



جامعة الحاج لخضر - باتنة 1



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

آليات تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية

تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية

- إشراف الأستاذ الدكتور :

الهادي خضراوي

-إعداد الطالب :

علي عثماني

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د فريدة مزياني	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د الهادي خضراوي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الأغواط	مشرفا و مقرا
د .مواقي أحمد بناني	أستاذ محاضر "أ"	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
د. عباس شافعة	أستاذ محاضر "أ"	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
د. عبد المنعم بن أحمد	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الجلفة	عضوا مناقشا
د. عطالله تاج	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الأغواط	عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر و عرفان

يتقدم الطالب بأسمى عبارات التقدير و الشكر إلى حضرة الأستاذ الدكتور الهادي خضراوي ، الذي ساعدنا في إنجاز هذه الأطروحة و على تشجيعاته المستمرة .

حيث غمرني بالحبّة أولاً ، و بالرأي السديد ثانياً ، و بمد يد العون دائماً و أبداً فله مني كامل الشكر و التقدير ، و الشناء الذي يليق بمقامه العلمي و المعرفي و الذي سيبقى مثلنا الأعلى و قدوتنا في الإجتهد و المثابرة و دماثة الأخلاق و حسن المعاملة .

و يتقدّم بالشكر و الإمتنان إلى حضرة الأستاذ الدكتور عبد الوهاب مخلوفي .

عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة باتنة1 على دعمه المستمر لنا .

و إلى الدكتورة فهمية قسوري ، و الدكتور عبد المنعم بن أحمد و الدكتور زيان سبع على مساعدتهم لنا رغم التزاماتهم البيداغوجية و الإدارية .

كما لا يفوتني أن أتقدّم بأسمى آيات الشكر و العرفان للسادة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه و رتبته و مقامه .

و إلى كل من ساعدنا من قريب و من بعيد في إنجاز هذه الأطروحة .

فلهم مني جميعاً آيات الشكر و التقدير و الإحترام

الطالب :علي عثمان

الإهداء

أهدي عملي هذا المتواضع

إلى روح أبي الطاهرة رحمه الله الذي تمنى أن يراني باحثا في حقل الدراسات القانونية

و إلى أُمي حفظها الله لي ، التي كانت و لا تزال سندي في البحث و الدراسة .

و إلى أخي الدكتور بولرباح الذي شجعني و مدّ لي يد العون كلما احتجت إلى ذلك

و إلى أخوتي و أخواتي كل باسمه .

الطالب :علي عثمان

مقدمة

إنّ الأعمال و التصرفات التي تقوم بها الإدارة سواءً أكانت أعمالاً إدارية مُنفردة أو تعاقدية ،قانونيّة كانت أم مادية فإنّها تخضع لمبدأ المشروعية و سيادة القانون . و بذلك يُعتبر مبدأ المشروعية ضابط الحكم على تصرفات الإدارة لما تُصدره من قرارات إدارية و الذي يُشكّل أساس الإدارة في تسيير نشاطاتها المُختلفة .

و قد تم تكريس مبدأ المشروعية في ديباجة الدستور الجزائري 1996 المعدّل و المتمم ،حيث ورد فيه ما يلي : " إنّ الدستور فوق الجميع ، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق و الحرّيات الفرديّة و الجماعية ، و يحمي مبدأ حرية اختيار الشعب و يُضفي المشروعية على ممارسة السلطات و يكرّس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة و نزيهة " .

و لتجسيد و إرساء مبدأ المشروعية لا بد من توافر ضمانات لتطبيقه ؛ و التي تتمثل في : الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة ووجود رقابة قضائية فأما مبدأ الفصل بين السلطات و الذي يُراد به توزيع السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مُختلفة ، إذ نجد السلطة التشريعية و التي لها أساسا دور سن القوانين ، في حين تسهر السلطة التنفيذية على تطبيق مُختلف القوانين و التنظيمات في الدولة أما السلطة القضائية فلها دور الفصل في الخُصومات و المنازعات المعروضة عليها طبقاً لإجراءات حددها القانون .

هذا و يُكرّس الدستور الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات ، من خلال اعتباره مبدأ من المبادئ التي تقوم عليها الدولة ، و يظهر ذلك في الباب الثاني الموسوم بـ: تنظيم السلطات السلطة التنفيذية من المادة 84 إلى 111 و السلطة التشريعية في المواد من 112 إلى 155 وأخيرا السلطة القضائية في المواد من 156 إلى 177 .

بالإضافة إلى التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة،و الذي نعني به تحديد الإدارة اختصاصاتها المختلفة وفق ما هو منصوص عليه في مُختلف النصوص القانونية و التنظيمية. و الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة التي تُعد في الحقيقة أفضل ضمانة لمبدأ المشروعية لأنّها تُبأشر من طرف السلطة القضائية الحامية لحقوق الأفراد و حرياتهم، و مرد ذلك أنّ السلطة القضائية مُحاطة بضمانات مُتعددة .

ولما كانت الرقابة القضائية أفضل ضماناً لتطبيق مبدأ المشروعية ، فإنّ القاضي الإداري لا يمكن أن يتدخل من تلقاء نفسه لفرض رقابته على أعمال الإدارة، إلاّ عن طريق الطعن القضائي .

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري ، نجد أنّ المُشرّع قد أقرّ للأفراد اللجوء إلى القضاء الإداري لمُخاصمة القرارات الإدارية غير المشروعة حماية لحقوق الأفراد و حرياتهم ، إذ قضت بذلك المادة 161 من الدستور الجزائري 1996 المعدّل و المتمم على أنّه : " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية " . و ذلك عن طريق رفع دعوى الإلغاء بصفة خاصة أو ما أصطلح عليه بدعاوى تجاوز السلطة بصفة عامة .

و من جهة أخرى منح للأفراد المتضررين من جرّاء أعمال الإدارة القانونية أو المادية حق المطالبة بالتعويض أمام القضاء عن طريق دعوى القضاء الكامل أو دعوى التعويض . كما أنّ حماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد من تعسف الإدارة لا تقتصر على تمكين المتضرر رفع دعوى لضمان حقوقه أمام القضاء فقط ، بل لابد من مساعدته على تنفيذ الحكم أو القرار القضائي.

و يتعيّن على الإدارة الالتزام بتنفيذ الحكم أو القرار القضائي ، و هذا ما أكدّ عليه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 على ضرورة تنفيذ الأحكام القضائية إذ لا قيمة لدولة الحق و القانون دون تنفيذ الأحكام القضائية ، و لم يقف المؤسس الدستوري عند هذا الحد ، بل و جرّم عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن مختلف الجهات القضائية العادية منها و الإدارية ، و هذا ما يستخلص من نص المادة 163 من الدستور الجزائري .

هذا و قد تمتع الإدارة في عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية سيما الصادرة لصالح الأفراد ضد الإدارة مما يجعل عملية تنفيذها عسيرة نوعاً ما ، و بالتالي إهداراً لحقوق الأفراد و حرياتهم و هو ما يتعارض و مبدأ حجية الشيء المقضي به الأمر الذي أدى بالمُشرّع الجزائري أن يتدخل قصد حماية حقوق الأفراد وذلك بمُوجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من أجل وضع حد للإدارة في تماطلها و امتناعها في عملية التنفيذ، و الذي من شأنه المُساهمة في التقليل من ظاهرة عدم التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

إنّ المشرّع الجزائري أجاز للقاضي الإداري و في مجال تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية آليات مُختلفة ووسائل قصد تنفيذ الأحكام و القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، و ذلك من أجل حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية.

- أهمية الموضوع :

يُعتبر موضوع تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية من المواضيع بالغة الأهمية سيما في المجال الإجرائي في مُختلف التشريعات و منها التشريع الجزائري و قد شغلت و مازالت تشغل العديد من الفقهاء و على اختلاف مشاربهم في البحث و شرح القواعد القانونية الإجرائية الخاصة بعملية تنفيذ الأحكام القضائية ، و العمل على معالجة أهم الإشكالات القانونية المثارة بصدد تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

و قد سعى المشرّع الجزائري دائما إلى مُحاولَة تذليل الصعوبات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من ناحية النصوص التشريعية و التنظيمية.

و تبرز الأهمية العملية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال تجسيد إحدى ضمانات مبدأ المشروعية و هي الرقابة القضائية التي من مقوماتها الأحكام القضائية إذ لا معنى للمنازعة الإدارية إلّا بتنفيذ تلك الأحكام و القرارات القضائية على أرض الواقع و معنى ذلك أنّه لا قيمة لمبدأ المشروعية و لا قيمة للأحكام القضائية دون تنفيذها تفاديا لإهدار حقوق الأفراد و حرياتهم في مُواجهة الإدارة .

- أسباب اختيار الموضوع :

هناك أسباب ذاتية و أخرى موضوعية جعلتنا نختار موضوع تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية في الجزائر .

فالأَسباب الذاتية تتمثل في الرغبة في البحث في مجال المنازعات الإدارية ، و كذا الرغبة و الفضول في معرفة الوسائل التي استحدثها المشرّع الجزائري في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، و مدى فعاليتها سيما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التطرق إلى تفاعل القضاء الإداري الجزائري في ظل هذا القانون مُقارنة بقانون الإجراءات المدنية (الملغى) و الكشف عن المستجدات التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فتتخذ الأحكام و القرارات القضائية يُعد في الحقيقة الشطر الأهم في المنازعات الإدارية .

أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في :

- بيان مُختلف الآليات التي نص المُشرّع الجزائري قصد تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و الصلاحيات الممنوحة للقاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام القضائية و هذا أمام انتشار ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية .

- المُساهمة و بالقدر القليل في إثراء مكتبتنا القانونية في موضوع تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية و التطرق إلى أهم الإشكالات القانونية بمناسبة عملية التنفيذ و التطرق إلى الضمانات التي استحدثها المُشرّع لحمل الإدارة على التنفيذ .

- أهداف الموضوع :

إنّ البحث في موضوع آليات تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية في الجزائر يهدف إلى :

- إبراز أهم النقائص و الثغرات الموجودة في النصوص القانونية و التنظيمية المُعالجة لعملية تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية ، و المُساهمة في ترشيد المُشرّع ببيان أهم الثغرات القانونية و ذلك وفقا لمُختلف الآراء الفقهية و العمل على إزالة مُختلف الصعوبات التي تُعرقل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

- تحليل و تقييم وسائل تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية و الوقوف عن مدى فاعليتها في عملية التنفيذ ، و إبراز المُستجدات التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التكريس القضائي الإداري لمُختلف هذه الآليات.

- الوقوف عند الآليات الردعية التي استحدثها المُشرّع الجزائري من خلال قانون العقوبات المعدّل و المتمم و مدى فاعليتها في مواجهة ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

- صعوبات الموضوع :

لعلّ أهم العقبات و الصعوبات التي واجهتنا تتمثل في صعوبة الحصول على القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري ، و بالأخص القرارات القضائية غير المنشورة التي تعالج موضوع دراستنا سيما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

- الدراسات السابقة حول الموضوع :

و بخصوص الدراسات السابقة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر نُشير إلى أنّه تتنوع هذه الدراسات و الأبحاث و التي نذكر منها :

- مؤلف للباحث عبد القادر عدّو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة دار هومة 2010 . حيث تناول الباحث موضوع ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة بالتطرق إلى فصل تمهيدي بعنوان الالتزام بالتنفيذ ، و الفصل الأول عالج فيه الباحث ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني . أما الفصل الثاني فعالج ومن خلاله وسائل القضاء في إكراه الإدارة على التنفيذ ، و الفصل الثالث تم التطرق إلى جزاء عدم الالتزام بالتنفيذ .
- مؤلف للباحثة بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية دراسة مقارنة دار هومة ، الجزائر ، 2010 . و من جهتها الباحثة بن صاولة شفيقة عالجت موضوعها إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية و ذلك من خلال ثلاثة أبواب حيث عالجت و من خلال الباب الأول أساس امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية أما الباب الثاني فقد عالجت من خلاله الباحثة موقف الإدارة من القرارات القضائية الإدارية . ومن خلال الباب الثالث تم التطرق إلى وسائل لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و ذلك على ضوء القانون الجزائري و القانون الفرنسي.
- مؤلف للباحثة حمدون ذوادية ، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري دار الهدى للطباعة و النشر عين مليلة الجزائر ، 2015 . فقد عالجت الباحثة موضوعها من خلال التطرق إلى فصلين ، ففي الفصل الأول تم بيان مقومات الحكم القضائي الإداري الجزائري أما الفصل الثاني فعالجت ومن خلاله الباحثة الضمانات القانونية الجزائرية لمواجهة عدم التنفيذ و التنفيذ المعيب للحكم القضائي الإداري .
- مؤلف للباحث عصمت عبد الله الشيخ ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009 . فقد عالج الباحث موضوع الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية و ذلك من خلال فصلين ، حيث خصص الفصل الأول لبيان وسائل حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية. أما الفصل الثاني فتطرق ومن خلاله الباحث إلى الوسائل الجزائية .
- مؤلف للباحثة براهيمى فايزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى للطباعة و النشر عين مليلة الجزائر ، 2013. فقد تم معالجة موضوع الأثر المالي

لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال فصلين ، ففي الفصل الأول تم معالجة مبررات الإدارة في عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، و من خلال الفصل الثاني تم التطرق إلى الإقرار التشريعي للغرامة التهديدية باعتبارها أثرا مالياً لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية . هذا و نُشير إلى أنّه و استناداً إلى ما سبق ذكره ، فإنّه ترتكز دراستنا على الآليات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال تحليل النصوص القانونية و بيان مدى فعاليتها و التكريس القضائي الإداري لها في الجزائر .

- إشكالية الموضوع :

نُحاول و من خلال موضوع دراستنا " آليات تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية في الجزائر " ، الإجابة عن الإشكالية الآتية: فيما تتمثل الوسائل و الآليات لضمان تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية في الجزائر ؟ . و ما مدى فعاليتها في مواجهة امتناع الإدارة عن التنفيذ ؟.

-المنهج المتبع:

و للإجابة عن هذه الإشكالية و مُختلف التساؤلات اخترنا إتباع التحليلي الذي نقوم من خلاله بتحليل مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع أطروحتنا،و كذا بتجميع مُختلف القرارات القضائية و الآراء الفقهية و تحليلها و هذا لتوضيح تعامل مُختلف الأحكام القضائية الصادرة عن مُختلف الجهات القضائية الإدارية في الجزائر و تفاعل مُجمل الآراء الفقهية المعالجة لموضوع تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

و لإثراء موضوع دراستنا و التوسع أكثر ، فإنّه سوف يتم الاستعانة بالمنهج المقارن حيث يتم التطرق إلى النظم المقارنة خاصة ، ما تعلق بالتشريع والقضاء الإداري المصري ذات الصلة بالموضوع و كذا الاعتماد على الدراسات القانونية و الفقهية و التطرق إلى الاجتهادات القضائية الفرنسية الذي يُعُود لها الفضل في إرساء أغلب المبادئ العامة للقضاء الإداري .

و للإجابة عن الإشكالية المطروحة ، ارتأينا تقسيم خطة بحثنا و موضوع دراستنا على

النحو الآتي :

- خطة الموضوع :

يتم التطرق من خلال الباب الأول إلى :توجيه القاضي الإداري أوامر تنفيذية للإدارة كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية . من خلاله يتم التطرق إلى حظر سلطة القاضي

الإداري في توجيهه أوامر للإدارة في الفصل الأول ، و بيان الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة في الفصل الثاني .

أما الباب الثاني فنعالج ومن خلاله الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و جزاء عدم تنفيذها من خلال تحديد مفهوم الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الفصل الأول ، ثم المعالجة القانونية للغرامة التهديدية في الفصل الثاني و في الفصل الثالث نتطرق إلى الجزاء المترتب عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. و خاتمة أبرزنا فيها جملة من التوصيات و الاقتراحات المتعلقة بموضوع دراستنا.

الباب الأول :

توجيه القاضي الإداري
أوامر تنفيذية للإدارة كآلية
لتنفيذ الأحكام القضائية
الإدارية

من المسلم به أنّ للقاضي الإداري دور مهم في مجال تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية¹ إذ يقضي على الاختلال في التوازن بين المتقاضي و الإدارة ، ذلك أنّ تنفيذ الأحكام القضائية من واجبات الإدارة و من المفترض أن تُنفذ هذه الأحكام طواعية و دون تردد² و مرد ذلك أنّه إذا حازت الأحكام و القرارات القضائية قوة الشيء المقضي به فإنّها تُنفذ مباشرة³ ، إلا أنّ الإدارة قد لا تقوم بهذا الواجب في كل الأحوال. مما يُعرض المتقاضي لمشكلات كبيرة في الوصول إلى حقه . كما أنّ للقاضي الإداري دور ريادي في مختلف الدعاوى الإدارية المعروضة أمامه، فالقاضي الإداري لا يقوم دوره على مجرد صدور الحكم و ذلك إما بإلغاء العمل الغير المشروع أو الحكم بالتعويض عن الضرر الذي أحدثه هذا العمل غير المشروع ، بل يمتد إلى غاية تمكين المتقاضي من حقه في ضمان تنفيذ الأوامر أو الأحكام أو القرارات القضائية الصادرة ضدّ الإدارة و الذي لا يتحقق إلا من خلال تمكين القاضي الإداري من سلطة توجيه أوامر للإدارة أو فرض غرامة تهديديّة و هذا قصد جعلها تحترم القاعدة القانونية من خلال إجبارها على تنفيذ الأحكام و الأوامر القضائية⁴.

و إذا كان قانون الإجراءات المدنية الأمر 66-154 (الملغى) ، لم ينص على جواز توجيه أوامر للإدارة لحثها على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية النهائية ، إلاّ المُشرّع

¹ - يُراد بالحكم القضائي عموما :المقرر الذي تصدره المحكمة في خصومة ما وفقا للقواعد المقررة قانونا في نهايتها ، و أثناء سريانها و سواء صدر في موضوع الخصومة أو في مسألة إجرائية ، ذلك أنّ كل منازعة إدارية يتم تقييدها أمام القضاء الإداري مستوفية لشروطها الشكلية و الموضوعية تنتهي بصور حكم قضائي بشأنها ، إذ أنّ الحكم القضائي الإداري يعتبر خاتمة مسار المنازعة الإدارية" ، و يشمل مصطلح الحكم القضائي الإداري طبقا لمقتضيات المادة 8 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الأحكام و القرارات و الأوامر ... و عموما يُعرف الحكم القضائي الإداري بأنّه ذلك العمل القضائي الإداري الصادر عن القاضي الإداري بعد إخطاره و يهدف إلى فصل النزاع الإداري المطروح أمامه ...، ينظر بوداود لطفي ، ضوابط الأحكام القضائية في المنازعات الإدارية ، مجلة الدراسات الحقوقية مجلة محكمة و أكاديمية متخصصة تصدر عن مخبر حماية حقوق الإنسان بين النصوص الدولية و النصوص الوطنية وواقعها في الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الطاهر مولاي - سعيدة . الجزائر ، العدد 05 جوان 2016، ص 279 .

² - خديجة عبد السلام ، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضي و الإدارة ، مجلة الفقه و القانون ، مجلة علمية تعنى بالدراسات الشرعية و القانونية ، المملكة المغربية ، العدد السابع ، مارس 2014 ، ص 273.

³ - بن عائشة نبيلة ، إشكالات التنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، مجلة دراسات و أبحاث ، مجلة دولية دورية تصدر عن جامعة الجلفة المجلد 4 ، العدد 7 ، ص 167.

⁴ - يامة إبراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2014-2015 ، ص 316.

الجزائري ومن خلال عمد إلى تعزيز سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹ ، الذي نص و من خلاله صراحة على جواز قيام القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة.

الذي في الحقيقة يُشكّل ضماناً إضافية لحماية الحريات العامة للأفراد من تعسف مختلف السلطات و الهيئات الإدارية في تماطلها و تقاعسها في تنفيذ الأحكام القضائية² .

و تأسيساً على ما سبق بيانه ، فإنّه سوف يتم معالجة الباب الأول الموسوم بـ: " توجيه القاضي الإداري أوامر تنفيذية للإدارة كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية " من خلال التطرق في إلى حظر سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة (الفصل الأول)

أما (الفصل الثاني) فيكون محل دراسة الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة كآلية الأحكام القضائية الإدارية و التطرق إلى الأسباب و الدوافع التي أدت بالمُشرّع الجزائري إلى الاعتراف للقاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية للإدارة.

1 - القانون رقم : 08-09 الموافق لـ: 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية

العدد : 21 المؤرخة في : 23 أبريل 2008 .

2 - يامة إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 316.

الفصل الأول :

حظر سلطة القاضي الإداري

في توجيه أوامر للإدارة

الفصل الأول : حظر سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة

إنَّ خُضُوع الإدارة العامة في قيامها بتصرفاتها القانونية و اتخاذها لقراراتها الإدارية إلى أحكام القانون بمعناه الواسع ، الذي يُعد من أهم المقومات الأساسية لقيام دولة القانون ، أي خُضُوع الإدارة لمبدأ المشروعية و سيادة القانون ، هذا المبدأ المُصان من أي تدخل أو خرق فيه ، على اعتبار أنَّ المساس به يُشكّل مَسَاسًا بقانونية الدولة ، أو بما يُسمى " بالسمعة القانونية للدولة "¹ ، و بالتالي فإنَّ عدم احترام الإدارة و مُخالفتها لمبدأ المشروعية تكون أعمالها غير مشروعة و عُرضة للإلغاء القضائي و ذلك عن طريق دعوى تجاوز السلطة ² .

و يُعتبر مبدأ الفصل بين السلطات أحد ضمانات مبدأ المشروعية ، و نعني بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع السلطات الأساسية على هيئات مُختلفة ، وقد كرّس الدستور الجزائري دستور 1996 المعدّل و المتمم³ مبدأ الفصل بين السلطات من خلال الباب الثاني بعنوان تنظيم السلطات من سلطة تنفيذية و تشريعية و قضائية. و يستند مبدأ الفصل بين السلطات على فكرة جوهرية هي منعُ جمع السلطات في يد هيئة واحدة أو في قبضة شخص واحد و مُبرر ذلك هو صيانة الحرية ومنع الاستبداد سواء من طرف الأشخاص أو الهيئات ، ذلك أنّه يبقى المعنى القانوني للمبدأ مُرتبط ارتباطًا وثيقًا بطبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث

¹ - دحمان سعاد ، التعريف بمبدأ المشروعية ، مجلة آفاق للعلوم ، مجلة علمية دولية محكمة تصدر عن جامعة الجلفة العدد السادس 2017 ، ص 230.

² - فدعوى تجاوز السلطة يمكن استعمالها ضد أي قرار إداري (غير مشروع) سواء نص على ذلك المُشَرع أم لم ينص على ذلك و هذا ما أكد عليه القاضي الإداري الجزائري ، مُتبعًا في ذلك الإجتهد القضائي الفرنسي ، كما أنّه لا يمكن استبعاد هذه الدعوى إلّا إذا كان هناك قانون ينص على ذلك صراحة ، ينظر

-Charles DEBBASCH-Jean Claude RICCI , Contentieux administratif , Dalloz ,1999 , P 617.

مراد بدران ، حماية الحريات العامة ضد السلطة التنفيذية ، مجلة الحقيقة ، مجلة أكاديمية محكمة تصدر دوريًا عن جامعة أدرار ، الجزائر ، العدد 36 ، 2016 ، ص203.

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية العدد: 76 ، المؤرخة في : 08ديسمبر1996و المعدل و المتمم بـ:

القانون: 02-03المؤرخ في : 10أفريل 2002، الجريدة الرسمية العدد : 25 ، المؤرخة في : 14أفريل 2002

و القانون : 08-19 المؤرخ في : 15نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية العدد: 63 ، المؤرخة في : 16نوفمبر 2008

و القانون: 16-01 المؤرخ في : 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية العدد : 14، المؤرخة في : 07 مارس 2016.

و التي ينتج عنه أنظمة سياسية مختلفة¹ ، و لا ريب أنّ حكمة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات هي تحقيق التوازن و التعاون بين السلطات و توفير الحياد لكل منها في مجال اختصاصاتها فضلا عن ضمان مراقبة كل سلطة للأخرى للحيلولة دون انحرافها أو استبدادها².

و انطلاقاً مما سبق ، يتضح لنا أنّ القاضي الإداري لا يستطيع أن يتدخل في أعمال الإدارة إلاّ عن طريق مختلف الدعاوى الإدارية ، فالقاضي الإداري محظور عليه أن يتدخل في أعمال الإدارة و أن لا يوجهها أوامر وهو ما يُعرف بمبدأ حظر سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، إلاّ أنّه هناك استثناءات ترد على هذا المبدأ .

و على هذا الأساس فإنّه يتم التطرق في إلى مفهوم مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة (المبحث الأول) ، أما (المبحث الثاني) فيكون محل دراسة الاستثناءات التي ترد عن مبدأ الحظر و بيان تفاعل الفقه و تعامل القضاء من امتناع القاضي الإداري من توجيهه أوامر للإدارة .

¹ - مسراتي سليمة ، مدى تطبيق مبدأ الفصل ما بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2019-2010 ، ص 01 .

² - بوعمران عادل ، دولة القانون : الضمانات و القيود ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، مجلة سداسية متخصصة محكمة : تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبدالرحمان ميرة ، بجاية ، السنة السادسة / المجلد 11 ، العدد 01- 2015 ص 493 .

المبحث الأول : مفهوم مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

استقر القضاء الإداري في مصر و الأردن¹ و حتى القضاء الإداري الجزائري في وقت سابق² ، و منذ نشأته على عدم توجيه أوامر إلى الإدارة لضمان تنفيذ الحكم الصادر عنه في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، بحيث أصبحت هذه القاعدة أحد المبادئ التي وُجِبَ الإلتزام و العمل بها ، و كأنه في ذلك سار على النهج الذي اتبعه القضاء الإداري الفرنسي منذ نشأته ألا وهو مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، إلى أن عدلَ و تراجع المُشرّع الفرنسي عن هذا الحظر ، و ذلك بمُوجب الإصلاحات التشريعية التي بدأت منذ سنة 1980 بفرنسا .

و على هذا الأساس فإننا نتطرق من خلال المبحث الأول إلى مفهوم مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، و ذلك ببيان مدلول و أساس مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة (المطلب الأول) ، و معالجة مُبررات مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة و الانتقادات المُوجهة له ، و الذي يكون محل دراسة من خلال (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : مدلول و أساس مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

يتم معالجة (المطلب الأول) و من خلال بيان مدلول مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و حظر الحلول محلها (الفرع الأول) ، و أساس مبدأ حظر القاضي الإداري في توجيهه أوامر للإدارة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : التعريف بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و حظر الحلول محلها .
يتم التطرق في (الفرع الأول) إلى التعريف بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و حظر الحلول محلها ، من خلال بيان التعريف بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة (أولاً) ، و بيان مدلول مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة (ثانياً) .

¹ - منصور إبراهيم العتوم ، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه ، دراسة تحليلية مقارنة مجلة دراسات - علوم الشريعة و القانون ، الجامعة الأردنية ، المجلد 42 ، العدد 1 ، 2015 ، ص 32.

² - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار هومة ، الجزائر ، 2010 ، ص 119.

أولاً : التعريف بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة

ترجع نشأة مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة إلى اعتبارات عملية صاحبت الظروف التاريخية التي نشأ فيها القضاء الإداري في فرنسا حيث تبنى مجلس الدولة الفرنسي سياسة قضائية مرنة و عملية تتسم بعدم الغلو في رقابته على أعمال الإدارة ، حتى لا يُثير حساسيته ضده و مشاكل هو في غنى عنها مما دفع بالقاضي الإداري الفرنسي بالتنازل عن بعض سلطاته ، بمحض اختياره ومنها سلطته في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه¹.

و المقصود بهذا المبدأ أنّ القاضي الإداري لا يستطيع أن يأمر جهة الإدارة بالقيام بعمل مُعين أو الامتناع عن القيام بعمل معين². و نعني بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة أنّه لا يجوز للقاضي الإداري و هو بصدد الفصل في دعوى الإلغاء توجيه أوامر للإدارة لإصدار قرار إداري على نحو مُعين مثل : إصدار أمر بتعيين موظف أو منح ترخيص لأحد الأفراد أو توجيه أمر إلى الإدارة بتعديل قرار إداري سواء أكان هذا القرار فردياً أو تنظيمياً ، كما لا يجوز لقاضي الإلغاء توقيع غرامة تهيديّة على الجهة الإدارية المدّعي عليها لإرغامها على تنفيذ أحكامها. كون مثل هذه الغرامات تُعد أمراً ضمناً للإدارة وهو ما يخرج عن سلطة القاضي الإداري³. أما الأمر القضائي فنعني به ذلك الطلب الذي يصدر عن القاضي الإداري إلى أحد أطراف النزاع ، و تحديداً إلى الجهة الإدارية المدّعي عليها و ذلك قصد اتخاذ سلوك مُعين يشمل بالقيام بعمل أو الامتناع عن انجازه ، و عليه فإنّ الأمر القضائي يقتصر على الحالة التي يطلب فيها القاضي الإداري من الإدارة أن تتخذ وضعاً مُحدداً و لا يتسع لأكثر من ذلك⁴. و يُقصد بالأمر القضائي أيضاً ذلك الأمر الصادر عن القاضي الإداري إلى أحد

1 - منصور إبراهيم العتوم ، المرجع السابق ، ص 32.

2 - الدكتورة فريدة مزياني و الأستاذة آمنة سلطاني ، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري و الاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة المفكر ، العدد السابع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 122.

3 - أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2013 ص ص 183 و 184.

4 - محمد علي الخلايلة ، أثر النظام الإنجلو سكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، مجلة دراسات - الشريعة و القانون ، المجلد 39 ، العدد 01 ، 2012 ، ص 209 .

أطراف النزاع باتخاذ سلوك مُعَيَّن و ذلك بانجاز عمل أو الامتناع عنه¹. أو الإمتناع عن إنجاز عمل مُعَيَّن إذا كان في طور التحضير².

أما تعريف الأوامر القضائية التنفيذية فنعني بها ، تلك الأوامر المُوجَّهة من القاضي الإداري إلى الإدارة ، و التي تتضمن إلزامها باتخاذ تدابير تنفيذية مُعينة ، حيث تهدف تلك الأوامر إلى توضيح ما يقع من الإدارة من إلزامات ناجمة عن الحكم القضائي³.

ثانيا : تعريف مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة.

و يُقصد به أنّ القاضي يقوم بالفصل في الدعوى المطروحة عليه دون أن يحل محل الجهة الإدارية في القيام بأي عمل من الأعمال التي تدخل في اختصاصاتها ، فدور القاضي يقتصر على مُمارسة وظيفته القضائية ، التي تتمثل في إنزال حكم القانون على المنازعة القائمة أمامه دون أن يتجاوز حدود هذا الدور و يحل محل الإدارة في مُمارسة الوظيفة الإدارية و ليس للقاضي أن يُجري بتقديره أيّا من الأمور التي تتطلب تقدير جهة الإدارة ، سواء كان ذلك بشكل صريح أم بشكل ضمني ، فالقاضي الإداري لا يُعتبر سلطة وصائية على جهة الإدارة⁴. و في هذا الصدد يرى جانب من الفقه أنّ توسيع رقابة القضاء على أعمال الإدارة لا ينبغي أن يتعدّى التدخل المباشر في تلك الأعمال عن طريق الحلول محلها⁵.

ذلك أنّ التدخل بالحلول من جانب القاضي الإداري ، يهدر في الأصل استقلال الإدارة صاحبة الاختصاص الأصيل ، و الحلول يُعتبر كوسيلة رقابة إدارية تُمارسها هيئة إدارية على

¹ - Guettiez, ch – L'administration et l'exécution des décisions de justice , A.J.D.A,1999, p 66.

الأستاذة فاضل إلهام ، سلطات قاضي الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه في التشريعين الفرنسي والجزائري ، مداخله مقدمة في المنتدى الوطني الأول بعنوان : سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية ، من تنظيم قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 26-27 أفريل 2011 ص 08.

² - LANG.A.V,GONDUIN.G,INSERGUET-DRISSET.V, Dictionnaire de droit administratif, 2ème éd, A.colin,Paris,1999,p.154.

قوسطو شهرزاد ، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة ، دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، السنة الجامعية : 2009-2010 ، ص 4.

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، دار هومة ، 2010 ، ص 151 .

⁴ - يسرى محمد العصار ، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة و حظر حلوله محلها و تطورات الحديثة دراسة مقارنة دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2011 ، ص ص 06 و 07.

⁵ - Jacques CHEVALIER , L'interdiction pour le administratif de faire acte d'administration A JDA , p p 67 et 89.

سكاكني باية ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص : القانون كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 02 نوفمبر ، 2014 ، ص 215.

أخرى في مجال اللامركزية الإدارية ، لا يكون إلاّ بناء على نص صريح و بالتالي فإنّه يكون منطقيًا في مواجهة القاضي ومرد ذلك لاختلاف وظيفة كل من القاضي و الإدارة ¹.

و يعود هذا الحظر إلى أساسين أحدهما نظري و الآخر عملي ²:

*** فالأساس النظري :** يكمن في مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطة الإدارية و قد ظهر هذا الاستقلال بعد تحول مجلس الدولة الفرنسي إلى هيئة قضائية ، و لم يعد في مقدور القاضي الإداري أن يتدخل في أعمال الإدارة أو يحل محلها ، و هذا نتيجة المبدأ المتضمن الفصل بين الهيئات الإدارية و الهيئات القضائية ، و عند ممارسته سلطة الحلول يكون القاضي قد اعتدى على استقلالية الإدارة .

*** أما الأساس العملي :** و يرجع إلى كون القاضي الإداري يُعتبر أجنبيًا عن الإدارة ، كما يرجع إلى طبيعة وظيفة القاضي ، بحيث تقتصر مهمته على مجرد الفصل في المنازعات، ذلك أنّ الحظر تقتضيه المحافظة على التوازن ، بين سلطة القاضي فيما يصدره من أحكام تتمتع بالحجية ، و سلطة الإدارة فيما تتمتع بها من امتيازات .

و للتخفيف من حدّة الحظر المفروض على القاضي الإداري ، إذ حاول القاضي من جانبه الحلول محل الإدارة ضمناً ، فقد ذهب بعض الفقه إلى أنّ إلغاء القرارات السلبية ، التي تتخذها الإدارة من قبل القاضي ، تُعد بمثابة حلول ضمني من قبل القاضي الإداري ، و ذلك كإلغاء القرار الصادر برفض منح رخصة ، و إن كان لا يعني ترخيصاً صريحاً من جانب القاضي إلاّ أنّه يُقيّد سلطة الإدارة ، فلا يستطيع اتخاذ قرار آخر غيره ³ .

¹ - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 353 ، و الحلول هو أنّ يتغيّب صاحب الاختصاص الأصيل أو أن يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه فيحل محله من عينه المشرع لذلك و تكون له نفس سلطات الأصيل ، أبو بكر صالح بن عبد الله ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، المطبعة العربية غرداية ، الجزائر الطبعة الأولى نوفمبر 2005 ، ص 376. و في ذات الإطار أنّه و بالرجوع إلى قانون البلدية 10-11 ؛ سيما ما تعلق بالفصل الثالث بعنوان : سلطة حلول الوالي و التي تنظمه المواد (101، 102، 103) ومن خلال هذه المواد يتضح لنا أنّ الوالي له حق الحلول و ذلك في حالة عدم قيام السلطات البلدية بالإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة و السكنية العامة و ديمومة المرفق العام و سيما ما تعلق بالتكفل بالعملية الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية وكذا في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بموجب التنظيمات ...

² - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص ص 353 و 354.

³ - Yves Gaudemet .Traité de droit administratif.Tom 1.6 édition L.G.D.2001 .P.213.

بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 354.

الفرع الثاني : أساس مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

إذا كان مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة مضمونه أنّ القاضي الإداري لا يُمكنه تكليف الإدارة بالقيام بعمل مُعين أو الامتناع عنه أو أن يحل محلّها في عمل أو إجراء مُعين هو من صميم اختصاص الإدارة .

و على هذا الأساس فإنّه يتم التطرق إلى المرجعية التاريخية لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة (أولا) ، ثم بيان الأساس القانوني الذي على أساسه تم حظر القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة (ثانيا) .

أولاً: الأساس التاريخي لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

إنّ مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة يجد أساسه التاريخي في السياسة القضائية التي طبقها مجلس الدولة الفرنسي في رقابته على أعمال الإدارة ، و في التقيد الذي قرره القاضي الإداري الفرنسي الذي مارسه في مواجهة الإدارة ، و ترجع هذه السياسة التي طبقها القاضي الإداري الفرنسي من خلال حظر توجيه أوامر للإدارة إلى اعتبارات و ظروف تاريخية و سياسية التي صاحبت عملية نشأة و تطور القضاء الإداري في فرنسا ¹ .

و هو ما نص عليه المؤسس الدستوري الفرنسي من خلال دستور 1790 و الذي نص على أنّه : " لا يجوز للمحاكم التصدي للوظائف الإدارية ، أو إستدعاء رجال الإدارة أمامهم بسبب وظائفهم " ² .

و على إثر ذلك فقد مُنعت المحاكم من النظر في القضايا المعروضة أمامها حينما تكون الإدارة العامة طرفاً فيها ، و مُنعت أيضاً من التدخل في الوظائف الإدارية أو ممارسة أعمالها و ذلك كإصدار القرارات الإدارية و توجيه الأوامر إليها و إلى موظفيها و كذا تقدير التصرفات الإدارية في أية دعوى تكون مطروحة أمامها لأنّ هذا التقدير يُشكّل تعرضاً و اعتداء على أعمال الإدارة العامة ، و بالتالي انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات ³ .

¹ - لملوم بلال ، التنفيذ ضد الإدارة العامة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع تنفيذ الأحكام القضائية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية : 2012-2013 ، ص 55.

² - عائشة غنادرة ، دور القاضي الإداري و حدود سلطاته في رقابة المشروعية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص : تنظيم إداري كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الوادي ، السنة الجامعية : 2013-2014 ، ص 139.

³ - Jacques Viguiet . le contentieux administratif . Dalloz , paris , 1997 , p 07.

لملوم بلال ، المرجع السابق ، ص 56.

ثانيا : الأساس القانوني لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.

إنّ النظام القانوني الفرنسي و الجزائري قد خلا من أية نصوص قانونية صريحة التي نصت في مضمونها على عملية حظر القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة و بالمقابل لذلك فقد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي من أحكامه على مبدأ الحظر المفروض على القاضي الإداري¹ .

هذا و نُشير إلى بعض النصوص التشريعية القديمة لا سيما المرسوم الصادر في : 1789/12/12 الذي صدر يحضر قيام المحاكم بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإدارة في ممارستها لوظائفها الإدارية ، و كذا نص المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الصادر في 16 و 24 أوت 1790 و التي أيضا حظرت على المحاكم القضائية باعتبارها هيئة قضائية منفصلة عن الإدارة أن تعترض بأية وسيلة من الوسائل لأعمال الإدارة .

كما نص دستور 1791 الفرنسي على أنّه لا يجوز للمحاكم التصدي للوظائف الإدارية أو استدعاء رجال الإدارة أمامهم بسبب وظائفهم .

هذا و يرى جانب من الفقه أنّ هذه النصوص غير مُلزِمة لحظر القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة ، و إنّما يرجع إلى السياسة القضائية التي انتهجها مجلس الدولة الفرنسي في تقييده لسلطاته في مواجهة الإدارة من تلقاء نفسه ، غير أنّ الحجج المستمدة من النصوص القانونية اضمحلت قيمتها و لم يعد لها الآن ما يُبرّرها سيما بعد تعديلات 1995 و 2000 بفرنسا² .

أما في الجزائر فلا يُوجد أي نص قانوني يمنع و يحظر على القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .

¹ - قوسطو شهرزاد ، المرجع السابق ، ص 18.

² - الأستاذ سقاش ساسي ، ضمانات تنفيذ القرارات الإدارية ، مقال منشور في موقع الغرفة الجهوية للمحضرين ناحية الشرق موقع : <http://www.crhje.dz/index1.php?p=dhamanat> ، تاريخ الدخول : 2016/06/14.

المطلب الثاني : مبررات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و الانتقادات الموجهة له .
إنّ مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للسلطة الإدارية الذي ظل و لفترة مُعتبرة من الزّمن مُطبّقاً على القاضي الإداري ، و مرد هذا لمجموعة من الظروف التاريخية و السياسيّة ، و كذلك من الحجج و المبررات التي اتفق عليها الفقه (الفرع الأول) ، كما أنّ هذه المبررات كانت محل توجيه انتقادات من قبل الفقه (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : مبررات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
إنّ مبررات مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة تباينت و اختلفت و التي يمكن تلخيصها إلى مبدأ الفصل بين السلطات (أولاً) و طبيعة اختصاص قاضي الإلغاء (ثانياً) .
أولاً : مبدأ الفصل ما بين السلطات كمبرر لمبدأ الحظر .

يُشكّل مبدأ الفصل بين السلطات أحد مبررات و الحجج التي استند إليها الفقه في عملية حظر القاضي الإداري في توجيهه أوامر للإدارة، هذا و قد اقترن مبدأ الفصل بين السلطات بمبدأ آخر وهو الفصل بين الهيئات الإدارية و القضائية ، الذي يُعد صور مبدأ الفصل بين السلطات، و الذي هو في الحقيقة نتيجة منطقية لمبدأ الفصل بين السلطات وفق تصور و طرح رجال الثورة الفرنسية حينما تبناوا هذا المبدأ و قاموا بتضمينه في العديد من النصوص التشريعية أهمها القانون 16-24 أوت 1790، ذلك أنّ كل من الإدارة و القضاء الإداري جهتين مُختلفتين عن بعضهما البعض استقلالاً عضوياً و مَوْضُوعياً و وظيفياً ، فالإستقلال العضوي يعني أنّ الأشخاص الذين يقومون بالإشراف على القضاء ليسوا هم الذين يصدرون القرارات الإدارية و يقومون بمهام الإدارة العامة ، أما الاستقلال الوظيفي ألاّ تقضي الإدارة العامة في المنازعات الإدارية و ألاّ يتدخل القضاء الإداري في شؤون السلطة الإدارية فيُعيّن و يُرقي و يفصل و يُصدر اللوائح ، كما كانت تفصل البرلمانات القضائية القديمة في فرنسا كون أنّ مهمة القضاء الإداري هي القضاء و ليس الإدارة لأنّ مهمة هذه الأخيرة هي من اختصاص الإدارة العامة و تسير شؤونها و توزيع مهامها داخل الإدارة بين الموظفين و مُختلف المصالح الإدارية . و هكذا استقرت القاعدة التي تضمنت : "أنّ القاضي الإداري يقضي و لا يُدير " ¹.

¹ - أبو بكر أحمد عثمان ، المرجع السابق ، ص 190 و 191.

هذا و تُشير إلى ما ذهب إليه اجتهاد القضاء الإداري الجزائري أنه لا يحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة و هذا عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات ¹.

و يظهر ذلك جلياً من خلال العديد من القرارات القضائية نذكر منها : القرار الصادر عن مجلس الدولة ، قرار رقم : 880083 المؤرخ في : 08-03-1999 و ذلك في قضية : (ب،ر) ضد : (والي ولاية ميله ومن معه) ²، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أنّ الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميله و مديرية الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو (...) في الوظيف العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية . حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة و بالتالي ، فإنّ قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب " .

و في قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا حينما اعتبر قضاة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أنّ القاضي الإداري لا يستطيع أن يقوم بتوجيه أوامر للإدارة و هذا عملاً و تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ، و ذلك في قضية : (ح ، م) ضد : (رئيس بلدية الشارقة) ³، في ملف رقم : 105050 بتاريخ : 24/07/1994 حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنّه عكس ما يثيره المستأنف فإنّ قضاة الدرجة الأولى ناقشوا الطلب الإحتياطي للمستأنف و رفضوه بسبب أنّ ليس في صلاحيات القاضي الإداري أن يعطي أوامر للإدارة ... حيث أن القاضي الإداري و طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات لا يمكنه إجبار الإدارة تعويض المستأنف بقطعة أرضية أخرى عندما ترفض هذه الأخيرة هذا الحل الجديد الذي لا يوجد في بنود العقد الأصلي .

إن قضاة الدرجة الأولى أصابوا حين رفضوا الطلب الإحتياطي بسبب أنّه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر للإدارة " .

و مما نلاحظه من خلال القرار أنّ قضاة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا استدلو بمبدأ الفصل بين السلطات ، من خلال رفضهم في توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

¹ - محمد الصغير بعلي ، تنفيذ القرار القضائي الإداري ، مجلة تواصل ، جامعة عنابة ، العدد 17 ، ديسمبر 2006، ص 153.

² - القرار أشار إليه محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، هامش ، ص 153.

³ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا، العدد الثالث ، 1994 ، ص 218 .

ثانيا : طبيعة اختصاص قاضي الإلغاء كمبرر لمبدأ الحظر .

و مضمون هذا المبرر أنّ دعوى الإلغاء هي دعوى المشروعية ، فهي تهدف إلى بحث مشروعية القرار الإداري و مدى اتفاه مع قواعد القانون فقط ، و بالتالي فإنّ سلطات قاضي الإلغاء لا تتعدى أكثر من إلغاء القرار الإداري الذي يُثبت عدم مشروعية و ليس له أن يترتب أي أثر على الإلغاء ومنها توجيه أوامر للإدارة لإصدار قرار أو الحلول محلها في ممارسة وظيفتها الإدارية¹ .

و هذا المبرر الذي تبناه و سار عليه القضاء الإداري الفرنسي حينما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أنّ ليس لقاضي الإلغاء أن يُرتب بنفسه الآثار الحتمية لحكم الإلغاء بإصداره القرار الصحيح بدل القرار المعيب ، أو ما من شأنه إزالة آثار القرار المعيب و إن كان له أن يحكم أيضا بالآثار القانونية المترتبة على حكمه إن طلب منه ذلك ، ببيان الحقوق و المراكز القانونية للمحكوم لهم دون أن يتعدها إلى تقريرها بنفسه ، أو أن يصدر للإدارة أمراً بترتيبها و هو ما أكدّه القضاء الإداري الجزائري ، و التي تقضي عموما بأن تقتصر سلطة القاضي الإداري على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض² .

و على هذا الأساس فإنّ المهمة المنوطة بالقاضي الإداري في دعوى الإلغاء تكون بتحديد و التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري، من حيث مُطابقته للقانون بمعناه الواسع دون أن يكون للقاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة أو يحل محلها ، كون أنّ مبدأ الحظر هو نتيجة فرضتها طبيعة دعوى الإلغاء ذاتها في كون أنّ هذه الدعوى في الأساس هي دعوى مشروعية تهدف إلى حماية المصلحة العامة و ذلك بالمحافظة على مبدأ المشروعية³ . هذا و نُشير إلى ما استقر عليه قضاء (الغرفة الإدارية) في بالمحكمة العليا سابقاً و مجلس الدولة حالياً على أنّه عند إبطال القاضي الإداري لقرار الإدارة لعدم المشروعية عليه الاكتفاء بعدم المشروعية فقط دون إصدار أوامر للإدارة .

¹ - أبو بكر أحمد عثمان ، المرجع السابق ، ص 193.

² -آمال يعيش تمام ، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية : 2011-2012 ، ص 82.

³ - أبو بكر أحمد عثمان ، المرجع السابق ، ص 193.

و يظهر ذلك جليا من خلال القرار رقم : 62279 بتاريخ : 15/12/1991 في قضية : (ب، ع) ضد : (وزير التعليم العالي و البحث العلمي) ¹ حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أنّ للإدارة في هذه الحالة اختصاص مقيّد بمعنى أنه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون ، تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه دون أن تخول لها أية سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه ... " .

و قد سار مجلس الدولة على نفس النهج المتبع من قبل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا و ذلك في قضية (ب، و ، ر) ضد : (مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران) ². في القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم : 5638 بتاريخ : 15/07/2002 حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث إلى جانب كون التنازل الذي قام به المستفيد الأول لفائدة المستأنف عليها غير شرعي لمخالفته أحكام القانون رقم 87-19 ومقتضيات المرسوم رقم : 51-90 ، يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنّه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بعمل و أنّ سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات .

حيث أن طلب العارضين الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة المتنازع عليها هو من صلاحيات هيئة مختصة ، لذلك فإنّ القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات ... " .

الفرع الثاني : نقد حجج و مبررات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

إنّ المبررات التي أُستند إليها في مجال حظر القاضي الإداري في توجيهه أوامر للإدارة سواء المتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات أو مرده إلى طبيعة اختصاص القاضي الإلغاء في أن يتجاوز سلطاته في توجيه أوامر للإدارة و الحلول محلها ، كانت محل نقد و ملاحظات من قبل الفقه .

و على هذا الأساس فإنّه يتم التطرق إلى نقد مبرر الفصل بين السلطات (أولا) و كذا نقد المبرر المتعلق باختصاص قاضي الإلغاء (ثانيا) .

¹ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الثاني ، 1993 ، ص 138 .

² - مجلة مجلس الدولة ، العدد 03، 2003 ، ص 161 .

أولاً : نقد مبرر الفصل بين السلطات كسبب لحظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

فبالنسبة لمُبرر الفصل بين السلطات فإنّه من غير المنطق أن يحول الفصل بين الهيئات الإدارية و القضائية (القضاء الإداري) إلى عقبة بوجه تنفيذ أحكام القضاء الإداري و ما يجعل التذرع بمبدأ الفصل بين القاضي الإداري و الإدارة حجة واهية و مبدأ في غير محله ، كون أنّ إصدار الأوامر هنا لا يتعدى حث الإدارة على التنفيذ و توضيح ما يجب عليها اتخاذه من تدابير حيال ذلك لتنفيذ الأحكام القضائية و هذه القاعدة التي لم تسلم من النقد خاصة في فرنسا و الجزائر¹ .

و في هذا الشأن يقول الفقيه " شوفالي " : " لم يمنع القاضي العادي من توجيه أوامر إلى الإدارة ، و لماذا لم يحل بينه و بين إجباره لها على تنفيذ من أحكام مستخدما في هذا الشأن الغرامة التهديدية ؟ . و ما نزن أنّ أحدا ينكر أنّ له في حالات كثيرة منها غصب السلطة أن يأمرها برد ما اغتصب ، أو بوجه عام إعادة الحال إلى ما كان عليها قبل تدخلها بأنّ القاضي الإداري ذاته يملك في دعوى القضاء الكامل سلطات واسعة في مواجهة الإدارة تصل إلى ما يجب عليها عمله تنفيذا لحكمه² .

ومن هنا فإنّ تطبيق الحظر على القاضي الإداري لا أساس له ، و إنّما مصدره تفسير قضائي موسّع لمجلس الدولة الفرنسي أفضى إلى فرض الحظر على نفسه ومن تلقاء نفسه هذا القيد ، الذي يكون القاضي العادي أكثر جرأة على التحلل منه ، فوسع سلطاته تجاه الإدارة مُعتبراً إياها خصماً عادياً أن يتخذ في مواجهتها كافة ما يتخذ في مواجهة الخصوم العاديين من وسائل تكفل الاحترام لأحكامه³ .

هذا و إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يُشكّل هو الآخر عناصر الدولة القانونية بما يضمنه من تخصيص للوظائف ، إلّا أنّ استقلال القاضي الإداري عن الإدارة و على حد تعبير الأستاذ " ديروك " لا يعني أبداً أن يتجاهل كل منهما لقرارات الآخر⁴ .

¹ - غزلان سليمة ، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه في الحقوق فرع القانون العام كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2009-2010 ، ص 247.

² - محمد باهي أبو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2001 ص 18.

³ - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 19.

⁴ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 247.

و من جهته الفقيه " ريفيرو " يرى بأنّ الفصل بين الوظيفة الإدارية و القضائية لا يستند إلى نص يقرره فعلا و أنّه يتعارض و مقتضيات المنطق ، و إن كان هدف تشريعات الثورة الفرنسية عدم عرقلة نشاط الإدارة بمنع القاضي الإداري من التدخل في شؤونها ، فإنّ الأمر مختلف بالنسبة للقاضي الإداري ، حيث تُعتبر هذه النصوص مُبرر وجوده لنفسه و أساس اختصاصه ، و من ثمة فإن امتنع عما يُعتبره تدخلا في أعمال الإدارة ، فإنّ مرجع ذلك هو فقط دون أي أمر خارج عن إرادته ¹.

ثانيا : نقد المبررات المتعلقة باختصاصات قاضي الإلغاء كسبب لحظر القاضي توجيه أوامر للإدارة.

إنّ دعوى الإلغاء و بإعتبارها الدعوى الوحيدة التي ومن خلالها يُخاصم القاضي الإداري القرار الغير مشروع من أجل إلغائه لعدم قانونيته ، الأمر الذي يُضفي عليه الطابع الموضوعي و يجعلها تنتمي إلى القضاء العيني مادامت غايتها إخضاع كل قرار إداري للقاعدة القانونية ذلك أنّ طبيعة و غاية دعوى الإلغاء ودور القاضي الإداري إزاءها تفرض و تتطلب تيسير إجراءات وشروط تحريكها ليتسنى للمتقاضين القيام بدوره في حماية مبدأ المشروعية السائدة من خلال دفاعه عن مصالحه ، لوضع القاضي الإداري أمام مسؤولياته في حماية مبدأ المشروعية²، فتجريد القاضي الإداري من صلاحياته و من سلطاته سوف يحول دون ممارسة الغاية المنشودة من الطعن بالإلغاء في القرار الإداري و بسط رقابته على أعمال الإدارة التي هي في الحقيقة أحد ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية ، فتقييد سلطة قاضي الإلغاء و حصرها في مجرد الحكم بالإلغاء ، مع ترك الأمر للإدارة لاستخلاص النتائج المترتبة عن ذلك و إصدار القرارات اللازمة لتسوية المراكز القانونية التي مسها القرار الملغى ، فيه إضعاف لقيمة رقابة الإلغاء إلى أبعد الحدود ، لأنّ هذا يترك للإدارة التي كشفت سلفا عن خروجها على أحكام القانون بإصدارها للقرار الملغى غير المشروع سلطة تحديد نتائج ذلك و تحقيق مضمونه ³.

¹ - بوهالي مولود ، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية ، 2011-2012 ، ص 129.

² - عمور سلامي ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه فرع القانون العام ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية ، 2011-2012 ، ص ص 02 و 03.

³ - قوسطو شهرزاد ، المرجع السابق ، ص 33.

و في هذا الصدد نُشير إلى أحد القرارات الصادرة حين تجرأ القاضي الإداري على إلزام الإدارة بعمل دون تسليط عليها عقوبة مالية و المتمثلة في الغرامة التهديدية في :
قضية: (جامعة الجزائر) ضد : (ك ن)¹ رقم الملف : 118488 بتاريخ :
1996/12/15، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :
" حيث أن رفض تسجيل المترشحين الحاصلين على شهادة الليسانس في الحقوق لسنة 1990 يعود عملية فرز يمنعها القانون المذكور أعلاه .
و عليه فإنّ الأمر المستأنف سليم و يتعين تأييده مبدئياً لأن الغرامة التهديدية اليومية غير مبررة ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري " .
إنّ هذه الحجج التي تم الاستناد عليها في عملية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و المتمثلة في الفصل بين السلطات طبيعة اختصاصات و صلاحيات قاضي الإلغاء كمبرر لمبدأ الحظر لم ينص عليها القانون صراحة ، و إنّما هي لسياسة قضائية كرّسها مجلس الدولة الفرنسي و أقرّها القاضي الإداري و التي كانت محل و نقد من قبل الفقه .

¹ - قرار منشور في مجلة نشرة القضاة ، مجلة قانونية تصدرها (مديرية البحث) وزارة العدل ، الجمهورية الجزائرية ، العدد 54 ، 1999 ، ص 21.

المبحث الثاني : استثناءات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و إبراز موقف الفقه و القضاء الإداري من مبدأ الحظر .

إنّ العمل القضائي في مجال الرقابة على أعمال الإدارة ، قد استقر على عدم جواز توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة كأصل عام ، كونه يتنافى و مبدأ الفصل بين القضاء و الإدارة ، و مبدأ الفصل بين السلطات لأنّه يدفع بالقاضي الإداري أن يكون كالرئيس الإداري .

بيد أنّ هذا المنع لم يكن بشكل مُطلق بل وردت عليه استثناءات حتى قبل الاعتراف التشريعي بتوجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و هو ما يُشكّل خرقاً لمبدأ الحظر¹.

كما أنّه لا يطبق مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة بطريقة مطلقة إنّما توجد حالات يحل فيها القاضي محل الإدارة أو يبدو و كأنّه قد حل قراره محل قرار الإدارة و لكنّه يظهر و مع ذلك في إطار دوره كقاضي و لا يُمارس عملاً إدارياً و إنّما يقوم بعمل قضائي في الحالات التي يحل فيها قراره محل قرار الإدارة².

هذا و شكلت الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة و الحلول محلها من طرف القاضي الإداري محل دراسة من الفقه بين مؤيّد و رافض للحظر و كذلك تفاعل القضاء الإداري الفرنسي و المصري و الجزائري في هذا المجال .

و بناءً على ما سبق ، فإنّه يتم التطرق ومن خلال المبحث الثاني إلى الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة (المطلب الأول) . و بيان تفاعل القضاء الإداري مع مبدأ الحظر و التطرق إلى تعامل الفقه (المطلب الثاني) .

¹ - عسالي عبد الوهاب ، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون تخصص القانون العام ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 1، السنة الجامعية: 2014-2015، ص 70.

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 193.

المطلب الأول : الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة و حلول القاضي محلها .

من المسلم به أنه لا يُطبَّق مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة و كذا سلطة القاضي الإداري في الحلول محل الإدارة بشكل بات ، و إنما وردت عليه استثناءات مُختلفة .
و على هذا الأساس فإنّه يتم مُعالجة الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة (الفرع الأول) ، و كذا استثناءات مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة.

إنّ الاستثناءات المُقررة للقاضي الإداري في توجيه أوامر، و التي تتعلق بالأوامر الصادرة عنه و ذلك بمناسبة النظر في الخصومة الإدارية المطروحة أمامه .
و التي تتمثل في الأوامر المتعلقة بالإثبات و ذلك بتقديم مُستندات إلى الجهات القضائية و فتح تحقيق إداري (أولاً) و كذلك الأمر المتعلق بوقف تنفيذ القرار الإداري و الصور و الحالات المنصوص عليها في عملية وقف تنفيذ القرار الإداري (ثانياً) .
أولاً: سلطة القاضي الإداري في مجال سير الدعوى (الخصومة الإدارية) .

إنّ للقاضي الإداري يقوم بدور إيجابي في سير الخصومة الإدارية و ذلك بمُوجب النظر في القضية المطروحة أمامه ، و هذا بنقيض القاضي العادي الذي يُشكّل دوره سلبياً ، و غير مُنتج في الدعوى المعروضة أمامه كون أنّ الإثبات يقع على المدعي ، إذ يجب على أطراف الخصومة في مُختلف الدعاوى الإدارية تقديم أدلة أو مستندات لصالحهم (مختلف الأوراق و المستندات ...) ، و في هذه الحالة يقوم القاضي الإداري بمباشرة كافة إجراءات التحقيق المختلفة للبحث عن الحقيقة و إظهار مدى مشروعية العمل الإداري¹ . ففي مجال الإثبات في الدعوى الإدارية تكون للقاضي الإداري سلطات واسعة في اللجوء إلى الإثبات دون أن يكون مُلزماً بالأخذ بها ، و تخضع وسائل الإثبات للقواعد العامة وفق ما هو منصوص عليه في القانون المدني² . و ذلك بالقدر اللازم الذي يتلاءم مع طبيعة

¹ - بن منصور عبد الكريم ، الازدواجية القضائية في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 2015/01/24، ص 89.

² - الأمر 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.

الإثبات في الدعوى الإدارية ، و قد نص المُشرّع الجزائري على وسائل التحقيق أمام القضاء الإداري التي قد أحالها إلى الأحكام العامة المشتركة بين جميع الجهات القضائية وفق ما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

و تتميز إجراءات التحقيق في الجهات القضائية الإدارية بالطابع الكتابي و الوجيهة و الطابع التحقيقي الذي لم ينص عليه صراحة قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لكن يمكن استخلاصه من الصلاحيات التي يتمتع بها القاضي الإداري أثناء الخصومة¹ . و يكمن المُبرر الرئيسي للطابع التحقيقي في عدم المساواة بين الخصوم ، بحيث توجد السلطة الإدارية كطرف في الخصومة في مرتبة الطرف القوي ، و يتجسد عدم التوازن في كون امتلاك الإدارة وسائل الإثبات التي يحتاجها الخصم و التي يُصعب عليه في أغلب الأحيان ، الحصول عليها و تقديمها بصفته مدعي في الخصومة ، و بالتالي فإنّ الطابع التحقيقي يسمح للقاضي الإداري إعادة التوازن بين الخصوم² .

هذا ويُشير إلى أنّه و ضمن نطاق الأوامر الموجهة للإدارة في مجال سير الخصومة الإدارية سيما ما تعلق في الإثبات تُميّز صُورتين:³ و يتجلى ذلك من خلال الأوامر الموجهة للإدارة لتقديم مستندات للهيئات القضائية (01) و الأوامر الموجهة للإدارة لإجراء تحقيق إداري (02) .

01- الأوامر الموجهة للإدارة لتقديم مستندات و أدلة :

إنّ الإثبات كأصل عام هو واجب على من يدعي بحق ما يكون عليه أن يُقيم الدليل على ما يدعي به وهو أيضًا حق فالشخص الذي يدعي بواقعة المتوافر فيه الشروط يكون له الحق في إثباتها لتدعم دعواه و يتصل بهذا المبدأ ، أنّه لا يجوز أن يلزم الشخص بتقديم دليل ضد نفسه كما أنّه لا يجوز أن يصطنع دليلا لنفسه⁴ . غير أنّه و استثناءً يجوز للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة بتقديم ما لديها من وثائق و أدلة التي بحوزتها .

¹ - سفي عثمانية ، الإثبات في المواد الإدارية ودور القاضي الإداري فيه ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون العام المعمق كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية : 2013/2014 ، ص ص 94 و 95.

² - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الجزء الثالث ، الطبعة الثانية ، 2013 ص 48.

³ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 155.

⁴ - محمد صبري السعدي ، الواضح في شرح القانون المدني الجزائري ، الإثبات في المواد المدنية و التجارية ، دار هومة الجزائر الطبعة الأولى ، 2008-2009 ، ص 28.

و هذا ما استقر عليه القضاء الإداري في فرنسا و مصر¹ و الجزائري بسطة إلزام الجهات الإدارية بأن تُقدّم إلى المحكمة ما قد يكون في حيازتها من مستندات منتجة في الدعوى و ضرورية في الإثبات و تكون هذه الوثائق الإدارية عادة في حيازة الجهة الإدارية و تحت سيطرتها². ومرد ذلك أنّ الإدارة لها امتيازات السلطة العامة و تظهر بمركز أكبر من الأفراد العاديين المخاطبين بهذا التصرف الإداري ما ينتج عنه صعوبة حصول الأفراد العاديين على مختلف الوثائق و المستندات التي هي بحوزة الإدارة ، و تكون مُجدية في الدعوى و لها أثر كبير للطرف الآخر .

و على الرغم من استقلال القاضي الإداري بتقدير مدى جدوى المُستندات التي يطلب المدعي تكليف الإدارة بإيداعها ، فقد جرت العادة على الاستجابة لهذا المطلب في حالات معينة حيث يبدو الحاجة إلى إيداع تلك المستندات ملحة ، كما لو تقدّم المدعي بتأكيدات من شأنها تكوين قرائن قوية على صحة الإدعاء حيث يطلب القاضي من الإدارة في هذه الحالة بعض المستندات أو البيانات اللازمة للإيضاح ، كما قد يلجأ القاضي لتكليف الإدارة بإيداع مُستندات أو تقديم بيانات عندما يثور الخلاف و الجدل بشأن حقيقة بعض الوقائع³ .

هذا و تُشير أنّه أُجيز للقاضي الإداري الفرنسي توجيه أوامر للإدارة و هذا بموجب المرسوم 30 جويلية 1963 المتعلق بمجلس الدولة ، إذ مُنح بموجب المادة: " 28 " من المرسوم الحق للقسم الفرعي المختص بتحضير الدعوى أن يأمر الجهة الإدارية بناء على اقتراح المقرر ، بتقديم أية مستندات تكون في حيازتها و يقرر القسم الفرعي أنّها منتجة في الدعوى ، و لا يلزم لتوجيه هذا الأمر صدور قرار أو حكم من مجلس الدولة سابق على الفصل في موضوع الدعوى ، و إنّما يكفي توجيه خطاب أو طلب بهذا المعنى إلى الجهة الإدارية صاحبة الشأن .

و من جهته المُشرّع المصري فقد سار على نهج المُشرّع الفرنسي في هذا الشأن و يظهر ذلك من خلال القانون المتعلق بمجلس الدولة المصري رقم 47 الصادر في 1972

¹ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 156.

² - نفس المرجع ، ص 157.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات التقاضي و الإثبات في الدعاوى الإدارية ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2008 ص ص 285 و 286.

سيما المادة 27 منه على منح القاضي الإداري هذه السلطة، و قد أجاز كذلك قانون المرافعات ومن بعده قانون الإثبات للقاضي ، تكليف أحد طرفي الدعوى بتقديم ما قد يكون في حيازته من مستندات منتجة في الدعوى¹. و إذا كان تكليف القاضي للإدارة بتقديم ما تحوزه من مستندات أو أوراق لازمة في الدعوى لا خلاف على دخوله في نطاق سلطته التقديرية بالنسبة لدعاوى القضاء الكامل إلا أنّ لجوئه لتلك الوسيلة الإثباتية كان محل اعتراض فقهي في مصر بالنسبة لدعاوى الإلغاء أساسه عدم جواز تدخل القاضي في عمل الإدارة العاملة ، حيث يُعد هذا الأمر بمثابة توجيه أوامر للإدارة يتعارض مع مبدأ الفصل بين القضاء الإداري و الإدارة العاملة و الذي يحول بين القاضي الإداري و بين تكليف جهة الإدارة بإيداع مستندات أو تقديمها للمحكمة حتى و لو كانت لازمة في الدعوى².

أما بالنسبة لموقف المشرّع الجزائري ، فبالرجوع إلى الأمر: 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية (الملغى) ، يتضح جليا أنّ المشرّع الجزائري اعترف للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر إدارية ما لديها من مستندات أسوة بالمشرّع الفرنسي و هذا ما تضمنته المادة 170 فقرة 02 منه على أنّه: " يقوم المقرر بإعداد الملف و يأمر بتقديم مستندات التي يراها لازمة للتحقيق في القضية ... " ، وهو ما تم الاحتفاظ به في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث تنص المادة 844 منه على أنّه: " ... و يجوز له أن يطلب من الخصوم مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع ... " .

و يُمارس القاضي هذه السلطة في مواجهة جميع الأشخاص معنوية كانت أو طبيعية غير أن ممارساتها في مواجهة الإدارة هو الوضع الغالب ، حيث تقف الإدارة في الكثير من الحالات في مركز المدافع الذي يستحوذ على كلّ الوثائق المرتبطة بموضوع النزاع ، و بإمكان القاضي أن يوجه أمراً إلى الإدارة بتسليم أي وثيقة أو تقرير استندت عليه في قرارها المطعون فيه³.

¹ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 158.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أصول الإثبات و إجراءاته في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الأولى 2013، ص 145.

³ - عبد القادر عدوّ ، المنازعات الإدارية ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 ، ص 190.

و هو الذي استقر عليه القضاء الإداري الجزائري ، الذي يظهر جليا من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، قرار رقم : 54003 بتاريخ : 1987/06/06 في قضية: (ش، أ، م، و) ضد : (مديرتي الضرائب م و غير المباشرة)¹ . حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنه و حسب مبدأ قانوني معمول به فإنّ الطاعن الذي يبرر استحالة حصوله على نسخة القرار المطعون فيه يعفى من تقديمها و كذا في حالة عدم تبليغه به يُعفى من تقديمه . حيث أنه كان يتعين على القاضي المحقق و في إطار السلطات التي يتوفر عليها طبقا للمادة 171 من ق. إ. م. إلى السعي لجعل الإدارة تقديم الوثيقة محل النزاع " .

2- الأوامر الموجهة إلى الإدارة لإجراء تحقيق إداري:

و مُبرّر الأوامر الموجهة إلى الإدارة لإجراء تحقيق إداري هو أنّ الإجراءات القضائية هي إجراءات تحقيقية ، فالقاضي يتولى مهمة هذه الإجراءات و توجيهها في أغلب مراحل الدعوى كما أنّه و بسبب جهل الأفراد لخلفيات و حقائق الأعمال الإدارية فإنّ القاضي الإداري يأمر الإدارة بتقديم أي مستند لازم للفصل في الدعوى².

فالقاضي الإداري باستطاعته ودون طلب من الأفراد أن يأمر بتدابير تحقيقية و هذه الصلاحية مطابقة للطابع التحقيقي للإجراءات الإدارية التنازعية ، و ترتبط هذه السلطة نفسها بصفة القاضي الإداري³.

هذا و إنّ مجلس الدولة الفرنسي أقرّ لنفسه و للمحاكم الإدارية سلطة تكليف الجهة الإدارية بإجراء تحقيق إداري بشأن الدعوى المطروحة أمام القضاء الإداري و تقديم تقرير للمحكمة و بيان نتيجة التحقيق⁴ ، و يتم التحقيق الإداري الموجه للإدارة و ذلك دون أن يقدم أحد الأفراد طلبا لذلك المأمور به من طرف القاضي ، و يكون التقرير الناتج عن التحقيق مرفوقا بالدعوى لإخطار الأطراف به حتى يتسنى الإطلاع عليه⁵.

¹ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الثالث ، 1990 ، ص 198 .

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 140 .

³ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة السادسة 2009 ، ص 38 .

⁴ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 168 .

⁵ - إبراهيمي فايزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص : إدارة و مالية كلية الحقوق ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس ، السنة الجامعية : 2011/2012 ، ص 56 .

ثانيا : الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري .

يُعد الأمر الصادر عن القاضي الإداري الموجه إلى الإدارة لوقف تنفيذ القرار الإداري أحد صور استثناءات مبدأ الحظر ، و عليه نتطرق إلى المقصود بوقف تنفيذ القرار الإداري (01) و معالجة حالات و صور وقف تنفيذ القرار الإداري (02) .

01- المقصود بوقف تنفيذ القرار الإداري :

إنَّ المبدأ القائم و السائد هو أنَّ القرار الإداري يكون قابلاً للتنفيذ بمجرد صدوره إذا توافرت شروط نفاذه ، و إلزام الأفراد المُخاطبين بالقرار الإداري بالخضوع لمضمون القرار الذي أصدرته الإدارة و بإرادتها المنفردة ، و هذا يُعتبر مظهرًا من مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة مُصدرة القرار ¹ ، هذا و يكون القرار الإداري حائزاً للقوة التنفيذية معني ذلك تمتعه بالطابع التنفيذي ² .

أي يكون القرار الإداري واجب النفاذ بمجرد صدوره و هذا ما استقر عليه مجلس الدولة الجزائري في إحدى قراراته ، قرار رقم : 19341 بتاريخ : 2005/11/15 في قضية : (أعضاء المستثمرة الفلاحية) ضد : (ف ، أ) ³ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : "حيث أنَّه من الثابت قانونا و فقها أنَّ القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما يضع القضاء حدا لتنفيذها ... " .

و يُقصد بوقف التنفيذ كما اصطلح عليه بـ: "le sursis à exécution"⁴ ، عدم السير فيه خلال مدة ، و ذلك بسبب حدوث سبب من أسباب الوقف (عادة ما يكون قيام منازعة

¹ - عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، المحمدية ، الجزائر ، 2007 ، ص 209 .

² - يتمثل الجانب التنفيذي للقرار الإداري في الامتياز المعترف به للإدارة في اتخاذ قرارات إجبارية تُنفذ بدون اللجوء إلى القاضي و يسمى هذا الامتياز : " امتياز الأسبقية " le privilège du préalable " و هذا يعني أنَّ الإدارة لها السلطة لاتخاذ قرارات تنفذ بنفسها أي تنفذ بصفة آلية لأن الإدارة لها الحق في إصدار بصفة انفرادية أي دون موافقة الأفراد لقرارات إدارية ترتب آثار قانونية تلزم الأفراد فاتخاذ القرارات الإدارية يعتبر امتياز من امتيازات السلطة العمومية ، تمارسها الإدارة لأنَّها تهدف إلى تحقيق الصالح العام ، يُنظر : ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، لباد ، سطيف ، الطبعة الأولى 2006 ، ص 239 .

³ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 07 ، 2005 ، ص 133 .

⁴ - yves GAUDMET , traité de droit administratif , tome1 , (droit administratif général) , 16^{ème} éd , L.G.D.J.P. paris.2001,p469 (دراسة مقارنة) غيتاوي عبد القادر ، القرار الإداري بين نفاذه و جواز وقف تنفيذه (دراسة مقارنة)

مجلة دفاتر السياسة و القانون ، دورية مُحكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة العدد التاسع جوان 2013 ، ص 198.

تستهدف الحصول على حكم بإلغاء التنفيذ أو يؤدي إلى إلغائه) ، يستوجب الوقف أو يُجيزه بقوة القانون ، أو بحكم المحكمة ...¹.

كما أنّ الطعن بالإلغاء (تجاوز السلطة) لا يُوقف تنفيذ القرارات الإدارية ، بحيث يظل القرار نافذاً في مواجهة الأفراد إلى غاية الحكم بعدم مشروعيته و كما أنّ لطول إجراءات التقاضي التي عادة ما تستغرق وقتاً طويلاً بين مرحلة صدور القرار الإداري و مرحلة الحكم بإلغائه ، فإنّه من الضروري منح القاضي الإداري سلطة اتخاذ بعض الإجراءات الوقائية و القصد منه تقادي تفاقم الأضرار المترتبة عن بقاء سريانه لفترة طويلة رغم عدم مشروعيته و من بين هذه الإجراءات الأمر بوقف التنفيذ ، الذي يُعتبر بمثابة إجراء استثنائي يتخذه القاضي الإداري لسد العيب المترتب عن دعوى تجاوز السلطة كونها ليس لها أثر موقوف² .

ففي فرنسا حرص المشرّع الفرنسي على أن يردف قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بإمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء كاستثناء عن هذه القاعدة ففي هذا الصدد قضت المادة 48 من الأمر الصادر سنة 1945 المتعلق بمجلس الدولة على أنّه : " لا تترتب على الطعن في القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة أي أثر واقف إلاّ إذا تم الأمر على ذلك بطريقة استثنائية " ، و يتضح أنّ المشرّع الفرنسي بعد أن قرر الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء أجاز و على سبيل الاستثناء للقاضي أن يوقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها إذا رأى نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها ، و عليه فإنّ المشرّع الفرنسي يقرر نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية باعتباره استثناء جوازي على قاعدة الأثر غير الواقف للطعن³ .

أما الوضع في الجزائر فقد تم النص على وقف تنفيذ القرار الإداري كإجراء استثنائي على مبدأ الأثر غير موقوف للطعن و يظهر ذلك جلياً من خلال المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الآتي نصها : " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ... " .

¹ - غيتاوي عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 198.

² - سليمان السعيد ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الفردية ، مجلة الحقوق و العلوم الاجتماعية ، مجلة دورية محكمة تصدرها كلية الحقوق و العلوم الاجتماعية ، جامعة الاغواط ، العدد الأول ماي 2006 ، عدد خاص بالملتقى الوطني للحقوق و الحريات الفردية و آليات حمايتها في التشريع الجزائري في ظل العولمة ، ص 93.

³ - فيصل نسيغة ، وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة المنتدى القانوني، تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السادس ، أبريل 2009 ، ص 154.

هذا ولإجراء وقف تنفيذ القرار الإداري فإنه يُستوجب تقديم دعوى مستقلة عن الدعوى الأصلية لإلغاء القرار الإداري و هي دعوى وقف التنفيذ كما أنه لا يُقبل طلب وقف التنفيذ القرار الإداري ما لم تكن هناك دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة تظلم وفق ما هو منصوص عليه في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹. و هذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في أحد قراراتها قرار رقم : 72400 بتاريخ : 1990/06/16 في قضية : (بلدية عين أزال) ضد : (ب ، س)² ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أن الاجتهاد القضائي الإداري استقر على أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوق بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع . لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلب فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى المرفوعة في الموضوع ".

و هو ذات الأمر الذي استقر عليه مجلس الدولة في إحدى قراراته ، قرار رقم : 13397 بتاريخ : 2003 /01/07 في قضية : (ر ، ل) ضد : (ب ، ع) و من معه³ حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " ... حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من ق .إ. م إجراء تبعا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب و بما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا .. " .

و في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة اعتبر أنّ فصل مجلس الدولة في الجلسة المرفوعة في الموضوع يجعل طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بدون موضوع و يتجلى ذلك من خلال القرار رقم : 14489 بتاريخ : 2003/04/01 في قضية : (بنك AIB) ضد : (البنك المركزي الجزائري)⁴ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أن مساهمي نفس المؤسسة و بمقتضى عريضة رامية إلى التدخل قدموا نفس الطلب ، حيث و بموجب قرار صادر في نفس اليوم ، رفض مجلس الدولة الدعوى في الموضوع و الرامية إلى إبطال قرار المعارضين المذكور .

¹ - المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

² - المجلة القضائية ، المحكمة العليا ، قسم المستندات و النشر ، العدد الأول ، 1993 ، ص 131.

³ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 04 ، 2003 ، ص 135.

⁴ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 04 ، 2003 ، ص 138 .

حيث أنه و بالتالي ، فإن الطعن الحالي أصبح بدون محل " .

أما عن مبررات وقف تنفيذ القرار الإداري ، فتتمثل في تعسف الإدارة و مخالفتها مبدأ المشروعية و كذا بطل الفصل في دعاوى الإلغاء¹ ، ففيما يتعلق بتعسف الإدارة و مخالفتها مبدأ المشروعية ، فالإدارة و هي تُمارس امتيازاتها التي منحها القانون ، خاصة إصدار القرار الإداري ، قد تتعسف و تُخالف القانون و مبدأ المشروعية مخالفة صريحة القصد من ورائها تحقيق مصالح معينة على حساب مصالح الأفراد المشروعة فإنّ نظام وقف التنفيذ له أهمية كبرى في مثل هذه الحالات ، فهو يُعتبر الوسيلة المثلى في تفادي نتائج مخالفة القانون الذي يتعذر تداركها ، إذا قُضي ببطالان القرار المطعون فيه . أما مبرر بطل الفصل في دعاوى الإلغاء الذي يُعد من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري إذ أنّه يمكن أن تمضي سنوات بين رفع الدعوى والفصل فيها مما ينتج عنه نتائج سلبية لرافع الدعوى و التي تتمثل في : اختلال في العلاقة القانونية بين الإدارة و المتعاملين معها ، بالنظر إلى بقاء المراكز القانونية للمتعاملين مع الإدارة مزعزعة و غير مستقرة لمدة طويلة ، عكس الإدارة التي تمضي في تنفيذ قرارها لما لها من امتياز في التنفيذ المباشر ، كما أنّ بطل الفصل قد ينجر عنه تمام تنفيذ القرار الإداري و استفادته لكل آثاره فالمتضرر من تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة لن يستفيد من حكم الإلغاء و الذي لن يكون له سوى أثر رمزي فقط .

و عن مدى اعتبار الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري بمثابة الأمر الموجه من القاضي إلى الإدارة ، فيرى الدكتور " يسرى محمد العصار " أنّ الأمر الذي يتضمنه الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ليس أمراً صريحاً أو مباشراً ، و إنّما هو أمر ضمني ناتج عن مضمون الحكم القضائي ذاته ، و هو المحصلة النهائية لهذا الحكم و المفترض الضروري لتحقيق الغاية منه ، و شأن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري في ذلك هو شأن جميع أحكام القضاء الإداري الأخرى فهي تفرض على الإدارة التزاماً بتنفيذها و العمل بمقتضاها . و هذا هو جوهر قوة الأمر المقضي فيه التي تتمتع بها الأحكام القضائية² . و بخصوص طبيعة الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فهو حكم مؤقت يرتبط مصيره بمصير الحكم في الطلب بإلغاء القرار ، إلّا أنّه يُعد حكماً قضائياً بالمعنى الفني و يحوز حجية الأحكام

¹ - غيتاوي عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 199.

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 150.

القضائية في الخصوص الذي صدر فيه غير أنه لا يُقيد المحكمة عندما تقضي في موضوع طلب الإلغاء ، ذلك أن الحكم بوقف تنفيذ القرار يتناول الوجه المستعجل للنزاع فقط دون المساس بأصله¹.

هذا و عالج المُشرّع الجزائري الأحكام القانونية المتعلقة بوقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) في المواد 170 الفقرة 03 و 171 الفقرة 03 و 283 الفقرة 02 أما في ظل القانون الحالي قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فتضمنتها المواد 833 إلى 837.

2- حالات و صور وقف تنفيذ القرار الإداري : (الاستثناء المتعلق بحالات التعدي الاستيلاء و الغلق و الإداري) .

و مُبرّر هذا الاستثناء المتعلق بحالة التعدي و الإستيلاء و الغلق الإداري ، هو أن الإدارة تتجاوز حدود صلاحياتها القانونية و الشرعية فتنتهك الحريات و الحقوق الأساسية مما يُبرّر أن يحكم عليها القاضي و أن يأمرها بالكف عن التعدي².

1- حالة التعدي : إنّ الإدارة عند ممارستها لنشاطاتها تقوم أحيانا بحالات التعدي فتتخذ الإدارة الامتيازات التي يخولها إياها القانون لتصبح في منزلة الأفراد ، و تعامل معاملتهم و هذا بسبب تجاوزها الصارخ للقانون ، ففي هذه الحالة يتدخل القاضي لمواجهة الإدارة و يقوم باتخاذ أي إجراءات لوضع حد لتعدي الإدارة³.

أما عن تعريف " حالة التعدي " ، فنشير إلى أنّ المُشرّع عادة لا يخوض في مُختلف المفاهيم فاسحا المجال في ذلك للفقّه و القضاء للخوض في مُختلف المفاهيم و التعاريف .

فعرف الدكتور "مسعود شيهوب" أنّ التعدي بأنّه : " تصرف مادي يصدر عن الإدارة و يشوب بلا مشروعية صارخة و يشكل مساسا بالملكية الخاصة أو بحقوق أساسية للأفراد"⁴. و من جهته يرى الأستاذ " خراز محمد الصالح بن أحمد " بأنّ التعدي هو : " كل عمل مشوب للإدارة أو صادر عنها لا يكون له سند في قانون أو التنظيم و لا تبرره الضرورة و الظروف

¹ - منصور إبراهيم العتوم ، القضاء الإداري - دراسة مقارنة ، دار وائل للنشر و عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 2013 ص ص 207 و 208.

² - فريدة أبركان ، التعدي ، ملتقى الغرف الإدارية، 1990، وزارة العدل ، ديوان الأشغال التربوية ، 1990، ص 104.

³ - بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 88.

⁴ - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، (الأنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الإدارية) ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، بن عكنون ، الجزائر، 2005، ص 133.

المحيطة بإصداره ، و يتضمن انتهاكا للحريات الفردية أو مساسا بالحقوق الأساسية للأفراد " ¹ . أما بخصوص التعريفات القضائية ، فنشير إلى تعريف مجلس الدولة الفرنسي حيث عرّف "حالة التعدي " في قراره الصادر بتاريخ: 18 نوفمبر 1949 في قضية: " calier كارليي " بأنه : " تصرف متميز بالخطورة صادر عن إدارة و الذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة " ² .

و بالنسبة للقضاء الجزائري فنشير إلى تعريف "المحكمة العليا" حينما عرفت التعدي بأنه : " تصرف إداري لا يرتبط بنص تشريعي أو تنظيمي يتميز بخطورة تمس بالحقوق الأساسية للفرد " ³ .

هذا و بالرجوع إلى الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية (الملغى) أو قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يتضح لنا جليا أنّ المشرّع منح القاضي الاستعجالي سلطات استثنائية ، و يظهر هذا من خلال المادة 171 مكرر فقرة 03 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) و التي تقابلها المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على أنّه : " في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال ، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى ، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة و لو في غياب القرار الإداري المسبق .

و في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري ، يمكن أيضا الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه " .

و بخصوص بالتطبيقات القضائية ، فقد صدرت العديد من القرارات القضائية التي تضمنت " حالة التعدي " سواء على مستوى الغرفة الإدارية المجلس الأعلى أو الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا .

¹ - فائزة جروني ، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة السنة الجامعية : 2010 - 2011 ، ص 287.

² - لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، " وسائل المشروعية " ، دار هومه ، الجزائر ، الطبعة الرابعة 2009 ، ص 481.

³ - لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، " نفس المرجع " ، ص 83.

ففي هذا الصدد أكد القضاء و بشكل صريح بأنه : " ليس من اختصاص القضاء توجيه الأوامر للإدارة إلا في حالة التعدي " ¹.

و قد سارت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا نفس الإتجاه و ذلك من خلال القرار الصادر بتاريخ 1996/05/05 : " أن مجال التعدي يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة " ². و في قرار آخر ، سمحت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ومن خلاله للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة و ذلك في حالة التعدي حيث ورد في مضمون القرار على أنه : " في حالة التعدي يجوز للقاضي توجيه أوامر للإدارة لوضع حد للتعدي بالاسترجاع الهدم، أو الإخلاء " ³.

و تطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة بتاريخ 01 فبراير 1999 في قضية : " الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات " ضدّ : " بلدية وهران " ⁴ ، بإلغاء الأمر المستأنف الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران في 14 ديسمبر 1996 ، و بعد التصدي و الفصل في القضية من جديد أمر البلدية بوضع حدّ لحالة التعدي و إرجاع المحلات إلى حالتها الأولى ووضعها تحت تصرف الطاعنة، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنّ الإدارة و لوضع حدّ لعقد الإيجار ، تخضع لمقتضيات القانون التجاري ، و أنّ عدم شغل المحل لمدة معينة ، لا يسمح للبلدية بوضع حد من جانب واحد لعقد الإيجار دون إعدار المستأجر مسبقا .

حيث أن شغل الأماكن من طرف البلدية لا يستند إلى نص قانوني أو تنظيمي و لكنه يُشكل تعديا ، بما أنّ البلدية نفذت بنفسها قرارها دون اللجوء إلى المحاكم ... " .

¹ - قرار الغرفة الإدارية (المجلس الأعلى) المؤرخ في 25 مارس 1966 أشارت إليه حمدون ذوادية ، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري ، دار الهدى للطباعة و النشر ، عين مليلة الجزائر ، 2015 ، ص 295.

² - القرار أشارت إليه ، سكاكني باية ، دور القاضي الإداري بين المتقاضى و الإدارة ، دار هومة ، الجزائر، 2006، ص 73.

³ - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 129.

⁴ - قرار غير منشور ، الغرفة الثانية ، فهرس 39 ، لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 481.

و في قرار آخر لمجلس الدولة بتاريخ 08 مارس 1999 (قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة شؤون ولاية الجزائر) ضدّ: (الشركة الوطنية مصر للطيران)¹ ، حيث قضى في قراره بتأييد الأمر المستأنف و الصادر بتاريخ 18 مارس 1996 و الذي أمر الوزير أعلاه بإرجاع مفاتيح الشقة المتنازع عليها إلى المستأنف عليه ، على أساس وجود حالة التعدي حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنّه و زيادة على ذلك ، كان يتعين على المستأنف عليه (الوزير) اللجوء إلى القضاء للعمل على معارضة الاخلاطات بالالتزامات من طرف المستأنف عليها .

حيث أنّ قيام المستأنف مباشرة باتخاذ قرار التحفظي المتعلق بالشقة التي كانت تشغلها المستأنف عليها و بتغيير الأقفال يُشكّل تعدياً صارخاً .

حيث أنّه ووفقا لنص المادة 173 مكرّر من قانون الإجراءات المدنية فإنّ القاضي الإستعجالي الإداري مُختص للأمر بوقف التعدي ، و بالنتيجة فإن قاضي الدرجة الأولى كان على صواب عندما أمر بإرجاع المفاتيح إلى المستأنف عليها " .

و من خلال القرار يتضح جليا أنّ مقرر الوزير فوق العادة ، و الخاص بالاستيلاء على المسكن و تغيير الأقفال ، يُشكّل تصرفاً خطيراً و يمس بحرمة المسكن و الذي يُعتبر من الحقوق الشخصية ، و لذا اعتبره مجلس الدولة بمثابة التعدي الصارخ ، مما يسمح للقاضي بإصدار أوامر للإدارة² .

أما عن الشروط الواجب توافرها حتى يمكن القول أنّه هناك عمل من أعمال التعدي و بالتالي يتدخل القاضي من خلال إصدار أمر بوقف تنفيذ القرار الإداري و التي نلخصها على النحو الآتي³:

- يجب أن يمس تصرف الإدارة مساسا خطيرا بالملكية الخاصة أو بحرية فردية و أن يكون جسيما و يتحقق ذلك إذا ما قامت جهة الإدارة باعتداء صارخ و جسيم على حق من حقوق الأفراد أو على حرية لهم سواء كانت أساسية أو غير ذلك. و يُعد اعتداء مادي كل مساس

¹ - قرار صادر عن الغرفة الثالثة ، فهرس 82 ، لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 483.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ، ص 484.

³ - فائزة جروني ، المرجع السابق ، ص 288 ، غيتاوي عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 126 .

بحق من حقوق الأفراد دون سند قانوني ، كأن يكون مساس بحق الملكية العقارية أو المنقولة . و ينبني على هذا الشرط أن يكون الاعتداء جسيماً أنه لا محل للتعدي و من ثم وقف تنفيذ القرار الإداري إذا كان الاعتداء يسيراً ، و يكون ذلك إذا لم يصل إلى حدّ الحيلولة دون ممارسة الحرية الأساسية بشكل طبيعي و تظهر لنا قضية "gues" مثالا على ذلك حيث اعتبرت فيه المحكمة الابتدائية لباريس طلب الشرطة من بهلواني على الطريق ، التحوّل إلى موضع آخر على مسافة قريبة تصرفاً خالي من طابع الاعتداء المادي على الرغم من أن الأمر يتصل بحرية شخصية هي حرية ممارسة نشاط¹.

و يُقصد بالحقوق و الحريات الأساسية تلك المنصوص عليها في الدستور و المُكرّسة في القانون²، و من التطبيقات القضائية الصادرة في الجزائر في هذا المجال ، نذكر ما جاء في منطوق القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ : 1983/11/03 حيث ورد ما يلي :

إنّ المساس بحرية التنقل المنصوص عليها دستوريا تعد بمثابة التعدي يستوجب رفعه من قبل القاضي الاستعجالي ، و عليه يتعين أمر الإدارة (وزارة الداخلية) بتسليم المدعي جواز سفره . إنّ صلاحيات الإدارة في مجال النظام العام (الأمن العام) لا ينبغي أن تمارس إلا في إطار القوانين و اللوائح و دون المساس بالحريات الفردية . إن تصرف الإدارة - بسحبها جواز سفر المدعي - في غياب قرار يمكنه من تحريك دعوى الإلغاء لا يمكن أن يكيف إلا أنه تعديا . إنّ التعدي هو من اختصاص القاضي الاستعجالي³.

- أن يكون هناك إجراء مادي : و مفاد هذا الشرط أنّه يفترض في الاعتداء المادي وجود عمل مادي تنفيذي ، ذلك أنّ أعمال التعدي لا تنتج مباشرة من قرار إداري حتى و لو كان مخالفا للقانون ، فهذه المخالفة لا تجعل من القرار الإداري تعديا بل تُشكّل عيبا في القرار و تجعله

¹ - عبد القادر عدوّ ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 277 .

² - بن وارث محمد عبد الحق ، مداخله بعنوان :سلطات القاضي الاستعجالي بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بالتعدي الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ، يومي 17 و 18 ماي 2011 ، ص 03 .

³ - بن وارث محمد عبد الحق ، نفس المرجع ، ص 03.

فقط عرضة للإلغاء و التعويض عنه أمام قاضي الموضوع إلا إذا كانت متبوعة بإجراء مادي أي عمل تنفيذي¹ .

و تُمَيِّز فيه حالتين²:

* أن يكون القرار الذي يمس بالملكية الخاصة أو بحرية أساسية ، بصرف النظر عن ظروف تنفيذه ، مشوبا بعيب جسيم و يكون كذلك مجردا من أي صلة بنص قانوني أو تنظيمي .

* و الحالة الثانية:و التي تعتبر الأكثر حدوثا في الواقع العملي إذ تتحقق إذا قامت الإدارة في أحوال غير مشروعة بتنفيذ قرار حتى و لو كان مطابقا للقانون يمس حق الملكية أو بحرية أساسية ، في حين أنّ القانون لا يعطيها ذلك ، و من تطبيقات هذه الحالة قيام الإدارة بطرد موظف من مسكن وظيفي في حين أنّ الأمر بالطرد يعود للقضاء ،أو قيام الإدارة بهدم ما قام به المدّعي بانجازه دون إذن قضائي .

و على هذا الأساس نُشير إلى قرار مجلس الدولة رقم : 18915 الصادر بتاريخ : 2004/05/11 في قضية : (أ ، خ) ضد رئيس (م ، ش ، ب) باب الزوار³ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أن البلدية عندما قامت بتهديم و حجز و تحطيم و تكسير ما قام المستأنف بإنجازه و ما وضعه من أدوات و مواد البناء بدون إذن قضائي خاص و استمرت في ذلك فإنّها تكون قد قامت بفعل **التعدي** كما هو ثابت بمحضر المعاينة المحرر من طرف المحضر القضائي ...

مما يجعلها فعلا قد قامت بفعل التعدي الذي هو من اختصاص القاضي الاستعجالي و أن الأمر بوضع حد لفعل التعدي لا يمس بأصل النزاع و حقوق الأطراف ... " .

إنّ البلدية قد قامت بفعل تعدي و يتجلى ذلك من خلال عملية التهديم و الحجز و التحطيم دون الحصول على إذن قضائي .

هذا و نُشير إلى أنّه إذا كان التعدي ناتج عن قرار إداري ، فيمكن لقاضي الاستعجال الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري و هذا استنادا إلى نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

¹ - فائزة جروني ، المرجع السابق ، ص 289.

² - عبد القادر عدوّ ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 278.

³ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 05، 2004، ص 240 .

و أكثر من ذلك فقاضي الاستعجال الإداري في حالة التعدي يمكنه أن يوجه أوامر للإدارة مهما يكن نوع هذه الأوامر .

مثل التوقف عن الأشغال أو وقف التنفيذ و غيرها من الإجراءات لأنّ تصرف الإدارة في حالة التعدي يفقد صفته الإدارية ، و ليس له أي أساس قانوني ، و بالتالي يصبح بمثابة تصرف صادر عن الأفراد العاديين و يجوز الأمر بوقفه أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه ¹ .

2- حالة الاستيلاء: يُضاف إلى حالة التعدي حالة الاستيلاء التي يُخوّل للقاضي الإداري و من خلاله توجيه أوامر للإدارة لوقف تنفيذ القرار الإداري ، و عموما يعرف الاستيلاء بأنّه : " اعتداء الإدارة على ملكية عقارية خاصة لأحد الأفراد أو الخواص " ² . أما بالنسبة للتعريف القضاء الفرنسي لحالة الاستيلاء ، فعرفه بأنّه : " كل مساس (شغل أو تجريد) مؤقت أو دائم كلي أو جزئي ، من طرف الإدارة لملكية عقارية لأحد الخواص سواء كان العقار مبنيا أو غير مبني ، و هذا الاستيلاء يُنسب لأحد الأشخاص العامة أو مقاول أشخاص عمومية " ³ .

وقد عرف الإستلاء بأنّه: " الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة عن طريق احتلالها دون مبرر مشروع من طرف الإدارة كأن تستولي على مساحة أرض غير مبنية ملك لأحد الخواص لاستكمالها كموقف للسيارات ، دون أن تكتسبها بالطرق القانونية و تختلف حالة الاستيلاء عن التعدي في أنّ الاستيلاء يكون على العقارات بينما التعدي يكون على العقارات و المنقولات " ⁴ .

هذا و إنّ الترجمة الفرنسية للنص أنّ المقصود بالاستيلاء هو : " l'emprise " فيبدو أنّ المُشرّع قد خلط بين المصطلحات ، لأنّ ما يُقابل مُصطلح

¹ - أوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع : تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 2012/04/24 ، ص 80.

² - زواوي عباس ، الدعوى الإستعجالية الإدارية في ظل القانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 30-31 ماس 2013 ، ص 216.

³ - René chapus , Droit administratif général, general, Tome1, 9eme edition, Montchrestien Paris, 1995. P 761. غيتاوي عبد القادر ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، المرجع السابق ، ص 130.

⁴ - خليفي سمير ، مداخل بعنوان : القضاء الإداري الإستعجالي بين حماية حقوق المتقاضين و امتيازات السلطة العامة ، اليوم الدراسي الموسوم بـ: حق التقاضي في المسائل الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يوم : 29 ماي 2014 ص 06.

" l'emprise " هو مصطلح " الغصب " و هو مصطلح في القانون الإداري و يُشكل نظرية قائمة بذاتها و تُسمى بنظرية " الغصب " و المقصود بهذا الأخير هو أن تستولي الإدارة على عقار مملوك للأفراد بصفة مؤقتة أو دائمة في غير الأحوال المسموح بها في القانون ¹.
بينما الاستيلاء ² نص عليه المشرع الجزائري من خلال المادة 679 من القانون المدني المعدل و المتمم و الآتي نصها : "...إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية و الاستعجالية و ضمانا لاستمرارية المرفق العمومي ، الحصول على الأموال و الخدمات عن طريق الاستيلاء .
و لا يجوز الاستيلاء بأي حال على المحلات المخصصة فعلا للسكن".

هذا و إنّ الغصب و رغم التشابه الكبير بينه و بين التعدي من حيث النتائج على الأقل إلا أنه مقصور على حالات استيلاء السلطة الإدارية على ملكية خاصة بالمخالفة لأحكام القانون المدني، و كذا القانون المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة ³.

غير أنه يختلف الغصب عن الاعتداء المادي من ناحيتين اثنتين ⁴ : فالحالة الأولى هو أنّ نظرية المادي أوسع في مجال تطبيقها من نظرية الغصب إذ تشمل اعتداء الإدارة على العقار و المنقول و الحريات الأساسية ، بينما تقتصر نظرية الغصب على الملكية العقارية أما الناحية الثانية و التي تتعلق بالتعدي لا يقوم في حالة المساس بحق الملكية إلا إذا كانت مخالفة التصرف للقانون على قدر كبير من الجسامة ، فإذا لم تكن كذلك ، كما لو صدر قرار الاستيلاء بدون مراعاة شكلية معينة ، كنا أمام حالة غصب أو استيلاء غير مشروع ⁵.

¹ - أوقارت بوعلام ، المرجع السابق ، ص 80.

² - ذلك أنه بالرجوع إلى النص الفرنسي نجد المشرع استعمل مصطلح : " la réquisition " ، مما يفيد أن مصطلح الاستيلاء ورد في القانون المدني و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بمصطلحين مختلفين باللغة الفرنسية ، إلا أن ترجمة مصطلح : " la réquisition " بالاستيلاء الواردة في القانون المدني كانت صحيحة كون أن الاستيلاء يختلف عن الغصب ، الذي هو وسيلة قانونية تملكها الإدارة للحصول على الأموال و الخدمات بصفة مؤقتة أو دائمة ، أما إذا كان هذا الاستيلاء غير مشروع على العقارات المملوكة للأفراد تحول إلى غصب و هي الترجمة الصحيحة لمصطلح " l'emprise " ، و بالتالي فإن المصطلح الأصح هو : " الغصب " ، ينظر جروني فائزة المرجع السابق ، ص 295.

³ - القانون رقم : 91-11 المؤرخ في : 27 أبريل 1991 المحدد لقواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة ، الجريدة الرسمية عدد 21 مؤرخة في 08 ماي 1991. المعدل و المتمم .

⁴ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 279.

⁵ - نفس المرجع ، ص 280.

و يظهر ذلك جليا من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم : 42136 الصادر بتاريخ : 12/07/1986 في قضية : (ل.ك) ضد : (وزير الداخلية ووالي ولاية عنابة) 1 حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" لما كان من الثابت في قضية الحال أن السكن المتنازع فيه مشغولا من قبل الطاعنين و أن الشقة المتنازع فيها غير مصرّح بشغورها ومن ثمة فإنّ قرار والي ولاية عنابة المتضمن الاستيلاء على هذا السكن يعد مشوبا بعيب خرق القانون ...

حيث أن القرار المطعون فيه حاليا و المتضمن الاستيلاء لا يستند إلى أي أساس قانوني ذلك أن المادة 679 من ق.م تنص في فقرتها 02 على أنه لا يجوز الاستيلاء بأي حال على المحلات المخصصة فعلا للسكن .

حيث يستخلص مما سبق أن قرار 09 أفريل 1984 مشوب بعيب خرق القانون و يستوجب من أجل هذا الإبطال ."

و حتى يختص القاضي الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستيلاء لابد من توافر شروط و التي نوجزها على النحو الآتي :

- أن يقع الاستيلاء على حق الملكية العقارية : و ذلك إما بصفة دائمة أو مؤقتة و لا يكفي أن يكون الفعل أقل من ذلك كالفعل الذي يمس حقوق الإيجار أو الانتفاع ، فهو و إن كان يُشكّل تعديا ، لكنّه لا يأخذ مفهوم الاستيلاء، فالاستيلاء لا يقوم إلّا إذا مست الإدارة حق الملكية في حد ذاته بقصد تملكه أو استعماله ² ، و هذا ما ذهب إليه الفقه الفرنسي في اعتبار أنّه حتى يتحقق الاعتداء على الملكية العقارية لابد أن يكون هناك انتزاع غير مشروع لملكية عقارية خاصة ، و ليست مجرد حرمان من الانتفاع بها أو مجرد إلحاق الضرر بالعقار فقط سواء كان الانتزاع مؤقت ينتهي بمدة معينة أو من أجل المنفعة العامة و سواء تعلق الأمر بملكية عقارية ³ .

¹ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الرابع ، 1990 ، ص 168 .

² - رضية بركايل ، الدعوى الإدارية الإستعجالية طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع : قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 2014/06/12 ، ص 90 .

³ - يعيش تمام آمال ، المرجع السابق ، ص 173 .

- أن يكون الاستيلاء غير مشروع : و مفاد هذا الشرط أن يكون بوضع الإدارة يدها على العقار خارج الحالات المسموح بها قانونا ، أو اعتبر استيلاء مشروعاً¹ ، و هذا ما قضت به المادة 681 مكرر 3 من القانون المدني المعدل و المتمم و التي تنص على مايلي :

" يعد تعسفيا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات و الشروط المحددة قانونا ... " .

- أن يكون العقار مملوكا للخواص و أن تستولي عليه الإدارة : و معنى ذلك أن يكون العقار مملوكا لأحد الأفراد و أن لا يكون ملكا للدولة فالمساس به من طرف الإدارة لا يشكل غصبا كونه ملكا للدولة² . هذا و تستولي الإدارة على العقار و ذلك بوضع يدها بصورة دائمة أو مؤقتة على العقار مملوك لأحد الأفراد .

و هذا ما استقرت عليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في أحد التطبيقات القضائية المتضمنة حالة الاستيلاء و يظهر جليا من خلال القرار الصادر بتاريخ : 1985/05/18 رقم : 41543 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية : (س . م و من معه) ضد : (بلدية أ)³ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" الأصل قانونا هو تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة ، إلا أنه يجوز لها بموجب القانون و طبقا لإجراءات و شروط معينة ، أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزاعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة .

حيث أن المادة 171 مكرر الفقرة 03 من ق.إ.م تنص على أنه يحق لرئيس المجلس القضائي أو القاضي الذي يفوضه ، الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام و دون المساس بأصل الحق بغير اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي و الاستيلاء ... " .

3- الغلق الإداري : يُقصد بالغلق الإداري ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية ، و بموجبه تلجأ إلى غلق محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية ، ابتغاء عقاب صاحبه أو حمله على الامتثال لأحكام

¹ - فائزة جروني ، المرجع السابق ، ص 298.

² - رضية بركايل ، المرجع السابق ، ص 90.

³ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الأول ، 1989 ، ص 262.

القانون و حماية للنظام العام¹. أو غلق المحلات من قبل إدارة الضرائب قصد تحصيل ديونها². وهذه الحالة تضمنتها المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و يشمل كل قرار إداري يرمي إلى الغلق كتصرف عقابي ضد صاحب المحل أو المؤسسة على هذا الأساس يتدخل القاضي الإستعجالي الإداري من أجل وقف تنفيذ القرار المتضمن الغلق الإداري³.

ومن تطبيقات القضاء الصادرة في هذا المجال ، القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 6195 بتاريخ : 2002/09/23 ، في قضية : (والي ولاية الجزائر) ضد : (ب ، م)⁴ حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" ... و إن السلطة القضائية وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات و ذلك طبقا لأحكام المادة : 07 من الأمر رقم 75-41 المذكور أعلاه ، و أن الوالي و عندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر أي دون أن يتأكد من أن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 06 أشهر فإن والي ولاية الجزائر لم يحترم الأمر 75-41 المذكور أعلاه و بفصلهم على هذا النحو ، فإن قضاة الدرجة الأولى لم يقوموا سوى بتطبيق القانون ... " .

و نُشير أيضا إلى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم : 42140 الصادر بتاريخ : 1985/12/07 في قضية : (أ. ق) ضد : (وزير الداخلية و من معه)⁵ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" لقد حدد المرسوم رقم : 76-34 المؤرخ في : 1976/02/20 صلاحيات الوالي فيما يخص التي قد تحصل في التنظيم المتعلق بالعمارات الخطرة و غير الصحية أو المزعجة و خوله الحق في اتخاذ بعض الإجراءات لإزالة أثر تلك المخالفات على الحياة الاجتماعية دون النص صراحة ...

¹ -رضية بركايل ، المرجع السابق ، ص 92.

² -زواوي عباس ، المرجع السابق ، ص 216.

³ -خليفة سمير ، المرجع السابق ، ص 07.

⁴ -مجلة مجلس الدولة ، العدد 03، 2003، ص 96 .

⁵ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الثاني ، 1989 ، ص 212 .

حيث أن مقتضيات هذا النظام لا تنص البتة على الغلق النهائي ، و إنما تنص على أنه في حالة الضرورة يستطيع الوالي إما وضع الأختام أو الأمر بوقف تسييرها مؤقتاً أو بغلق المحل . حيث أنه لا يوجد في الملف ما يثبت أعذار المدعي مسبقاً قبل الغلق النهائي ، بوقف الأعمال أو الأخطار المتنوعة .

حيث أن قرار الغلق النهائي و كما هو ظاهر مما سبق عرضه خال من الأساس القانوني و يتعين بالتالي النطق بإبطاله .

و في قرار آخر يؤكد ذلك ، صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم : 46723 الصادر بتاريخ : 1986/07/12 في قضية : (ش ، ع) ضد : (والي ولاية سطيف ووزير الداخلية)¹ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

"إذا كان مؤدي المادة 35 من المرسوم المتعلق بالعمارات المحظورة و غير الصحية أو المزعجة توجب على الوالي قبل القيام بأي متابعة أمام الجهة القضائية المختصة أن يبعث بإنذار إلى مالك أو مدير أو مسير المؤسسة المصنفة التي لم تراعى قوانين الرقابة و الحماية التي تخضع إليها المؤسسة ، ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن غلق المحل دون إعذار مسبق يعد مشوباً بعيب تجاوز السلطة يستوجب إبطاله .

و حيث أنه و بتاريخ 1984/10/24 قامت الشرطة المحلية و بدون إعذار مسبق بغلق المحل تنفيذاً لمذكرة من والي سطيف .و أن هذا الأخير تجاوز بالتالي سلطاته تجاوز واضحاً عندما خرق مقتضيات المرسوم الآنف الذكر " .

وفي قرار آخر " قرار الغرفة الإدارية الجهوية لوهرا ن بتاريخ 2004/12/24 رقم : 2004/962 ، في قضية : (س ، ب) ضد : (والي غليزان)² ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

"حيث أنه بتاريخ : 2004/09/29 ، تقدم المدعي " س ، ب " بدعوى أمام المجلس القضائي لوهرا ن يطعن بمقتضاها في قرار والي ولاية غليزان الصادر بتاريخ : 2004/06/14 تحت رقم : 04/366 ، و الذي أمر فيه بالغلق الإداري لمحل بيع المشروبات ، بسبب انعدام عقد الإيجار و هذا إلى حين تسوية الوضعية الإيجارية للبائع .

¹ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الرابع ، 1990 ، ص 162 .

² - القرار أشار إليه غيتاوي عبد القادر ، المرجع السابق ، هامش ص 133 .

إن قرار الوالي جاء مخالفا لمضمون الأمر: 41/75 و الذي يقيد الوالي من حيث المدة التي يمكن أن يأمر بها لغلق المحل التجاري و هي أن لا تتجاوز ستة أشهر 06 أشهر و لهذه السبب فإن الغرفة الجهوية لمجلس قضاء بوهرا بقاءها إبطال قرار الوالي المتخذ في هذا الاتجاه لم تقم سوى بتطبيق صحيح القانون ."

الفرع الثاني : الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة .

إنّ مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة لا يطبق بطريقة مطلقة ، و إنّما توجد حالات يحل فيها القاضي قراره محل قرار الإدارة ، أو يبدو كأنّه قد حل قراره محل قرار الإدارة و لكنّه يظل و مع ذلك في إطار دوره كقاضي و لا يُمارس عملاً إدارياً، و إنّما يقوم بعمل قضائي¹. و تظهر حالات حلول القاضي الإداري محل قرار الإدارة بشكل أساسي في بعض دعاوى القضاء الكامل و لا تقف عند هذا الحد بل توجد في نظر الفقه الفرنسي في إطار دعوى الإلغاء ذاتها .

و على هذا الأساس فإنّه، يتم التطرق إلى حالات حلول القاضي محل الإدارة في بعض منازعات القضاء الكامل (أولا) و كذلك يحل محل الإدارة بمناسبة النظر في دعوى الإلغاء (ثانيا) .

أولا : حلول القاضي الإداري محل الإدارة في بعض منازعات القضاء الكامل .

يُخول القانون و في بعض الحالات للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة في المنازعات الضريبية (01) ، و كذا في المنازعات الانتخابية (02) .

01- حلول القاضي الإداري محل الإدارة في المنازعات الضريبية :

فالقاضي الإداري لا يتوقف دوره على إلغاء الضريبة أو رقابة مدى شرعيتها أو حتى التعويض عن التأخير في دفعها²، ففي فرنسا يملك القاضي الإداري سلطة تعديل قيمة الضريبة التي حددتها الإدارة الضريبية ، كما يملك تعديل العقوبة التي أوقعتها عليه الإدارة³. هذا و في الجزائر فللقاضي الفاصل في النزاع الجبائي باعتباره قاضي مشروعية أن يتحقق من احترام إجراءات التحقيق الجبائي ، و إذا تبين له عدم وجوده عليه أن يتخذ تدابير التحقيق

¹- يسرى محمد العسار ، المرجع السابق ، ص 193.

²- بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 73.

³- يسرى محمد العسار ، المرجع السابق ، ص 195.

الخاصة و اللّزمة بالمنازعة الضريبية ، و يمارس سلطاته وفق ما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ¹ ، إذ يمكن للقاضي الإداري إلغاء الضريبة إذا إتضح عدم شرعية فرضها على الطاعن ، كما يُمكنه تخفيض مبلغ الضريبة المحدد سلفا من الإدارة و هو ما ينطوي على حلول قرارات و تقديرات القاضي الإداري محل تلك الصادرة عن الإدارة ².

02-حلول القاضي الإداري محل الإدارة في المنازعات الانتخابية :

إذ يتمتع القاضي الإداري بسلطة الحلول محل الإدارة في المنازعات الانتخابية ، و له سلطة إلغاء عملية الانتخابات و احتساب الأصوات المحصل عليها لكل مترشح ، و عند وجود خطأ من قبل الإدارة يتدخل بتصحيح الحساب النهائي للأصوات بالنسبة لكل مترشح سواء بالزيادة أو النقصان و يقوم بإصدار قرار يُحدد فيه الفائز في عملية الانتخاب خلافاً لما أصدرته الإدارة المخطئة ³. ذلك أنّ القاضي الإداري في المنازعات الانتخابية له أن يتجاوز سلطته بإلغاء قرار الإدارة إلى تعديله عند ثبوت مخالفة القرار الإداري للقانون ، و عليه التأكيد من نتيجة الانتخاب لأنّه بحلوله محل الإدارة و إعلانه النتيجة دون تحقق تُعتبر تجاوزا للسلطة و مساساً مباشراً لإرادة الشعب ⁴ . لذا يقتصر دور القاضي على إعادة حساب الأصوات لكل مترشح و التأكيد جيداً منها ، ثم إعلان المترشح الحائز على أكبر عدد ممكن من الأصوات كمترشح فائز ⁵. فالقاضي في المنازعات الانتخابية يستطيع تجاوز سلطته في إلغاء قرار الهيئة الإدارية فيقوم بتعديله فهو يستطيع مثلاً في الطعون الانتخابية أن يقرر أن " زيدا " هو الفائز بدلا من " عمر " ، إذا اتضح له أنّ القرار الصادر من الإدارة مخالف للقانون ⁶.

¹ - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 141.

² - عبد الحليم بوشكيوة ، امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات القضاء الإداري الجزائري أثره على دوره في حماية الحقوق و الحريات ، الملتقى الوطني الموسوم ب: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات من تنظيم قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية يومي 06 و 07 ديسمبر 2016، ص06.

³ - إبراهيمي فايزة ، المرجع السابق ، ص 16.

⁴ - نفس المرجع ، ص17.

⁵ - كمون حسين ، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع " تحولات الدولة " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، بدون بذكر تاريخ المناقشة ، ص 61.

⁶ - عبد الحليم بوشكيوة ، المرجع السابق ، ص06.

ثانيا :حلول القاضي الإداري محل الإدارة بمناسبة النظر في دعوى الإلغاء.

بحيث يمكن للقاضي الإداري أن يقرر الحلول محل الإدارة دون أن يعلن ذلك صراحة ، لأنّ استقلال الإدارة في مواجهة القضاء يُعد مسألة نسبية و هذا راجع إلى كون القضاء يوسع مجال رقابته على تصرفات الإدارة بصفة مستمرة ، و من ذلك حالة إلغاء القرار الإداري إلغاء جزئيا ، و إذا كان القرار الإداري المطعون فيه أمام القضاء غير قابل للتجزئة ولا يمكن للقاضي بأي حال إلغاء جزء من القرار دون الجزء الآخر ¹.

و لقصد التخفيف عن مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة ، حاول القاضي الإداري من جانبه الحلول محل الإدارة ضمناً ، فقد ذهب بعض الفقه إلى أن إلغاء القرارات السلبية ، التي تتخذها الإدارة من قبل القاضي ، تُعد بمثابة صورة للحلول الضمني للقاضي الإداري ، كإلغاء القرار الصادر برفض منح رخصة ، و إن كان لا يعني ترخيصاً من جانب القاضي ، إلاّ أنّه يقيد سلطة الإدارة ، فلا يستطيع اتخاذ قرار آخر غيره ، و إلاّ كان مصير القرار الجديد الإلغاء ² .

أما بالنسبة لموقف القضاء الإداري الجزائري فلم نجد قرار يُوحي إلى اتجاه القاضي الإداري الجزائري إلى الحلول محل الإدارة في منطوق القرار الصادرة منه، و كل ما في الأمر أن قاضي مجلس الدولة أصبح في بعض قراراته بعد إلزامه الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه يقوم بتحديد مضمون الالتزام الواجب على الإدارة تنفيذه ³.

وفي هذا الصدد نُشير إلى القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم : 7292 الصادر بتاريخ : 2002/12/20 في قضية : (ق . س) ضد : (والي ولاية وهران) ⁴ ، حيث كانت تطالب المدعية عدم التعرض المصالح الولائية في تفريغ حمولة القمح من الباخرة حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : "... بإلغاء الأمر المستأنف و فصلا من جديد ، بعدم تعرض والي ولاية وهران إلى تفريغ بضاعة القمح المحملة بباخرة دندان و التابعة للمستأنفة ، بتخزين هذه البضاعة بأماكن ملائمة تحت مراقبة المصالح التقنية التابعة لوزارتي الفلاحة و التجارة و تحت حراسة صاحب الأمكنة إلى غاية الفصل في القضية المطروحة في الموضوع أو صدور أمر قضائي مخالف لهذا ..."

¹ - بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 74.

² - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 354.

³ - نفس المرجع ، ص 354.

⁴ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، 2002 ، ص 149 .

و كذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم : 16765 الصادر بتاريخ 2005/07/12 في قضية : (ناظر الوقف) ضد : (بلدية شلغوم العيد و من معها)¹ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : "... التصريح بأن المعترضين و هم أبناء (ب ، ط) و هم (ع ، س) و (ع ، إ) (ع ، د) و أبناء (ب ، ي) و هم (ب ، ع) ، (ع) ، (س) ، (ن) ، (ح) ، (ف) لهم الحق في التعويض المحكوم به بموجب القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 2002/12/10 و القول بأن المبلغ المحكوم بها يتسلمها ناظر الوقف لشراء عقار وفقا لموضوع عقد الحبوس ... " .

المطلب الثاني : مَوْقِفُ الفقه و تفاعل القضاء الإداري مع مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

تباينت آراء فقهاء القانون العام و كذا تعامل القضاء الإداري في فرنسا و في مصر و حتى بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري و لم تتخذ موقفاً مُحددًا من المبدأ الذي اعتنقه القضاء الإداري في هذه البلدان في السابق و الذي يتمثل في عدم قيام القاضي بعمل إداري مما يترتب عليه ، وفقاً لما استقرت عليه أحكام القضاء وهي حظر حلول القاضي محل الإدارة و كذا عدم اختصاص القضاء الإداري بتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عن عمل محدد² . و على هذا الأساس فإنه يتم بيان مَوْقِفُ الفقه الفرنسي و المصري من مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، و تعامل القضاء الإداري مع مبدأ الحظر (الفرع الأول) أما (الفرع الثاني) فنعالج ومن خلاله مَوْقِفُ الفقه و تعامل القضاء الإداري مع مبدأ الحظر في الجزائر .

الفرع الأول : مَوْقِفُ الفقه و القضاء الإداري الفرنسي و المصري من مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .

و نُميز في موقف الفقه الفرنسي اتجاهين ، اتجاه يؤيد مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من القاضي الإداري و اتجاه آخر انتقد الموقف السابق ، و دعى إلى رفع الحظر المفروض على القاضي الإداري .

و على هذا الأساس سوف يتم التطرق إلى الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر إصدار القاضي أوامر إلى الإدارة و حظر حلوله محلها في فرنسا ومصر ، و ذلك بناءً على أسانيد قانونية و أخرى عملية (أولاً) و على نقيضه اتجاه آخر من قبل الفقه الفرنسي الراض لمبدأ حظر

¹ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 7 ، 2005 ، ص 145 .

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 68 .

حلول القاضي الإداري محل الإدارة و توجيه أوامر للإدارة و مُطالبة القضاء الإداري و المُشرع الفرنسيين و المصري على حد سواء بالعدول على مبدأ الحظر (ثانياً) .
والتي نفصلهما على النحو الآتي:

أولاً: الرأي المؤيد لمبدأ حظر إصدار القاضي الإداري أوامر للإدارة :
يرى أنصار هذا الاتجاه أنّ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة و حظر حلوله محلها هما مظهران لمبدأ أعم و أشمل هو أنّ القاضي يقضي و لا يُدير¹ .

ذلك أنّه إذا حدث و أصدر القاضي الإداري حكماً بإلغاء قرارات الإدارة غير المشروعة فإنّه لا يملك ، أو يمنح لنفسه حق إصدار الأوامر إليها و إلزامها باحترامها و تطبيقها على نفسها ، و تلك الحدود وضعها القاضي الإداري على نفسه دون وجود أي نص تشريعي و الذي يرجع في الحقيقة إلى سبب ذي طابع عملي محض ، كما أنّ لأنصار هذا الاتجاه المعارض لحق القاضي في توجيه أوامر للإدارة و الحلول محلها أسباباً تحدّ من هذا الدور ، بل و تحوّل دونه و في مقدمتها مبدأ الفصل بين السلطات و تحديداً بين الهيئات القضائية و الإدارة العاملة في الفرنسي² .

هذا و تُشير إلى أنّ من الفقهاء الذين أيدوا هذا الاتجاه الذي استقر عليه القضاء الإداري في عدم إصدار أوامر إلى جهة الإدارة و عدم الحلول محلها ، الفقيه " لافيير " حيث ربط بين قاعدتين على مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية و الهيئات الإدارية الذي يجد سنده في مبدأ من المبادئ الدستورية ألا و هو مبدأ الفصل بين السلطات ، و قد رتب " لافيير " على ذلك أنّ القاضي الإداري إذا قام بتوجيه أوامر إلى الإدارة فإنّه يخرج بذلك عن حدود وظيفته القضائية و يمارس عملاً من أعمال الإدارة العاملة³ .

كما أيدّ العميد " موريس هوريو " مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و حظر حلوله محلها و هذا باعتباره نتيجة لمبدأ الفصل ما بين الوظائف والإدارة العاملة

¹ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 71.

² - عزوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، نوقشت بتاريخ : 02 جوان 2007 ، ص 371.

³ - Laferriere (E) : Traité de la juridiction administrative , berger – Levraut , 2 e éd , tome 1 p 569 . يسرى محمد

العصار ، المرجع السابق ، ص 72

كما أنّ العميد " مورييس هوريو " أضاف تبريراً قانونياً و آخر عملياً ، فالتبرير القانوني يتمثل في قاعدة تقيّد القاضي بنطاق الدعوى التي ينظرها ، معنى ذلك أنّ القاضي الإداري لا يملك إصدار أوامر إلى الجهة الإدارية باتخاذ أي إجراء من الإجراءات التي تتعلق بتنفيذ الحكم لأنّ هذه المسألة تخرج عن نطاق الدعوى القائمة ، أما التبرير العملي فيتمثل في أنّ القاضي الإداري يأخذ في اعتباره في السياسة القضائية التي يطبقها في أحكامه أنّ جهة الإدارة لا تمثل السلطة العامة لا تقبل أن تتلقى أوامر من أي جهة خارجة عنها ، حتى و لو كان ذلك من القاضي ذاته ¹ .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنّ التبرير القانوني الذي استند إليه العميد " مورييس هوريو " كانت محل نقد و ملاحظات من قبل الفقه. و في هذا الصدد يرى الدكتور " يسرى محمد العصار " أنّ هذا التبرير غير مقنع ذلك أنّ التزام الإدارة باتخاذ الإجراء الذي يفرضه لتنفيذ الحكم الصادر عن القاضي الإداري هي مسألة لا يمكن فصلها عن نطاق الدعوى القائمة أمام القاضي ، كونها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بحجية الأمر المقضي التي يتمتع بها هذا الحكم ، حيث أنّها تعتبر النتيجة الحتمية التي تترتب عليها بحكم الضرورة و اللزوم .

و من الفقهاء الذين أيدوا هذا الاتجاه كذلك الفقيه " دولوبادير " و الفقيه " جورج فيدال " اللذان يؤسسان حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة و حظر الحلول محلها على مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية و الوظائف القضائية ، الذي يجد سنده في التصور الفرنسي لمبدأ الفصل بين السلطات ² .

أما الفقيه " جليان " فيرى بأنّ العمل القضائي ينصرف إلى التقرير الذي ينتهي إليه القاضي فيما يتعلق بالمخالفة القانونية أي في تقرير عدم المشروعية فقط أما العمل الذي يعقب تقرير القاضي و الذي يتضمنه المنطوق فهو ليس من طبيعة العمل القضائي و إنّما يندرج في أعمال التنفيذ سواء بإلغاء أو تعديل المراكز القانونية ³ .

¹ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص ص 72 . 73 .

² - De laubadere , venezia et Gaudemet : traité de droit administratif tome 1, 14e éd , 1996, L G D J P449.

يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 76 .

³ - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015 ، ص 307 .

هذا التحديد الذاتي للقاضي أيده الفقه ، و حقق الاستقلالية النهائية للإدارة ، بحيث لم يُعد نشاطها مُضايقا من طرف القاضي ، بل أنّ مجلس الدولة ذاته حرص على احترام هذه القاعدة فلم يتردد " في إلغاء قرارات المحاكم الإدارية التي تتضمن منطوقها مثل هذا الأمر ، و فضلا عن ذلك فقد اعتبر أنّ قاعدة عدم توجيه أوامر للإدارة و عدم الحلول محلها من النظام العام ¹ .

أما الدكتور " محمود حافظ " و هو بصدد دراسة سلطات القاضي الإداري في إطار دعوى إلغاء القرارات الإدارية ليؤكد على عدم قدرة القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة و الحلول محلها إذ يبين أنّ القاضي لا يملك إلاّ أن يحكم برفض الدعوى إذا تحقق من شرعية القرار المطعون فيه ، و أما بإلغاء القرار إذا ثبت له عدم شرعيته و لكنّه في هذه الحالة الأخيرة لا يملك لإصدار أوامر للإدارة ، و لا يحل محلها بإصدار قرار إداري صحيح بدلا من القرار الباطل الذي حكم بإلغائه ، لأنّ ذلك من شأنه أن يجعله كإحدى هيئات الإدارة العاملة و من شأنه أيضا أن يجعل له سلطة رئاسية تجاه الإدارة الأمر الذي يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ، فكل ما يملكه القاضي هو أن يحكم بإلغاء القرار غير المشروع و بالتعويض أن طلب بصفة تبعية لدعوى الإلغاء أو بصفة أصلية ، و لكن لا يجوز له أن يتجاوز هذه الحدود فيتخذ ما يعقب الإلغاء من إجراءات تُعتبر تنفيذاً و نتيجة لطبيعة الحكم فإذا حكم بإلغاء قرار بفصل موظف ، فلا يملك توجيه أمر إلى الإدارة بإعادة هذا الموظف إلى وظيفته و لا يستطيع كذلك أن يصدر قرار إداريا بإعادته ، بل على الإدارة نفسها أن تصحح الوضع و أن تُعيد الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور قرارها المقضي بإلغائه ² .

و من جهته الدكتور " عبد الغني بسيوني عبد الله " فيرى : " أنّ القاضي الإداري لا يستطيع أن يجبر الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء لأنّه لا يملك إصدار أوامر أو نواهي و لا يقدر على استعمال التهديد المالي لحمل الإدارة على التنفيذ " ³ .

و يؤكد ذلك الدكتور " محمود عاطف البنا " و هو بصدد بيان حُدود سلطة القاضي الإداري إزاء الحكم في دعوى الإلغاء أنّ " المبدأ المقرر - في فرنسا و في مصر - هو أنّ القاضي لا يملك أن يصدر في مواجهة الإدارة جميع أنواع الأحكام التي يملك إصدارها في مواجهة الأفراد ، و يصدق

¹ - Martine Lombard , Droit administrative,Cours .3ème édition , 1999,p131.

بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص119.

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص ص 80 و 81 .

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف الإسكندرية ، الطبعة الثالثة ، 2006 ، ص 712.

هذا بصفة خاصة على دعوى الإلغاء ، فهي على ما ذكرنا سابقاً من القضاء العيني الذي يعرض فيه القاضي موضوع شرعية القرار الإداري أو عدم شرعيته بحيث لا يكون للقاضي إلا الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع ، أو رفض الإلغاء ، إذا رأى أنّ القرار غير معيب و لا يملك القاضي أن يصدر إلى الإدارة أمراً باتخاذ قرارات معيبة ، و لا يملك من باب أولى أن يحلّ محلّها في إصدار مثل هذه القرارات¹.

ثانياً: الرأي المعارض لمبدأ حظر إصدار القاضي الإداري أوامر للإدارة :

و يرى أصحاب الاتجاه المؤيّد لدور القاضي الإداري الإيجابي في توجيه الأوامر للإدارة الذي ظهر نتيجة الانتقادات اللاذعة من طرف جانب من فقه القانون الإداري في النظامين الفرنسي و المصري الموجهة إلى أنصار الاتجاه السابق في تأييده لمبدأ الحظر .

فالنّداءات ما فتئت تتجه وتتكرر من أنصار سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، و خضوعها لأحكامها ، باحترامها و تنفيذها و إلى تحوّل مجلس الدولة الفرنسي و المصري عن هذا الموقف و التحديد الذاتي ، الأمر الذي لا يعدّو أن يكون سياسة قضائية انتهجها مجلس الدولة الفرنسي ناتجة عن الظروف التاريخية لنشأته و تأثر بها مجلس الدولة المصري ، أسّسها على الفقه على مبدأ الفصل بين السلطات ، أدت في النهاية إلى انحسار ذاتي² .

هذا و نُشير إلى أنّه من بين الأسباب التي أدت إلى ظهور هذا الاتجاه هو بسبب التأخر الكبير في تنفيذ الأحكام القضائية ، و قد ظهر هذا الاتجاه مع بداية القرن العشرين فيرى أنصاره ضرورة إعادة النظر في مسألة الفصل المطلق بين القضاء و الإدارة و الذي ظهر بالاستناد إليه مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة و مبدأ حظر حله محلّها و ذلك لحل مشكلة تأخر و أحيانا امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، و قد تعددت الحجج التي استند إليها أنصار هذا الاتجاه و التي نوجزها في النقطتين الآتيتين :³

¹ - محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، 1999 ، ص ص 417 و 418 .

² - عزاوي عبد الرحمان ، المرجع السابق ، ص 374 .

³ - محمد علي خلايلة ، المرجع السابق ، ص 210 .

- الأولى ضرورة الفصل بين قاعدة حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة و قاعدة حظر توجيه أوامر إليها و الإبقاء على القاعدة الأولى باعتبارها نتيجة طبيعية و منطقية لمبدأ الفصل بين السلطات .

- ضرورة انتهاج سياسة جديدة تسمح بإصدار أوامر إلى الجهات الإدارية لاتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ أحكام القضاء الإداري و عدم الاكتفاء بالوسائل التقليدية .

ففي الفقه الفرنسي المؤيد لمبدأ توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة فنُشير إلى أنه ترجع بداية الكتابة في هذا الاتجاه إلى " الأستاذ بارتملي " الذي نشر مقالا ، في سنة 1912 في مجلة القانون العام بعنوان : " حول الالتزام بعمل أو بامتناع في القانون العام و تنفيذه الإجمالي " ، إذ دعى ومن خلال مقاله إلى فرض الغرامة التهديدية بحكم من القضاء على موظفي الجهات الإدارية الذين تثبت مسؤوليتهم عن عدم تنفيذ الالتزامات القانونية بعمل أو بالامتناع عن عمل ، تتحملها الجهات ، و ذلك من أجل حثهم على تنفيذ الالتزامات ¹.

ومن جهته الفقيه " ريني شابي " ينتقد موقف مجلس الدولة من قاعدة حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة و دعاه إلى العدول عن هذا الحظر ، حيث استغرب اكتفاء القاضي الإداري بإلغاء القرارات الإدارية دون توجيه أوامر إلى الإدارة لإلزامها بترتيب النتائج القانونية المترتبة من حكم الإلغاء ، رغم أنها نتائج حتمية و أرجع امتناع القاضي الإداري عن توجيه مثل هذه الأوامر إلى الإدارة بالخشية من امتناع الإدارة عن هذا الأمر ذاته و بهذا فإنّ القاضي الإداري بامتناعه هذا يحاول أن يتجنب الاصطدام بالإدارة ، و من ثم الحفاظ على سلطته المعنوية تجاه هذه الإدارة ².

أما الفقيه "شوفالي" فقد انتقد هو الآخر استناد الفقه التقليدي إلى قاعدة الفصل بين السلطات في تبرير حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الجهات الإدارية و أرجع امتناع مجلس الدولة عن ممارسة هذه الصلاحية إلى بداية عام 1872 حيث استقل مجلس الدولة عن الإدارة العاملة و أصبح هيئة قضائية مستقلة عنها ، و لتفادي أن يكون محلا لنقد على أساس تدخله في الوظيفة الإدارية فقد امتنع عن إصدار أوامر موجهة إلى الإدارة ، و هذا على خلاف ما كان عليه الحال أثناء مرحلة القضاء المحجوز ، حيث كان يقدمها إلى رئيس الدولة

¹ -يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 86.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 123.

بل كان يمارس حتى سلطة الحلول محل الإدارة ، و يُفسّر الفقيه "شوفالي " هذا الموقف لمجلس الدولة إلى إحساسه بأن استبعاد سلطة الإكراه من جانبه ومن جانب الإدارة في مواجهته ، تؤسس شروط فصل حقيقي مبني على توازن واقعي بين الهيئات القضائية و الهيئات الإدارية¹.

و يُعتبر الفقيه " جيز " من مؤيدي هذا الإتجاه الذي أكد ذلك من خلال مقال نشره بعنوان " قوة الحقيقة القانونية التي يقررها القانون للعمل القضائي " ، و الذي انتقد فيه التفسير الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات ، ما أدى امتناع القاضي الإداري عن إصدار أوامر للجهة الإدارية ووصف ذلك بالمبدأ السياسي و ليس بالمبدأ القانوني أي أنه يستند على ملائمتها عملية أقام عليها القاضي الإداري سياسته القضائية في إصدار أحكامه و في نفس المنحى اتجه أيضا الفقيه " جورج فيدال " ².

و من جهته الفقيه " ريفيرو " فقد اتخذ موقفا قويا ضد اتجاه القضاء الإداري في عدم توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية ، و ذلك في مقالين شهيرين له في سنة 1962 و سنة 1963، و قد انتقد الفقيه " ريفيرو " الأساس الذي بنيت عليه قاعدة حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة و هو مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية و الإدارة العاملة ، و أكد أنّ هذا المبدأ لا يستند إلى مبدأ على أي سند من القانون ، فضلا عن أنه يتناقض مع طبيعة الأشياء . فالقاضي سوف يظل في نطاق وظيفته القضائية إذا وجه أمرا إلى جهة الإدارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنفيذ الحكم الصادر عنه ، و لن يمارس في هذه الحالة عملا إداريا . و استدّل الفقيه " ريفيرو " على رأيه بالمثال الآتي : إذا عرض على أحد القضاة نزاع بين اثنين من الصيادين يزعم كل واحد منهما أنه هو الأحق بالفوز بالحيوان الذي تم صيده فإنّ القاضي حينما يحدد أيا من هذين الصيادين هو صاحب الحق في الحيوان المتنازع عليه يقوم في واقع الأمر بعمل قضائي يتمثل في تطبيق القواعد المنظمة للصيد على النزاع ، و لا يجعل من هذا صيادا لأنه لا يكتسب صفة أطراف النزاع و هذا المنطق ذاته ينطبق عند قيام القاضي بتوجيه أمر إلى جهة الإدارة باتخاذ الإجراء الإداري الذي يفرضه تنفيذ الحكم الصادر ضدها فهو هنا بل يتحول إلى جهة إدارية و لا يعتبر العمل الذي قام به عملاً إدارياً و إنّما يظل هذا العمل من طبيعة قضائية³ .

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 123.

² - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 39.

³ - Rivero : le Huron au Palais Royal , ou reflexions naives sur le recours pour excès de pouvoir , Dalloz chroniques , p 37.

يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 92.

هذا و يُشير إلى أنّه تعددت الحجج التي استند إليها أنصار هذا الاتجاه الداعي إلى رفع حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و التي نوجزها على النحو الآتي :¹

- إنّ النصوص التشريعية التي صدرت عقب الثورة الفرنسية لم تتضمن من جهة حظرا على القاضي الإداري بإصدار أوامر إلى جهة الإدارة ، و من جهة أخرى فإنّ هذه النصوص كانت تخاطب المحاكم العادية وحدها ، و من ثم لم تكن توجد أية ضرورة منطقية تفرض على القاضي أن يتخذ مسلك الامتناع عن توجيه أوامر للإدارة خاصة و أن مثل هذه الأوامر تعتبر من ضرورات الوظيفة القضائية و هذا ما أكد عليه الفقيه f. Moderne

- زوال الظروف التاريخية التي صاحبت نشأة القضاء الإداري في فرنسا ، و التي أدت إلى اعتناق مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية و الهيئات الإدارية في إطار التصور الفرنسي لمبدأ الفصل السلطات ، الذي استندت عليه قاعدة عدم اختصاص القضاء الإداري بتوجيه أوامر إلى الإدارة ، و قد رفض المجلس الدستوري إضفاء الصبغة الدستورية على مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية و الإدارة العاملة ، و كذلك على النصوص التشريعية التي صدرت عقب ثورة 1789 و التي حظرت على المحاكم التدخل في أعمال الإدارة ، و هي النصوص التي استمد منها مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية و الإدارة العاملة ، و أهم هذه النصوص هو القانون الصادر بتاريخ : 16-24 أوت 1790.

- إنّ القانون الأوربي يلزم المحاكم الوطنية في الدول الأعضاء في الإتحاد الأوربي بإصدار أوامر إلى الجهات الإدارية إذا كان هذا لازما من أجل حماية الحقوق التي يكلفها للأفراد النظام القانوني للاتحاد الأوربي ، و قد أصدرت محكمة العدل للمجموعة الأوربية حكما بتاريخ 19 جوان 1990 و التي قررت أنّ للمحاكم الوطنية في كل دولة من دول المجموعة الأوربية ينبغي عليها ، بمناسبة الدعاوى التي تنظرها توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية حينما يكون ذلك ضروريا من أجل كفالة حصول الأفراد على الحقوق التي يكلفها لهم القانون الأوربي .²

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 124، يسرى محمد العصار، المرجع السابق ، ص 97 ، عزوي عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص 374. آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ص 43 ، قوسطو شهرزاد ، المرجع السابق ، ص 40.

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 103.

- إنَّ الوظيفة القضائية لا تقتصر فقط على بيان حكم القانون معنى ذلك أنَّ النزاع المعروض على المحكمة ، و إنما تشتمل كذلك على عنصر ثانٍ لا يقل أهمية عن العنصر الأول هو سلطة الأمر ، و إنَّ هاذين العنصرين يُكَمِّل كل منهما الآخر ، و لا يكتمل العمل القضائي إلاَّ باجتماعهما معا و تطبيقاً لذلك ، فإنَّ حظر توجيه أوامر القضاء الإداري إلى الجهات الإدارية يُؤدِّي إلى اشتغال الحكم القضائي الصادر عن القاضي الإداري على العنصر الأول وحده مما يُشكل نقصاً خطيراً في هذا الحكم فيجعل قيمته نظرية بحتة¹.

و بخصوص رأي الفقه المصري الداعي إلى جواز قيام القضاء الإداري بتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة بإصدار القرارات اللازمة من أجل وضع الأحكام الصادرة عنه موضوع التنفيذ فنُشير إلى موقف الدكتور " عبد المنعم جيرة " الذي يرى بأنَّ : " عدم الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة إصدار أوامر إلى الإدارة يجعل حكم الإلغاء بمثل عملية هدم لا تعقبها عملية بناء ، فالقاضي الإداري يقتصر على إلغاء القرار دون أن يقرر النتائج الحتمية لهذا الإلغاء ... لا يوجد مبرر لأن يظل اختصاص القضاء الإداري في منازعات الإلغاء مبتوراً و مقصوراً على تقرير الإلغاء و أن لا يمتد هذا الاختصاص إلى ترتيب آثار الإلغاء أو الأمر بها... " ².

و من جهته الدكتور "يسرى محمد العصار" يُدعم هذا الاتجاه و ذلك بقوله: " و نحن من جانبنا نؤيد هذا الإتجاه لأنَّ سلطة الأمر جزء أساسي في الحكم القضائي ذاته ، و لا يكفي أن يقرر القاضي الإداري إلغاء القرار المطعون فيه دون أن يكون في مكنته أن يحدد لجهة الإدارة القرار الذي يلزم عليها إصداره من أجل وضع هذا الحكم موضوع التنفيذ ، و يوجه إليها أمراً باتخاذ هذا القرار ، و لا تتحقق هذه الحماية القضائية التي يكفلها الحكم الصادر عن القاضي الإداري بمجرد أن يبين القاضي حكم القانون بشأن النزاع ... و إنما تكتمل هذه الحماية و تتحقق فعليا حينما يصدر القاضي أمراً إلى جهة الإدارة يحدد فيها ، على وجه الدقة و بشكل لا يترك مجالاً للغموض أو المجادلة الإجراء الذي ينبغي عليها اتخاذه لوضع هذا الحكم موضوع التنفيذ " ³.

¹ - عزاوي عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص 375 .

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 149 .

³ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 110.

و على الرغم من قوة الأسانيد التي اعتمد عليها هذا الاتجاه ، فإنّ القضاء الإداري لم يستجب لطلب الفقه ، و بقي على موقفه الرافض لجواز توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية ، إلاّ أنّ المُشرّع الفرنسي قد استجاب لهذا المطلب و منح في مرحلة أولى للقضاء الإداري استخدام التهديد المالي في مواجهة الإدارة لحملها على تنفيذ الأحكام الصادرة عنه ثم أجاز في مرحلة ثانية إصدار أوامر صريحة إلى الجهات الإدارية بإصدار القرارات اللازمة لتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها ، مع جواز الجمع في حكم واحد بين هذه الأوامر و أسلوب التهديد المالي¹ .

أما عن تعامل القضاء الإداري الفرنسي و المصري مع مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة و حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة من قبل القاضي الإداري ، فنشير إلى أنّ مجلس الدولة الفرنسي ، كانت له الفرصة في الخروج عن هذا المبدأ الذي فرضه هو على نفسه حيث أنّه قضى في بعض أحكامه بإلزام الإدارة في مثل هذه الحالة بمنح للموظف المحكوم له بالترقية بالاختبار التي حصل عليها زملاؤه إلاّ إذا أثبتت الإدارة أنّ أسبابا خاصة به كانت سوف تمنع ترقّيته بالاختبار لو كان موجودا في الخدمة وقت صدور قرار ترقية زملائه و كذلك إذا صدر حكم بإلغاء قرار إنهاء خدمة موظف فإنّ الإدارة تلتزم بإعادته إلى عمله محل الموظف الذي تم تعيينه بدلا منه ، كما أنّ مجلس الدولة الفرنسي إلى حد تعديل القرار الإداري على أساس أنّ " الإلغاء الجزئي يشبه التعديل إذا لم يدخل القاضي أي عنصر جديد ، بحيث يكفي بحذف بعض العناصر للقرار المطعون فيه ، مع أنّه بهذه الوسيلة يُغيّر القاضي مضمون القرار مثلا بحذف أثره الرجعي² .

و بخصوص تفاعل القضاء الإداري الفرنسي مع مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة فنشير إلى أنّ مجلس الدولة قد عمل و بكل حزم على احترام هذا المبدأ من خلال إلغاء أحكام المحاكم الإدارية التي تنسى وجوده و تسمح لنفسها توجيه أمر للإدارة لتنفيذ بعض الالتزامات إذ رفض مجلس الدولة و لمدة طويلة توجيه الأمر و هذا راسخ في قراره الصادر في : 1933/06/27 في قضية : "Le Loir" حيث قضى على أنّه : " إذا كان من صلاحيات القاضي الكشف عن حقوق و واجبات أطراف الخصومة و تحديد التعويضات التي تدعي بها

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 125.

² - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 121.

فلا يمكنه التدخل في تسيير المرفق العام عن طريق التهديد بالغرامة المالية أو توجيه الأوامر سواء للإدارة أو المتعاملين معها و التي بإمكانها اتجاهاهم ، استعمال سلطاتها لضمان تنفيذ المرفق العام ¹ . أما بالنسبة لتعامل القضاء الإداري المصري فنشير إلى أنه جاء مُطابقاً لما استقر عليه القضاء الإداري الفرنسي ، و هذا بمنع المحاكم الإدارية من توجيه أوامر للإدارة إذ تأثر بموقف القضاء الفرنسي تأثراً كبيراً ، إذ حرصت محكمة القضاء الإداري في بداية عهدها على تأكيد هذا المبدأ حيث بيّنت أن المحكمة لا تملك الحلول محل الإدارة في إصدار قرار أو أن تأمر بأداء أمر أو الامتناع عنه ² ، وهو ما يستخلص من حكم المحكمة الإدارية العليا بأن " ... لا تملك المحكمة أن تتصب من نفسها مكان الإدارة ... إذ ليس للقاضي أن يحل محل الإدارة في إصدار القرارات الإدارية التي تعتبر نتيجة حتمية حكم الإلغاء " و حكمها أيضاً محكمة القضاء الإداري بأنه : " ... إذا كان الطلب المقدم ينطوي على صدور أمر للجهة الإدارية بعمل شيء معين فإنّ المحكمة لا تملكه إذ أنّ اختصاصها مقصور على إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو تسوية المراكز بالتطبيق للقانون " ³ .

هذا و إذا كان القاضي الإداري لا يستطيع أن يحل محل الإدارة ، إلّا أنّه يستطيع أن يقدم لها نصائحه المرتبطة مباشرة بالحكم و التي تهدف إلى تذكير الإدارة بواجبها في تنفيذ الحكم ⁴ ، و في ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية: " إذا كان القاضي الإداري لا يملك أن يحل محل الإدارة في إجراء ما هو من صميم اختصاصاتها إلّا أنّه يملك أن يعقب على تصرف الإدارة من الناحية القانونية ، و أن يبين حكم القانون فيما هو متنازع عليه بين ذوي الشأن فيضع الأمور في نصابها القانوني الصحيح ، وله بهذه أن يبين من الأولى قانوناً بالترشيح للترقية . إذا ما أبان ذلك فليس معنى هذا أنه حل محل الإدارة في ترقّيته ، بل مفاده تنبيه الإدارة إلى حكم القانون لتجرى الترقية بقرار منها على هذا الأساس ، و إلّا كان قرارها على خلاف ذلك مخالفاً للقانون ... " ⁵ .

¹ - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 124، نشير إلى أنّ موقف القضاء الإداري الفرنسي كان قبل الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري في فرنسا و ذلك بموجب القانون رقم 538/80 المؤرخ في 1980/07/16 و كذلك بموجب قانون 8 فبراير 1995. الذي يتضمن بتوجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية .

² - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 62.

³ - محمود سعد عبد المجيد ، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم و التأديب و الإلغاء و التعويض ، دراسة نظرية تطبيقية في ضوء الفقه و أحكام القضاء ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012، ص 26.

⁴ - عصمت عبد الله الشيخ ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009 ، ص 27.

⁵ - الحكم الصادر في القضية رقم 3 لسنة 4 ق ، جلسة 1959/01/17 ، مجموعة الأحكام للسنة (2) ، ص 628 ، أشار إليه عصمت الشيخ المرجع السابق ، ص 28.

الفرع الثاني :موقفُ الفقه و القضاء الإداري الجزائري من مبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة.
و نتطرق ومن خلال الفرع الثاني إلى بيان موقف الفقه الجزائري من مبدأ الحظر و نعالج كيفية تفاعل القضاء الإداري الجزائري من مبدأ الحظر ، (أولا) موقف الفقه الجزائري مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و تفاعل القضاء الإداري الجزائري من مبدأ الحظر (ثانيا).

أولا : موقف الفقه الجزائري مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.

و نُميز في موقف الفقه الجزائري اتجاهين ، اتجاه مؤيد لمبدأ الحظر (01) و اتجاه فقهي آخر الرفض لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة (02) .

01 - الاتجاه المؤيد مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.

يرى أصحاب هذا الاتجاه الفقهي و على اختلاف مشاربهم إلى عدم الاعتراف للقاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ،إذ يرى الأستاذ قنطار رابح من خلال محاضرة له بعنوان : " الخصومة الإدارية " استعرض الأستاذ من خلالها سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة و توصل إلى أنّ المبادئ التي استقر عليها الفقه و القضاء نجد من بينها مبدأ منع القاضي الإداري ، من التدخل في التسيير الإداري و الحلول محل الإدارة و على ذلك يرى بأنّه ليس باستطاعة القاضي توجيه أوامر للإدارة بقوله : " و يمنع عليه أيضا توجيه الأوامر للإدارة لكن ليس معناه أنّ الإدارة حرة في تصرفها بل بالعكس فإنّها تخضع للرقابة القضائية و لسيادة القانون و توقيع الجزاء عليها كلما ثبت خرقها للقانون " ،معنى ذلك أنه استثنى حالات التعدي الاستيلاء و الغلق الإداري¹.

ومن جهتها الأستاذة" ليلي زروقي " ترى بأنّه يمنع على القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة حيث تقول بأنّه : " يمنع على القاضي الإداري عند إصدار قراراته أن يتدخل في التسيير الإداري ، و يحل محل الإدارة في اتخاذ قرارات هي من صلاحياتها و لو بطلب منها ... و يمنع على القاضي الإداري إخضاع مجالات التي تخضع للسلطة التقديرية للإدارة لرقابته ... و يمنع على القاضي الإداري أيضا إعطاء أوامر للإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل

¹ - قنطار رابح ، الخصومة القضائية ، محاضرة ملقاة بالمعهد الوطني للقضاء فيفري 2002، أشار إليها ، لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 474.

...غير أنه إذا أصدر القاضي قرار بإلزام الإدارة القيام بعمل معين لأنّ المُشرّع هو الذي نص على ذلك صراحة فلا حرج ... " ¹ .

و تضيف أيضا : " ... و يمنع الأمر بتهديم المنشآت العامة حتى و إن أنجزت خرقا للقانون و تلزم الإدارة بالتعويض عن الضرر فقط حسب ما استقر عليه القضاء ما عدا حالة التعدي... " ² .

02- الاتجاه الرفض لمبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة.

و من الفقهاء المدافعين عن هذا الاتجاه الفقيه " أحمد محيو " الذي أشار إلى العلاقة التي تربط القاضي بالإدارة ، و التي تركز على مبدئين :

- المبدأ الأول : و يتمثل في كون الإدارة ملزمة باحترام حُجية الشيء المقضي فيه و لكونها غير خاضعة لطرق التنفيذ ، فهي ملزمة مع ذلك بتطبيق القرارات القضائية عن حسن نية و استخلاص العبر منها .

- المبدأ الثاني : و يتمثل في كون أن الإدارة لا يمكن تتلقى أوامر من القاضي الإداري فهذا الأخير باستطاعته إبطال قرارات الإدارة و النطق بالأحكام التعويضية ، لكنّه لا يستطيع أن يأمر الإدارة بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل .

و يتساءل الدكتور " أحمد محيو " بقوله : " من المسموح به التساؤل عن ما إذا كان هذا الحظر مؤسس من الناحية القانونية ، فلا يوجد ما يعارض واقعا على أنّ يقوم القاضي بإصدار أوامر في بعض الحدود ، تتضمن القيام بعمل أو بالامتناع عن عمل " .

و التي يتضح لنا ومن خلال قوله أنّ الدكتور " أحمد محيو " لا يرى مانع في توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ما لم يوجد نص قانوني يمنع ذلك ، و باستطاعة حسب الدكتور " أحمد محيو " توجيه أوامر للإدارة في حالتها التعدي و الاستيلاء حيث يرى بأنّه : " و نعرض أيضا بأنّ القاضي له تلك السلطة في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الاستيلاء و في الجزائر تخضع تلك النزاعات للقاضي الفاصل في المواد الإدارية " ³ .

¹ - ليلي زروقي ، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية و المحكمة العليا ، مجلة نشرة القضاء ، العدد 54 ، المرجع السابق ، ص ص 185 و 186.

² - نفس المرجع ، ص 188.

³ - أحمد محيو ، النزاعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003 ص 202.

و في نفس الاتجاه ذهبت الأستاذة " عزيزة بغداددي " إلى القول بأنه لا يوجد في التشريع الجزائري ما يمنع القاضي من توجيه أوامر إلى الإدارة ، و أرجع موقف القاضي الجزائري إلى مجرد تحديد ذاتي لا غير ، فالقاضي الإداري من وجهة نظره : " يتمتع عن توجيه الأوامر إلى الإدارة و هذا تقاديا منه للتدخل في أعمال الإدارة على الرغم من أن هذا السبب لم يعد يحظى بتأييد ، بل صار مرفوضا لكونه غير مقنع إذ لما لا يستطيع الحكم عليها ، و أن القضاء يتجه شيئا فشيئا إلى تجاوز هذا الحد " ¹ .

ومن جهته "لحسين بن الشيخ آث ملويا " يرى بأنه : " يجوز للقاضي الإداري التدخل كلما لزم الأمر ، باستحداث استثناءات - و يختلف الأمر حسب كل قضية - فلا يوجد في القانون ما يمنعه من ذلك ، يقوم بموجبها بتوجيه أوامر للإدارة دون أن يُشكل ذلك تدخلا في أعمال الإدارة ، و يكون للقاضي إصدار تلك الأوامر في الحالات الآتية: ²

- 1- حالة التعدي .

- 2- حالة الاستيلاء .

- 3- حالة الغلق الإداري للمحلات ، و هذه الحالة التي تم استحداثها بموجب القانون رقم 05/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية ، فإذا تبين للقاضي بأن الإدارة أغلقت محلا تجاريا مخالفا للقانون ، فإنه لا يكفي بإبطال القرار الإداري الذي أغلق المحل بموجبه ، بل يأمر الإدارة بفتح ذلك المحل ، حتى لا يبقى رهينة للتعسف الإدارة .

- 4- إصدار أوامر للإدارة تتضمن القيام بعمل أو امتناع عن عمل ، عندما ينص المشرع على ذلك صراحة ، كما هو الحال بالنسبة للمرسوم 59/85 بخصوص رجوع الموظف إلى منصب عمله و حصوله على حقوقه المتمثلة في الأجرة أو غيرها من الحقوق .

- 5- أن يتعلق الأمر بالتزام بعمل أو امتناع عن عمل منبثق من عقد أو اتفاق تكون الإدارة طرفا فيه ، فباستطاعة القاضي أن يأمرها بتنفيذ ما التزمت به بموجب العقد .

¹ - عزيزة بغداددي ، مراقبة مشروعية أعمال المجموعات المحلية من طرف القضاء الإداري، ملتقى قضاة الغرف الإدارية 1990 ، ص 60.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص ص 475 و 476.

6- في حالة إبطال القاضي لقرار سلبي صادر عن الإدارة ، فإنَّ الإبطال لا فائدة منه إلاَّ إذا رافقه أمر إلى الإدارة للقيام بالعمل المرفوض من طرفها إذا تبينَّ بأنَّ ذلك الرفض غير قانوني كأن ترفض الإدارة تسجيل طالب في الجامعة ، و يقوم القاضي بإبطال قرار الرفض لعدم مشروعيته ، فعليه آنذاك الأمر أو إلزام الإدارة بتسجيل العارض و كذا الحال بالنسبة لرفض تسليم رخصة البناء... إلخ.

7- باستطاعة القاضي أن يخلق استثناءات أخرى على قاعدة عدم جواز إصدار أوامر للإدارة ما دام أنَّ القانون لم يمنعه من ذلك ، وما دام أنَّه لا يوجد ما يمنعه من توجيه الأوامر للإدارة كلما اقتضى الأمر ذلك حسب الحالات المعروضة للفصل أمامه دون مخالفة للمبادئ العامة للقانون و كذا الحرية التقديرية للإدارة .

و يُضاف إلى هؤلاء الرافضين لمبدأ الحظر الدكتور " بن صاولة شفيقة " التي ترى بأنَّه و بالرغم من تبني القاضي الإداري لقاعدة حظر توجيه أوامر للإدارة ، إلاَّ أنَّه يستثنى تطبيقاتها حالة التعدي فقد ذهبت المحكمة العليا إلى أنَّه في ميدان التعدي المادي يُسمح للقاضي بتوجيه أوامر للإدارة ، لوضع حد للتعدي المادي و ذلك عن طريق الاسترداد و الهدم أو الطرد¹.

و تضيف الدكتورة " بن صاولة شفيقة " قائلة : "... و قد استند القضاء الجزائري في إجماعه في توجيه الأوامر للإدارة أيضا إلى المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية التي منعت تطبيق أمر الأداء لكن ما يُلاحظ أنَّ هذا التأسيس في غير محله ، ذلك أنَّه و بالرجوع إلى أحكام أمر الأداء نجده في الأصل لا يتعلق بتنفيذ الأحكام ، بل بالديون الثابتة بالكتابة و التي يلتزم المدين بأدائها ، و قد استبعد المشرع تطبيق أمر الأداء للإدارة خلافا للأفراد ، لأنَّ تحصيل الديون الإدارية يخضع لنظام قانوني خاص ، و استنادا إلى ذلك فإنَّ استبعاد تطبيق أمر الأداء ، لا يعني بالضرورة استبعاد كل الأوامر ، خاصة منها المرتبطة بتنفيذ الأحكام القضائية " ².

¹ - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 349.

² - نفس المرجع ، 351 و 352.

ثانيا : تفاعل القضاء الإداري الجزائري مع مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.
إنّ مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة يستمد قوته من القضاء أكثر مما يستمد من التشريع لأنّه يعتبر مبدأ قضائي¹، هذا و قد تباينت مواقف القضاء الإداري في الجزائر بخصوص مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.
و على هذا الأساس يتم التطرق و من خلال هذا العنصر ببيان تعامل القضاء الإداري الجزائري مع مبدأ الحظر وذلك على مستوى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (01) و مجلس الدولة (02).

01- موقف (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا من مبدأ الحظر :

إنّ الاجتهاد القضائي قد كرّس مبدأ عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري أو الحلول محلها ، و هذا ما عبّر عنه المجلس الأعلى سابقا أو المحكمة العليا².
و هذا بطبيعة الحال بحكم تأثر القاضي الإداري الجزائري بالقاضي الإداري الفرنسي الذي ظل و لوقت طويل متأثر به سيما في مجال حظر توجيه أوامر للإدارة . ففي هذا الصدد نُشير إلى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ : 1978/03/18 .
و تتلخص وقائع هذه القضية في أنّ رئيس المجلس الشعبي بلدية دواودة ، أصدر قرار بوقف أحد الموظفين عن مهامه ، كعامل مهني من الصنف الثالث ، مع حرمانه من مرتبه باستثناء المنح العائلية إلى حين الفصل في وضعيته و لم يبيث في أمره في المدة المقررة قانونا لذلك فرفع المعني بالأمر دعوى أما الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ، مُطالباً إياها اعتبار العمل الذي قام به رئيس المجلس الشعبي البلدي اعتداء ماديا ، و إصدار الأمر لإعادته إلى مهامه مع دفع كافة أجوره و مرتباته ابتداء من تاريخ وقفه عن العمل مع الحفاظ بحقوقه في الأقدمية عند الاقتضاء .

و قد رفضت الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي التصريح بذلك في حكمها الصادر في 1975/04/30 على أساس أن العريضة جاءت بعد فوات الأجل القانوني المحدد للطعن فاستأنف المعني بالأمر هذا الحكم أما الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1975/06/09 .
و بتاريخ 1978/03/18 أصدرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرارها و الذي أجابت

¹ -نبيلة بن عائشة ، المرجع السابق ص 304.

² - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 349.

فيه عن الطلب الرامي إلى إصدار أمر إلى البلدية بإعادة الموظف إلى مهامه بالقول : " إنَّ القضاء الإداري ليس له سلطة إصدار الأمر إلى الإدارة و عليه فهذا الوجه لا أساس له ... " ¹ . و في قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية عن المجلس الأعلى في قرار رقم : 45190 بتاريخ : 1987/07/11 في قضية: (ق ع) ضد : (والي ولاية المسيلة ووزير الداخلية) ² ، حيث قام القاضي الإداري بإبطال مقرر الوالي المتضمن الغلق النهائي للمحل التجاري دون أمر القاضي الإداري الإدارة بإعادة فتح المحل التجاري ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : ".... و أن والي المسيلة غير محق بالتالي في تمسكه و تأكيده على أن القرار الذي اتخذه قرار قانوني الآنف الذكر . و أن والي المسيلة غير محق بالتالي في تمسكه و تأكيده على أن القرار الذي اتخذه قرار قانوني و أنه قد تجاوز بالتالي سلطاته . و أنه يتعين إبطال المقرر المؤرخ في 1984/11/06 الأمر بالغلق النهائي للمحل الآنف الذكر " .

و تدعيماً لذلك قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، بإبطال قرار رفض إعادة إدماج المدعي مع كل ما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية دون الأمر بإلزام الإدارة بإعادة إدماجه في منصب عمله ، و هذا ما ورد في القرار رقم : 62279 المؤرخ في : 1991/12/15 في قضية : (ب ، ع) ضد : (و.ت.ع.و.ع) ³ ، حيث ورد في حيثياته ما يلي : " حيث أنَّ الإدارة في هذه الحالة ، اختصاص مقيد بمعنى أنه يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون أي تأدية للخدمة الوطنية تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه بدون أن تخول لها أي سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه حيث أن الإدارة برفضها لإعادة الإدماج المدعي بمنصب عمله تكون قد خرقت القانون.... " .

¹ - القرار أشار إليه، سليمان السعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، دراسة مقارنة ، بين القضاء الإداري الجزائري و القضاء الإداري الفرنسي ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، دورية محكمة علمية محكمة تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة جيلالي اليابس سيدي بالعباس ، الجزائر ، العدد 08-2011، ص 150.

² - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الرابع ، 1990، ص 179 .

³ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الثاني ، 1993، ص 138 .

و على ذلك نجد القاضي الإداري هنا و إن اعترف بعدم مشروعية القرار الإداري إلا أنه لم يصدر أمرا للإدارة بإعادة إدماج المعني في منصب عمله ، و هذا اعتراف ضمني بعدم جواز إصدار أوامر للإدارة¹ .

و في قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، قرار رقم: 105050 الصادر بتاريخ : 1994/07/24 ، في قضية : (ح ، م) ضد : (رئيس بلدية الشارقة)² حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أنه فعلا ، فإن قضاة الدرجة الأولى رفضوا الطلب الرئيسي للمستأنف الرامي إلى إتمام إجراءات البيع للقطعة الأرضية من طرف م . ش . ب . الواقعة في إقليم البلدية بسبب أن القطعة الأرضية هذه تدخل في إطار مشروع منعة عامة ، أي إنجاز الطريق الرابط بين زرالدة و الجزائر العاصمة .

حيث أنه عكس ما يثيره المستأنف فإن قضاة الدرجة الأولى ناقشوا الطلب الاحتياطي للمستأنف و رفضوه بسبب أنه ليس في صلاحيات القاضي الإداري أن يعطي أوامر للإدارة ... حيث أن القاضي الإداري و طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات ، لا يمكنه إجبار الإدارة تعويض المستأنف بقطعة أرضية أخرى عندما ترفض هذه الأخيرة هذا الحل الجديد الذي لا يوجد في بنود العقد الأصلي " .

02- موقف مجلس الدولة من مبدأ الحظر:

كرّس مجلس الدولة في أحكامه مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة ومن ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ: 2002/01/14 ، حيث قضى برفض طلب المدعية الذي يرمي إلى إلزام رئيس بلدية باب الزوار بتسليمها رخصة البناء من أجل تجسيد مشروعها السكني ، و قد علّل مجلس الدولة هذا الرفض بقوله : " و باعتبار أنه ثمة استقرار في أحكام الفقه القضائي الإداري مقتضاه أنه لا يمكن للقاضي الإداري في الحالات المماثلة أن يأمر أو يوجه أمرا إلى الإدارة من أجل القيام بعمل أو الامتناع عنه تطبيقا لقاعدة الفصل بين السلطات المكرسة دستوريا " ³.

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، و سائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 477.

² - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الثالث ، 1994 ، ص 218 .

³ - قرار صادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، ملف رقم : 003812 ، بتاريخ : 2002/01/14 ، غير منشور ، أشار إليه عبد القادر عدو ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 137.

و في قرار آخر بتاريخ : 2002/05/25 رفض مجلس الدولة طلب المدعية بإلزام المدعي عليها (بلدية بركة) بالتنازل عن محل تجاري كانت تشغله ، ومما جاء في الحكم : " حيث أنه يستخلص من ذلك أنّ قرار الرفض الموجه للمستأنفة مسببا من طرف الجهات المعنية هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإنّه من المستقر عليه قضاء على مستوى مجلس الدولة أنّه لا يمكن للقاضي الإداري إصدار أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أية عملية تدخل في صلاحياتها الخاصة نظرا لعدم وجود نص قانون يسمح له بذلك " ¹.

و في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة رقم : 5638 الصادر بتاريخ : 2002/07/15 في قضية : (ب. و. ج) ضد : (مديرية المصالح الفلاحية وهران) ² . حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أن طلب العارضين الرامي إلى تسوية و ضعيتها الإدارية على القطعة المتنازع عليها هو من صلاحية هيئة مختصة ، لذلك فإن القضاء لا يستطيع التدخل في الصلاحيات بالإضافة إلى ذلك لا يوجد في عريضة استئناف أي وجه من الأوجه لإلغاء القرار المُعاد لذا يتعين المصادقة عليه".

و اللافت للانتباه هو اختلاف الأساس الذي أقام عليه مجلس الدولة رفضه إصدار أوامر إلى الإدارة ، ففي الحكم الأول أسس مجلس الدولة رفضه على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، أما الحكم الثاني كان الأساس هو عدم وجود نص قانوني يسمح له بتوجيه هذه الأوامر إلى الإدارة ، أما الحكم الثالث فقد كان أساسه الذي من خلاله رفض مجلس الدولة توجيه أوامر للإدارة يُعد تدخلا من جانب القضاء في الوظيفة الإدارية ³.

و فيما يتعلق بالقرارات القضائية الصادرة في مجال حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة و ذلك بالقيام برسم الحدود الإقليمية للبلديات ، فقد برر القاضي الإداري ذلك الحظر على أساس مبدأ الفصل بين السلطات و يظهر ذلك أيضا من خلال القرار رقم : 5814

¹ - قرار صادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، ملف رقم : 005309، بتاريخ : 2002/05/25، غير منشور ،أشار إليه

عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 138

² - مجلة مجلس الدولة ، العدد 03، 2003، ص 161 .

³ - عبد القادر عدو ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق، ص 138.

الصادر بتاريخ : 2003/05/06 ، في قضية : (بلدية تغزوت) ضد : (والي ولاية الوادي ومن معه)¹، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنه نظرا لمبدأ الفصل بين السلطات فإن السلطة القضائية لا يمكنها أن تحل محل السلطة المؤهلة قانونا و هي وزارة الداخلية و هي التي أشرفت و صادقت على رسم الحدود بين البلديتين ووضعت الحدود الإقليمية لكل واحدة بناء على تقرير لجنة خاصة كما أن قرار التنسيق الولائي المؤرخ في 1986/02/24 مصادق عليه من طرف وزارة الداخلية " .

و الجدير بالذكر إلى أن القاضي الإداري الجزائري ، قد يتجراً على إلزام الإدارة بالقيام بعمل ، حيث صدرت قرارات عدة من مجالس قضائية تضمنت النطق بأمر الإدارة بالقيام بعمل و ثم تأييد هذا القرار من طرف الجهة المستأنف أمامها² . و يظهر ذلك من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة الذي يؤيد فيه القرار الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، وذلك بموجب القرار رقم 18488 الصادر في 1996/02/15 في قضية : (جامعة الجزائر) ضد : (ك ن)³ و المتضمن أمرا استعجاليا ألزم بمقتضاه معهد جامعة الجزائر و تحت غرامة تهديدية بتسجيل السيد " ك ، ن " للحصول على شهادة الكفاءة و يلاحظ أن مجلس الدولة أيد هذا الأمر مع حذف الغرامة التهديدية. حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

"حيث أن رفض تسجيل المترشحين الحاصلين على شهادة الليسانس في الحقوق لسنة 1990 يعود عملية فرز يمنعها القانون المذكور أعلاه .

و عليه فإن الأمر المستأنف سليم و يتعين تأييده مبدئيا لأن الغرامة التهديدية اليومية غير مبررة ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري " .

و يبدو من خلال ما تقدم كأن فيه محاولة تراجع عن مبدأ عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة و مع ذلك يبقى التذبذب في الموقف قائما إذ القاضي الإداري كرّس مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة في العديد قراراته⁴.

¹ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 04، 2003، ص 128 .

² - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 350.

³ - قرار منشور بنشرة القضاء العدد 54، 1999، المرجع السابق ، ص 81.

⁴ - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 351.

كما عبّر مجلس الدولة عن هذا مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة أيضا في قراره بتاريخ 26 جويلية 1999 في قضية: (حمايدي محمد) ضد : (بلدية فلفلة)¹.
و قد ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أن العارض تحصل على قطعة أرض مساحتها 620 مترا مربعا ، بموجب عقد إداري مؤرخ في 09 سبتمبر 1990 .

و أنّ حقه هذا تحصن بموجب القرار القضائي الصادر الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في 08 يناير 1994

و حيث أن إرادته جازمة و محددة حول الحصول على حكم قضائي يُلزم الإدارة بتسجيل عقده و شهره .

و لكن لما كان الأمر كذلك ، فإن القاضي الإداري لا يدخل ضمن اختصاصه توجيه أمر للإدارة للقيام بإجراء مُعيّن ، أو أن يقوم محلها في اتخاذ هذا الإجراء .
و حيث بالنتيجة يتعين رفض طلب العارض لما فيه من مخالفة للقانون " .

هذا وفي قرار آخر لمجلس الدولة يؤكد فيه مبدأ الحظر ، رقم : 880083 الصادر بتاريخ : 1999/03/08 في قضية (ب ، ر) ضد : (والي ولاية ميله ومن معه)² . حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أن الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميله و مديرية الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو (...) في الوظيف العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية .
حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة ، و بالتالي ، فإنّ قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب " . و على ذلك فلا سلطة للقاضي الإداري في أن يأمر الإدارة بأداء عمل يدخل ضمن حدود سلطتها التقديرية ، ذلك أنّ إنشاء المستثمرات الفلاحية يتم بموجب قرار صادر عن الإدارة و خاضع للسلطة التقديرية لها ، كما أن قبول شخص في الوظيفة العمومية من اختصاص الإدارة دون سواها ، و بالتالي فلا يمكن للقاضي أن يأمرها بتوظيف شخص دون آخر³ .

¹ - قرار غير منشور ، صادر عن الغرفة الرابعة ، فهرس 373 ، قرار أشار إليه ، لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية و سائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص ص 479 و 480 .

² - القرار أشار إليه ، محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم ، غنابة ، الجزائر ، 2010 ، هامش ص 258 .

³ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 479 .

و في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ: 14 جانفي 2002 و الذي من خلاله رفض مجلس الدولة طلب المدعية الذي يرمي إلى إلزام رئيس بلدية باب الزوار بتسليمها رخصة البناء من أجل تجسيد مشروعها السكني ، و قد علّل مجلس الدولة هذا الرفض .
بأنّه : " و باعتبار أنّه ثمة استقرار في أحكام الفقه القضائي الإداري ، مقتضاه أنّه لا يمكن للقاضي الإداري في الحالات المماثلة أن يأمر أو يوجّه أمرا إلى الإدارة ، من أجل القيام بعمل أو الامتناع عنه تطبيقا لقاعدة الفصل بين السلطات المكرس دستوريا " ¹.

و هو نفس المنحى يظهر من خلال القرار رقم : 1394 الصادر بتاريخ : 20/04/2004 الصادر عن مجلس الدولة ² ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :
" حيث و بالرجوع إلى موضوع الطلب الرامي إلى إجبار الإدارة بالتنازل عن السكن الوظيفي محل النزاع ينبغي القول أن تنازل المالك عن أملاكه يكون رضائيا و تتم التسوية الإدارية دون اللجوء للقضاء لاستصدار قرار من أجل إجبار المالك على بيع أملاكه ... و هذا ما يؤدي إلى ما هو مستقر عليه القضاء كون القاضي الإداري ليس من اختصاصه إلقاء أوامر على الإدارة " .

و في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة أكد فيه هذا الأخير عدم جواز هذا الأخير إصدار أوامر للإدارة من القاضي الإداري و ذلك بمناسبة النظر في قضية : (ب ، ر) ضد : (والي ولاية ميله ومن معه) ³ . حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنّ الدعوى الرامية الحالية ترمي إلى أمر والي ميله ومدير الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو (ب.ر) في الوظيفة العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية .

حيث أنّه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة ، و بالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب " .

¹ - قرار مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، رقم 0038112، الصادر بتاريخ : 2002/01/11، قرار غير منشور ، أشارت إليه عبد السلام خديجة ، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضين و الإدارة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية : 2013-2014 ص 109 .

² - قرار غير منشور ، أشارت إليه بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 351 .

³ - قرار غير منشور ، فهرس 140 . لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة - الجزء الأول ، دار هومة الجزائر ص 83 .

و القرار الصادر عن مجلس الدولة ، بتاريخ : 20/01/2004 رقم : 13221¹ ، إذ ورد في حيثياته ما يلي : " و حيث أنه و بالإضافة إلى ذلك فليس من اختصاص القاضي الإداري أن يأمر الإدارة بالقيام بشيء " .

و في قرار آخر لمجلس الدولة بتاريخ : 11 جوان 2001 في قضية : (السيد بن عمار) ضد : (مدير البريد و الاتصالات لولاية تيارت) حيث ورد في حيثيات القرار على أنه : " حيث فعلا فإن القاضي الإداري لا يمكن أن يقدم أمرا للإدارة و لا يمكنه إرغامها مثل ما هو الوضع في قضية الحال على تنفيذ القرار القضائي " ².

هذا و بالرجوع إلى بعض القرارات القضائية يتضح لنا جليا أن القاضي الإداري وجه أوامر للإدارة و ذلك قصد اتخاذ بعض الإجراءات لتنفيذ القرار القضائي ، ومن ذلك قرار مجلس الدولة المؤرخ في : 23/09/2002 في قضية : (ع س) ضد : (والي ولاية الجزائر) ، حيث ورد في منطوق القرار : " ... إلغاء القرار المستأنف و فصلا من جديد التصريح بإبطال قرار التسخيرة المؤرخ في : 08/10/1997 و الأمر بإرجاع المستأنف إلى السكن محل النزاع " ³.

و هو ما أكدته مجلس الدولة في قرار صادر عنه المؤرخ في : 20/04/2004 و ذلك في قضية : (م . ع) ضد : (والي ولاية سكيكدة) ⁴ ، حيث جاء في منطوق القرار ما يلي : " ... إلغاء القرار المطعون فيه بالاستئناف الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في : 31/03/2001 و فصلا من جديد التصريح بإبطال مقرر العزل المؤرخ في : 27/07/1999 و إلزام المستأنف عليه بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله أو في منصب مماثل " . هذا و هناك بعض النصوص القانونية التي و من خلالها تلزم على الإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن عمل ، و عند تماطل و تقاعس الإدارة في عملية هذا الإجراء المنصوص عليه قانونا ، فإنه يتدخل القاضي من خلاله و يلزمها باتخاذ هذا الإجراء ⁵.

¹ - قرار غير منشور ، أشارت له بن صاولة شقيقة ، المرجع السابق ، ص 352.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 472.

³ - سليمان السعيد ، المرجع السابق ، ص 151.

⁴ - القرار أشار إليه سليمان السعيد ، نفس المرجع ، ص 152.

⁵ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 484.

و تدعيما لذلك قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 12 جانفي 1993 (قضية بوصباغ علي) ضد : (والي ولاية الجزائر) بإبطال المقرر المطعون فيه و الصادر عن الوالي ، مع الأمر بإعادة البيع للطاعن و الذي محله القطعة الأرضية المنزوعة منه ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :¹

" حيث أنه في تاريخ صدور المقرر ، بقي الأمر 997/53 المؤرخ في 23 أكتوبر 1953 هو النص المطبق ...

حيث أنه عن صواب و تطبيقا لهذا النص ، يلتزم الطاعن الذي تتوفر فيه طل شروط الأجل ، بطلان المقرر مع النتيجة المنطقية و هي إعادة بيع القطعة الأرضية " .

و تأييدا لذلك ، فقد قضى مجلس الدولة في قرار آخر له بتاريخ 22 ماي 2000 في قضية : (الوكالة الوطنية للآثار و حماية المعالم التاريخية) ضد : (ياهوني كمال)² و الذي قضى فيه مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف و الصادر بتاريخ 03 جوان 1997 عن مجلس قضاء الجزائر (الغرفة الإدارية) و الذي قضى بإلزام المدعي عليها بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي كسائق للسيارات مع دفع مرتبه الشهري لكون لجنة التأديب لم تصدر رأيها بشأن الموظف المدعي قبل إصدار عقوبة العزل³ .

حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أنه كان يجب على لجنة التأديب إصدار قرار تجاه المستأنف عليه ، ثم تبليغه للإدارة لتنفيذه طبقا للمادتين 123 و 127 من المرسوم رقم 85/59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، و ليس السكوت و ترك التصرف للإدارة ، مما يجعلها متعسفة و متجاوزة لسلطتها ، و يكون بذلك قضاة الدرجة الأولى قد طبقوا القانون ، و يتعين تأييد قرارهم ... " .

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 484 .

² - قرار غير منشور ، الغرفة الرابعة ، فهرس 330 ، أشار إليه لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 486 .

³ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ، ص ص 486 و 487 .

وهو ذات الأمر بالنسبة للقرار رقم 009984 الصادر بتاريخ 2002/02/05 عن مجلس الدولة¹ ذلك أنه ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنه واضح من الملف أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يأخذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة 77 من المرسوم المذكور أعلاه مكتفيا بإصدار قرار الهدم مما يتعين الاستجابة إلى طلبات المستأنف و المتعلقة بشرط إخلاء البناية المتنازع من أجلها و القضاء على البلدية بالقيام بالإجراءات المتعلقة بذلك ... و على هذا الأساس كان منطوق القرار المصادقة مبدئيا على القرار المستأنف وزاد عليه أمر البلدية بإخلاء المبنى " .

كما قضى مجلس الدولة بتاريخ : 09 أكتوبر 2000 في قضية : (مديرية التربية لولاية المدية) ضد : (زخاف اعمر)² ، بعدم قبول الاستئناف شكلا و بالتالي تأييد القرار الصادر عن مجلس قضاء المدية (الغرفة الإدارية) و القاضي بتاريخ 20 يناير 1998 بإلزام مديرية التربية بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي مع أداء رواتبه الشهرية .

و تأكيدا لذلك قضى مجلس الدولة بتاريخ 06 نوفمبر 2000 في قضية : (دحامي ليندة) ضد : (مديرية التربية و التعليم لولاية مستغانم)³ ، بإلغاء القرار المستأنف و فصلا من جديد التصريح بإلزام المستأنف عليها بإعادة المستأنفة إلى منصب عملها الأصلي بإكمالية بوقيرات ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنه ما دامت لجنة الطعن الولائية بعد النظر في طعنها ، أرجعتها إلى منصب عملها و لم يثبت أي خطأ تأديبي ضدها ، فإنه لا يمكن نقلها إلى إكمالية أخرى ، لا سيما و أن النقل إجراء يدخل ضمن العقوبات التأديبية ، و بما أن لجنة الطعن قد برأتها فالتصرف الذي قامت به المستأنفة يعد تجاوزا للسلطة ، و لا بد للمستأنفة أن ترجع إلى منصب عملها الأصلي بإكمالية بوقيرات حسب قرار اللجنة " .

¹ - القرار ، أشارت له بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص ص 352 و 353 .

² - قرار غير منشور ، الغرفة الأولى ، فهرس 737 ، أشار إليه لحسين الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 487 .

³ - قرار غير منشور ، الغرفة الأولى ، فهرس 747 ، أشار إليه لحسين الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 488 .

و إذا أُخِّلَت الإدارة عن الوفاء بالتزاماتها التعاقدية ، يكون باستطاعة القاضي الإداري إذا رفع النزاع أن يأمرها بتنفيذ تلك الالتزامات ، و تبعا لذلك قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البلدية بتاريخ 17 فبراير 1990 في قضية : (السيد ب . ر) ضد : (بلدية الشارقة ووالي ولاية تيبازة)¹ ، بدعوة بلدية الشارقة وولاية تيبازة بتسليم القطعة الأرضية موضوع المقرر المؤرخ في 28 جوان 1983 إلى المدعي " و هذا تنفيذا لعقد البيع بين الطرفين لكون البلدية تراخت و أُخِّلَت عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقها كبائعة و المتمثل في تسليم المبيع للمشتري ، و قد ورد في حيثيات القرار ما يلي : " و على ذلك يكون العقد حجة على الطرفين و شريعة لهما و بالتالي تلتزم المدعي عليها بشروطه ، و هي ملزمة بالقيام بكل ما هو ضروري لنقل الحق المبيع للمشتري ...

فالبلدية المدعي عليها ملزمة بتسليم القطعة الأرضية للعارض ، و التي دفع ثمنها بطريقة تسمح له بوضع يده عليها و التمتع بها . و على ذلك يتعين الاستجابة للطلب الرئيسي للعارض مع دعوة المدعي عليهما إلى تنفيذ التزاماتهما التعاقدية " .

هذا أما بخصوص الالتزامات الناشئة عن عقد البيع ، قضى مجلس الدولة بتاريخ 31 جانفي 2000 في قضية (حدو محمد) ضد : (بلدية موزاية)² ، بإلغاء القرار المستأنف فيه ، و بعد التصدي للدعوى من جديد ، إلزام بلدية موزاية بالقيام بإجراء الشهر للعقد الإداري المحرر في 10 نوفمبر 1988 ، و المتضمن بيع قطعة الأرض مع رفض طلب التعويض لعدم التأسيس ، و قد ورد في حيثيات القرار ما يلي :

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 488. و الملاحظ من خلال القرار - أعلاه - بأن مجلس قضاء البلدية ألزم البلدية و الولاية بتنفيذ التزام تعاقدى منبثق من عقد البيع و المتمثل في تسليم القطعة الأرضية محل عقد البيع للعارض ، مع الإشارة بأن صياغة منطوق القرار كان مُؤمَّها و هذا الذي يستنتج من العبارة الآتية : " دعوة بلدية الشارقة وولاية تيبازة إلى تسليم القطعة الأرضية ... " راجع لحسين الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 490.

² - قرار غير منشور ، الغرفة الرابعة ، فهرس 21 ، أشار إليه لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة الجزء الثاني دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الثالثة، 2008، ص 185 وما بعدها . من خلال القرار - أعلاه - يتضح أن قضاة مجلس الدولة قد استعملوا عبارة " القضاء على البلدية بأن تقوم بإشهار العقد الإداري " و التي نستنتج منه أنه إلزام على الإدارة بأن تقوم بعملية إشهار العقد الإداري كونها التزامات ملقاة على عاتق البلدية باعتبارها طرفا في العقد و عملية إشهار العقد تعتبر من بين الالتزامات الناشئة عن عقد البيع .

" حيث أنّ إحدى هذه الواجبات هي إشهار العقد الإداري ، مما يتعين القول بأن قضاة المجلس لمّا رفضوا هذا الطلب للمستأنف ، أخطؤوا في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون ، و بالتالي يتعين إلغاء قرار المجلس ، و بعد التصدي من جديد للدعوى ، القضاء على البلدية بأن تقوم بإشهار العقد الإداري الصادر عنها في 10 نوفمبر 1988 و المتضمن بيع قطعة الأرض المقدرة مساحتها بأربعمئة مترا مربعا "

كما أنّه باستطاعة القاضي الإداري إصدار أوامر للإدارة في حالة التعسف في استعمال السلطة ، و ذلك برفضها القيام بعمل أو الامتناع عنه دون وجود مبرر قانوني لذلك التصرف الذي بادرت به الإدارة ، أو أن يكون رفضها وثيقة متعلقة بالمدعي عليه في نزاع بينهما مثلا و تأسيسا لما سبق قضى مجلس الدولة بتاريخ 03 ماي 1999 في قضية : (إسماعيل محمد) ضد : (مدير أملاك الدولة و الشؤون العقارية لولاية سطيف)¹ ، بإلغاء القرار المستأنف فيه ، و الفصل من جديد بالإلزام المستأنف عليه مدير أملاك الدولة بأن يسلم للمستأنف العقد الإداري المحرّر في 05 سبتمبر 1990 ، لكون مدير أملاك الدولة تعسف في سلطته ، لأن رفضه في تسليم العقود غير مبرر قانونا و هذا الموقف السلبي من طرفه يعتبر تعسفا في السلطة ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث يتبن من دراسة أوراق الملف أنّ المستأنف إسماعيل محمد استفاد بالعقار موضوع النزاع بموجب عقد إداري مؤرخ في 05 ماي 1990 مسجل و مشهر بالمحافظة العقارية بتاريخ 12 ديسمبر من السنة نفسها ...

حيث أن الإدارة لم تقم بإجراء تحقيق عن الشاغل الحقيقي للأماكن ، رغم طلب المستأنف و تجميدها لتسليم العقود غير مبرّرة ، و عليه فإنّ طلب المستأنف مبرّر ، و ينبغي الاستجابة له و القضاء بإلغاء القرار المستأنف فيه ، و الفصل من جديد بالإلزام المستأنف عليه مدير أملاك الدولة و الشؤون العقارية لولاية سطيف ، بأن تسلم للمستأنف إسماعيل محمد العقد الإداري المحرر بتاريخ 05 سبتمبر 1990 " . و هو نفس الأمر بالنسبة للقرار رقم 545707 الصادر بتاريخ 01/02/1999² إذ جاء في منطوقه تأييد القرار المستأنف مبدئيا و تعديلا له التصريح بأن لا مجال لدفع الرواتب و تأييد القرار المستأنف الصادر في 13/03/1995 في ما قضى بإرجاع المدعي لمنصب عمله ، ذلك أنّ القرار المستأنف كان يقضي بالإلزام الإدارة المحكوم ضدها بإرجاع المدعي لمنصب عمله .

¹ - قرار غير منشور ، الغرفة الرابع ، فهرس 130، أشار إليه لحسين الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 488.

² - قرار غير منشور ، أشارت له بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 352.

الفصل الثاني:

الإعتراف التشريعي

للقاضي الإداري بتوجيه

أوامر تنفيذية للإدارة

الفصل الثاني :

الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة.

نتيجة للانتقادات التي تعرض لها مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، و على الرغم من قوة الأسانيد التي استند إليها الاتجاه الرافض لمبدأ الحظر ، فإنّ القضاء الإداري لم يستجب لطلب الفقه ، و بقي على موقفه الرافض لجواز توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية .

و بقي الوضع عليه إلى أن استجاب المشرّع الفرنسي لهذا الطلب ومنح في مرحلة أولى للقضاء الإداري إستخدام التهديد المالي في مواجهة الإدارة لحملها على تنفيذ الأحكام الصادرة عنه ، ثم أجاز و في مرحلة ثانية إصدار أوامر صريحة إلى الجهات الإدارية بإصدار القرارات اللازمة لتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها مع جواز الجمع في حكم واحد بين هذه الأوامر و أسلوب التهديد المالي (الغرامة التهديدية)¹.

كما أنّ الاعتبارات و العوامل التي أدت إلى تطبيق مبدأ حظر توجيه أوامر القاضي الإداري إلى الإدارة مُتصلة بما عرفته الدولة و المجتمع الفرنسي من أحداث قبل ثورة 1789 و بعدها ، مما يعني أنّ تطبيق هذا المبدأ في بلدان المغرب العربي يجب أن ينبع من فكرة أنّ كل ما هو مُطبّق في فرنسا يُطبق حتماً و بالضرورة في بلدانها لأنّ الاعتبارات التي مرت بها فرنسا غريبة عنها تماما ، بل أكثر من ذلك ، فقد تأكد عند الفقه الفرنسي خاصة أنّ مبدأ منع القاضي توجيه أوامر للإدارة لا يجد أساسا قانونيا و تمرّد عليه المشرّع بتقرير قانون 1995². و يظهر ذلك أيضا من الإصلاح التشريعي الذي تبناه المشرّع الفرنسي عام 1980 .

حيث تضمن القانون الصادر بتاريخ : 1995/02/08 الذي تضمن تزويد صلاحيات القاضي الإداري ، بحيث أصبح بمُوجب هذا القانون يلزم الإدارة على تنفيذ أحكامه ، و يظهر

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ص 125. و قد كان هذا هو الوضع في فرنسا حتى قبل أن يمنح المشرع الفرنسي للقضاء الإداري الحق في استخدام التهديد المالي في مواجهة الإدارة بمقتضى القانون الصادر بتاريخ : 16 جويلية 1980 و الحق في إصدار أوامر إلى الجهات الإدارية مع إمكانية الجمع في حكم واحد بين الأمر الموجه و الغرامة التهديدية بمقتضى القانون الصادر بتاريخ : 08 فبراير 1995 ، ينظر يسرى محمد العصار المرجع السابق ، ص 140.

² - بودريوة عبد الكريم ، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، تقليد أم تقييد ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، العدد 1، 2007 ، ص 39.

هذا من خلال سلطة توجيه أوامر للإدارة قصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية و تحقيق ضمانات الأفراد على حدّ سواء ، و لم يقف المشرّع الفرنسي عند هذا الحد ، فقد فعّل المشرّع الفرنسي دور القاضي الإداري بصدور القانون 2000/06/30 فمن خلال هذا القانون توسعت سلطات القاضي الإداري ، و أصبح القاضي الاستعجالي (الفرنسي) يُلزم الإدارة باتخاذ التدابير الإجرائية على وجه السرعة في الحالات الضرورية التي تقتضي حماية حقوق الأفراد و هذا يُفعّل دور القاضي الإداري الفرنسي لتنفيذ حكم الإلغاء¹ .

حيث احتوت النصوص القانونية الصادرة في فرنسا سنة 1980 و كذا 1995 بهدم مبدأ " الحظر المُقدّس " المفروض على القضاء الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة و حدد حقيقة التحول في التاريخ المضطرب لعلاقات القاضي الإداري مع الإدارة² .

أما الوضع في الجزائر ، فقد حاول المشرّع الجزائري مُسايرة المشرّع الفرنسي بحيث أولى المشرّع الجزائري ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، اهتمامًا واضحًا بمسألة التنفيذ حيث خصص في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الباب السادس من الكتاب الرابع من هذا القانون لأحكام تنفيذ الأوامر و القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية³ . كما استحدث عدة أحكام في هذا المجال و ذلك بمنح القاضي الإداري عدة سلطات في مواجهة الإدارة و المتمثلة في كل من سلطة الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية⁴ . و كذلك سلطة تسليط غرامة على الإدارة بغرامة مالية⁵ . و هذا التطور التشريعي الذي يظهر كل من فرنسا و الجزائر كان نتيجة العديد من العوامل و الظروف التي أدت بالمشرّع الفرنسي و الجزائري إلى القيام بعملية الإصلاح التشريعي التي طالت العديد من النصوص القانونية ، التي كانت محل نقد من قبل فقه القانون العام و كذلك وقصُور الوسائل التقليدية في عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

¹ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص ص 50 و 51.

² - حمدي علي عمر ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 ، ص 120.

³ - عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية : 2014 - 2015 ص 79.

⁴ - 978 و 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

⁵ - المواد 980 إلى 986 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

و على هذا الأساس ومما سبق بيانه ، يتم التطرق إلى معالجة الأسباب و العوامل التي أدت إلى رفع الحظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و ذلك من خلال الاعتراف التشريعي له (المبحث الأول) . و معالجة شروط سلطة القاضي الإداري في توجيهه أوامر للإدارة من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و بيان الوضع في النظم المقارنة (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : أسباب و دوافع رفع الحظر على القاضي في توجيهه أوامر للإدارة .

إنّ القاضي الإداري بقي و لوقت طويل محروماً من إمكانية توجيه أوامر للإدارة و مرد ذلك لأسباب مختلفة في فرنسا و كذا تطور القضاء الإداري فيها ، الأمر الذي تبناه المشرع الجزائري في نظامه القضائي ، غير أنّ الأمر لم يدم في فرنسا و في الجزائر حيث أجاز للقاضي الإداري و في وقت لا حق توجيه أوامر للإدارة من خلال العديد من النصوص القانونية¹.

هذا و يُعتبر قصور الوسائل التقليدية في عملية تنفيذ الأحكام القضائية من بين الأسباب التي أدت إلى الاعتراف التشريعي ، و الإقرار للقاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية للإدارة هو بسبب التأخر الكبير في تنفيذ الأحكام القضائية الذي يُخالف أحد ضمانات مبدأ المشروعية و كذلك مردّه أيضاً عدم كفاية رقابة القاضي الإداري و امتناع الإدارة عن التنفيذ أحياناً و في ظل عدم قدرة الوسائل القانونية في مجال التنفيذ مما دعت الضرورة إلى تفعيل دور القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، الأمر الذي أدى إلى ظهور اتجاه الفقه الفرنسي سيما في بداية القرن العشرين (القرن 20) يُنادي إلى إعادة النظر بين الفصل بين الهيئات الإدارية و الهيئات القضائية².

و على هذا الأساس يتم معالجة المبحث الأول من خلال المطالب الآتية، دعوة قسم التقرير و الدراسات بمجلس الدولة الفرنسي لمزيد من الصلاحيات للقاضي الإداري في مجال التنفيذ (المطلب الأول).

¹ - بوسماحة الشيخ ، القاضي الإداري و الأمر القضائي ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة سيدي بلعباس العدد 04 ، 2008 ، ص 66.

² - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 38.

و احترام مبدأ المشروعية و مقتضيات دولة الحق والقانون و عجز الوسائل التقليدية في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : دعوة قسم التقرير و الدراسات بمجلس الدولة الفرنسي لمزيد من الصلاحيات للقاضي الإداري في مجال التنفيذ.

تضمن المرسوم رقم : 63/766 الصادر في جويلية 1963 تطبيقا للأمر رقم : 45/1708 المؤرخ في 31 جويلية 1945 الخاص بتنظيم و تسيير مجلس الدولة عدة إصلاحات في النظام القضائي الإداري في فرنسا، و من بينها النص على إنشاء لجنة التقرير و الدراسات بمجلس الدولة ، حيث تضمنت المادة الثالثة منه على أن يقدم مجلس الدولة كل عام تقريرا للحكومة حول نشاطه الإداري و القضائي مع الإشارة إلى الصعوبات التي تواجه تنفيذ الأحكام الصادرة من جهات القضاء الإداري إن وجدت ، و يتم تحضير التقرير بمعرفة لجنة أطلق عليها اسم لجنة التقرير و الدراسات¹.

و هذه اللجنة التي تحولت فيما بعد و بموجب المرسوم رقم : 791/75 الصادر في : 26 أوت 1975 إلى قسم التقرير و الدراسات COMMISSION DU RAPPORT ET DES Etudes و التي أصبحت قسما من الأقسام الإدارية الخمسة داخل مجلس الدولة ، إذ على رئيس كل محكمة إدارية أو محكمة استئناف إدارية رفع تقرير سنويا لقسم التقرير و الدراسات بمجلس الدولة بصعوبات التنفيذ التي تواجه تنفيذ الأحكام الإدارية و القرارات الإدارية ، و الذي بدوره قسم التقرير و الدراسات يرفع تقرير سنوي للحكومة على نشاط مجلس الدولة الإداري و القضائي و الصعوبات التي واجهته في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية².

هذا و يُشير إلى أنّ قسم التقرير و الدراسات قد دعى ومن خلال تقرير له صادر سنة 1990 إلى أهلية القاضي الإداري في توجيه أوامر إلى الإدارة في حالات الصلاحيات المقيّدة هذا القضاء الذي بقي حبيس الاتجاه التقليدي في علاقته بالسلطة الإدارية...³.

¹ - عصمت عبد الله ، المرجع السابق ، ص ص 50 و 51.

² - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 115.

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 139.

المطلب الثاني : احترام مقتضيات مبدأ المشروعية و عدم كفاية الوسائل التقليدية في حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية.

إضافة إلى دعوة قسم الدراسات بمجلس الدولة الفرنسي إلى دعوة الإدارة و سعي قسم التقرير و الدراسات إلى مزيد من الصلاحيات للقاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، هناك سبب آخر و المتمثل في احترام مقتضيات مبدأ المشروعية و إرساء دعائم دولة الحق و القانون ، التي من بين مظاهرها حماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد و لا يتسنى ذلك إلا من خلال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الأول) ، كما أن قصور الوسائل التقليدية في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يُعد من بين العوامل التي أدت بالمشرع الفرنسي و حتى المشرع الجزائري للبحث عن آليات قانونية كفيلة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : احترام مقتضيات مبدأ المشروعية و إرساء دعائم دولة الحق و القانون.

لقد تبنت دول المغرب العربي في دساتيرها مختلف المبادئ المُكرّسة لمفهوم دولة القانون و الديمقراطية و حقوق الإنسان مؤكدة أن الشعب هو صاحب السيادة¹ ، تُمارسها بتكليف منه الهيئات المُنتخبة وفق ما هو منصوص عليه في النصوص الدستورية . كما أن الهيئات الإدارية تعمل من أجل المصلحة العامة بانتظام و إطار مُحترمة مقتضيات مبدأ المشروعية².

¹ - حيث ورد في ديباجة الدستور الجزائري 1996 المعدل و المتمم على أنه : " إنَّ الشعب ناضل و يناضل دوما في سبيل الحرية و الديمقراطية ، و هو متمسك بسيادته و استقلاله الوطنيين ، و يعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات ، أساسها مشاركة كل جزائري و جزائرية في تسيير الشؤون العمومية ، و القدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية ، و المساواة و ضمان الحرية لكل فرد ، في إطار دولة ديمقراطية و جمهورية " .

إنَّ الدستور فوق الجميع ، و هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية ، و يحمي مبدأ حرية إختيار الشعب ، و يضفي المشروعية على ممارسة السلطات " .

² - بودريوة عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 53. و مبدأ المشروعية يعني به الخضوع التام للقانون من طرف الحاكم و المحكوم على حد سواء و نقصد به أيضا أن تعلو أحكام القانون على إرادة الحاكم و المحكوم على سواء ، و إذا كان من الميسور التسليم بتحقيق ذلك تجاه المحكومين بحكم تبعيتهم لسلطة تملك أمورهم و تملك من أدوات الجزاء الكثير فإنَّ الخضوع على يأتي إلا بالعمل بجملة من الوسائل و الضمانات التي تتفاوت في مضمونها و درجاتها و نتائجها من دولة بحسب طبيعة النظام السائد في الدولة و مدى احترامه لحقوق الإنسان ، عادل بوعمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، دراسة تحليلية نقدية

مقارنة ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر ، 2014 ص 05 ، هذا و قد أطلق البعض مصطلح " سيادة القانون " للدلالة على مبدأ المشروعية هذه السيادة تعني سيطرة أحكام القانون و خضوع جميع سلطات الدولة له ، بينما رأى البعض عدم الخلط بينهما لاختلاف فحويهما ، جغلول زغود ، مداخلة بعنوان : مضمون الحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية (حالات الطوارئ العالمية) قراءة في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان ، الملتقى الدولي الثالث " دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، المركز الجامعي بالوادي ، الجزء الأول بتاريخ : 28 و 29 أفريل 2010 ، ص 140 .

و فضلا عن التزام الإدارة باحترام القانون وفق مبدأ المشروعية فإنّها مُلزَمة أيضا باحترام الأحكام القضائية الممهورة بالصيغة التنفيذية فهذه الأخيرة تُلزم الإدارة ، و مصدر هذا الالتزام هو المبادئ العامة ذلك أنّ القول بأنّ الإدارة بإمكانها عدم تنفيذ التزاماتها سيؤدي إلى السماح بقلب تدرج السلطات ، و إنكار أكثر لمبدأ الفصل الذي يُعد كنظام ضروري لإقامة التوازن الذي تفرضه لعبة الديمقراطية حيث بات إذن من الضروري احترام الإدارة للمشروعية و القرارات القضائية¹.

هذا و لا يتوقف دور القاضي الإداري عند إصدار الحكم أو القرار بل يسعى إلى تنفيذه و هذا من أجل نصرة قيم العدالة و إرساء دعائم دولة القانون، و يُرسّخ مبادئ العدالة بتجسيد مفاهيم و أسس دولة الحق و لا يتجلى ذلك إلا من خلال تنفيذ الأحكام القضائية و حماية حقوق و حريات الأفراد.

فلا يتحقق مبدأ سيادة القانون بمجرد النص على رقابة القضاء الإداري لأعمال الإدارة بل يتعيّن جعل تلك الرقابة فعّالة ، و يكون ذلك بتحويل القضاء صلاحيات في مواجهة الإدارة لضمان تنفيذ أحكامه ، و هذا ما يتبين من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تخول للقاضي الإداري صلاحيات في مواجهة الإدارة لم يكن يتمتع بها في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى)².

حيث لا قيمة للقانون و لا أحكام القضاء بدون تنفيذ ، و لا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة ما يقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء و ضرورة تنفيذ أحكامه ، فالإدارة هي المنوط بها تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها ، و الامتثال لها احتراماً لحجيتها³ .

كما أنّ مبررات و دوافع الخروج عن مبدأ الحظر و الإقرار للقاضي الإداري في ممارسة سلطة توجيه أوامر للإدارة تنطلق من فكرة كما يراها الدكتور "بودريوة عبد الكريم" أنّ القضاء العادي و الإداري يُباشِر سلطته في رقابة كافة الأعمال الصادرة من الإدارة و الأفراد و النظر في مدى تطابقها مع ما قصده المُشرّع و ابتغاه.

¹ - بن صاولة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 139.

² - نيا ب نادية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، التخصص : قانون كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 23 نوفمبر 2013 ، ص ص 274 و 275.

³ - دايم بلقاسم ، مدى فعالية تعدد الجزاءات في إلزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية و السياسية العدد 10 ، تلمسان ، 2010 ، ص 188.

بمعنى أنّ القاضي حينما يُعقَّب على أعمال الإدارة و يأمرها بفعل شيء لا يفعله باعتباره رئيسا إداريا عليها أو يحل محلها ، و إنّما يفعله بإيعاز و ترخيص من طرف المُشرّع إذا ثبت مخالفة للقانون ، و كمثال على ذلك فالقاضي المدني الذي يُلزم المستأجر بإخلاء العين المؤجرة نظراً لعدم تسديده لمبالغ الإيجار يفعله نتيجة إخلال المستأجر بالتزاماته الإيجارية المنصوص عليها قانوناً و لا يُمكن لأحد أن يقول بأن القاضي نصّب نفسه صاحب ملكية أو حلّ محل صاحب الملكية !!! كما أنّ إلزام القاضي الإداري الإدارة بإعادة إدماج الموظف المفصول بطريقة مخالفة للقانون لا يعني أبداً أن القاضي نصّب نفسه رئيسا إداريا عليها فالتماثل بين الحالة الأولى و الثانية واضح و ظاهر من جانب ثبوت المخالفة القانونية فلماذا يُسمح للأول بإصدار أوامر و يُمنع ذلك على الثاني¹ .

و في هذا الصدد يرى بعض الفقهاء أنّ لعلاج مشكل تنفيذ الأحكام القضائية ، لا يكمن في إنشاء لجنة أو لجان متعددة ، تكون مهمتها موازية لمهمة القضاء و إنّما بترك هذه السلطة للقضاء ، مع تزويدهم بنصوص تشريعية تضمن للقضاء هيئته و كرامته و في هذا الشأن يقول العميد " دوجي " : " يسود مبدأ المشروعية جميع نواحي القانون الحديث ... و لكن حتى يُتاح لهذا المبدأ أن ينتج كل آثاره يجب التسليم بمبدأ ثان يكمله و هو ضروري مثله ، إذ أنّ الإخلال به يصير مبدأ المشروعية إلى العدم ، ففي كل البلاد المتحضرة التي تعيش في ظل نظام قانوني يجب أن تقوم جهات قضائية ذات نظام متين ، تتألف من رجال دون كفاية يكونون مستقلين كل الاستقلال عن السلطة السياسية و يجب الاعتراف بأن الأحكام التي تصدر من هذه الجهات ، هي أحكام واجبة الاحترام من الحاكم و المحكوم على السواء و على جميع الهيئات العامة ، أي كانت من البرلمان إلى أصغر مجلس محلي ومن رئيس الدولة إلى أصغر الموظفين شأننا أن يسلموا بوجوب احترامها² .

كما أنّ التجاهل للإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية أو تعطيلها يبلغ قدرا جسيما من مخالفة القوانين و خروجا عن مبدأ المشروعية كون أنّ الامتناع عن تنفيذ الأحكام و القرارات

¹ - بودريوة عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 54.

² - قاسم العيد عبد القادر ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام كلية الحقوق ، جامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، 2002، ص ص 451 و 452.

القضائية هو مخالفة لأحكام القانون أولاً ، و أحكام القضاء ثانياً باعتبار أن القضاء مرآة القانون ، و هو بذلك مساس بالحقوق و الالتزامات الدستورية¹ .

إنّ تمكين القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة ، يُشكل تطبيقاً فعلياً لمُتطلبات دولة القانون و حماية مبدأ المشروعية ، و بهذا ستتخذ الإدارة مباشرة نشاطها كل الاحتياطات اللازمة ، لتفادي مخالفة القانون و توجيه القاضي لأوامر لها ، مما يُحقق فعالية و نجاعة النشاط الإداري ، و يُضفي طابع الصرامة و الجدية على ممارسة الإدارة لعملها² .

إنّ تمكين القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة يُشكل تطبيقاً فعلياً لمُقتضيات دولة القانون و حماية مبدأ المشروعية ، و لا شك أنّ الإدارة ستتخذ أثناء مباشرتها لأعمالها كل التدابير و الاحتياطات اللازمة لتفادي مخالفة القانون و اجتناب حرج توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة مما سيحقق فعالية في النشاط الإداري و جدية في العمل قد لا نجدها في حالة تطبيق مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أين لا تهاب و لا تتخوف هذه الأخيرة من رقابة القضاء لعملها اليقيني³ .

الفرع الثاني: عدم كفاية الوسائل التقليدية لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية.

بالرجوع إلى القانون الفرنسي و الجزائري يتضح أنّ كلا المُشرعين منح للمتقاضين العديد من الوسائل القانونية قصد تمكين هذا الأخير من مواجهة الإدارة في حال امتناعها عن التنفيذ و قد تكون قضائية كما هو الحال في أسلوب الدعوى القضائية التي تُعد الوسيلة الطبيعية التي يلجأ إليها المتقاضي للحصول على حقوقه أمام القضاء و قد تكون الوسائل غير القضائية⁴ . حيث يتم اللجوء إلى جهات إدارية شبه قضائية تعرض أمامها الأمور المتنازع عليها⁵ .

¹ - حسينة شارون ، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، دراسة في القانونين الإداري و الجنائي - الجزائري ، دار الجامعة الجديدة ، 2010، ص 9.

² - خضري حمزة ، الرقابة القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر ، مجلة المفكر ، العدد الثالث عشر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، فيفري 2016، ص 205.

³ - بودريوة عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 54.

⁴ - عسالي عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 97 .

⁵ - إضافة إلى الوسائل القضائية ، هناك وسائل أخرى شبه القضائية و تسمى أيضا الوسائل الغير قضائية و التي نعني بها الوسائل تلك التي لا دخل للقاضي الإداري فيها و تهدف مع ذلك إلى حث الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية و احترامها لحجية الشيء المقضي به و إذا كانت هذه الوسائل متوفرة بفرنسا(لجنة التقرير و الدراسات الموجودة على مجلس الدولة و سيط الجمهورية) و في الجزائر قد تكاد تكون منعدمة للاستزادة و التوسع حول الموضوع راجع ، بن صالوة شفيقة ، المرجع السابق ، ص 369 .

هذا و على الرغم من وجود الوسائل السالفة الذكر ، و تعددها إلا أنّ الإخلال بالتنفيذ لازال يُشكّل ظاهرة لافتة للنظر استهلت شكوى رجال القانون و أفضت بالكثير و منذ وقت طويل إلى المطالبة بعلاج ناجح لها بحثا عن سُبُل تكفل تنفيذاً فعّالاً لأحكام القضاء خاصة الإداري منها و في تبيان ذلك يقول الأستاذ " حمدي ياسين عكاشة " ، في كتابه عن الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة : "... لقد شاعت ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية خاصة تلك التي ضد الإدارة حتى أنّ تقرير مجلس الدولة في نشأته الثالثة نادى في مضمونه إلى ضرورة تحقيق إصلاح خطير في نظام القضاء الإداري فقد علت أصوات تنادي بوجوب كفالة التنفيذ لأحكام التي يصدرها هذا القضاء فإنّ بعضا من هذه الأحكام لا تنفذ أو تنفذ في كثير من التراخي... " ¹ .

و بالإضافة إلى ذلك تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة ، و تميّز قراراتها بقرينة المشروعية أو السلامة ، و من ثم فإنّها و إن لم تخضع طواعية للقرارات القضائية الصادرة في مواجهتها ، فإنّه لا توجد أية سلطة تلزمها على الانصياع لتنفيذ الأحكام القضائية و عجز الوسائل التقليدية في حمل الإدارة ، فالقاضي الإداري سابقا في فرنسا والجزائر لا يملك السلطة الحقيقية لمواجهة الهيئات العمومية .

كما عبّر على ذلك الفقيه " جون ريفيرو " : " سيفه من زجاج و صواعقه من ورق " ² . فتطبيق مبدأ توجيه أوامر تنفيذية للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، يعني اجتنباب تهرب الإدارة من التنفيذ ، و يُمثل ثورة على الأفكار التقليدية ، التي أرست قناعة لدى المسؤولين على الإدارات العمومية ، أنّها غير معنيين و غير ملزمين بالقرارات القضائية فالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر مصحوبة بغرامات تهديدية يجعل الإدارة

¹ - محمود سعد عبد المجيد ، المرجع السابق ، ص ص 30 و 31.

² - قاسم العيد عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 459. و في هذا الصدد يرى الفقيه " جون ريفيرو " : " أنّ تشريعات الثورة التي استهدفت حرمان المحاكم العادية من التدخل في عمل الإدارة خشية عرقلة نشاطها ، هي نفسها التي قادت إلى إنشاء القضاء الإداري بل هي أساس وجوده ، و بالتالي فإن امتناع مجلس الدولة عما يعتقد أنّه تدخل في عمل الإدارة مردّه قيد وضعه على نفسه و لا يعود إلى أي أمر آخر خارج عن إرادته " و انتهى الفقيه إلى مناشدة القضاء الإداري و التخلي عن خجله و حيائه و تسامحه حيال الإدارة و دعاه إلى التسلح في مواجهتها بالجرأة و إصدار الأوامر إليها باتخاذ الإجراءات التي تكفل تنفيذ أحكامه ، لكي تكتمل لهذه الأحكام و تتحقق بذلك سيادة القانون في صورة تامة " خليفة سالم الجهمي ، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي ، مقال منشور على موقع الانترنت : <https://khalifasalem.wordpress.com/2012/08/23/> ، تاريخ الدخول : 2016/09/21.

مُلزمة بالتنفيذ ، و قد يكون له أثر ايجابي و الذي يتمثل في مباشرة الإدارة لأعمالها بجدية مُتوخية في ذلك مقتضيات مبدأ المشروعية ¹.

و يُمثل تعطيل تنفيذ القرارات القضائية مظهرًا حيًا للصراع بين سلطة إدارية تنجح بطبيعتها نحو مد اختصاصاتها ما أمكنها ذلك ، و قاضي هُمّه تطبيق نصوص قانونية مجردة و تأكيد احترامها بما يصدره من أحكام ، و هذا صراع تقليدي أما عجز و قصور الوسائل التقليدية في حث و جبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية ، و هذا الصراع لا يقتصر على عصر مُعين أو زمن معين ، و هو صراع يؤدي في غالب الأحيان إلى خلق تعارض بين الإدارة و القاضي من حيث وظيفة كل منهما ، و الحدود التي يجب أن يلتزمها أو يؤدي أعباء هذه الوظيفة و هنا تلجأ الإدارة إلى أساليبها الخاصة التي يعجز عنها القاضي ².

و تبعًا للمشاكل التي كانت مطروحة في ظل قانون الإجراءات المدنية (الأمر 66-154) المُلغى حاول المشرع الجزائري أن يتداركها من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، إذ ثُبِتَ للإدارة و في كثير من الأحيان كانت تمتنع عن التنفيذ و هذا نتيجة عدم كفاية الوسائل القانونية يجعلها تسعى للتنفيذ ، وهذه المُستجدات جاءت تجسيدًا لمقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة ، حيث يقتضي المبدأ تفعيل الطعون القضائية ، و ذلك عن طريق توسيع سلطات القاضي الإداري في مُواجهة الإدارة أثناء مرحلة التنفيذ لا سيما عن طريق السماح للقاضي الإداري بإصدار أوامر للإدارة ³.

¹ - خضري حمزة ، المرجع السابق ، ص 205.

² - قاسم العيد عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 459.

³ - هذه المُستجدات تظهر من خلال تخصيص المشرع الجزائري و من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الباب السادس من الكتاب الرابع لأحكام تنفيذ الأوامر و القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية حيث تم استحداث عدة أحكام في مجال تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية ، و ذلك بمنح القاضي الإداري عدة سلطات في مواجهة الإدارة و المتجسدة في كل من سلطة الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية ، إلى جانب سلطة الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية ، راجع عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 79 عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ص 143 .

المبحث الثاني: تكريس سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية .

إن سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة من أجل مواجهة امتناع الإدارة عن التنفيذ يُعد في الحقيقة أحد ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

و سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة قد عرفت تطورا من خلال الحظر إلى الاعتراف و يظهر ذلك جليا في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) إلى الاعتراف في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية برفع هذا الحظر و الإقرار للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر لمواجهة الإدارة في تنفيذ المقررات القضائية الإدارية¹

و تُسمى بالأوامر القضائية التنفيذية و هذه الوسيلة من بين المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و التي تهدف إلى ضمان تنفيذ الأوامر و الأحكام و القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة².

هذا و قد تتخذ الإدارة موقفا ايجابيا بتنفيذها القرار القضائي و تستجيب للمبدأ الدستوري و لحكم القاضي المتضمن تنفيذ كافة الأحكام القضائية الصادرة عن مختلف الجهات القضائية و ذلك باتخاذ الإجراءات المناسبة لإعادة الحالة إلى ما كانت عليه فتدمج الموظف المسرح تعسفا إن حكم عليها بذلك ، و تمنحه الامتيازات التي كان قد يحصل عليها لولا عزله . و قد تتخذ الإدارة موقفا بعدم التنفيذ³، فعندما ترفض الإدارة تنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها تكون قد خالفت القانون بمعناه الواسع ، و المتمثل في هذه الحالة في مخالفة حجية الشيء المقضي به⁴ . و عدم التنفيذ من قبل الذي يأخذ عدة أشكال : كالبطء في التنفيذ

¹ - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 287 .

² - عفيف بهية ، الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية و السياسية العدد 13 تلمسان ، 2012، ص 161.

³ - راجع بوحميذة عطاء الله ، محاضرات في المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2010-2011 - غير منشورة ، ص ص 186 و 187 .

⁴ - صدراتي صدراتي ، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، كلية الحقوق ، بدون ذكر الجامعة ، السنة الجامعية ، 2004/2005، غير منشورة ، ص 88.

إساءة التنفيذ ، تنفيذ ناقص ، تنفيذ مُخالف لما قصده الحكم أو ترفض التنفيذ كالمصلحة العامة النظام العام.

هذا و عالج المُشرّع الجزائري موضوع تنفيذ الأحكام الجهات القضائية الإدارية تحت الباب السادس من الكتاب الرابع الخاص بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية حيث أعطى المُشرّع ومن خلالها سلطات واسعة للقاضي الإداري لإجبار الإدارة على التنفيذ و التي نصت عليها المواد 978 - 989 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹.

و على هذا الأساس ، سيتم التطرق إلى المبحث الثاني سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و النظم المقارنة ومن خلال بيان سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة في القانون الجزائري (المطلب الأول) و معالجة سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في القانون الفرنسي (المطلب الثاني) ، و التطرق إلى سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في القانون المصري (المطلب الثالث) أما (المطلب الرابع) فيكون محل دراسة التكريس القضائي الإداري لسلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة ، ومن خلال (المطلب الخامس) يتم التطرق إلى مدى فعالية سلطة الأمر في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

¹ - بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 187.

المطلب الأول: سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة في القانون الجزائري.

إنّ القاضي الإداري الجزائري بقي مَحْرُوماً لوقت طويل من إمكانية توجيه أوامر للإدارة و يرجع إلى أسباب عديدة تم ذكرها سالفاً ، و هو الأمر الذي تبنته الدول التي تأثرت بالنظام الفرنسي ، غير أنّ الانتقادات الموجهة لمبدأ الحظر جعلت المشرع الجزائري يُبادر إصدار قانون جديد يتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية الذي وسّع من صلاحيات القاضي و ذلك بإجازة توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكام و قرارات دعاوى الإلغاء و الاستعجال الإداري¹.

و على هذا الأساس يتم مُعالجة (المطلب الأول) سلطة الأمر في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من قبل القاضي الإداري كضمان لتنفيذ أحكامه و هذا وفقاً لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

و عليه يتم التطرق إلى مضمون سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (الفرع الأول) .

أما (الفرع الثاني) فيكون محل دراسة شروط ممارسة القاضي الإداري لسلطة الأمر .

الفرع الأول : مضمون سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

لقد اتجه المشرّع الجزائري اتجاه حديث ، و هذا بالنظر إلى التغيير الذي حصل في فرنسا ، و كذلك بالنظر إلى الانتقادات اللاذعة التي تعرض إليها كان من المنتظر أن يحدث هناك تغييراً في موقفه من مسألة سلطة الأمر ، و بالفعل فقد تقرر ذلك بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد² .

¹ - تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 280. ذلك أنّ المشرع قد كرس طريق آخر يستجيب لانشغالات المتقاضين في اللجوء إلى قضاء مستعجل وفق إجراءات سريعة تكفل الحصول على الحق و مواجهة الإدارة قبل تنفيذ قراراتها ، و يظهر ذلك من خلال تخصيص المشرّع الجزائري باباً كاملاً للتفصيل في الدعوى الاستعجالية في المواد الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ينظر بن منصور عبد الكريم ، الإستعجال في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية مجلة أكاديمية نصف سنوية محكمة تعنى بنشر المقالات العلمية والبحوث الأكاديمية في مجال الدراسات التاريخية والقانونية تصدر عن المركز الجامعي بتندوف، العدد الثالث ، يناير 2017 ، ص 113.

² - غيتاوي عبد القادر ، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، مجلة الحقيقة مجلة أكاديمية محكمة تصدر دورياً عن جامعة أحمد دراية أدرار ، الجزائر ، العدد الثاني و الثلاثون ، مارس 2015، ص 32.

و بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، يتضح جليا أن المُشرع الجزائري قد منح سلطة توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري سيما ما تعلق بالمواد 978 979 981. و قد جاء هذا الاعتراف التشريعي ، ليطوي حقبة طويلة سيطر فيها مبدأ عدم صلاحية القضاء الإداري الجزائري في توجيه مثل هذه الأوامر إلى الإدارة¹.

إذ اعترفت المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للقاضي الإداري بسلطة توجيه سابقة للتنفيذ ، أي في الحكم الأصلي ، إلى كل شخص معنوي عام أو هيئة تخضع في منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية ، باتخاذ التدابير الواجب اتخاذها ، إذا تطلب الأمر أو الحكم إلزام هذه الهيئات بتدابير تنفيذية معينة².

في حين اعترفت المادة 979 للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي لإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد ، إذا تطلب تنفيذ الحكم إلزام الهيئات الخاضعة لولاية القضاء الإداري هذه التدابير³ ، أما المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فقد منحت للقاضي الإداري في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم قضائي و لم يحدد تدابير التنفيذ أن يأمر لاتخاذ هذا التدابير ، و يجوز له أن يمنح للطرف المحكوم ضده أجلا للتنفيذ⁴.

¹ - غنادرة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، مجلة العلوم القانونية و السياسية دورية نصف سنوية متخصصة محكمة دوليا ، تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي الجزائر ، العدد 12 جانفي 2016، ص 234.

² - حيث نصت المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه : " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع لمنازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك ، في نفس الحكم القضائي ، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ ، عند الإقتضاء ".

³ - تنص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي : " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار ، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع لمنازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معينة ، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة ، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك ، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد ".

⁴ - تنص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي : " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي و لم تحدد تدابير التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك ، بتحديد ، و يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية ".

فضلا على ذلك فقد وسّع المشرع الجزائري في سلطات قاضي الاستعجال¹ و ذلك بموجب المادة 920 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، حيث منحه المشرع عند الفصل بالإلغاء الجزئي أو الكلي للقرار الإداري إذا توافرت ظروف الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحقوق المنتهكة من طرف الأشخاص المعنوية العامة ، أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مَساسًا خطيرًا و غير مشروع بتلك الحريات. و من خلال ما تم التطرق إليه ، يتضح جليا أن الأمر يتعلق هنا بالفرضية التي يتطلب فيها الأمر أو الحكم أو القرار القضائي أن تتخذ الإدارة و المتمثلة في أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع مُنازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية تدابير تنفيذية معينة ، فإنّ الجهات القضائية الإدارية تأمر الإدارة بتلك التدابير و يجوز الأمر به تحت طائلة غرامة تهيديّة و توجد حالتان²:

أولاً: حالة الأمر بالتدابير التنفيذية في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي.

و يتعلق الأمر بطلب المدعي الحكم على الإدارة بالقيام بعمل مُعين أو الامتناع عن عمل ، و يطلب في نفس الوقت أن يأمر باتخاذ تدابير معينة لضمان تنفيذ ذلك الحكم أو الأمر أو القرار القضائي ، و كذا الحكم بغرامة تهيديّة ، فإنّ المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة تحكم بتلك التدابير إن كانت ضرورية³.

¹ - زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص : القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 11 ماي 2016 ، ص 307. تنص المادة 920 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه : " يمكن لقاضي الاستعجال عندما يطلب في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة ، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مَساسًا خطيرًا و غير مشروع بتلك الحريات ...".

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، (دراسة قانونية تفسيرية) ، دار هومة للنشر و التوزيع الجزائر الطبعة 2013 ، ص 640.

³ - نُشير إلى أنّه في هذه الحالة الأولى الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية في نفس الحكم أن تأمر بتدابير معينة و كذلك الشأن بالنسبة للغرامة التهيديّة ، غير أنّ اللجوء إلى الغرامة التهيديّة اختياري ، و تحدد المحكمة تاريخ سريان مفعول تلك الغرامة و الذي يبدأ غالبا من يوم التبليغ بالحكم أو بالنطق به كما هو عليه الحال في قضايا الاستعجال خاصة إذا كان التنفيذ مأمور به بموجب المسودة ينظر ، لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، (دراسة قانونية تفسيرية) ، المرجع السابق ، ص 640.

و يتحدد التدبير الواجب اتخاذه على ضوء مُعطيات كل قضية و الالتزامات التي يفرضها حكم الإلغاء على الإدارة ، فإذا تعلق الأمر بدعوى إلغاء قرار عزل موظف مثلا كان التدبير الذي يجب الأمر به ، هو الأمر بإعادة الموظف المفقول إلى منصب عمله و للقاضي سلطة تقديرية في تحديد أجل التنفيذ ، و عليه يتقيد سلوك الإدارة في تنفيذها للحكم ، بأن تتصرف في اتجاه معين ، وفقا للتدبير الذي تضمنه منطوق الحكم ، مع العلم أنّ المشرع لم يحدد أجلا للإستجابة لأمر القاضي ، إنّما ترك ذلك لسلطة القاضي التقديرية ¹ .

ثانيا: حالة الأمر بالتدابير التنفيذية في حكم لاحق للحكم الفاصل في النزاع .

ففي هذه الحالة إذا فصلت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة في نزاع معين ، و لم تأمر باتخاذ التدابير التنفيذية لذلك الحكم أو الأمر أو القرار القضائي ، بسبب عدم طلبها من طرف المحكوم له في الخصومة السابقة ، فإنّه يحق لهذا الأخير أن يتدارك الأمر بأن يطلبها بموجب دعوى جديدة ، و في هذه الحالة تأمر الجهة القضائية الإدارية بأن تصدر قرار إداريا جديدا في أجل معين ، مع جعل ذلك تحت طائلة غرامة تهديدية عند الاقتضاء.

و هذه الحالة تختلف عن الحالة الأولى ، حيث أنّ الأمر يتطلب من الإدارة أن تصدر قرارا إداريا جديدا يمنح للمحكوم له وضعية قانونية في مواجهتها ، فالمطلوب منها هو اتخاذ قرار إداري و ليس عملا ماديا أو امتناعا عن عمل و كأمثلة على ذلك : أن تكون المحكمة الإدارية قد قضت بإلغاء قرار إداري يتضمن رفض منح رخصة بناء فإنّها تأمر في الخصومة الجديدة الإدارة بإصدار قرار بمنح رخصة بناء للمعني .

- أن يصدر حكم بإلغاء قرار أقصى الطالب من المشاركة في مسابقة الماجستير ، فإنّ المحكمة تأمر إدارة الجامعة بإصدار قرار يتضمن السماح له بالمشاركة في الامتحان و إدراج اسمه في قائمة المستدعين للإمتحان . أو كأن يحكم بإبطال قرار الهيئة بإصدار قرار بإعادة إدراجه في وظيفته مع إفادته بالترقية ² .

¹ - سي العربي عبد العزيز ، صلاحية القضاء في أمر الإدارة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع : قانون المنازعات الإدارية ، مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو تاريخ المناقشة : 09-03-2017 ، ص 87.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، (دراسة قانونية تفسيرية) ، المرجع السابق ، ص ص 641 و 642.

و في هذا الشأن يرى الدكتور " عبد القدر عدو " أنّ المُشرّع ومن خلال المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد تضمن تناقضا في صياغتها إلى درجة من الغموض و الإبهام فمن جهة تدل عباراتها الأولى أنّ الأمر يتعلق باتخاذ تدابير تنفيذية تخص القرارات الصادرة عن الإدارة في إطار صلاحياتها المقيدة ، و ذلك إذا لم يسبق أن أمر بها القاضي الإداري ، في حين تدل العبارة الأخيرة و هي كما يلي : " تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد " و إنّ الأمر يتعلق بحالات رفض الإدارة الاستجابة لطلبات الأفراد . و إلغاء هذه القرارات في غير حالات السلطة المقيدة يلقي على الإدارة واجب القيام بفحص جديد للطلب المقدم إليها ، و إصدار قرار جديد يُراعي فيه الظروف القانونية والواقعية المُستجدة لحظة صدور هذا القرار ¹.

و من ثم فإنّه يُمكن على ضوء الصياغة حمل هذه المادة على معنيين اثنين كلاهما خاطئ : الأول هو سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي للإدارة في حالة عدم تنفيذ الحكم القضائي ، و لم يكن صاحب الشأن قد طلب من القاضي ذلك و الثاني هو سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة لم يسبق أن طلبها المدعي ، و ذلك قصد إكراه الإدارة على إعادة فحص طلبه و إصدار قرار من جديد ، و مثال ذلك إلغاء قرار رفض ترخيص ، إذ لا يُعادل إلغاء هذا الرفض ترخيصا بسبب إمكانية نشوء ظروف قانونية أو واقعية جديدة لابد من مراعاتها في حالة إعادة فحص الطلب .

و تُعتبر المواد 978 ، 979 ، 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تقابلها المواد L911-1 ، L911-2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي ، أكثر دقة في معالجة مشكلة تنفيذ الأحكام ، و الملاحظ في هذا الصدد هو أنّها أعطت للقاضي الإداري صلاحية ترتيب آثار الأحكام التي يصدرها ضد الإدارة ، و تحديد كيفية تنفيذها بأن يُقرن حكمه بأمر يوجهه لجهة الإدارة ، يلزمها أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتنفيذه . فالقاضي يُشير في منطوق الحكم الأصلي الذي يصدره ، إلى إجراءات التنفيذ التي يستلزمها تنفيذه ، و تهدف إلى التدارك المحتمل لسوء تنفيذ الأحكام . و هذا أمر يختلف عن الوضع السائد و الذي يتمثل في

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 145 .

عدم قيام القاضي بتحديد كيفية التنفيذ في حكم الإلغاء ، فحكمه كان يقف عند حد إلغاء القرار الإداري¹.

هذا و يُشير الدكتور "عبد القادر عدوّ" إلى ملاحظة ثانية التي يجب إبدائها في هذا المقام و مضمونها استخدام المشرّع عبارة "لم يسبق أن أمرت بها" . و هو ما يعني أنّ هذه الأوامر لاحقة لصدور الحكم الأصلي و ليست أولية أو سابقة على التنفيذ ، يتعارض مع مضمون المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بشكل صارخ كبير ، حيث عرضت هذه الأخيرة فرضية عدم مطالبة المدعي في الدعوى الأصلية باستخدام سلطة الأمر في مواجهة الإدارة ، أي أنّ الأمر يتعلق بأوامر لاحقة على نحو صريح .

و بمقارنة هاتين المادتين 978 و 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالمواد 911-1 إلى 911-4 من قانون القضاء الإداري الفرنسي يمكن استخلاص عدم توفيق واضعي قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في صياغة المادة 979 ، و كان الأولى أن تكون الصياغة على الشكل الآتي : "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ قرار بعد فحص جديد ، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إصدار قرار إداري جديد في أجل محدد" ² .

مع الإشارة إلى أنّ مختلف تلك الأوامر يتخذها القاضي قبل أن تُبدي الإدارة امتناعها عن التنفيذ ، مما يجعلها تتخذ طابعاً وقائياً ، غير أنّ هناك من التدابير مما يتخذها القاضي بعد امتناع الإدارة عن التنفيذ و لم تتحدد التدابير التنفيذية ، إذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد تلك التدابير ، مع إمكانية منح أجل للتنفيذ³.

¹ - قوسطو شهرزاد ، المرجع السابق ، ص 100 و 101 . فالقاضي الإداري في فترة سابقة كان يقتصر دوره على حد الإلغاء دون أن يُبين النتائج الضرورية و المنطقية لهذا الإلغاء ، فالأحكام الصادرة في مجال الإلغاء إما أنّها تنتهي إلى القضاء بأنّ القرار غير مشروع فتحكم بإلغائه و إما تنتهي بأنّه مشروع ، فتحكم بعدم إلغائه ، فالمتمتع للنصوص القانونية الجديدة لسلطات القاضي الإداري من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يتضح بأنّ المشرّع الجزائري أجاز للقاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة و من أجل وضع حد لتماطل الإدارة في مجال التنفيذ و تضمن الاحترام مما يدعم بذلك مبدأ المشروعية ، ينظر قوسطو شهرزاد ، المرجع السابق، ص 101 و بودريوة عبد الكريم ، المرجع السابق ص 54.

² - عبد القادر عدوّ ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 145 و 146 .

³ - غفيف بهية، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق، ص 82 ، 83.

و تكمن أهمية توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ للإدارة الممتنعة عنه كإجراء يهدف إلى إلزامها بالامتثال إلى ما صدر ضدها من أحكام لصالح المتعاملين معها لا تؤدي إلى جعله وسيلة تستخدم بلا قواعد تنظمها يلجأ إليها القاضي الإداري و بالكيفية التي يشاء ¹ .

الفرع الثاني : شروط استخدام القاضي الإداري لسلطة الأمر وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يتضح جليا أنّ المُشرّع اشترط على القاضي الإداري قصد ممارسة سلطة الأمر شروطا و ضوابط و هي ذات الشروط المقررة في التشريع الفرنسي و التي نلخصها على النحو الآتي :²

(أولا) تقديم طلب بتلك التدابير من قبل أحد الأطراف، و يشترط أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيراً معيناً (ثانياً) ، بالإضافة لزومية الأمر لتنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار (ثالثاً) و (رابعاً) قابلية الأمر أو الحكم أو القرار للتنفيذ.

أولاً : تقديم طلب بتلك التدابير من قبل أحد الأطراف . يُشترط تقديم طلب بتلك التدابير من قبل أحد الأطراف ،و من ثم فإنّ القاضي لا يستطيع الأمر بها من تلقاء نفسه و يمكن تحديد مدة معينة في الحكم أو القرار أو الأمر الاستعجالي كأجل للتنفيذ والتي يمكن أن تكون مطية للمطالبة بالغرامة التهديدية في حالة الامتناع عن التنفيذ .

هذا و في حالة المطالبة بالتدابير التنفيذية يشترط أن تكون في دعوى مستقلة .

كما يشترط أن لا يكون قد تمت المطالبة بها في الدعوى الأولى و تم رفضها و هذه التدابير يمكن تصور طلبها من طرف الإدارة فيمكن مثلا لبلدية أن تحصل على حكم يلزم شخص معنوي من أشخاص القانون العام أو هيئة تخضع في منازعاتها للقضاء الإداري .

هنا تستطيع أن تتقدم للقضاء الإداري تطلب فيه تدابير تنفيذية تراها ضرورية كما يمكن للإدارة في كل الأحوال أن تمارس هذا الحق في مواجهة الأشخاص الطبيعيين أو أشخاص القانون الخاص ، وعموما التدابير التي يمكن أن نتصورها تأخذ عدة صور منها :³

¹ - بن عاشور صفاء ، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الشخص المعنوي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع تنفيذ الأحكام القضائية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية : 2013-2014 ، ص 196.

² - ينظر يامة ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 320 وما بعدها ، عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة المرجع السابق ، ص 146.

³ - الأستاذ نسيم يخلف ، الوافي في طرق التنفيذ ، دار جسر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2014 ، ص 178.

- الإدارة التي تقوم بفتح مرأب للسيارات و يحكم القاضي لمصلحة السكان بعدم شرعية قرار فتح المرأب ، فيمكن للسكان الطلب من القاضي إلزام الإدارة بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه من قبل كمساحة خضراء سواء في نفس الحكم (المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية) ، أو في حكم مستقل (المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية) .

- الحكم ضد الإدارة بإرجاع موظف إلى منصب عمله مع إزالة كل أثر لعقوبة الفصل من ملفه الإداري و التي فُصل قضائيا بعدم شرعيتها .

و إذا فصلت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة في نزاع مُعيّن ، و لم تأمر باتخاذ التدابير التنفيذية لذلك الحكم أو القرار أو الأمر القضائي ، بسبب عدم طلبها من طرف المحكوم له في الخصومة السابقة ، فإنّه يحق لهذا الأخير أن يتدارك الأمر بأن يطلبها بموجب دعوى جديدة و في هذه الحالة تلتزم الجهة القضائية الإدارية بأن تصدر قرار إداريا جديداً في أجل مُعيّن يُعد سنداً تنفيذياً ، مع جعل ذلك تحت طائلة غرامة تهديدية عند الاقتضاء¹ .

ثانياً: أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيراً مُعيّناً . حيث لا محل لاستخدام سلطة الأمر إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار لا يتطلب من الإدارة اتخاذ تدبير معين ، و قد يتمثل هذا التدبير في اتخاذ الإدارة إجراء مُعيّناً كرفع الحجز ، أو وقف عملية البناء ، و قد يتمثل في إصدار قرار إداري جديد .

حيث لا محل لاستخدام سلطة الأمر إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار لا يتطلب من الإدارة اتخاذ تدبير مُعيّن ، و قد يتمثل هذا التدبير في اتخاذ الإدارة إجراء مُعيّناً أو في إصدار قرار إداري جديد . و قد يتمثل في إعادة فحص طلب صاحب الشأن...².

¹ - عثمانى عبد الرحمان ، صلاحية و سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ ، مجلة الدراسات الحقوقية مجلة محكمة و أكاديمية متخصصة تصدر عن مخبر حماية حقوق الإنسان بين النصوص الدولية و النصوص الوطنية وواقعها في الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الطاهر مولاي - سعيدة . الجزائر ، العدد 2 ، 2014 . ص 184 .

² - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 225 .

ثالثا: لزومية الأمر لتنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار .

و عبّر المشرّع الجزائري صراحة عن ذلك في المادتين 978 ، 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

حيث تنص بأنّه : " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص ... " و عليه فإنّه يتوجب على القضاء أن يستخدم سلطة الأمر متى قدر أنّها ضرورية لتنفيذ ما يصدر عنه من أوامر أو أحكام أو قرارات ، ومن أهم الأوامر التي يجوز لإقرانها بأوامر تنفيذية ما يتعلق بتنفيذ القرارات الإدارية .

معنى ذلك أنّ القاضي الإداري لا يمكن له توجيه أمر للإدارة إلّا إذا كان ذلك لازما للتنفيذ ، حيث أنّه و في حالة الأمر الوقائي أي السابق على رفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي فللقاضي الإداري السلطة التقديرية في الأمر به إذا قدر القاضي الإداري أنّ توجيه الأمر للإدارة ضروري لتنفيذ الحكم فعليه إصدار الأمر ، لكن يكون الأمر إلزامي أي سلطته مقيدة إن كان الطلب لاحق على رفض الإدارة التي أفصحت عن نيتها بعدم التنفيذ صراحة¹ .

رابعا : قابلية الأمر أو الحكم أو القرار للتنفيذ .

حيث لا مجال لاستخدام سلطة الأمر إذا كان الحكم غير قابل للتنفيذ ، ومن صور عدم القابلية أن يُلغى الحكم المطعون فيه بالاستئناف أما مجلس الدولة ، ومن صور ذلك أن تنشأ ظروف قانونية أو واقعية تجعل تنفيذ الحكم مستحيلا ومثال ذلك بلوغ الموظف المستفيد من حكم إلغاء قرار فصله سن التقاعد² .

¹ - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 297.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 146.

الفرع الثالث : الشروط الواجب توافرها بإجراء توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية.

حتى يتسنى للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة ضمانا لتنفيذ أحكامه الإدارية فإنه لابد من مراعاة شروط متعلقة بالإجراءات و التي نلخصها على النحو الآتي :¹

شرط إثبات المخالفة في محضر قضائي (أولا) ، وأن يكون طلب توجيه أمر للإدارة بناء على طلب المدعي (ثانيا) .

أولا : إثبات المخالفة في محضر قضائي .

و هذا الشرط يُستخلص من المادة 625 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص : " دون الإخلال بأحكام التنفيذ الجبري ، إذا رفض المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يحزر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ و يُحيل صاحب المصلحة على المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو المطالبة بالغرامات المالية ما لم يكن قد قضى بها من قبل " .

و هذا الشرط قد أشارت له المادة 07 من القانون رقم 91-02 المتعلق بالقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء²، و المتعلقة بإدانات مالية ضد الإدارة حيث نصت المادة على أنه : " يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم . و لكي تقبل هذه العريضة لابد من أن تكون مرفقة بما يلي :

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها .
- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ " .

¹ - ينظر آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 301 . و الجدير بالإشارة إلى أن هذه الشروط هي نفسها المقررة لتوجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة لتطبيق الغرامة التهديدية ، ينظر لحسين بن الشيخ آث ملوبا، دروس في المنازعات الإدارية المرجع السابق ص 494 .

² - القانون رقم : 91 - 02 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء الجريدة الرسمية العدد : 02 ، المؤرخة في 9 يناير 1991.

ثانيا : أن يكون طلب توجيه أمر للإدارة بناء على طلب صاحب الشأن.

بحيث لا يُمكن للقاضي الإداري أن يحكم بالأمر من تلقاء نفسه ، بل يجب أن يحكم به بناء على طلبات مقدمة من الخصوم بهذا المعنى ، فإذا لم يطلب الخصوم من القاضي الحكم بالأمر في مواجهة الإدارة ، فإنّه لن يستطيع ممارسة سلطته في الأمر فالمدعي يجب أن يكون طلب من الهيئة القضائية المختصة إلزام الإدارة بإجراء محدد و يجب أن يكون الطلب واضحا و مُحدداً . و في هذا الشأن يذهب القضاء الإداري الفرنسي إلى أنّه إذا جاء الطلب بصيغة عامة بالأمر ، دون أن يتضمن طلب الأمر بإجراء محدد ، فإنّه يكون جدير بالرفض و هناك جانب من الفقه الفرنسي يرى وجوب أن يعطي القاضي الإداري سلطة ليحكم بالأمر من تلقاء نفسه ، لأنّ ذلك لا يُعد حُكما بما يطلبه الخصوم إنّما من نتائج دعوى الإلغاء¹.

و هذا باستثناء الأمر بالغرامة التهديدية باعتبارها تهدف لإلزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية بما في ذلك الامتثال لأحكام القضاء ، و هذا استنادا إلى المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، غير أنّ الأمر بالغرامة تكون السلطة التقديرية للقاضي في الأمر بها أو عدم الأمر بها .

فالمشرّع الجزائري و المشرّع الفرنسي جعل توجيه الأمر التنفيذي للإدارة بناء على طلب الطاعن أمر إجباري ليس له السلطة التقديرية في قبوله أو رفضه². و بناءً على ذلك يلتزم القاضي عند فحص طلب الحكم بالأوامر التنفيذية ، بالإطار المسموح به فسلطة القاضي في توجيه أمر للإدارة مُقيّدة بما يُحدده صاحب الشأن في طلبه .

فالمُشرّع لم يمنح القاضي حرية اختار الإجراء المناسب لتنفيذ الحكم و يوجه أمر للإدارة به إذا ما تبين له أن الإجراء المطلوب لا يقتضيه التنفيذ³.

¹ - مهند نوح ، القاضي الإداري و الأمر القضائي ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 20 العدد الثاني 2004 ص ص 224 و 225.

² - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 302.

³ - حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص 194. و تطبيقا لذلك قضى بأن إلغاء قرار الاقتياد إلى الحدود لمخالفته لحق صاحب الشأن في احترام الحياة العائلية مع أسرته المقيمة في فرنسا ، لا يقتضي تنفيذه الأمر بتسليمه مستند إقامة ، كما قضى بأن إلغاء قرار الاقتياد إلى الحدود لا يقتضي تنفيذه توجيه أمر المحافظ ببحث الطلب المقدم من المحكوم له لحصوله على حق اللجوء السياسي ، حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص 194 .

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في القانون الفرنسي .

تُعتبر سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في القانون الفرنسي من بين أهم المستجدات التي انبثقت عن الإصلاحات التي باشرها المشرع الفرنسي في مجال إصلاح العدالة في فرنسا و قد تأثرت العديد من الدول بهذه الإصلاحات ومنها الجزائر . و يتبين من استقراء أحكام القضاء الإداري الفرنسي أنّ المشرع الفرنسي لم يتوسع في ممارسة السلطة التي منحها له ، فيما يتعلق بسلطة توجيه أوامر للإدارة ، إذ و من خلال ذلك اتبع المشرع الفرنسي سياسة عملية متوازنة ، كما أنّه لا يجمع دائما بين الأمر و الغرامة ، بل يكتفي في بعض الأحيان بتوجيه أمر إلى الجهة الإدارية بإصدار القرار الذي يستلزمه تنفيذ الحكم دون أن يستخدم في مواجهتها التهديد المالي . و في أحيان أخرى يجمع في حكم واحد بين الأسلوبين¹.

و ترتيبا على ما سبق فيتم بيان مضمون سلطة الأمر من قبل القاضي الإداري في فرنسا (الفرع الأول) .

و الشروط التي ينبغي مراعاتها في سلطة الأمر (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : مضمون سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في فرنسا .

يُعد القانون رقم 95-125 L و قبله قانون 08 فبراير 1980 اللذين تضمننا تعزيز السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام القضائية في فرنسا و هذا عن طريق اعترافه له بسلطة توجيه أوامر للإدارة ، و حسب رأي الأستاذ R.Debbasch فإنّ هذا القانون يعكس بحق إدارة المشرع الفرنسي في منح القاضي الإداري خاصة قاضي الإلغاء سلطة فيما يخص موضوع النزاع حتى لا يبقى قاضي الإلغاء المجرد هذا و بالنسبة لتدخل القاضي الإداري في فرنسا في مجال تنفيذ الأحكام القضائية يتعلق بفرضيتين اثنتين :² فالحالة الأولى أن يتطلب تنفيذ الحكم صدور قرار من شخص معنوي عام أو مكلف بإدارة مرفق عام ، و الحالة الثانية أن يتطلب تنفيذ الحكم قيام الشخص الاعتباري العام أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام بتحقيق جديد و إصدار القرار المطلوب إصداره .

¹ -يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 234.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص ص 127 و 128 .

فالواقع أنّ النصوص القانونية الجديدة تفرض صلاحيات جديدة ، فجميع النصوص المنظمة لسلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية باتخاذ الإجراءات اللازمة لأجل تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، تهدف إلى تحقيق الفاعلية التي تكفل و تضمن احترام و تنفيذ الشيء المقضي به ، بما يُدعم مبدأ المشروعية و سيادة حكم القانون و أوضح في الدلالة على ذلك نص المادة 8 الفقرة الثانية من القانون و المادة 6 الفقرة الأولى الجديدة من قانون 16 جويلية 1980 بالنسبة لمجلس الدولة ، التي أعطت في فقرتها الأولى للقاضي سلطة توجيه أمر للإدارة المختصة باتخاذ الإجراء الذي يقتضيه تنفيذ الحكم بصورة محددة ، و تطبيقا لذلك قضت محكمة الاستئناف الإدارية بباريس بأنّ تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء الحكم الصادر بإلغاء قرار وزير الداخلية إلغاء قرار الطرد خارج الحدود ، يقتضي توجيه أمر إلى وزير الداخلية بإلغاء هذا القرار طالما لم يحدث تغيير في الظروف اللاحقة على قراره برفض الإلغاء ، خلال شهر من إعلانه بهذا الحكم¹.

هذا و لقد تعرضت النصوص الجديدة للقانون 08 فبراير 1995 سيما ما تعلق بالمواد (L911-1 و ما بعدها من قانون القضاء الإداري) الفرضيتين السابقتين و منحت إزاءها للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة . حيث أصبح بمقدور القضاء الإداري إذا قدر أن تنفيذ الحكم الصادر عنه يستلزم صدور قرار معين من شخص معنوي عام أو خاص مكلف بإدارة مرفق عام أن يوجه أمرا بناء على طلب صاحب الشأن باتخاذ القرار الواجب إصداره من أجل تنفيذ الحكم . و إذا قدر أن تنفيذ الحكم يستلزم قيام هذا الشخص الاعتباري بتحقيق جديد من أجل إصدار قرار آخر فإنّ له أن يوجه إليه بناء على طلب صاحب الشأن أمرا بإجراء التحقيق اللازم و إصدار قرار من جديد . و التمييز بين الفرضيتين السابقتين يخضع لمعيارين اثنين هما : السبب الذي أسس عليه حكم الإلغاء و الثاني طبيعة سلطة الإدارة بعد إلغاء القرار الإداري .

هذا و بالنسبة للمعيار الأول فإنّه إذا كان سبب بطلان القرار الإداري يعود إلى عيب من عيوب المشروعية الخارجية إذ لا يملك القاضي الإداري في هذه الحالة إلا توجيه أمرا بإعادة فحص الطلب من طلب الإدارة في مهلة محددة ، و مرد امتناع القضاء عن تحديد

¹ - حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص ص 129 و 130.

التدبير المطلوب من الإدارة أمران : فيتعلق الأمر الأول بتقدير وضعية المعني في إعادة فحص طلبه من جديد يخضع لظروف قانونية وواقعية لاحقة على صدور قرار الرفض ، ومن شأن هذه الظروف في حالة حدوثها أن تحرم المعني من الحق الذي سبق و أن طالب به لحظة إلغاء قرار الرفض ، و الأمر الثاني أن إلغاء قرار الرفض لا يعني بالضرورة أن للمدعي حقا يجب على الإدارة الوفاء به ¹، خاصة في الحالات التي يكون فيها سبب إلغاء قرار الرفض متعلقا بعيب من عيوب المشروعية الخارجية (عيب الاختصاص أو عيب الشكل) أو حتى عيب السبب.

و في حالة إذا تعلق سبب الإلغاء بعيب من عيوب عدم المشروعية الموضوعية فإنه لا مناص من الأخذ بالمعيار الثاني ، حيث أنه إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية بعد صدور حكم الإلغاء فإن القضاء الإداري لا يملك من حيث المبدأ أن يأمرها باتخاذ قرار جديد في مهلة . و بالمقابل إذا كانت الإدارة في وضعية سلطة مقيدة بعد إلغاء القرار الإداري فإن للقاضي الإداري أن يوجه أمرا إلى الإدارة باتخاذ قرار معين .

الفرع الثاني : الشروط الواجب توافرها لتوجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة في فرنسا .

تحدد ضوابط سلطة القاضي الإداري في مجال توجيه أوامر للإدارة بثلاثة عناصر أساسية ، حيث أنه من الناحية الأولى ليس للقاضي أن يمارس هذه الصلاحية من تلقاء نفسه و إنما يطلب ذلك من صاحب الشأن أي المحكوم له . و من جهة ثانية فإن القاضي مقيد بضرورة توجيه الأمر إلى الإدارة متى استلزم تنفيذ الحكم اتخاذ تدبير معين . و كذلك فإنه ليس للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة بالرجوع عن القرارات الإدارية التي نشأت عن القرار الإداري المحكوم بإلغائه و التي سوف تكون محل دراستنا على النحو الآتي :² (أولا) شرط وجود حكم قضائي صادر عن إحدى محاكم القضاء الإداري و شرط ضرورة طلب صاحب الشأن (ثانيا) بالإضافة إلى شرط ضرورة أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ تدبيرا معيناً (ثالثا) ، و شرط لزوم الأمر لتنفيذ الحكم و عدم المساس بالحقوق المكتسبة عن اللوائح الملغاة (رابعا) .

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 129 .

² - عبد القادر عدو ، نفس المرجع ، ص 129 . محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق ، ص 211. سي العربي عبد العزيز المرجع السابق ، ص 87 ، غنادرة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ص 235.

أولاً :وجود حكم قضائي صادر عن إحدى محاكم القضاء الإداري . حيث يشترط لإمكان إصدار أمر من القضاء الإداري لإحدى الجهات الإدارية أو استخدام التهديد المالي في مواجهتها ، أن يكون ذلك بهدف إجبارها على التنفيذ حكم قضائي صادر عن إحدى محاكم جهة القضاء الإداري ، و يفترض هذا الشرط من ناحية وجود حكم قضائي و من ناحية أخرى أن يكون هذا الحكم صادرا عن إحدى محاكم جهة القضاء الإداري و هي : مجلس الدولة و المحاكم الإدارية و محاكم الاستئناف الإدارية و المحاكم الإدارية المتخصصة¹ .

ثانيا : ضرورة طلب صاحب الشأن . حيث يشترط ومن خلال المواد : L911-1 ، و ما بعدها من قانون القضاء الإداري الفرنسي لإمكانية توجيه أوامر للإدارة في المرحلة السابقة على التنفيذ ضرورة تقديم طلب صريح من صاحب الشأن إلى المحكمة التي تنظر في الدعوى و هي إما مجلس الدولة ، أو المحكمة الإدارية ، أو إلى محكمة الاستئناف الإدارية إذا كان الحكم قد طعن فيه بالاستئناف .

و قد أثارت الأوامر الصادرة في المرحلة اللاحقة عن الحكم الأصلي مسألة الاختصاص بالفصل في الطلب المقدم بقصد توجيه أوامر إلى الإدارة لضمان تنفيذ الحكم في حالة الطعن بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية . وفي مثل هذه الفرضية فإنّ الأمر يقتضي التفريق بين ثلاث حالات و التي نُوجزها على النحو الآتي² :

أ- الحالة الأولى : إذا تم الطعن في الحكم فإنّ لقاضي الاستئناف أن يأمر باتخاذ التدابير التي يفرضها تنفيذ الحكم طالما أنّه لم يفصل بعد في الطعن بالاستئناف و يُستثنى من هذه القاعدة الحالات التي يكون فيها للطعن أثر موقوف ، إذ لا محل حينئذ لإجراء التنفيذ .

ب- الحالة الثانية : إذا ألغت محكمة الطعن الحكم المطعون فيه فإنّه لا محل لتنفيذ الحكم الابتدائي ، غير أنّ لمحكمة الطعن عند الاقتضاء أن تأمر باتخاذ التدابير التي يتطلبها تنفيذ الحكم الصادر عنها .

¹ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 242. و تطبيقا لهذا الشرط فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ : 10 أبريل 1996 و في قضية : Le NESTOUR ، طلبا مقدما إليه أجل استخدام أسلوب التهديد المالي لإجبار الإدارة على تنفيذ أمر على عريضة . و استند المجلس في ذلك إلى أن الأوامر على عرائض لا تدخل في مفهوم الأحكام التي منح المشرع للقضاء الإداري سلطة إصدار أوامر أو الحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذ هذه الأحكام و إنّما تصدر عن المحاكم بمقتضى وظيفتها الولائية ، يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 242.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 130 .

ج- الحالة الثالثة : إذا أيدت محكمة الطعن الحكم الصادر عن قضاء الدرجة الأولى فإنّه يبقى لمحكمة الاستئناف صلاحية الأمر باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ حكم الإلغاء ، و لا ينتقص من صلاحياتها أن يحكم برفض الطعن ، و العلة في ذلك وفق فتوى لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ :13/03/1998 في قضية : Mme vindevogel هو احتمال أن تستند محكمة الطعن في تأييدها للحكم على أسباب أخرى غير الأسباب التي استند عليه حكم محكمة الدرجة الأولى .

ثالثا: أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ تدبيرا معينا .

إذ لا محل لاستخدام سلطة الأمر إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي لا يتطلب من السلطة الإدارية اتخاذ تدبير مُعَيَّن ، و قد يتمثل هذا التدبير في اتخاذ السلطة الإدارية إجراء مُعَيَّنًا ، و قد يتمثل في إصدار قرار جديد و قد يتمثل في إعادة فحص طلب صاحب الشأن ، و إصدار قرار جديد في أجل محدد ، معنى ذلك أنّه لا يمكن استخدام سلطة الأمر إذا كان لا يتطلب اتخاذ تدبيرًا مُعَيَّنًا من قبل الإدارة كاتخاذ إجراء مُعَيَّن أو إصدار قرار إداري جديد¹ .

و تطبيقًا لذلك فإنّ القضاء الإداري الفرنسي يرفض توجيه أمر إلى الإدارة أو الحكم عليها بغرامة تهديدية إذا كان الحكم الصادر عنه لا يتطلب قيام الإدارة بإصدار قرار معين من أجل تنفيذ الحكم ، و بخصوص تفاعل القضاء الإداري مما تم بيانه فقد قضى مجلس الدولة بتاريخ 26 جويلية 1995 في قضية Minvielle بعدم قبول طلب الحكم بغرامة تهديدية في مواجهة الإدارة من أجل تنفيذ حكم بإلغاء انتخابات أجريت في وحدة إدارية محلية بهدف اختيار عدد من النواب في المجلس المحلي يمثلون طائفة الأجانب المقيمين في دائرة هذه الوحدة المحلية حيث استند مجلس الدولة الفرنسي في هذا القضاء إلى الحكم الصادر بإلغاء نتيجة الانتخاب لا يحتاج في تنفيذه إلى صدور قرار معين من جانب جهة الإدارة² .

رابعا: لزوم الأمر لتنفيذ الحكم . فالقاضي الإداري لا يستطيع أن يُوجه أمرا إلى جهة الإدارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنفيذ الحكم ، أو بإعادة فحص طلب صاحب الشأن و إصدار قرار

¹ -يامة إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 320.

² -يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 247.

آخر إلا إذا كان هذا لازماً لتنفيذ الحكم ، و ينبغي على ذلك أن القاضي الإداري إذا قدر أن توجيه أمر إلى جهة الإدارة يُعتبر مسألة حتمية من أجل تنفيذ الحكم فينبغي عليه إصدار هذا الأمر ،معنى ذلك أنه يتوجب على القاضي الإداري أن يستخدم سلطة الأمر ، متى قدر أنها ضرورية لتنفيذ ما يصدر عنه من أحكام أو أوامر أو قرارات ¹.

لكن القضاء الإداري الفرنسي قدر لزوم الأوامر من أجل إجبار جهة الإدارة على تنفيذ الصادرة عنه سواء كان ذلك في دعاوى الإلغاء أم دعاوى القضاء الكامل . و قد شملت تطبيقات الأوامر مجالات كثيرة تستغرق جميع ميادين النشاط الإداري و صوره المختلفة : مثل إلزام الحكومة بإصدار لائحة من أجل وضع نصوص أحد التشريعات موضع التنفيذ ، منح أحد الموظفين حقا من حقوقه الوظيفية ، و يُقدّر القضاء الإداري في بعض الأحيان أن تنفيذ الحكم الصادر عنه يتطلب تحقيقا جديداً تقوم بإجرائه الجهة الإدارية التي صدر في مواجهتها الحكم سواء كانت شخصا اعتبارياً عاماً أم خاصاً مُكلفاً بإدارة مرفق عام ، من أجل إصدار قرار آخر بخلاف القرار الذي حكم القضاء بإلغائه . و في هذه الحالة فإن المحكمة تقوم بتوجيه أمر إلى الجهة الإدارية بإجراء تحقيق جديد و إعادة فحص الموضوع و إصدار قرار جديد بناء على النتيجة التي انتهى إليها التحقيق ². بالإضافة إلى ذلك مراعاة الظروف الواقعية و القانونية المستجدة و مفاد هذا الشرط أن على القاضي الإداري في حالة الأوامر الصادرة في المرحلة السابقة على التنفيذ يأخذ بعين الاعتبار الظروف القانونية و الواقعية لحظة صدور الحكم القاضي بالإلغاء ، و ثمة حالتين لا تطرح فيها مسألة تقدير الظروف الجديدة ، الأولى هي الحالة التي يتطلب فيها تنفيذ الحكم أن تتموضع الإدارة في تاريخ القرار الملغى و من الأمثلة عن ذلك إعادة تسوية وضعية الموظف المحكوم له بإلغاء قرار العزل أو إعادة فحص طلب الإعفاء إلى الخدمة العسكرية أما الحالة الثانية فتتعلق بالحالات التي يستخلص فيها من الحكم القضائي أن للمدعي حقا مكتسباً في أن يصدر القرار في تاريخ مُعين ³.

¹ - غنادة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ص 235.

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص ص 249 و 250 .

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 132.

المطلب الثالث : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في القانون المصري.

أما الوضع في مصر، فإنَّ الحظر مازال قائماً ، حيث اقتصر موقف المشرع المصري على مجرد تجريم فعل الامتناع من ممثل الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري و منه ذلك القاضي بإلغاء قرار الإدارة التأديبي و اعتبار فعل الامتناع جريمة يعاقب عليها بالحبس و العزل و ذلك بمقتضى المادة (123) من قانون العقوبات المصري ، ذلك بالإضافة إلى حدود سلطة القاضي التقليدية التي يمارسها لتأكيد الاحترام لما يصدره من أحكام و ذلك بممارسته لسلطة إلغاء كل قرار تتخذه الإدارة بالمخالفة لحجية الحكم الصادر و ذلك بناء على طلب المحكوم له و منه الموظف العام ، و الحكم على الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي يسببها امتناعها عن التنفيذ للمحكوم له ، و إيقاف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه و الذي صدر الحكم بإلغائه إلا أنَّ الإدارة مازال تتخذ إجراءات تنفيذه¹.

هذا و على الرغم من تأييد الفقه الإداري بمصر جواز استخدام سلطة الأمر لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية ، فقد تأثر بموقف القضاء الفرنسي امتنع القضاء المصري منذ عهوده الأولى عن توجيه الأوامر إلى الإدارة ، و قد اعتبر ممارسة هذه السلطة تجاوزاً لسلطته إلى ما فيه اعتداء على سلطة الإدارة ، و لم يكتف القضاء الإداري بتكريس هذا الحظر، و إنما أصبغ عليه قيمة دستورية بحيث اعتبرت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 1972/09/29 أن: " إصدار أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة يخرج عن حدود اختصاصه الذي حدده كل من الدستور و قانون مجلس الدولة ، و يتنافى مع مبدأ استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة القضائية و التشريعية وفقاً لأحكام الدستور " ².

و في هذا الشأن يرى بعض الفقهاء في مصر أنَّ سياسة القضاء الإداري في الامتناع عن إصدار أوامر إلى جهة الإدارة تؤدي إلى حرمانه من أداة فعالة لأداء وظيفته و احترام الإدارة لأحكامه ، و أكدوا أن استخدام القاضي سلطة الأمر لا يتفق فقط و منطق الأشياء و لكنه لا يخلو كذلك من فوائد ... فهو من ناحية يضع الإدارة أمام واجبها محددات التزاماتها و كيفية

¹ - فاروق خلف ، الآثار القانونية و الجزاءات المترتبة لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام النهائية الناتجة عن الطعن القضائي في قراراتها التأديبية ، مجلة البحوث و الدراسات ، دورية أكاديمية محكمة يصدرها المركز الجامعي بالوادي ، العدد 07 يناير 2009 ، ص 196.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص ص 115 و 147.

تنفيذه ، كما أنه يبرر بطريقة لا مرابة فيها مدى انتهاك الإدارة أحكام القانون ، الأمر الذي يسهل معه تحديد الجزاء الذي تستوجبه المخالفة¹.

المطلب الرابع : تكريس القضاء الإداري لسلطة القاضي في توجيهه أوامر للإدارة .

إنّ القضاء الإداري الفرنسي و الجزائري يُكرّس مُختلف الصور و الحالات المُتعلّقة بتوجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، و من جانبه يرى الفقيه " بريان " BRAIBANT " أنّه يجوز توجيه أوامر للإدارة ، لكفالة تنفيذ مُقررات القضاء تلك الرغبة التي تحققت لدى رجال القضاء الإداري أنفسهم و الذين طال تطلعهم ليوم يتدخل فيه القانون الإداري بفاعلية لتنفيذ مقرراته. و من خلال اعتراف المُشرّع الفرنسي و الجزائري للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة قد أحدث تغييراً كبيراً في وظيفة القاضي الإداري خاصة في دعاوى تجاوز السلطة ، و لا يقتصر الأمر على فرنسا و إنّما يشمل أغلبية الدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية ومنها الجزائر².

فبالنسبة للتطبيقات القضائية في مجال توجيه القاضي الإداري الجزائري أوامر تنفيذية لضمان تنفيذ أحكامه ، فنُشير إلى أن مجلس الدولة الجزائري جسّد هذا المبدأ و الذي من خلال القرار الصادر عنه في قضية : (ز،م) ضد : (و) والي ولاية تيزي وزو (ومن معه)³ . حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : "... القرار المطعون فيه لم يُبين نوع الخطأ المهني المرتكب و لم يصنّفه في أي درجة من الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 177 من الأمر 03-06 ... حيث أن القرار المطعون فيه مشوب بعيب انعدام السبب و تجاوز السلطة و مخالفة القانون ... ، مما يتعين إلغائه و إلزام المستأنف عليها مديرية التربية لولاية تيزي وزو بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله الأصلي ... " .

هذا و قد تتضرع الإدارة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية بدافع تنفيذ تعليمات الرؤساء الإداريين أو لتحقيق المصلحة العامة ، فقد يتعذر على القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة

¹ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 109.

² - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 326

³ - قرار مجلس الدولة الجزائري ، الغرفة الثانية ، رقم : 059813 بتاريخ : 2010/12/23 (قرار غير منشور) أشار له زياد عادل المرجع السابق ، ص 308 .

على الرغم من وجود نص قانوني يجيز له ذلك ، وهو ما تم تجسيده في إحدى قرارات مجلس الدولة الجزائري حيث ورد في إحدى قراراته في قضية :

(ش أ) ضد : (جامعة محمد خيضر)¹ ما يلي : " ... امتناع المُستأنف عليها عن إعادة إدماج المُستأنف في عمله الأصلي مبرر بالتعليمة الصادرة عن مديرية الوظيف العمومي المؤرخة في 2006/04/15 ، تحت رقم 433/06 ، حيث تنص هذه التعليمة على أنه و طالما أن الجامعات و نظرا لطابعها الحساس ، و كذا خصوصيات هذا القطاع فإنّها مستثناة من هاته العملية (إدماج مدير مكتبة بعد اعتقاله و تسريحه) و لما كان مانع قانوني حالي دون تنفيذ الالتزام المقرر عليه ، فإن المرسوم المذكور أعلاه أعطى وسائل أخرى للحفاظ على المركز القانوني ... ، حيث أن طلبه الحالي المتعلق بإعادة الإدماج و لذلك بالتعويض غير مؤسس نظرا لأن إعادة إدماجه كرسها قرار اللجنة الولائية إلا أن قطاع الجامعات يعتبر مستثنى من هذه العملية " .

المطلب الخامس : مدى فعالية سلطة الأمر في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

إنّ الاعتراف بسلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية قد أحدث تغييراً كبيراً في مجال تنفيذ الأحكام القضائية في فرنسا و الجزائر و غيرها من الأنظمة القضائية التي اعترفت للقاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية . و تهدف الأوامر الصادرة في المرحلة السابقة على التنفيذ إلى مساعدة الإدارة على تجنب أية صعوبات قد تعترض عملية التنفيذ ، و قد تكون هذه الصعوبات سببا في امتناع الإدارة عن التنفيذ أو على الأقل إساءة تنفيذ الحكم ، و هو ما يفتح المجال لطعون جديدة قد تكون عديمة الجدوى ، و من هذه الصعوبات تعلّل الإدارة بصعوبة تفسير الحكم ، أو فهم مقصوده ، رغم أنّ هذا لا يُعطيها الحق في التملص من التزامها بتنفيذ الحكم تنفيذاً كاملاً و صحيحاً. و تظهر فعالية هذه الأوامر في تذليل الصعوبات خاصة في مجال مناعات الوظيفة العامة إذ يتطلب تنفيذ الحكم من قبل الإدارة مراجعة المراكز القانونية الناشئة عن القرار المحكوم بإلغائه ، و إعادة ترتيبها على ضوء ما قضى به الحكم .

¹ - قرار مجلس الدولة الجزائري ، الغرفة الثانية رقم : 052162 ، بتاريخ : 2010/03/11 (قرار غير منشور) أشار له زياد عادل ، المرجع السابق ، ص ص 308 و 309 .

غير أنّ السبب الذي يُقلّل من فعالية الأوامر في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية هو عدم تحديد المُشرّع الفرنسي و المُشرّع الجزائري ، جزاءً على مُخالفة جهة الإدارة للأمر المُوجّه إليها من المحكمة التي أصدرت الحكم الإداري ، و الذي حدّدت فيه الإجراء أو الإجراء الذي يجب على الإدارة اتخاذه من أجل تنفيذ الحكم¹ .

كما أنّ فعالية الأمر في ضمان تنفيذ الحكم القضائي ليس منشؤها بالدرجة الأولى إكراه الإدارة على التنفيذ ، و إنّما سدّ كل باب لتحايل الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي و ذلك عن طريق ما يجب على الإدارة القيام به² .

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص ص 134 و 135.

² - قوسم غالية ، سلطات القاضي الإداري الجزائري في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها و مدى فعاليتها (السلطات) الملتقى الوطني الموسوم بـ: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات من تنظيم قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل يومي 06 و 07 ديسمبر 2016، ص 09.

الباب الثاني :

الغرامة التهديدية كآلية

لتنفيذ الأحكام القضائية

الإدارية

و جزاء عدم تنفيذها

إنّ عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية سيما الصادرة ضد الإدارة ، تُعتبر من بين الضمانات القانونية لحماية حقوق الأفراد أمام الإدارة ، فلا معنى للمطالبة بالحقوق إلا إذا كان أمكن استيفاءه فعلاً و لا معنى لإقراره ، إن لم يستطع صاحبه استيفاءه عن طريق التنفيذ هذا و إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها في المادة الإدارية أخذت تستفحل بشكل كبير ، فتنفيذ الأحكام الصادرة بين الأفراد لا يُثير إشكالية كبيرة في الكثير من الأحيان مثلما يُثار على مستوى الإدارة¹.

و إذا كان التنفيذ طبقاً للمبدأ العام يعني تمكين المحكوم له من حقه في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية التي يدين فيها القضاء الإدارية و ما تتمتع به من مراكز قانونية و امتيازات مختلفة في مواجهة الأفراد ، وإذا كان من الناحية الإجرائية التنفيذ في المجال الإداري يختلف عن ما هو معمول به في المواد المدنية لاختلاف المراكز القانونية لأطراف التنفيذ من جهة و ما تتمتع به الإدارة من امتيازات من جهة أخرى ، أهمها أنّ للإدارة عند مباشرة نشاطها سلطة تقديرية و تمتعها بحق التنفيذ المباشر لقراراتها تجاه الأفراد ، لذلك كلما كان الحكم أو بالأحرى القرار القضائي الإداري صادراً لصالح الإدارة فإنّ لهذه القرارات حماية تنفيذية أوسع من تلك الصادرة لصالح الأفراد بحيث أنّ هذه الأخيرة تنقلص الحماية فيها².

و لما كان الامتناع المُتعلّق بتنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة في مواجهة الأفراد لا يُثير مشاكل كثيرة لسبب واحد .و هو أنّ الإدارة تملك في مواجهة الأفراد كل الوسائل القانونية لإجبارهم على الامتثال لأحكام القضاء .باعتبارها المُشرفة على وسائل التنفيذ الجبري لذلك فإنّ الإشكال يكمن في مدى التزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية خاصة الإدارية الصادرة ضدها ، و ذلك لأنّ الأمر لازل يُثقل كاهل المُتقاضى الذي لا يجد بدلا سوى الانتظار حتى ترسخ الإدارة و تُنفذ مضمون أحكام قضائية³.

¹ -ثائرة نزال ، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد ، العدد 30/29 المملكة المغربية ، السنة 11-2015 ، ص 171.

² - بن صاولة شفيقة ، موقف القاضي الإداري الجزائري من إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الصادرة منه ،مجلة المحامي

مجلة دورية تصدر عن منظمة المحامين بسبيدي بلعباس ، السنة الخامسة ، العدد الخامس 05 ماي 2007، ص 34.
³ - ميمونة سعاد ، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، دورية دولية أكاديمية محكمة تعنى بالدراسات و البحوث العلمية في القانون ،تصدر مخبر الدراسات و البحوث في القانون و الأسرة و التنمية الإدارية جامعة محمد بوضياف بالمسيلة ، العدد الثاني نوفمبر 2016 ، ص 213.

إن استحداث المُشرّع الفرنسي و المُشرّع الجزائري لنظام الغرامة التهديدية له من الأهمية بالقدر الذي يُنبئ بمرحلة جديدة لتحقيق جديد و فعّال بنقل عدالة القاضي الإداري من نطاقها النظري إلى آفاق التطبيق الفعلي¹. و في هذا الصدد ترى : " عزيزة بغدادي " إنّ الحكم بالغرامة التهديدية سوف يُعطي ربما دفعا لتنفيذ الأحكام القضائية².

فالمُشرّع الجزائري ومن خلال قانون الإجراءات المدنية (الملغى) ، لم يتضمن على أي نص صريح يُجيز للقضاء حمل الأشخاص المعنوية العامة على اتخاذ تدابير مُعينة أو إجبارها على التنفيذ عن طريق التهديد المالي ، هذا الفراغ القانوني ساهم في اتساع دائرة عدم الاستجابة التلقائية للمقضي به ، و ارتفاع نسبة الأحكام و القرارات القضائية الإدارية العالقة مما يُعتبر إهدار للحقوق و الحريات المتعلقة بالأفراد ، ومن أجل مُواجهة و تذليل الصعوبات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، تم إدراج أحكام تنفيذ جديدة في المادة الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و هي : إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة ، و الغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة³.

هذا و إضافة إلى سُلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية للإدارة قصد حملها على التنفيذ ، فقد نص كذلك على الأمر بالغرامة التهديدية في حال تماطلها ، و تُعبّر العلاقة بين الغرامة التهديدية و الأوامر التنفيذية عن عنصر الانسجام بين هاتين الوسيطتين في إجبار الإدارة على التنفيذ. حيث أنّ ثمة ترابط و علاقة قوية بين الأمر التنفيذي و الغرامة التهديدية فالأول يُعد بمثابة الأساس القانوني للثانية بينما الأخيرة تُعد بمثابة وسيلة لضمان تنفيذ الأول⁴.

¹ - حسينة شرون ، المرجع السابق ، ص 41، فقد كان استحداث نظام الغرامة التهديدية في المادة الإدارية مطلب فقهي سيما في القانون الإداري في مختلف دول القضاء المزدوج : فرنسا ، مصر ، الجزائر إلى ضرورة الأخذ بنظام الغرامة التهديدية في المجال الإداري و ذلك ضمانا لمصادقية قوة الشيء المقضي به و دعمها و احترامها لحقوق الأفراد ، محمد الصغير بعلي تنفيذ القرار القضائي الإداري ، المرجع السابق ، ص 152.

² - عزيزة بغدادي، المرجع السابق ص 60.

³ - بوضري بلقاسم محمد ، طرق التنفيذ من الناحية المدنية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق ، تخصص : عقود و مسؤولية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2014-2015، ص 500.

⁴ - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص 87.

ومع تزايد تماطل الإدارة في مجال تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية و بالتالي إهدار لحقوق و حريات الأفراد، فقد قرّر المشرع الجزائري و على غرار مختلف التشريعات المقارنة إقرار المتابعة الجزائية وفقا لما ورد في قانون العقوبات المعدّل و المتمم ، في حال عدم الامتثال للأحكام القضائية الإدارية و ذلك كجزاء لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، و كذلك إثارة المسؤولية الإدارية و المسؤولية المدنية و المسؤولية التأديبية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية .

و عليه و تأسيساً على ما سبق ذكره ، فإنّه يتم معالجة الباب الثاني من خلال التطرق إلى الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر وجزاء عدم تنفيذها و ذلك ببيان مفهوم الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية .

(الفصل الأول) . و التطرق إلى النظام القانوني للغرامة التهديدية (الفصل الثاني) .

أما الجزاء المترتب عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية فيكون محل دراسة

(الفصل الثالث) .

الفصل الأول :

مفهوم الغرامة التهديدية كآلية

لتنفيذ الأحكام القضائية

الفصل الأول :

مفهوم الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية.

تُعتبر الغرامة التهديدية أحد الوسائل القانونية التي تُساعد على حمل الإدارة و إجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة .و لأهميتها فقد نص عليها المُشرع الفرنسي لأول مرة في القانون رقم 539/80 الصادر في 16 يوليو 1980 و المتعلق بالغرامة التهديدية في المجال الإداري و تنفيذ الأحكام من جانب السلطة العامة¹، ثم عدّل هذا النص بمُوجب قانون رقم 321/2000 المؤرخ في 12/04/2000 و في هذا الشأن رأى بعض الفقهاء أنّ هذا القانون يُعتبر أحد القوانين الإدارية الحديثة الجريئة حيث أنّه أطاح بالمحظورات القديمة فيما يتعلق باستحالة ضمان قوة الشيء المقضي فيه في المجال الإداري²، ثم عمّد المُشرع الفرنسي من خلال قانون 125/95 إلى تعزيز سلطات القاضي الإداري لحمل الإدارة على تنفيذ أحكامه و قراراته بإعتبار ذلك أفضل ضمان لحماية حقوق و حريات الأفراد في مواجهة امتناع السلطة الإدارية³، و في فترة لاحقة تم في الجزائر و بمُوجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مُنح للقاضي الإداري سلطة الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة المُتباطلة عن تنفيذ الأحكام القضائية بعد أن كان القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) لا يتمتع بسلطة الأمر بالغرامة التهديدية .

¹ - الشافعي محمود صالح ، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية ، الطبعة الأولى 2012 ص 297. الجدير بالإشارة إلى أنّه استغرق إعداد القانون ثلاث و ثلاثة أشهر منذ إيداع الحكومة لمشروعه في أبريل 1977 وحتى صدوره في 16 يوليو 1980 لينص في مادته الثانية على أن لمجلس الدولة ، في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من القضاء الإداري الحكم ، ولو بصفة مباشرة ، بغرامة تهديدية على الأشخاص الاعتبارية العامة بقصد ضمان تنفيذه ، و هو ما يسير عليه مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 17 ماي 1985 في قضية : " مدام مينيريه " : " من حيث أنّه و طبقا لنص المادة 2 من قانون 16 يوليو 1980 المشار إليه أعلاه : " لمجلس الدولة في حالة عدم تنفيذ حكم محكمة إدارية أن يأمر ومن تلقاء نفسه بتهديدات مالية ضد أشخاص القانون العام المعنوية لضمان تنفيذ هذا الحكم " . محمد الصغير بعلي ، تنفيذ القرار القضائي الإداري المرجع السابق ، هامش ص 152.

و في مرحلة أخرى صدر القانون رقم 125 لسنة 1995 في 8 فبراير 1995 بشأن الهيئات القضائية و المرافعات المدنية و الجنائية و الإدارية الذي أجرى إصلاحا قضائيا لم يعرف القضاء الإداري مثيلا له في تاريخه ، حيث اعترف لمحاكم القضاء الإداري : مجلس الدولة و محاكم الاستئناف الإدارية ، و المحاكم الإدارية بسلطة فرض الغرامة التهديدية ضد السلطة الإدارية المتعاسة و المتباطلة في تنفيذ الأحكام القضائية و ذلك لضمان تنفيذ أحكامه ، محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ، ص 42، 45.

² - سكاكني باية ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم المرجع السابق ، ص 252 .

³ - سليمان سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 163.

و السبب في ذلك أنّ الإدارة تتمتع بمركز القوة في مواجهة الأفراد لما لها من وسائل و امتيازات السلطة العامة و قد تتخذ موقفاً سلبياً من تنفيذ أحكام القضاء ، لأنّ لها الحرية في مجال تنفيذ أحكام القضاء و قد تختار بذلك الوقت المناسب للتنفيذ¹. أو أن تتخذ الإدارة شكل الإمتناع الإرادي عن التنفيذ ، سواء يتمثل هذا الإمتناع في قرار صريح صادر عن الإدارة حاملاً مضمونه ، أو صمت الإدارة عن اتخاذ أي إجراء يتم عن رغبتها في التنفيذ ، أو اتخاذها لموقف يدل صراحة على تعارضه مع منطوق الحكم برفضها للتنفيذ ، مما يمثل قرار ضمناً بالامتناع عنه² ، أو التنفيذ المعيب لمقتضيات مضمون الحكم القضائي و ذلك من خلال التنفيذ الجزئي أو التنفيذ بعد مدة زمنية قد تضر بمصلحة المنفذ له و قد تتذرع الإدارة بعدم وجود الاعتمادات المالية اللازمة ، أو بعدم توفر الظروف الملائمة للتنفيذ أو وجوب إشعار الهيئات الإدارية العليا بالقرار محل التنفيذ مما يُشجّع ذلك على تماطل و تقاعس الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية³.

إنّ منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة و ربطها بالغرامة التهديدية باعتبارها أحد أوجه الحماية القانونية للأحكام القضائية من حالات الامتناع عن التنفيذ يُعد من جهة معينة تخفيف من مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه المطلق ، فهذا المبدأ يجب ألا يقف حائلاً بين القضاء و تنفيذ أحكامه ، و كذلك لا يجب أن يُمثل عقبة أمام حماية حقوق الأفراد و حرياتهم الأساسية ، و بخاصة حرص القاضي على هذا المبدأ قابله تهاون من جانب السلطة الإدارية و أدى بشكل آخر إلى إهدار استقلاليته من خلال امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية ، و الذي يُعد أكبر تأكيد على استقلالية السلطة القضائية⁴.

و تأسيساً على ما سبق ذكره ، فإنّه يتم و من خلال الفصل الأول مُعالجة مفهوم الغرامة التهديدية و ذلك بتعريف الغرامة التهديدية و تحديد طبيعتها القانونية (المبحث الأول) .
أما (المبحث الثاني) فيكون محل دراسة الخصائص المتعلقة بالغرامة التهديدية .

¹ - مزياني فريدة ، قصير علي ، مداخله بعنوان : دور الغرامة التهديدية في تحقيق الأمن القضائي ، ملتقى الأمن القانوني من تنظيم كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، يومي 05-06 ديسمبر 2012 ، ص 129.

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 148.

³ - بوفراش صفيان ، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، تخصص : " قانون " كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة ، 09 أبريل 2015 ، ص 297.

⁴ - محمد خضر ، تنفيذ الأحكام القضائية و ضمانات حسن سير العدالة ، مجلة مساواة المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة و القضاء " مساواة " ، غزة ، دولة فلسطين 2014 ، ص 77.

المبحث الأول: تعريف الغرامة التهديدية و تحديد طبيعتها القانونية .

بداية نُشير إلى أنه يعود الفضل في نشأة الغرامة التهديدية لاجتهاد القضاء الإداري الفرنسي ، حيث كان القاضي الفرنسي يُطلق عليها " التعويضات " فإذا لم يلتزم المدين بتنفيذ التزامه خلال مدة مُعيّنة يكون مُلزم بدفع مبلغ من المال عن كل يوم تأخير إلى أن يقوم بالتنفيذ و للإشارة إلى أنّ الغرامة التهديدية في أول ظهور لها كانت لا تستند إلى نص تشريعي يُبررها سواء في فرنسا أو مصر إلى أن صدرت القوانين كأسانيد قانونية¹.

و نظام التهديد المالي هو وليد اجتهاد القضاء في فرنسا و نقله عنه القضاء و الفقه في الجزائر و غيرها من الدول ، ثم أصبح يستند إلى نصوص تشريعية مختلفة².

إذن الغرامة التهديدية أحد الآليات القانونية لحمل الإدارة و إلزامها بالتنفيذ و الامتثال لمضمون الحكم و القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، و التي تُعتبر عقوبة مالية يحدد مبلغها القاضي بالنظر إلى عدد الأيام التي تأخر فيها المدين عن تنفيذ الحكم الصادر في حقه و ذلك في محاولة من القاضي للضغط على الطرف المدين و دفعه إلى تنفيذ الحكم في أقرب الآجال³.

و للإلمام أكثر بمفهوم الغرامة التهديدية ، يتم التطرق في (المطلب الأول) إلى تعريف الغرامة التهديدية و تحديد طبيعتها القانونية ، أما (المطلب الثاني) فنتطرق ومن خلاله إلى تميّز الغرامة التهديدية عن باقي المصطلحات المُشابهة لها.

المطلب الأول :مدلول الغرامة التهديدية و بيان طبيعتها القانونية .

تُعتبر الغرامة التهديدية إحدى الوسائل الفعّالة لتنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة و نظراً لأهميتها لجأت مُختلف التشريعات ومنها المشرّع الجزائري إلى عملية التنظيم القانوني لها و إدراجها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و ذلك لكفالة تنفيذ أحكام القضاء⁴ .

¹ - تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 285.

² - العربي شحط عبد القادر ، نبيل صقر ، طرق التنفيذ ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، 2007، ص 17.

³ - ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص 213.

⁴ - بوقرة إسماعيل ، آثار حكم الإلغاء و إشكالات تنفيذه ، مجلة الإحياء ، مجلة أكاديمية جامعية محكمة تصدر عن كلية العلوم الإسلامية جامعة الحاج لخضر باتنة 1 ، العدد الرابع عشر 2010 ، ص 556.

مما سبق بيانه يتم و من خلال (المطلب الأول) التطرق إلى تعريف الغرامة التهديدية و تمييزها عن باقي المصطلحات المُشابهة لها ، حيث يتم بيان مدلول الغرامة التهديدية (الفرع الأول) ، أما (الفرع الثاني) تحديد الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية.

الفرع الأول :مدلول الغرامة التهديدية .

يتم التطرق إلى المدلول اللغوي للغرامة التهديدية كمحاولة لعملية ضبط مدلول الغرامة التهديدية لغويا (أولا) ، و التطرق للمدلول القانوني و القضائي للغرامة التهديدية (ثانيا) و بيان المدلول الفقهي للغرامة التهديدية (ثالثا) .
أولا : المدلول اللغوي للغرامة التهديدية.

اختلفت آراء فقهية في ضبط المدلول اللغوي لمصطلح الغرامة و التهديدية ، فالغرامة لها دلالات عديدة و كثيرة ، و تتمثل في غرم : يغرم غرما و غرامة و أغرمه و غرمه ، و الغرم : الدين ، و رجل غارم عليه دين ، و في الحديث : لا تحل المسألة إلاّ لذي غرم مفضع أي ذي حاجة لازمة من غرامة مثقلة ، و في الحديث : أعوذ بك من المأثم و المغرم ، و هو مصدر وضع موضع الاسم ، و يريد به مغرم الذنوب و المعاصي و قيل : المغرم كالغرم ، و هو الدّين ، و يُريد به مغرم الذنوب و المعاصي ، و قيل : المغرم كالغرم ، و هو الدّين ، و يريد به ما استدين فيما يكرهه الله أو فيما يجوز ثم عجز عن أدائه فأما دين احتاج إليه و هو قادر على أدائه فلا يستعاذ منه ، و قوله تعالى في محكم تنزيله : " و الغارمين و في سبيل الله " قال الزجاج : الغارمون هم الذين لزمهم الدين في الحماله و قيل : هم الذين لزمهم الدين في غير معصية ، و الغرامة : ما يلزم أدائه ، و كذلك المغرم و الغرم ، و قد غرم الرجل الدية ، و الغريم : الذي له الدين و الذي عليه الدين جميعا و الجمع غرماء ، و يقال أيضا غَرَمًا و غُرْمًا و غَرَامَةً و مغرما الدين : أداه ، و يقال غَرَمَ تغريما الدّين : ألزمه بأدائه ¹ ، و التهديدية لها مفاهيم متعددة و مُختلفة تتمثل في : هدّ : الهدم الشديد و الكسر كحائط يهدّ بمرّة فينهدم ، هدّه يهدّه ، هدّا و هدودا ، و الهدّة : صوت شديد تسمعه ، سقوط ركن أو حائط أو ناحية جبل ، تقول منه : هدّ يهدّ ، هديداً ، و يُروى : هدأت

¹ - براهيمى سهام ، براهيمى فائزة ، الإعراف القانونى للقاضى الإدارى بمواجهة الإدارة فى تنفيذ الأحكام القضائية ، مجلة دفاثر السياسة و القانون ، مجلة دورية دولية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، العدد العاشر ، جانفي 2014 ، ص ص 213 و 214.

أي سكنت ، و هَدَّ البعير : هديره ، عن اللحياني ، و الهَدَّ و الهدد : الصوت الغليظ ، الهَدَّ : صوت يسمعه أهل السواحل يأتيهم من قبل البحر له دوري في الأرض و ربما كانت منه الزلزلة و هديده دويّه ، و في التهذيب : و دويّه ، و أنشد : داع شديد الصوت ذو هديد و قد هَدَّ يَهْدُ ... و الهدد طائر معروف ، وهو مما يقرقر و هدهدته :صوته ، و الهداهد مثله و المشبّه بالهدهد الذي كسر جناحه ، هو رجل أخذ المصدّق إبله بدليل قوله في البيت قبله : و هداهد : حي من اليمن ، و هدهاد : اسم ، و هداد : حي من اليمن ¹ .

ثانيا : المدلول القانوني و القضائي للغرامة التهديدية.

نُشير إلى أنّ المُشرّع الجزائري عادة لا يخوض في مُختلف المفاهيم و التعريفات فاسحا المجال في ذلك للفقّه و القضاء للخوض في مُختلف التعريفات، و على هذا الأساس يُلاحظ أنّ المُشرّع الجزائري لم يُقدّم تعريفاً قانونياً للغرامة التهديدية بل نصّ فقط على الأحكام التشريعية التي تُنظمها، حيث اكتفى المُشرّع الجزائري ببيان الأحكام القانونية المنظمة لها .ذلك أنّه و بالرجوع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يتضح جليا أنّ المُشرّع الجزائري من خلال المواد 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية باعتبارها نظاماً قانونياً و ذلك بتوضيح الشروط المتعلقة بالحكم بالغرامة التهديدية . إضافة إلى الآثار المترتبة عن الحكم بالغرامة التهديدية و هذا ما يُعبّر عن سكوت المُشرّع الجزائري عن تعريف الغرامة التهديدية و هو ما يستدعي بالرجوع إلى الفقّه القانوني للبحث عن ذلك ² .

حيث تُعرّف الغرامة في القانون المدني كما أشارت له الأستاذة : "ابتسام القرام " بأنّها : " عقوبة مالية يحكم بها قضاء مدني أو تجاري ضد شخص في الإخلال ببعض القواعد القانونية و الأحكام التشريعية " . أما مدلول الغرامة في نطاق قانون الإجراءات الجزائية فتُعرّف بأنّها : " عقوبة مالية تستهدف إرجاع مبالغ لم تدفع للضرائب ، و في قانون الإجراءات المدنية فهي عقوبة مالية يُمكن أن يُلزم بها طرف أثناء سير الدعوى لعدة أسباب منها إثارة إشكال في الإجراءات ... عن إخفاق ، رفض طلب المدعي في الرد ... إلخ ³ .

¹ - براهيمى فايزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر ، 2013 ص 89.

² - نفس المرجع ، ص 90.

³ - ابتسام القرام ، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قصر الكتاب ، البلدة ، الجزائر ، 1998 ، ص 21.

و تعريف الغرامة التهديدية في القانون المدني و كذا قانون الإجراءات المدنية بأنها "عقوبة مالية يحدد مبلغها قاضي الاستعجال أو القاضي المختص بموضوع الدعوى للضغط على الطرف المحكوم عليه و دفعه إلى تنفيذ الحكم في أقرب الآجال ، و يقدر مبلغها بالنظر في عدد أيام التأخر في التنفيذ و يرجع في هذا المجال إلى المادة 174 من القانون المدني و كذا المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية ¹.

أما التعريف القضائي للغرامة التهديدية ، فقد عرّفها القضاء الإداري الجزائري على النحو الآتي : " الغرامة التهديدية إلزام ينطق به القاضي كعقوبة و أنّه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم و العقوبات و بالتالي يجب سنّها بقانون "، و عليه فإنّ القاضي الإداري اعتبر أنّ الغرامة التهديدية بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ قانونية الجرائم و العقوبات و بالتالي يمنع على القاضي الإداري النطق بعقوبة غير منصوص عليها في القانون ². و بخصوص تعريف "محكمة النقض الفرنسية" فقد عرفت الغرامة التهديدية بأنها : " وسيلة إكراه مختلفة كل الاختلاف عن التعويض ، و ليست في الأخير إلاّ وسيلة لردع الامتناع عن تنفيذ حكم و ليس من أهدافها تعويض الأضرار أو التماطل ، و هي عادة تستخلص حسب مدى خطورة غلط المدين الممتنع و حسب إمكانياته أيضا " ³.

و من جهة أخرى نُشير إلى تعريف " محكمة النقض المصرية" للغرامة التهديدية في أحد أحكامها على ما يلي : " الغرامة التهديدية كما يدل عليها إسمها و تقتضيه طبيعتها ، ليس فيها أي معنى من المعاني الملحوظة في العقوبة كما أنّه ليس فيها معنى التعويض عن الضرر و إنّما الغرض منها هو إجبار المدين على تنفيذ إلزامه على الوجه الأكمل ، و هي لا تدور مع الضرر وجوداً و عدماً ، و لا يُعتبر التجاوز عنها في ذاته تجاوزاً بالضرورة عن ضرر حاصل أو تنازلاً عن تعويض الضرر بعد إستحقاقه ، خصوصاً إذا اقتضى عدم التمثيل بها دواعي العدالة أو دوافع مصلحة " ⁴.

¹ - ابتسام القرام ، نفس المرجع ، ص 32.

² - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 332.

³ - أحمد الصايغ ، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دراسة نظرية و تطبيقية ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، المملكة المغربية ، الطبعة الأولى 2004، ص 30.

⁴ - حمة مرامرية ، الحجز التنفيذي ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه شعبة القانون الخاص ، قسم القانون الخاص ، كلية الحقوق جامعة باجي مختار - عنابة ، السنة الجامعية ، 2008/2009، ص 38.

أما في المغرب فالغرامة التهديدية فقد عرفت " محكمة الاستئناف بالدار البيضاء " على أنها : " وسيلة للضغط على المدين لإجباره على تنفيذ التزامه ، و القاضي الذي يقوم بتصفية الغرامة التهديدية يتأكد أولاً مما إذا كان التنفيذ ممكناً و ما إذا كان تدخل المدين ضروري¹ و قد عرّفها المجلس الأعلى المغربي بكونها إجبار المحكوم عليه ليقوم بتنفيذ ما يقتضي تدخله شخصياً من القيام بعمل أو الامتناع عن عمل ، و هو ما يقتضي أن يكون العمل المطلوب منه يدخل في دائرة الإمكان² .

ثالثاً : المدلول الفقهي للغرامة التهديدية .

تُعرّف الغرامة التهديدية في مجال القانون الإداري بأنها : " عبارة عن تهديد مال ينطق به القاضي لفائدة الدائن ضد أشخاص القانون العام أو شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام لحملها على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها ، و تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم و قد اعتبر جانب من الفقه الغرامة التهديدية بأنها عقوبة مالية تبعية تحدد ، بصفة عامة عن كل تأخير و يصدرها القاضي قصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى يقصد ضمان حسن تنفيذ أي إجراء التحقيق³ . و بالتالي فإنّ الغرامة التهديدية في مجال القانون الإداري هي عقوبة مالية تبعية و محتملة تحدد بصفة عامة ، بمبلغ من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري أو التأخير في تنفيذها ، الصادرة ضد أي شخص من أشخاص القانون العام أو شخص من أشخاص القانون الخاص ، المكلفة بإدارة مرفق عام و على ذلك فإنّ الغرامة التهديدية هي وسيلة مُعترف بها للقاضي لكي يسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائي ، أي أنّ الغرامة التهديدية يجب أن تؤدي بالقاضي إلى تحديد مبلغ بمستوى يُقدر أنّه كاف تلجأ الإدارة إلى اختيار حل غير فعال يبدو لها أنّه أقل تكلفة من الحل الذي يقوم عليه تنفيذ الحكم المعني⁴ ، و تُعرّف الغرامة التهديدية بأنها : " وسيلة تهديد مالي تهدف للضغط على المنفذ ضده على تنفيذ التزامه عيناً في مدة معينة ، فإذا تأخر في التنفيذ كان مُلزماً بدفع

¹ - قرار محكمة الاستئناف بالدار البيضاء ، الغرفة الأولى ، قرار عدد 1316 بتاريخ 28 يونيو 1991 ، ملف مدني عدد 89/1497 القرار أشار إليه أحمد الصايغ ، المرجع السابق ، ص 30.

² - أحمد الصايغ ، المرجع السابق ، ص 31.

³ - بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 175.

⁴ - الشافعي محمود صالح ، المرجع السابق ، ص ص 298 و 299.

غرامة عن كل يوم أو أسبوع أو شهر عن كل مرة يرتكب فيها عملاً يُخل بالتزاماته ، حيث يتم تطبيق وسيلة الغرامة التهديدية على جهة الإدارة لإجبارها على التنفيذ و ذلك في حالة تقاعسها و تأخيرها عن تنفيذ الحكم الإداري و هو ما أخذ به القانون الفرنسي " ¹ .

و هناك من عرّف الغرامة التهديدية بأنها : " وسيلة تهديد مالي تهدف للضغط على المنفذ ضده على تنفيذ التزاماته عينا في مدة معينة ، فإذا تأخر في التنفيذ كان مُلزماً بدفع غرامة عن كل يوم أو أسبوع أو شهر عن كل مرة يرتكب فيها عملاً يخل بالتزاماته و لهذا لا نرى ما يمنع من تطبيق وسيلة الغرامة التهديدية مع جهة الإدارة لإجبارها على التنفيذ المباشر طبقاً لشروطها المقررة لها " ² ، ومن جهته يرى الدكتور " عبد العزيز عبد المنعم خليفة " أنه تُطبّق الغرامة التهديدية نتيجة لقصور نظام الفوائد التأخيرية في دفع الإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية ³ .

ومن جانبه الدكتور " محمد قصري " يرى بأنّ الغرامة التهديدية تُعتبر وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به ، و كذا وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام ، و القاضي الإداري و هو يقوم بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لا يُعتبر تدخلاً منه ضد الإدارة و لا هو يحلّ محلها في شيء و لا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات ، فهو لا يُقوم سوى بتذكير الإدارة بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في احترام مضمون الشيء المقضي به مع إلbas هذا التذكير ثوب التحذير و هو التهديد بجزاء مالي ، وذلك متى تحققت شروطها ⁴ . فالغرامة التهديدية هي مبلغ من المال يقضي به القاضي ، و تلتزم الإدارة بدفعه عن كل يوم تتأخر فيه عن تنفيذ حكمه و الغرامة التهديدية على هذا النحو ليست مقصورة لذاتها و إنّما لأثرها في حمل الإدارة كرها على تنفيذ الأوامر الوقائية ⁵ .

¹ - نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي ، الإجراءات الخاصة بالتنفيذ الجبري ضد الإدارة ، المكتب الجامعي الحديث صنعاء ، 2006 . ص 60 .

² - براهيمى سهام ، براهيمى فائزة ، المرجع السابق ، ص 216 .

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية ، دار الفكر ، الأزريطة ، الاسكندرية ، 2008 ص 57 .

⁴ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 225 ، تجدر الإشارة أنّ الشروط الواجب توافرها لتطبيق الغرامة التهديدية و التي تتمثل في : أن يتعلّق الالتزام المنصب على الإدارة بالقيام بعمل أو بامتناع عن عمل ، ومخالفة الإدارة لذلك الالتزام الواقع على عاتقها ، أن يثبت المخالفة في محضر يحرره المحضر القضائي ... يُنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 494 .

⁵ - فريدة مزياي ، أمانة سلطاني ، المرجع السابق ، ص 138 .

و عُرِّفت الغرامة التهديدية في الفقه المغربي بأنها : " و سيلة إكراه عندما يتعنت المدين في موقفه و لا يريد أن يقوم بما التزم به من العمل أو خالف ما التزم به من الامتناع عن العمل مع أن تدخله لازم و ممكن في التنفيذ العيني للالتزام " ¹ .

هذا و نُشير إلى تعريف الغرامة التهديدية من منظور الفقه الفرنسي الذي يُعتبر الركيزة الأساسية و مهد القانون الإداري ، نجد الفقيه كريستوف كتيي Christophe Guettier يعرفها بكونها عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير و يُصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد ضمان حسن تنفيذ أي إجراء عن إجراءات التحقيق ، و في نفس الإتجاه سار كل من فرنسوا لاشوم و جان فانسان و ريمون طيليان و كذا غيرهم حيث اعتبروا بأنّ الغرامة التهديدية هي عقوبة مالية بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير في تنفيذ أحكام القضاء الإداري ² .

و هو نفس التعريف الذي تبناه فقهاء فرنسيين حيث يرون بأنّ الغرامة التهديدية هي : " عقوبة مالية تبعية محتملة ، تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، أو التأخير في تنفيذها الصادر ضدّ أي شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام ³ . و قد عُرِّفت الغرامة التهديدية أيضا بأنّها :

"Une mesure de contrainte consistant en la condamnation de la personne à que incombe l' exécution de la décision de justice au versement d' une somme d' argent dont le montant augmente chaque jour jusqu'à exécution de la décision .Elle est l'accessoire d'une condamnation à une obligation de faire .prononcée par le juge . dont elle a pour but d' assurer l'exécution " ⁴ .

¹ - محمادي لمعكشاوي ، الغرامة التهديدية في التشريع المغربي بين النظري و العملي ، مطبعة النجاح الجديدة ، الدار البيضاء المملكة المغربية الطبعة الأولى ، 2010، ص 10.

² - أحمد الصايغ ، المرجع السابق ، ص 27 .

³ - علي عثمانى ، عيب عدم الاختصاص أمام القضاء الإداري الجزائري ، دار نون و القلم للطباعة و النشر و التوزيع الأغواط الجزائر 2014، ص 154.

⁴ - V.Leulmi(s). "Exécution des décisions des juridictions administratives " , Rep du conl admi , Dalloz , mise à jour 1994 , p16.

. غيتاوي عبد القادر ، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، 36 .

فقيام القاضي الإداري بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لا يُعتبر انخراطا منه أو تدخلا في عمل الإدارة و لا هو يحل محلها أيضا في شيء ، و لكنه لا يفعل سوى أن يذكرها بالتزاماتها الأساسية مع إلباس هذا التذكير ثوب التحذير الرسمي ، و هو التهديد بجزاء مالي و هذا ما أدى بالمشروع الفرنسي إلى إصدار قانون 16 يوليو 1980. الذي أعطى القاضي الإداري سلطة إصدار الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة امتناعها عن التنفيذ ، حيث تنص المادة 2 من قانون 16 يوليو 1980 على أنه : " في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إداري فإنّ مجلس الدولة و لو من تلقاء نفسه أن يقضي بغرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم ". و تماشيا مع تلك المستجدات فقد أجاز المشروع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للقاضي الإداري أن يأمر باتخاذ الغرامة التهديدية مع تحديد سريان مفعولها ¹.

أما عن نظام الغرامة التهديدية في الشريعة الإسلامية ، فيُجمع الفقهاء المعاصرون و رجال القانون على أنه تغلب على الالتزام في الفقه الإسلامي النزعة الموضوعية ، و من ثمّ يرجح المذهب المادي في تعريف الالتزام على المذهب الشخصي في الفقه الإسلامي ، و يترتب على ذلك أنّ الالتزام في الفقه الإسلامي هو علاقة مالية و يبدو هذا الترجيح في الفقه الإسلامي في نواح عدة ، أهمها : إنّ الفقه الإسلامي يجيز انتقال الالتزام من ناحيته الإيجابية (حوالة الحق) و السلبية (حوالة الدين) ، كما يُجيز هذا الفقه إمكانية نشوء التزام من دون أن يكون الدائن موجودا أو معينا وقت نشوئه كما في الوعد بالجائزة و تمييز الفقه الإسلامي بين عنصرين للالتزام و هما الدين ذاته و المطالبة به ، و الأصل أنّ هذين العنصرين مُتلازمان إلاّ أنّهما قد ينفكان و يكون محل المديونية هو ذمة المدين و محل المسؤولية هو ذاته ... و ترتب على ذلك أنّ الدائن يملك وسيلة ، في حال امتنع المدين ميسور الحال عن تنفيذ التزامه ، أنجع من الغرامة التهديدية من أجل حمل المدين على تنفيذ التزاماته و هي الإكراه البدني المتمثل في حبس المدين و التضيق عليه ، و هي على غرار الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة من وسائل ضمان التنفيذ العيني المباشر ، و هذا ما يفسر عدم

¹ - دايم بلقاسم ، مدى فعالية تعدد الجزاءات في إلزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية و السياسية ، تصدر عن كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، العدد 10، 2010. ص ص 191 و 192 ينظر حول الموضوع المواد 980، 987، 988 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

النص بصورة مباشرة على الغرامة التهديدية في الشريعة الإسلامية¹ ، حيث لا يوجد أي نص في القرآن الكريم و لا في السنة النبوية الشريفة يُجيز الغرامة التهديدية ، بل الوارد في القرآن الكريم هو أجل الميسرة لقوله تعالى في سورة البقرة : " و إن كان ذو عسرة فنظرة إلى ميسرة "². و الميسرة مصدر بمعنى اليسر ، و النَّظَرَةُ بمعنى الإنتظار أي الإمهال ، يُقال أنتظرتك بالدين أي أخرتك به ، ومعنى الآية : أي إذا كان المدين مُعسرا فعليكم أن تنتظروه و ثمهلوه إلى وقت اليسر لا كما كان أهل الجاهلية يفعلون ، إذ يقول أحدهم لمدينه إما أن تقضي أو أن تُرَبَّى و الربا لغة الزيادة، و يُقال ربا الشيء إذا زاد و شرعا زيادة على أصل المال يأخذها الدائن من المدين مقابل الأجل³ .

الفرع الثاني : تحديد الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية - طبيعة مُبهمة و تكييف غامض.

إنَّ الغرامة المُقررة في قانون الإجراءات و الإدارية هي من حيث طبيعتها : " غرامة مؤقتة " provisoire " ، و مردّ ذلك سلطة القاضي الإداري في تعديل مقدار الغرامة التهديدية أو إلغائها حين انتهاء الأجل المُحدّد لتنفيذ الحكم أو الأمر القرار القضائي بحسب ما تبين له من مسلك الإدارة و الصعوبات التي اعترضت التنفيذ ، و هذا بخلاف الغرامة النهائية " définitive " ، حيث تقرر بصفة نهائية و يقتصر دور القاضي حين تصفيتها على القيام بعملية حسابية آخذاً بعين الاعتبار مُدّة عدم التنفيذ وحدها ، غير أنَّ للقاضي سلطة إلغائها إذا كان عدم التنفيذ راجعا إلى حادث فجائي ، أو قوة قاهرة⁴. و الجدير بالإشارة إلى أنَّ الغرامة التهديدية لا تزال محل نقاش فقهي حول طبيعتها فالبعض من يرى بأنَّ تكييف الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية تكييف غامض⁵ ، معنى ذلك

¹ - فواز صالح ، النظام القانوني للغرامة التهديدية (دراسة قانونية مقارنة) ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية المجلد 25 - العدد 28 ، 2012، ص 15.

² - القرآن الكريم ، برواية ورش ، سورة البقرة ، الآية 280.

³ - أحمد الصايغ ، المرجع السابق ، ص ص 27 و 28

⁴ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ص 228 و 229.

⁵ - أوكيل محمد أمين ، مداخلته بعنوان : فعالية الغرامة التهديدية كضمان لتنفيذ أحكام القضاء الإداري من قبل الإدارة ، الملتقى الوطني الموسوم بـ: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات من تنظيم قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل يومي 06 و 07 ديسمبر 2016 ، المرجع السابق ، ص 04 .

أن طبيعة الغرامة التهديدية تكيف مُبهم¹ ، و استنادًا إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية سيما ما تعلق بالمواد 980 إلى 987 منه ، يتضح منه طبيعة الغرامة التهديدية ، و عُمومًا يمكن تكيف الغرامة التهديدية على أنها:² أمر مرتبط بالتنفيذ (أولًا) ، و أن الغرامة التهديدية ترتبط بتنفيذ حكم قضائي (ثانيًا) و هي ليست إجراء من إجراءات التنفيذ (ثالثًا) .

أولًا : الغرامة التهديدية أمر مُرتبط بالتنفيذ . إن الاعتراف للقاضي الإداري بفرض الغرامة التهديدية على الإدارة المُمتنعة و المُتقاعسة في عملية تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية لحملها على التنفيذ من شأنه المُساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية .

إذ بينت نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، على الغرامة التهديدية أمرًا بالتنفيذ حيث تصدر الغرامة التهديدية في شكل أمر و الثاني أنها تقتنر بالأوامر بالتنفيذ و هذا ما يُلاحظ من خلال المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و ذلك بمناسبة توجيه أمر باتخاذ تدابير تنفيذ معينة أو الأمر بإصدار قرار جديد حيث قضت المادة 980 على أنه : " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ طبقًا للمادتين 978 و 979 أن تأمر بغرامة تهديدية ... " .

كما تقتنر الغرامة التهديدية طبقًا للمادة 981 بالأمر باتخاذ تدابير التنفيذ الواردة في الحكم حيث نصت المادة 981 على أنه : " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي و لم تُحدد تدابير التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدّها و يجوز ... و الأمر بغرامة تهديدية " ، كما أنه يجوز طبقًا للمادة 987 تقديم طلب الأمر باتخاذ التدابير الضرورية ... و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه ... " . فالغرامة التهديدية و على حد تعبير الدكتور "عصمت عبد الله الشيخ " تهدف إلى حث الإدارة على تنفيذ ما يصدره لها القاضي الإداري من أوامر تنفيذية و احترام ما يوجهها لها القاضي من أوامر بشأن تنفيذ التزاماتها الناشئة عن الحكم القضائي³ .

¹ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 264 .

² - ينظر بن عاشور صفاء ، المرجع السابق ، ص 216 . لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق ص 652 . بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 117 ، أوكيل محمد أمين ، المرجع السابق ، ص 04 . غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 261 .

³ - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص 87 .

ثانيا : الغرامة التهديدية ترتبط بتنفيذ حكم قضائي . بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يتضح جليا أنّ الغرامة التهديدية لا يحكم بها ضد الإدارة إلّا بهدف تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها ، إذ لا تكتسب صفة التهديد المستخدم لتنفيذ أي نوع من الالتزامات المتعلقة بالتنفيذ من قبل الإدارة وفقا لمضمون الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة و هو ما تضمنته المادتين 3-911، 4-911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي¹.

فالإقرار التشريعي للغرامة التهديدية كسلطة من سلطات القاضي الإداري عند عدم تنفيذ الأشخاص المعنوية العامة للأحكام و القرارات القضائية الإدارية يضع لمبدأ حجية الأحكام موضع التطبيق ، و إجبار الإدارة على التنفيذ من خلال فرض الغرامة التهديدية وبالتالي فإنّ الغرامة التهديدية ما هي إلّا وسيلة قانونية سمح المشرع الجزائري بموجبها للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة سعيا من خلالها إلى السرعة في تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية ضمنا لحقوق أصحابها² ، فالغرامة التهديدية وسيلة لحمل الإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية الحائزة لقوة الشيء المفضي به فالهدف من الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها الضغط عليها لتقوم بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية³.

ثالثا : الغرامة التهديدية ليست من إجراءات التنفيذ⁴.

إنّ الغرامة التهديدية تُعتبر وسيلة لإجبار المحكوم عليه للقيام بتنفيذ ما يقضي تدخله شخصيا من القيام بعمل أو الامتناع عن أدائه ، فهي وسيلة منحها القانون للدائن لتمكينه من الحصول على التنفيذ العيني متى كان الأمر يتعلق بعمل أو الامتناع عنه فالغرامة التهديدية ليست إجراء من إجراءات التنفيذ⁵.

¹ - بن عاشور صفاء ، المرجع السابق ، ص 217.

² - ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص 222.

³ - فريدة مزباني ، علي قصير ، العدالة الإنتقالية في مجال القضاء - الجزائر نموذجا - ، ملتقى وطني حول العدالة الإنتقالية : تجارب دولية مختارة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، يومي 14-15 أفريل 2015 ص 14.

⁴ - بن عاشور صفاء ، المرجع السابق ، ص ص 218 و 219.

⁵ - الجدير بالإشارة إلى أنّه حتى يقتضي الأمر استخدام هذه الوسيلة و المتمثلة في التهديد المالي بصفة عامة و ضد الأشخاص العامة لا بد من توافر الشروط الآتية : أن يكون هناك التزام و امتنعت الإدارة عن تنفيذه مع أنّ تنفيذه لا يزال ممكنا و أن لا يحول بينها و بين التنفيذ أي عائق قانوني أو واقعي ، لأنّ وجود هذا العائق يمنع استخدام هذه الوسيلة ، و أن يقتضي التنفيذ تدخل الإدارة ، و أن يطالب الدائن بتوقيع الغرامة على الإدارة غير مباشرة غير مباشرة للتنفيذ العيني ، ينظر كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص ص 117 و 118.

فهي من حيث طبيعتها و بإجماع فقهي أنّ الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة لضمان تنفيذ التزام أو حكم عن طريق التهديد و لا تُشكل بذاتها إجراء تنفيذيا ، ومن ثم فهي لا تستهدف معاقبة المدين على إخلاله بالتزاماته ، و إنّما دفعه إلى تنفيذ هذا الالتزام عن طريق عنصر الضغط و الإكراه المُنصب على ذمته المالية ¹. حيث تُعتبر الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به ².

المطلب الثاني : تميّز الغرامة التهديدية عن المصطلحات المشابهة لها .

إنّ التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية و بحُكم طبيعتها تجعلها تختلف عن باقي المصطلحات المشابهة لها ، التي وُجب الخوض في تعريفاتها و بيان تميزها عن الغرامة التهديدية.

و للإلمام أكثر حول الموضوع ، يتعيّن علينا التطرق إلى مضمون الفرع الثاني و ذلك على النحو الآتي : تميّز الغرامة التهديدية و التعويض (الفرع الأول) ، الغرامة التهديدية و العقوبة (الفرع الثاني) و بيان تميّز الغرامة التهديدية و الجزاء (الفرع الثالث) .

الفرع الأول: التمييز بين الغرامة التهديدية و التعويض.

إنّ الغرامة التهديدية تختلف عن التعويض ، فالتعويض يتمثل في إيقاف الضرر و إصلاحه ، أما الغرامة التهديدية فلا تهدف إلى ذلك ³، فالغرامة التهديدية هي وسيلة تهديدية للتغلب على مُماطلة المدين وحمله على تنفيذ الالتزام ⁴ ، معنى ذلك أنّ الغرامة التهديدية تهدف إلى حمل المدين إلى تنفيذ التزاماته و المتمثلة في تنفيذ الالتزامات المنبثقة عن الحكم أو القرار القضائي ، و هذا الاختلاف ما أكدّه المشرّع الجزائري من خلال المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية . حيث قضت أنّه : " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر " .

و من جهته يرى الدكتور "عصمت عبد الله الشيخ " أنّ الغرامة مُستقلة عن التعويض الذي يدفع لجبر الضرر الحاصل بسبب عدم التنفيذ أو التنفيذ المتأخر للحكم القضائي ⁵.

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 179.

² - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 261.

³ - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ، ص 355.

⁴ - العربي شحط عبد القادر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص 17.

⁵ - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص 85.

كما أنّ الحُكم بالغرامة التهديدية يكون أصلاً بناءً على حُكم بالإلزام المدين بالتنفيذ العيني ، فهي بطريقة غير مباشرة وسيلة لضمان تنفيذ الحكم ، و اعتبارها وسيلة لإجبار المدين على التنفيذ العيني و بالتالي فهي تختلف عن التعويض ، فتختلف الغرامة التهديدية عن التعويض في الغرض و التقدير ، و في الغرض تهدف الغرامة إلى جبر المدين عن التنفيذ القيمي فهي تعتمد على التهديد ، أما التعويض فالغرض منه هو جبر الضرر و إصلاحه و في تقدير القيمة يقوم القاضي بتقدير التعويض على أساس ما فات الدائن من كسب و ما لحقه من كسب و ما لحقه من خسارة ، أما الغرامة التهديدية ، فلا يعتمد القاضي عند تقديرها على الضرر ، و إنّما على مقدار تعنت و امتناع المدين عن التنفيذ¹ ، و من ثَم فإنّ التعويض يجب أن يكون مُتناسباً مع الضرر من حيث المبدأ ، إذ لا يمكن الحكم بمبلغ من التعويض أكبر من الضرر ، أما في الغرامة التهديدية فلا يشترط أن يكون هناك تناسب بين مبلغ الغرامة و بين الضرر الواقع كونها ليسن تعويضا بل تتناسب مع درجة تعنت المدين و إصراره على عدم تنفيذ التزامه .

هذا و يكون التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية مُمكناً ، متى كان الإلتزام المُراد تنفيذه مازال قائماً ، مادام هذا النوع من التنفيذ يقتضي التدخل الشخصي للمدين قصد تنفيذ التزام عيني ، أما إذا هلك محل الإلتزام أو استحال تنفيذه بوجه عام ، و خاصة إذا كان نتيجة خطأ المدين ، فلا مجال لإعمال الغرامة التهديدية ، و لا حل أمام الدائن إلّا في طلب التعويض² فالغرامة التهديدية تهدف لضمان التنفيذ و الحث عليه ، بينما يهدف التعويض إلى جبر الضرر الناتج عن عدم التنفيذ أو التأخر فيه ، حيث يُعد الضرر من أهم العناصر التي يُبنى عليها الحكم بالتعويض ، و أما الغرامة التهديدية فلا علاقة لها بالضرر و لا تسبب به ، فالغرامة التهديدية تعتمد على عنصر مقاومة التنفيذ بينما يعتمد التعويض على جبر الضرر³ .

ومن جهته يرى "الأستاذ محمادي لمعكشاوي " أنّ هناك اختلاف بين الغرامة التهديدية و التعويض حيث تظهر الفروق بينهما في ما يلي :

¹ - بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 176 و 177.

² - أحمد الصايغ ، المرجع السابق ، ص 38.

³ - بن عاشور صفاء ، المرجع السابق ، ص 219.

أنّ التعويض يُعطى جبراً للضرر الحاصل ، بينما تُفرض الغرامة التهديدية لغاية تنفيذ الحكم ، و هو اختلاف في الهدف ، كما أنّه و في التعويض يُنظر في تقديره إلى مقدار الضرر و علاقته بالفعل الذي أحدثه ، بينما لا يُنظر عند تقدير الغرامة التهديدية إلى ما سبق بيانه .

هذا و بالنسبة لتعامل القضاء الفرنسي في عملية التمييز بين الغرامة التهديدية و التعويض فنشير إلى أنّه و في بادئ الأمر خلط بين الغرامة التهديدية و التعويض قصداً ليجد سنداً للحكم بالغرامة التهديدية ، و ذلك لإفتقاره إلى سند تشريعي ، فإنّه ما لبث أن ميّز بينهما تمييزاً واضحاً و هو نفس النهج الذي سار عليه القضاء المغربي في عدم التمييز بين الغرامة التهديدية و التعويض ثم تغيرت تلك النظرة و ثم مُسايرة الفقه الحديث و التقرير بأنّ الغرامة التهديدية وسيلة يجعلها القاضي في يد المحكوم له في لزجر المدين و الضغط عليه لتنفيذ الحكم¹.

و في هذا الشأن يقول "الحسين بن الشيخ آث ملويا " أنّ : " الغرامة التهديدية لا تهدف إلى تعويض الضرر الناتج عن عدم التنفيذ ، بل إلى إكراه الإدارة على تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي الصادر ضدها ، و الذي يلزمها بأداء عمل أو بالإمتناع عن عمل بإتخاذ قرار إداري مُعيّن ، و تبعا لذلك فالغرامة التهديدية مُستقلة عن التعويض ..."².

و من جانبها ترى الدكتورة "بن صاولة شفيقة " أنّ الغرامة التهديدية : " لا تحل محل التعويضات للتأخير في التنفيذ و هي مُستقلة عن التعويضات و الفوائد التي قد يحكم بها جبراً للضرر المُصاب به من جزاء التأخير في تنفيذ الحكم ، إذ أنّ الغرامة تهدف فقط لضمان تنفيذ قرار قضائي " ³.

¹ - محمادي لمعكشاوي ، المرجع السابق ، ص 17.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 655.

³ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 278.

الفرع الثاني : التمييز بين الغرامة التهديدية و العقوبة .

تبدو الغرامة التهديدية في الوهلة الأولى ، عُقوبة خاصة تُفرض على المدين بسبب رفضه الخضوع إلى حكم القاضي ، و على الرغم من هذا الشبه بين الغرامة التهديدية و بين العقوبة الخاصة إلا أنّ الغرامة التهديدية لا تعدّ عقوبة¹.

هذا و نجد أنّ الغرامة التهديدية تختلف عن العقوبة إذ هذه الأخيرة و التي تُعتبر نهائية و يجب تنفيذها كلّما نطقها القاضي و هذا بخلاف الغرامة التهديدية التي تتميز بطابعها الوقتي². كما أنّه لا يمكن اعتبار الغرامة التهديدية عقوبة و ذلك للأسباب الآتية:³ إذا كانت العقوبة لا بد من وجود نص يُكرّسها استناداً لمبدأ الشرعية المنصوص عليه قانوناً ، في حين لا نص في قانون العقوبات يُكرّس الغرامة التهديدية و يعتبرها عقوبة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لا يُسجل الحكم بالغرامة التهديدية على المدين في سجل السوابق القضائية كونها ليست عقوبة .

فالغرامة التهديدية : " ليست جزاء و لا عُقوبة " بالمعنى الجنائي حتى تحتاج إلى نص قانوني يُكرّسها في قانون العقوبات ، فجعل الغرامة التهديدية عقوبة و تطبيق عليها مبدأ شرعية الجريمة و العقوبة أمر غير مقبول⁴. كما ذهب إلى ذلك مجلس الدولة الجزائري في أحد قراراته إلى اعتبار الغرامة التهديدية عقوبة و في الحقيقة هي وسيلة تهديد و حمل و إجبار الإدارة على تنفيذ التزامها و إرغامها . بحيث يمكن للقاضي الإداري تخفيض مبلغها عند تصفيتها أو إلغائها عند الضرورة طبقاً للمادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁵ .

¹ - فواز صالح ، المرجع السابق ، ص 25، فالعقوبة المقصود بها هنا هي التي يسلطها القاضي الجنائي على المجرمين و يمكن تعريفها على أنّها جزاء يقرره المشرع و يوقعه القاضي على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب جريمة و تتمثل في إلحاق الألم بالجاني و الإنقاص من بعض حقوقه الشخصية مثل : الحق في الحياة أو الحق في الحرية ، أو مساسه في ماله ، ينظر حول الموضوع ، أحسن بوسقيّة، الوجيز في القانون الجزائري العام ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة 2007، ص 217.

² - براهيمي فايزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى ، المرجع السابق ، ص 97.

³ - آمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 309.

⁴ - محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2005، ص 292
كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 70 ، أوكيل محمد الأمين ، المرجع السابق ، ص 04.

⁵ - تنص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه: " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها ، عند الضرورة " .

و كان هذا النقد الموجه من قبل العديد من الأساتذة حول القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري حينما اعتبر أنّ الغرامة التهديدية تُشكل عقوبة و ذلك بمناسبة النظر في قضية: "(ك.م) ضد: (وزارة التربية الوطنية)"¹.

حيث ورد في حيثيات القرار مايلي: "حيث أنّه و في الأخير و بما أنّ الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة ، فإنّه ينبغي أن ينطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم و العقوبات ، و بالتالي يجب سنّها بقانون ".
ففي هذا الصدد يُعارض الأستاذ "لحسين بن الشيخ آث ملويا" و بشدة وصف مجلس الدولة الغرامة التهديدية "بالعقوبة" . و على حد قول "الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا" يجب أن ينطق عليه مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات و هنا يخلط مجلس الدولة ما بين مبادئ القانون الإداري و القانون الجزائي فالغرامة التهديدية ليست عقوبة أبدا لكنّها وسيلة لإكراه المدين على تنفيذ التزامه².

هذا و تُشير إلى رأي الأستاذ "غناي رمضان" الذي يرى أنّ موقف مجلس الدولة في اعتبار الغرامة التهديدية "عقوبة" ، فإنّه يُمنع على القاضي الإداري النطق بها . و ذلك مما يُعرضه للانتقاد³. فالغرامة التهديدية إذن ليست جزاء و لا عقوبة لأنّ اعتبارها كذلك يتعارض و يتنافى و مبدأ المشروعية و الذي مفاده أنّ لا جريمة و لا عقوبة إلاّ بنص ، و هي أساسا لم تُكرّس في قانون العقوبات⁴.

¹ - قرار رقم 14989 بتاريخ: 2003/04/08 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 03 لسنة 2003، ص 178.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 506.

³ - قاضي أنيس فيصل ، دولة القانون و دور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية و السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، السنة الجامعية : 2009/2010، ص 235.

⁴ - مايا دقايشية ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، (دراسة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري) ، مجلة الفقه والقانون ، مجلة علمية تعنى بالدراسات الشرعية و القانونية ، المملكة المغربية ، العدد السابع ، مارس 2014 ، ص 168.

الفرع الثالث: التمييز بين الغرامة التهديدية و الجزاء.

إنّ الجزاء المقصود هنا ، هو الجزاء المدني الإجرائي المترتب عن مخالفة القواعد الإجرائية ، و التي يكون مصدرها أساسا قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و في بعض الأحيان القانون المدني و التي تكون في غالبية الحالات غرامات مالية¹.

و تتميز الغرامة المدنية عن الغرامة التهديدية في أنّ الغرامة المدنية يحكم بها القاضي تلقائيا ، عكس الغرامة التهديدية أين يتم المطالبة بها من طرف الدائن ، و ذلك قصد الضغط على المدين لتنفيذ التزاماته².

كما أنّه يقترن الجزاء بالقاعدة القانونية الملزمة ، توقعه السلطة العامة المختصة جبرا على من يخالف القاعدة القانونية ، فالجزاء إذن هو القصاص المخالف لحكم القانون.

كما أنّ المُشرّع الفرنسي و المُشرّع الجزائري لم يُرتّب الغرامة التهديدية كنتيجة نهائية و جزاء للإمتناع عن التنفيذ³. و بذلك لا تُعتبر الغرامة التهديدية جزاء مدنياً . إذ لا تُعتبر الغرامة التهديدية جزاء مدنياً لأنّ المُشرّع لم يُرتّب الغرامة التهديدية كجزاء الإمتناع عن تنفيذ الالتزام ، و إنّما منح الدائن حق مقاضاة المدين الممتنع من أجل تهديده ماليا بغرض حمله على تنفيذ الالتزام⁴. و قد يختلط مفهوم الغرامة التهديدية ، مع بعض النظم القانونية المشابهة لها كالشرط الجزائي أو الجزاء المدني أو الإكراه البدني ، غير أنّ ما يُميّزها عن مُختلف هذه الأنظمة ، هو طابعها الفني الذي يتجسد في كونها وسيلة لحمل المدين على تنفيذ التزاماته التي تضمنها الحكم أو القرار القضائي⁵.

¹ - نبيل إسماعيل عمر ، قانون أصول المحاكمات المدنية ، منشورات حلي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2004 ، ص 20.

² - لوني يوسف ، تنفيذ الإلتزامات العقدية عن طريق الغرامة التهديدية في ضوء التشريع و الاجتهاد القضائي الجزائري مذكرة شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون العقود ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تاريخ المناقشة ، 2015/05/18 ص 40. و فواز صالح ، المرجع السابق ، ص 25 .

³ - بن عاشور صفاء ، المرجع السابق ، ص 219.

⁴ - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 335.

⁵ - ينظر لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 42. أحمد الصايغ ، المرجع السابق ، ص 35. محمادي لمعكشاوي ، المرجع السابق ، ص 16 .

المبحث الثاني : الخصائص المتعلقة بالغرامة التهديدية و بيان أنواعها .

استناداً للتعريف السابقة، يتضح جلياً أنّ الغرامة التهديدية تتميز بمجموعة من الخصائص حيث تتميز الغرامة التهديدية بأنها : ذات طابع تهديدي و ذات طابع مؤقت (المطلب الأول) كما أنّ الغرامة التهديدية تتميز بأنها ذات طابع تبعي و ذات طابع تحكيمي (المطلب الثاني) بالإضافة إلى ذلك التطرق إلى أنواع الغرامة التهديدية (المطلب الثالث) .

المطلب الأول : الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي و ذات طابع مؤقت.

و يتم معالجة المطلب الأول من خلال التطرق إلى بيان خاصية الطابع التهديدي للغرامة التهديدية (الفرع الأول) ، أما (الفرع الثاني) فيكون محل دراسة خاصية الطابع المؤقت للغرامة التهديدية .

الفرع الأول : الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي .

إنّ الغرامة التهديدية كما أسلفنا القول بأنها عبارة عن تهديد مالي ، فلا حدود لهذا إلاّ بقدر حمل المنفذ عليه على التنفيذ ، و مدى مقاومته و قدرته على التماهي في الامتناع و تحديدها على وحدات زمنية معينة يجعلها مرنة ، قابلة للتغير و التصاعد بقدر ما يزداد تعنت المنفذ عليه ، فتحمي بذلك الشخص من المجازفة ، لأنّ غاية الغرامة التهديدية ، هي الضغط على المدين بقصد دفعه للرضوخ و تنفيذ الحكم الصادر عليه ¹.

كما نعني بهذه الخاصية أنّ الغرامة التهديدية مقدارها النهائي لا يتحدد إلاّ حين يقوم المدين بالتنفيذ ، فالهدف منها هو حث الإدارة على التنفيذ ، و ليست عقوبة على الإدارة على إمتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها تنفيذاً صحيحاً و كاملاً .

بل هي وسيلة تهديدية غرضها الضغط على إرادة الإدارة إجبارها على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها ².

¹ - محمادي لمعكشاوي ، المرجع السابق ، ص14.

² - الشافعي محمود صالح ، المرجع السابق ، ص 301.

و يضيف الأستاذ مصطفى قويدري أنّ من خصائص الغرامة التهديدية بأن الحكم بالغرامة التهديدية غير محدد المقدار ، إذ تقدّر الغرامة التهديدية عن كل فترة زمنية يتأخر فيها المدين عن تنفيذ التزامه ، و لا تقدّر مبلغاً محدداً دفعة واحدة حتى يتحقق معنى التهديد و يحس المدين أنّه كلما طال وقت تأخره عن التنفيذ كلما زاد مبلغ الغرامة التهديدية ، مصطفى قويدري ، الغرامة

و تُعتبر خاصية التهديد من أهم الخصائص المتعلقة الغرامة التهديدية ، فحتى يُبادر المحكوم عليه بالتنفيذ تظل في تزايد مُستمر تبعاً لمُضي الوحدات الزمنية التي تتمتع خلالها الإدارة بالتنفيذ¹ .

الفرع الثاني: الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت .

يُقصد بالإجراء المؤقت أو الحكم الوقفي أنه الحكم الذي يصدر في طلب موضوعه اتخاذ إجراء مؤقت ، و يكون الغرض منه الأمر بإجراء تحفظي أو تحديد مركز الخصوم بالنسبة لموضوع النزاع تحديداً مؤقتاً إلى أن يتم الفصل في الخصومة بحكم يصدر في موضوعها² . فالغرامة التهديدية ما هي إلا وسيلة لكسر عناد الممتنع عن تنفيذ التزاماته و يترتب على هذه الخاصية أن الحكم بالغرامة التهديدية يُعد حكماً مؤقتاً.

ومعنى الوقفية كذلك أن القرار القضائي الذي يتضمن غرامة تهديدية لا يجوز على حُجية الشيء المقضي به ، لأنه وقفي ، و متى كان كذلك فإنه يجوز للقاضي أن يزيد مقدار الغرامة إذا ارتأى أنها غير كافية ، و يجوز له أيضا عند تحويلها أي تصفيتها إلى تعويض نهائي³ .

التهديدية في ظل أحكام القانون المدني و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة المحكمة العليا ، قسم الوثائق و الدراسات القانونية و القضائية ، العدد 01، السنة 2012 ، ص 55

¹ - تياب نادية ، المرجع السابق ، ص285.

² - أحمد أبو الوفا ، نظرية الأحكام في قانون المرافعات ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، ص 496.

³ - زين العابدين بلماحي ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2007-2008 ، ص 88 .

حيث يصدر القاضي الغرامة التهديدية لحث المدين على التنفيذ ، و بالتالي يُعد الحكم فيها حُكمًا وقتيًا ، مصيره التصفية وفقًا للموقف النهائي للمدين ، إما أن يقوم المدين بالتنفيذ أو يرفض نهائيا ذلك ، و بالتالي يتم تصفيتها و يبقى الحكم بالغرامة التهديدية حُكمًا مؤقتًا ¹.

ذلك أنّ الغرامة التهديدية التي يحكم بها القاضي الإداري تكون غالبًا بشكل مؤقت بحيث يُمكنه تعديل مقدارها أو حتى إلغاؤها حسب مسلك الإدارة من مسألة تنفيذ الحكم ، و قد تكون في بعض الأحيان غرامة نهائية و هذه لا يملك تعديلها أو إلغاؤها إلا إذا تحقق من أن عدم تنفيذ الإدارة للحكم يرجع إلى قوة قاهرة أو حادث فجائي ².

و لا تكون الغرامة التهديدية نهائية إلا إذا قرر القاضي ذلك في الحكم الناطق بها على أن يكون ذلك صراحة و هذا في الحالات الأكثر خطورة ، و في أغلب الحالات تكون الغرامة التهديدية مؤقتة ، و تبعاً لذلك يمكن تعديلها أو حذفها أثناء التصفية ، و هذا ما أكدته المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، بحيث يجوز تخفيضها أو إلغاؤها عند الضرورة ³.

كما أنّ الحكم بالغرامة التهديدية لا يكون واجب التنفيذ حتى و إن صدر عن مجلس الدولة إذ تنتهي عملية قيامه متى اتخذ المدين موقفاً نهائياً ، أما بوفائه بالالتزام و إما بإصراره على التخلف ، و متى استبان هذا الموقف فإنّ القاضي سيقوم بتصفية الغرامة التهديدية ، فهي ليست إلا وصفاً مؤقتاً مصيره الزوال لذلك لا يستطيع الدائن أن يقوم بالتنفيذ ليحصل على مبلغ الغرامة التهديدية المحكوم بها ⁴. و في هذا الصدد تنص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه : " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخر عن التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها " .

إنّ فالطابع المؤقت للغرامة التهديدية ناتج من كونه مُرتبط بموقف المدين من الحكم القضائي الصادر في دعوى الغرامة التهديدية ، ذلك أنّ موقف المدين يكون في حالتين ففي

¹ - القروي بشير سرحان ، طرق التنفيذ في التشريع الجزائري و التشريع المقارن ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية : 2014 ، ص 178.

² - محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق ، ص 213.

³ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 657.

⁴ - بن عائشة نبيلة ، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع : الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر السنة الجامعية : 2009-2010 ، ص 85.

الحالة الأولى يمتثل فيه المدين إلى تنفيذ إلزامه ، وفقا لما هو مُنبثق عن الحكم أو القرار القضائي ، و بالتالي تكون الغرامة التهديدية قد حققت الغرض المنتظر منها ، و في الحالة الثانية امتناع المدين عن التنفيذ تتحول الغرامة التهديدية إلى غرامة نهائية و ذلك بشرط تحريك الدائن لدعوى تسمى دعوى تصفية الغرامة التهديدية ¹.

ومن التطبيقات القضائية الصادرة في هذا المجال ، نُشير إلى القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Bergeron) بتاريخ : 22 مارس 1999 ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " باستطاعة القاضي القيام بالتصفية المؤقتة للغرامة التهديدية ثم رفع نسبتها إذا أُصررت الإدارة على عدم تنفيذ الحكم أو القرار القضائي " ²، و في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية : " الفيدرالية الوطنية للمدلكين "

(kinésithérapeutes rééducateurs) ، بتاريخ : 22 يناير 2003 ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " و بالمقابل باستطاعة القاضي تخفيض الغرامة التهديدية المؤقتة ، إذا تدخل مثلا مقتضى تشريعي يضع حدا للوضعية القانونية التي صدر بموجبها الحكم الناطق بالغرامة التهديدية " ³.

¹ - ينظر لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 31. معنى ذلك أن خاصية الوقتية في الغرامة التهديدية ، نعني بها أن الحكم بها ليس نهائيا ، فالحكم الصادر بالغرامة التهديدية لا يحوز حجية الأمر المقضي ، فمآلها إلى أحد الأمرين ، إما قيام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر ضدها ، و إما أن تتعنت و إصرارها على عدم التنفيذ فتتحول إلى غرامة تهديدية قصد جبر الإدارة على التنفيذ ينظر الشافعي محمود صالح ، المرجع السابق ، ص 301.

² - القرار أشار إليه لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 657.

³ - القرار أشار إليه ، لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ، ص 657.

المطلب الثاني : خاصية الطابع التبعية و الطابع التحكيمي للغرامة التهديدية .

و تتميز الغرامة التهديدية أيضا بأنها ذات طابع تبعية (الفرع الأول) و ذات طابع تحكيمي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول :الغرامة التهديدية ذات طابع تبعية .

و نعني بهذه الخاصية ارتباط الغرامة التهديدية بالحكم أو القرار القضائي ذلك أنه لا يتصور وجودها إلا بوجود حكم أو قرار قضائي بالالتزام بمعنى أنها تدور وجوداً و عدماً مع الحكم الإلزامي فتصح بصحة الحكم و تبطل بإبطاله¹ .

فالمُشرّع الفرنسي و بموجب قانون جويلية 1983 و قانون فيفري 1995 يعترف لمجلس الدولة و للمحاكم الإدارية فيما بعد بسلطة توجيه أوامر تنفيذية للإدارة و ذلك باتخاذ إجراء يتطلبه تنفيذ الحكم إما في الحكم ذاته أو بصفة لاحقة²، معنى ذلك اقتران الغرامة التهديدية بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة .

و لما كانت الغرامة التهديدية وسيلة مقترنة بوسيلة الأمر ، فإن استعمال هذه الوسيلة لا يكون متصوراً إلاّ عندما يلقي الحكم الصادر على الإدارة بالتزامات إيجابية ، و التي تعني التزام الإدارة بإعدام القرار الإداري الملغى و إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار و اعتبار القرار كأن لم يصدر إطلاقاً .

أما بالنسبة للالتزامات السلبية و التي تتمثل في امتناع الإدارة عن القيام بكل ما من شأنه معارضة مضمون الحكم الصادر بالإلغاء و التزامها بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء يُعتبر تنفيذاً للقرار الإداري الملغى ، فإن سلطة الأمر بشأنها ليست متصورة و من ثم فرض الغرامة التهديدية³ .

¹ -تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 286.

² - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص ص 85 و 86.

³ - نفس المرجع ، ص 88.

الفرع الثاني : الغرامة التهديدية ذات طابع تحكمي .

إنّ الغرامة التهديدية لا تهدف إلى معاقبة الإدارة على امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها تنفيذا كاملا و صحيحا ، و لكنّها تهدف إلى حثها على التنفيذ ، بما لها من طبيعة قسرية و تحكمية ، فهي قسرية حيث علة وجودها هو الإجبار على التنفيذ ، و هي تحكمية حيث يتحدد مبلغها من قبل القاضي بحرية كاملة ، و تتعلق هذه الحرية بوجود الغرامة التهديدية ذاتها أو بطريقتها¹.

و المقصود بخاصية الطابع التحكمي للغرامة التهديدية ، أنّ القاضي عندما ينطق بالغرامة التهديدية لا ينظر في تحديد مقدارها إلى الضرر بقدر ما ينظر إلى المدين و قدرته المالية و مقدار تعنته².

فنعني بخاصية الطابع التحكمي بها أيضا أنّ طلب الدائن ليس ملزما للقاضي ، فله أن يستجيب للطلب أو أن يرفضه و له أن يحدد مقدار الغرامة دون مراعاة لمقدار الضرر ، كما له أن يرفع من قيمتها إذا ما تبين له أنّ المبلغ الذي سبق و أن حكم به لم يبلغ الغاية المرجوة و بالتالي يقدر مبلغا مُرتفعا لإرغام المدين³.

فالغرامة التهديدية و وفقا للنظام الفرنسي ، فتخضع لتقدير القاضي الذي يراعي في تحديد مقدارها أن يكون كافيا للضغط على الإدارة بحيث تقوم بتنفيذ الحكم الذي امتنعت عن تنفيذه لذا توصف هذه الغرامة بأنّها تحكمية لا ينظر في تحديدها إلى الضرر بقدر ما ينظر إليها كوسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الحكم⁴. و القاضي يُقدّر الغرامة التهديدية تقديرا تحكيميا وهو غير مُقيّد فيه مع الأخذ بعين الاعتبار قدرة المدين على المقاومة و المماطلة في التنفيذ و كذا القدر الذي يرى من خلاله أنّه منتج لتحقيق الهدف من هذه الوسيلة ، ألا و هي إخضاع المدين و حمله على تنفيذ التزامه عينا⁵.

¹ - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص 90.

² - لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 32.

³ - القروي بشير سرحان ، المرجع السابق ، ص 178.

⁴ - منصور ابراهيم العتوم ، المرجع السابق ، ص 37.

⁵ - براهيمى سهام ، براهيمى فائزة ، المرجع السابق ، ص 216.

بمعنى أنّ القاضي إذن و هو يُقدّر مقدار الغرامة التهديدية التي يحكم بها لا يُراعي مقدار الضرر الذي يلحق الدائن بسبب عدم التنفيذ ، و إنّما يراعي أنّ تكون الغرامة بالقدر الذي يجعلها منتجة في تحقيق غايته و هي إجبار المدين على التنفيذ.

ذلك أنّ الغرامة التهديدية يُؤخذ في تحديدها في مدى تعنت الإدارة في تنفيذ التزاماتها و لا يشترط في تحديدها وجود ضرر و لا يتم تقديرها على أساسه و للقاضي الإداري السلطة في تحديدها و تقدير قيمتها و بدء سريانها و مدتها و هنا يظهر و يُكمن الطابع التحكيمي لها¹، حيث نجد سلطة القاضي الإداري في هذا المجال تتسع كتعديده مبلغا للغرامة غير متناسب مع الضرر² . و في هذا الصدد تنص المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه: "يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم جزاء من الغرامة التهديدية إلى المدعي ، إذا تجاوزت قيمة الضرر ، و تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية " .

¹ - تيايب نادية ، المرجع السابق ، ص 287.

² - براهيمى سهام ، براهيمى فائزة ، المرجع السابق ، ص 217.

المطلب الثالث : أنواع الغرامة التهديدية .

تنقسم الغرامة التهديدية تبعا لسلطة القاضي من حيث إمكانية إلغائها أو تعديل قيمتها إلى نوعين :¹ و هما الغرامة التهديدية المؤقتة و الغرامة التهديدية النهائية (القطعية) (الفرع الأول) و تنقسم الغرامة التهديدية بحسب ارتباطها بالحكم الأصلي إلى نوعين هما :² غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ و غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الغرامة التهديدية المؤقتة و الغرامة التهديدية النهائية (القطعية) .

و عليه يتم التطرق إلى الغرامة التهديدية المؤقتة (أولا) و الغرامة التهديدية النهائية (ثانيا) .

أولا: الغرامة التهديدية المؤقتة . و يُعتبر هذا النوع من الغرامة الأكثر شيوعا من ناحية التطبيق من قبل القضاء ، حيث اعتبرها الفقه القانوني بأنها الغرامة التهديدية الأصلية و الغرامة المؤقتة هي التي يحددها القاضي بمقدار معين بالنسبة لليوم أو الشهر ، أو يحددها - على غرار القاضي العادي - بمعدل مالي مُتغيّر³ . ذلك أنّ الغرامة التهديدية و منذ ظهورها في القضاء الفرنسي وقبل بلورتها في نصوص تشريعية و إدراجها في الأنظمة القانونية المختلفة ، فقد ظهرت في ميزتها و خاصية الغرامة التهديدية المؤقتة حيث تُعتبر هذه الخاصية المعنى الحقيقي الذي أول ما ظهرت عليه الغرامة التهديدية في فرنسا وهي الغرامة التهديدية المؤقتة⁴ .

ثانيا: الغرامة التهديدية النهائية (القطعية) .

إنّ أول بوادر ظهور فكرة الغرامة التهديدية ظهرت بصورتها النهائية أي القطعية فقد ظهرت في فرنسا ، ذلك أنّه و في بداية الأمر و قبل صدور قانون 626/72 الصادر في 05 جويلية 1972 طبقها القضاء الفرنسي بدون نص قانوني ، حيث يُعتبر حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر في 1959/11/04 أول حكم اعترف بالغرامة التهديدية القطعية⁵ .

¹ - آمال بعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 313 .

² - غنادرة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ص 236 .

³ - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص 92 .

⁴ - لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 23 .

⁵ - نفس المرجع ، ص 24 .

فإذا كان القاضي الإداري في الغرامة التهديدية المؤقتة سلطة تقدير هذه القيمة ، فإنه يتجرد من سلطة إلغائها أو تعديلها عند تصفيتها ، أما في الغرامة النهائية فإن القاضي لا يملك تعديلها أو إلغائها إلا في حالة ما إذا كان عدم تنفيذ الإدارة للحكم يعود إلى قذوة قاهرة أو حادث فجائي¹. و الغرامة النهائية هي التي يحددها القاضي بمبلغ إجمالي ، مقررًا بأن الغرامة المؤقتة هي الأصل ، ومن ثم تكون الغرامة التهديدية مؤقتة ما لم يُصرَّح القاضي بصفتها النهائية².

و في هذا الصدد يرى الدكتور " يسرى محمد العصار " أن اختيار القاضي المؤقتة يكون أفضل بالنسبة للإدارة ، من الغرامة النهائية ، لأنه إذا سارعت جهة الإدارة في تنفيذ الحكم فإن هذا قد يدفع القاضي إلى تعديل قيمة الغرامة المؤقتة أو إلغائها عند قيامه بتصفتيتها و ذلك على خلاف الغرامة النهائية التي لن يكون في استطاعة القاضي تعديلها أو إلغائها عند التصفية ، حتى و لو كانت الإدارة قد نفذت الحكم بعد فترة من التأخير ، إلا إذا كان عدم التنفيذ راجعًا إلى سبب أجنبي³.

و في ذلك تنص المادة 4 من قانون 16 جويلية 1980 بأنه: " فيما عدا الحالات التي يعود فيها عدم التنفيذ إلى قوة قاهرة أو حادث فجائي ، لا يمكن لمجلس الدولة تعديل قيمة الغرامة النهائية عن التصفية "⁴. و يحكم بالغرامة التهديدية القطعية إذا استمرت الإدارة في عنادها ، هذا و بالنسبة لموقف المُشرِّع الجزائري بخصوص التمييز بين هاذين النوعين من الغرامة التهديدية (الغرامة التهديدية المؤقتة و الغرامة التهديدية النهائية) يتضح أن المُشرِّع الجزائري لم يُميِّز بينهما على خلاف المُشرِّع الفرنسي الذي ميَّز بينهما بمقتضى المادة 911/6 من قانون العدالة الإدارية⁵.

¹ - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 222.

² - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص 92 و 93.

³ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، هامش ، ص 266.

⁴ - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 222.

⁵ - نزلي غنية ، سلطة قاضي الحماية المستعجلة للحريات الأساسية في الأمر بالغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ أحكامه (أوامره) ، مجلة العلوم القانونية و السياسية دورية نصف سنوية متخصصة محكمة دوليا ، تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الشهيد حمّـة لخضر الوادي ، الجزائر ، العدد 10 جانفي 2015 ، ص 125.

الفرع الثاني : غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ و غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي .

(أولا) غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ (ثانيا) غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي .

أولا : غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ (الحكم الأصلي) .

و هذا ما نصت عليه المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه : " يجوز للجهة الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية ، مع تحديد تاريخ سريان مفعولها " .

ثانيا : غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي .

و في هذا المقام تنص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه : " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي و لم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ، و يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بالغرامة التهديدية " .

الفصل الثاني:

المعالجة القانونية

للمغرامة التهديدية .

الفصل الثاني: المعالجة القانونية للغرامة التهديدية .

من خلال الفصل الأول تم بيان مفهوم الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، حيث تُعتبر وسيلة لحمل الإدارة على التنفيذ كما أنّها تدبير قانوني جعله المشرّع ضماناً بيد القضاء لمواجهة الإدارة و إكراهها مادياً على تنفيذ أحكامه بعدما ظل القضاء الإداري مُفتقداً لوسائل فعّالة لضمان تنفيذ أحكامه و إحداث آثارها القانونية لصالح المتقاضين و ضمان حقوقهم و حرياتهم في مواجهة الإدارة نتيجة تعسف الأخيرة في امتثال أحكام القضاء أو تماطلها و عرقلة تنفيذها ، فكان ذلك الدافع الأساسي لإقدام المشرّع لسن نظام خاص بالتنفيذ الجبري لأحكام القضاء الإداري من طرف الهيئات العمومية و كل المؤسسات الخاضعة لولايته ، بحيث يملك القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة مُتعلقة بفرض غرامة تهديدية ضدها لجبرها على التنفيذ كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية و ذلك استناداً إلى المواد " 980 - 986 " من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹.

و تم التطرق إلى التمييز بين الغرامة التهديدية و باقي المصطلحات المُشابهة للغرامة التهديدية و بيان الخصائص المُتعلقة بالغرامة التهديدية ، بأنّها ذات طابع تهديدي و كذا خاصية الطابع المؤقت للغرامة التهديدية و خاصية الطابع التحكيمي للغرامة التهديدية و بيان أنواع الغرامة التهديدية من غرامة سابقة عن صدور الحكم القضائي لاحقة عن صدور الحكم القضائي .

و على هذا الأساس و مما تم بيانه ، نُعالج و من خلال الفصل الثاني الموسوم بـ: "المعالجة القانونية للغرامة التهديدية" إلى تطور الاعتراف التشريعي للغرامة التهديدية (المبحث الأول).

و معالجة النظام القانوني للغرامة التهديدية من خلال (المبحث الثاني) .

¹ - أوكيل محمد أمين ، المرجع السابق ، ص 02.

المبحث الأول: تطور الإقرار التشريعي بالغرامة التهديدية .

من خلال (المبحث الأول) يتم التطرق إلى تطور الإقرار بالغرامة التهديدية في التشريع الجزائري و النظم المقارنة ، و ذلك ببيان مرحلة عدم الاعتراف القانوني بالغرامة التهديدية و التطرق إلى موقف التشريع و القضاء الجزائري من الغرامة التهديدية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و بيان الوضع في فرنسا باعتبارها مهد لتطور القضاء الإداري و التطرق إلى مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية أي بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و كذلك بيان مُختلف مراحل الاعتراف بالغرامة التهديدية في فرنسا.

و تأسيساً على ما سبق يتم التطرق إلى (المطلب الأول) مرحلة عدم الاعتراف القانوني بالغرامة التهديدية ، و مرحلة الاعتراف التشريعي و التكريس القضائي للغرامة التهديدية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : مرحلة عدم الاعتراف القانوني بالغرامة التهديدية.

و يتم التطرق في مرحلة عدم الإقرار القانوني بالغرامة التهديدية و الحظر على القاضي الإداري في عدم فرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

و للإلمام أكثر بالمطلب الأول يتم معالجة الوضع في فرنسا و مصر (الفرع الأول) و التطرق إلى الوضع في الجزائر من خلال بيان الوضع في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) ، أي قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و موقف الاجتهاد القضائي الإداري الجزائري في تلك المرحلة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الوضع في فرنسا و في مصر .

في (الفرع الأول) تختصر دراستنا على بيان مرحلة عدم الاعتراف القانوني بالغرامة التهديدية، و ذلك بالتطرق إلى (أولا) الوضع في فرنسا، و التطرق إلى الوضع في مصر (ثانياً).

أولا : الوضع في فرنسا.

إن فكرة الغرامة التهديدية من ابتداء القضاء العادي ، حتى قبل النص عليها من جانب المشرع الفرنسي بقانون 1972/07/05 الخاص بإنشاء قاض للتنفيذ ، حيث لم يجد القاضي

العادي أي مانع في استخدامها ضد الإدارة في بعض الحالات للتغلب على الإدارة و ذلك بخلاف القاضي الإداري ، الذي كان دائما يفضل أن يترك للإدارة حرية التصرف و ألا يستخدم أسلوب الغرامة التهديدية ضدها مراعاة لمبدأ الفصل بين القضاء الإداري و الإدارة العاملة و تطبيقاً لذلك قضت المحاكم العادية بتوقيع الغرامة التهديدية على الإدارة ، لأمرها بإطلاق سراح المعتقلين المحتجزين تعسفياً كما أكدت "محكمة التنازع الفرنسية" سلطة العادي في توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة¹.

فالقاضي العادي في فرنسا قد اعترف لنفسه بحقه في الحكم بالغرامة التهديدية غير أن مجلس الدولة الفرنسي كان يرفض دائما تكريس هذه الوسيلة في المنازعات الإدارية و هذا الرفض كان على حساب ما قرره مجلس الدولة في قضية : "Barre et Honnet" إن الحق المعترف به للقضاء العادي فيما يتعلق بتوجيه أوامر للإدارة و إقرانها بغرامة تهديدية بقصد تنفيذ أحكامه لها طبيعة المبادئ العامة للقانون " ، و مُبرر رفض مجلس الدولة توقيع الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية أرجعه أيضا إلى مبدأ عام من مبادئ القانون، و هو مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة ، حيث أن الغرامة وفق ما ذهب إليه مفوض الحكومة "Roux" في قضية "Vincot" بتاريخ 1986/10/17 هي أكثر من مجرد أمر ، و مرد ذلك أنها تتضمن جزاء يبقى قائماً إلى غاية التنفيذ الكلي للحكم القضائي² .

فمنذ زمن من طویل اعتبر القضاء في فرنسا ، أنه لا يمكن الحكم على الإدارة بتنفيذ قرار صادر عن جهة القضاء الإداري تحت طائلة الغرامة التهديدية ، و كانت أسانيد هذه الأحكام اعتبار الغرامة التهديدية كالأمر " إن الغرامة التهديدية بإجبارها ، بصفة غير مباشرة الإدارة ، تُعتبر مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات و جهة القضاء الإداري "³.

و إذا كانت الغرامة التهديدية موجهة ضد الأفراد ، فإن سلطات القاضي تتسع و لا يجد حرجا في استخدامها ضدهم لضمان تنفيذ قراراته القضائية الإدارية ، و كمثال على ذلك نُشير

¹ - حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص 110.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 153.

³ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 279

إلى قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 25 نوفمبر 1936 في قضية (wagon)¹ أما بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة ، فقد ميّز القاضي الإداري الفرنسي بين فرضيتين و هما :²

01- الفرضية الأولى : عندما تكون الإدارة المتعاقدة تمتلك امتيازات السلطة العامة ، أي عندما تحتفظ الإدارة لنفسها بسلطات تسمح لها بضمان تنفيذ العقد ، فلا يجوز للقاضي الإداري أن يُوجّه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية ضد هذا المتعاقد ، و إلاّ اعتبر تدخلا منه في تسيير المرفق العام، و هذا ما يظهر جليا من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية "le loir" في : 27 / 01 / 1933 ، حيث تقرر فيه أنّه : " إذا كان للقاضي تقرير حقوق و التزامات الطرفين المتبادلة و تحديد التعويضات التي يكون لهم فيها فليس له أن يتدخل في إدارة المرفق العام بإعطاء مقترنة بجزاء مالي سواء إلى الإدارة أو إلى المتعاقدين معها الذين تتمتع في مواجهتهم بالسلطات اللازمة لضمان تنفيذ المرفق المذكور " ³.

إذن فالقاضي من خلال ما تم بيانه ، " لا يمكنه التدخل في سير المرفق العام بتوجيه تحت التهديد بالعقوبة المالية ، فالأوامر للإدارة أو المتعاقدين معها ، و التي لها عليهم نفوذ لضمان التنفيذ " و كان مُعترفا للقاضي الإداري فقط سلطة الحكم بالغرامة التهديدية ضد الأشخاص الخاصة ، إذا لم تكن مسؤولية عن سير المرفق العام ، و لم تكن له السلطة في اللجوء للغرامة التهديدية ضد المرفق العام ⁴.

02- الفرضية الثانية : عندما لا تملك الإدارة استثناء أن تستعمل امتيازات السلطة العامة ضد المتعاقد معها ، فيجب عليها أن تلجأ إلى القاضي ، الذي يستطيع حينئذ و بناء على طلبها أن يقضي بالتهديد المالي في مواجهة هذا الطرف ⁵.

ثانيا : الوضع في مصر.

أما الوضع في مصر ، فعلى الرغم من تأييد الفقه المصري في غالبية بجواز توقيع الغرامة التهديدية ، فإنّ القضاء المصري مازال مُتمسكا بموقفه الراض لاستخدام الغرامة مؤسسا

¹ - القرار أشار إليه زين العابدين بلماحي ، المرجع السابق ، ص 89.

² - زين العابدين بلماحي ، نفس المرجع ، ص 89.

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 153.

⁴ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 279 .

⁵ - زين العابدين بلماحي ، المرجع السابق ، ص 90.

ذلك على مبدأ الفصل بين السلطات¹، فقد استقر الرأي في مصر على أنه لا يجوز للقضاء الإداري، أو حتى القضاء الإداري أن يجبر الإدارة على القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل بطريق مباشر أو غير مباشر، أي بتوقيع الإكراه المالي، و حتى في حالة ما إذا كان من الناحية العملية إمكان التنفيذ العيني و بالتالي فإنه في حالة رفض الإدارة الوفاء بالتزاماتها فلا يُمكن إلّا الحكم عليها بتعويض نقدي².

و تبعاً لذلك فقد قضت "محكمة القضاء الإداري" في "مصر" في معرض رقابتها على قرارات الإدارة على أنه: "... ليس للمحكمة أن تحل محلها في إصدار أي قرار أو أن تأمر بأداء أي أمر معين أو بالامتناع عنه، و لا أن تكرهها على شيء من ذلك عن طريق الحكم بالتهديدات المالية"³.

فالنظام المصري و على خلاف نظيره المُشرّع الفرنسي و حتى المُشرّع الجزائري، لم يأت بحلول إجرائية للحد من امتناع الإدارة عن التنفيذ، إلّا تجريم فعل الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، و هذا ما تضمنته المادة 123 من قانون العقوبات المصري⁴. و من جهته الدكتور "محمد باهي أبو يونس" يرى حاجة المنظومة التشريعية المصرية إلى تبني نظام الغرامة التهديدية كونه يُساعد على حمل الإدارة المتقاعسة في عملية التنفيذ حيث يقول الدكتور "محمد باهي أبو يونس": "... إنّ أول مقومات الحق في العدالة الإقتصاد في الإجراء، علينا أن ندرك بأنّ خير سبيل إلى ذلك الإلتجاء إلى نظام الغرامة التهديدية، إذ به يتفادى القاضي بعد صدور حكمه تراكم دعوى على دعوى، أو طعن على طعن... و تتراكم بذلك الإجراءات و تتكدس الدعاوى... نقول إنّ بالغرامة يضع المُشرّع حدا لكل هذا..."⁵.

ومن جانبه المستشار الدكتور "الشافعي محمود صالح" يرى أنّه هناك العديد من المُبررات لتطبيق الغرامة التهديدية في مصر، على اعتبار أنّ مبدأ الحظر في فرض غرامة

¹ - عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 154.

² - القروي بشير سرحان، المرجع السابق، ص 195.

³ - حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 1950/05/17، أشار إليه حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص 110.

⁴ - حسينة شارون، المرجع السابق، ص 44.

⁵ - محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 305 و 306.

تهديدية ضد الإدارة ما هو إلا تقييد ذاتي من مجلس الدولة نفسه ، و عموماً يمكننا تلخيص هذه المبررات على النحو الآتي :¹

- إنَّ عصر الانفتاح الاقتصادي الذي تعيشه مصر لا يُمكن أن يؤتى جل ثماره دون انفتاح قانوني يطمئن في ظله القاضي و المتقاضي على أنَّ الحكم الذي سيحصل عليه لابد أن يجد طريقه إلى التنفيذ ، و لن يخضع الأمر في شأنه إلى إرادة موظف أو ممانعة آخر . و أنَّ مصدر الإلزام ليس مجرد وعود أو عهود، و إنّما هو القانون ذاته الذي يحمل أسمى الأسلحة التي يواجه بها القاضي مطل الإرادة و تسويقها .

- وجود الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية يؤدي بنا إلى تفادي تراكم دعوى على دعوى ، أو طعن على طعن أو إلغاء على إلغاء و هي الإجراءات الموجودة حالياً و التي يواجهها الصادر لصالحه الحكم في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ .

- و في ظل غياب الوسائل الفاعلة التي تضمن تنفيذ الأحكام الإدارية و في مقدمتها الغرامة التهديدية ، فإنّه على المشرّع المصري التدخل و نص صراحة على الأخذ بنظام الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ .

الفرع الثاني : الوضع في الجزائر .

من خلال الفرع الثاني يتم التطرق إلى دراسة عدم الاعتراف التشريعي للغرامة التهديدية في مرحلة قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، أي في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) (أولاً) ، و بيان تعامل القضاء الإداري مع الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية (ثانياً) ، و دور القانون 91-02 في مجال التنفيذ (ثالثاً) .

أولاً : الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية (الملغى) ، يتضح جلياً أنّ المشرّع الجزائري قد أقرّ بنظام الغرامة التهديدية و ذلك من خلال المادة 340 و المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .

فالمشرّع الجزائري أدرج المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) في الباب الثالث ، في الكتاب السادس و المتعلق بـ: " تنفيذ أحكام القضاء " أو بالأحرى مقررات القضاء

¹ - الشافعي محمود صالح ، المرجع السابق ، ص 395 و 396.

حسب ما ورد في الصيغة الفرنسية "Décision de Justice" ، و هذا الكتاب لا يُخاطب جميع الجهات القضائية سواء العادية أو الإدارية ، كما أنّ المشرّع قد أدرج المادة 340 في الباب الثالث ، الذي يحمل عنوان " التنفيذ الجبري للأحكام و القرارات القضائية و العقود الرسمية " .و يُستفاد من هذه المادة أنّ الغرامة التهديدية تتعلق بالقرارات الصادرة عن القضاء العادي و جهات القضاء الإداري ¹ .

كما نص المشرّع الجزائري على الغرامة التهديدية أيضا في المادة 471 ، و التي تدرج ضمن الكتاب التاسع من قانون الإجراءات المدنية بعنوان " أحكام عامة " . من خلال المادة 340 نستنتج أنّ الحكم بالغرامة التهديدية كان مُقيّداً بجملة من الشروط و التي نُوجزها على النحو الآتي :

- أن يكون الإلتزام بموجب سند تنفيذي أيّا كان نوع السند التنفيذي سواء تمثل في حكم قضائي أو عقد رسمي ، و أن يكون الإلتزام مُتعلقاً بأداء عمل أو الإمتناع عن عمل ، و يشترط أيضا أن يرفض المدين تنفيذ الإلتزام بعمل أو يخالف إلتزاما بالإمتناع عن القيام بعمل ، و أن يتم إثبات حالة الإمتناع عن التنفيذ ، أو إحالة مخالفة الإلتزام بواسطة القائم بالتنفيذ.

و بخصوص الأحكام التي تضمنتها المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) فقد احتوت على أحكام متعددة إذ تضمنت الفقرة الأولى منه على أنّه تجيز للجهات القضائية أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصاتها على أن تقوم بعد ذلك

¹ - بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 180.

- نصت المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) على أنّه : " إذا رفض المدين تنفيذ التّزام بعمل ، أو خالف التّزام بإمتناع عن عمل ، يُثبت القائم بالتنفيذ في محضر ، و يحيل المستفيد للمطالبة بالتعويضات و الفوائد أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل " .

- أما المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) فقد نصت على أنّه : " يجوز للجهة القضائية بناء على طلب الطرفين أن تنطق بتهديدات مالية في حدود اختصاصاتها و عليها مراجعتها فيما بعد و تصفيته .و باستطاعة قاضي الاستعجال بناء على طلب الطرفين النطق بتهديدات مالية ، و يجب مراجعة تلك التهديدات و تصفيته من طرف الجهات القضائية المختصة ، و لا يجوز أن يتجاوز مقدار الغرامة التهديدية عند تصفيته مقدار التعويض عن الضرر الحادث " .

و نص المادة 174 من القانون المدني الجزائري المعدّل و المتمم على أنّه : " إذا كان تنفيذ الإلتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام المدين نفسه ، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ بدفع غرامة إجبارية إن إمتنع عن ذلك . و إذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعيا للزيادة " .

بمراجعتها و تصفية قيمتها ، أما الفقرة الثانية فقد تضمنت ثلاث مبادئ و هي : اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بإصدار تهديدات مالية و ذلك على طلب الخصوم و المبدأ الثاني بصلاحيه قاضي الموضوع بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها من طرف قاضي الأمور المستعجلة و المبدأ الثالث فيتعلق بتحديد مقدار الغرامة التهديدية بحيث لا يتعدى مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ عن عدم التنفيذ¹.

مما تم بيانه يتضح أنّ المشرّع الجزائري أخذ بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار المدين على تنفيذ الحكم أو القرار الصادر ضده و على اعتبار هذا القانون كان يُطبق على المنازعات العادية و كذا غير العادية ، معنى ذلك يجوز للقضاء النطق بالغرامة التهديدية على الإدارة إذا أخلت هذه الأخيرة بالتزاماتها في تنفيذ الحكم أو القرار الصادر ضدها².

و الملاحظ أيضا أنّ المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) قد جاءت صياغتها عامة و بالتالي فإنّ تطبيقها ليس مقصوراً على أطراف معينة³.

و بإستقراء هاتين المادتين نستنتج أنّ المشرّع الجزائري لم يُنظم الغرامة التهديدية بشكل مُنفصل ، و لم يتطرق إلى جميع جوانبها ، و هذا السبب الذي أدى إلى تردد موقف القضاء الإداري أي (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا سابقا ، و مجلس الدولة حالياً وعدم اتخاذه لموقف مُوحد ، بل تميز بين المؤيد و الرافض للغرامة التهديدية⁴.

هذا و في فترة سريان قانون الإجراءات المدنية (الملغى) أنّ القضاء الإداري الجزائري قد تباينت مواقفه حيال جواز أو عدم جواز النطق بالغرامة التهديدية على الإدارة لحملها على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها ، ففي عدد من قراراته

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق، ص 172 و 173.

² - ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص 214. ينظر لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية ، المرجع السابق ، ص 492. بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 179 .

³ - و بالرجوع إلى المادة 88 الفقرة 11 من الأمر 20/95 الصادر بتاريخ 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة نجدها تقرر المسؤولية المالية للموظف إذا تسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية " بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم تنفيذ الأحكام أو التأخر فيها ، و هو ما يمكننا استنتاجه من إمكانية الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة ينظر في هذا الخصوص بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ص 320 .

⁴ - عبد السلام خديجة ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، مجلة الندوة للدراسات القانونية ، مجلة علمية محكمة تصدر إلكترونيا قسنطينة ، الجزائر العدد الخامس 2015، ص70. ينظر الموقع الإلكتروني : revuenadwa.jimdo.com تاريخ الدخول : 2015/11/15 .

صرّح بجواز النطق بالغرامة التهديدية ، أما في قرارات أخرى صرّح بعدم جواز ذلك ¹. و هذا ما سوف يتم التطرق من خلاله في العنصر الموالي .

ثانيا:تعامل القضاء الإداري مع الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .

يتم معالجة تعامل القضاء الإداري مع الغرامة التهديدية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ففي مرحلة قبل صدور قانون الإجراءات المدنية (الملغى) ، يتضح انعدام نص قانوني صريح يسمح للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة ، و بالتالي الأمر بالغرامة أو الإكراه المالي في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها مما أدى بوجود تذبذباً صارخاً في المواقف بين مؤيد لتطبيقها و معارض للأمر ² . هذا التذبذب في اجتهاد الغرفة الإدارية (بالمحكمة العليا) سابقا و مجلس الدولة حاليا بشأن الغرامة التهديدية فهناك عدّة قرارات قضت بعدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة في حين نجد قرارات أخرى أجازت للقاضي الإداري النطق بها ³.

و هذا التذبذب الذي دفع البعض إلى التساؤل حول ما إذا كان موقف القضاء الإداري الجزائري بشأن توجيه أوامر للإدارة تقليد أم تقييد ⁴؟.

و على هذا الأساس فإنه يتم التطرق و من خلال تعامل القضاء الإداري مع الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) إلى (01) القرارات التي أجازت النطق بالغرامة التهديدية ، (02) القرارات التي حظرت النطق بالغرامة التهديدية .

01- القرارات التي تؤيد و أجازت النطق بالغرامة التهديدية .

و يتجلى الموقف المؤيد للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لتسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية من خلال بعض القرارات الصادرة عن غرفتها الإدارية منها :القرار الصادر

¹ - ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص 214.

² - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 256.

³ - هذا و نشير إلى أنّ هذا التذبذب مرده في كون المُشرّع لم يمنع القاضي في المادة الإدارية من النطق بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة المتماثلة عن التنفيذ بنص صريح من خلال قانون الإجراءات المدنية (الملغى) ، ينظر لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية " ، المرجع السابق ، ص ص 495 و 506.

⁴ - عبد الكريم بودريوة ، المرجع السابق ، ص 39.

في 21 أبريل 1965 (قضية زرميط) و الذي حملت فيه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الإدارة مسؤولية عدم تنفيذ أحكام القضاء و هذا على أساس الخطأ الجسيم¹.

و قد تأكد ذات التوجه في القرار الصادر عن ذات الغرفة الإدارية بتاريخ 20 جانفي 1979 حين إمتنع والي الجزائر على تنفيذ قرار قضائي ، الأمر الذي نتج عنه تحميلها المسؤولية خاصة و أن الإمتناع عن التنفيذ لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام و لأنّ سلوكها على هذا النحو يعتبر غير شرعي² .

ومن بين القرارات الصادرة عن " الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا " التي أجازت استخدام الغرامة التهديدية ضد الإدارة المتماثلة عن التنفيذ ، القرار الصادر عن المحكمة العليا في قضية : (بودخيل) ضد : (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس) بتاريخ 14 ماي 1995³، وقد ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنّ المستأنف طلب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر في 06 يونيو 1993 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، و أنّ هذه الأخيرة رفضت الإستجابة لطلبه .

حيث أنّ مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعتن تجاه السيد بودخيل .
حيث أنّ السيد بودخيل ، كان ينوي بناء مساكن فردية فوق القطعة الأرضية المتنازع عليها و أنّ الرفض من شأنه عرقلة إنجاز المباني المقرر بناءها ، و تأخير تنفيذ الأشغال المقررة و كذا تلف النصف المتبقي من العتاد و مواد البناء الموجودة بالموقع ...
و أنّ قضاة أول درجة ، كانوا مُحقين بناء على هذه العناصر ، عندما قرروا بأنّ الضرر اللاحق بالسيد بودخيل يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية ، لكن حيث أنّ المبلغ الممنوح أي 2000 دج عن كل يوم زهيد ، و يجب رفعه إلى 8000 دج ."

¹ - عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات حديثة في كل من الجزائر ، فرنسا ، تونس مصر ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، الطبعة الأولى 2011 ، ص 342.

² - عمار بوضياف ، مداخلة بعنوان : تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري ، ملتقى القضاء الإداري (الإلغاء و التعويض) ، المملكة العربية السعودية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، بتاريخ 1429/10/22 2008/10/22 ، ص 08.

³ - القرار أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية ، المرجع السابق ص 496.

و يتضح من خلال القرار أنّ القضاة لم يوفقوا في اختيار المصطلح المذكور و هو " التعويض " فالغرامة التهديدية ليست تعويضا ، و إنما تُعدّ وسيلة لإكراه المدين قصد حثه على التنفيذ ، و المتمثل في القيام بعمل إيجابي وهو تنفيذ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا .

و في قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1997/05/11 بين نفس لأطراف حيث التمس السيد (ب ، م) تصفية الغرامة على أساس مبلغ 8.000.00 دج إلى غاية يوم رفع الإستئناف بمبلغ إجمالي قدره 6.608.000.00 دج و ذلك نظرا لتفاقم الضرر¹ ، و ما يُثير الانتباه في هذا القرار أنّ المحكمة العليا قد توصلت إلى الحكم بالمبلغ الذي إلتمسه المستأنف أي 6.608.000.00 دج مؤسسة قرارها على لآئه: " حيث أنّه في هذه القضية تواصل هذا الضرر من تاريخ 1994/12/26 إلى غاية تاريخ 1996/06/01 أي تاريخ رفع عريضة الإستئناف أي 362 يوما .

و أنه على أساس المبلغ اليومي المحدد من قبل الغرفة الإدارية للمحكمة العليا المؤرخة في 1995/05/14 ب: 8.000.00 دج و يحدد المبلغ الإجمالي للتعويض بمبلغ يقدر ب: 6.608.000.00 دج " .

وهو نفس الموقف الذي أيده مجلس الدولة ، و يظهر ذلك من خلال القرار الصادر في قضية : (بلدية ميله) ضدّ : (السيدة بوعروج) بتاريخ 08 مارس 1999² .

و ذلك بتأييد قرار مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) القاضي بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ضدّ الإدارة ، مع القول بأنّ الغرامة تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الإتفاق الجديد ، و على ذلك فمجلس الدولة لم يُصرّح بعدم قانونية الحكم بالغرامة التهديدية على بلدية ميله ، بل أجاز ذلك و قد ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنّ المستأنفة تؤكد أنّ المستأنف عليها ليس لها الحق في الغرامة التهديدية الممنوحة لها بموجب القرار الصادر في 22 ماي 1994 ، و المحددة قيمتها بالقرار موضوع الإستئناف

¹ - قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، قرار غير منشور ، أشارت له بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 322.

² - قرار غير منشور الغرفة الثالثة ، فهرس 97. أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، " وسائل المشروعية " ، المرجع السابق ، ص 497 .

بحيث وقع اتفاق بين الطرفين بعد صدور القرار الناطق بالغرامة التهديدية ، و الذي أنهى النزاع فيما بينهما و هذا في 11 مارس 1995.

حيث أنّ القرار موضوع الإستئناف حدّد فقط مبلغ الغرامة ، و التي تسري من يوم صدور القرار إلى الإتفاق الجديد ، ما دام قد وقع اتفاق جديد بين أطراف النزاع " .

فالسيدة " بوعروج فاطمة " كان لها الخيار في المطالبة إما بالتعويض عن الأشغال أو طلب غرامة تهديدية ، و أنّ الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة قضت بغرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير ، إكراها لبلدية ميلة للتوقف عن الأشغال .

و هو نفس الموقف الذي كرّسه مجلس الدولة و يظهر ذلك من خلال القرار الصادر في قضية : (السيد د، ب) ضدّ: (والي ولاية عين تموشنت) بتاريخ 2002/06/12¹ .

الذي أيد بموجبه حكما صادرا عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء وهران ، قضى بتصفية الغرامة التهديدية مؤسسا قراره على أنّه :

" حيث أن المستأنف قد امتنع عن تنفيذ كل القرارات الصادرة ضده و هذا ثابت من خلال محضر رسمي و يكون بذلك يحق للمستأنف عليه الحصول على تعويض طبقا لمادة 340 من قانون الإجراءات المدنية و يتعين تأييد القرار " .

2-القرارات القضائية التي ترفض النطق بالغرامة التهديدية .

و على خلاف للقرارات السابقة ، و التي أقرّت اختصاص القاضي الإداري بالنطق بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة ، فإنّ أغلب قرارات (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليًا ، منعت القاضي الإداري من النطق بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة .

ففي قرار صادر عن (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا إستبعدت صراحة الحكم بالغرامة التهديدية مُعتبرة أنّ الغرامة ضدّ الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري غير مبررة و ظهر ذلك من خلال القرار رقم 118488 : بمناسبة الفصل في قضية الحرمان

¹ - قرار غير منشور رقم 19117 ، أشارت له بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 323.

من التسجيل في الكفاءة المهنية للمحاماة قضية : (جامعة الجزائر) ضد : (ك ، ن) ، بتاريخ 1996/12/15¹ و قد بررت المحكمة العليا ذلك على النحو الآتي :

" حيث أنّ رفض تسجيل المترشحين الحاصلين على شهادة الليسانس في الحقوق لسنة 1990 يعود عملية فرز يمنعها القانون المذكور أعلاه .

و عليه فإنّ المستأنف سليم و يتعين تأييده مبدئياً لأنّ الغرامة التهديدية اليومية غير مبررة ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات طابع إداري " .

و هو ما أكدت عليه أيضا (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا بأنّه لا يجوز للهيئة القضائية أيا كانت طبيعتها أن تحكم بالغرامة التهديدية ضد المؤسسات ذات الطابع العمومي و إنّما يمكن للمتضرر أن يرفع دعوى بهدف الحصول على التعويض نتيجة هذا التصرف . و يظهر ذلك من خلال القرار الصادر و يظهر ذلك جليا من خلال القرار رقم : 239307 بتاريخ : 2002/02/06 في قضية : (ب ، ق) ضد : (أ ، ل)² . و قد ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث من المبادئ العامة و التشريع الحالي و الإجتهد القضائي لا يجوز للهيئة القضائية أيا كانت طبيعتها الحكم بالغرامة التهديدية ضد المؤسسات ذات الطابع العمومي مثل الدولة أو المجموعات المحلية أو الهيئة الإدارية .

حيث و متى كان عدم الإمتثال لقرارات قضائية من طرف السلطة العمومية يشكل مصدرا منتجا لمسؤولية هذه السلطة فيمكن للمتضرر رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض نتيجة ذلك التصرف .

حيث أنّ قضاة الإستعجال بقضائهم على البلدية بغرامة تهديدية فيكونوا قد خالفوا هذه المبادئ بقضائهم على البلدية بغرامة تهديدية فيكونوا قد خالفوا هذه المبادئ الأمر الذي يجعل القرار المطعون فيه معرضا للنقض دون حاجة إلى الإلتفات إلى الوجهين المتأثرين " .

و كملاحظات حول القرار ، نستنتج أنّ الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قد اعتمدوا على أساس الرفض بعدم جواز فرض غرامة تهديدية ضد المؤسسات ذات الطابع العمومي مثل

¹ - قرار منشور بمجلة نشرة القضاة ، العدد 54 ، المرجع السابق ، ص 81 .

² - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الأول ، 2003 . ص 168

الدولة ، أو المجموعات المحلية أو الهيئة الإدارية و ذلك لعدم وجود تشريع يجيز ذلك و عدم وجود اجتهاد قضائي يكرس ذلك أي بجواز فرض غرامة تهديدية ضد الإدارة .

كما أكدّ مجلس الدولة على ذلك من خلال القرار الصادر في قضية : (رئيس المندوبية التنفيذية لتيزي راشد) ضدّ : (آيت أكلي)¹ و ذلك بتاريخ : 19 أفريل 1999 فقد استبعد مجلس الدولة و من خلال قراره ، النطق بالغرامة التهديدية و التي قضى بها مجلس قضاء تيزي وزو و قد سبب مجلس الدولة موقفه على النحو الآتي :

" حيث أنّه فيما يخص الغرامة التهديدية التي حكم بها مجلس قضاء تيزي وزو ، فإنّها لا تستند إلى أي نص قانوني ، و لا يمكن التصريح بها ضدّ الإدارة ، سيما بلدية تيزي راشد ، مما يتعين تأييد المستأنف مبدئياً مع تعديله بالتصريح إضافة بأنّه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية " .

و نجد نفس الموقف قد اتخذه مجلس الدولة و ذلك من خلال القرار الصادر عنه في قضية : (ولاية تيزي وزو) ضدّ : (فريق صالحى ومن معهم)² بتاريخ 10 أفريل 2000 .

و جاء في تسبيب مجلس الدولة كما يلي :

" حيث أنّه في الوضع الحالي للتشريع و الاجتهاد القضائي ، فإنّه لا يمكن النطق بغرامة تهديدية ضدّ الولاية أو البلدية ، و أنّه يتعين بالتالي إلغاء القرار المستأنف فيما حكم على المستأنف و بلدية تيزي وزو بغرامة تهديدية " .

و في تعليقه عن القرار يرى الأستاذ : " لحسين بن الشيخ آث ملويا " أن الأساس الذي من خلاله رفضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا و كذا مجلس الدولة ، النطق بالغرامة التهديدية و ذلك كما يلي :

- الغرامة التهديدية غير مبررة ضدّ الإدارة .
- الإستناد إلى المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية ، بأنّه على العرض رفع دعوى التعويض في حالة رفض الإدارة تنفيذ الإلتزام القضائي لصالحه .

¹ - قرار غير منشور ، الغرفة الأولى ، لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية المرجع السابق ص 500. و ينظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول دار هومة ، الجزائر الطبعة الخامسة 2010 ، ص334.

² - قرار غير منشور ، أشار إليه أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية المرجع السابق ، ص 501.

- عدم استناد الغرامة التهديدية إلى أي نص قانوني ، و لا يمكن التصريح بها ضد الإدارة .
- أنه في الوضع الحالي للتشريع و الاجتهاد القضائي ، لا يمكن الحكم بالغرامة التهديدية¹ .
- و قد برر عدم جواز النطق بالغرامة التهديدية في قضية : (رئيس المندوبية التنفيذية لتيزي راشد) ضد : (آيت أكلي) ، و في قضية : (ولاية تيزي وزو) ضد : (فريق صالح و من معهم) السابق الإشارة إليهما ، و على حد تعبير الأستاذ " لحسين الشيخ آث ملويا " يرجعها إلى انعدام النص القانوني و الاجتهاد القضائي .
- فمن جهة الاجتهاد القضائي ، نجد قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا و المؤرخ في 14 ماي 1995 في قضية (بودخيل محمد) ضد : (بلدية سيدي بلعباس) ، فقد أقرّ بجواز القضاء بالغرامة التهديدية ضد الإدارة طبقا للمادتين 340 و 471 ، و أنّ تراجع المحكمة العليا عن هذا الاجتهاد بموجب القرار المؤرخ في 15 ديسمبر 1996 غير مُستساغ ، إذ لا بد من تقرير ذلك التراجع بواسطة قرار صادر عن الغرف المجتمعة للمحكمة العليا ، و ليس بقرار صادر عن غرفة واحدة و كذا الأمر بالنسبة لمجلس الدولة .
- أما من جهة القانون ، فإنّ نصي المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية لا يُميزان ما بين الإدارة و الخواص في تطبيقهما ، خاصة و أنّهما يتعلقان بوسائل تنفيذ الالتزامات بعمل أو امتناع عن عمل ، و التي تقضي بها الأحكام و القرارات القضائية مهما كانت الجهة القضائية الناطقة بها عادية كانت أم إدارية .
- و القول بأنّ النص القانوني منعدم أمر غير مستساغ ، لكون قانون الإجراءات المدنية يُطبق على القضايا العادية (مدنية ، تجارية ... الخ) و كذا على المنازعات الإدارية ما لم يُستثن ذلك بنص خاص في القانون نفسه و هو الشيء الذي لم يفعله بالنسبة للنصين المتعلقين بالغرامة التهديدية اللذين جاءا عامين و يُطبقان على جميع القضايا دون أدنى تمييز .
- و في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة الذي قضى بعدم جواز فرض غرامة تهديدية على البلدية ، و يظهر ذلك من خلال القرار الصادر في قضية : (رئيس بلدية درقينة) ضد : (ساعو علي)² بتاريخ : 2000/04/24 .

¹ - ينظر لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، المرجع السابق، ص 503 .

² - قرار غير منشور ، الغرفة الرابعة ، فهرس 265 ، أشار إليه لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة الجزء الأول دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الخامسة 2010 ، ص 327 .

حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنّ لب النزاع هو الغرامة التهديدية المقدرة بـ: 2000 دج و التي سلطت على البلدية يوميا . حيث أنّ البلدية إدارة عمومية ، لا يمكن أن تكون محلا لأمر بالأداء ، و بالتالي فقضاء المجلس لما طبقوا على البلدية المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بالتهديدات المالية فقد أخطئوا في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون ، و بالتالي ينبغي إذن إلغاء القرار المستأنف ، و بعد التصدي للدعوى من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس ، مع الحكم على المستأنف عليه بالمصاريف القضائية عملا بالمادتين 270 و 285 من قانون الإجراءات المدنية " . وكملاحظات حول القرار ، نُشير إلى جواب مجلس الدولة ، بأنّ وصف تطبيق قضاء الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بجاية للغرامة التهديدية ضدّ " بلدية درقينة " بالخطأ في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون " و قضى بإلغائه ¹ .

لكن إذا رجعنا إلى الأساس القانوني الذي تم الاستناد عليه في القرار ، و المتمثل في المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية و التي تدرج في باب التنفيذ الجبري لأحكام و قرارات القضاء ، و يشمل هذا الباب تنفيذ جميع القرارات القضائية ، دون تمييز سواء عن المحاكم العادية أم عن الغرفة الإدارية و مجلس الدولة ، فالنص جاء عاما و لم يُميز ما بين القرارات القضائية العادية و القرارات القضائية الإدارية ، بالإضافة إلى ذلك أنّ المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية تدرج ضمن كتاب الأحكام العامة ، أي تلك التي هي مشتركة ما بين جميع الهيئات القضائية عادية كانت أم إدارية ، و بالتالي و على حد تعبير الأستاذ :

" لحسين بن الشيخ آث ملويا " أن قضاة أول درجة كانوا محققين بناء على هذه العناصر عندما قرروا بأن الضرر اللاحق بالسيد " بودخيل " يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية و يلاحظ أنّ هذا القرار طبق تطبيقا صحيحا مقتضيات المادتين 340 و 471 من قانون

¹ - و تتمثل وقائع القضية في أنّ السيد " ساعو علي " مستأجر لمحل تجاري ، و أن المؤجرة و هي بلدية " درقينة " أصدرت لصالحه قرار بالتنازل عن المحل ، و ذلك بواسطة مداولة ، و لكن السلطة الوصية و المتمثلة في الولاية لم تصادق على تلك المداولة فلجأ السيد " ساعو علي " إلى الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بجاية ، و الذي أصدر لصالحه قرارا في 1997/03/04 قضى بإلزام البلدية بإتمام إجراءات البيع تبعا للتنازل الصادر عنها ، تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير ، فاستأنفت البلدية قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بجاية أمام مجلس الدولة الذي ألغاه ، ثم رفض الدعوى لعدم التأسيس مذكرا بأنّ المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية و المتعلقة بالغرامة التهديدية غير واجبة التطبيق ، ينظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص 331 .

الإجراءات المدنية ، و اللتين لا تميزان ما بين الأشخاص الخاصة و الأشخاص التابعة للقانون العام في تطبيق الغرامة التهديدية ¹ .

كما أكدّ مجلس الدولة على عدم فرض غرامة تهديدية حينما قضى بتاريخ : 2002/04/22 بإلغاء قرار مجلس قضاء الجزائر الصادر في 1998/10/16 و الذي قضى بالحكم على ولاية بومرداس بدفع مبلغ 100.000.00 دج ، و يتمثل في قيمة الغرامة التهديدية المحكوم بها بموجب قرار 1994/11/20 ، وقد أسس قراره هذا بأنّ : " الغرامة التهديدية غير منصوص عليها قانونا في المواد الإدارية و الاجتهاد القضائي أبعد تطبيقا ضد الإدارة ، و عليه فإنّ مجلس الجزائر عندما ألزم والي ولاية بومرداس بدفع مبلغ 100.000 دج قيمة الغرامة التهديدية كان قد أخطأ في تطبيق القانون مما يتعين إلغاء القرار المعاد و الفصل من جديد برفض الدعوى الأصلية " ² . و هو نفس الموقف الذي تبناه مجلس الدولة ، و ذلك بمناسبة فصله في طعن مرفوع من بلدية تيزي وزو ضدّ قرار صادر عن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ : 2000/11/13 و يتعلق القرار بتصفية غرامة تهديدية مبلغها 175.000.00 دج بسبب عدم قيام البلدية بتسوية الوضعية القانونية لقطعة أرضية مملوكة للمحكوم له ³ .

و قد ألغى المجلس هذا القرار ، و كان تبرير مجلس الدولة على النحو الآتي : " حيث أنّه و عكس الاجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي سمح للقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية بدون أي نص قانوني ، و ذلك في قراره الصادر في 1974/05/10 " بار وهوني " حيث ألزم المشرع بأن يصدر قانونين قانون 16 جويلية 1980 و قانون 08 فبراير 1995 الذين سمحا للقاضي الإداري أن يسلط غرامة تهديدية في حالة عدم تنفيذ أحكام قضائية من قبل الإدارة ، فالتشريع الجزائري الحالي و كذلك الاجتهاد القضائي المكرس حاليا يسمحان للقاضي الإداري أن يسلط الغرامة التهديدية على الإدارة عن عدم تنفيذها لقرار قضائي " .

¹ - ينظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص 333.
² - قرار صادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، ملف رقم : 00555 ، قرار غير منشور أشار إليه ، عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 175.
³ - قرار صادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، ملف رقم : 007989 ، قرار غير منشور أشار إليه ، عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 175.

و قد عبّر مجلس الدولة على موقف عدم جواز الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية ، و ذلك من خلال القرار الصادر في قضية : (بوخالفة عيسى) ضد : (بلدية بن سرور)¹، حيث برر مجلس الدولة رفض تسليط غرامة تهديدية ضد الإدارة المدعي عليها حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أن القضاء الإداري لا يمكنه أن يلزم الإدارة بفعل شيء و عدم فعله ، و حيث أن الغرامة لا تسلط على الإدارات مما يجعل المستأنف غير مؤسس " .

و هو نفس الموقف الذي يتجلى من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 2000/02/28 في قضية : (السيد : ب.ن) ضد : (رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بن عدة ولاية مستغانم)²، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث أنه لا يمكن الحكم على الإدارة بدفع غرامة تهديدية و إن القرار المستأنف الذي حكم على رئيس بلدية سيدي بن عدة بدفع غرامة تهديدية يومية قدرها : 200 دج عن كل يوم تأخير و ذلك من 1995/07/03 إلى 1997/03/03 يجب إلغاؤه " .

و يظهر ذلك الرفض أيضا ، من خلال القرار الصادر بتاريخ 13 أفريل 1997 في قضية : (ب-م) ضد : (بلدية الأغواط)³ حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : "... عن الوجه الوحيد المأخوذ من نقص الأساس القانوني المثار من قبل المستأنف حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع و الإجتهد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات المنطوق بها ضدها " .

و قد أكد مجلس الدولة أيضا على عدم جواز تسليط غرامة تهديدية على الإدارة و ذلك من خلال القرار الصادر بتاريخ : 2000/06/26 : في قضية : (والي ولاية عين تموشنت) ضد : (ب، أ)⁴، و قد جاء في مضمون القرار ما يلي :

¹ - قرار غير منشور ، الغرفة الثالثة ، قرار رقم : 012411 ، أشار إليه ، عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء المرجع السابق ، ص 344.

² - قرار غير منشور رقم : 188258 بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة المرجع السابق ، ص 324.

³ - المجلة القضائية ، قسم الوثائق و المستندات ، المحكمة العليا ، العدد الأول ، 1998 ، ص 195 .

⁴ - قرار غير منشور ، رقم : 207547 ، بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة المرجع السابق ، ص 324.

" حيث أن المبدأ الذي استقر عليه الإجتهد القضائي هو أنه لا سلطة للقاضي الإداري في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية " .

و هو ما ذهب إليه مجلس الدولة في القرار الصادر في 2000/07/24¹.

* تبرير الموقف المعارض في فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة :

ترى الأستاذة " ليلي زروقي " أن سبب امتناع القاضي الإداري عن شمل حكمه على الإدارة بالغرامة التهديدية ، للضغط عليها و إجبارها على التنفيذ ، و بالتالي عدم تطبيق نص المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية ، إلى أن السلطة القضائية ليس من شأنها تنفيذ القرارات الصادرة في القضايا الإدارية ليس من شأنها تنفيذ القرارات الصادرة في القضايا الإدارية ، و ذلك طبقا لنص المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية ، فالإدارة هي التي تنفذ القرارات القضائية الملزمة لها ، و في حالة عدم امتثالها و رفضها فإنّه يتعين الرجوع للقاضي لطلب التعويض ، و ذلك بعد استنفاد طرق التنفيذ القانونية².

و قد أكدت عليه المحكمة العليا على هذا المبدأ و ذلك بموجب قرار صادر عنها بتاريخ 11 أبريل 1993 ، حيث ورد في حيثيات القرار على أنّه : " من المقرر قانونا أنّه يمكن للمتقاضين المستفيدين من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أن يحصلوا على مبلغ الديون من الخزينة العمومية بعد إثبات استحالة الديون³ .

أما الدكتور " عمار بوضياف " و في رده عن تبرير الأستاذة " ليلي زروقي " يقول : " إنّّه و بالرجوع للمادة 320 من قانون الإجراءات المدنية التي ارتكزت عليها المستشارة لتبرير موقفها و كذلك موقف مجلس الدولة لا نجدها على الإطلاق تُشير إلى إعفاء الإدارة من الخضوع للغرامة التهديدية ، فالمادة المُحتج بها ذكرت منطوق الصيغة التنفيذية الواجب توافرها في الحكم أو القرار حتى يكون قابلا للتنفيذ سواء صدر عن جهة القضاء العادي أو القضاء الإداري .

¹ - قرار غير منشور ، رقم : 207548 ، بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة المرجع السابق ، ص 324.

² - زروقي ليلي ، المرجع السابق ، ص 187.

³ - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر المحكمة العليا ، العدد الأول ، 1994 ، ص 191 .

كما أنّ مبدأ عدم جواز إصدار القاضي الإداري أوامر للإدارة لا يمكن توظيفه و إعمالا بنظرنا إن تعلق الأمر بتنفيذ أحكام القضاء¹.

و من جانبه يرى الدكتور "عبد القادر عدو" يبرر عدم وجود نص قانوني لفرض الغرامة التهديدية يُفسّر بخشية مجلس الدولة من التدخل في عمل الإدارة ، ذلك أنّ الغرامة التهديدية تشكل عقوبة تستدعي ضرورة أن يطبق عليها مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات هو لا محالة أمر على درجة كبيرة من الشذوذ و الخروج الصارخ للنظريات المنظمة للغرامة التهديدية في اعتبارها عقوبة².

و أنّ تأسيس مجلس الدولة في رفضه للعدد من أحكامه بنظام الغرامة التهديدية معناه استبعاد تطبيق المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) على المنازعات الإدارية ، و هذا أمر مُنتقد من قبل الفقه الإداري في الجزائر ، إذ رأيه أن لا شيء يمنع القاضي الإداري من الأخذ بمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية في الحالات التي يتطلب فيها الوضع إكراه الإدارة على التنفيذ ، و من الاعتبارات التي استند عليها الفقه في موقفه التي نوجزها على النحو الآتي :

- قانون الإجراءات المدنية هو الشريعة العامة للنقاضي في النظام القضائي الجزائري و العمل بقواعده في القضاء الإداري هو أمر لا بد منه ، لعدم وجود تقنين إجرائي خاص بالمنازعات الإدارية.

- إن العمل بما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية من قبل هو أمر قد تم تكريسه أمام مجلس الدولة بموجب المادة 40 من القانون العضوي 98-01 المعدل و المتمم و أمام الغرف الإدارية بموجب المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية التي أخضعت الغرف الإدارية لنصوص قانون الإجراءات المدنية .

¹ - عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات حديثة في كل من الجزائر ، فرنسا ، تونس مصر ، المرجع السابق ، ص 345 و ينظر كذلك عمار بوضياف ، مداخلة بعنوان : تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري ، المرجع السابق ، ص 10.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 179.

و أخيرا بموجب نص المادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية¹.
- عدم وجود أي نص قانوني يستبعد العمل بمقتضيات المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية في المادة الإدارية و كذلك إدراج المادة 340 ضمن باب التنفيذ الجبري لأحكام و قرارات القضاء و العقود².

أما الدكتور "بن صاولة شفيقة" فتري من جهتها ، و باعتبار أنّ الغرامة التهديدية هي وسيلة إكراه مالي تتحول بعد تصفيتها إلى تعويض ، فما المانع من الحكم بها ، طالما أنّ المحكوم له بإمكانه رفع دعوى تعويض عند عدم تنفيذ الحكم ؟ بل بالعكس ، فإنّها تكون أكثر نجاعة لما تتسم به من ضغط على الإدارة بدفعها إلى التنفيذ ، و إذا كان المشرع الفرنسي نفسه ، تراجع عن موقفه و سمح بالحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة . و تتساءل الدكتورة "بن صاولة شفيقة " لماذا يظل القضاء الجزائري سائرا على نهجه السابق ؟ . مع الإشارة إلى أنّ القاضي العادي له مكنّه فرض الغرامة التهديدية على الإدارة³.

ومن خلال ما تم التطرق إليه نستنتج أنّ الإجتهاادات القضائية مُتناقضة ، كون أنّ الإجتهاد الأول للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا و مجلس الدولة أكد حق طلب و توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة ، و هو ما يتطابق فعلا مع النصوص التشريعية ، غير أنّ الإجتهاد الثاني مُغاير للأول ، و هو غير قانوني كونه يُبعد فرض الغرامة التهديدية على المؤسسات الإدارية العمومية مما نعتبره خرقا للقانون ، كما أنّ وجود هذه القرارات المتناقضة يؤثر سلبا على حقوق و حريات الأفراد⁴.

¹ - تنص المادة 2 القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية : "تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية .

أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 176.177.

³ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 325 .

⁴ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 78.

أما بخصوص الآثار السلبية للموقف المعارض لفرض الغرامة التهديدية على الإدارة المتماثلة في عملية تنفيذ القرارات القضائية من خلال الإجتهد القضائي ، فيرى " الدكتور عمار بوضياف " أن ذلك يُخلف آثار سلبية مُختلفة و التي نُوجزها على النحو الآتي :¹

- و كذلك المساس الواضح بالأحكام الدستورية و هي حماية حقوق و حريات الأفراد من خلال تنفيذ الأحكام القضائية .

- التقليل من شأن الأحكام القضائية ، المساس بأبرز معالم دولة القانون .

- الحكم بنفاذ استمرارية قرار إداري غير مشروع ، إمتداد عدم التنفيذ خارج دعوى الإلغاء .

و في هذا الشأن يرى الدكتور : " بوبشير محند أمقران " أن المهمة الأساسية المسندة لمجلس الدولة المتمثلة في توحيد الإجتهد القضائي ، و هو ما يجعل الجهات القضائية الدنيا لا تلتزم بقرارات مجلس الدولة لعدم تجانسها و تعارضها².

ثالثا : دور القانون 91 - 02 في مجال التنفيذ.

مُحاولة من المُشرّع الجزائري في سد الثغرات الموجودة في النصوص القانونية المنظمة لعملية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ، و أمام ضعف سلطات القاضي الإداري في مواجهة السلطات الإدارية لضمان تنفيذ أحكامه سيما المتعلقة بتنفيذ الأحكام المتضمنة إدانة ضد الإدارة ، بادر إلى إصدار القانون 91-02 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء³ ، و إنشاء كذلك حساب خاص على مستوى الخزينة العمومية تحت رقم : 38-302 و ذلك تحت عنوان : تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد و المتضمنة إدانات مالية للدولة و بعض الهيئات⁴.

¹ - عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 345 ، عمار بوضياف ، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري ، ص 10 .

² - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 78.

³ - القانون رقم : 91 - 02 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء الجريدة العدد : 02 الرسمية ، المؤرخة في 09 يناير 1991 .

⁴ - سليمان سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 159. سليمان سعيد دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الفردية ، المرجع السابق ، ص 96.

المطلب الثاني : مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.

يتم التطرق من خلال المطلب الثاني إلى مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية و التكريس القضائي لها ، و ذلك من خلال (الفرع الأول) ببيان موقف التشريع و القضاء الإداري الفرنسي من الغرامة التهديدية . أما (الفرع الثاني) فيكون محل دراسة الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الإجتهد القضائي الجزائري .

الفرع الأول : الإقرار التشريعي و التكريس القضائي للغرامة التهديدية في فرنسا

إنّ مرحلة الإقرار التشريعي للغرامة التهديدية في المادة الإدارية و مساهمتها في مجال حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية قد مرت بمرحلتين جديرتان بالدراسة و التحليل.

و عليه يتم الطرق إبالغرامة التهديدية في ظل القانون 538/80 المؤرخ في 1980/07/16 (أولا) ، الغرامة التهديدية في ظل القانون 125/95 المؤرخ في 1995/02/08 (ثانيا) ، و تفعيل لسلطة القاضي الإداري الفرنسي بموجب القانون رقم 597 - 2000 (ثالثا) .

أولا : الغرامة التهديدية في ظل القانون 538/80 المؤرخ في 1980/07/16.

سعيًا من المشرّع الفرنسي للحد من ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة و ما ينجر عنه لضياع لحقوق الأفراد ، فقد تدخل بجملة من الإصلاحات التشريعية في مجال إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية¹. حيث أجاز فرض غرامة تهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية .

فالإتجاه التقليدي للقضاء الإداري في فرنسا كان يقوم على عدم إصدار أوامر للإدارة هذا الإتجاه الذي تعرض لانتقادات من الفقه هناك منذ بداية القرن العشرين .و الذين دعوا إلى انتهاج سياسة جديدة تسمح بإصدار مثل هذه الأوامر كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري و قد استجاب المشرّع الفرنسي لهذه الأصوات بالقانون رقم 539 سنة 1980 الذي أجاز لمجلس الدولة الفرنسي فرض غرامة تهديدية على جهة الإدارة لإجبارها على تنفيذ أحكامه².

¹ - COSTA Delphine , contentieux administratif , edition Lexis nexis, Paris, 2011, p p 10et12.

بوفراش صفيان ، المرجع السابق ، ص 299.

² - محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق ، ص 211.

ذلك أنّ المُشرّع الفرنسي كان السّباق لفرض الغرامة التهديدية على الإدارة خلال القانون 16 جويلية 1980 ، و يُعد ذلك أول خطوة في الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة ، مع تأكيد دستورية هذا العمل و إعتباره من مُقتضيات تفعيل ما يصدر من أحكام على نحو يستوجبه مبدأ خضوع الدولة للقانون ، بما لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ¹ .

كما أنّ المُشرّع الفرنسي أعطى للغرامة التهديدية بعض المُميزات التي لا نجد لها مُقابلا في نطاق القانون الخاص المنصوص عليه في قانون 1972 و التي تُوجزها على النحو الآتي ² : الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة لا يكون إلّا في حالة امتناعها عن التنفيذ (01)، و اعتبار مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص في الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة (02).

01: الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة لا يكون إلّا في حالة امتناعها عن التنفيذ .

تُعتبر هذه الخاصية نقطة إختلاف بين نظام الغرامة التهديدية في القانون الخاص عما هو عليه في القانون الإداري ، فبالنسبة للقاضي العادي يمكن أن يحكم بالغرامة التهديدية موازاة مع حكمه ، قصد ضمان تنفيذ حكمه في الموضوع ، و هذا ما نصت عليه المادة 05 من قانون 1972 و التي نصت على أنّه : " يمكن للمحاكم أن تحكم مباشرة بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكامه " .

أما بالنسبة للقاضي الإداري فلا يستطيع أن يحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية إلّا في حالة امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدّها ، و هذا ما نستخلصه من نص المادة 02 من قانون 1980 و التي نصت على أنّه : " في حالة عدم تنفيذ الحكم الصادر من المحاكم الإدارية ، يمكن لمجلس الدولة أن يحكم بالغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية من القانون العام لضمان تنفيذ هذه الأحكام " .

أما عن الهدف من تقييد القاضي الإداري بشرط إمتناع الإدارة عن التنفيذ حتى يكون له الحكم ضدّها بالغرامة التهديدية ، هو منح فرصة للإدارة للتقيد بمحض إرادتها قبل اللجوء إلى الأسلوب الردعي و المتمثل في الغرامة التهديدية إلّا أنّه يمكن للقاضي الإداري أن يلجأ إلى الوسائل غير القضائية ، و المنصوص عليها في مرسوم 1963 و 1969 لمحاولة الوصول

¹ - عثمانى عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص 187 .

² - سليمانى سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 160 .

إلى تنفيذ أحكامه قبل اللجوء إلى أسلوب الغرامة التهديدية حيث يمكن لنائب رئيس مجلس الدولة ، أو رئيس القسم القضائي للمجلس أن يطلب من رئيس لجنة التقرير و الدراسات تنبيه الإدارة بالنتائج التي تترتب على عدم تنفيذ أحكامه ، و في حالة تعنت الإدارة فإنّ المجلس يدرج ذلك في التقرير السنوي الذي يقدمه للحكومة¹.

02: اعتبار مجلس الدولة هو صاحب الإختصاص في الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة .

كرّست المادة 05 من قانون 1972 سلطة كل المحاكم في الحكم بالغرامة التهديدية على مختلف درجاتها و فروعها ، بحيث لم تميز بين محاكم الدرجة الأولى ، و محاكم الاستئناف و محكمة النقض ، أما في مجال القضاء الإداري فإنّ المشرّع الفرنسي اعتبر أنّ مجلس الدولة وحده في الحكم بالغرامة التهديدية دون المحاكم الإدارية ، و هذا ما يتضح من خلال المادة 02 من قانون 1980² .

و من مُستجدات التي تضمنها قانون 16 جويلية 1980 ، أنّه في حالة عدم تنفيذ قرار صادر عن أي جهة قضائية إدارية مهما كانت ، يمكن لمجلس الدولة ، و لو تلقائيا الحكم بغرامة تهديدية ضدّ السلطة الإدارية المعنية لضمان تنفيذ الحكم أو القرار القضائي و لكن ووفقا للأحكام السارية آن ذاك فإنّ الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، لم يكن ينطق بها القاضي الإداري مباشرة لتدعيم حكم أصلي إلّا إذا لم ينفذ حكم صادر عن جهة قضاء إداري في هذه الحالة و تحت شروط معينة ، يبقى لمجلس الدولة المخول قانونا بالنطق بالغرامة التهديدية³ .

هذا و نُشير إلى الهدف الذي قصده المشرّع الفرنسي من جعل الاختصاص لمجلس الدولة وحده و الذي يكن في ما يلي⁴:

- تشجيع ضرورة التشاور و التعاون بين رئيس قسم المنازعات ، الذي يُحرّك آلية الغرامة التهديدية و رئيس لجنة التقرير الذي يحاول إقناع الإدارة بالتنفيذ بالطرق الودية ، فهما جهازان تابعان لنفس الهيئة القضائية و ألا وهو مجلس الدولة .

¹ - سليمان سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 161 .

² - نفس المرجع ، ص 162 .

³ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 280 .

⁴ - سليمان سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 162 .

- الحد من إمكانية إستئناف الحكم الصادر بالغرامة التهديدية ، الذي يصدر من المحاكم الإدارية في حالة إعطائها هذا الإختصاص ، و ذلك حتى يتحاشى التأخير في تنفيذها بطريق الإستئناف ، كون أنّ الإدارة في الغالب لا تنفذ الحكم إلاّ بعد صدوره من آخر درجة ، على الرغم من أنّ الإستئناف لا يُوقف تنفيذ الأحكام الإدارية ، كما أنّ للقاضي الإداري سلطة تقديرية مطلقة فيما يتعلق بالحكم ضدّ الإدارة بالغرامة التهديدية ، إذ يُقدّر بكل حرية إذا طلب منه مدى ضرورة الحكم بها ، أو الحكم بها من تلقاء نفسه و هذا ما عبّرت عنه المادة 02 من قانون 1980 .

و يرى العديد من الفقهاء ، أنّه إذا كان قانون 1980 قد جعل الاختصاص بالحكم بتوقيع الغرامة التهديدية لمجلس الدولة وحده دون المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية الإستئنافية فإنّ أحكامه قد بدت في هذا المجال " هزيلة " فعلى الرغم من تقديم ما يقرب من 800 طلب من أصحاب الشأن إلى مجلس الدولة في الفترة من عام 1980 إلى عام 1993 لتوقيع الغرامة التهديدية على أشخاص القانون العام الممتنعة عن تنفيذ الأحكام الإدارية إلا أنّ مجلس الدولة لم يستجب سوى لسبعة طلبات فقط من مجموع هذا الطلبات¹ .

ثانيا : الغرامة التهديدية في ظل القانون 125/95 المؤرخ في: 1995/02/08
تعزيز لسلطات القاضي الإداري و توسيع الاختصاص للجهات القضائية الإدارية في فرض الغرامة التهديدية .

إنّ المُشرّع الفرنسي و من خلال القانون رقم 539 لسنة 1980 لم يُعالج الفُصور الذي كانت تُعاني منه سلطة القاضي الإداري الفرنسي ، و المُتجسد في امتناع هذا القضاء عن تضمين أحكامه أوامر صريحة للإدارة ، و قد استمرت أصوات الكثير من الفقهاء في الدعوة إلى مُعالجة هذا الفُصور ، و كذا حصر مجلس الدولة في اختصاصه في فرض الغرامة التهديدية دون الجهات القضائية الإدارية الأخرى ... ، و قد استجاب المُشرّع الفرنسي أخيرا إلى هذه الدعاوات فقام بإصدار القانون رقم 125 في 1995/02/08 و الذي يُعد في الحقيقة نقطة تحول فاصلة في مجال سلطات القاضي الإداري و خاصة في نطاق دعوى الإلغاء² .

¹ - حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص 112.

² - أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، المرجع السابق ، ص ص 225 و 226.

فلقد عَمِدَ المُشرِّع الفرنسي من خلال قانون 1995 إلى تعزيز سلطات القاضي الإداري لحمل الإدارة على تنفيذ أحكامه و قراراته ، بإعتبار ذلك أفضل ضمانة لحماية حقوق و حريات الأفراد في مواجهة تقاعس السلطة الإدارية ¹ .

كما أنّ هذا القانون وسَّع من دائرة المحاكم التي تتمتع بسلطة فرض الغرامات التهديدية فلم تُعد هذه السلطة محصورة بمجلس الدولة الفرنسي، كما كان عليه الحال في ظل قانون 539- 1980 ، حيث أنّ القانون رقم 125 لسنة 1995 نص على تخويل المحاكم الإدارية كافة سلطة الجميع بين توجيه الأوامر للإدارة و فرض الغرامات التهديدية ² .

و في هذا الصدد نُشير إلى رأي الأستاذ J.Gourdou الذي أشار إلى النقائص التي شابت هذا القانون ، و قد حدّر مجلس الدولة من تلك الثغرات الموجودة في القانون 1980 و لمواجهة تلك الانتقادات التي طالت القانون السابق ، فقد أصدر المُشرِّع الفرنسي القانون 08 فبراير 1995 رقم 125 ³ ، مُتضمناً مبادئ جديدة تُعالج نقائص أكثر وجاهة في النظام السابق ، و يتمثل المبدأ الأول في إجازة المُشرِّع الفرنسي للقاضي الإداري أن يقرن الغرامة بأمر تنفيذي ، و هذا الأمر يمثل المجال الطبيعي للغرامة التهديدية ، و الثاني يتمثل في تعميم استخدام الغرامة على المحاكم الإدارية و محاكم الاستئناف الإدارية ، بحيث أظهر احتكار مجلس الدولة لوحده هذه السلطة فعالية محدودة المجال بسبب ندرة استخدامها قصد تنفيذ الأحكام الإدارية ، و أما المبدأ الأخير فقد تمثل في إجازة المُشرِّع للقاضي أن يقرن الغرامة ليس فقط بأمر سابق على مرحلة التنفيذ ، أي في الحكم الأصلي " *priori injonction à* " و إنّما أيضا بأمر لاحق على الحكم الأصلي " *injonction à posteriori* " ⁴ .

¹ - سليمان سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 163 .

² - أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، المرجع السابق ، ص 226.

³ - إنّ المُشرِّع الفرنسي و في مجال حماية حقوق الأفراد ، أدرج و من خلال القانون 125/95 الصادر بتاريخ 1995/02/08 و المتضمن التنظيم القضائي الإجراءات المدنية الجزائية و الإدارية الجديدة إذ تضمنت إجراءات الغرامة التهديدية إجراءات جديدة بحيث صارت الجهة التي تصدر الحكم أو القرار النهائي هي المعنية بتنفيذه عوض الإجراء الأولي الذي كان يمنح هذه السلطة لمجلس الدولة و امتدت إذا لكل من المحاكم الإدارية و مجالس الاستئناف السلطة المخولة لمجلس الدولة ينظر بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 280 .

⁴ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 155.

و قد انتقد جانب آخر من الفقه هذا النهج الخطأ الذي يركز على استئثار مجلس الدولة بالحكم بتوقيع الغرامة التهديدية و طالب بالعمل على منح المحاكم الإدارية و المحاكم الاستئنافية سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية لضمان تنفيذ أحكامها و التي أثبت الواقع العملي أنّ أكثر حالات الامتناع عن التنفيذ تخص أحكامها¹.

ذلك الحرمان الذي ساد في جهات القضاء الإداري الأخرى من محاكم إدارية و محاكم الإستئناف من حقها في ضمانة أحكامها بغير مبرر ، و ربما ما يُبرر هذا المسلك للمُشرّع الفرنسي أنّ محاكم الإستئناف الإدارية ، لم تحدث في فرنسا إلّا في أواخر سنة 1987² . إلّا أنّ هذا الموقف يبقى دون تبرير بالنسبة للمحاكم الإدارية المنشأة منذ سنة 1953 ، و إضافة إلى ذلك فإنّ قانون 1980/07/16 لم يعط مجلس الدولة إمكانية توقيع التهديدية إلّا في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة ، دون غيرهم من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام وهو قصور أفضى بلا مُبرر قانوني إلى خروج طائفة كبيرة من الأحكام الإدارية، من نطاق الخروج من نظام الغرامة التهديدية وحرمانها من ثم من ضمانة تنفيذها بسُرعة وفعالية³.

ومن مُستجدات القانون الجديد ، أنّه أصبح لصاحب الشأن ، أن يتقدم بطلب في لائحة دعواه إلى المحكمة الإدارية المختصة ، توجيه أوامر للإدارة مقترنة بغرامة تهديدية و بناءً عليه فإنّ الحكم المقترن بالغرامة يكون بناء على طلب و لا تحكم به المحكمة من تلقاء نفسها و يُستثنى من ذلك اختصاص مجلس الدولة في الحكم بالغرامة مباشرة و لو لم يطلب صاحب الشأن ذلك صراحة ، بهدف ضمان تنفيذ الأوامر اللاحقة للحكم ، و يملك القاضي الإداري السلطة التقديرية في ربط الغرامة التهديدية بالأوامر الصادرة عنه ، نجد أنّه قدّر في بعض

¹ - حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص 112.

² - تم إستحداث محاكم أو مجالس إدارية إستئنافية في بعض المدن و المناطق الفرنسية بموجب القانون الصادر في : 1987/12/31 كمحاولة لإعادة تنظيم و هيكلة القضاء الإداري بما يتماشى و المستجدات و المتطلبات العامة ، و على رأسها تخفيف العبء على مجلس الدولة ، ينظر محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق طبعة 2005 ، ص ص 56 و 57.

³ - مهند نوح ، المرجع السابق ، ص 228، فما كان من المُشرّع بعد سبع سنوات إلّا التدخل ، فصدر القانون رقم 87-588 بتاريخ : 1987/07/30 ، و الذي أخضع أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام إلى أحكام قانون 1980/07/16 و قد كان لصدور قانون 1995/02/08 أثر حاسم في هذا المجال ، حيث أعطى جميع جهات القضاء الإداري إمكانية فرض الغرامة التهديدية و ذلك فرضه منطق الإعتراف لهذه الجهات ذاتها بحق إصدار الأوامر في مواجهة الإدارة ، ينظر مهند نوح المرجع السابق ، ص 229.

أحكامه بأنه لا يوجد محل للاستجابة لطلبات الطاعن المتمثلة بتوجيه أمر مُقترن بالغرامة و بناء عليه قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن تنفيذ حكم إلغاء قرار العمدة برفض تسليم المحكوم له بالوثائق المشروعة قانونا يتطلب توجيه أمر إليه بتسليم الوثائق و رفض طلب الطاعن بأن يقترن هذا الأمر بغرامة تهديدية ¹ .

و الهدف من توجيه أوامر مُرتبطة بغرامة تهديدية هو ضمان تنفيذ حكم قضائي ، وفي التدليل على ذلك تنص المادة 59فقرة 1 من مرسوم 1963/07/30 المدرجة في المادة 03 من مرسوم 1995/7/3 والتي نصت على أنه : " يمكن أن يطلب من مجلس الدولة توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة من جهات القضاء الإداري " و رغبة من المُشرع الفرنسي في تيسير إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية و سرعة الفصل فيها فقد نصت المادة 6 من قانون 1980/07/16 على أن يتولى رئيس القسم القضائي بمجلس الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة للبت في الطلب ، و إصدار الحكم فيه على أن يكون قراره في هذا الشأن مسببا ، كما نصت المادة 222 فقرة 3 من التقنين على أنه : " يتولى رئيس المحكمة المختصة أو المقرر المعين لهذا الغرض اتخاذ كل الإجراءات التي يراها لازمة لكفالة تنفيذ الحكم محل الطلب " . و هكذا يتولى رئيس المحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف الإدارية فحص الطلب و تحقيقه ، تمهيدا لإتخاذ أمرين : إما الأمر بحفظ الطلب إداريا في حالة عدم استناده على سبب قانوني و يتعين إخطار صاحب الطلب بأمر الحفظ ، و إما الأمر باتخاذ الإجراءات القضائية لصدور الحكم بالغرامة ² .

معنى ذلك أنه يمكن لكل من المحكمة الإدارية و مجلس الاستئناف إحالة طلب التنفيذ لمجلس الدولة ، و الجديد كذلك أن للجهة القضائية الإدارية المختصة و المُحال عليها الطلب الصلاحية في الحكم في آن واحد بالأمر و الغرامة التهديدية ³ . هذا و نجد مجلس الدولة الفرنسي لا يتردد في إصدار الأمر مُقترنا بالغرامة التهديدية ⁴ ، و على هذا الأساس فلقد كان

¹ - منصور إبراهيم العتوم ، المرجع السابق ، ص 36.

² - حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص 157.

³ - ينظر المادة 3-8 بالنسبة للمحاكم الإدارية و مجالس الاستئناف و المادة 1-6 الجديدة للقانون 1980/07/16 ، المدرجة بموجب المادة 77 من القانون 1995/02/08 بالنسبة لمجلس الدولة ، أشارت إليه بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، هامش ص 280 .

⁴ - منصور إبراهيم العتوم ، المرجع السابق ، ص 36.

لمجلس الدولة الفرنسي ، فرصة للتأكيد على هذا التوجه الجديد الذي جاء نتيجة للتعديلات التشريعية بداية من عام 1980 ، و ذلك في قراره الصادر في 17/05/1985 في قضية MME MENNERET. و لقد جاء في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أنه إلى تاريخ صدور هذا القرار فإنّ البلدية لم تتخذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم الصادر بتاريخ : 01/01/1977 و عليه و أخذ الإعتبار ظروف القضية يمكن الحكم على البلدية إذا لم تنفذ هذا الحكم في مهلة شهرين بغرامة قدرها 200 فرنك فرنسي يوميا ... " ¹.

و من الأحكام الحديثة للقضاء الإداري الفرنسي ، حكم محكمة الإستئناف الإدارية الفرنسية لمدينة " نانت " بتاريخ 11 ديسمبر 1996 في قضية " توماس " ، و تتلخص واقعات الدعوى في أنّ المدّعي " السيد توماس " كان قد طلب ترخيصا بالبناء على قطعة أرض مملوكة له و لكن عمدة المدينة التي تتبعها الأرض أصدر قرار برفض منحه ترخيص البناء استنادا إلى أنّ خطة التعمير الخاصة بالمنطقة التي توجد فيها الأرض المملوكة للمدّعي تمنع البناء على هذه الأرض ، فطعن بإلغاء هذا القرار ، و تم تداول الدعوى أمام القضاء إلى أن صدر حكم محكمة الإستئناف الإدارية بمدينة " نانت " بتاريخ 08 يونيو 1995 بإلغاء قرار العمدة برفض منح ترخيص البناء .ولما توجه المحكوم له إلى العمدة ، لكي ينفذ حكم الإلغاء ، رفض العمدة من جديد منحه ترخيص البناء ، و أصدر قرارا ثانيا بتاريخ 25 أوت 1995 برفض منح الترخيص ، فلجأ المحكوم له إلى محكمة الإستئناف الإدارية لكي تصدر أمرا للعمدة بتنفيذ الحكم و تستخدم أسلوب التهديد المالي في مواجهته ، و بالفعل قبلت المحكمة هذا الطلب و أصدرت حكما بتاريخ 11 ديسمبر 1996 وجهت فيه أمرا إلى العمدة بمنح السيد " توماس " ترخيصا بالبناء في مهلة شهر واحد اعتبارا من إعلان الحكم ، و حكمت على جهة الإدارة بغرامة تهديدية مقدارها خمسمائة فرنك (500) عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم ، بعد انتهاء مهلة الشهر التي حددتها المحكمة ².

أما بخصوص مظاهر الاختلاف بين القاضي العادي و القاضي الإداري في مجال إصدار الأمر بالغرامة التهديدية يكمن في أنّ القاضي العادي يُمكنه إصدار حكم يتضمن

¹ - سليمان سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 165 .حمدي علي عمر المرجع السابق ، ص 118.

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 286.

الغرامة التهديدية مع موازنة حكمه في الموضوع ، ذلك قصد ضمان تنفيذ حكمه أما بالنسبة للقاضي الإداري فلا يستطيع أن يحكم بالغرامة التهديدية ، إلا في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، معنى ذلك أن القاضي الإداري لا يمكن أن يحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية إلا في حالة امتناعها عن التنفيذ¹ .

هذا و تُشير إلى أن القضاء الإداري الفرنسي يُطبّق في إصدار الأوامر و الحكم على الجهات الإدارية بغرامة تهديدية ، سياسة عملية مرنة ، فهو لا يُسرف في استخدام السلطة التي منحها له المشرّع الفرنسي في هذا المجال ، و إنّما يلجأ إليها فقط حينما يُقدّر أنّها ضرورية و لازمة من أجل إجبار الجهة الإدارية المحكوم عليها على تنفيذ الحكم ، و قد استخدم القضاء الإداري الفرنسي صلاحياته الجديدة في إصدار أوامر إلى الجهات الإدارية و الحكم عليها بغرامة تهديدية في مجالات عديدة ، و تشمل جميع ميادين القانون الإداري و موضوعاته و من بين الحالات نذكر ما يلي : استخدام الأوامر و التهديد المالي لتنفيذ الإجراءات القضائية المستعجلة ، الحكم بالغرامة التهديدية لحماية الملكية الخاصة ، استخدام الأوامر و التهديد المالي لحماية الأموال العامة² .

ومن خلال دراسة الغرامة التهديدية في ظل القانون 1995/02/08 نخلص إلى أنّ هذا القانون عالج ثلاثة قُصور بارزة في النظام السابق ، فمن ناحية الإختصاص أجاز الحكم بالأوامر التنفيذية المرتبطة بغرامة تهديدية ، ومن ناحية ثانية منح القانون الإختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية للمحاكم الإدارية و محاكم الإستئناف الإدارية ، بينما كان الإختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية في يد مجلس الدولة وحده في ظل النظام السابق ، ومن ناحية ثالثة أجاز الحكم بالغرامة التهديدية المقترنة ليس فقط للأمر اللاحق و لكن أيضا للأمر السابق على صدور الحكم³ .

¹ - بن منصور عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 179.

² - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 276.

³ - حمدي علي عمر ، المرجع السابق ، ص 155.

ثالثا : تفعيل لسلطة القاضي الإداري الفرنسي بموجب القانون رقم 2000 - 597.

يُشكل القانون رقم 597-2000 المتعلق بالاستعجال أمام القضاء الإداري قفزة نوعية في مسار تطوير و تفعيل القضاء الإداري ، كما أنّ تطوير الإجراءات الاستعجالية لا يُقصد منها ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة في مواجهة السلطات الإدارية فحسب ، بل كذلك تعزيز حماية الحريات الأساسية المقررة للأفراد ، فالقاضي الإداري الفرنسي تحرر من القيود المفروضة عليه و المترتبة من الفهم الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات ، إذ أصبح بمقدوره أن يوجه أوامر للإدارة و أن يُوقف تنفيذ القرارات الإدارية ، إذا توفرت الشروط المنصوص عليها قانونا ، و الحكم ضدّ الإدارة العامة بالغرامة التهديدية ، و ذلك من أجل ضمان تنفيذ أحكامه باعتبارها النتيجة النهائية للرقابة على أعمال السلطات الإدارية¹.

الفرع الثاني : الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الاجتهاد القضائي الإداري الجزائري .

من خلال ما تم التطرق إليه في المطلب الأول أي مرحلة عدم الاعتراف التشريعي للغرامة التهديدية في الجزائر ، نستنتج أنّ قانون الإجراءات المدنية (الملغى) لم يُشر المُشرع الجزائري ومن خلاله إلى تنفيذ الأحكام خاصة بالقضاء الإداري ، إلّا أنّه حاول تدارك ذلك الوضع السائد سابقا في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) حيث أصدر قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و تضمن بابًا خاصا بالتنفيذ في الأحكام الإدارية و هو الباب السادس تحت عنوان في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية ، و الأكثر من ذلك فقد خص هذا القانون الغرامة التهديدية بمواد خاصة².

و تأسيسا على ما سبق يتم معالجة (الفرع الثاني) من خلال الإقرار التشريعي للغرامة التهديدية في الجزائر (أولا) ، و بيان التكريس القضائي الإداري للغرامة التهديدية في الجزائر (ثانيا).

¹ - سليمان السعيد ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص : قانون قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 17 نوفمبر 2016 ، ص 212.

² - نسيم يخلف ، المرجع السابق ، ص 191.

أولاً : الإقرار التشريعي للغرامة التهديدية في الجزائر .

استحدث المشرع الجزائري و من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الباب السادس : الموسوم بـ: " في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية " ، حيث تضمنت المواد القانونية من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الإطار القانوني للغرامة التهديدية في المواد الإدارية . و بموجب هذه النصوص مكن المشرع الجزائري القاضي الإداري من فرض الغرامة التهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على التنفيذ وهو ما أجاز له للقاضي الإداري صراحة ¹.

و في هذا الشأن يرى الدكتور " عمار بوضياف " أنّ ما يُفسر تقنين الغرامة التهديدية هو الإنتشار الواسع و الخطير لظاهرة رفض الإدارة تنفيذ أحكام القضاء ، بل الأمر وصل إلى حد رفض تنفيذ قرارات قضائية صادرة عن مجلس الدولة الجزائري باعتباره يشغل قمة الهرم القضائي في المادة الإدارية ، و هو ما بعث استياء كبيرا لدى المهتمين بالدراسات القانونية ². و تُعتبر خطوة هامة ، خطاها المشرع الجزائري في مجال حماية حقوق وحرّيات الأفراد و تمكين القاضي الإداري في فرض سلطاته من خلال صلاحياته ، و ذلك ضماناً بتنفيذ أحكامه القضائية ، و هذا ما يُعتبر تفعيلًا لدور القضاء الإداري من أجل حماية الحريات الأساسية و يطرح الإهتمام حول مدى استقلالية القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و مدى انسجام النصوص القانونية لإقرار حماية فعّالة للحريات الأساسية و مدى تقدم الاجتهاد القضائي في مجال حماية الحريات الأساسية ³.

و بذلك يكون المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد حسم الموقف و ذلك بإزاحة الغموض و التردد و التناقض ⁴، الذي كان يسود و يعتري موضوع توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة العامة ، و مرد ذلك لعدم التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام و القرارات

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ص 180.

² - عمار بوضياف ، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري ، المرجع السابق ، ص 13 ، عمار بوضياف الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 349.

³ - براهيمى سهام ، براهيمى فائزة ، المرجع السابق ، ص 213.

⁴ - و يظهر ذلك الغموض و التناقضات من مختلف القرارات الصادرة عن مختلف الجهات القضائية الإدارية ، فتارة تجيز فرض الغرامة التهديدية على الإدارة و تارة أخرى ، تمنع على القاضي الإداري فرض الغرامة التهديدية على الإدارة كما سبقت الإشارة إلى ذلك من خلال التطرق إلى المطلب الأول مرحلة عد الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية سيما الوضع في الجزائر .

القضائية الإدارية ، حينما أقرّ نظام الغرامات التهديدية لإجبار الإدارة العامة على تنفيذ القرارات القضائية ، حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت بها (المحكمة الإدارية ، مجلس الدولة) ، إذ تتمتع بالسلطات الأساسية الآتية : تحديد قيمة الغرامة ، و تاريخ سريانها ، و تصنيفها في حالة عدم التنفيذ من طرف الإدارة العامة ، تخفيض الغرامة التهديدية ، أو إلغائها كلياً ، عند الإقتضاء ¹ .

و يكون من خلال ذلك أنّ المُشرّع الجزائري قد عدل عن موقفه السلبي تجاه الغرامة التهديدية و أقرّ صراحة بتسليط الغرامة التهديدية في إطار الأمر بتنفيذ الأحكام القضائية ضدّ الإدارة وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ² .

و لا شك أنّ المُشرّع الجزائري ومن خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد ساعد على نهضة العدالة الإدارية الجزائرية ، إذ اعترف لمحاكم القضاء الإداري إمكانية الحكم بتوقيع غرامة تهديدية على الإدارة لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة منها ، و هذه السلطات ليست قاصرة على قاضي الموضوع فحسب ، و إنّما تتعداه إلى القاضي الإداري المستعجل حيث استجاب المُشرّع الجزائري لانتقادات الفقهاء عن حاجة العدالة الإدارية إلى نظام القضاء الإداري المستعجل ، لإمكان الفصل في المنازعات الإدارية على وجه السرعة ³ .

و ما يُمكن ملاحظاته حول الغرامة التهديدية في المادة الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بصفة عامة ، أنّ المُشرّع الجزائري لم يُلزم القاضي الإداري الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة إذا امتنعت عن تنفيذ الحكم القضائي طبقا لما تضمنته المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ⁴ . و التي يتضح منها أنّ القاضي الإداري يجوز له

¹ - محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، ص ص 256 و 257.

² - زياد عادل ، المرجع السابق ، ص 314.

³ - مؤذن مامون ، رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق و الحريات الأساسية ، مجلة البدر ، مجلة عربية ثقافية إخبارية تعنى بشتى مجالات العلوم و الحياة والدراسات الأدبية و النقدية و الرؤى الشخصية المفيدة في إثراء الكتابة باللغة العربية تصدر عن جامعة بشار ، المجلد 06، العدد 15، 03-2014-03 ، ص 64.

⁴ - تنص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه : " يجوز للجهة القضائية الإدارية ، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها " .

و ليس يجب عليه أن يأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة لضمان تنفيذ أحكامه إذن فإستعمال مصطلح " يجوز " لا تقيد الوجوب ¹.

و يمكن القول أنّ المُشرّع الجزائري يهدف من وراء تنظيمه لموضوع الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة إعطاء فعالية أكثر لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، الصادرة ضدّ الإدارة و كذا حفظ حقوق الأشخاص و تدعيم الثقة في جهاز العدالة ².

و تتنوع الغرامة التهديدية بحسب ارتباطها بالحكم الأصلي إلى غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ ، و غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي ³، و بخصوص النوع الأول فقد تضمنته المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ".

أما بخصوص النوع الثاني و هي الغرامة التهديدية اللاحقة على صدور الحكم الأصلي حيث تنص المادة 981 على أنّه : " في عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي و لم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديداتها و يجوز لها تحديد أجل التنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية " .

ثانيا : التكريس القضائي الإداري للغرامة التهديدية في الجزائر.

و في هذا الصدد نُشير إلى الأمر الاستعجالي الصادر من المحكمة الإدارية بالمدينة بين المدعي " أ " و المدعي عليه المحافظة العقارية لولاية المدية بتاريخ 2011/10/18 تحت رقم 11/00857 : حيث تضمن ما يلي : " حيث طبقا لأحكام المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يجوز للمحكمة الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 من نفس القانون المذكور أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها .

¹ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 88.

² - لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 70.

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 180، غيتاوي عبد القادر تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 38.

و حيث من الثابت من أوراق ملف القضية أنه بتاريخ : 2011/03/01 صدر قرار عن الغرفة الإدارية سابقا يقضي بإلزام المحافظة العقارية لولاية المدية أن تسلم للمدعين الدفتر العقاري بالقطعة الأرضية .حيث أن المدعين الحاليين سعوا في تنفيذ القرار السالف الذكر لأتباعهم إجراءات التنفيذ ومنها تبليغ القرار و تبليغ السند التنفيذي ، غير أن المدعي عليها الحالية لم تمتثل لما جاء في القرار السالف الذكر إذ أنها لم تسلم للمدعين الدفتر العقاري و حرر محضر امتناع عن التنفيذ و عليه تأمر المحكمة الإدارية فصلا في القضية الاستعجالية بإلزام المدعي عليها بتنفيذ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية و تحت غرامة تهديدية قدرها 500دج على كل يوم تأخير ابتداء من صدور هذا الأمر إلى غاية التنفيذ الفعلي " ¹ .

ومن تطبيقات القضاء الإداري أنّ القاضي يحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية عندما يثبت تعسف الإدارة ، و ذلك عند امتناعها عن التنفيذ دون مبرر ، وهو ما أكد عليه مجلس الدولة- الجزائري في قضية (بن شاعو مهني بن محمد أكلي) ضد : (بلدية فريحة) دائرة عزازقة ولاية تيزي وزو ، فصرح مجلس الدولة بأن امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد تعسفا ، الأمر الذي جعله يقرر بإلزام البلدية بالتنفيذ تحت طائلة غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير ² .

¹ - أمر استعجالي ، غير منشور أشارت إليه ، نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ، ص ص 328 و 329.

² - قرار مجلس الدولة رقم 052240 ، المؤرخ 2010/05/27 ، للاستزادة حول حيثيات القرار ينظر الملحق رقم 07 .

المبحث الثاني : النظام القانوني للغرامة التهديدية.

نتطرق من خلال المبحث الثاني إلى النظام القانوني للغرامة التهديدية في القانون الفرنسي و الجزائري و يكون ذلك بمعالجة الشروط القانونية للحكم بالغرامة التهديدية (المطلب الأول) ، أما آليات تصفية الغرامة التهديدية فيكون ذلك محل دراسة في (المطلب الثاني)، كما نتطرق إلى الجهة القضائية المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: شروط الحكم بالغرامة التهديدية و تحديد الجهة القضائية المختصة بتوقيعها.
قبل أن تصدر الجهة القضائية الإدارية المختصة الحكم أو القرار المتضمن تطبيق و فرض غرامة تهديدية على الإدارة المتماثلة على التنفيذ لا بد من أن تتأكد من توافر شروط ذلك الطلب للحكم بالغرامة التهديدية¹ ، و التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و هي ذات الشروط التي يتطلبها التشريع الفرنسي² ، و التي تتمثل في وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري (الفرع الأول) ، بالإضافة إلى شرط وُجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيراً مُعيّناً و قابلية الحكم للتنفيذ العيني (الفرع الثاني) و شرط لزوم الغرامة التهديدية و طلب صاحب الشأن (الفرع الثالث) .
أما (الفرع الرابع) فيكون محل دراسة شرط عدم قيام الإدارة بتنفيذ الحكم أو القرار أو البدء بتنفيذه و احترام ميعاد تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديدية. و تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر طلب الغرامة التهديدية و بيان آثار طلب الأمر بالغرامة التهديدية.(الفرع الخامس) .

الفرع الأول: وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري .

بالرجوع إلى مضمون المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يتضح جلياً أنه لا يمكن استخدام أسلوب التهديد المالي " الغرامة التهديدية " إلا بوجود قرار قضائي صادر عن جهة قضائية إدارية و هي : "مجلس الدولة ، و المحاكم

¹ - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 334.

² - غنادرة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 237

الإدارية " . و ترتباً على هذا الشرط فإنه يُستبعد تطبيق الغرامة التهديدية الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية ¹ .

و في هذا الشأن قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم اختصاصه إذا طلب مؤسسة مُتعاقدَة مع الدولة للحُكم على هذه الأخيرة بالغرامة التهديدية لتنفيذ التزاماتها، و إن كان العقد يمنح الاختصاص لجهة القضاء الإداري حالة النزاع " إذ لا يُعتبر العقد قرار قضائياً صادراً عن جهة القضاء الإداري " ، كما قرر مجلس الدولة عدم اختصاص في الحكم بالغرامة التهديدية إذا كان موضوع الطلب أمر بتحديد أتعاب خبرة مثلاً أو صادراً عن جهة قضاء إداري لاعتبار مثل هذا الأمر قرار إدارياً ² .

و تطبيقاً لذلك فقد رفض مجلس الدولة في حكمه الصادر بتاريخ: 10 أبريل 1996 في قضية : " Le Nestour " ، طلباً مقدماً إليه من أجل استخدام أسلوب التهديد المالي لإجبار الإدارة على تنفيذ أمر على عريضة ، و استند المجلس في ذلك إلى أنّ الأوامر على عرائض لا تدخل في مفهوم الأحكام التي منح المشرع للقضاء الإداري سلطة إصدار أوامر إلى الإدارة أو الحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذ هذه الأحكام ، و إنّما تصدر عن المحاكم بمقتضى وظيفتها الولائية ³ .

هذا و للإلمام أكثر بشرط وجود حكم قضائي صادر عن جهة القضاء الإداري ، فإنه يتعين علينا التطرق إلى العناصر الآتية : ⁴ (أولاً) الشروط العامة المتعلقة بالحكم القضائي المتضمن الغرامة التهديدية ، و كذلك التطرق الشروط الخاصة المتعلقة بالحكم القضائي المتضمن الغرامة التهديدية (ثانياً) .

¹ - غيتاوي عبد القادر ، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، ص 39، عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية المرجع السابق ، ص 230. تجدر الإشارة إلى أنّه قد استقرت أحكام القضاء الإداري في فرنسا على عدم اختصاصه بقبول الطلبات التي تهدف إلى إصدار أوامر الإدارة أو الحكم بغرامة تهديدية بهدف إجبارها على تنفيذ أحكام محاكم القضاء العادي مما يشترط المُشرّع الفرنسي أن تكون الأحكام أو القرارات صادرة عن جهات القضاء الإداري ، محمد علي الخليفة المرجع السابق ، ص 211.

² - القرار أشارت له بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 285 .

³ - القرار أشار له ، يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 242.

⁴ - ينظر براهيمى فابيزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى ، المرجع السابق ، ص 134.

أولاً : الشروط العامة المتعلقة بالحكم القضائي المتضمن الغرامة التهديدية .

1- أن يكون الحكم من أحكام الإلزام : و لأنّ التنفيذ في حقيقة معناه تأدية المحكوم ضده ما افترضه الحكم عليه سواء تمثل في عمل أو الامتناع عن آخر و لما كان الحكم يحمل معنى الإلزام ، فإنّه يكون دون غيره القابل للتنفيذ طوعاً أو كرهاً تكون على سبيل التنفيذ الجبري لما كانت له من الأحكام الإدارية طبيعة الإلزام¹. و نظراً لأنّ التنفيذ في حقيقة معناه تأدية المحكوم ضده ما افترضه الحكم عليه ، سواء تمثل في عمل أو في الإمتناع عن آخر ، فهي تحمل حكم الإلزام ، فإنّه يكون دون غيره القابل للتنفيذ طوعاً أو كرهاً . و لكون أنّ الغرامة التهديدية هي وسيلة إجبار على تنفيذ ما يقبل التنفيذ من الأحكام بطبيعته ، فإنّها تكون سبيل التنفيذ الجبري لما كانت له من الأحكام الإدارية طبيعة الإلزام² .

2- تبليغ الحكم أو القرار القضائي الإداري و أن يكون مهوراً بالصيغة التنفيذية:

- تبليغ الحكم أو القرار القضائي الإداري : و يُقصد بتبليغ القرار القضائي الإداري إعلان أطراف الخصومة أو محاميهم بإرسال نسخة منه³. و قد تضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية كيفية التبليغ في المواد الإدارية ذلك أنّه يتم تبليغ الأحكام و الأوامر إلى الخصوم في موطنهم عن طريق محضر قضائي⁴ ، غير أنّه و بصفة استثنائية فإنّ يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم أو الأمر إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط⁵. و هو نفس الإجراء الذي لابد أن يُراعى أمام مجلس الدولة و هذا ما يستنتج من خلال المادة 916 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على أنّه : " تطبق أحكام المواد من 874 إلى 900 أعلاه ، المتعلقة بالفصل في القضية أمام مجلس الدولة " .

و قد اتبع المشرّع الفرنسي نفس الطريق في تبليغ الأحكام الإدارية ، و هو ما أكدته المادة 177 من قانون المحاكم الإدارية الفرنسية و التي تستوجب تبليغ الأحكام و القرارات الإدارية إلى أطراف الخصومة برسائل إلى عناوينهم الفعلية مع تسليم الإشعار

¹ - الشافعي محمود صالح ، المرجع السابق ، ص 313.

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 67.

³ - حسينة شرون ، المرجع السابق ، ص 29.

⁴ - المادة 894 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

⁵ - المادة 895 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

بالوصول، و إذا كانت أهمية التبليغ بالنسبة للأحكام القضائية ترجع لتحديد مواعيد الطعن فإنها بالنسبة للقرارات القضائية الإدارية و بالإضافة إلى احتساب مواعيد الطعن فهي تتعلق بالتنفيذ كذلك ، فالقرار القضائي الإداري يكتسب قوته الملزمة من مجرد إعلان الإدارة به ، و تكون هذه الأخيرة ملزمة بتنفيذه ¹ .

- أن يكون الحكم أو القرار القضائي مهورا بالصيغة التنفيذية:

إن القاعدة العامة هي أنه لا يصح التنفيذ لمجرد أن المحكوم له ذو حق ثابت في تجسّد في سند تنفيذي ، بل يجب أن يكون بيده صورة من هذا السند كعلامة مادية بيده و تكون ورقة جوهرية من أوراق التنفيذ التي تشهد بمضمون السند التنفيذي ، و مفاد هذا أنه يلزم على المحكوم له الحصول ليس على ذات الحكم القضائي و إنما على صورة منه توضع عليها " صيغة التنفيذ " و من ثم يصبح السند القابل للتنفيذ مكونا من أمرين : الحكم القضائي و صيغة التنفيذ القانونية ² .

- بخصوص الصيغة التنفيذية :³ فقد ميّز المشرّع الجزائري بين الصيغة التنفيذية الصادرة القضاء العادي و الصيغة التنفيذية الصادرة عن القضاء الإداري ، و يظهر هذا من خلال المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي نصت على أنه : " لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص القانون ، إلا بموجب السند التنفيذي ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية :الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ...

¹ - حسينة شرون ، المرجع السابق ، ص 29.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 26.

³ - و بشأن الطبيعة القانونية للصيغة التنفيذية فلقد اختلف الفقه في تحديدها ، فقد ذهب رأي إلى القول أنها هي السبب المباشر في قيام الإدارة بتنفيذ الحكم ، فالحكم القضائي ذاته لا يتضمن أمر إلى السلطة القائمة على التنفيذ ، و إنما يوجه الحكم إلى المحكوم عليه ، أما الصيغة التنفيذية فإنها هي التي تتضمن الأمر الموجه إلى السلطة القائمة على التنفيذ ، و ذهب رأي ثان إلى أن الصيغة التنفيذية تعتبر ركنا شكليا في أي سند تنفيذي ، و الحكم القضائي لا يرتب المحكوم له حقا في التنفيذ بمجرد صدوره ، و إنما يرتب له هذا الأثر بعد استخراج صورته التنفيذية ، و ذهب رأي ثالث إلى أنه لا يمكن اعتبار الصيغة التنفيذية أمر بالتنفيذ ، فالأمر بمعنى الكلمة لا يكون إلا موظفين خاضعين للأمر وواضع الصيغة التنفيذية لا يمكن اعتباره رئيسا لعمال التنفيذ و رجال السلطة العامة جميعا ، و الواقع أنه لو كانت الصيغة التنفيذية هي سبب قيام عامل التنفيذ بإجرائه لوجب القول بعدم جواز التنفيذ إطلاقا بغير الصيغة التنفيذية في حين أنه يمكن التنفيذ بغيرها ...يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 173 و 174.

ففي المواد المدنية : و بناء على ما تقدم ، فإن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو و تأمر جميع المحضرين ...

و في المواد الإدارية : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، تدعو و تأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و كل مسؤول إداري آخر ، كل فيما يخصه و تدعو و تأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك ، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم ، القرار ... " .

فمن خلال المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، سيما الأحكام المتعلقة بالقضايا الإدارية ، يتضح أنّها تتضمن فرضيتين ، الفرضية الأولى أن يكون الحكم صادرا في مواجهة الإدارة نفسها ، و الفرضية الثانية أن يكون الحكم صادرا لمصلحة الإدارة في مواجهة أشخاص القانون الخاص .

و الملاحظ أيضا ، و على حد تعبير الدكتور " مسعود شيهوب " أنّ هذه الصيغة التنفيذية تجعل مسألة التنفيذ في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة من مسؤولية الرئيس الإداري ، فهي تأمر الوزير أو الوالي المعني ، أما أعوان التنفيذ بما فيهم رجال القوة العمومية فمسؤوليتهم في تنفيذ الحكم تكون في مواجهة الخواص فقط و ليس في مواجهة الإدارة. أما الوضع في فرنسا فإنّ الأحكام الإدارية لا تتضمن أصلا الصيغة التنفيذية إلا في مواجهة الخواص¹ .

ثانيا : الشروط الخاصة المتعلقة بالحكم القضائي أو القرار المتضمن الغرامة التهديدية.

- 1- الشروط المتعلقة بالتنفيذ ، و التي تُستوجب توفر و شرطان وهما :**
- **وجود التزام على الإدارة بالتنفيذ :** و يُعتبر هذا الالتزام ذو حجية ، و ذلك لوجوده بصفة دائمة ، و أنّ الحجية التي يتصف بها تجعله يفرض سلطاته و هذا ما يكسب الحكم القضائي القوة التنفيذية يستوجب على الإدارة بوجه خاص احترامه ، و لو كان قد طعن فيه بالإستئناف لأنّ الطعن بالإستئناف لا يوقف الاستئناف².

¹ - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات و الإجراءات ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر ، 2013 ، ص 388.

² - براهيم فيزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى ، المرجع السابق ، ص 139.

- أن يكون التنفيذ مُمكنًا : حيث لا يكفي في سن الغرامة التهديدية أن يكون الالتزام قائما حتى يتحقق أثرها ، و إنما يلزم أن يكون في الاستطاعة تأدية تنفيذ الحكم¹. معنى ذلك لابد أن يكون الالتزام ضد الإدارة مُمكنًا و غير مستحيل ، أي يلزم أن يكون في استطاعة الإدارة القيام به² .

2- الشروط المرتبطة بالإخلال بتنفيذ الحكم الإداري : و الذي تُميز فيه العناصر الآتية: الإمتناع عن تنفيذ الحكم الإداري و ثبوته ، التنفيذ المعيب للحكم الإداري . و التنفيذ المتأخر للقرار القضائي و نلخصه كما يلي :

و نعني بذلك ثبوت عدم التنفيذ بمُختلف مظاهره سواء كان صريحًا أو ضمنيًا فيظهر عدم التنفيذ بشكله الصريح عندما تُبلغ الإدارة بالحكم رسميًا فتُبدي امتناعها الصريح عن التنفيذ أو كان بشكل ضمني عندما تنقضي مدة الثلاثة (03) أشهر المنصوص عليها في المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، أو تنقضي المدة التي حددتها الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار الذي تضمنته المادة 987 ، دون أن تبادر الإدارة إلى التنفيذ ، و في كلتا الحالتين يجب مُراعاة ميعاد التظلم الإداري من عدم التنفيذ .

و يتم إثبات واقعة الإمتناع عن التنفيذ بواسطة المُحضر القضائي طبقا للمادة 625 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الذي يُحرر محضرًا بذلك و يُحيل المحكوم له إلى الجهة القضائية المختصة لطلب الحكم بغرامة تهديدية ، أما في حالة التنفيذ المعيب ، فإنّ المشرّع الجزائري لم يُبين ما إذا كان يمكن للمحكوم له (طالب التنفيذ) طلب الحكم بالغرامة التهديدية مثل حالة عدم التنفيذ ، فلا يوجد من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إما يدل على وجود محضر يثبت التنفيذ المعيب للحكم القضائي الإداري³.

و في هذا المقام نُشير إلى الملاحظة التي قدمها الدكتور "عمور سلامي " حول المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، إذ يرى أنّ سلطة الأمر باتخاذ تدابير تنفيذ و فرض غرامة تهديدية لأجل تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به الصادر عن

¹ - الشافعي محمود صالح ، المرجع السابق ، ص 314.

² - نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي ، المرجع السابق ، ص 47.

³ - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص ص 336 و 337.

المحكمة الإدارية فقط دون مجلس الدولة بمعنى آخر يكون المُشرّع الجزائري قد منح هذه السلطة فقط للمحكمة الإدارية دون مجلس الدولة .

حيث تنص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه : " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر بإتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الإقتضاء إلاّ بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه و انقضاء ثلاثة (3) أشهر ، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم ... " . فصيغة هذه الفقرة ، سواء في النص الرسمي أو النص الفرنسي يفهم منها صراحة و دون لبس أن سلطة الأمر بإتخاذ تدابير تنفيذ و الغرامة التهديدية مُقتصرة فقط على المحكمة الإدارية دون مجلس الدولة و هذا المعنى لا يمكن تصوره قانوني ، و لا يحتاج إلى البرهنة على فساد ما دام أنه مُخالف ليس فقط لعنوان الفصل الثاني التي تنبؤه المادة 987 و الذي ورد فيه " في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية و مجلس الدولة " ، و لكن مخالف لكل أحكام المواد من 978 إلى 985 المشكلة للفصل الأول من الباب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية من الكتاب الرابع الخاص بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية مما يستدعي من المُشرّع الجزائري تصحيح مضمون هذه المادة الإجرائية في أقرب فرصة مُمكنة¹.

الفرع الثاني : وُجوب أن يتطلب تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيراً معيناً و قابلية الحكم أو القرار للتنفيذ العيني.

و عليه يتم التطرق من خلال الفرع الثاني إلى (أولاً) شرط وُجوب أن يتطلب تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيراً معيناً و شرط قابلية الحكم أو القرار للتنفيذ العيني (ثانياً) .
أولاً : شرط وُجوب أن يتطلب تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيراً معيناً.
فلكي يتمكن القاضي الإداري من استخدام وسيلة الغرامة التهديدية ضدّ الإدارة ، لابد من أن يتضمن الأمر أو الحكم أو القرار المطلوب تنفيذه ، التزاماً على الإدارة بالقيام بعمل مُعين ، قد يكون عبارة عن اتخاذ إجراء ، أو قرار معين . كما يُمكن أن يكون

¹ - عمور سلامي ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة ، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2011-2012 ، ص 247.

محل التزامها ، امتناع عن عمل معين ، لذلك يفترض في الغرامة التهديدية ، أن تقترن بصور أمر سابق على التنفيذ ، أي في الحكم الأصلي¹.

و هذا ما يُستخلص من مضمون المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، وهو أن تكون تدابير معينة يتطلبها تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي معنى ذلك أنه لا محل لفرض الغرامة التهديدية إذا لم تأمر الجهة القضائية بأية تدابير تنفيذية².

كما أن هذا الشرط يُعبّر حقيقة عن الصلة الوثيقة بين سلطة الأمر و سلطة توقيع الغرامة التهديدية ، و يفترض هذا الشرط حتى يمكن للقاضي الإداري استخدام أسلوب الغرامة التهديدية ، و ذلك أن يتضمن الحكم المطلوب تنفيذه التزاماً على الإدارة بالقيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو قرار مُحدّد ، و يستوي أن يصدر الحكم بصدد أي دعوى من الدعاوى التي يختص بها القضاء الإداري³.

و لهذا السبب فإنّ الغرامة التهديدية قد تقترن بصور أمر سابق على التنفيذ ، أي في الحكم الأصلي من الجهة القضائية عملاً بأحكام المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تقابلها المادة 3-911 من التشريع الفرنسي ، و قد تكون لاحقة له بعد ثبوت عدم التنفيذ لأي سبب كان عملاً بأحكام المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تقابلها المادة 4-911 و 5-911⁴.

و القصد في ذلك أنّ الغرامة التهديدية قد تقترن بصور أمر سابق على التنفيذ أي في الحكم الأصلي ، الصادر عن إحدى جهات القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ، مجلس الدولة) ، و هذا استناداً إلى المادة 980 ، و قد تكون لاحقة له بعد ثبوت عدم التنفيذ لأي سبب كان تطبيقاً لمضمون المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁵. فalcضاء الإداري الفرنسي يرفض الحكم بالغرامة التهديدية إذا كان الحكم الصادر عنه لا يتطلب قيام الإدارة بعمل مُعين يستلزمه تنفيذ حكم المحكمة ، لذا رفض مجلس الدولة الفرنسي في قضية :

¹ - عفيف بهية ، الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 176.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 181.

³ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 231.

⁴ - غنادرة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ص 238 .

⁵ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 231.

"minvielle" الطلب المقدم إليه للحكم لغرامة تهديدية في مواجهة الإدارة من أجل إجبارها على تنفيذ حكم بإلغاء انتخابات محلية على اعتبار أنّ الحكم الصادر بإلغاء نتيجة الانتخابات قد ألغى الانتخابات المطعون بصحتها و لا يحتاج تنفيذ هذا الحكم صدور قرار معين من جانب الإدارة¹.

ثانيا : شرط قابلية الحكم أو القرار للتنفيذ العيني.

و يُضاف إلى شرط وجوب أن يتطلب تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيراً معيناً شرط آخر و المتمثل في قابلية الحكم للتنفيذ ، إذ لا يكفي في فرض و توقيع الغرامة التهديدية أن يكون الإلتزام قائماً حتى يتحقق أثره ، و إنّما يشترط أيضاً أن يكون في الإستطاعة تأديته في تنفيذ الحكم .و تتنوع الإستحالة المانعة من التنفيذ تبعاً لمصدر الإجراء أو الواقعة المفضية إلى استحالاته ، استحالة قانونية و أخرى مادية².

و قد تكون هناك مثلاً استحالة قانونية و هي بلوغ الموظف سن التقاعد معنى ذلك استحالة إعادته إلى منصب عمله ، و في هذا الشأن رفض مجلس الدولة الفرنسي الحكم بغرامة تهديدية إجبار الإدارة على إعادة موظف إلى وظيفته ، تنفيذاً لحكم صادر بإلغاء قرار الإدارة بإنهاء خدمته ، و أسس مجلس الدولة قضاءه على أنّ الموظف صاحب الشأن بلغ السن القانونية لإحالاته إلى التقاعد³. فليس مُتصوراً قيام القاضي الإداري باستخدام أسلوب التهديد المالي في مواجهة الإدارة و لحملها على تنفيذ الحكم إلاّ إذا كان التنفيذ ممكناً و الحكم قابل للتنفيذ ، إذ لا إجبار إلاّ على تأدية مقدور و لا تكليف بمستحيل ، فالإلتزام لا يكفي أن يكون قائماً حتى يكون للقاضي القدرة على استخدام سلطته ، بل لابد أن يكون في الاستطاعة القيام بما رتبته الحكم من التزامات⁴ معنى ذلك أنّه يُشترط أن يكون الأمر أو الحكم أو القرار ، قابلاً للتنفيذ ، حيث لا يمكن تكليف الإدارة و إجبارها على تنفيذ شيء مستحيل ، بمُختلف مظاهره و صورته⁵.

¹ - القرار أشار له ، محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق ، ص 211.

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص ص 138 و 139.

³ - القرار أشار له ، يسرى محمد العصار، المرجع السابق ، ص 248.

⁴ - كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، 140.

⁵ - ميمونة سعاد ، مدى التزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها ، مجلة الفقه و القانون مجلة علمية تعنى بالدراسات الشرعية و القانونية ، المملكة المغربية ، العدد 25 (الخامس و العشرون) نوفمبر 2014 ، ص 129.

الفرع الثالث : لزوم الغرامة التهديدية و طلب صاحب الشأن .

و يتم معالجة الفرع الثالث من خلال التطرق إلى شرط لزوم الغرامة التهديدية (أولا)
و كذلك شرط طلب صاحب الشأن (ثانيا) .

أولا : شرط لزوم الغرامة التهديدية .

و شرط لزوم الغرامة التهديدية تضمنه قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فمن خلال قراءة مضمون المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تُضفي الطابع الجوازي للغرامة التهديدية بخصوص الأوامر التنفيذية السابقة على مرحلة التنفيذ أو الإحترازية و أيضا الأوامر اللاحقة على الحكم الأصلي¹ . فالقاضي الإداري لا يستخدم أسلوب التهديد المالي إلا إذا كان هذا لازماً لتنفيذ الحكم .

ثانيا : شرط طلب صاحب الشأن .

في فرنسا فإنّ بعض المحاكم لم تكن تحكم بالغرامة التهديدية إلاّ بناء على طلب من الدائن إلاّ أنّ أغلبية المحاكم قضت بالغرامة من تلقاء نفسها فقضت محكمة النقض الفرنسية بأنّ قضاة الموضوع يتمتعون بسلطة مطلقة للحكم بالتهديد المالي و دون أن يتطلبه الدائن . أما المُشرّع الفرنسي فقد حسم المسألة في قانون التنفيذ لعام 1972 و الذي نص في المادة 5 منه على صلاحية المحاكم في الحكم بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسها² .

هذا و قد نصت المادة 11 من المرسوم الصادر بتاريخ 03 جويلية 1995 بشأن القضاء الإداري على إعفاء طلب الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية أو إصدار أوامر إليها بتنفيذ الأحكام الإدارية من شرط توقيع محام ، و في الحالة التي يُحدد فيها القاضي في حكمه أجلا لجهة الإدارة أن تنفذ الحكم خلال هذا الأجل ، فإنّه لا يجوز للمحكوم له طلب بالحكم عليها بالغرامة التهديدية إلاّ بعد انقضاء هذه المدة ، و لكن المحكوم له يستطيع أن يقدم هذا الطلب دون تقيد بميعاد مُعيّن في الحالة التي ترفض فيها الإدارة و بشكل صريح تنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها³ .

¹ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 231. غنادرة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 238.

² - غيتاوي عبد القادر ، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 40.

³ - يسرى محمد العصار ، المرجع السابق ، ص 258 و 259.

أما الوضع في الجزائر فإنه ومن خلال مضمون المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يتضح أنّ المُشرّع الجزائري قد اشترط أن يتم تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية من طرف المحكوم له ، و الآتي نصها : "... تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل ... طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه ،..." ، و بالتالي يستنتج أنّه لا يجوز للقاضي الإداري الأمر بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه ، إذا قدر أنّ التنفيذ يتطلب ذلك. و بالرجوع إلى الأحكام العامة في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية (إلى جانب المحاكم الإدارية و مجلس الدولة) التي تشمل إلى جانب الجهات القضائية الإدارية الخاصة¹ و المتمثلة في مجلس المحاسبة و اللجان التأديبية (و نعني بذلك المجلس الأعلى للقضاء و منظمة المحامين في نشاطها التأديبي)² ، و تحديدا مضمون المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية .

معنى ذلك أنّه قد مُنح للقاضي الإداري سلطة الأمر بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه و القاضي في هذا الصدد مُجبر على توخي مبدأ الخاص يقيد العام ، فلا يمكنه تطبيق الأحكام العامة بوجود المادة 987 و هي النص الخاص³ .

و من جهة أخرى هناك رأي آخر يرى أنّه لا يشترط لتوقيع الغرامة التهديدية ضرورة تقديم طلب من صاحب الشأن إذ توحى صياغة المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، بأنّ للمحكمة أن تحكم بها تلقائيا متى قدرت أنّها لازمة لإكراه الإدارة على اتخاذ التدابير المطلوبة لتنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي ، و يُفسّر هذا الوضع إرادة واضعي قانون الإجراءات المدنية و الإدارية منح القاضي دورا إيجابيا في المنازعة الإدارية ، و ذلك عن طريق منحه هامشا كبيرا من حرية تقدير إلزامية الغرامة التهديدية⁴ .

¹ - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري ، الجزء الأول الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010 ، ص 165 .

² - للتوسع حول الجهات القضائية الإدارية المتخصصة ، ينظر رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 175.

³ - حمدون نوادية ، المرجع السابق ، ص 338.

⁴ - غيتاوي عبد القادر ، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 41.

الفرع الرابع : شرط عدم قيام الإدارة بتنفيذ الحكم أو القرار أو البدء بتنفيذه و احترام ميعاد تقديم طلب الأمر بالغرام التهديدية.

و من خلال الفرع الرابع يتم بيان شرط عدم قيام الإدارة بتنفيذ الحكم أو القرار أو البدء بتنفيذه (أولا) و كذلك شرط إحترام ميعاد تقديم طلب الأمر بالغرام التهديدية (ثانيا) .

أولا : شرط عدم قيام الإدارة بتنفيذ الحكم أو القرار أو البدء بتنفيذه.

فالمهدف الذي منحه المشرع الفرنسي و المشرع الجزائري لمختلف الجهات القضائية الإدارية في استخدام التهديد المالي هو مواجهة هذه الجهات الإدارية على اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل وضع الأحكام الإدارية موضع التنفيذ ، و لهذا السبب فإنّ جهة الإدارة إذا بدأت بتنفيذ الحكم أو بدأت في تنفيذه فعليا ، فلا يكون هناك مبرر يدفع القاضي إلى استعمال وسائل الضغط في مواجهتها لإجبارها على تنفيذه ¹.

معنى ذلك إذا قامت الجهة الإدارية ذات العلاقة بتنفيذ الحكم أو بدأت بتنفيذه فلا يوجد عندها أي مبرر لأن يستعمل القاضي الإداري ما لديه من وسائل ضغط لإجبارها على عملية التنفيذ ، لذا فقد رفض مجلس الدولة في قضية: "Samper" بتاريخ 27 يوليو 1990 الحكم بغرامة تهديدية في مواجهة أحد المجالس المحلية من أجل إجباره على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قراره غير المشروع المتضمن بيع أرض مملوكة للوحدة المحلية عندما تبين للمجلس أنّ المجلس المحلي المطعون بقراره بدأ بالفعل بإتخاذ الإجراءات اللازمة لإلغاء عقد بيع الأرض و التوصل إلى تسوية مع المشتري ². فالقاضي الإداري إذن لا يوافق على فرض الغرامة التهديدية ضدّ الإدارة إلّا إذا كانت هذه الأخيرة قد أبلغت بالحكم و رفضت تنفيذه ³ .

¹ -يسرى محمد العصار، المرجع السابق ، ص 251.

² -محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق ، ص212.

³ -أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، المرجع السابق ، ص 232.

ثانيا : شرط إحترام آجال تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديدية.

فبالإضافة إلى ما تم التطرق إليه من خلال الشروط السالفة الذكر ، فهناك شرط آخر وُجب مراعاته ألا وهو شرط إحترام ميعاد تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديدية أي أن يُقدّم الطلب خلال الميعاد المحدد قانوناً¹.

هذا و نُشير إلى أنّه و بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يتضح أنّ ميعاد تقديم طلب الأمر بالغرامة يختلف بحسب الحالات التي تناولها المُشرّع الجزائري بحيث لا يُقدّم الطلب إلاّ بعد :

- انتظار فوات مدة ثلاثة أشهر المنصوص عليها في الفقرة الأولى المادة 987 بحيث تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي ، لكي يتسنى للمحكوم له الحصول على محضر امتناع عن التنفيذ .
- انتظار فوات المدة المحددة قضاء و ذلك من أجل إصدار الإدارة المحكوم عليها قراراً إدارياً لتنفيذ الحكم ، وفقا للمادة 979 قصد تمكين المحكوم له من الحصول على محضر امتناع عن التنفيذ . و بخصوص الأوامر الاستعجالية فإنّه و استناداً إلى الفقرة الثانية من المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، نستنتج منها أنّه يجوز تقديم طلب الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أمر استعجالي دون اشتراط لأيّ أجل ، لأنّ الأوامر الاستعجالية تتطلب السرعة في التنفيذ خوفا من وقوع نتائج يصعب إصلاحها و تداركها². و كذا الوقاية من حدوث خطر محقق فهكذا فإنّ المستفيد من أمر استعجالي لا ينتظر مدة ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي لذلك الأمر لتقديم طلبه ، بل يقدمه مباشرة بعد تحرير محضر عدم الإمتثال و عدم الدفع³ . أما في حالة رفض الإدارة للتظلم المرفوع أمامها: فإنّ ميعاد الثلاثة أشهر المنصوص عليه في المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، لا يبدأ إلاّ من يوم صدور قرار رفض التظلم من طرف الإدارة و ليس من يوم التبليغ الرسمي للحكم محل التنفيذ .

¹ - حمدون ذوايدية ، المرجع السابق ، ص 337، نزلي غنية ، المرجع السابق ، ص 124 ، بوهالي مولود ، المرجع السابق ص 89، مايا دقايشية ، المرجع السابق ، ص 174.لملوم بلال ، المرجع السابق ، ص 84.

² - نزلي غنية ، المرجع السابق ، ص 124.

³ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ص 670.671.و ينظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في القضاء الإداري ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011 ، ص 44.

و تبرير ذلك أنّ المحكوم له اختار طريق التظلم¹، و بالتالي يجب الانتظار حتى يصدر قرار برفض التظلم عن الإدارة . و يمكن تبرير الاستثناء الوارد ضمن المادة 988 على أنّ المحكوم له ، يريد منح فرصة للإدارة لتنفيذ الحكم بطريقة ودية ، قبل اللجوء إلى المحكمة الإدارية ، لذلك تقرر وجوب الإنتظار ، حتى يصدر قرار برفض الإدارة التظلم².

هذا و نلاحظ أنّ المشرّع الجزائري لم يُحدد مهلة للإدارة للرد على التظلم كما لم توضح الحالة التي يُعتبر فيها سكوت الإدارة بمثابة رفض ضمني للتظلم ، و لا للمدة المقررة لذلك و عليه يجب الرجوع إلى القواعد العامة المذكورة في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. و تبعا لذلك نكون أمام قرار صريح برفض التظلم إذا ردت الإدارة صراحة برفضها للتظلم خلال مهلة شهرين تبدأ من يوم تبليغها بالتظلم .

أما إذا انقضت مهلة الشهرين من يوم تبليغها بالتظلم و سكنت الإدارة عن الرد ، فإنّ ذلك السكوت يُعتبر بمثابة قرار ضمني برفض التظلم و هذا وفق مضمون المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية³.

و بالتالي فذلك السكوت يُعتبر بمثابة قرار ضمني إذن برفض التنفيذ ، و من ذلك اليوم أي من انقضاء مدة الشهرين ، يبدأ ميعاد الثلاثة أشهر لطلب التنفيذ بواسطة الإكراه المالي⁴.

¹ - يُعرّف التظلم الإداري بأنه : " طلب أو شكوى يقدمها شخص المتظلم أي يرفعها الشخص المتضرر إلى الجهة الإدارية المختصة ووفقا لقانون الإجراءات المدنية الملغى كان يوجه التظلم إلى الجهة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار (تظلم رئاسي) فإن لم توجد فأما من أصدر القرار نفسه (تظلم ولائي) لكن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية جعله ولائي حيث نصت المادة 830 الفقرة 01 على أنه : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار " ينازع فيها عمل قانوني ألحق به أدى ، بوحميدة عطا الله ، المرجع السابق ، ص ص 215.213، فالتظلم المسبق يمنح الإدارة فرصة العدول عن قرارها بصورة إرادية و دون أمر أو تدخل من القضاء و هو على هذا النحو يشكل مظهرا من مظاهر الإدارة القضائية و من مخلفات مرحلة الوزير القاضي ، و بإمكان الإدارة أن تراجع نفسها بعد رفع التظلم و أن تعدل عن قرارها فتلغيه طواعية بقرار آخر ، كما أنّه بإمكانها التمسك به و حينئذ لا مفر من اللجوء للقضاء، عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص ص 120.119. و يُعتبر التظلم الإداري وسيلة إدارية للمتضرر من القرار الإداري يقدمه إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار التماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث أضرارا بمركزه القانوني ، حيث تقوم تعديل قرارها أو سحبه ينظر ، محمد إبراهيم خيري الوكيل ، التظلم الإداري و مسلك الإدارة الإيجابي دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، الطبعة الأولى 2007 ، ص 13.

² - عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 84

³ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 671.

⁴ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 45.

- **شكل الطلب :** أما عن شكل الطلب فنشير إلى أنّ قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لا يُشترط شكل مُعين في الطلب ، غير أنّه يجب أن يكون مكتوباً ، و هذا ما يستنتج من نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و مرد ذلك إلى الإجراءات التي تتميز بها إجراءات التقاضي الإدارية التي تستلزم الكتابة ، إضافة إلى أنّه بالطلب يتحدد نطاق خصومة الغرامة ، موضوعياً و عُضوياً . و لذا يلزم أن يرد في عريضة مكتوباً حتى يمكن الوقوف بسهولة على موضوع و سبب و أطراف هذه الخصومة¹.

بالإضافة إلى دفع الرسم القضائي ، و هذا استناداً إلى نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على أنّه : "تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مُقابل دفع الرسم القضائي ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .
الفرع الخامس:الجهة القضائية المُختصة بنظر طلب الغرامة التهديدية و بيان آثار طلب الأمر بالغرامة التهديدية.

نتطرق و من خلال الفرع الخامس إلى الجهة القضائية المختصة بنظر طلب الغرامة التهديدية (أولاً) و التطرق كذلك إلى آثار الفصل في طلب الأمر بالغرامة التهديدية (ثانياً) .
أولاً : الجهة القضائية المُختصة بالنظر في طلب الغرامة التهديدية.

للإلمام أكثر بالجهة القضائية المختصة بنظر طلب الغرامة التهديدية نتطرق إلى بيان الوضع في فرنسا (01) ، و في التشريع الجزائري (02) .
01- الوضع في فرنسا :

رغبة من المشرّع الفرنسي في تقريب المواطن من القاضي المُكلف بتنفيذ القرار القضائي جاء إصلاح القانون 125/95 الصادر بتاريخ 1995/02/02 و المرسوم التنفيذي رقم 831/95 الصادر بتاريخ: 1995/07/03 حيث جاء في موضوع الغرامة التهديدية بجديد يفقد مجلس الدولة اختصاصه العام للنطق بالغرامة التهديدية ضدّ الهيئات المسؤولة عن عدم التنفيذ .
و يبقى مع ذلك لكل من المحكمة الإدارية و محكمة الاستئناف الإدارية إحالة طلب للتنفيذ لمجلس الدولة الذي يصدر الحكم بالغرامة التهديدية.

وفقاً للإجراءات القضائية العادية إذ تصدر بالتشكيلة الجماعية ، لكن تمنح رئيس قسم المنازعات الفصل في الطلب بأمر مسبب ، أما أمام المحاكم و مجالس الاستئناف يبقى لرئيس

¹ - بوهالي مولود ، المرجع السابق ، ص 89. محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 175.

المحكمة أو مجلس الاستئناف الفصل في الطلب بأمر قضائي غير قابل لأي طعن يحدد آجال سريانها¹.

02- الوضع في التشريع الجزائري :

بالرجوع إلى نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي يتضح لنا منها أنّ المحكمة المصدرة للحكم المراد تنفيذه هي المختصة بالنظر في طلب الحكم بالغرامة التهديدية ، و هذا يُستخلص من عبارات المادة 987 و التي تضمنت ما يلي : " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذ..." حيث تفيد عبارة " لتنفيذ حكمها النهائي " و هنا " الهاء " تعود على المحكمة الإدارية ، أي أنّ الطلب يُقدّم إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المراد تنفيذه ، و هو نفس الأمر الذي يطبق على مجلس الدولة فهو يختص بالنظر في طلبات الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ الأحكام التي أصدرها بإعتباره أول و آخر درجة أو تلك التي فصل فيها عن طريق الطعن بالاستئناف المراد تنفيذه ، و هذا بخلاف المُشرّع الفرنسي².

ثانيا : آثار الفصل في طلب الأمر بالغرامة التهديدية.

يمكننا التعرف إلى آثار الفصل في طلب الأمر بالغرامة التهديدية و ذلك وفق الحالتين الآتيتين: حالة قبول الطلب (01) ، و حالة رفض الطلب (02) :³

01- حالة قبول الطلب : في حالة قبول طلب الأمر بالغرامة التهديدية ، يقوم القاضي المختص بإصدار حكمه أو قراره و ذلك حسب الحالة كونه على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة ، مُتضمنا الأمر بالغرامة التهديدية مع تحديد مقدارها و الوحدة الزمنية المتعلقة بها و تاريخ سريانها ، و لا يمنع ذلك إعادة النظر في مقدارها بالزيادة إذا قُدّر أنّ وضع التنفيذ يتطلب ذلك .

02- حالة رفض الطلب : وفي هذه الحالة نميز فيها أمرين هما:⁴

¹ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص ص 285 و 286.

² - بوهالي مولود ، المرجع السابق ، ص 92.

³ - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 341 .

⁴ - نفس المرجع ، ص 343.

- رفض القاضي المختص للطلب لعدم توافر شروطه المذكورة مسبقا ، هنا الحكم أو القرار ذو صفة قطعية موضوعية ، يتمتع بحجية الشيء المقضي به ، و لا يجوز تجديد الطلب نفسه .

- رفض القاضي الطلب بما له من سلطة تقديرية رغم توافر شروط الطلب ، كأن يكون قد منح للإدارة المحكوم عليها مدة معينة للتنفيذ ، بحيث تنتفي الحاجة إلى تهديدها و عليه يُعد حكم الرفض حكما وقتيا و يجوز للمحكوم له تجديد طلب الأمر بالغرامة التهديدية فيما لو تغيرت ظروف التنفيذ .

- **تحديد تاريخ سريان الغرامة التهديدية :** إنّ القاضي متى أمر بغرامة تهديدية فعليه أن يُحدد تاريخ بدء سريان مفعولها استنادا إلى المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية باستثناء حالات الإستعجال القصوى ، فإنّه مطلوب من القاضي أن يمنح أجلا معقولا للتنفيذ و يسري هذا الأجل اعتبارا من يوم تبليغ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي إلى الجهة الإدارية و يُقرّر بدء سريان الغرامة بعد انتهاء هذا الأجل .

وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي في أنّ متوسط أجل التنفيذ هو في الغالب شهرين اثنين (02) ، و في بعض الحالات النادرة قد يقلّ عن ذلك ليصل إلى خمسة عشر (15) يوما و يمكن أن يتجاوز ذلك بالنظر إلى الصعوبات التي يمكن أن تعترض عملية التنفيذ¹ . فالقاضي إذن يترك المدة مفتوحة إلى غاية التنفيذ ، إلّا أنّ هذا لا يعني أنّ القاضي لا يستطيع أن يحدد مدة معينة و له كامل السلطة في تقرير المدة ، لأنّ تحديد المدة يتنافى و الطابع التهديدي للغرامة التهديدية كون أنّ هذا ما يجعل الإدارة تعلم سلفا بالمبلغ المحكوم به عليها بداية ، فتتمرد بذلك الإدارة و تفقد الغرامة التهديدية تحقيق غايتها و هي حمل الإدارة على التنفيذ ، و بالتالي للقاضي كامل الحرية في تقدير قيمة الغرامة التهديدية و تحديد تاريخ سريانها² .

و من جهته يرى الدكتور " عبد القادر عدوّ " أنّ للقاضي خياران بعد تحديد تاريخ بدء سريان الغرامة التهديدية : إما أن يُحدد سريان الغرامة بمدة معينة يتوقف بانتهائها سريان الغرامة لتبدأ عملية التصفية ، و إما أن يتركها بدون تحديد و ذلك إلى غاية تنفيذ الحكم أو الأمر و القرار القضائي³ .

¹ - عبد القادر عدوّ ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 233.

² - بن عائشة نميلة ، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 111.

³ - عبد القادر عدوّ ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 233.

المطلب الثاني : آليات مُراجعة و تصفية الغرامة التهديدية .

تُعتبر مرحلة تصفية و تسوية الغرامة التهديدية ، المرحلة التي يظهر من خلالها أثر الأمر بالغرامة التهديدية ، إذ يقوم القاضي بمُراجعة و تسوية المبالغ المتراكمة متى اتضح له الموقف النهائي للإدارة من التنفيذ مما لا تبقى معه جدوى في البقاء عليها¹ .

و تُشكل عملية التصفية النتيجة الحتمية و المباشرة للطابع المؤقت و التهديدي للغرامة التهديدية و العمل على تصفية الغرامة التهديدية يفترض عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم موضوع طلب التنفيذ ، أو المماثلة في تنفيذه ، شريطة أن يكون ذلك منسوبا للمحكوم عليه الذي يُعاقب على عدم رضوخه لأمر القضاء بتنفيذ ما حُكم به عليه² .

و مما تقدّم بيانه ، يتم مُعالجة المطلب الثاني من خلال التطرق إلى إجراءات تصفية الغرامة التهديدية (الفرع الأول) ، أما (الفرع الثاني) فيكون محل دراسة تنفيذ حكم تصفية الغرامة التهديدية.

الفرع الأول : إجراءات مراجعة الغرامة التهديدية وتصفياتها .

إنّ الإجراءات الواجب مُراعاتها في تصفية الغرامة التهديدية تتمثل أساسا في طلب التصفية (أولا) ، و التطرق إلى الجهة القضائية المختصة بعملية التصفية (ثانيا) .
أولا : طلب التصفية و مراحل سيرها .

و يتم التطرق من خلال هذا العنصر إلى مدلول التصفية و أهميتها (01) طلب التصفية (02) ، و مدى وجوب طلب التصفية (03) ، و ميعاد تصفية الغرامة التهديدية (04) و كذلك التطرق إلى حالات قبول أو رفض تصفية الغرامة التهديدية (05) .

01- مدلول التصفية و أهميتها:

يُقصد بتصفية الغرامة التهديدية: "وضع حد لسريانها مع تحديد المبلغ الإجمالي عن طريق عملية ضرب المبلغ المحدد في عدد الأيام التي لم يستجيب فيها المُنفذ عليه مع مُراعاة تناسب المبلغ الإجمالي مع الضرر"³ .

¹ - كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 183

² - أحمد الصايغ ، المرجع السابق ، ص 71.

³ - بوسري بلقاسم محمد ، المرجع السابق ، ص 505 .

و تُعد مرحلة تصفية الغرامة التهديدية ، مرحلة لاحقة للحكم بها و التي من خلالها ينكشف الموقف النهائي للإدارة ، بأن يحدث التهديد المالي أثره و تتجه الإدارة إلى تنفيذ التزاماتها من خلال مضمون ما ورد في الحكم أو القرار القضائي أو تُصرّ على عدم تنفيذ التزاماتها ، و في كلتا الحالتين فإنه لم تعد هناك جدوى من إبقاء الغرامة التهديدية مما يفرض تصفيتها من قبل القاضي مُراعيا في ذلك موقف الإدارة من التزاماتها ¹ .

و تظهر أهمية التصفية في أنها تُعد وسيلة الضغط الحقيقية على الإدارة ، لأنّ الغرامة التهديدية في لحظة تصفيتها تتحول فيها الغرامة من مجرد إجراء تهديدي إلى جزاء ردعي على عدم تنفيذ القرار القضائي ² .

02- طُلب التصفية: يُعد طلب التصفية إجراء تبعا غير مُستقل عن طلب الحكم بالغرامة التهديدية ، و ليس من اللازم أن يتقدّم المحكوم له بتصفيتها ، إذ يمكن للقاضي التصدي لذلك من تلقاء نفسه متى استشعر أنّ تدابير التنفيذ التي حدّدها و حدّد أجلا لتنفيذها ، بقيت دون جدوى ³ ، و تعد هذه القاعدة تكريسا لنص المادة الرابعة (04) من قانون 1980/07/16 و التي تنص على أنّه : "... إذ يقوم المُدعي برفع دعوى لتصفية الغرامة التهديدية أمام نفس القاضي الذي أمر بالغرامة التهديدية ..." ، بحيث تشمل الغرامة التهديدية مجموع المبالغ المالية الواردة في المدة الزمنية الممتدة من التاريخ القانوني للتنفيذ حتى التاريخ الفعلي للتنفيذ مقدّرة بالأيام ⁴ .

03- مدى وجوب طلب التصفية :

أما عن مدى وجوب طلب التصفية فيتم التطرق إلى الوضع في فرنسا(أ) و كذلك بالنسبة للوضع في الجزائر (ب) .

أ- الوضع في فرنسا : ففي فرنسا ليس من اللازم أن يتقدّم ذو الشأن بطلب تصفيتها إذ يُمكن لقاضي التصفية التصدي لذلك من تلقاء نفسه ، و لعل هذا ما أشار إليه المُشرّع الفرنسي

¹ - عثمانى عبد الرحمان ، مداخلة بعنوان : وسائل تفعيل القوة التنفيذية للسند التنفيذي (الحكم القضائي الإداري) ، يوم دراسي حول تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر ، قسم الحقوق ، معهد الحقوق و العلوم السياسية ، بالمركز الجامعي بأفلو يوم 26 أبريل 2017 ، ص 07 .

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 248.

³ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 233.

⁴ - أوكيل محمد أمين ، المرجع السابق ، ص 08 .

في المادة الرابعة (04) من قانون 16 جويلية 1980 بنصه على أنه في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التنفيذ المتأخر للحكم يكون لمجلس الدولة تصفية الغرامة التهديدية التي حكم بها¹ ، هذا وإن كان المشرع الفرنسي قد اعترف بمقتضى المادة الثانية (02) من قانون 16 جويلية 1980 قد اعترف لمجلس الدولة بسلطة الحكم مباشرة بالغرامة فلا أقل من أن تكون له ذات السلطة باعتباره يتدخل في هذه الحالة ليتم ما قد بدأه من إجراءات في هذا الشأن و ليس تدخله بقصد اتخاذ إجراء جديد ، و يؤكد ذلك المشرع الفرنسي مرة أخرى سلطة قاضي التصفية في التدخل مباشرة ، و بدون طلب من ذوي الشأن و ذلك قصد تصفية الغرامة المحكوم بها وفقا لما نصت عليه المادة 4/222 من قانون 1995 إذ تضمنت على أنه فيما يتعلق بأحكام الغرامة الصادرة عن تلك المحاكم بأنه إذا لم تفي الغرامة التهديدية التي قضت بها المحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف الإدارية أثرها في اتخاذ إجراءات التنفيذ التي أمرت بها يكون على المحكمة المختصة مباشرة ، أو بناء على طلب ذوي الشأن تصفيتها وفقا للشروط المحددة بشأن الغرامة التهديدية².

ب- الوضع في الجزائر : و بالنسبة للوضع في الجزائر فيُعدّ طلب التصفية إجراء تبعا غير مستقل عن الحكم بالغرامة التهديدية ، و ليس من اللازم أن يتقدّم المحكوم له بطلب تصفيتها إذ يُمكن لقاضي التصفية التصدي لذلك من تلقاء نفسه متى استشعر أنّ تدابير التنفيذ التي حدّد لها أجلا لتنفيذها ، بقيت بدون جدوى³.

04- ميعاد تصفية الغرامة التهديدية :

تنص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه : " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي ، أو في حالة التأخير في التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها " ، و التي يتبيّن لنا منها أنّ الغرامة التهديدية تصفى في المواد الإدارية ، و تظل سارية المفعول إلى أحد الأجلين ، إما يوم عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم ، أو إما يوم التأخير في التنفيذ ، و بذلك يكون المشرع الجزائري قد وضع ميعاد

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 164.

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص ص 250 و 251

³ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 233.

لتصفية الغرامة التهديدية في المنازعة الإدارية وهو الأمر الذي لم ينظمه في المنازعات العادية¹.

و يلتزم القاضي بمبدأ الوجاهية حين تصفية الغرامة التهديدية ، حيث عليه أن يطلب ملاحظات الأطراف بعد استدعائهم إلى جلسة خاصة تسبق قرار تصفية الغرامة التهديدية و كل تصفية لا تراعي هذا المبدأ تعد باطلة².

05- حالات قبول أو رفض تصفية الغرامة التهديدية :

للقاضي المختص بالتصفية ، سلطات ثلاث : إما قبول التصفية ، و إما رفضها ، و إما الحكم بآلا محل لإجرائها ، و إذا كان قبول التصفية سلطة تمارس في الحالات التي أشارت إليها المادة الرابعة (04) من قانون 16 جويلية 1980 و هي التنفيذ الكلي،أو التنفيذ الجزئي أو التنفيذ المتأخر، فإنه و بمفهوم المخالفة يقضي برفض التصفية أو يقضي بآلا محل لها حال تنفيذ الحكم قبل انتهاء المهلة التي منحها قاض الغرامة للإدارة لتنفيذه حكمه.

و تطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بآلا محل لتصفية الغرامة إذا كانت إدارة الإقليم قد نفذت الحكم الصادر بإلغاء فصل أحد موظفيها و إعادته إلى عمله خلال مدة شهرين المحددة لتنفيذ هذا الحكم . كما أن للقاضي أن يرفض التصفية حتى و إن كانت الإدارة قد بدأت في اتخاذ إجراءات التنفيذ و هذا ما يفسر أن الغرامة التهديدية ليست عقوبة ، و إنما هي وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية³.

أما حالات قبول التصفية فهي الحالات التي تمتنع الإدارة فيها عن التنفيذ كليا أو جزئيا أو أنها تبادر في اتخاذ إجراءات التنفيذ متأخرا عن الموعد الذي حدده قاضي الغرامة⁴.

و بالنسبة للمُشرع الجزائري فقد حدد على غرار نظيره الفرنسي الحالات التي على أساسها يُمكن قبول التصفية ، و ذلك طبقاً للحالات الواردة في نص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و هي ثلاث حالات: حالة عدم التنفيذ الكلي للحكم أو عدم التنفيذ الجزئي ، أو في حالة التأخر في التنفيذ ، و إذا كان للقاضي السلطة التقديرية في الحكم

¹ - لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 125.

² - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 234.

³ - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 264.

⁴ - نفس المرجع ، ص 265.

بها ، فإنّ سلطته مُقيّدة في تصفيّتها بطلب الطاعن متى تحققت إحدى الحالات السابقة إذ عليه إجابة طلب الطاعن ¹ .

ثانيا: الجهة القضائية المُختصة بعملية التصفية .

يتم بيان الجهة القضائية المُختصة بعملية التصفية في القانون الفرنسي (01) و الجهة القضائية المُختصة بالتصفية في التشريع الجزائري (02) .

01- الجهة القضائية المُختصة بتصفية الغرامة التهديدية في فرنسا :

فبالنسبة للوضع في فرنسا ، فقد حدد المُشرّع الفرنسي قاعدة تقضي بالتلازم بين سلطة الأمر بالغرامة التهديدية و سلطة تصفيّتها فجعلها من صلاحية قاضي الموضوع ² .

و للإشارة هنا أنّ التشريع الفرنسي قد حسم الخلاف الذي كان سائداً ، وذلك قبل صدور قانون التنفيذ قانون التنفيذ الجديد سنة 1991 ، حيث نصت المادة 35 من هذا القانون على منح اختصاص تصفية الغرامة التهديدية للقاضي المُختص بالتنفيذ كأصل عام أي قاضي الموضوع ، و قاضي الغرامة كاستثناء ، إذ نصت المادة من قانون التنفيذ على أنّه: "يجري تصفية الغرامة التهديدية و لو كانت قطيعة من قاضي التنفيذ إلّا إذا كان القاضي الذي حكم بها لا يزال ينتظر موضوع النزاع الأصلي أو قرر صراحة في الحكم الصادر الاحتفاظ لنفسه بسلطة تصفيّتها ³ .

02- الجهة القضائية المُختصة بتصفية الغرامة التهديدية في الجزائر :

بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أصبح كُلاً من قاضي الموضوع و قاضي الإستعجال مُختصين في الغرامة التهديدية الصادرة عن القضاء العادي كما منح المُشرّع الجزائري ذات الإختصاص للقاضي الإداري ، قصد تصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها الجهات القضائية الإدارية ⁴ .

إذن فالمُشرّع الجزائري قد أسند الأمر بالغرامة التهديدية لاختصاص القاضي الإداري بشقيه قاضي الموضوع أو قاضي الإستعجال ، فضلا عن صلاحية الإثنين في الأمر

¹ - أمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 331.

² - أوكيل محمد أمين ، المرجع السابق ، ص 13.

³ - لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص ص 120 و 121.

⁴ - عثمانى عبد الرحمان ، مداخلة بعنوان : وسائل تفعيل القوة التنفيذية للسند التنفيذي (الحكم القضائي الإداري) ، المرجع السابق ص

بتصفيته¹، و هذا ما تنص عليه المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه: " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي ، أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها " . كما نصت كذلك المادة 946 الفقرة الخامسة (05) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تعالج الاستعجال في مادة إبرام العقود و الصفقات و التي تنص على أنه: "... و يمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تشري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد... " .

فإستعمال المُشرّع الجزائري مصطلح " الجهة القضائية الإدارية " و التي يُفهم بمفهومه الواسع سواء كان قضاء الإلغاء أو القضاء الإستعجالي ، معنى ذلك لا يُوجد ما يمنع القاضي الإستعجالي صراحة القيام بتصفية الغرامة التهديدية².

و هذا الإختصاص الذي ظل قاضي الإستعجال محروما منه في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) و هي خطوة إيجابية فعلها المُشرّع الجزائري في مجال تعزيز لسلطات القاضي الإداري ، غير التساؤل الذي يُثار أنه كيف يُمكن لقاضي الإستعجال الأمر بتصفية الغرامة التهديدية و هي مسألة مُرتبطة مباشرة بأصل الدعوى و موضوعها ؟ و هنا مساس صريح بأصل الحق و مُخالف لأحكام المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي نصت على أنه: " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة . لا ينظر في أصل الحق و يفصل في أقرب الآجال " ³.

هذا و قد بينت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ذلك في أحد القرارات الصادرة عنها و ذلك بموجب القرار رقم 35444 المؤرخ بتاريخ : 1985/12/18 ⁴ ، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " إنَّ المقصود بأصل الحق الذي يمتنع قاضي الأمور المستعجلة عن المساس به هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق و إلتزامات كل من الطرفين قبل الآخر ، فلا يجوز أن

¹ - أوكيل محمد أمين ، المرجع السابق ، ص 13.

² - تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 291. ينظر حول الموضوع كذلك آسيا ملايكية ، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة العلوم القانونية و السياسية دورية نصف سنوية متخصصة محكمة دوليا ، تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي ، الجزائر ، العدد السادس عشر - جوان 2017 ، ص 434 .

³ - بن عائشة نبيلة ، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 114.

⁴ - المجلة القضائية ، قسم الوثائق و المستندات ، المحكمة العليا ، العدد الأول 1990 ، ص 46.

يتناول هذه الحقوق و الالتزامات و التأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهما ، كما ليس له أن يغير أو يعدل مركز أحد الطرفين القانوني ، أو أن يتعرض في أسباب حكمه إلى الفصل في موضوع النزاع ، أو يؤسس قضاؤه في الطلب الوقتي على أسباب تمس أصل النزاع ...، بل يتعين عليه أن يترك جوهر النزاع سليما ليفصل فيه قاضي الموضوع المختص دون غيره " .

و عموما و كملاحظة حول المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نُشير أنّها جاءت نوعا ما غامضة ، حيث ليس واضحا من هي الجهة المختصة بحساب الغرامة و تصنيفاتها¹. و لقد أكد مجلس الدولة في هذه الحالة على اختصاص الجهة التي أصدرت القرار موضوع التنفيذ ، و ذلك من خلال القرار رقم : 079132 الصادر بتاريخ: 2013/01/17 في قضية (وزير المالية) ضد: (ب.ب)² .

حيث استفادت ورثة (ب.ب) بقرار في الموضوع مؤرخ في : 2011/05/12 ، و على إثر امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار رفعوا دعوى أمام قاضي الاستعجالي ملتمسين تنفيذ القرار تحت غرامة تهديدية ، و هي الدعوى التي انتهت بصدر الأمر المستأنف فيه من قبل الوزارة ملتمسة تطبيق أحكام المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فصرّح مجلس الدولة بعدم اختصاص القاضي الاستعجالي ، على اعتبار أنّ الجهة المختصة هي التي أصدرت القرار موضوع التنفيذ .

حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " حيث أنّ إجتهد مجلس الدولة استقر على أنّ الغرامة التهديدية و تصنيفاتها عن ذات القضاة الذين أصدروا القرار المطلوب تنفيذه ، و طالما أنّ القرار المراد تنفيذه صدر عن قضاة الموضوع فهم مختصين بالزامية التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية ، و تصنيفاتها لاحقا طبقا لأحكام المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و ما يليها ، و بما أنّ قضاة الاستعجال تمسكوا باختصاصهم فقد خالفوا هذا الإجتهد " .

¹ - عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 361.

² - قرار استعجالي - رقم : 079132 ، الصادر بتاريخ : 2013/01/17 ، الغرفة الخامسة ، مجلس الدولة ، قرار غير منشور

أشارت له عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 361.

و تقوم الجهة القضائية التي أمرت بالغرامة التهديدية بتصفيتهما في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ ، و تملك هذه الجهة القضائية حين التصفية الغرامة تخفيضها أو إلغائها عند الضرورة ، و من الحالات التي تستدعي تخفيض مبلغ الغرامة أن يتبين للجهة القضائية أنّ الإدارة بدأت في عملية التنفيذ، و هو ما يُبين حسن نيتها ، و من حالات الضرورة التي تستدعي إلغاء الغرامة التهديدية أن يتبين لذات الجهة إستحالة التنفيذ العيني للحكم أو القرار أو الأمر القضائي ¹ .

و يتم حساب القيمة الكلية للغرامة التهديدية بعملية حسابية بسيطة مؤداها حاصل ضرب عدد الأيام التي تأخرت فيها الإدارة عن التنفيذ بداية من اليوم التالي للمهلة القضائية و حتى يتم تنفيذ الحكم في مُعدّل الغرامة اليومي ، مثلا لو تأخرت الإدارة بعد المهلة المقررة لها للتنفيذ عشرة أيام و كان مُعدّل الغرامة اليومي ألف دينار ، فإنّ المبلغ الإجمالي للغرامة يكون عشرة آلاف دينار ، و هو المبلغ الذي على أساسه تُصفى الغرامة التهديدية و للقاضي سلطة تقديرية في تخفيض المبلغ أو الإحتفاظ به كاملا وفق ما تنص عليه المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ² .

هذا و نُشير إلى أنّه إذا كان المنطق يقضي أن يستأثر المحكوم له بالغرامة التهديدية المصفاة كلها ، فإنّه عندما يتم تصفية الغرامة لا تؤوّل حصيلة التصفية إلى الدائن كاملة و إنّما يستفيد الطاعن بجزء من الغرامة التهديدية التي تتحملها الإدارة إذا تجاوزت الغرامة قيمة الضرر ، و في هذا الصدد تنص المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه : " يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي ، إذا تجاوزت قيمة الضرر ، و تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية " .

¹ - قوسم غالية ، المرجع السابق ، ص 08.

² - تياب نادية ، المرجع السابق ، ص ص 291 و 292.

- تنص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه: " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة " .

و التي يتضح لنا من خلالها أنّ الخزينة العمومية تُعد طرفاً مستفيداً في كل مرة يتجاوز فيها مبلغ الغرامة التهديدية المصفاً قيمة الضرر الذي لحق المحكوم له ، إذ يُعد أهم أسباب عدم إستفادة الطاعن من الغرامة التهديدية كاملة عند تصفيتها ، هو أنّ دفع الغرامة كلية للمستفيد من الحكم القضائي الذي لم تنفذه الإدارة ، يكون سبيلاً لإثراء المحكوم له بدون سبب¹ .

إذ تُعتبر الغرامة التهديدية قبل أن تُصفاً وسيلة ضغط على الشخص العام المدين بالتنفيذ و ليس تعويضاً عن الأضرار ، و هي بعد التصفية جزاء عن عدم التنفيذ . و بذلك لم يقصد المشرع أن تكون كما ذكرنا سابقاً سبباً لإثراء للمحكوم له ، حتى يفرض على القاضي أن يصفيا لحسابه كاملة ، و لم ينشأ أن يجعلها تعويضاً عما لحقه به من أضرار نتيجة عدم التنفيذ ، حتى يقدرها القاضي مُعتداً بقدر ما أصابه من ضرر ، فيكون مالها في نهاية الأمر إليه² .

أما الوضع في فرنسا فتحكم المحكمة بالغرامة التهديدية بناء على طلب المحكوم له أو من تلقاء نفسها ، و تتمتع بصلاحيات واسعة في تحديد قيمتها و مدتها و تقوم بتصفية الغرامة فيحدد الجزء الذي يأخذه المتضرر كتعويض ، و جزء آخر يمنح لصندوق تجهيز الهيئات المحلية³. بحيث تدعم الهيئات المحلية التي تعاني من مشاكل مالية ، فتفادى المشرع الفرنسي أن يذهب المبلغ المستقطع من الغرامة إلى الخزينة العامة لما في ذلك من تناقض مع فكرة الغرامة نفسها حيث تسترد الدولة بيدها اليسرى ما أعطته بيدها اليمنى لذا يدفع لصندوق تجهيز الهيئات المحلية⁴ .

¹ - كمون حسين ، المرجع السابق، ص 87. هذا ونشير أنه ترى الأستاذة حمدون ذوادية " وفق ما ذهب إليه الدكتور " حسين فريجة " بضرورة تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بزيادة التفصيل في كيفية تصفية الغرامة التهديدية و إزالة التناقض حول مدى استقلال الغرامة التهديدية عن تعويض الضرر ، و ذلك بإزالة التناقض الحاصل بين المادة 982 تنص صراحة على استقلال الغرامة التهديدية عن تعويض الضرر ، و بين المادة 985 التي تربط بينهما و تشترط أن لا تتجاوز قيمة الغرامة التهديدية قيمة الضرر الناجم عن عدم التنفيذ أو التأخر فيه ، ينظر حمدون ذادية ، المرجع السابق ، ص 425 و 426.

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 274 و 275.

³ - محمد خضر ، المرجع السابق ، ص 76.

⁴ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 87.

و مرد ذلك إرادة المُشرّع الفرنسي مُشاركة جهة ثانية المحكوم لصالحه في حصيلة الغرامة أمران اثنان : الأول الحيلولة دون إثراء المحكوم له على حساب الإدارة خاصة في الحالات التي يكون فيها مبلغ الغرامة التهديدية أكثر ارتفاعا ، و الثاني هو إرادة المُشرّع في التمييز بين التعويض الذي يحكم به القاضي مُعتمدا في تقديره على ما أصاب المحكوم له من ضرر فيكون مآله في نهاية الأمر إليه ، و بين الغرامة التهديدية التي تعد تصفيتها جزاء يوقع على الإدارة بسبب امتناعها أو تراخيها عن تنفيذ الحكم القضائي¹.

- **عناصر تقدير المال المصفى** : إنّ مسألة تصفية الغرامة التهديدية تقودنا إلى مسألة أخرى لا تقل أهمية عن عملية تصفية الغرامة التهديدية ، و هي المعايير التي يعتمدها القاضي الإداري في عملية تصفية الغرامة التهديدية ، و عموما يُقدّر المبلغ النهائي المصفى من الضرر الذي أصاب المحكوم له و العنت الذي ظهر من الإدارة في عملية تصفية الغرامة التهديدية².

- **سلطات القاضي الإداري في تصفية الغرامة التهديدية** :

تضمنت المواد 983 و 984 و 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (كما سبق الإشارة لها سابقا) على سلطة القاضي الإداري في تصفية الغرامة التهديدية التي سبق و أن أمر بها القاضي الإداري ، و ذلك بناء على طلب المدعي ، في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التأخير من قبل الإدارة في تنفيذ حجية الشيء المقضي به كما يجوز له أيضا تخفيض مبلغ التصفية أو إلغائها عند الضرورة في حالة استحالة التنفيذ ، كما يجوز له أيضا أن يقضي بعدم دفع جزء من مبلغ الإجمالي للغرامة التهديدية للمدعي عند تصفيتها إذا قدر أن مبلغها الإجمالي يتجاوز قيمة الضرر اللاحق بالمدعي و الأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية³.

و تختلف سلطة القاضي الإداري عند تصفية الغرامة التهديدية بحسب ما إذا كانت هذه الأخيرة نهائية أم مؤقتة فإذا كان الأصل في التشريع الفرنسي أنّ الغرامة التهديدية تكون مؤقتة

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص ص 166 و 167.

² - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 374. و ينظر بن عائشة نبيلة ، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ص 115.

³ - عمور سلامي ، المرجع السابق، ص 246

فيكون للقاضي الإداري حين تصفيتها إلغاؤها أو تعديل قيمتها ، فإن الأمر على خلاف ذلك إذا نص القاضي في حكمه أنها غرامة نهائية ، إذ في هذه الحالة لا يجوز له تعديل قيمتها إلا إذا كان عدم التنفيذ راجعا إلى قوة قاهرة أو حادث مفاجئ ، فإذا ثبت للقاضي الإداري حال تصفية الغرامة التهديدية النهائية أن عدم التنفيذ لا يرجع إلى سبب أجنبي و إنما مرده سوء نية الإدارة فلا يكون أمامه إلا تصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ، فيتضح بذلك أن سلطة قاضي التصفية حال تصفية الغرامة التهديدية المؤقتة أوسع منها عند تصفية الغرامة التهديدية النهائية إلا أنه في جميع الأحوال لا يجوز لقاضي التصفية زيادة معدل الغرامة التهديدية الذي حدده قاضي الغرامة بإعتباره الحد الأقصى الذي رأى فيه هذا الأخير القدر الملائم لحث الإدارة على التنفيذ تقديرا لظروف الطلب عند الفصل ¹.

أما في القانون الفرنسي فليس هناك مانع تعدد التصفية على غرامة واحدة و ذلك قصد مواجهة تحايل الإدارة على التنفيذ و هذا ما كرّسه مجلس الدولة الفرنسي و ذلك ما يظهر من خلال قضية " Soulat " حيث أصدر مجلس الدولة حكما في 11 مارس 1994 بغرامة تهديدية تقدر بـ: 1000 فرنك يوميا إذا لم تنفذ الإدارة حكم المحكمة الإدارية في موعد أقصاه ستة (06) أشهر من إعلان الحكم ، و أعلن هذا الحكم للإدارة في 18 أبريل 1994 . و بتاريخ 09 ديسمبر 1994 أبلغت الإدارة المعنية أمانة القسم القضائي بمجلس الدولة ببدئها في إتخاذ إجراءات التنفيذ ، فقام مجلس الدولة بتصفية الغرامة المحكوم بها ، غير أنه حدث أن الإدارة لم تتفّذ الحكم فعلا ، و لم تصدر القرارات التنظيمية اللازمة لذلك ، فبدأ سريان ذات الغرامة مرة أخرى حتى أخطرت مجلس الدولة بالمستندات الدالة على بدء التنفيذ ، فأجرى المجلس تصفية ثانية للغرامة بحكم له بتاريخ 03 أبريل 1996 ². و للمرة الثالثة لم تستكمل الإدارة تنفيذ الحكم ، و كان لزاما بدء مرحلة جديدة من سريان الغرامة التهديدية ابتداء من اليوم التالي للتصفية الثانية ، و قد حدّد المجلس في هذه المرة ميعادا لإنهاء سريانها و إجراء

¹ - لملوم بلال ، المرجع السابق ، ص ص 86 و 87.

² - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ص 234 و 235.

التصفية الثالثة ، وهو تاريخ نشر القرارات التنظيمية المطلوبة في الجريدة الرسمية ، و لم تجد الإدارة من وسيلة لوقف التزايد المالي للغرامة المحكوم بها إلا نشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية بتاريخ 1996/12/27 و بسبب هذه الاستجابة قام مجلس الدولة الفرنسي بتصفية الغرامة بصفة نهائية للمرة الثالثة¹.

الفرع الثاني : تنفيذ حكم تصفية الغرامة التهديدية.

لتنفيذ حكم التصفية لا بد من أن يتمتع الحكم بقوة الأمر المقضي به لكي يتم تنفيذه ، و مرد ذلك إلى أن أحكام الالتزام ومنها حكم التصفية باعتباره يلزم الإدارة مبلغ معين لا يقبل التنفيذ الجبري إلا إذا كان حائزا على قوة الشيء المقضي به ، كما أنه يجب تحديد المبلغ بدقة في حكم التصفية ، و يستوجب المُشرّع أن يكون المحكوم به مُحددا تحديدا دقيقا و هذا يقتضي أن يرد التحديد كاملا لا يعترضه نقص ، يكون دقيقا لا غموض فيه ، فمثلا يحدد الحكم نسبة مئوية فحسب ، دون أن يبين ما يقابل هذه النسبة من المبلغ الناتج عن التصفية و بهذا يكون قد فقد شرطا جوهريا لتنفيذه جبرا به².

معنى ذلك لابد من توافر شروط و ظوابط لتنفيذ حكم التصفية و هي :³ ضرورة أن يكون الحكم حائزا لقوة الشيء المقضي به ، و لزوم صدور الحكم في مواجهة أحد الأشخاص العامة ، و أن يكون المبلغ المحدد القيمة في التصفية .

هذا و لقد عالج المُشرّع الجزائري مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات قضاء التعويض أي حالة الحكم على الإدارة بدفع مبلغ مالي محدد القيمة و رفضت التنفيذ⁴ و ذلك على غرار المُشرّع الفرنسي ، إذ حدد المُشرّع الجزائري طريقة فعالة تؤدي إلى حتمية تنفيذ الأحكام ذات المضمون المالي الصادرة ضد الإدارة ، إذ ينص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في مادته 986 على أن هذه الأحكام تنفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول و المقصود بهذه الأحكام التشريعية هو القانون 91-02 المؤرخ في 08 جانفي 1991، الذي

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 166.

² - نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 377 و 378

³ - مزياني سهيلة ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري و إدارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، السنة الجامعية 2011-2012 ، ص 78.

⁴ - بوحميده عطالله ، المرجع السابق ، ص 352.

يجعل مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من اختصاصات أمين الخزينة على مستوى الولاية¹. ذلك أن المشرع الجزائري و من خلال المادة 986 قد أحال تطبيقها إلى القانون 91-02 المتعلق القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

و هدف المشرع من وضع أحكام التنفيذ الجبري بالقانون رقم 91-02 و قبله الأمر 75-48 كما سبقت الإشارة إلى ذلك ، هو ضمان تنفيذ هذا النوع من الأحكام ، ما دام هناك طرق توصل إلى أحد أجزاء الذمة المالية للإدارة بواسطة خزينة الولاية هذا من جهة ومن جهة أخرى سعى المشرع الجزائري إلى توفير الجهد و الوقت و المصاريف على المحكوم له². و عليه فإن إجراءات تنفيذ حكم التصفية³ ، هي أن يكون الدفع خلال مدة معينة : فبعد التأكد من توافر الشروط السابقة يجب على أمين الخزينة أن يصدر إذنا أو أمر بصرف المبلغ المحكوم به خلال مدة لا تتجاوز ثلاث أشهر من إعلان الحكم النهائي و أن يكون الدفع بناء على طلب المحكوم له : فإذا لم يسدد يتم اقتطاعها من الخزينة العمومية و ذلك من ميزانيات الهيئات المعنية بالحكم القضائي .

كما عالج المشرع الجزائري و من خلال المادة 989 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الإشكالات المتعلقة بالتنفيذ ، إذ منح الإختصاص بالرد في تلك الإشكالات لرئيس مجلس الدولة ، حيث يتولى رئيس كل محكمة إدارية في نهاية كل سنة ، توجيه تقريراً إلى رئيس مجلس الدولة حول صعوبات التنفيذ و مختلف الإشكالات المتعلقة بالمعينة⁴.

¹ - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 394. بوحميده عطاه ، المرجع السابق ، ص 352.

² - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 373.

³ - آسيا ملايكية ، المرجع السابق ، ص 435.

⁴ - عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 84.

المطلب الثالث : مدى فعالية الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

يتم ومن خلال (المطلب الثالث) التطرق إلى مدى فعالية الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و النظم المقارنة و ذلك بعملية تقييم فعالية الغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الأول) ، أما (الفرع الثاني) فُعَالج ومن خلاله النقائص و الثغرات الموجودة في النصوص القانونية المعالجة للغرامة التهديدية في المادة الإدارية .

الفرع الأول :تقييم فعالية الغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

و مما لاشك فيه أنّ إقرار سلطة استخدام الغرامة التهديدية ضدّ الإدارة سيفعل دور القاضي الإداري و يقلل من ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام مما ينعكس إيجاباً على حقوق المتقاضين كما أنّ الإمتثال لمضمون الحكم و تنفيذه يرسخ معالم دولة القانون و يرفع من شأن الأحكام القضائية¹ ، إذ أجمع فقهاء القانون الإداري على أهمية الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدّها من أحكام قضائية إذ يرى الأستاذان : " A.Bompard " و M.Dreifus " أنّها تُعد وسيلة قانونية لضمان التسريع بتنفيذ القرارات القضائية ، إذ تسمح بالتغلب على الرفض العنيد للإدارة في تنفيذ حجية الشيء المقضي به² .

إذ لا يُمكن إنكار أهمية الغرامة التهديدية ، كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدّ الإدارة ، لا سيما و اعتبارها وسيلة إكراه و ضغط على الإدارة لدفعها إلى التنفيذ كما تعتبر ضماناً للتسريع بتنفيذ الأحكام القضائية ، و مواجهة تعنت الإدارة ، إلا أنّه و على الرغم من إيجابيات الغرامة التهديدية في مجال حمل الإدارة على التنفيذ ، فإنّها لا تخلو من نقائص و عراقيل مختلفة أهمها عدم قابلية أموال الدولة للحجز (أولاً) إلى جانب عدم الأخذ بالخطأ الشخصي في المسؤولية الإدارية (ثانياً) و التي نلخصها على النحو الآتي :³

أولاً : عدم قابلية أموال الدولة للحجز . إنّ الحكم بالغرامة التهديدية و تصفيتها ، لا يعني في كل الحالات استيفاء المتقاضى لحقه ، ذلك أنّه يصطدم بمبدأ عام ، يحكم المواد الإدارية

¹ - نادية بونعاس ، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية ، في الجزائر - تونس - مصر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم : تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة السنة الجامعية : 2014- 2015 ، ص 276.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 169.

³ - عفيف بهية ، الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 179.

و هو مبدأ عدم قابلية أموال الدولة للحجز ، و هذا ما تنص عليه المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي : " فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها ، لا يجوز الحجز على الأموال الآتية :

1- الأموال العامة المملوكة للدولة ، أو للجماعات الإقليمية ، أو للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "... .

و تفعيلاً للغرامة التهديدية و باعتبارها تتحول تصفيتها إلى اعتمادات مالية فالحل هو الرجوع لأحكام القانون رقم 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء و الذي نص على الإجراءات المتبعة عندما يكون محل التزام الإدارة ، يتضمن إدانات مالية ، حيث تنص المادة الخامسة (05) منه من القانون 91-02 على إمكانية المستفيد من الحكم ، الحصول على مبلغ الدين من الخزينة العمومية ¹.

ثانيا : عدم الأخذ بالخطأ الشخصي في المسؤولية الإدارية .

تتخذ الغرامة التهديدية كوسيلة لإكراه المدين على التنفيذ ، و إذا كانت هذه الوسيلة تُعطي نتائجها عندما توقع على الأشخاص العاديين كونها تهدد ذمتهم المالية الخاصة إلى جانب أنّ الدائن بإمكانه إستيفاء مبالغ التهديدات المالية عن طريق الحجز مما يجعلهم يسارعون للتنفيذ خشية من تراكم المبالغ المالية .

إلا أنّ فاعلية هذا الإجراء في مواجهة الإدارة يكون أقل فعالية ، و ذلك لعدة اعتبارات أهمها أنّ المسؤولية في المواد الإدارية ليست شخصية ، حيث يأخذ القضاء الإداري و يعتد كأصل بالخطأ المرفقي ، الذي يعني إقرار مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها دون إقرار الخطأ الشخصي للموظف ، لكن مع توافر شروط معينة لذلك .

و هذا الوضع من شأنه أن يجعل الإدارة تمتنع عن التنفيذ مهما بلغت قيمة الغرامة طالما أنّ التنفيذ لا يقع على عاتق المسؤول عن الامتناع ، كما أنّ المتضرر الأكبر من ذلك هو الخزينة طالما ، أنّ مبلغ الغرامة بعد التصفية يتحول إلى اعتمادات مالية ، و في هذه الحالة تتحمل الخزينة العامة مختلف الاعتمادات المالية .

¹ - عفيف بهية ، الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 180.

و لتفعيل الغرامة التهديدية في هذه الحالة و حتى بالنسبة لتفعيل الأوامر التنفيذية لابد من إقرار المسؤولية الشخصية للممتنع عن التنفيذ ، و كذا للمتسبب في إصدار العمل الإداري غير المشروع¹.

هذا و يرى الدكتور "عصمت عبد الله الشيخ" أنّ للغرامة التهديدية كونها وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام ، فإنّنا نلاحظ أنّ لها قوة كبيرة في التخويف و التهديد من خلال سريانها تصاعديا ، فالحكم الصادر بفرضها ليس حكما نهائيا واجب النفاذ بل هو وقتي ، حيث تظل الغرامة مسلطة على الإدارة حتى تقوم بتنفيذ التزاماتها أو تصر على موقفها على عدم التنفيذ².

و من جهته يرى الدكتور "حسين فريجة" حول مدى فعالية الغرامة التهديدية بقوله : " إنّ فعالية آلية الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية هي غاية يهدف المشرّع من وراء تكريسها في القانون الجديد (قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فالتوقع أنّ هذه الآلية بطابعها التهديدي المالي المؤقت ، ستفرز نتائج إيجابية في وضع الأحكام موضع التنفيذ ، خاصة و أنّ المشرّع الجزائري عزّز ووسع من سلطات القاضي في توظيفها و هذا يزيدها قوة و تأثيرا و يحفظ حقوق المواطنين و يدعم ثقته بجهاز العدالة و يعطي للأحكام مصداقيتها و قيمتها في مواجهة الإدارة .

غير أنّه من المحتمل أن تطبيقات هذه الآلية إشكالات لدى التنفيذ لأسباب تتعلق بالآلية نفسها ، أو بالنص المستحدث الذي كرسها أو بظروف وملابسات تتعلق بالإدارة نفسها³ .

أما الدكتور "عبد القادر عدو" فيرى أنّ فعالية الغرامة التهديدية تكمن في اقترانها بسلطة الأمر كما سبق بيانه ، بل أن ازدهار هذا الإجراء مُرتبط بهذه السلطة ، و على حد تعبير الفقيه Vedel : " ينبغي لكي يزدهر إجراء الترخيم المالي أن تكون هناك مادة لإكراه الإدارة على تنفيذ قرار جهاز قضائي إداري " و يعكس هذا الرأي حقيقة العلاقة الموجودة بين سلطة الأمر و الغرامة التهديدية ، و قد عبّر عنها الأستاذ J.Gourdou بكون الغرامة التهديدية هي الجزاء الحقيقي لعدم تنفيذ الأوامر الموجهة من القاضي الإداري إلى الإدارة . كما أنّ فعالية

¹ - عفيف بهية ، الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، المرجع السابق ، ص 181.

² - عصمت عبد الله الشيخ ، المرجع السابق ، ص 99.

³ - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 348.

الغرامة التهديدية كوسيلة لإكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية تتجلى بصورة أكيدة في نظام المسؤولية لكل موظف أدت تصرفاته إلى إدانة أي شخص من أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية بسبب عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم القضائي¹.

و نلاحظ أنّ الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و إن كانت تُشكّل وسيلة قانونية فعّالة لمواجهة تعنت الإدارة بالتنفيذ لما ترتبه من جزاء في حال امتناع الإدارة و تماطلها في عملية التنفيذ فهي فعّالية لا يمكن إنكارها لكنّها غير كافية² و الذي يظهر في عدّة مظاهر أهمّها³:

- عدم الاعتراف للقاضي الإداري بفرض غرامة تهديدية من تلقاء نفسه⁴

وفي هذا الصدد يرى العديد من الفقهاء أنّ الغرامة التهديدية وسيلة قانونية لحمل الإدارة على التنفيذ لكنها وسيلة غير تلقائية ، و يطالب بعض من الفقهاء بضرورة تمكين القاضي من أن يقضي بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه متى توافرت شروطها عملاً بـ : " كفالة نفاذ الأحكام بإتباع الوسائل التي أجازها القانون كالحكم بالغرامة التهديدية " ⁵.

و لما أوكلت للقضاء الإداري سيما في الدول العربية و الجزائر خاصة مهمة نبيلة و المتمثلة في الدرع الواقعي لحقوق و حريات المواطنين من شطط الإدارة و يُكرّس مفهوم الرقابة على أعمال الإدارة و من أجل القيام بهذه المهمة النبيلة، فإنّه لا بد من توفير إمكانيات بشرية ذات كفاءة عالية⁶. و كذلك تزويد القاضي الإداري بصلاحيات في مجال مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية و منها الفرض التلقائي للغرامة التهديدية ، فالقاضي الإداري لا يستطيع أن يحكم بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه، بل يكون بناء على الطلب من قبل ذوي الشأن و هذا وفقاً لما نص عليه المشرّع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية الإدارية⁷.

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 170.

² - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 259.

³ - بوفراش صفيان ، المرجع السابق ، ص 303 ، غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 259. كمون حسين المرجع السابق ص 89. ينظر لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 70. أمال يعيش تمام المرجع السابق ص 325.

⁴ - بوفراش صفيان ، المرجع السابق ، ص 303.

⁵ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 263.

⁶ - بودريوة عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 42.

⁷ - تنص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه : " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الإقتضاء ، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه و انقضاء أجل ثلاثة (03) أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم ... " .

- منح القاضي الإداري السلطة التقديرية للأمر بالغرامة التهديدية : و يظهر ذلك جليا من خلال السلطة التقديرية التي منحها المشرع للقاضي الإداري و جعله يتمتع بسلطة تقديرية بخصوص الغرامة التهديدية في الوقت الذي كان يجب أن تكون فيه سلطته مقيّدة معنى ذلك أنّ القاضي الإداري يحكم بها متى توافرت شروطها ، و هذا الذي يستخلص من المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تضمنت مصطلح " يجوز " و كذا المادة 981 من نفس القانون و التي تضمنت مصطلح " و يجوز لها... " ¹.

كما نجد أنّ المشرع الجزائري إلى جانب تركه لسلطة تقديرية واسعة للقاضي الإداري في فرض أو عدم فرض الغرامة التهديدية ، ترك كذلك المجال واسعا فيما يخص سلطة تخفيضها أو إلغائها عند الضرورة ، حيث استعمل المشرع مصطلحا فضافا " عند الضرورة " و هذا ما ترك المجال واسعا أمام السلطة التقديرية للقاضي الإداري في تعطيل هذه الوسيلة القانونية ، إذ يُمكن أن يقصد بالضرورة كل ظرف استثنائي يكون أجنبي يحول دون تنفيذ الإدارة للحكم أو كل حالة عند التنفيذ تؤدي إلى الإخلال بالصالح العام يتعذر تداركه مثل تعطيل مرفق عام أو مساس بالنظام العام ².

و هذا مما يُقلّل من تفعيل الغرامة التهديدية على الصعيد العملي سيما و أنّ المشرع الجزائري لم يُحدد حالة الضرورة على سبيل الحصر ، من ثم يُمكن أن تلتزم الإدارة بالغرامة التهديدية و يعيد القاضي الإداري النظر في إلغائها ، لذا حبذا لو ألغى المشرع الجزائري المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، قصد تفعيل الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية ³.

و تتمثل حالة الضرورة في جريمة الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في صورة الإمتناع عن التنفيذ خشية وقوع اضطرابات تمس الأمن و النظام العام ⁴.

¹ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 259.

² - بوفراش صفيان ، مداخله بعنوان : " نظرة على التنظيم غير المحكم للقواعد الإجرائية المنظمة للنزاع الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " ، الملتقى الوطني حول : قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، واقع و آفاق ، كلية الحقوق بجامعة تيزي وزو ، يومي : 21-22 أكتوبر 2015 ، ص 13.

³ - زياد عادل ، المرجع السابق ، ص 316.

⁴ - عبد الحليم بوشكيوة ، المرجع السابق ، ص 09. و للإشارة أنّ الموظف العام الذي يمتنع عن التنفيذ في هذه الحالة ، أي حالة الضرورة لا يسأل جزائيا ، غير أنّ الإدارة تبقى مقابل ذلك ، ملزمة بالتعويض عن عدم تنفيذ الحكم القضائي ، ينظر عبد الحليم بوشكيوة نفس المرجع ، الصفحة نفسها .

و حالة الضرورة من منظور الدكتور " كسال عبد الوهاب " بأنها قد تكون الحالة التي يثبت فيها أنّ عدم تنفيذ الحكم لا يرجع إلى سوء نية الإدارة أو تعسفها بل إلى عوارض وقفت حائلا بين إتمام هذا الأمر و جعلت تنفيذه يتميز بالصعوبة أو بالإستحالة كقوة القاهرة أو حادث فجائي¹.

و لرُبما يكون المُشرّع الجزائري قد استمد ذلك من التشريع الفرنسي ، فالقضاء الفرنسي مُستقر على أنّه حين يترتب عن تنفيذ الحكم إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام ، أو تهديد للصالح العام ، فيرجح الصالح العام على الصالح الخاص ، و بهذا يكون استحالة التنفيذ و رفض طلب الحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة عليه².

و في هذا الشأن قضى مجلس الدولة بعدم قبول طلب الحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بإلغاء قرار طرد أحد الرعايا الجزائريين المُقيمين على الأراضي الفرنسية بسبب استحالة تنفيذ هذا الحكم نظرا لما يمثله وجوده بفرنسا من تهديد للنظام العام³.

و يرى البعض الآخر أنّ قيام المُشرّع الجزائري و من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بمنح القاضي سلطة جوازية في فرض الغرامة التهديدية ضدّ الإدارة وفقا لما تضمنته المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مما يجعل القضاء يتراخى في توقيع الغرامة التهديدية ضدّ الإدارة⁴. و قد يرفض القاضي الإداري توقيع الغرامة التهديدية لاستحالة التنفيذ ، إذ يتمتع القاضي الإداري عن الحكم بالغرامة التهديدية ضدّ الإدارة العام لاستحالة تنفيذ القرار القضائي و مرد ذلك لأسباب راجعة إلى الشخص المحكوم له ، غير أنّ هذا لا يعني التنفيذ مستحيل و إنّما طرأت ظروفًا حالت دون التنفيذ ، و كمثال على ذلك بلوغ الموظف المحكوم له بإلغاء قرار فصله سن التقاعد ، و هو ما يجعل تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء بإرجاع الموظف إلى منصبه مُستحيلا⁵.

¹ - كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 172.

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 146.

³ - القرار أشار إليه محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 146 و 147.

⁴ - لوني يوسف ، المرجع السابق ، ص 71.

⁵ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 90.

فقد قضى مجلس الدولة طلب الحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم لمحكمة باريس الإدارية الصادر بشأن قرار وزير الداخلية بإسناد بعض الوظائف الإدارية لأحد مفتشي البوليس ، و ذلك على اعتبار أنّ هذا الأخير قد بلغ السن القانونية للتقاعد ، مما ينبئ أن إسناد تلك الوظائف إليه كمقتضى لتنفيذ حكم المحكمة الإدارية يُعد إجراء مُستحيلا ، مما يقتضي اعتبار طلبه بالحكم بالغرامة لحمل الإدارة على التنفيذ غير مقبول ¹.

- تقييد حرية طالب الغرامة التهديدية ضد الإدارة ² :

فالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يتضح جليا أنّ المشرع الجزائري قد قيّد حرية طالب الغرامة التهديدية ، و ذلك بوجوب تقديم طلب أمام المحكمة الإدارية المختصة بعد أن يثبت رفض طلب التنفيذ من طرف الإدارة ، و ذلك بعد انقضاء أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم ³ . كما يثبت هذا الرفض بتقديم تظلم إلى الإدارة ⁴ .

صف إلى ذلك فإنّ الإدارة في ذلك شأنها في ذلك شأن الأفراد ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية و لئن رفضت و أصرت على عدم مراجعة تصرفاتها بعد انقضاء الأجل المحدد ب: ثلاثة (3) أشهر أمام انعدام إمكانية استعمال القوة العمومية ، أو الحجز على أموالها " فإنّ ذلك يجب أن يفتح المجال لتطبيق الأداة الكفيلة لمواجهة تماطلها كما هو الحال بالنسبة للغرامة التهديدية ، و استعمال المشرع الجزائري لعبارة " عند الاقتضاء " مما يجعل هذه الوسيلة احتياطية مما قد يقلل من فعاليتها في مجال مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ ⁵ .

- عدم مراعاة عنصر العنت عند تصفية الغرامة التهديدية : بالرجوع إلى الأمر 75- 58 المتضمن القانون المدني المعدّل و المتمم ، سيما المادة 175⁶ منه

¹ - القرار أشار إليه ، محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 145.

² - بوفراش صفيان ، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 306.

³ - تنص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه ، عند الإقتضاء ، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه و انقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر ، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم ... " .

⁴ - تنص المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية ، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه بعد قرار الرفض " .

⁵ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 263.

⁶ - تنص المادة 175 من القانون الجزائري المعدّل و المتمم على أنّه : " إذا تم التنفيذ العيني ، أو أصر المدين على رفض التنفيذ حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيًا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن و العنت الذي بدأ من المدين " .

و التي يتضح لنا منها أنّ المُشرّع قد أحسن حينما نص على ضرورة عدم الإكتفاء بمراعاة فقط ما أصاب الدائن من ضرر بسبب عدم التنفيذ أو التأخير كما هو الحال كذلك بالنسبة للمادة 471 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .

و إنّما يجب مراعاة أيضا مدى تعنت المدين و مقاومته التي بدت منه لدى القيام بعملية تصفية الغرامة ، و بالتالي في تقدير هذا التعويض باعتباره الهدف المرجو من وراء نظام الغرامة التهديدية¹ ، فإنّ عدم الإشارة لعنصر العنت و تحديدا في الغرامة التهديدية في المجال الإداري من شأنه أن يفقد الغرامة التهديدية ميزتها و صلاحيتها كأداة للضغط على المدين و التغلب عليه ، إذ يعلم المدين مسبقا أنّه لن يحكم عليه بتعويض يزيد عن الضرر ، ضف إلى ذلك نص المشرع في المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " أنّ الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر " و نص المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية² ، أنّ : " الأصل في الغرامة التهديدية أن لا تتجاوز قيمة الضرر " و التي يتضح مما سبق أنّ المُشرّع لم يُراعي في التهديد المالي لمقدار ما أصاب الدائن من ضرر بسبب عدم التنفيذ على أساس أنّ الغاية المرجوة من التهديد تكمن في حث الإدارة على تنفيذ الالتزام .

- مآل الغرامة التهديدية التصفية :³

نُشير في هذا الصدد إلى الإشكال المثار حول المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و التي تمنح للجهة القضائية إمكانية تخفيض الغرامة التهديدية ، أو إلغائها عند الضرورة ، حيث أنّ هذا الوضع من شأنه أن يؤدي إلى أنّ النطق بهذا الإجراء في بعض الحالات يصبح دون فائدة⁴ . و إذا كانت الغرامة التهديدية وسيلة لحمل و جبر الإدارة على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية و تنفيذ التزاماتها و تحقيق الهدف المتوحي منها فإنّ الواقع العملي لهذه الوسيلة أسفر على عدم جدارتها ، على أساس أنّ الإدارة تعلم مُسبقا أنّ مصير الغرامة مآله التصفية ، و أنّ مآل الحكم بها نهايته الأمر بالتعويض ، لذا سوف لن ترهبها هذه الوسيلة كما لن تحملها على الانصياع إلى الحكم القاضي بالتنفيذ العيني⁵ .

¹ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 260.

² - تنص المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنّه : "يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي ، إذا تجاوزت قيمة الضرر ، و تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية " .

³ - غزلان سليمة المرجع السابق ، ص 261.

⁴ - عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 361.

⁵ - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 262.

معنى ذلك أنّ علم الإدارة بمآل التصفية للغرامة التهديدية يفقد هذه الأخيرة ميزتها الأساسية في كونها أداة ضغط ، حيث تعلم الإدارة مسبقاً أنّ عدم تنفيذ أي حكم قضائي لا ينجم عنه سوى تعويض يتناسب مع الضرر الذي قد يصيب من جراء عدم التنفيذ ومن شأنه التقليل من درجة فعاليتها في حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية¹ .

و باعتبار الغرامة التهديدية وسيلة إكراه معتدلة لا تتعارض مع ما تتمتع به الإدارة من هبة ، و لا تضرّ بها مادام لا يترتب عن تصفيتها سوى تعويض المتضرر عن الأضرار اللاحقة به فعلاً ، و إن كان فرضها على الإدارة من شأنه حث هذه الأخيرة على تنفيذ التزاماتها و كذا القرارات التي تصدر ضدها ، و هذا كفيل بتحقيق مبدأ سيادة القانون ، فإنّ المستفيد من الحكم بالغرامة التهديدية لن يكسب شيئاً إضافياً في حالة تعنت الإدارة عن الامتناع في التنفيذ² .

الفرع الثاني : النقائص و الغموض ضمن الأحكام المتعلقة بالغرامة التهديدية³ .

ترى الدكتورة "عفيف بهية" أنّه هناك نقائص و غموض حول الأحكام المتعلقة بالغرامة التهديدية من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ومنها على سبيل المثال ، يؤخذ على نص المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، أن المشرّع لم يُحدد مهلة للإدارة للرد على التظلم ، كما لم يُوضّح الحالة التي تُعتبر فيها سكوت الإدارة بمثابة رفض ضمني للتظلم الأمر الذي يقتضي تطبيق القاعدة العامة للتظلم ضمن المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية⁴ .

ومن جهته الدكتور "عمور سلامي" يرى أنّ نص المادة 987 هو عدم الدقة فيما يخص تحديد تاريخ بداية حساب انقضاء أجل 3 أشهر ، إذ تضمنت : أنّه في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 ، بعد قرار الرفض ، ذلك أنّ عبارة " بعد قرار الرفض " عامة لا تحدد بدقة بداية حساب أجل ثلاثة أشهر الملزم لقبول الدعوى.

¹ - بوفراش صفيان ،مداخلة بعنوان " نظرة على التنظيم غير المحكم للقواعد الإجرائية المنظمة للنزاع الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " ، المرجع السابق ، ص ص 13 و 14.

² - قوسم غالية ، المرجع السابق ، ص 10.

³ - عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 360.

⁴ - عفيف بهية ، نفس المرجع ، ص 362.

و نفس الملاحظة تطبق على عبارة " قرار الرفض ، فإذا كان يقصد المُشرّع قرار رفض التظلم (الشكوى) الصريح ، فإنّه لم يُبين الحل في حالة سكوت الإدارة و عدم ردها الشكوى ، فمتى تبدأ حساب ثلاثة أشهر ؟ . كان على المُشرّع الجزائري و قياسا على نظام التظلم الإداري وفقا لم هو منصوص عليه في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، تحديد بداية حساب أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم الصريح ، أما في حالة عدم الرد ، فيبدأ حساب أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إنقضاء مهلة شهرين تحسب ابتداء من تاريخ رفع الشكوى¹.

كما ترى أيضا الدكتورّة "عفيف بهية" أنّه يؤخذ على نص المادة 989 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المتعلقة بإشكالات التنفيذ ، أنّ المُشرّع لم يحدد إجراءات المنازعة المتعلقة بإشكال التنفيذ ، فهل سكوت المشرع معناه الرجوع في هذه الحالة للإجراءات المقررة في مجال الدعوى العادية و بذلك بأن يتولى المحضر القضائي إثبات الإشكال في محضر مع تحديد جلسة نظر المشكل أمام قاضي التنفيذ ؟ و إذا لم يكن هذا الحل المتخذ ، فحبذا لو تأخذ تلك الإجراءات نفس النهج التي تسير عليه إجراءات الدعوى الاستعجالية .

و يثور الإشكال في الحالة التي يتعلق فيها الإشكال في التنفيذ بالقرارات الصادرة عن مجلس الدولة ، حيث يطرح التساؤل عن من يعد التقرير و يفصل في الإشكال ، خاصة إذا علمنا أنّ رئيس مجلس الدولة هو الذي يتولى الفصل في إشكالات التنفيذ ، حيث لا يمكنه في هذه الحالة أن يعد التقرير ، ثم يفصل فيه ، و عليه و مما تقدم بيانه حبذا لو يمنح اختصاص النظر لإشكالات التنفيذ للجهة القضائية التي أصدرت الحكم المتعلق بالإشكال ، و ذلك باعتبارها على علم كامل بموضوع الدعوى². كما أنّ المُشرّع الجزائري لم يميّز بين الغرامة المؤقتة و الغرامة النهائية ، بعكس نظيره المُشرّع الفرنسي الذي ميّز بين الغرامة المؤقتة و الغرامة النهائية من خلال المادة L.911.6 كما أنّ المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لم تحدد المقصود بالضرر الذي يكون مستقلا عن الغرامة التهديدية خاصة و أنّ مضمون المادة 985 ربطت تصفية الغرامة بالتعويض عن الضرر ، بمعنى وجود تناقض في محتوي المادتين³.

¹ - عمور سلامي ، المرجع السابق ، ص ص 247 و 248.

² - عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 362.

³ - أمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 328. ينظر المواد 982.983.985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

و في الأخير نُشير إلى أنّه و على الرغم من النقائص المذكورة سابقاً إلاّ أنّها تبقى نقطة إيجابية تُضاف إلى المشرّع الجزائري في مجال تكريس دولة الحق و القانون و تذليل الصعوبات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، و منح القاضي الإداري سلطة فرض الغرامة التهديدية ضدّ الإدارة المتماثلة في عملية تنفيذ الأحكام القضائية سيما الصادرة ضدّها بعدما أن كان محروماً من تلك السلطة في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) ليتدارك بذلك المشرّع الجزائري ذلك الأمر و يتم تكريسه من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية . و عموماً فقد فعل حسناً المشرّع الجزائري حينما نص صراحة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديدية على الإدارة مُصححاً بذلك منحى الاجتهاد القضائي¹ .

¹ - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات و الإجراءات ، المرجع السابق ، ص 395.

الفصل الثالث:

الجزاء المترتب عن عدم تنفيذ

الأحكام القضائية الإدارية

الفصل الثالث :

الجزاء المترتب عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به وواجب النفاذ ، هو مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الإدارة ، ذلك أن هذا الإمتناع عن التنفيذ يترتب عليه إشاعة للفوضى و فقدان الثقة في سيادة القانون ، علاوة على ذلك فإنه لا يجوز إفراغ مبدأ حجية الشيء المقضي به من أي محتوى ، حيث تكمن أهمية هذا المبدأ في إلزام المحكوم عليه بتنفيذ الأحكام الصادرة ضده.

و عليه فإن الإمتناع عن التنفيذ يُعد مخالفة لمبدأ حجية المقضي به بوصفها أصل من الأصول القانونية و مخالفته تُوجب مساءلة الإدارة لأنها تكون قد ارتكبت خطأ من جانبها سبب ضرراً لصاحب الشأن لأنه أضّر بمركز القانوني ، كما أضّر بالمجتمع لأنه أخل بقاعدة قانونية وجدت لاستقرار الحياة الاجتماعية و إقرار النظام و تثبيت الحقوق فتصرف الإدارة بالامتناع عن التنفيذ يضر بالفرد و المجتمع على حد سواء كما أن قاعدة المسؤولية بمختلف مظاهرها و صورها هي من القواعد التي تحمي الأفراد في المجتمع¹. كما أن المعمول به في القضاء الإداري الفرنسي و الجزائري ، أنه لا يلجأ إلى قواعد المسؤولية إلا إذا وقعت أضرار على صاحب الحكم أو القرار أو من الغير المستفيدين من الحكم أو القرار².

. هذا و قد استقر القضاء الجزائري و المُقارن على أن رفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي الحائز لقوة الشيء المقضي فيه يُعد خطأ موجب للمسؤولية يُرتّب عليها مُساءلات مُختلفة من مساءلة مدنية و تأديبية و جنائية³. فعدم احترام الإدارة لحجية القرارات القضائية الإدارية يُعد إخلال من طرفها و مخالفة لالتزام قانوني مفروض عليها يترتب عنه مخالفة قانونية تعرض عملها لعدم المشروعية ، و عليه فإن القانون أوجد نظام المسؤولية التي تختلف أنماطها بدرجة نوع الخطأ المرتكب من طرف الإدارة أو الموظف العام القائم بالتنفيذ⁴.

¹ - فيصل شطناوي ، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة و إشكاليات التنفيذ ، مجلة دراسات - علوم الشريعة و القانون الجامعة الأردنية ، المجلد 43 ، ملحق 01 ، 2016 ص 515 .

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نظام المسؤولية في القانون الإداري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2013، ص 29.

³ - بوقرة إسماعيل ، المرجع السابق ، ص 555.

⁴ - فيصل شطناوي ، المرجع السابق ، ص 512.

فالجزاء المترتب عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من قبل الإدارة ، يُوجب إذن قيام المسؤوليات المختلفة ضد الإدارة من مسؤولية مدنية تُوجب التعويض سواء كان ذلك بالرجوع إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو بالأخذ بنظرية المسؤولية التقصيرية و سعيًا من المشرع لمزيد من الضمانات فقد أوجد المشرع الجزائري و على غرار نظيره المصري وسيلة أخرى بترتيب المسؤولية الجنائية على الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية¹.

و تأسيسًا على ما تقدم فإنّه سوف يتم التطرق إلى معالجة الفصل الثالث الجزاء المترتب عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، من خلال التطرق إلى (المبحث الأول) المسؤولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و مسؤولية الموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : المسؤولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و التكريس القضائي الإداري لها .

من الثابت في جميع النظم القانونية و القضائية ، أنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء أو تنفيذها خاطئًا ، من الأسباب التي تُوجب المسؤولية المدنية على الإدارة و على الموظف ، باعتبار ذلك خطأ مرفقيا أو خطأ شخصًا أو هما معًا².

و تُعتبر المسؤولية المدنية للإدارة أمر في غاية الأهمية و ذلك قصد جبر الضرر الذي أصاب المحكوم له بسبب امتناع الإدارة على عملية التنفيذ و في التشريع الجزائري يقتصر نطاق المسؤولية المدنية للإدارة عن مخالفة حجية الشيء المقضي به على أحكام إلغاء القرارات الإدارية دون أحكام الإدانة المالية ، حيث نظم المشرع الجزائري بموجب القانون 91-02 كيفية اقتضاء الدائن حقه من الهيئات الإدارية مركزية كانت أم مركزية أو محلية و على ذلك فلا مسؤولية على الإدارة إن هي امتنعت أو تأخرت في تنفيذ أحكام الإدانة المالية الصادرة ضدها³.

¹ - حسينة شرون ، المرجع السابق ، ص 173.

² - بوقرة إسماعيل ، المرجع السابق ، ص 555.

³ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 243.

و على هذا الأساس فإنه يتم معالجة المسؤولية المدنية للإدارة عن عدم التنفيذ من خلال التطرق إلى الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (المطلب الأول) ، و التطرق إلى مبدأ الحفاظ على النظام العام كأساس للمسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية. (المطلب الثاني) مع بيان التكريس القضائي الإداري للمسؤولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. و التطرق إلى دور القانون 91-02 في جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و مدى فعاليته (المطلب الثالث) .

المطلب الأول : أساس المسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

و يتم التطرق من خلال أساس المسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و الاستثناءات الواردة عليه ، أي بيان عناصر المسؤولية المدنية على أساس الخطأ عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الأول) ، أما (الفرع الثاني) فيكون دراسة إعفاء الإدارة من المسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية أو بما يُسمى المسؤولية المدنية للإدارة على عدم التنفيذ على أساس المساواة أمام الأعباء العامة ¹ .

الفرع الأول: عناصر المسؤولية المدنية على أساس الخطأ عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

و للإلمام أكثر بعناصر المسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يتم التطرق إلى عنصر الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (أولاً) بالإضافة إلى الضرر (ثانياً) ، و بيان العلاقة السببية (ثالثاً) .

أولاً : الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

يُعتبر الخطأ الركن الأساسي و الجوهر في إقامة المسؤولية الإدارية ، حيث يكمن في مخالفة الإدارة لتصرف قانوني سلبي أو إيجابي يتجسد في عدم مشروعيته ، لذا يمثل الخطأ عاملاً أساسياً يُفضي إلى تحقيق آليات المسؤولية و يفتح المجال لإصلاح الضرر لا سيما في العمل الإداري الذي تُمارسه الإدارة ² . هذا و قد عرف الفقيه "marcel planiol" الخطأ بأنه : "الإخلال بالتزام سابق " ³ .

¹ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 326 .

² - زياد عادل ، المرجع السابق ، ص 318.

³ - Patrick Frraisseix , droit administratif , ellipses ,paris ,2002, p 220

عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 228.

و من جانبه الدكتور "ماجد راغب الحلو" عرّف الخطأ بأنه: " هو مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني ، تأخذ صورة عمل إيجابي أو تأتي على هيئة تصرف سلبي ينشأ عن عدم القيام بما يوجب القانون، كما أنّ الإدارة لا تخطئ و إنّما تخطأ إلاّ بواسطة الموظفين و القائمين على الإدارة فيها كما قد يكون خطأ شخصياً أو خطأ مرفقياً تُسأل عنه الإدارة ¹ .

كما أنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية يُعد: "... مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الحكومة عن التعويض ، و ذلك لأنّه لا يليق بحكومة بلد مُتحرر أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية بغير وجه قانوني ، لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشاعة الفوضى و فقدان الثقة في سيادة القانون ... " ² .

و قد أجمع فقهاء القانون الإداري على إعطاء مدة معقولة للإدارة من أجل التنفيذ فإنّ هي تجاوزتها دون مبرر منطقي ، اعتبرت في هذه الحالة إخلال من طرف الإدارة بالتزام مُلقى على عاتقها، المُتمثل في تنفيذ الالتزام الذي تضمنه الحكم القضائي ، مما يُرتّب على ذلك ضرراً أكيد لمن صدر الحكم لصالحه مما يستوجب قيام مسؤوليتها على أساس الخطأ الجسيم وهو ذات المسلك الذي سلكه القضاء الفرنسي في العديد من قراراته ، إذ أقرّ أنّ الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية عامة في الظروف العادية يُشكل نوعاً من عدم المشروعية لانطوائه على خطأ جسيم ³ . و هذا النهج الذي اتبعه و سلكه القاضي الإداري الجزائري ، الذي أقام هو الآخر هذه المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم ، و الذي يظهر من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 20 جانفي 1979 في قضية : (بوشاط و سعيدي) ⁴ . حيث تتلخص وقائع و إجراءات القضية فيما يلي :

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، 2004، ص 363.

² - حكم مجلس الدولة المصري بتاريخ : 19 جوان 1952 ، أشار إليه سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري (قضاء التعويض) الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص 350.

³ - بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، مجلة آفاق للدراسات القانونية المقارنة مجلة أكاديمية محكمة تصدر عن مخبر الدراسات القانونية المقارنة جامعة سعيدة ، الجزائر ، العدد الأول ، نوفمبر 2016 ، ص 101.

⁴ - القرار أشار إليه ، مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، ص ص 66 و 67.

بتاريخ 21 ماي 1979 صدر حكم عن محكمة الجزائر يقضي بإلزام السيدين (فرومي ومراح) بدفعهما للمدعين (بوشاط سحنون ، و سعيدي مالكي) مبلغ 84.00 دج كمقابل إيجار محل تجاري لمدة 28 شهرا ، و قد صادق مجلس قضاء الجزائر على هذا الحكم بتاريخ 29 ماي 1974 فأصبح حكما نهائيا .

تقدّم المدعيان إلى مصلحة التنفيذ و التبليغ لمحكمة باب الواد لتنفيذ القرار و لكن والي الجزائر يتقدّم في 05 ماي 1975 برسالة يعترض فيها على التنفيذ و يتوقف هذا الأخير نهائيا ، كما يبقى بدون جواب ، تظلم المعنيان إلى السادة وزير الداخلية ، ووزير العدل الذي التمساً فيه تعويضهما عن الأضرار الناتجة عن إعتراض الوالي و امتناع عون التنفيذ ، إنّ هذا السكوت يعتبر بمثابة قرار ضمني بالرفض .

رفع المعنيان دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد هذا القرار الضمني بالرفض ، و لكنها رفضتها بموجب قرار 05 ماي 1976 ، وهو القرار الذي استأنفه المعنيان أمام المجلس الأعلى في 31 ماي 1976 .

و قد قررت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى من خلال حكمها ، مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم ، لأنّ الإمتناع عن التنفيذ في قضية الحال لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام و لأن سلوكها على هذا النحو يعتبر لا شرعيا .

و قد ورد في حيثيات القرار ما يلي : " ... حيث أنّه يتبين من التحقيق و من ظروف القضية ، أنّه لا يوجد أي سبب مستمد من ضرورة الحفاظ على النظام العام يبيح للإدارة الاعتراض على تنفيذ الحكم القضائي ، و بالتالي فهذا التصرف ينظر إليه بأنّه غير مشروع... و السلطة الإدارية تكون قد ارتكبت خطأ جسيما يُقيم مسؤولية الدولة... " ¹ .

و قد أكدت (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا قيام مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام على أساس الخطأ الجسيم ، و ذلك من خلال القرار الصادر بتاريخ : 1997/04/13 تحت رقم : 115284 ، في قضية : (ب.م) ضد : (بلدية الأغواط) ² حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : " ... حيث أن رفض الإمتثال لمقتضيات قرارات الغرف الإدارية للمجالس و المحكمة

¹ - مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق هامش ، ص 67.

² - المجلة القضائية ، المحكمة العليا، قسم المستندات و النشر ، العدد الأول ، 1998 ، ص 195.

العليا الحائزة قوة الشيء المقضي فيه ، و الذي يصدر عن سلطة عمومية يُعد من جهة تجاوزاً للسلطة ، ومن جهة أخرى عنصراً مُنتجاً لمسؤولية السلطة العمومية و أنّه طبقاً لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية ، فإنّ المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أنّ المستأنف عليها رفضت القيام بالالتزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها "... . و هو نفس النهج الذي اتبعه مجلس الدولة الجزائري إذ أكد القاضي الإداري الجزائري التعويض على عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، و إن لم يشر إلى ذلك ، و يتعلق الأمر بالقرار الصادر عن مجلس الدولة الصادر بتاريخ 15 جوان 2004 في قضية : (بلدية عنابة) ضدّ : (ع.م.ص) و الذي تتلخص وقائعه فيما يلي :¹

بتاريخ 28 ماي 2002 صدر قرار قضائي عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة ألزم بلدية عنابة بأن تدفع مبلغ مائتا ألف دينار جزائري (200.000) لـ (ع،م،ص) كتعويض عن امتناعها عن تنفيذ القرار الصادر عن نفس الجهة القضائية بتاريخ 01 أكتوبر 2000 فاستأنفت البلدية بتاريخ 04 أوت 2002 أمام مجلس الدولة الذي قضى بتأييد قرار قضاة الدرجة الأولى .

و لقد وردت في حيثيات القرار ما يلي : "... حيث أنه بالرجوع إلى محتوى محضر التبليغ المؤرخ في 11/06/2001 ، يستفاد أن المحضر القضائي أثبت امتناع بلدية عنابة عن تنفيذ ما تضمنته .

و حيث أنه يتبين من أوراق ملف الدعوى أنه لا يوج أي شيء يثبت سعي البلدية المستأنفة لتنفيذ القرار الصادر في 01/10/2000 ، و بالتالي فيتعين اعتماد محضر الامتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي بتاريخ 11/07/2001 عملاً بأحكام المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية ، ليعتبر أنّ البلدية ألحقت ضرراً بالمستأنف عليه بعدم تنفيذ أحكام القرار المذكور .

و أنّ هذا الضرر يستحق التعويض عنه كما توصلوا إليه قضاة أول درجة "... .

¹ - القرار رقم 13551 الصادر عن الغرفة الأولى بمجلس الدولة ، بتاريخ : 15/06/2004 ، منشور في مجلة مجلس الدولة العدد 05 سنة 2004، ص 130 ، ينظر بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية المرجع السابق ، ص 102.

إنّ مجلس الدولة و بقراره هذا قرر وجود ضرر من جراء عدم التنفيذ ، مما أوجب التعويض عنه ، وهو و إن كان صائباً في تقديره هذا ، إلّا أنّ ما يؤخذ عليه هو اختصاره الشديد في التسبيب ، فذهب إلى النتيجة مباشرة دون أن يبين أساس هذا التعويض ، فكان لزاماً عليه أن يناقش و يؤكد قيام المسؤولية بأركانها أولاً ، ليتوصل بعد ذلك إلى تعويض المتضرر على أساس الخطأ الجسيم¹ . هذا ونُشير إلى أنّه يأخذ الخطأ في مجال مُخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي به صوراً متعددة ، و يكتسي تحديد المخالفات أثراً هاماً ، لاسيما في تحديد المسؤولية سواء بالنسبة للإدارة أو للموظف و تأخذ العديد من المظاهر لمخالفات الإدارة في التنفيذ و التي تُبينها على النحو الآتي :² رفض تنفيذ (الامتناع عن التنفيذ) (الحكم أو القرار (01) ، التنفيذ المعيب للحكم أو القرار(02) ، التراخي في تنفيذ الحكم أو القرار(03).

01- رفض تنفيذ (الامتناع عن التنفيذ) (الحكم أو القرار :

و يتمثل هذا الرفض في امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات القانونية التي يتطلبها تنفيذ الحكم أو القرار و ذلك كامتناع الإدارة عن إعادة الموظف المفصول إلى مكان عمله³ . و يأخذ الامتناع عن التنفيذ حالتين ، الامتناع الصريح و الامتناع الضمني و التي نُوجزهما على النحو الآتي⁴ :

- **الامتناع الصريح عن التنفيذ :** و يتجسد امتناع الإدارة هنا في صدور قرار صريح يحمل رفض تنفيذ الحكم ، و تمثل هذه الحالة الجرم الذي تقتضيه الإدارة في نطق تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، فهي لا تدع مجالا للشك في عصيانها للحكم ، و لذا من النادر ما تلجأ الإدارة إلى ذلك السبيل لتعبر عن إرادتها في عدم التنفيذ⁵ .

¹ - أشار إليه بلمحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق ، ص 103.

² - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 327 .

عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 243. عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة المرجع السابق ، ص 228. محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 158 .

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 228.

⁴ - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 149 .

⁵ - نفس المرجع ، ص 150.

و يمكننا استنتاج هذه الحالة من خلال القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري فمن خلال القرار رقم 207547 الصادر بتاريخ 2000/06/27¹، تقدّم المدعي بطلب للغرفة المحلية أو الجهوية يلتبس منها الحكم على خصمه (الإدارة) بتنفيذه القرار القضائي النهائي الصادر منها لصالحه تحت طائلة غرامة تهديدية ، و إن كان مجلس الدولة رفض هذا الطلب على أساس عدم جواز الحكم على الإدارة بالتنفيذ تحت طائلة غرامة تهديدية ومع ذلك ثابت من وقائع النزاع أنّ المدعي لجأ لرفعه دعواه بعدما انتظر أكثر من ثلاث سنوات و لم تنفذ الإدارة القرار الصادر ضدها .

و في قرار آخر رقم 12411 الصادر بتاريخ 2004/04/06² و قد ورد في حيثياته ما يلي : " حيث انتظرا المدعيان فيهما سنة 2000 و 2002 لرفعهما دعوى الغرامة التهديدية لجبر المدعى عليهما و على التوالي بلدية الجزائر و بلدية بن صرور بتنفيذهما القرار لصالحهما في 2002 و 2004 إذ ثابت من حيثيات هذه القرارات أنّ الإدارة لم تقدم أي دليل أو بسبب على امتناعها و أكد المحضر في محاضر الامتناع عن التنفيذ هذا الرفض الصريح دون أي عذر " .

- **الامتناع الضمني عن التنفيذ** :و تُعتبر هذه الحالة الأكثر شيوعا من سابقتها ، فالإدارة هنا تلتزم السكوت إزاء الحكم أو القرار القضائي الصادر ضدها ، دون الحاجة إلى إصدار قرار صريح بالرفض ، و يكون بالاستمرار في تنفيذ القرار الملغى³ ، و من الأمثلة التطبيقية لذلك يمكن الإشارة إلى قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة المؤرخ في 13 ماي 1979 في قضية تتلخص وقائعها أنّ إدارة الضرائب اقتطعت من إحدى الشركات الفرنسية العاملة بالجزائر مبلغا ماليا قدره "1.932.677.78 دينار جزائري بدون مسوغ قانوني فرفعت هذه الأخيرة دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة لوقف قرار

¹ - قرار صادر عن مجلس الدولة ، غير منشور أشارت له بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 328 .

² - قرار صادر عن مجلس الدولة ، غير منشور أشارت له بن صاولة شفيقة ، نفس المرجع ، ص 328 .

³ - زين العابدين بلماحي ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق ، ص 64.

الإقتطاع ورد المبلغ المقتطع ، و كان قد صدر الأمر غير أنّ إدارة الضرائب لم تستجب لأمر الغرفة الإدارية و لم تتوقف عن تنفيذ القرار الإداري إلى غاية تأمين تلك الشركة¹.

هذا و تُشير إلى الحالة الأخرى التي أشار لها الدكتور " محمد باهي أبو يونس " و هي :

- الامتناع الضمني بطريق القرار المضاد للحكم : و التي نعني بها وجود تعارضا بين منطوق الحكم و مضمون القرار الذي تواجه به الإدارة تنفيذه كأن يصدر حكم بإلغاء فصل موظف و نظرا لأنّ تنفيذ هذا الحكم يقتضي إعادته إلى وظيفته و هي لا ترغب في ذلك فتعتمد إلى إلغاء هذه الوظيفة قصد التخلص منه².

و من القرارات القضائية الصادرة في هذا المجال نذكر منها القرار الصادر عن مجلس الدولة تحت رقم 5240 بتاريخ 2002/01/28 و الذي ورد في حيثياته ما يلي :

" حيث أنّه و بموجب قرار مؤرخ في 1998/07/27 اعتبر مجلس الدولة أن المجلس الأعلى للقضاء ارتكب خطأ صريحا في تقدير الوقائع المنسوبة إليه و أنّ ثمة عدم توافق بين هذه الوقائع و العقوبة المسلطة (العزل) .

حيث أن مجلس الدولة أبطل قرار المجلس الأعلى للقضاء .

حيث و مع ذلك فإنه بموجب مقرر ثاني مؤرخ في 11/24/1998 قرر المجلس الأعلى للقضاء ثانية عزل العارض بسبب نفس الوقائع مهماً بذلك مبدأ حجية الشيء المقضي به مما يجعل قراره مشوبا بالبطلان ... " ³.

و نفس الشأن بالنسبة للقرار الصادر بتاريخ 2007/02/28 رقم 31408 إذ ورد في حيثيات ما يلي : "... حيث أنّ أصل النزاع يدور حول مطالبة المستأنف عليها المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 02 بإلغاء القرار الولائي 97/845 الذي خصص المستأنف عليه قاطعة تابعة لوعائها العقاري ... حيث ثابت أن والي ولاية بومرداس كان قد اتخذ قرار في 1997/07/21 تضمن إفادة المستأنف بجزء من وعاء المستثمرة و ألغى هذا القرار من طرف

¹ - أمر استعجالي إداري رقم 60 صادر بتاريخ 13 ماي 1979 ، غير منشور ، أشار إليه زين العابدين بلماحي ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 64.

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 157 .

³ - قرار غير منشور أشارت له بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ص 329 .

الغرفة الإدارية الجهوية في 1998/02/01 و أيده مجلس الدولة بموجب القرار الصادر في 2001/03/12 . حيث ثابت أن والي ولاية بومرداس باتخاذ القرار موضوع الإلغاء قد تجاوز سلطته حين تعدى القرارات التي قضت ببطلان تصرفاته على القطعة نفسها و اتخذ طريقا ملتويا للمساس بالقطعة عن طريق قرار آخر ...¹.

02- التنفيذ المعيب للحكم أو القرار :

و تختلف هذه الحالة عن الحالة السابقة ، حيث تتولى الإدارة اتخاذ إجراءات وضع الحكم موضع التطبيق العملي ، غير أنها و هي تفعل ذلك يكون فعلها معيباً لا يتفق و ما ينبغي أن يكون عليه التنفيذ المقتضى قانوناً ، فإذا كان هذا الأخير يتوجب أن يتم كاملاً ، فإنها تخالف ذلك و تؤديه ناقصاً أو جزئياً أي التنفيذ الجزئي للحكم أو القرار القضائي الإداري ، و الذي تُعالجه على النحو الآتي :²

- التنفيذ الجزئي للحكم أو القرار : لا تتعدى مهمة الإدارة تنفيذ الحكم بالشكل الذي صدر عليه إذ يحق لها أن تخضع ما قضى به لتقديرها و بالتالي ترفض تنفيذ الحكم كلياً مما يُشكّل مساساً بمبدأ حجية الشيء المقضي به ، هذا و يأخذ التنفيذ الجزئي صورتين :³

- التنفيذ الناقص للحكم أو القرار : و كمثال على ذلك حكم إلغاء قرار الفصل من الوظيفة يقتضي أمرين وهما : إعادة الموظف المقصود إلى ذات وظيفته ، أو أخرى مماثلة معها و تسوية حالته الوظيفية بأثر رجعي أي منذ صدور قرار الفصل ، فإن الإدارة إذا أعادت الموظف تنفيذاً لحكم إلغاء فصله دون تسوية حالته أو فعلت هذا الأخير ، و لكن لم تعده إلى وظيفته ، فإنها تكون قد نفذت الحكم تنفيذاً ناقصاً .

- التنفيذ المشروط للحكم أو القرار : ففي هذه الحالة تقبل الإدارة تنفيذ الحكم أو القرار و لكن بشروط من خلالها يتم تنفيذ الحكم أو القرار .

03- التراخي في تنفيذ الحكم أو القرار :

ففي هذه الحالة تلجأ الإدارة إلى التباطؤ في تنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضدها بالرغم من أن القانون رقم 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام

¹ - قرار غير منشور أشارت له بن صاولة شفيقة ، نفس المرجع ، ص 329

² - محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 158.

³ - نفس المرجع ، ص 159.

القضاء حدد مدة قصوى لتنفيذ القرار القضائي المتضمن إدانة مالية ضد الإدارة ، فقد أوجب على أمين الخزينة العامة أن يتخذ إجراءات السداد في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع طلب التنفيذ بالنسبة لتلك الصادرة لصالح الإدارة ، و خلال 3 أشهر بالنسبة للأفراد. أما بالنسبة لأحكام الإلغاء كانت تفتقد لمدة تنفيذها في قانون الإجراءات المدنية (الملغى) لكن المشرع تدارك الأمر من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المواد 978 و 979 بتحديد أجل لتنفيذ التدابير التي فرضها على الإدارة ، و ذلك لتفادي لأي تهرب من الإدارة مما قضى به، و في حالة عدم تحديد القاضي للمدة ، فالمشرع في المادة 987 حدد مدة 3 أشهر من أجل تنفيذ الإدارة للقرار القضائي الصادر ضدها¹.

إذن و في حال تماطل الإدارة في عملية التنفيذ ، يترتب على الإدارة مسؤوليتها نتيجة الخطأ الذي ارتكبه وهو الإخلال بحجية الشيء المقضي به . و كذلك يجب على الإدارة مساعدة المحكوم له في عملية التنفيذ و هذا ما يستنتج من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة في 21 / 12 / 2004 تحت رقم 3750² ، و قد في حيثيات القرار ما يلي :

" حيث لا يجب على الإدارة القضائية احترام الأحكام الصادرة في حقها فحسب بل المساعدة في تنفيذ القرارات الصادرة في حق الخواص و إن المرحوم (ب.ز) و بما أنها استفادت من قرار قضائي أصبح نهائيا كان من حقها الاعتماد بالقوة العمومية في تنفيذ هذا القرار ... فإن رفض الإدارة القضائية مساعدة (ب.ز) خارج الأجل القانوني يُشكل خطأ من شأنه إقامة مسؤوليتها "

ثانيا: عنصر الضرر . يُعتبر عنصر الضرر ركنا أساسيا في المسؤولية المدنية للإدارة فلا مسؤولية بدون ضرر، و يُعرّف الضرر بأنه : " الخسارة التي لحقت الضحية بطريقة إرادية أو غير إرادية بفعل شخص أو حيوان أو شيء أو حتى بفعل الطبيعة أو القضاء و القدر "³ .

هذا ومن الشروط الواجب توافرها في الضرر في نطاق المسؤولية المدنية للإدارة و هي :

- أن يكون الضرر شخصا معنى ذلك أن يلحق المضرور ذاته في شخصه أو ماله حتى تكون له الصفة و المصلحة في التقاضي ، كما يجب أن يكون الضرر مؤكدا و ذلك أن يلحق

¹ - ميمونة سعاد ، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 218.

² - قرار غير منشور ، أشارت إليه بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ص 327 .

³ - بوحميذة عطالله ، المرجع السابق ، ص 324.

المضرور ذلك الضرر فعلا ، و عليه يستبعد الضرر المحتمل ، أي غير ثابت وقوعه الذي لا تعويض عليه . كما يجب أن يكون الضرر مباشرا و يرتبط هذا الشرط بالعلاقة السببية كما يجب أن يمس الضرر حقا مشروعا معنى ذلك لا يقبل التعويض في حالة ما إذا كان الحق مخالفا للقانون .

- أما الشروط الخاصة للضرر و هي : يجب أن يكون الضرر خاصا و يُعتبر كذلك إذا مس فردا أو عددا مُعينا من الأفراد يمكن تحديدهم اسما ، ذلك أنه لا مسؤولية على الإدارة في عدم تنفيذ القرارات القضائية إلا إذا كان الضرر خاصا كما أنه يشترط أن يكون الضرر غير عادي¹.

- أنواع الضرر: إنّ للضرر نوعان ، ضرر مادي و ضرر أدبي أو معنوي .
* الضرر المادي كأساس للمسؤولية المدنية للإدارة .و يُعتبر الضرر الذي يصيب الشخص في ماله نتيجة العديد من الأسباب ، منها عدم تنفيذ الأحكام القضائية مما يصيب ضررا للمحكوم لصالحه نتيجة تماطل أو امتناع الإدارة عن التنفيذ².

و لقد أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على الضرر القابل للتعويض في قضية (بن حسين) ضد (وزارة الداخلية) بقرارها الصادر في 1997/07/09³.

حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي : "إنّ الضرر الذي ألحق بالسيد بن حسين أحمد بعد الانفجار الذي حدث في محافظة الشرطة و الذي أدى إلى وفاة زوجته و أولاده هو ضرر مؤكد و شخصي " و بالتالي يرفض القاضي الجزائري التعويض عن الضرر المحتمل .

و في قرار آخر قضت به الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا في قضية (زلاطين) بتاريخ 1965/06/11 ، حيث طلب إثرها المدعي التعويض عن ضرر ناجم عن امتناع غير قانوني للإدارة و قد أجاب القاضي أنّ هذا الضرر له طابع احتمالي لا يستحق التعويض.

* الضرر الأدبي أو المعنوي: و هو الضرر ذا طابع عاطفي و بالإمكان بسهولة أكثر أن تُوجد مُنازعة أو تردد بالنسبة لحقيقتها أو أهميتها ، بالنسبة لبعضها على الأقل ، كما توجد عراقيل

¹ - بوحميذة عطاه ، محاضرات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص ص 174 و 173.

² - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 495.

³ - أشارت إليه بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 332

مبدئية بشأن التعويض عنها¹ ، و الضرر الأدبي أو المعنوي الذي يُصيب الشخص في ذاته سواء أكانت الإصابة مادية كجرح جسمه و تشويهه ، أم كانت معنوية تنصب على كرامته أو إحساسه ، هذا و بخصوص تعامل القضاء الإداري في التعويض عن الضرر المعنوي فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي التعويض عنه لفترة من الزمن إلى أن عدل عن ذلك في فترة لاحقة ، أما في مصر فإنّ القضاء بنوعيه العادي و الإداري يُعوض عن الضرر الأدبي² . و في الجزائر فقد عوضت (الغرفة الإدارية) للمحكمة العليا الضرر المعنوي في العديد من القضائي منها قضية" بن حسان أحمد "بموجب القرار الصادر بتاريخ 1979/07/09 و قضية منصوري بموجب القرار الصادر في 13/ 03/ 1979³ .

ثالثا : العلاقة السببية . و يعني وجود رابطة سببية بين خطأ الإدارة ، و المتمثل في مخالفة حُجية الشيء المقضي به ، و الضرر الحاصل للمضرور ، و يُعبر عن ذلك باشتراط أن يكون الضرر مباشرا ، و إذا تعذر نسبته إلى تلك التصرفات فإنه يُعد ضرا غير مباشر لا تسأل عنه الإدارة ، و على ذلك تنتفي هذه الرابطة لوجود خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه أو قوة قاهرة⁴ .

و تنتفي مسؤولية الإدارة إذا انعدمت الرابطة السببية بين خطأ الإدارة و الضرر و يكون ذلك بوجود السبب الأجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه و القوة القاهرة و هي أمر لا يمكن توقعه و لا دفعه ، و كذلك خطأ الغير و خطأ المضرور نفسه لا تعفى الإدارة كلية من المسؤولية إذا كانت الإدارة قد ساهمت بخطئها في إحداث الضرر ، و في هذه الحالة أي حالة الخطأ المشترك تلتزم الإدارة بجانب من التعويض يتناسب مع دورها في إحداث الضرر ، أما إذا كانت القوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور هي وحدها المتسببة في وقوع الضرر ، فحينئذ تُعفى الإدارة من المسؤولية⁵ .

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية ، دار الخلدونية الجزائر ، 2007 ، ص 60.

² - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 496.

³ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 333 .

⁴ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 230.

⁵ - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 500.

ومن جهته الدكتور " فيصل شطناوي " يرى بأن المسؤولية المدنية للإدارة يمكن أن تكون وسيلة إجبار غير مباشرة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية ، حيث تبرز تلك الأهمية من خلال إمكانية لجوء المضرور إلى رفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض عن الضرر دون أن يفقد حقه برفع دعوى أمام القضاء الإداري طالباً إلغاء قرار الإدارة الصادر بالإمتناع¹.

الفرع الثاني : مبدأ المساواة و الحفاظ على النظام العام كأساس للمسؤولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

إنّ الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ينطوي على خطأ من جانب الإدارة ، غير أنّه و في بعض الظروف يتعدّر تنفيذ هذه الأحكام لاعتبارات أكثر أهمية و خطورة تتعلق بالصالح العام و حماية للنظام العام²، وفي مثل هذه الحالات لا ترتكب الإدارة خطأ لامتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية و لكنّها تلتزم بتعويض صاحب الشأن عن الضرر الناتج عن عدم التنفيذ³.

ذلك أنّه إذا كان من شأن التنفيذ الإخلال الخطير بالنظام العام ، فيمكن للإدارة أن تمتنع عن ذلك ، و في هذه الحالة لا تكون الإدارة قد أخلت بأي التزام ، لأنّ امتناعها هنا هو امتناع مشروع ، فمن حقّها بنص القانون طلب تأجيل التنفيذ ، إذا رأت فيه تهديدا للنظام العام

¹ - فيصل شطناوي ، المرجع السابق ، ص 515 .

² - إنّ فكرة النظام العام هي فكرة تستعصي بطبيعتها على التحديد ، لكن يمكن أن يعرف النظام العام على أنّه مجموعة المصالح الأساسية التي يقوم عليها كيان مجتمع سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية ، فقواعد النظام العام هي تلك التي يقصد بها تحقيق مصلحة عامة ، التي كل أمر يتعلق بالنظام الأساسي للمجتمع بحيث يرجح على كل مصلحة فردية و نجد أنّ الإدارة تتخذ من هدف الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاثة من أمن و صحة و سكينّة عامة كذريعة لها لكي تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية سيما الصادرة ضدها ، ينظر براهيم فيزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى ص ص 204 و 205 ، و في هذا الصدد يرى " لحسين بن الشيخ آث ملويا " أنّ القضاء الجزائري يؤسس مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، و هذا إذا كان إمتناع الإدارة عن التنفيذ مرتكزا على ضرورة الحفاظ على النظام العام ، ينظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثاني ، المسؤولية بدون خطأ ، دار الخلدونية ، الجزائر 2007 ، ص 113 و ما بعدها .

³ - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 506 .

و لكن ضرورة مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة تفرض تعويض المحكوم لصالحه عن الأضرار التي تلحقه من جراء عدم التنفيذ تأسيساً على المسؤولية بدون خطأ¹ .

و بشأن التطبيقات القضائية في هذا المجال نُشير إلى قرار مجلس الدولة الفرنسي حينما قرر مسؤولية الإدارة في هذه الظروف من خلال حكم " كويتياس " " Couitéas " الصادر في 30 نوفمبر 1923 ، و تتلخص وقائع القضية : " في أنّ السيد " كويتياس اليوناني " الأصل كان قد اشترى من ورثة أحد الإشراف مساحة كبيرة من الأراضي القابلة للزراعة بتونس وحصل على حكم قضائي بملكته للأرض طلب من الإدارة تنفيذه و تمكينه من وضع يده عليها و كانت إحدى القبائل العربية تعيش في هذه الأرض منذ فترة و ترفض النزوح عنها أو التسليم بملكته لها ، و قدرت الإدارة أن استخدام القوة في طرد القبيلة من الأرض يهدد باضطرابات عنيفة يصعب معها السيطرة على النظام العام فرفضت تنفيذ الحكم ، و عندئذ لجأ صاحب الأرض إلى مجلس الدولة لطالبة الإدارة بتعويض الضرر الذي لحقه نتيجة لعدم تنفيذ الحكم .

فألزم المجلس الإدارة بالتعويض رغم اعترافه بأنّها لم ترتكب خطأ بامتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي في ظروف هذه القضية لأن عليها أن تمتنع عن استخدام القوة إذا رأت أن ذلك يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام ، إلا أنّ المجلس ألزم الإدارة بتعويض المالك ، لأن حرمانه من الانتفاع بملكه خلال مدة لا يمكن تحديدها نتيجة لموقف الإدارة إزاءه قد فرض عليه تحقيقاً للصالح العام² .

و لقد كان المقصود بالنظام العام من خلال هذا القرار هو النظام العام في الشارع (L'ordre dans la rue) ، أي وجود مظاهرات أو قطع للطريق أو الشغب ، وهو المعنى الضيق و المحدد و بذلك تم و منذ البداية استبعاد أي مفهوم للنظام العام الاجتماعي و الاعتبار الإنسانية و خارج هذا المفهوم ، فإنّ القضاء الإداري الفرنسي كان يعتبر الامتناع عن التنفيذ غير مشروع ، لأنّه وقع بدون مبرر و أنّ الإدارة متعسفة في امتناعها ، لأن مفهوم الحفاظ على النظام العام غير وارد³ .

¹ - بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق ، ص 104.

² - القرار أشار إليه ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 506. و ينظر مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 53.

³ - زين العابدين بلماحي ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 108.

أما في الجزائر فلقد استوحى المجلس الأعلى حلا في إحدى القضايا، من قضية " Couitéas " ، إذ اعتبر أن دعاوى التعويض بسبب الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية تكون مقبولة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية. وقد تأكد ذلك في قضية زرطيط، وقضية بروكي وفي هاتين القضيتين، على الرغم من أن المجلس الأعلى حكم بعدم الإختصاص، إلا أنه أكد على أن هذا النوع من الدعاوى يكون مقبولا أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية، ما دام أن الأمر يتعلق بالتعويض¹.

فلقد أخذ القاضي الإداري الجزائري ، بنفس الحلول و المبادئ التي أقرها نظيره الفرنسي المتعلقة عن امتناع تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية².

و من التطبيقات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري نجد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية عن مجلس قضاء الجزائر في قضية (مسنوة محمد) بتاريخ : 27 جانفي 1982 و التي تتلخص وقائعها على النحو الآتي :³

بتاريخ أول أكتوبر 1962 استفاد المدعو " مسنوة محمد" بمحل تجاري يقع بالطابق الأرضي في " فيلا" تابعة للدولة و باشر قسه صناعة اللوالب " VIS" وفقا لقانون الاستثمارات في 06 أفريل من نفس السنة منحت الولاية الطابق الأول من " الفيلا" إلى المدعو " برور محمد" الذي اعتقد بأن الطابق الأرضي من " الفيلا" ما هو إلا مرآب تابع للسكن ، فطلب من القضاء طرد " مسنوة محمد" ، و بالفعل فقد إستجاب السيد رئيس محكمة الحراش لذلك بموجب أمر استعجالي صادر في 21 جويلية 1973 ، وهو الأمر الذي تم إستئنافه أمام مجلس قضاء الجزائر الذي أصدر قرار في 23 نوفمبر يقضي بإلغاء الأمر الاستعجالي في ما قضى به و لكن دون أن يأمر بتمكين المعني من محله و طرد المدعو " برور محمد " منه ، لأن الأمر الإستعجالي كان قد نفذ بينما كانت القضية أمام الاستئناف .

¹ - مراد بدران ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس 2005 ، ص 271.

² - مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ص 66.

³ - القرار أشار إليه ، مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري (حالة المسؤولية بسبب الإمتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري) ، مجلة نشرة القضاء ، مجلة قانونية تصدرها (مديرية البحث) وزارة العدل ، الجمهورية الجزائرية ، العدد 52، 1997 ص 74 .

تقدم المعني ثمانية أمام القضاء ، و قد توجت مساعيه بقرار مجلس قضاء الجزائر الذي أمر بتمكين المدعي من محله ، لقد بلغ هذا القرار في 16 أبريل 1979 ، و شرع في تنفيذه حيث تمت محاولة طرد المعني في 27 أكتوبر 1980.

و لكن والي الجزائر تقدّم في 06 نوفمبر 1980 بطلب تأجيل التنفيذ مؤسسا طلبه على المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية ، و على منشور وزارة الداخلية الصادر في 27 أبريل 1972 ، و كذلك منشور وزارة العدل في 01 مارس 1972 ، و فعلا توقفت إجراءات التنفيذ الأمر الذي جعل المعني يلجأ إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ملتمسا تعويضه مقابل الخسائر اللاحقة به من جراء حرمانه من محله ، بفعل عدم تصرف جهاز التنفيذ.

و بخصوص منطوق الحكم : فقد أقر مجلس قضاء الجزائر مسؤولية وزارة العدل وولاية الجزائر على أساس الخطأ الجسيم ، مُعتبراً أنه لا جود في القضية سبب من أسباب النظام العام التي تسمح بوقف تنفيذ القرار القضائي .

و في الصدد نُشير إلى إحدى الملاحظات التي تضمنها القرار ¹:

و هو مفهوم النظام العام ، فيذهب القرار إلى أن تنفيذ الحكم هنا ، لا يشكل مساسا بالنظام العام كما تدعيه الولاية بل بالعكس فإنّ عدم طرد شخص من مرآب يستعمله لتوقيف سيارته هو الذي يُشكّل مساسا بالنظام العام ، و أكثر منه مساسا بالنظام العام إعاقة مقولة عن عملها بحرمان مالكيها من محلاته المستأجرة بصفة قانونية .

إنّ مفهوم النظام العام في الجزائر بالمعنى الضيق يختلف تماما عن النظام العام الذي تم التطرق إليه في فرنسا و هو النظام العام بمفهومه الواسع " النظام في الشارع " .

و عليه يتضح لنا من خلال التطبيقات القضائية أنّ النظام العام في الاجتهاد القضائي الجزائري ذو مفهوم مزدوج ، فلم تُعد المسؤولية مُنبثقة عن الدور السلبي للنظام العام الذي يفرض على الإدارة عدم تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري و ذلك منعا لأية اضطرابات التي هي مسؤولية غير خطيئة ، و إنّما أيضا تتعقد هذه المسؤولية و لكن على أساس الخطأ بسبب الدور الإيجابي للنظام العام الذي يفرض على الإدارة التدخل لحماية النظام الاجتماعي و تأكيده أنّ عدم التدخل هنا يشكل مساسا بالنظام العام ².

¹ - مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 69

² - كريم زينب ، مدى تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، مجلة علمية محكمة تعنى بالدراسات القانونية و الإدارية ، تصدرها كلية الحقوق بجامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، الجزائر ، العدد الخامس أبريل 2009 ، ص 119.

المطلب الثالث: دور القانون 91-02 في جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و مدى فعاليته.

من خلال المطلب الثالث نتطرق إلى دور القانون 91-02 في جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الأول) ، و بيان مدى فعالية القانون 91-02 في مجال جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : دور القانون 91-02 في جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

إنّه و بموجب القانون 91-02 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، فقد أصبح بمقدور المتقاضي الذي صدر لصالحه حكم قضائي يدين الإدارة بدفع مبالغ مالية التوجه إلى الخزينة العمومية لاقتضاء حقه ، و قد ألقى المشرع الجزائري على عاتق أمين الخزينة على مستوى الولاية تنفيذ الحكم بتسديد المبلغ المالي المحكوم به ضدّ الإدارة على أن يتم خصم المبلغ المدفوع من طرف الخزينة من ميزانية الهيئة الإدارية لاحقا¹.

و على هذا الأساس يتم التطرق إلى دور القانون 91-02 في مجال التنفيذ و مدى فعاليته و ذلك ببيان إجراءات التنفيذ في ظل الأمر 75-48 أي في مرحلة قبل صدور القانون 91-02 (أولا) .

و التطرق إلى التنفيذ في ظل القانون 91-02 و الإجراءات القانونية التي نص عليها المشرع الجزائري الواجب إتباعها وفقا لما هو منصوص عليه في القانون 91-02 (ثانيا) .

أولا : إجراءات التنفيذ في ظل الأمر 75-48² .

بداية نُشير إلى أنّ المشرع الجزائري قد عالج مسألة تنفيذ الأحكام القضائية الفاصلة في قضايا التعويض قبل صدور القانون 91-02، و ذلك بموجب الأمر 75-48 و الذي بموجبه يكون للمحكوم له التقدّم مباشرة إلى أمين الخزينة ، التي يقيم في دائرة اختصاصها ، لاقتطاع

¹ - عبد الحليم بوشكيوة ، المرجع السابق ، ص 02.

² - الأمر 75-48 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء و قرارات التحكيم ، الجريدة الرسمية العدد : 53

المبلغ من حساب الجهة المحكوم عليها ، و قد حدد المشرع من أجل ذلك شروطا نوجز أهمها فيما يلي :

- استنفاد كل إجراءات التنفيذ القضائية ، ثم تقديم عريضة التنفيذ مرفقة بالنسخة التنفيذية للحكم و محضر امتناع الإدارة عن التنفيذ ، و كذا المحضر المثبت للتبليغ بالحكم مع بيان عدم الطعن المسلم من النائب العام .

- أن يتم الإققطاع المباشر في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع عريضة التنفيذ .
- و استنادا إلى نص المادة 05 من الأمر 48-75 ، فإنّ الجهة المنفذ ضدها الدولة و الإدارات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الإقتصادية ، و تجدر الإشارة هنا إلى أنّ إجراءات الإققطاع تخضع للنظام المالي للهيئة المنفذ ضدها ، ففي الحالة التي يخضع فيها لنظامها المالي لتسيير محاسبي عام فإن أمين الخزينة يسحب المبلغ المستحق الأداء من حساب الهيئة المنفذ ضدها ، أو يطلب تحويله من الخزينة التي بها الحساب أما في الحالة التي يخضع فيها النظام المالي لتسيير المحاسبي فإنّ أمين الخزينة يوجه أمرا بتحويل الإذن بالصرف لحساب الخزينة باتخاذ الإجراءات المشار إليها سابقا¹.

و على الرغم من محاولة المشرع الجزائري التخفيف من حجم امتناع الإدارة و تماطلها في مجال تنفيذ الأحكام القضائية من خلال عملية إصدار الأمر في 17 جوان 1975 و ما ساهم من تحسينات تقنية كما يرى البعض ، إلا أنّ هذا الأمر 48-75 كان محل قصور في بعض بنوده و التي نوجزها على النحو الآتي²:

- تحرير رجال الإدارة من احترام حجية الشيء المقضي به بواسطة تعويض مالي يدفع من خزينة الدولة .

- إقتصاره على تنفيذ أحكام القضاء المتعلقة بالتعويض دون الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ، الأمر الذي يجعل الإدارة تتربع على عرش عدم المشروعية التي قد تشتريها بتعويض مالي يدفع من الخزينة العامة أثقالا لكاهل دافعي الضرائب.

- عدم تطبيق الحل بصورة جدية لكونه غير مشفوع بترتيب المسؤولية الشخصية على عاتق المخالف أو المماطل أو المتعمد من المكلفين بهذه المهمة من الأعوان العموميين ، لأن

¹ - حسينة شرون ، المرجع السابق ، ص ص 44 و 45.

² - صدراتي صدراتي ، المرجع السابق ، ص 89.

الموظف الذي يعلم مقدما بأنه إذا عرقل أو لم يلتزم بتنفيذ الحكم القضائي المنوط به تنفيذه يسأل شخصيا في أمواله الخاصة و سيعزل من منصبه أو يسأل جزائيا¹.

ثانيا: التنفيذ في ظل القانون 91-02 .

و يطلق عليه مصطلح التنفيذ المالي عن طريق الخزينة العمومية²، أو أسلوب التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية³ لقد ألغى القانون 91-02 الأمر 75-48 ، و قد تضمن قانون 1991 أحكاما جديدة و ذلك قصد ضمان تنفيذ أحكام التعويض الصادرة ضدّ الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، و التي تتضمن إدانة مالية ضدّ الإدارة سواء كان الحكم مدنيا أو إداريا⁴.

هذا و في تعليق للدكتور "الدين الجيلالي " يرى أنّ المشرع الجزائري وضع حلاً موضوعياً لحالة الأحكام القضائية بدفع مبالغ نقدية ، و بالتالي مكن الأفراد من استيفاء حقوقهم بسهولة و دون تعقيدات إدارية ، غير أنّه لم يُشر لمسألتين ، حالة إذا امتنع أمين الخزينة بإعتباره موظفا عاما عن تطبيق القانون ، أو تماطل في السداد ، فهل يمكن مساءلته على أساس الخطأ الشخصي؟ و هل يعتبر امتناعه جريمة يعاقب عليها القانون ؟⁵.

فقد جعل المشرع الجزائري من خلال القانون 91-02 مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من اختصاصات أمين الخزينة على مستوى الولاية ، و سواء تعلق الأمر بتنفيذ أحكام بين الإدارات العمومية أو بين الأفراد و الإدارة العمومية ، فإنّه في الحالتين يتعيّن أولا تبليغ الإدارة المحكوم ضدها بالحكم ممهورا بالصيغة التنفيذية ، و ذلك عن طريق المنفذ⁶ (المحضر القضائي) و ذلك وفقاً للنصوص القانونية ، فإذا رفضت التنفيذ سلم هذا الأخير للمدعي محضراً بالإمتناع عن التنفيذ ، حيث يلجأ بموجبه إلى أمين الخزينة⁷.

¹ - و هذا ما تم تداركه من طرف المشرع الجزائري في تعديله لقانون العقوبات سنة 2009 و إدراجه المسؤولية الجزائية للموظف المتماطل في عملية التنفيذ.

² - ينظر بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 305 .

³ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 21.

⁴ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 305 .

⁵ - حسينة شارون ، المرجع السابق ، ص ص 45 و 46.

⁶ - ينظر القانون رقم 06-03 ، المؤرخ في 08 مارس 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي .

⁷ - ينظر مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات و الإجراءات ، المرجع السابق ، ص 396.

هذا و تُشير إلى قرار (الغرفة الإدارية) المحكمة العليا¹، و تتلخص وقائعها في أن المدعي تحصل على حكم من مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 1984/10/31 يلزم بلدية أم البواقي بأن تدفع له مبلغا ماليا على سبيل التعويض عن قطعة أرض كانت تابعة له ، ثم أدخلت في الإحتياطات العقارية للبلدية ، غير أن البلدية امتنعت عن تنفيذ الحكم ، تم إثبات ذلك بموجب محضر امتناع مؤرخ في 1985/03/30 . رفع المدعي دعوى أمام الغرفة الإدارية لأم البواقي من أجل طلب الحكم على البلدية بأن تدفع له مبلغ 2500.00 دج على سبيل التعويض على التأخير في دفع المبلغ الذي الحكم به عليها و المقدّر بـ: 11.250.000.00 دج أي بنسبة 5% للسنة ، غير أن الجهة القضائية رفضت الدعوى لعدم تأسيسها ، و لما طعن المدعي في هذا القرار قضت المحكمة العليا بتأييد هذا القرارو أسست المحكمة قضاءها بأن المدعي لم يراع أحكام الأمر رقم 48-75 المتعلق بتنفيذ الإدانات المالية و المعدل بالقانون رقم 91-02 . و إذن و طبقا لهذا القانون فإنه يمكن للمتقاضين المستفيدين من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أن يحصلوا على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية ، على أن يتقدم المعنيون لأمين الخزينة² . وذلك وفقا للشروط و الإجراءات المنصوص عليها في القانون 91-02 .

- الشروط والإجراءات الواجب توافرها للتنفيذ المالي في ظل القانون 91-02:

بصدور القانون 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ، و الذي وضع إجراءات جديدة في تنفيذ أحكام التعويض المتضمنة إدانات مالية و قد ميّز هذا القانون بين حالتين هما : حالة النزاع بين الجماعات المحلية فيما بينها أو بين المؤسسات الإدارية ، و حالة النزاع بين الأفراد و الإدارة ، و حدد في الحالتين الجهة المختصة بالتنفيذ و صاحب المصلحة في التنفيذ و الجهة المنفذ ضدها و شروط التنفيذ

¹ - المجلة القضائية ، المحكمة العليا ، قسم المستندات و النشر ، العدد الأول ، 1994 ، ص 191 .

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 224.

و الذي سوف نتناوله على النحو الآتي ¹:

- **الجهة المختصة بالتنفيذ** : تنص المادة 05 من القانون 91-02 على أنه :
" يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية و بالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري " ، و التي يتضح لنا منها أن القانون حدد الجهة المختصة بالتنفيذ ، حتى لو كانت الإدارة المحكوم عليها تقع في ولاية أخرى ، و الهدف منها هو تسهيل الأمر للدائن للحصول على حقه في التعويض المدعّم بحكم دون معاناة .

- **صاحب المصلحة في التنفيذ** : لقد تضمنت المادة 05 من القانون 91-02 على أنه :
" يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية و بالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة ... " و التي يتضح لنا منها أن صاحب المصلحة من التنفيذ هو المتقاضي الصادر لمصلحته الحكم ، و لا يستفيد من هذا الإجراء الدائنون سندات تنفيذية أخرى كالعقود مثلا ، فعلى المتعاقد أن يرفع دعوى قضائية لتدعيم حقه بحكم حتى يصبح مستفيدا من هذا التطبيق ² . و بالرجوع إلى المادة الأولى من القانون 91-02 و الآتي نصها : " يمكن الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في النزاعات الواقعة بينها و المتضمنة إدانات مالية ، أن يحصل على مبلغ الإدانات لدى الخزينة بالشروط المحددة في المواد 2 و 3 و 4 من هذا القانون " . معنى ذلك أنه و استنادا إلى المادة الأولى نستنتج أنه يمكن أن تستفيد المؤسسات الإدارية من هذا الإجراء السالف الذكر .

- **الجهة المنفذ ضدها الحكم** : و هو ما أشارت إليه المادة 05 من القانون 91-02 على أنه :
" يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية و بالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة

¹ - ينظر بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 308 و حسينة شارون ، المرجع السابق ، ص ص 45 و 46، كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 21 ، قاضي أنيس فيصل المرجع السابق ، ص 230، براهيمي فايزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى ، المرجع السابق ، ص 193، عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ص ص 224 و 225، بوحميده عطالله ، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ص 352 و 353. علي عثمان ، المرجع السابق ص 157.
² - ينظر بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 308 .

و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري " .معنى ذلك أنّ هذا القانون يمس فقط المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري دون المؤسسات العمومية الاقتصادية و الصناعية و التجارية .

*** الشروط الواجب توافرها للتنفيذ عن طريق الخزينة العمومية .**

إنّ الشروط الواجب توافرها للتنفيذ عن طريق الخزينة العمومية ، شروط تتعلق بالحكم محل التنفيذ و كذلك شروط أخرى تتعلق بالعريضة و ما تتطلبه من بيانات مرفقة بها . و على هذا الأساس نتطرق إلى الشروط المتعلقة بالحكم المراد تنفيذه ، ثم بيان الشروط الواجب توافرها في العريضة .

*** الشروط المتعلقة بالحكم القضائي محل التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية .**

و تتلخص الشروط التي يتطلبها الحكم القضائي محل التنفيذ في أن يكون الحكم نهائي و كذلك لا بد أن يتضمن إدانة مالية .

- أن يكون الحكم نهائيا : و لا بد أن نُشير إلى أنّه يجب التفريق بين الحكم النهائي في المواد المدنية و المواد الإدارية ، فالقاعدة العامة التي تحكم تنفيذ الأحكام المدنية تشترط أنّه لا يجوز تنفيذها إلّا بعد استنفادها طرق الطعن العادية أو فوات الطعن فيها ، و هذا بخلاف الأحكام القضائية الصادرة في المواد الإدارية ، فإنّها قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها ، و يلتزم المدين بتنفيذها حتى و لو كانت ابتدائية كون أنّ الإستئناف لا يوقف تنفيذ الأحكام الإدارية¹ .

و في هذا الشأن تنص المادة 8 من القانون 91-02 على أنّه : " يسدّد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي و ذلك على أساس هذا الملف و في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر "² .

- أن يتضمن الحكم إدانة مالية : تُعتبر الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية ضدّ الإدارة فإنّها تخضع لأحكام القانون 91-02 ، مما يعني استبعاد جميع الأحكام التي لا تتضمن إدانات مالية ضدّ الإدارة ، كأحكام الإلغاء أو التسوية أو الأحكام التي تصدر في قضايا

¹ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 23.

² - و تعتبر المادة 08 من القانون 91-02 المتعلقة بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء محل مطالبة البعض بضرورة تعديلها و إعادة صياغتها و ذلك على النحو الآتي : " و الأحكام القضائية الإدارية الابتدائية " و ذلك تفاديا لأي تفسير خاطئ باعتبار الأحكام الإدارية تنفذ فوراً رغم الإستئناف ... ينظر ، حسين كمون ، المرجع السابق ، ص 24.

المتعلقة بالعقود الإدارية ، لكن إذا ارتبطت هذه الأحكام بالتعويض فإنها تصبح قابلة للتنفيذ بهذه الآلية و الوسيلة القانونية و هذا لتوفر شرط الإدانة المالية ، و ذلك كالتعويض عن القرارات الغير المشروعة أو التعويضات المترتبة عن الالتزامات التعاقدية بين الإدارة و الأفراد أو التعويضات التي يحكم بها القاضي نتيجة عدم التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها¹ ومما هو ملاحظ في هذا الشأن أنّ المُشرع الجزائري ومن خلال القانون 02-91 لم يحدد القيمة أقصى للتعويض الذي تلتزم الخزينة العمومية بدفعها ،معنى ذلك أنّ الخزينة العمومية ملزمة بدفع مبلغ التعويض مهما كانت قيمته .

و استنادا إلى المادة 06 من القانون 02-91 فإنّه يحدث حساب التخصيص خاص برقم : 038- 302 و يحمل عنوان " تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد و المتضمنة إدانات مالية للدولة و بعض الهيئات .

*** الشروط المتعلقة بالعريضة و البيانات الواجب توافرها و الوثائق المرفقة .**

- **الشروط المتعلقة بالعريضة:** يُشترط حتى تلتزم الخزينة العمومية بتسديد ديون الهيئة الإدارية تقديم المستفيد عريضة مكتوبة لأمين الخزينة و تكون مؤرخة و يذكر فيها اسم المستفيد و لقبه و عنوان إقامته ، و يبين نوع الهيئة الإدارية و عنوانها ، و يشترط أيضا أن تكون العريضة موقعة من قبل المعني و معللة².

الوثائق المرفقة مع العريضة : و بالرجوع إلى نص المادة 7 من القانون 02-91 و التي ألزمت بضرورة إرفاق الوثائق الآتية :

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها .
- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن طريق القضاء بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ .

و بما أنّ الشرط الثاني جاء عاما فقد تكفلت التعليمات الوزارية رقم 06/034 الصادرة بتاريخ 11 ماي 1991 بتوضيحه حيث اشترطت توافر العناصر الآتية :

- المحضر المثبت للتبليغ بالحكم عليه ، و المنصوص عليه في المادة 330 من قانون الإجراءات المدنية .

¹ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 313 .

² - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 26.

- المحضر المثبت للإمتناع عن التنفيذ من قبل المحكوم عليه ، و ذلك بموجب المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية .
- بيان يسلم من طرف النائب العام التابع للمحكمة التي أصدرت الحكم يقر فيه بعدم وجود طعن في الحكم .
- و بالإضافة إلى ذلك فإنّ التعلّية أكدت بالخصوص على أنّه يجب أن تتوافر على البيانات الآتية :
- رقم حساب المستفيد من التنفيذ .
- رقم و عنوان حساب الهيئة الصادر ضدها الحكم .
- و إذا توافرت هذه الشروط ، فإنّ أمين الخزينة يُسجل هذا الملف في دفتر خاص بذلك ثم يبدأ في عملية التنفيذ ، و قد اشترط المشرع أن يتم هذا التنفيذ خلال ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تسجيل العريضة في الدفتر ¹ .

➤ إجراءات تنفيذ الحكم المتضمّن إدانة مالية :

إذا تحققت الشروط السالفة الذكر -المشار إليها أعلاه- فإنّ أمين خزينة الولاية يبدأ اتخاذ الإجراءات التنفيذية ، و هذه الإجراءات باختلاف النظام المالي الذي تسير عليه الهيئة المسؤولة . و على هذا الأساس نتطرق إلى هذه الإجراءات على النحو الآتي:²

إجراءات التنفيذ إذا كانت الهيئة المحكوم ضدها لا تخضع في تسييرها المالي لمحاسب عمومي و إذا كانت الهيئة المحكوم ضدها تخضع في تسييرها المالي لمحاسب عمومي ، و إن كان للهيئة المحكوم ضدها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية .

➤ إجراءات التنفيذ إذا كانت الهيئة المحكوم ضدها لا تخضع في تسييرها المالي لمحاسب عمومي.

و هذه الهيئة قد يكون لها رقم حساب لدى الخزينة المسؤولة بالتنفيذ أو لدى خزينة أخرى ، وعليه يتم التطرق إلى الحالتين على النحو الآتي :

¹ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 315 .

² - نفس المرجع ، ص 317 .

*** الحالة الأولى :** إذا كان للهيئة رقم حساب لدى الخزينة المسؤولة بالتنفيذ ، فإن أمين الخزينة يسحب المبلغ فوراً ، من رقم حساب الهيئة المحكوم ضدها و يحوله إلى الحساب رقم 038.302/03/ المخصص لتنفيذ أحكام القضاء المقضي به لصالح الأفراد و المتضمنة إداوات مالية للدولة و بعض الهيئات.

و بعد هذا التحويل يتم إشعار الهيئة المعنية للسحب و التحويل و يرفق الإشعار بالنسخة التنفيذية للحكم ، ثم يحول المبلغ إلى رقم حساب الدائن المحكوم لصالحه .

*** الحالة الثانية :** إذا كان حساب الهيئة المحكوم عليها مفتوحاً لدى خزينة أخرى ، فإن أمين الخزينة المكلف بالتنفيذ ، يُخطر أمين الخزينة الثانية و يطلب منه تحويل المبلغ إلى خزينته ثم يتخذ بعد ذلك الإجراءات المشار إليها سابقاً .

➤ إذا كانت الهيئة المحكوم ضدها تخضع في تسييرها المالي لمحاسبات عمومي.

حسب ما ورد في التعليمات الوزارية رقم 06/034 الصادرة بتاريخ : 1991/05/11 المتعلقة بهذا الشأن ، فإن الإجراءات التنفيذية تُمَيِّز فيها حالتين و نتطرق إليهما على النحو الآتي¹:

*** الحالة الأولى :** إذا كانت الهيئة التي نخضع للمحاسب العمومي لها حساب مفتوح لدى الخزينة المكلفة بالتنفيذ ، فإن أمين الخزينة بوجه أمر بتحرير الإذن بالصرف لحساب الخزينة لاتخاذ الإجراءات التنفيذية .

و تلتزم الهيئة المحكوم ضدها بتحرير هذا الإذن خلال شهرين ابتداء من تاريخ توجيه الأمر بالتنفيذ ، و في حال امتناعها عن اتخاذ الإذن بالصرف خلال المدة ، فإن أمين الخزينة يحل بقوة القانون محل الهيئة المسؤولة ، و يصدر بدلها الإذن بالصرف للحساب المخصص بتنفيذ الأحكام لدى الخزينة .

*** الحالة الثانية :** أن الهيئة لها حساب مفتوح لدى خزينة أخرى ، فإن أمين الخزينة المكلف بالتنفيذ يطلب من أمين الخزينة الثانية اتخاذ الإجراءات السابق تحديدها ثم تحويل المبلغ إلى خزينته ، بشرط أن تتم كل هذه الإجراءات خلال 03 أشهر ابتداء من تاريخ طلب الخزينة الثانية للتنفيذ .

¹ - بن صاولة شفيقة ، نفس المرجع ، ص 319. حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 376 ، ينظر الملحق رقم : 03

و إذا لم يتحقق ذلك خلال هذه المدة ، فإن أمين الخزينة المقدمة إليه ، العريضة يصدر أوامر إلى الخزينة الثانية ، و يكلفه بتحويل المبلغ عن طريق القناة ، رقم 510.005 المخصصة " للنفقات المتنوعة التي تحول إلى المحاسبين العموميين " .
ثم يحول مرة ثانية إلى رقم الحساب المخصص لتنفيذ الأحكام ، و يطلب أن يدعم هذا التحويل بالنسخة التنفيذية للحكم .

➤ إذا كان للهيئة المحكوم ضدها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية.

و التي نميز فيها حالتين و يتم معالجتهما على النحو الآتي ¹ :
* الحالة الأولى : إذا كانت الهيئة الإدارية المحكوم ضدها لها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية كالبنك أو القرض الشعبي ... إلخ ، فإن أمين الخزينة المرفوعة أمامه العريضة يوجه أمرا إلى المؤسسة المالية التي تمسك حساب الهيئة المسؤولة من أجل خصم المبلغ من حسابها و تحويله إلى حساب الخزينة ، في أجل لا يتجاوز 03 أشهر ، و إذا لم تلتزم المؤسسة المالية بذلك خلال هذه المدة ، فإن أمين الخزينة يحل بقوة القانون محلها و يسحب مباشرة المبلغ من حساب المؤسسة المالية المكلفة بالتنفيذ ، ثم ترجع هذه الأخيرة بخصم المبلغ من الهيئة المحكوم ضدها .

* الحالة الثانية : ومفاد هذه الحالة إذا كانت خزينة أخرى هي التي تملك حساب المؤسسة المالية فإن التحويل يتم عن طريق القناة رقم 510-005 إلى الخزينة المكلفة أصلا بالتنفيذ ثم تتخذ إجراءات التحويل للحساب المخصص لتنفيذ الأحكام ثم إلى رقم حساب الدائن .

¹ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 319.
و نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ص 378.

الفرع الثاني : مدى فعالية القانون 91-02 في مجال جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

أما عن مدى فعالية قانون 91-02 في مجال تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بإدانات مالية ، فنشير على الرغم إيجابيات هذا القانون و مدى مساهمته في مجال تنفيذ الأحكام القضائية سيما المتعلقة بإدانات مالية إلا أنه هناك بعض الملاحظات و النقائص و التي نوجزها على النحو الآتي :¹

- اعتراض أمين الخزينة أحيانا انشغال يتلق بكيفية تحديد المبلغ الواجب سداده و ذلك خاصة عندما يتضمن منطوق الحكم عبارة " المصاريف القضائية " مما يثير الإشكال بين الهيئة المنفذة و أمين الخزينة الذي يبقى ملزم بدفع المبلغ المحدد في منطوق الحكم أو القرار فقط².

- طول الإجراءات المتبعة من قبل المستفيدين في تقديم التعويض أمام الخزينة معنى ذلك أن هذه الإجراءات تتسم بطولها و تعقيدها ، و كذلك تباطؤ الخزينة في تسديد المبلغ المقضي به حيث نلاحظ أن مدة 3 أشهر التي اشترطها المشرع الجزائري لتسديد الخزينة للمبلغ المالي طويلة نوعا ، و نشير إلى أن عملية تسديد المبالغ المالية في الأحكام الصادرة بين أشخاص القانون العام تكون في مهلة لا تتجاوز الشهرين³ ، ناهيك طول الإجراءات المتعلقة بالمنازعات الإدارية و التي تستغرق فيها الدعوى وقتا طويلا نظرا لإلزام المتقاضى في مواجهة الإدارة المتواجدة في مركز أمسى من الأفراد و ذلك بإتباع إجراءات صعبة كالنظم و غيرها من الشروط الشكلية و الموضوعية لرفع دعوى الإلغاء و الدعوى الإدارية بصفة عامة .

و هنا تبرز أهمية إعادة النظر في القانون رقم 91-02 ، و ذلك بتبسيط إجراءات طلب التعويض أمام خزينة الولاية ، و ضرورة وضع آليات تسمح بدراسة الملف في أقرب

¹ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 28. أمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 255.

² - أمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 254 .

³ - ينظر المادة 8 من الأمر 48-75 ، و التي تنص على أنه : " يسدد أمين الخزينة الطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي و ذلك على أساس هذا الملف في أجل لا يتجاوز ستة أشهر " . أما المادة 3 الفقرة 2 من القانون 91-02 و التي قضت بأنه : " ... و يجب القيام بهذه العملية الحسابية في أجل لا يتجاوز الشهرين ابتداء من يوم إيداع العريضة " .

الآجال الممكنة بهدف تحقيق عدالة سريعة و فعالة¹ ، و على الرغم من إيجابيات هذا الحل الذي وضعه المشرع الجزائري ، إلا أنه بقي يتّصف بطول إجراءات المطالبة بالتعويض و تباطؤ الخزينة العمومية في التسديد².

- إلغاء التعلّيمية الوزارية رقم 06/34 الصادرة في 11 ماي 1991 عن وزارة المالية لمخالفتها لنص المادة 03/171 من قانون الإجراءات المدنية سابقا ، و التي تقابلها المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على أنه : " الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف " ³.

و في هذا المقام يتساءل الأستاذ سليمان سعيد أنه في حالة امتناع أمين الخزينة بالتنفيذ ، فما هي الوسائل التي يمكن اتخاذها لحملها على تنفيذ الطلبات المقدمة للتنفيذ ، علما أنّ هذا القانون لم يتضمن أية إجراءات عن عدم إلّتزام الخزينة بالتنفيذ أو التأخر في التنفيذ⁴.

¹ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 31.

² - عبد الحليم بوشكيوة ، المرجع السابق ، ص 02.

³ - أمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص 255.

⁴ - سليمان سعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 159.

المطلب الرابع : مدى فعالية المسؤولية المدنية للإدارة في مجال ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

على الرغم من مساهمة المسؤولية المدنية للإدارة في مجال ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية إلا أنها كانت محل انتقاد من بعض الأساتذة ، ومن ذلك الدكتور مسعود شيهوب الذي بدوره يبدي بعض الملاحظات الآتية :¹

- لا يحصل المحكوم له في هذه الحالة إلا على تعويض مالي من جراء دعواه الجديدة مع أن الهدف من دعواه الأولى هو إعدام القرار و محو آثاره ، فعندما يكون موضوع القرار هو عزل موظف ، فإنّ الهدف من إبطاله هو المحافظة على المركز الوظيفي و بالتالي الإستمرار في الوظيفة ، ومن ثمة لا يمكن أن يكون التعويض بديلا عادلا عن الوظيفة .

- السماح للإدارة بالتوصل من مسؤولية تنفيذ الحكم و إرغام المحكوم له على اللجوء إلى دعوى المسؤولية عن هذا الإمتناع ، مما يعني ضياع هيبة الدولة و تجميد نتائج عمل إحدى سلطاتها الرئيسية ألا وهي السلطة القضائية .

- إنّ التعويض المحكوم به عن مسؤولية الامتناع عن التنفيذ تتحمله خزينة الشخص المعنوي و ليس ممثله الذي رفض التنفيذ ، فإنّ المجال يصبح فسيحا أمام توسع تهاون ممثلي الإدارة و هتكهم للمشروعية عندما يعلمون مسبقا بأن عدم تنفيذهم للأحكام الإدارية في إطار مسؤوليتهم ينتهي بتعويض مالي تتحمله خزينة الدولة .

ومن جانبه الدكتور "عبد القادر عدو" يرى أن دعوى المسؤولية الإدارية ليست حلا عمليا و إنّما يُعتبر ضمانا كغيره من الضمانات الأخرى ، و إنّ انتهاج هذه الدعوى لا تمنع المحكوم له من الطعن في القرار الصادر بالمخالفة لحجية الشيء المقضي به ، و حتى إذا كان دفع مبلغ التعويض يتم من خزينة الدولة فإنّ هذا يعني انتقاص من أهمية دعوى المسؤولية الإدارية في دفع الموظفين إلى تنفيذ أحكام القضاء ، ذلك أنّ هذه الدعوى تُشكل ضمانا غير مباشر لتنفيذ حجية الشيء المقضي به ، و تمثل هذا الضمان أنّه ما دامت الإدارة لا تتصرف إلا بواسطة موظفيها ، فإنّ إقرار هذه المسؤولية يجعل هؤلاء الموظفين يشعرون بأنهم مُراقبون من الأفراد ، و هذا يُشكل في النهاية تهديدا غير مباشر للإدارة يُبقيها في حضيرة القانون .²

¹ - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول الهيئات و الإجراءات ، المرجع السابق ، ص 389 .

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 242 .

و من جهته الدكتور " دايم بلقاسم " الذي على أنه و على الرغم من جوازية تقرير المسؤولية الإدارية على أساس عدم تنفيذ الأحكام يعد من التصرفات غير المشروعة و يُشكل خطأ من جانب الإدارة و يلزمها التعويض عن تلك الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، إلا أن هناك بعض الانتقادات و مآخذ حول المسؤولية المدنية للإدارة ¹.

المبحث الثاني : المسؤولية الشخصية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .
إن فكرة المسؤولية الشخصية للموظف عن خطأ الإمتناع عن التنفيذ قديمة نسبياً فلقد نادى بها الفقهاء في بداية القرن العشرين ، و لم يتبعهم القضاء إلى أن تدخل القانون و كرسها.

أما في الأنظمة المقارنة ، فإن المسؤولية الشخصية كان قد أقرها قبل ذلك كل من القانون البريطاني و الأمريكي ، حيث يُعتبر الموظف المسؤول عن عدم تنفيذ الحكم مُذنبا و يحكم عليه بعقوبة الغرامة أو الحبس ، و في إيطاليا تقرر مسؤولية مدنية و جنائية في نفس الوقت ، و تكتفي ألمانيا بالمسؤولية الشخصية المدنية ².

هذا و من الفقهاء الذي نادوا إلى تطبيق المسؤولية الشخصية للموظف فيعود الأمر إلى الاقتراح الذي تقدّم به الفقيه الفرنسي "موريس هوريو " في سنة 1910 رغم النفوذ الذي يتمتع به مجلس الدولة حيث أعلن " الحل الإجتهادي القضائي لهذه المشكلة يكمن ابتدائياً في أن يكون الموظف المسؤول عن تنفيذ قوة الشيء المقضي به مرتكباً الخطأ الشخصي في حالة عدم تنفيذه لحكم قضائي ، و يصبح مسؤولاً مالياً في أمواله الخاصة عن الأضرار المترتبة على ذلك

و من جهته الفقيه "دوجي " الذي يرى " بأنه ليس ثمة أي وسيلة سوى ترتيب المسؤولية الشخصية للموظف الذي بفعله بقي الحكم عديم الأثر ، و هو نفس المنحى الذي أكد عليه الفقيه " جيز " ، إذ يقول : " يُعد مُرتكباً لخطأ شخصي مرتباً للمسؤولية الشخصية للموظف المكلف بتنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به و الذين يرفضون القيام بذلك بدون مبرر

¹ - دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 191.

² - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الأنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الإدارية ، الجزء الأول المرجع السابق ، ص 396.

مشروع ، إضافة إلى ذلك هناك الكثير من فقهاء العصر الحالي الذي يدافعون عن ترتيب المسؤولية الشخصية التي يجب أن تُلقى على عاتق الموظف المكلف بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، و على ذلك فإنّ النقطة الجوهرية التي جاء بها قانون 16 جويلية 1980 المتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في فرنسا¹ ، ثم بعد ذلك تبعته العديد من الدول ومنها الجزائر في مجال الإقرار بالمسؤولية الشخصية في عدم تنفيذ الأحكام القضائية بمختلف صورها و مظاهرها .

و على هذا الأساس ومما تقدّم بيانه ، يتم التطرق إلى المسؤولية المدنية و التأديبية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (المطلب الأول) ، أما (المطلب الثاني) فنعالج ومن خلاله المسؤولية الجزائية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

المطلب الأول : المسؤولية المدنية و التأديبية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

يتم التطرق من خلال (المطلب الأول) التطرق إلى المسؤولية المدنية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الأول) .
و كذلك المسؤولية التأديبية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : المسؤولية المدنية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
يُقصد بالمسؤولية المدنية للموظف في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية ، إلزام الموظف المخالف لحجية الشيء المقضي به ، بتقديم تعويض مالي إلى من صدر الحكم لصالحه و ذلك جبرا للضرر المادي و المعنوي الذي أصابه² .

و القاعدة المنصوص عليها قانونا هي مساءلة كل فاعل عن الضرر الذي يحدثه و تطبق على كل تصرف ضار يرتكبه الموظف باعتباره المكلف بتنفيذ الأحكام

¹ - قاسم العيد عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 480.

² - حلحال مختارية ، الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون عام كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، السنة الجامعية : 2016-2017 ، ص 541.

القضائية على مستوى الإدارة¹ ، و في هذا الصدد تنص المادة 124 من القانون المدني المعدل و المتمم على أنه : " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ، و سبب خطرا ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوث بالتعويض " .

أما المقصود بالمسؤولية المدنية للموظف العام المخالف لالتزام تنفيذ حكم أو قرار قضائي إداري ، بأنها تحمل الموظف العام المسؤول عن التنفيذ التعويض الناجم عن ثبوت خطئه أو فعله المؤدي إلى عدم التنفيذ أو التنفيذ المعيب ، و ثبوت العلاقة السببية بين خطئه و بين الضرر الحاصل للمحكوم له ، فالمسؤولية المدنية للموظف تقوم على خطئه الشخصي و مؤسسة عليه ، إلا أنه يتداخل مع الخطأ المرفقي للإدارة الذي يصعب التفرقة بينهما² ، فعمد كل من الفقه و القضاء إلى إيجاد معايير للتفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي³ .

* فبالنسبة للمعايير الفقهية : لتحديد الخطأ الشخصي ، نجد الفقيه " أدوارد لا فيريير " الذي يرى أن الخطأ الشخصي يكون متى تصرف عون الدولة بأهوائه و نزواته و غفلته وهو معيار واضح لكنه أهمل الخطأ الجسيم المرتكب من الموظف بحسن نية و الذي اعتبر أحيانا خطأ شخصيا .

أما الفقيه " موريس هوريو " فيعتمد على معيار الخطأ الجسيم ، فيكون الخطأ شخصيا في حالتين :

- إذا الخطأ منفصلا انفصالا ماديا عن الواجبات الوظيفية .
 - إذا كان الخطأ منفصلا انفصالا معنويا عنها متى كانت للموظف نية و إرادة مخالفة للقانون أو لهدف المرفق و خدمته .
- و لم يسلم هذا المعيار الذي تقدّم به الفقيه " موريس هوريو " كونه وسع من جهة جعل كل خطأ مهما كان تافها ، شخصا لمجرد فصله عن الوظيفة ، و ضيق من جهة أخرى لكونه لا يشمل الأخطاء الجسيمة المتصلة بالوظيفة .

¹ - بوشير امحمد أمقران ، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر 2003 ، ص 98 .

² - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص ص 396 و 397 .

³ - بوحميده عطالله ، الوجيز في القضاء الإداري ، تنظيم عمل و إختصاص ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الثانية 2013 ص 279 .

ومن جهته الفقيه " ليون دوجي " يرى بأنّ الخطأ الشخصي هو الخطأ المرتكب من قبل الموظف بهدف تحقيق أغراض شخصية لا علاقة لها بالوظيفة الإدارية و لا بخدمة المرفق العام ، و لم يسلم هذا المعيار من النقد كونه يعفي العون من المسؤولية في حالة ما إذا كان الخطأ مرفقيا غير أنّه مشوب بسوء نية .

* أما المعايير القضائية :¹ نُشير أن للقضاء الإداري أثر بارز و دورًا كبيرًا في مجال التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي ، و من أهم القضايا التي استوحى منها القضاء معايير التمييز بين الخطأين ، قضية " Anguet " و قد رتّب القضاء من خلالها حالات الخطأ الشخصي و هي :

- الخطأ المرتكب خارج الوظيفة دون أن تكون له صلة بها ، أي في الحياة الخاصة للعون.
 - الخطأ العمدي ، التي يستعمل فيه الموظف نية الإضرار .
 - الخطأ الجسمي المتميّز بخطورة كبيرة في طبيعته .²
- * أما الخطأ المرفقي : فهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ذاته بصرف النظر عن الموظفين الذين يزاولون مهامهم فيه ، و يتمثل في عدم تأديته للخدمات التي يضطلع بها الوجه القانوني الصحيح ، و هذا الخطأ يُمكن أحيانا تحديد مرتكبيه من قبل الموظفين في المرفق و في أحيان أخرى يصعب و لا يمكن معرفة مرتكب الفعل الضار فينسب الخطأ إلى تنظيم المرفق نفسه .³

أما عن مميزات الخطأ المرفقي :⁴ فيُنسب الخطأ إلى المرفق على الرغم من ارتكابه من موظف تابع ، قد يكون الموظف قد ارتكب الخطأ مجهولا ، أكان واحدا أو مجموعة و يسمى في هذه الحالة " بخطأ المرفق العام " و هنا يُعتبر المرفق هو الذي أخطأ ، فهو المسؤول و قد يكون مرتكب الخطأ معلوما ، أي الموظف بائن و مُحدد فينسب الخطأ إليه و يُسمى حينئذ " بالخطأ المرفقي " .

¹ - بوحميده عطالله ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 149 .

² - بوحميده عطالله ، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 281 .

³ - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 473 .

⁴ - بوحميده عطالله ، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ص 285 و 286 .

أما عن حالات " الخطأ المرفقي " و التي نلخصها في ثلاث حالات و هي :¹ سوء سير المرفق العمومي ، بطء أداء الخدمة على مستوى المرفق العمومي عدم أداء المرفق العمومي الخدمة المطلوبة .

هذا و قد أشار المشرع الجزائري إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي من خلال المنظومة التشريعية الجزائرية ، و من الأمثلة عن ذلك نص المشرع الجزائري في المادة 31 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة²، و التي تنص على أنه : " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير ، بسبب خطأ في الخدمة ، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له " .

و قد نص المشرع الجزائري في 144 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية³ على أنه : " البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و منتخبو البلدية و مستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها .

و تلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا " .

و التي يتضح منها أنّ المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية قد أشار و بشكل صريح إلى إمكانية صدور خطأ شخصي من رئيس المجلس الشعبي البلدي يؤدي إلى قيام المسؤولية المدنية للبلدية⁴ .

أما المادة 140 من 07-12 المتعلق بالولاية⁵ فتتص على أنه : " الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي و المنتخبون . و تتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم " .

¹ - بوحميذة عطاشه ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ص 152 و 153. ينظر ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ص 474.

² - الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة .

³ - القانون رقم : 10-11 الموافق لـ: 22 يونيو 2011 ، المتعلق بـ: البلدية

⁴ - حمدون نوادية ، المرجع السابق ، ص 398.

⁵ - القانون رقم : 07-12 الموافق لـ: 21 فبراير 2012 ، المتعلق بالولاية .

و التي يستنتج منها أنّ الوالي و بعكس ما تم التطرق إليه سابقا أنّه لم يذكر الوالي من قبيل الموظفين الذين يمكن أن يصدر منهم خطأ شخصيا تسأل الولاية عنه مدنيا .

و مما تقدّم بيانه يتضح أنّ المشرّع الجزائري أخذ بالمعيار الذي تقدّم به الفقيه موريس هوريو في التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي ، بحيث اعتبر الخطأ شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة بمختلف صوره ¹.

إذن فالمشرّع الجزائري قد أشار إلى أنّ الخطأ الشخصي المنسوب إلى الموظف العام و الخطأ المرفقي المنسوب إلى الإدارة ، لكن يثار التساؤل الآتي: وهو قد يكون الموظف أو الموظفون المختصون بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في وضعية رئيس أو في وضعية مرؤوس ، و إذا كان المختص بالتنفيذ هو رئيس إداري مع مرؤوسه . و هنا نطرح الإشكال الآتي وهو : هل يسأل الرئيس عن عدم التنفيذ المعيب مثلما يسأل المرؤوس ²؟

إنّ المشرّع الجزائري قد أجاب عن هذا الإشكال من خلال نص المادة 47 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة . و التي تنص على أنّه :

" كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه .

لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه "

معنى ذلك أن الرئيس لا يعفى من المسؤولية المنسوبة إلى مرؤوسيه .

أما المادة 129 من القانون المدني المعدّل و المتمم و التي تُعفي المرؤوس أو المرؤوسين من المسؤولية المدنية مُستندة لواجب الطاعة ، و التي تنص على أنّه

" يكون الموظفون و الأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس ، متى كانت لإطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم ."

و حسنا ما فعل المشرّع الجزائري ، إذ كيف يكون المرؤوس المختص بالتنفيذ مسؤولا مدنيا وهو لم يتلق أمرا من رئيسه يتضمن تنفيذ الحكم القضائي الإداري ؟ إذ من غير المنطق أن يبادر إلى التنفيذ دون استناده لأمر من رئيسه . كذلك ومن خلال التطرق إلى النصوص التشريعية المتعلقة بالخطأ الشخصي للموظف يتضح أنّها أحكام لم تحدد بدقة متى وكيف يتم

¹ - ينظر بوحميذة عطاء الله ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 152

² - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 399.

رفع الدعوى المدنية ضد الموظف ، مما يُفسر حالة الغموض في المسألة المتعلقة بتنظيم المسؤولية المدنية ضد الموظفين عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية¹ .

بل و أكثر من ذلك إذ تقول " بن صاولة شفيقة " على أنه " لم نعثر على أي قرار تضمن و يُكرس المسؤولية المدنية للموظف المخالف لتنفيذ الحكم الصادر ضد الإدارة سواء من طرف القاضي المدني أو القاضي الإداري ربما يمكن إرجاع ذلك إلى الصعوبات التي تواجه تطبيقها خاصة مسألة الاختصاص و القانون الواجب التطبيق ضد إلى ذلك عدم وجود أو كفاية أموال الموظف " ²

أما في الأردن فإنّ مسؤولية الموظف الممتنع الشخصية نتيجة لخطئه الشخصي فمن الصعب تحقيقه ، و يرجع ذلك إلى السياسة القضائية في عدم استقرار الاجتهاد القضائي حول اعتبار خطأ الموظف خطأ شخصياً أم مرفقياً ، بشأن مفهوم الخطأ الشخصي ، كما يرجع إلى امتناع الموظف قد يكون غالباً راجعاً إلى تدخل العديد من الجهات الرئاسية ، و قد يبرر امتناعه عن تنفيذ الحكم بطاعة أوامر رؤسائه التي تمثل عائقاً يحول دون مسؤوليته الشخصية و مع ذلك فقد قرر القضاء الإداري في اجتهاد له بنظر المنازعات الخاصة بالخطأ الشخصي بمناسبة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، و في هذا قضت محكمة العدل العليا الأردنية بأنه " يجوز مخاصمة أي شخص بصفته الشخصية و بالإضافة إلى وظيفته في حالة الادعاء بالتعويض عن ضرر مادي أو أدبي ناشئ عن خطأ (غير وظيفي) ارتكبه رجل الإدارة " ³ .

وفي ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، تنص المادة 804 الفقرة 07 منه على أنه " في مادة تعويض عن ضرر ناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار " .

معنى ذلك إمكانية رفع المحكوم له دعوى المسؤولية المدنية ضد الموظفين العموميين من أجل تعويض الضرر اللاحق به من جراء عدم التنفيذ أو التنفيذ المعيب سواء أكان الخطأ مستنداً إلى فعل تقصيري ، أو مُستنداً إلى جنائية أو جنحة ، قضى القضاء الجزائي بقيام

¹ - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 399.

² - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 291 و 292.

³ - فيصل شطناوي ، المرجع السابق ، ص 516.

المسؤولية الجزائية بشأنها ، و حسن ما فعل المشرع الجزائري لما أخضع الفصل في دعوى التعويض حول المسؤولية للقاضي على مستوى المحكمة الإدارية ، كون أنّ القاضي الإداري و بحكم تخصصه أقدر من القاضي المدني في تقدير خطأ الموظف العام و مرد ذلك إلى إلمامه بكل ما يتعلق بمجال الوظيفة العامة ¹ .

الفرع الثاني : المسؤولية التأديبية و المالية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

و نتطرق ومن خلال الفرع الثاني إلى المسؤولية التأديبية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (أولا) و المسؤولية المالية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (ثانيا) .

أولا- المسؤولية التأديبية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

إذا كان الموظف العمومي يتمتع بكامل الحقوق و السلطات ، فإنّه بالمقابل تقع عليه مجموعة من الواجبات و هذا حفاظا على المصلحة العامة ، و قد حرصت القوانين الوضعية و على رأسها الدساتير و مختلف القوانين المتعاقبة سواء في الجزائر أو في النظم المقارنة الصادرة في مجال تنظيم هيكل الوظيفة العامة وواجبات و حقوق الموظف العام و النظام التأديبي المطبق على الموظف العام بحسب درجة خطئه .

هذا و نصت هذه القوانين على تأكيد حقوق الموظف وواجباته و من بين ما يجب على الموظف القيام به الالتزام بتنفيذه و احترامه أحكام القضاء ² .

كما أنّ إقامة المسؤولية المدنية ضدّ الموظف الممتنع عن التنفيذ لا ينفي قيام مسؤوليته التأديبية ، فالإدارة تستطيع أن توقع ضده عقوبة تأديبية ، لأنه متى ثبت امتناع الموظف عن التنفيذ ، فإنّ ذلك يُشكل جريمة جزائية و هي ذات الوقت تُعد خطأ تأديبيا لأنّ مخالفة حجية الشيء المقضي به من جانب الموظف تتنافى مع واجبات الوظيفة العامة ³ .

معنى ذلك أنّ توقيع المسؤولية المدنية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري لا ينفي المسؤولية التأديبية عن الموظف الممتنع ، فالإدارة بإمكانها توقيع عقوبة

¹ - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 402.

² - بوقرة إسماعيل ، المرجع السابق ، ص 556.

³ - بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق ، ص 108.

تأديبية¹. إذ يُعد امتناع الموظف عن تنفيذ أحكام القضاء بهدف الإضرار بالأفراد بل و حتى بالإدارة التي ينتمي إليها بمثابة خطأ تأديبي يُحاسب عليه الموظف العام شخصيا². و الخطأ التأديبي و إن كان يتفق مع الخطأ المدني في أنّه لا يرد على سبيل الحصر إذ يقتصر القانون على بيان واجبات الموظفين العامين و الأعمال المحظورة عليهم بصفة عامة بدون تحديد دقيق ، ثم ينص بعد ذلك على مُعاقبة كل موظف يخل بتلك الواجبات تأديبيا دون أن يكون عدم وجود النص المُجرّم لفعل ما في القانون الإداري سببا يجعله مُباحًا أو أنّه ينفي عنه الصفة التجريبية ، و لا شك أنّ من أهم واجبات الوظيفة احترام الأحكام و القرارات القضائية ، فإمتناع الموظف عن التنفيذ أو قيامه بعرقلة تنفيذه أو تراخيه أو تنفيذه لها على وجه غير صحيح أو ناقص ينطوي على إخلال بواجبات الوظيفة و إهدار حجية الشيء المقضي به فهو جريمة تأديبية توجب توقيع الجزاء³.

و هذا ما أكد عليه المُشرّع الجزائري صراحة من خلال الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة سيما المادة 160 منه و التي تنص على أنّه : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبيه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الإقتضاء ، بالمتابعات الجزائية " .

هذا و قد تضمنت المادة 40 من المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة و المواطن⁴ و التي تنص على أنّه : " يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة و المواطنين ، و هذا دون المساس بالعقوبات المدنية و الجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية " .

¹ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص292.

² - سليمان السعيد ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، المرجع السابق ، ص 238.

³ - حسينة شرون ، المسؤولية بسبب الإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و الجزاءات المترتبة عنها ، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الرابع ، ص 191.

⁴ - المرسوم رقم : 88-131 المؤرخ في: 4 جويلية 1988 ، المتضمن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن ، الجريدة الرسمية رقم 27 ، المؤرخة في: 6جويلية 1988 .

. والجدير بالإشارة إلى هُناك مطلب فقهي بضرورة إدراج مُخالفة و امتناع الموظف عن عدم تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية ضمن الأخطاء المصنفة من الدرجة الرابعة من القانون المتعلق بالوظيفة العامة باعتبارها تُشكّل إحدى الجزاءات التي تُساهم في حمل الإدارة على التنفيذ من قبل القائمين على عملية التنفيذ¹.

و قد أكد مجلس الدولة على ذلك من خلال القرار الصادر عنه²: حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي: " و حيث ينتج عما سبق ، أنه تجب التفرقة بين الخطأ الجزائي و الخطأ التأديبي الذي هو من اختصاص مجلس التأديب ، و أن حصول المستأنف عليها على البراءة لانعدام الأدلة ، لا يعني عدم مسؤوليتها عن الأفعال المنسوبة إليها ، خاصة و أنه بالرجوع إلى محضر لجنة التأديب ، نجد أنها تعترف بالأفعال المنسوبة إليها ..."

أما في فرنسا ، فرغبة من المُشرّع الفرنسي في تجسيد ضمان تنفيذ فعّال لأحكام القاضي الإداري المُوجهة للإدارة ، أوجد ومن خلال القانون 16 جويلية 1980 ، ضمانا أخرى المتعلقة بالموظف المسؤول عن التنفيذ ، و مضمونها إحالة الموظف الممتنع إلى المحكمة التأديبية المالية³ ، بمُناسبة امتناع الموظف عن إصدار الأمر بالدفع و كذلك الدفع بعد الموعد المحدد و حينما تؤدي تصرفات الموظف إلى الحكم على السلطة العامة بغرامة تهديدية لعدم تنفيذها الشيء المقضي به⁴.

غير أنّ قانون 16 جويلية 1980 استثنى رجال الإدارة المُنتخبين بسبب تأدية مهام نيابية و كذا أعضاء الحكومة الذين يتمتعون بحصانة لا يُمكن تأديبهم بمُقْتضاها . و لا شك أنّ هذا الاستثناء قد قلل من جدية هذا الإجراء و فعاليته ، كما تضمن هذا القانون

¹ - ينظر حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص ص 405.404.

² - قرار غير منشور رقم 580 مؤرخ في 09 جويلية 2001 ، ، الغرفة الثانية ، أشار إليه ، لحسين بن الشيخ آث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثالث ، ص 141.

³ - عثمانى عبد الرحمان ، وسائل تفعيل القوة التنفيذية للسند التنفيذي (الحكم القضائي الإداري) ، المرجع السابق ، ص 13.

⁴ - آغا جميلة ، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، مجلة علمية محكمة تعنى بالدراسات القانونية و الإدارية ، تصدرها كلية الحقوق بجامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، الجزائر ، العدد الخامس أفريل 2009 ، ص 119.

العقاب بغرامة تتراوح بين 100 فرنك فرنسي وحدها الأقصى يعادل الراتب الذي كان يتقاضاه الموظف المعاقب وقت ارتكاب المخالفة¹.

ثانيا: المسؤولية المالية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

و المقصود بالمسؤولية المالية في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية تحمل الموظف تبعه خطئه في عدم التنفيذ أو التنفيذ المعيب ، الذي ثبت وجود العلاقة بينه و بين حصول أضرار مالية تُوجب قانونا توقيع عقوبة مالية عليه من الجهة المختصة قانونا بذلك² .

و تدعيما لنظام الغرامة التهديدية ، و رغبة في جعلها وسيلة ضغط قصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية ، فقد تقرر في التشريع الفرنسي جواز توقيع غرامة مالية على تصرفات الموظف التي تهدف إلى تعطيل تنفيذ الأحكام المالية عن طريق امتناع الموظف المختص بإصدار الأمر بدفع المبلغ الذي قضى به الحكم القضائي³.

و لم يأخذ المشرع الجزائري بهذا النظام إلا في نطاق ضيق جدا ، بحيث أنه و تدعيما لذلك فقد كرس القانون المتعلق بمجلس المحاسبة مبدأ المسؤولية المالية للموظف الذي يتسبب بتصرفه في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية⁴.

ذلك أنه و تدعيما لنظام الغرامة التهديدية فقد كرس الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم⁵ مبدأ المسؤولية المالية للموظف الذي يتسبب في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية وفقا لما تنص عليه المادة 88 الفقرة 11 الأمر رقم 95-02 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم⁶ .

و استنادا إلى المادة 89 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم ، فإن العقوبة التي يتعرض لها المخالف هي الغرامة ، التي لا يمكن أن يتعدى مقدارها المرتب السنوي الإجمالي ، الذي يتقاضاه المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة .

¹ - حسينة شرون ، المسؤولية بسبب الإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و الجزاءات المترتبة عنها ، المرجع السابق ، ص 192.

² - حمدون ذوادية ، المرجع السابق ، ص 405.

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 168.

⁴ - عثمانى عبد الرحمان ، وسائل تفعيل القوة التنفيذية للسند التنفيذي (الحكم القضائي الإداري) ، المرجع السابق ، ص 13.

⁵ - الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم.

⁶ - المادة 88 الفقرة 11 الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم.

و الجدير بالإشارة أنّه لا يوجد تعارض بين هذه المتابعات و الغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة ، و بين العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية ¹ .

هذا و تنتفي مسؤولية الموظف من عقوبة مجلس المحاسبة إذا ما كان قد ارتكب الموظف المخالفة بناء على أمر كتابي من المسؤول ، أو من كل شخص مُوَهَّل لإعطاء مثل هذا الأمر ، أين تحل مسؤولية صاحب الأمر محل مسؤولية الموظف ² .

و هذا عكس ما يلاحظ بالنسبة للمسؤولية الجزائية ، أين يُعَدُّ الرئيس الأمر بعدم التنفيذ مُحرَضًا ³ .

و من المؤكد أنّ إقرار المسؤولية المالية للموظف في مثل هذه الأحوال هو الضامن المباشر لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضدّ الإدارة ، كونها تجعل الموظف هو من يتحمل تحت طائلة تهديد دائم و فعّال ، و يتمثل هذا التهديد في أنّ الموظف هو من يتحمل في الأخير ، و ليس أموال الدولة ⁴ .

المطلب الثاني : إقرار المسؤولية الجزائية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

تُعد المسؤولية الجزائية للموظف العام في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من أقوى الوسائل الجزائية متى ثبت امتناع الموظف عن التنفيذ، إذ يترتب على قيامها فقدان الموظف لحريته بالحبس و عزله من منصبه ، فهذا الجزاء من شأنه أن يحمل الموظف على الاحترام الواجب عليه ، بالخضوع إلى مضمون الحكم الإداري و السعي إلى تنفيذه كاملاً ⁵ .

و على هذا الأساس نتطرق من خلال المطلب الثاني نتطرق إلى إقرار المسؤولية الجزائية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية مدلول جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية (الفرع الأول) و بيان أركان جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية (الفرع الثاني) و التطرق إلى صعوبة تكريس

¹ - المادة 92 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدّل و المتمم.

² - المادة 93 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدّل و المتمم.

³ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، 348.

⁴ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 236.

⁵ - بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق ، ص 109.

المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول : مدلول جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية.

جرّم المُشرّع الجزائري فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدّل و المُتمم¹، و هذا التجريم يُعدّ ضماناً جديدة للحفاظ على حُجية الأحكام القضائية ، ووضّع حداً للسلوكات التي تخرق أهم مبادئ القانون و تُهدّد استقرار المجتمع².

و الإمتناع لغةً يعني به المنع ، و المنع خلاف الإعطاء و يقال رجل ممنوع أي يمنع غيره ، و رجل منع أي يمنع نفسه ، أما الامتناع في الاصطلاح القانوني فإنّ له ألفاظاً ترادفه كالسلوك السلبي أو الترك أو الإحجام أو التقاعس³.

أما بالنسبة للتعريف التشريعي للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ، فنُشير إلى أنّه لم تضع التشريعات الجزائية تعريفاً للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية بل اكتفت بعض التشريعات بإيراد بعض النصوص القانونية التي تعاقب على الامتناع و بشكل عام . و من الفقه المصري من يُعرّفه على أنّه : " إيجاب شخص عن إتيان فعل إيجابي مُعين كان الشارع ينتظره منه في ظرف معين على شرط أن يكون هناك واجب قانوني يلزم بهذا الفعل و أن يكون في استطاعة الممتنع القيام به"⁴.

ومن جهته يرى الدكتور " مأمون محمد سلامة " أنّ الإمتناع بصفة عامة هو : " عدم ارتكاب فعل مأمور به بمقتضى قاعدة معينة أما الامتناع الجنائي و هو الذي يترتب عليه آثار جنائية فحسب"⁵.

و المقصود بجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية : "إحجام الموظف عن القيام بأي إجراء من إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"¹ ، و الامتناع هنا يكون أمام الأحكام

¹ - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يوليو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدّل و المتمم .

² - عبد الحليم بوشكيوة ، المرجع السابق ، ص 09.

³ - محمد إسماعيل إبراهيم ، أحمد زغير مجهول ، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية (دراسة مقارنة) ، مجلة المحقق الحلي ، للعلوم السياسية و القانونية مجلة علمية محكمة عن كلية القانون جامعة بابل كلية القانون /جامعة بابل العراق ، المجلد: 6 / العدد : 1 سنة النشر : 2014 ، ص 296.

⁴ - محمد إسماعيل إبراهيم ، أحمد زغير مجهول ، المرجع السابق ، ص 296.

⁵ - نفس المرجع ، ص 296.

و القرارات القضائية الإدارية سيما الصادرة ضد الإدارة ذلك أنّ الأمر لا يُثير إشكالا بالنسبة للأحكام الصادرة ضد الأفراد ما دام دور الإدارة هنا يقتصر على تسهيل عملية التنفيذ بواسطة القوة العمومية للقيام بإجراء التنفيذ الجبري متى طلب المحكوم لصالحه ذلك². و الإمتناع نعني به إحجام شخص عن إتيان فعل إيجابي معين كان المُشرّع ينتظره منه في ظروف معينة ، فحتى يسأل المُمْتنع مدنيا أو جنائيا لابد من وقوع خطأ امتناع عمدي أو غير عمدي ، و الذي يتمثل في الإخلال بالالتزام إيجابي بعمل " و جريمة الإمتناع تقع بالإمتناع عن القيام بعمل يأمر به القانون الجنائي أو الإخلال بالالتزامات الإيجابية التي ينشئها قانون العقوبات كالنص بالعقاب على إمتناع القاضي عن الفصل في النزاع بمقتضى المادة 136 من قانون العقوبات المعدّل و المتمم³. هذا و قد عارض النظام الفرنسي فكرة تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية من طرف الموظفين⁴، فالمُشرّع الفرنسي لم يُقر بالمسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي و إنّما اكتفى بتكريس المسؤولية التأديبية للموظف العام و ذلك بموجب قانون 1980 و الذي يتضمن إحالة الموظف إلى محكمة التأديب المالية⁵.

أما النظام الجزائري قد سلك مسلكا مُغايرا⁶، فقد كرّس المُشرّع الجزائري ذلك بمُوجب القانون 09-01 المؤرخ في 26 يونيو 2001 المعدّل و المتمم لقانون العقوبات من خلال

¹ - و يقصد بتنفيذ الأوامر و الأحكام : تلك الصادرة ضدّ الجهات الحكومية ، أما الأحكام الصادرة ضدّ أفراد لصالح آخرين فإنّ الأصل أنّ دور الدولة باعتبارها سلطة عامة يقتصر على التسهيل و المعاونة في عملية التنفيذ بواسطة موظفيها من محضرين و رجال السلطة العامة الذين يقومون بإجراء التنفيذ الجبري متى طلب الصادر لصالحه الحكم ذلك ، ختير مسعود النظرية العامة لجرائم الإمتناع ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص ، قسم القانون الخاص ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، السنة الجامعية : 2013/2014 ، ص 205.

² - حسينة شرون ، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، المرجع السابق ، ص 116.

³ - نفس المرجع ، ص 107.

⁴ - بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق ، ص 110.

⁵ - كمون حسين ، المرجع السابق ، هامش ص 97.

⁶ - بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق ، ص 110.

المادة 138 مكرر و الآتي نصها : " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات و بغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج " .

و تقرير المسؤولية الجزائية على جميع المعرقلين لتنفيذ الأحكام القضائية سواء عن قصد أو عن غير قصد من شأنه أن يكون له أثر إيجابي في مباشرة الإدارة لأعمالها بجدية متوخية تطابق أعمالها للقانون مما يؤدي إلى رقابة قضائية فعالة¹.

الفرع الثاني : أركان جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .
لا تقوم جريمة الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، إلا إذا توافرت مجموعة من العناصر الأساسية التي تُشكل أركان هذه الجريمة الخاصة بالموظفين العموميين أساسا و هذا استنادا إلى المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدل و المتمم².

فالركن الأول وهو الركن الشرعي و الركن المفترض ، و الركن المادي الذي يتمثل في سلوك الموظف العام الذي يظهر في شكل استعمال سلطة الوظيفة لوقف أو عرقلة أو الإعتراض أو الإمتناع عن تنفيذ حكم قضائي واجب التنفيذ ، أما الركن الرابع فهو الركن المعنوي و المتمثل في القصد الجنائي بعنصره العلم و الإرادة بحيث يكون إمتناع الموظف العام عن التنفيذ بإرادته مع علمه بأن القانون يجرم هذا الفعل المرتكب من قبله³.

و على هذا الأساس يتم التطرق إلى أركان جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام

و القرارات القضائية الإدارية و ذلك على النحو الآتي :الركن الشرعي لجريمة امتناع الموظف

عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية (أولا) ، الركن المفترض و الركن المادي

* نظرا لاتساع ظاهرة امتناع الإدارات العمومية عن تنفيذ أحكام القضاء أخذ هذا الملف حيزا كبيرا على مستوى أعمال لجنة إصلاح العدالة التي نصبها رئيس الجمهورية ، مما دفع بالمشروع الجزائري إلى عملية تجريم فعل الامتناع بموجب المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدل و المتمم ، ينظر عمار بوضياف ، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري المرجع السابق ، ص 12.

¹ - بوفراش صفيان ، عدم فعالية التظلم الإداري المسبق في حل النزاعات الإدارية في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون تحولات الدولة " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 2009/07/15 ص 148.

² - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 100.

³ - لموم بلال ، المرجع السابق ، ص 102.

لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية و بيان عناصره
(ثانياً).

و التطرق إلى الركن المعنوي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات
القضائية الإدارية (ثالثاً) .

أولاً : الركن الشرعي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية
نشير إلى أنّ المؤسس الدستوري الجزائري و بموجب التعديل الدستوري الأخير في مارس
2016 ، قد أدرج و ضمن المادة 163 الفقرة الثانية من الدستور على أنّه : " يعاقب القانون
كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي " .

و الركن الشرعي لجريمة عدم تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية ، و هو المتمثل في
المادتين 138 و 138 مكرر من قانون العقوبات المعدّل و المتمم .
فنتص المادة 138 على أنّه : " كل قاضي أو موظف يطلب تدخل القوة العمومية أو استعمالها
ضد تنفيذ قانون أو تحصيل ضرائب مقررة قانوناً أو ضد تنفيذ أمر أو قرار قضائي أو أي أمر
آخر صادر من السلطة الشرعية أو يأمر بتدخلها أو باستعمالها أو يعمل على حصول هذا
الطلب أو ذلك الأمر يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات " .
و تنص المادة 138 مكرر على أنّه : " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ
حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمداً تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر (6) إلى
ثلاث (3) سنوات و بغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج " .

ثانيا : الركن المفترض و الركن المادي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .

استنادا إلى نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدل و المتمم فإنّ الركن المادي للجريمة يقوم على عنصرين.

فالعنصر الأول متمثل في عنصر مفترض و هو صفة الموظف ، و العنصر الثاني المتمثل في الأفعال التي تقوم الجريمة بناء على ارتكابها ¹ .

و على هذا الأساس يتم التطرق من خلال هذا العنصر إلى (01) الركن المفترض (صفة الموظف) ، صور جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (02) .

01 – الركن المفترض (صفة الموظف) :

يُعتبر الفقه الجنائي أنّ جريمة الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية هي من الجرائم ذات الطابع الخاص ، حيث يُشترط لقيامها توافر صفة معينة في اللحظة التي يُرتكب فيها السلوك الإجرامي بحيث إذا تخلفت الصفة فإنّنا لا نكون بصدد هذه الجريمة ، أي أنّها ترتبط بهذه الأخيرة وجودا وعدما ، إذ يُشترط أن يكون مرتكب هذه الجريمة موظفا عاما فإذا انتفت هذه الصفة لدى مرتكب الفعل انتفت الجريمة بكاملها ² .

هذا و قد عرّف المُشرّع الجزائري الموظف من خلال المادة الرابعة (04) من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة و التي تنص على أنّ الموظف هو: " كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري ... " .

و بالرجوع إلى المفهوم الجزائري للموظف ، يتضح أنّ المُشرّع الجزائري قد وسع من مدلول الموظف العام ، لأنّه حسب قانون العقوبات يعتبر المنتخبون موظفون عموميون أيضا إلى جانب فئة الموظفين المُعينين ، و يمارس الموظف بالمفهوم الإداري وظيفته باستمرار و أن يثبت فيها و من خلال قانون العقوبات المعدل و المتمم يستوي أن تكون الوظيفة دائمة أو مؤقتة ، و هذا استنادا إلى مضمون المادة 142 الفقرة الثانية من قانون العقوبات المعدل و المتمم و الآتي نصها : " يعاقب بالعقوبة نفسها كل موظف منتخب أو مؤقت يستمر في

¹ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 342.

² - ملموم بلال ، المرجع السابق ، ص 103.

ممارسة وظيفته بعد إنتهائها قانونا "1. وهو ما ينص عليه المُشرّع الجزائري من خلال المادة الثانية (02) من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته² و التي تنص على أنّه يعتبر موظف كل : " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، سواء أكان معينا أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته .

كل شخص آخر يتولى و لو مؤقتا ، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، و يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية .

كل شخص آخر مُعرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما " .

ومن خلال ما تقدّم من تعاريف للموظف العام نستنتج أن تعريفه يقوم على ثلاث معايير و التي نوجزها على النحو الآتي³:

- المعيار الأول : صدور أداة قانونية يلحق بمقتضاها الشخص بالخدمة و هي إما مرسوم رئاسي ، أو مرسوم تنفيذي ، أو قرار وزاري ، أو قرار ولائي ، أو صادر عن رئيس البلدية أو عن رئيس مؤسسة إدارية أي الأداة تكون صادرة سواء عن إدارة مركزية ، أو الهيئات و المصالح الخارجية للدولة ، أو الجماعات المحلية .

- المعيار الثاني : القيام بعمل دائم ليس مؤقتا و شغل وظيفة على وجه الاستمرار .

- المعيار الثالث : المساهمة بالعمل في خدمة مرفق تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هذا و تُشير إلى أنّه في جريمة الامتناع باستعمال سلطة الوظيفة لا يُشترط في الموظف العام أن يكون مُختصا بالتنفيذ ، إذ يكفي أن يتدخل مرتكبها استنادا إلى سلطة وظيفته لدى الم وظف المختص بالتنفيذ بقصد منع أو عرقلة هذا التنفيذ⁴ .

¹ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 102.

² - القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدّل و المتمم .

³ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 342.

⁴ - حسينة شرون ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، المرجع السابق ، ص 145.

02- صور جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

تتخذ جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من طرف الموظف العام عدة صور و ذلك استنادا إلى المادة 138 مكرر من قانون العقوبات و التي نلخصها كما يلي :¹

(أ) جريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ الحكم أو القرار القضائي ، (ب) جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي، جريمة الاعتراض عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي (ج) . و جريمة عرقلة تنفيذ الحكم أو القرار القضائي (د) .

أ- جريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ الحكم أو القرار القضائي:

يتمثل السلوك الإجرامي في جريمة استعمال سلطة وظيفية لوقف تنفيذ الحكم القضائي في إساءة موظف غير مختص أصلا بتنفيذ الحكم القضائي استعمال صلاحياته القانونية بهدف تحقيق نتيجة إجرامية و هي وقف تنفيذ الحكم القضائي ، كما تُمثل صفة الموظف عُنصرا مُفترضا في هذه الجريمة.

و يُشترط لقيام الجريمة ووقوعها تحت طائلة العقاب أن يؤدي استعمال السلطة إلى وقف تنفيذ الحكم فعلا ، فإذا لم تتحقق هذه النتيجة رغم سلوك الفاعل عدّ ذلك شروعا غير معاقب عليه ، و السبب في ذلك أنّ الجريمة هي جنحة من حيث تكييفها القانوني و الشروع في الجرح غير مُعاقب عليه إلاّ بنص طبقا للمادة 31 من قانون العقوبات الجزائري المعدّل و المتمم².

ب- جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي:

تُعتبر جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي من أخطر صور جريمة عدم تنفيذ الموظف للأحكام و القرارات القضائية الإدارية ، كون أنّ الإمتناع هو أكثر التصرفات حدوثا من طرف الإدارة إزاء الأحكام القضائية ، ومن جهة أخرى فإنّ هذه الجريمة هي الوحيدة التي ترتكب من طرف الموظف المُختص مباشرة بتنفيذ الحكم القضائي ، السلوك الإجرامي في جريمة الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية قد يتخذ إحدى الحالتين³:

¹ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة المرجع السابق ، ص 202 ، عبد القادر عدو المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 240.

² - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 203 و 205.

تنص المادة 31 من قانون العقوبات الجزائري المعدّل و المتمم على أنّه : " المحاولة في الجنحة لا يعاقب عليها إلاّ بناء على نص صريح في القانون .

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 206.

- حالة الإمتناع الكلي أو الجزئي أو الناقص، و الحالة الثانية تتمثل في المماطلة في عملية التنفيذ .

ج- جريمة الاعتراض عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي:

و في هذه الحالة يقف الموظف موقف إيجابي برفض بموجبه قبول تنفيذ الحكم القضائي صراحة ، و قد يتحجج بوجود صعوبات مادية أو قانونية التي حالت دون تنفيذ مضمون الحكم أو القرار القضائي¹. فالإعتراض يتطلب ليس فقط مجرد رفض التنفيذ و إنما القيام بمختلف الإجراءات التي من شأنها أن تقف حائلا أمام عملية التنفيذ لعدم رغبته في ذلك².

و الحقيقة أنه من النادر جدا أن يعترض الموظف عن عدم تنفيذ الحكم القضائي ، إذ لا يفصح عن نيته في عدم تنفيذ الحكم القضائي ، و ذلك خشية من الردود التي يمكن أن تثار جراء هذا الإعتراض و إنما يتخذ سبيل المناورة و المراوغة في عملية التنفيذ عوض الإفصاح عن هذه النية و تبريرها بأية حجة كانت³.

د- جريمة عرقلة تنفيذ الحكم أو القرار القضائي:

ففي هذه الجريمة يأتي الموظف كذلك بسلوك ايجابي يهدف من ورائه إلى تحقيق نتيجة إجرامية هي عدم إجراء التنفيذ و عرقلته عمدا ، إذ يستخدم الموظف وسائل يترتب عليها أن يصبح التنفيذ غير ممكن أو مستحيل⁴.

و من أمثلة ذلك إلغاء منصب المدعي حتى لا يمكن له من العودة إليه ، أو قيام الإدارة بالتصرف في المحل المفصول في ملكيته للمدعي لشخص آخر ، أو إبداء إشكال كيدي بغرض إضفاء نوع من الشرعية على امتناعها في تنفيذ حجية الشيء المقضي به و يشترط أن يكون موظفا لقيام هذه الجريمة ، كما يشترط لإكتمال الركن المادي ضرورة تحقق النتيجة الإجرامية ، و هي إما عدم إجراء التنفيذ بصدد الصعوبات الموضوعية أمامه و إما عدم الاستمرار فيه إلى غاية تمامه⁵.

¹ - كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 211.

² - غزلان سليمة ، المرجع السابق ، ص 269.

³ - عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 208.

⁴ - كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 211.

⁵ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 242 .

و بالتالي يرتبط الركن المادي لجريمة امتناع الموظف العمومي المُختص عمدا عن تنفيذ الأحكام القضائية بالسلوك المادي الذي يُفرضي إلى اعتراضه لعملية التنفيذ¹. و في هذا الصدد يرى الدكتور " محمد الصغير بعلي " أنّ الركن المادي يتمثل في استعمال السلطة العامة ضد تنفيذ القرارات القضائية ، أو القيام بأي تصرف إيجابي كان أو سلبي من شأنه عرقلة التنفيذ².

و نشمن ما قام به المؤسس الدستوري الجزائري و بموجب التعديل الدستوري الأخير في مارس 2016 ، قد أدرج و ضمن المادة 163 الفقرة الثانية من الدستور على أنّه: " يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي " .

ثالثا :الركن المعنوي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية
و يُقصد به القصد الجنائي أي العمد و يتحقق عندما تتجه نية الشخص إلى ارتكاب فعل يعلم أنّه مُعاقب عليه في القانون ، و هذا ما يُعبّر عنه في الفقه الجنائي بالقصد الجنائي³ و في مجال تنفيذ الأحكام القضائية يتحقق القصد إذا اتجهت نية الموظف إلى ارتكاب فعل الامتناع عن عملية التنفيذ مع علمه أنّه مُعاقب عليه قانونا و أن تتجه إرادة الموظف إلى الحيلولة دون عملية تنفيذ الحكم أو القرار القضائي بغير سبب مشروع⁴.
ومنه فإنّ الركن المعنوي يتحقق بتوفر العلم و الإرادة للقيام بإحدى السلوكات المجرمة كما أنّ المُشرّع الجزائري ذكر مُصطلح " العمد " في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدّل و المتمم بالنسبة لجميع الصور الأربعة بما يفيد الجريمة العمدية⁵.

معنى ذلك أنّه يجب أن يكون تصرف الموظف العام عمديا ، بتوافر القصد الجنائي أما مُجرد الإهمال فلا يترتب عليه تطبيق هذا النص⁶. و عليه فإنّه ما إذا تأكد من وجود

¹ - زياد عادل ، المرجع السابق ، ص 310.

² - محمد الصغير بعلي ، تنفيذ القرار القضائي الإداري ، المرجع السابق ، ص 154.

³ - مزياني سهيلة ، المرجع السابق ، ص 86.

⁴ - بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ، ص 344.

⁵ - بوهالي مولود ، المرجع السابق ، ص 116.

⁶ - محمد الصغير بعلي ، تنفيذ القرار القضائي الإداري ، المرجع السابق ، ص 154.

صُعوبات قانونية أو مادية واجهت الموظف عند عملية التنفيذ ، فإنه ينفي القصد الجنائي و بالتالي نفي الجريمة¹ ، أهمها²:

- غياب أو ضعف الإعتمادات المالية التي يتطلبها التنفيذ .
- عدم وضوح الحكم أو القرار القضائي المراد تنفيذه.
- استحالة تنفيذ الحكم أو القرار من الناحية المادية كصعوبة إعادة الحال إلى ما كانت عليه في السابق .
- الامتناع عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي خشية وقوع اضطرابات و فتن تمس الأمن و النظام العام³.

* **العقوبة المقررة لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .**
استنادًا إلى المادة 138 و 138 مكرر من قانون العقوبات المعدل و المتمم فإن العقوبة المقررة للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية هي على النحو الآتي :

- عقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات لجريمة استعمال القوة العمومية ضد تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية .
- عقوبة الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 بالنسبة لجريمة استعمال سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري ، أو جريمة الامتناع عن التنفيذ ، أو جريمة الاعتراض عن تنفيذه ، أو جريمة عرقلة تنفيذه عمدا . هذا و زيادة على العقوبة الأصلية المنصوص عليها في المادة 138 مكرر أجاز المشرع الجزائري للقاضي الجزائي القضاء على الموظف العام الذي تثبت مخالفته لتنفيذ الحكم الإداري بعقوبات تكميلية ، و ذلك وفقا لما تنص عليه المادة 139 من قانون العقوبات المعدل و المتمم⁴.

¹ - مزياني سهيلة ، المرجع السابق ، ص 86.

² - بوهالي مولود ، المرجع السابق ، ص 116، كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 210.

³ - ختير مسعود ، المرجع السابق ، ص 216.

⁴ - بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق ، ص 113.

* تنص المادة 139 من قانون العقوبات المعدل و المتمم على أنه : " يعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 و ذلك من خمس سنوات على الأقل إلى عشر سنوات على الأكثر ، كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر " .

الفرع الثالث: صعوبة تكريس المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .

يُعد إقرار المُشرّع الجزائري المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية بموجب المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدّل و المتمم . خطوة هامة و إيجابية نحو إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية من خلال كما سبقت الإشارة له تجريم فعل الموظف الممتنع عن التنفيذ . إلا أنّ هذه الضمانة لا تستأصل جذور المشكلة كون أنّ توقيعهما على الموظف العام يصطدم بعراقيل تُحد من فعاليتها ¹ .

و هذه العراقيل يمكن تلخيصها على النحو الآتي :²

(أولاً) حالة إنتفاء الركن المعنوي،و(ثانياً) صعوبة تحديد المسؤول عن فعل الإمتناع في تنفيذ الحكم القضائي .و الذي من شأنه ما يمنع قيام مسؤولية الموظف العام الجزائية كوجود صعوبات تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري .

أولاً: حالة إنتفاء الركن المعنوي ³ .

إنّ المبدأ العام الذي يحكم الركن المعنوي في جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية انتفاءه في الحالات التي لا يمكن أن يتطلب فيها من الجاني سلوكاً مُختلفاً عن السلوك الفعلي المتحقق و هذا استناداً لما تضمنته المادة 48 من قانون العقوبات المعدّل و المتمم ، و قد نص المشرع الجزائري على حالة الضرورة و جعلها سبب من أسباب انتفاء الركن المعنوي لجريمة عدم تنفيذ الأحكام القضائية ⁴ .

و تتمثل حالة الضرورة في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في صورة الامتناع عن التنفيذ خشية وقوع اضطرابات أو فتن تمس الأمن و النظام العام فإذا خشيت الإدارة أن يؤدي التنفيذ بالقوة على الإخلال بالأمن و النظام العام فلها أن تمنع

¹ - بوهالي مولود ، المرجع السابق ، ص 117.

² - عبد الحليم بوشكيوه ، المرجع السابق ، ص 9 ، بوفراش صفيان ، مبدأ تعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر ، المرجع السابق ص 307. لحال مختارية ، المرجع السابق ص 539. بوهالي مولود ، المرجع السابق ، ص 117 كمن حسين المرجع السابق ، ص 107، عبد الفتاح مراد ، جرائم الإمتناع عن تنفيذ الأحكام و غيرها من الجرائم دار الكتب و النائق جمهورية مصر العربية ، بدون ذكر تاريخ النشر ، ص 130 .

³ - بوهالي مولود ، المرجع السابق ، ص 117، كمن حسين ، المرجع السابق ، ص 107.

⁴ - بوهالي مولود ، نفس المرجع ، ص 117.

تنفيذه ، و يكون امتناع الموظف المختص وجود ما يبرره قانونا و لا يسأل جنائيا لفقدانه حرية الاختيار بتوافر حالة الضرورة ¹ . أما حالة الإكراه هي حالة أخرى من موانع المسؤولية و نعني بذلك الإكراه بنوعيه المادي و المعنوي ² ، مع وجوب توافر شرط صحة الإكراه سواء كان ماديا أو معنويا على قيام الموظف المختص بوقف تنفيذ الحكم و امتناعه عن التنفيذ انتفت مسؤوليته و قامت مسؤولية من أكرهه على فعل الامتناع أو وقف التنفيذ ³ .

ثانيا : صعوبة تحديد المسؤول عن فعل الإمتناع في تنفيذ الحكم القضائي .

إن إثارة مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ عن خطئه الشخصي أمر يبدو في غاية الصعوبة ، باعتبار أن رفض التنفيذ لا يكون بإرادة الموظف و لا هو من عمله المنفرد ، بل تصطدم المسؤولية الجزائية بطاعة أوامر الرؤساء التي تنتفي القصد السيئ لدى الموظف العام مما يحول دون توقيع مسؤوليته الشخصية ، فلا ترتب المسؤولية على الموظف على أساس فعل الغير ⁴ ، و على هذا الأساس تُعالج صعوبة تحديد المسؤول عن فعل الامتناع ، و ذلك بالتطرق إلى الإمتناع عن التنفيذ إطاعة لأمر الرئيس (01) و كذلك الإمتناع عن التنفيذ لوجود إشكال في التنفيذ (02).

01- الإمتناع عن التنفيذ إطاعة لأمر الرئيس

02- يذهب البعض إلى اعتبار ارتكاب أي من الأفعال المجرمة ومنها الامتناع عن التنفيذ إطاعة لأمر رئيس تجب طاعته سببا من أسباب الإباحة فيما يذهب آخرون إلى اعتبارها مانعا من موانع المسؤولية متى توافرت شروطه القانونية ⁵ .

و المشرع الجزائري أوجب على ضرورة احترام الموظف العام لأوامر و تعليمات الرئيس و المسؤول الإداري ، ذلك أن رفضه للأوامر و التعليمات سوف يؤدي إلى متابعة الموظف العام تأديبيا على أساس خطأ من الدرجة الثالثة بدون مبرر مقبول وفقا لما تنص عليه المادة 180 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ¹ .

¹ - حسينة شرون ، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، المرجع السابق ، ص ص 162 و 163.

² - نفس المرجع ، ص 163.

³ - عبد الحليم بوشكيوه ، المرجع السابق ، ص 10.

⁴ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 113.

⁵ - حسينة شرون ، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، المرجع السابق ، ص 164.

كما أنّ إمتناع الموظف عن تنفيذ الحكم الإداري يطرح مُشكلة معايير التمييز و التفرقة بين الأعمال التي يقوم بها الموظف العام بصفته الشخصية أو بصفته المرفقية ومعلوم أنّ الموظف العام لا يتحمل المسؤولية الجزائية عن المرفق العام نظرا لشخصية العقوبة الجزائية². كما أنّ استعمال القمع الجزائي ضد أعوان الدولة في حالة ثبوت عرقلتهم تنفيذ أحكام القضاء ، تعتريه عدة عيوب ، فكثيرا ما يصطدم المتضرر بواجب إتباع إجراءات خاصة ، لا سيما حين يعتبر الموظف الممتنع وزيرا أواليا وهو ما يؤدي بطبيعة الحال إلى أم النزاع³. و في هذا الصدد يرى الدكتور " عمار بوضياف" أنّ الإشكال المطروح أنّ نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات يكاد لا يجد له تطبيقا واسعا على المستوى العملي رغم ثبوت فعل الامتناع و انتشار هذه الظاهرة ، ذلك الامتناع تسببت فيه إدارات مركزية و إدارات محلية و إدارات مرفقية ، و مع ذلك لم نشهد مُتابعة جزائية لمسؤول إداري على رأس وزارة أو ولاية أو حتى مرفق إداري بسبب الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء ، وهو ما من شأنه أن يُبعدنا عن الهدف الذي أراد المُشرّع تحقيقه من خلال تجريم هذا الفعل و مُحاولاة إعادة الاعتبار للأحكام القضائية و تنفيذ قرارات العدالة⁴.

هذا و في حالة تقرير إدانة الموظف المعني جزائيا ، فإنّه توقع عليه في غالب الأحيان عقوبة موقوفة النفاذ من الناحية العملية ، مما يجبره هو و لا غيره من الموظفين العموميين على تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة التي ينتمون إليها⁵.

¹ -بوفراش صفيان ، مبدأ تعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 311.
تنص المادة 180 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنّه :
" تعتبر ، على وجه الخصوص ، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم بها الموظف بما يأتي :
¹ - تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .

² - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .

³ - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول ... " .

² - عبد الحليم بوشكيوه ، المرجع السابق ، ص 10.

³ - كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 115.

⁴ - عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 348. عمار بوضياف ، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري ، المرجع السابق ، ص 12.

⁵ - عبد الحليم بوشكيوه ، المرجع السابق ، ص 10.

03- الإمتناع عن التنفيذ لوجود إشكال في التنفيذ: و قد يكون إمتناع الموظف عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي لوجود إشكالات تُعيق التنفيذ و في هذه الحالة يُبرأ الموظف من المسؤولية الجزائية ، تأخذ هذه الإشكالات صُورا مُختلفة منها ما يعود إلى استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه من قبل ، و قد يكون الإشكال في التنفيذ مرده في معظم الأحيان مضمون الحكم أو القرار القضائي المراد تنفيذه بحيث يكتفه الغموض و الإبهام¹ . مما يتعذر على الإدارة معرفة كيفية التنفيذ² ، و ذلك كوجود أخطاء مادية أو لغوية في الحكم أو القرار القضائي المراد تنفيذه وهو ما يجعل منطوقه أكثر من تفسير ، و الأكيد أنّ وجود إشكالات عملية في تنفيذ الأحكام الإدارية يؤدي إلى انتفاء القصد الجزائي لدى الموظف العام المختص بتنفيذ الحكم أو القرار القضائي و بالتالي يؤدي إلى انتفاء المسؤولية الجزائية للموظف³ .

كما يلاحظ و من خلال المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدّل و المتمم بأنّه قد أغفلت المدة التي يمكن أن تمنح للموظف حتى ينفذ الحكم و إلّا قامت مسؤوليته و هذا ما يفتح يزيد من التقاعس في عملية التنفيذ كون أنّ الأجل هو الذي يحدد سوء النية من حسنّها ، رغم أنّ القاضي قد يستخدم قاعدة الأجل المعقول ، و حسنا ما فعله المشرع المصري من خلال المادة 123 من قانون العقوبات المصري الذي استلزم لقيام الجريمة قيام المحكوم لصالحه بإنذار الموظف المختص بالتنفيذ على يد محضر و انقضاء ثمانية أيام على هذا الإنذار دون تنفيذه ، حيث يُعد ذلك قرينة يستدل بها القاضي على الامتناع من جانب الموظف و سوء نية منه ، وللقاضي أن يبحث عن قصد الموظف حول التنفيذ من عدمه⁴ .

¹ - تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 300.

² - عبد الفتاح مراد ، المرجع السابق ، ص 133.

³ - عبد الحليم بوشكيوه ، المرجع السابق ، ص 11.

⁴ - كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 213.

خاتمة

و في ختام دراستنا لموضوع "آليات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر" نستنتج أنّ موضوع تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يُعتبر أحد صور حماية حقوق و حريات الأفراد، فتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يعني احترام سيادة الدولة و الخضوع لدولة الحق و القانون ، ذلك أنّه لا وجود لمبدأ المشروعية و لا قيمة له ما لم يقترن بمبدأ آخر وهو احترام للأحكام القضائية فلا احترام لمبدأ المشروعية دون وجود لرقابة قضائية و لا يمكن أن تكون هناك رقابة قضائية إلاّ بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عنها .

هذا و قد كان للإصلاحات التي تبناها و كرسها المشرع الفرنسي منذ سنة 1980 من خلال قوانينه المتعاقبة الصادرة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، الأثر البارز و الدور الفعّال في مجال تذليل تلك الصعوبات و العراقيل في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، و ذلك من خلال تعزيز العديد من الصلاحيات للقاضي الإداري من خلال الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر تنفيذية للإدارة ، و كذا فرض الغرامة التهديدية و لم يكتف المشرّع الفرنسي عند هذا الحد ، بل قد منح هذه الصلاحيات للقاضي الإداري الاستعجالي .

و بعد أن كان القاضي الإداري الفرنسي محظور عليه استخدام هذه السلطات و هذا نتيجة العديد من الظروف التاريخية التي مرت بها فرنسا و كذا مُختلف الاعتبارات القانونية الأخرى . و قد كان لتلك الإصلاحات التشريعية التي شهدتها فرنسا في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الأثر الكبير في النظام القانوني و القضائي الإداري الجزائري . و هذا ما يظهر جليا من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في منح المُشرّع صلاحية توجيه أوامر تنفيذية للإدارة و فرض الغرامة التهديدية للإدارة الرافضة لعملية التنفيذ ، و هو ما تم تكريسه فعلا من خلال العديد من الاجتهاد القضائي الإداري الجزائري .

و قد تم معالجة موضوع " آليات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر " من خلال بابين حيث تناولنا في الباب الأول إلى سلطة توجيه القاضي الإداري أوامر تنفيذية للإدارة كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

أما الباب الثاني فعالجنا فيه موضوع الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و جزاء عدم تنفيذها و بيان مدى مساهمة كل من سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة و الغرامة التهديدية في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر .

و في ذات السياق نُثني على ما تقدّم به المشرّع الجزائري في مجال تعزيز سلطات القاضي الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و ذلك بالاعتراف القانوني للقاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية للإدارة و كذا فرض غرامة تهديدية ضدّ الإدارة الممتنعة عن عملية التنفيذ و ذلك متى توافرت الشروط القانونية . هذه الوسائل و الآليات التي كانت محظورة على القاضي الإداري في فترة سابقة و ذلك في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .

كما أقرّ المشرّع الجزائري المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن عملية التنفيذ من خلال تجريم فعل الامتناع و ذلك في تعديل قانون العقوبات سنة 2001 و ذلك بموجب المادة 138 مكرر .

و على الرغم من توفر هذه الآليات و الوسائل القانونية قصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، إلّا أنّه تبقى العديد من الإشكالات المثارة بمناسبة تنفيذ هذه الوسائل فبالنسبة لآلية توجيه القاضي الإداري أوامر تنفيذية للإدارة فلا يُمكن تصور حلول القاضي محل الإدارة في عملية الأحكام القضائية الإدارية و يمارس القاضي الإداري مهام الموظف في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، كما أنّه هناك صعوبة الإثبات الجنائي فيما تعلق بالمسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن عملية تنفيذ الأحكام القضائية خاصة أنّه في ظل التشريع الحالي لا يمكن أن تقع المسؤولية الجزائية على الإدارة باعتبارها شخص معنوي خاضع للقانون العام وفق ما تقره أحكام المادة 51 مكرر من قانون العقوبات .

و عليه فإنّ الغرامة التهديدية المفروضة ضد الإدارة الممتنعة عن عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية تُعتبر أنجع وسيلة قانونية أجازها و أقرّها المشرّع الجزائري في مجال ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، رغم أنّها لا تُشكّل بديلا مُقنعا على اعتبار أن المستفيد من الأمر القاضي بالغرامة التهديدية ليس له إلّا طلب تصفياتها بتسجيل دعوى جديدة أمام القضاء و الذي غالبًا ما يحكم فيها القاضي بأقل من المبلغ المستحق عن عدم التنفيذ مع استمرار عدم تنفيذ الحكم الأصلي .

و. خلال دراستنا حاولنا أن نُشير جملة من التوصيات و الاقتراحات التي نُوجزها

على النحو الآتي :

- تكوين القضاة في تخصص القانون الإداري و المنازعات الإدارية و ذلك على مستوى المدرسة العليا للقضاء حتى يتسنى للقضاة التعمق في المنازعات الإدارية مع الاستفادة من خبرة الأساتذة على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة و نقل لهم مختلف المعارف و الخبرات لهم كما هو الشأن بالنسبة لفرنسا .

- ضرورة تعديل المادة 116 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدّل و المتمم كونها تتعارض و مضمون المادة 979 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

- تعديل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و إدراج جريمة امتناع الموظف أو عملية عرقلته لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضمن الأخطاء من الدرجة الرابعة .

- تعديل المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من خلال إزالة التناقض الموجود في المادة 982 و التي تضمنت استقلال الغرامة التهديدية عن تعويض الضرر و مضمون المادة 985 التي تشترط أن لا تتجاوز قيمة الغرامة التهديدية قيمة الضرر الناجم عن عدم التنفيذ أو التأخر في عملية التنفيذ .

- تعديل المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و ذلك قصد تحديد نوع الغرامة التهديدية فنكون غرامة تهديدية في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي ، و تكون غرامة تهديدية مؤقتة في حالة التماطل و التراخي في عملية تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .

- تعديل المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تشترط في طلب الغرامة التهديدية أن يكون طلبها من قبل صاحب الشأن ، فبموجب تعديلها يكون الحق للقاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة متى تطلب الأمر ذلك دونما تقييدها بطلب من الطاعن و ذلك في مجال تنفيذ الأحكام القضائية .

- تعديل القانون 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء سيما ما تعلق بالمادة (08) منه و ذلك بما يتماشى و مضمون قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- تعديل المادة 138 مكرر من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم من خلال إدراج في مضمون المادة ضرورة إنذار الموظف الممتنع عن التنفيذ مثلما فعل المشرع المصري عن طريق محضر قضائي و تنبيه الموظف الممتنع عن التنفيذ بالخطأ الذي ارتكبه مع منحه مدة لازمة كي تقوم مسؤولية الموظف عن عدم التنفيذ و إذا أصر الموظف على عدم التنفيذ فإنه يكون سيء النية مما يسهل عملية إثبات القصد الجنائي و إصراره على عدم التنفيذ و بالتالي معاقبته .
- العمل على استحداث محاكم إدارية استئنافية و هذا قصد التخفيف من الضغط على مجلس الدولة و ذلك من خلال كثرة القضايا المعروضة عليه، و جعل هذا الأخير يتفرغ للقيام بدوره كموحد للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية و ذلك وفقا لما هو منصوص عليه في الدستور الجزائري المعدل و المتمم .
- نشر القرارات و الأحكام القضائية الإدارية و تخصيص لها مجلة تصدر بصفة دورية وتكون في متناول الباحثين في المجال القانوني حتى يتسنى لهم التعليق على هذه القرارات بالتحليل و المناقشة .

والله الموفق و المستعان

الملاحق

الملحق رقم : 01

الأمر 48-75 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء و قرارات التحكيم ،
الجريدة الرسمية العدد : 53 ، المؤرخة في 4 يوليو 1975.

يأمر بما يلي :

الباب الاول

تنفيذ احكام القضاء وقرارات التحكيم الصادرة في النزاعات التي تحدث بين بعض المؤسسات الموجودة تحت وصاية الدولة

المادة الاولى : يمكن للجماعات العمومية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاشتراكية والوحدات المسيرة ذاتيا ذات الطابع الزراعي أو الصناعي وتعاونيات قدامى المجاهدين وتعاونيات الثورة الزراعية وكذلك الشركات ذات الاقتصاد المختلط التي تملك فيها الدولة اقلية الاسهم، المستفيدة من احكام القضاء أو قرارات التحكيم الصادرة في النزاعات الواقعة بينها والمتضمنة ادانات مالية، أن تحصل على مبلغ الادانات لدى الخزينة وبالشروط الآتي بيانها.

المادة 2 : تقدم المؤسسة الدائنة، لهذا الغرض، الى خزينة الولاية لمقر الهيئة المدينة عريضة مكتوبة تكسسون لزوما مصحوبة بما يلي :

- نسخة تنفيذية من الحكم القضائي أو قرار التحكيم،
- وكل الوثائق أو المستندات التي تثبت بان جميع المساعي لتنفيذ الحكم أو قرار التحكيم المذكورين بقيت طيلة أربعة أشهر بدون نتيجة.

المادة 3 : يسوغ للخزينة العمومية للولاية على اساس هذا الملف المكون هكذا أن تأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين من حسابات الهيئة المحكوم عليها لصالح الهيئة الدائنة. ويجب القيام بهذه العملية الحسابية في أجل لا يتجاوز الشهرين ابتداء من يوم ايداع العريضة.

المادة 4 : يسوغ لأمين الخزينة للولاية في اطار هذه العملية أن يقدم حسب الحالة كل طلب مفيد لأجل التحقيق سواء للناظر العام لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو للجنة التحكيم التي أصدرت قرار التحكيم المطلوب تنفيذه.

الباب الثاني

تنفيذ احكام القضاء الصادرة لفائدة الافراد والمتضمنة ادانات مالية للدولة وبعض الهيئات الموجودة تحت وصاية الدولة

المادة 5 : يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط الآتي بيانها، المتقاضون المستفيدون من احكام القضاء التي تتضمن ادانة الدولة والادارات العمومية والمؤسسات العمومية والجماعات العمومية والمؤسسات الاشتراكية والوحدات المسيرة ذاتيا ذات الطابع الزراعي أو الصناعي وتعاونيات قدامى المجاهدين وتعاونيات الثورة الزراعية وكذلك الشركات ذات الاقتصاد المختلط التي تملك فيها الدولة اقلية الاسهم.

المادة 6 : يحدث لهذا الغرض في محركات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 038 - 302 ويحمل عنوان "تنفيذ احكام القضاء المقضى بها لصالح الافراد والمتضمنة ادانات مالية للدولة وبعض الهيئات".

أمر رقم 75 - 48 مؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1395 الموافق 17 يونيو سنة 1975 يتعلق بتنفيذ احكام القضاء وقرارات التحكيم

باسم الشعب

ان رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء،

- بناء على تقرير وزير العدل، حامل الاحتماء،

- وبمقتضى الامر رقم 65 - 182 ورقم 70 - 53 المؤرخين في 11 ربيع الاول عام 1385 الموافق 10 يوليو سنة 1965 و 18 جمادى الاولى عام 1390 الموافق 21 يوليو سنة 1970 والمتضمنين تأسيس الحكومة،

- وبعد الاطلاع على الامر رقم 66 - 154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية ومجموع النصوص المعدلة أو المتممة له،

- وبعد الاطلاع على الامر رقم 75 - 44 المؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1395 الموافق 17 يونيو سنة 1975 والمتعلق بالتحكيم الاجباري لبعض الهيئات،

المادة 10 : تلحل الخزينة العمومية بحكم القانون محل الأشخاص الذين يستعملون الاجراء المبين أعلاه.

ومن أجل استرداد المبالغ التي سددتها تسحب الخزينة تلقائيا أو تعمل على سحب جزء من حسابات وميزانات الهيئات المعنية بالامر.

المادة 11 : تحدد تعليمات من وزير المالية، كينيات تطبيق المواد 3 و 8 و 10 أعلاه.

المادة 12 : ينشر هذا الامر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وحرر بالجزائر في 7 جمادى الثانية عام 1395 الموافق 17 يونيو سنة 1975.

هواري بومدين

المادة 7 : يقدم المعنيون بالامر لهذا الغرض عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم، ولكي تقبل هذه العريضة لابد أن تكون مرفوعة بما يلي :

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن ادانة الهيئة المحكوم عليها،

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن اجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت بدون نتيجة.

المادة 8 : يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف وفي أجل لا يتجاوز ستة أشهر.

المادة 9 : يسوغ لأمين خزينة كل ولاية أن يقدم للنواب العامين أو مساعديهم كل الطلبات المتقدمة لأجل التحقيق.

الملحق رقم : 02

القانون رقم : 91 - 02 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء الجريدة العدد : 02 الرسمية ، المؤرخة في 09 يناير 1991 .

قوانين

قانون رقم 91 - 02 مؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1411 الموافق 8 يناير سنة 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

أن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 113 - 115 - 8 و136 منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75 - 48 المؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1395 الموافق 17 يونيو سنة 1975 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم،

- وبمقتضى القانون رقم 89 - 16 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 11 ديسمبر سنة 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره لاسيما المادة 55 وما يليها منه،

- وبناء على ما أقره المجلس الشعبي الوطني،
يصدر القانون التالي نصه :

المادة الأولى : يمكن الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في النزاعات الواقعة بينها والمتضمنة إدانات مالية، أن تحصل على مبلغ الادانات لدى الخزينة بالشروط المحددة في المواد 2 و3 و4 من هذا القانون.

المادة 9 : يسوغ لأمين الخزينة للولاية في إطار هذه العملية أن يقدم كل طلب مفيد لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم.

لا تعتبر الطلبات مبررا لتجاوز الفترة المحددة في المادة الثامنة من هذا القانون.

المادة 10 : تحل الخزينة العمومية بحكم القانون محل الأشخاص الذين يستعملون الاجزاء المئين في المواد السابقة.

في هذا الاطار ومن أجل استرداد المبالغ التي سددتها الخزينة يسحب أمين الخزينة تلقائيا أو يعمل على سحب جزء من حسابات أو ميزانيات الهيئات المالية المعنية بالامر.

المادة 11 : تلغى أحكام الامر رقم 75 - 48 المؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1395 الموافق 17 يونيو سنة 1975 المشار إليه أعلاه.

المادة 12 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرد بالجزائر في 22 جمادى الثانية عام 1411 الموافق 8 يناير سنة 1991.

الشماللي بن جديد.

المادة 2 : تقدم المؤسسة الدائنة الى خزينة الولاية لمقر الهيئة المدنية عريضة مكتوبة تكون مصحوبة بما يلي :

- نسخة تنفيذية من الحكم القضائي.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن جميع المساعي لتنفيذ الحكم المذكور بقيت طيلة أربعة أشهر بدون نتيجة.

المادة 3 : يسوغ لأمين خزينة الولاية على أساس الملف المكون أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين من حسابات الهيئة المحكوم عليها لصالح الهيئة الدائنة.

ويجب القيام بهذه العملية الحسابية في أجل لا يتجاوز الشهرين ابتداء من يوم إيداع العريضة.

المادة 4 : يسوغ لأمين الخزينة للولاية في إطار هذه العملية أن يقدم كل طلب مفيد لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم.

لا تعتبر الطلبات مبررا لتجاوز الفترة المحددة في المادة الثالثة من هذا القانون.

المادة 5 : يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن ادانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.

المادة 6 : يحدث في محركات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 038 - 302 ويحمل عنوان " تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الافراد والمتضمنة ادانات مالية للدولة وبعض الهيئات.

المادة 7 : يقدم المقتنون بالامر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم.

ولكي تقبل هذه العريضة لابد أن تكون مزققة بما يلي :

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن ادانة الهيئة المحكوم عليها.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن اجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ ايداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

المادة 8 : يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر.

الملحق رقم 03 :

**التعليمية الوزارية رقم 06/034 الصادرة بتاريخ 11 ماي 1991
المتضمنة تنفيذ الأحكام القضائية وفقا للقانون 91-02**

DIRECTION CENTRALE DU TRESOR

DIVISION DE LA GESTION COMPTABLE
DES OPERATIONS DU TRESOR PUBLIC
DIRECTION DE LA REGLEMENTATION
DES INSPECTIONS ET DE LA SYNTHESE

المديرية المركزية للخرينة

قسم تسيير المحاسبة
عمليات الخزينة العمومية

INSTRUCTION N° 034/06 DU 11 Mai 1991

OBJET : - Exécution de certaines décisions de justice
REFER : - Loi n° 91-02 du 8 janvier 1991

Les dispositions de la loi visée en référence ont fixé la procédure d'exécution des décisions de justice rendues :

- dans les litiges opposant les collectivités locales et les établissements publics à caractère administratif.
- au profit des justiciables et portant condamnations pécuniaires de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif.

La présente instruction a pour objet de préciser les modalités pratiques d'exécution des opérations en la matière.

I DISPOSITIONS GENERALES

A) CHAMP D'APPLICATION

Conformément aux dispositions de la loi n° 91-02 du 8 janvier 1991, les collectivités locales et les établissements publics à caractère administratif bénéficiaires de décisions de justice intervenant dans les litiges les opposants et portant condamnations pécuniaires, peuvent recouvrer auprès du trésor le montant desdites condamnations.

Peuvent également recouvrer auprès du trésor le montant de leurs créances, les justiciables de décisions de justice portant condamnations pécuniaires de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif.

Est donc exclue du champ d'application de la présente instruction, l'exécution :

- des décisions de justice rendues au profit des personnes morales de droit public et portant condamnations pécuniaires des particuliers.
- des décisions rendues dans les litiges opposant les particuliers entre eux.
- des décisions de justice rendues au bénéfice de particuliers et portant condamnations pécuniaires d'organismes autres que l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics à caractère administratif.

B) CONSTITUTION DU DOSSIER

L'organisme public ou le justiciable bénéficiaire s'adresse au trésorier de wilaya :

- du siège de l'organisme succombant lorsqu'il s'agit de décisions de justice intervenant dans les litiges opposant des organismes entre eux ;

- du siège de leur domicile, dans le cas de décisions rendues au profit de particuliers.

Il transmet une requête écrite mentionnant le numéro de compte à créditer appuyée :

- de la grosse de la décision de justice;
- des pièces ci-après, établissant que toutes les démarches en vue de l'exécution de ladite décision sont demeurées sans effet pendant (4) mois dans le premier cas et deux (2) mois dans le second cas :
 - a) le procès-verbal de notification au succombant de la décision de justice, prévu par l'article 330 du code de procédure civile
 - b) le procès-verbal de carence prévu par l'article 340 du code de procédure civile.

A la réception de ce dossier, le trésorier de wilaya saisi, le prend en charge sur un registre spécial.

Lorsque la décision de justice est rendue par une juridiction de première instance (tribunal), le trésorier de wilaya adresse au procureur général près la juridiction qui a rendu cette décision une photocopie de celle-ci aux fins de confirmation de son caractère définitif.

Dans le cas où la décision de justice ne fixe pas de façon précise le montant de la condamnation, il appartiendra alors à la partie diligente de saisir la juridiction qui l'a rendue pour procéder à son interprétation avant toute exécution.

Les montant des prélèvements d'office entrant dans le cadre de la présente instruction sont mis à la disposition des bénéficiaires, par voie de virement.

II DISPOSITIONS COMPTABLES

TITRE I

EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE INTERVENANT DANS LES LITIGES OPPOSANT LES COLLECTIVITES LOCALES ET LES ETABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTERE ADMINISTRATIF

A) Cas d'un organisme dont la gestion financière et comptable est assumée par le trésorier de wilaya saisi de la requête, par un comptable public qui lui est rattaché ou par un trésorier de wilaya autre que celui saisi.

1) Gestion assumée par le trésorier de wilaya saisi de la requête

Dans ce cas, le trésorier de wilaya procède au règlement du bénéficiaire de la décision de justice, par imputation de son montant au débit du compte n° 402-001 «wilayas et établissements de wilaya - service financier», s'il s'agit de la wilaya, ou du compte approprié dans le cas d'un établissement public à caractère administratif.

Il informe aussitôt de cette opération, l'ordonnateur et le contrôleur financier concernés, en leur adressant une copie de la décision de justice, tiennent lieu de justifications pour le compte de gestion du comptable.

2) Gestion assumée par un comptable public rattaché au trésorier de wilaya saisi de la requête

Le trésorier de wilaya saisi de la requête adresse au comptable public concerné, un avis de débit pour le montant du prélèvement opéré par l'intermédiaire du compte de liaison n° 520.004/02, appuyé d'une copie de la décision de justice. Il procède ensuite au règlement de l'organisme créancier.

Dès réception de ces documents, le comptable public concerné retrace cette opération de dépense au budget de la collectivité concernée et en informe aussitôt l'ordonnateur et le contrôleur financier en leur adressant une copie de la décision de justice, annotée de la mention de règlement.

INSTRUCTIONS

DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE

3) Gestion assumée par un trésorier de wilaya, autre que celui saisi de la requête

Le trésorier de wilaya saisi de la requête, transfère à son collègue une dépense à concurrence du montant de la décision de justice, par l'intermédiaire du compte n° 510.005 «dépenses diverses à transférer aux comptables principaux» et crédite le compte de l'organisme créancier.

Ce transfert est appuyé de la décision de justice, une copie certifiée conforme de celle-ci étant conservée par le trésorier de wilaya saisi.

A la réception de ce transfert, le trésorier de wilaya destinataire procède comme prévu ci-dessus au paragraphe A-1, sans pour cela reprendre l'analyse du dossier ou remettre en cause la dépense.

Dans le cas où la gestion financière et comptable de l'organisme succombant est assumée par un comptable public rattaché au trésorier autre que celui saisi de la requête, le trésorier destinataire et le comptable public qui lui est rattaché, procèdent comme indiqué ci-dessus au paragraphe A-2° ET 3°.

B) Cas d'un organisme disposant d'un compte de dépôts de fonds ouvert au trésor

Le trésorier de wilaya saisi, débite d'office le compte de l'organisme succombant et :

- Crédite le compte de l'organisme créancier si celui-ci est ouvert dans ses écritures
- Transfère le montant du débit d'office au profit du compte de l'organisme créancier, lorsque celui-ci est ouvert dans les écritures d'un autre trésorier.
- Informe l'organisme succombant du prélèvement ainsi opéré, en lui notifiant une copie certifiée conforme de la décision de justice le condamnant.

Il est rappelé que conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi n° 91-02 du 8 janvier 1991, les opérations de prélèvement d'office décrites ci-dessus au titre I, doivent être effectuées dans un délai maximum de deux (02) mois à compter de la date de dépôt de la requête.

TITRE II

**EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE RENDUES AU PROFIT DE JUSTICIABLES
PORTANT CONDAMNATIONS PÉCUNIAIRES DE L'ETAT, DES COLLECTIVITES LOCALES ET DES
ETABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTERE ADMINISTRATIF**

Les prélèvements d'office effectués dans ce cadre par le trésorier de wilaya saisi de la requête, sont portés au crédit du compte n° 302-038 «Exécution des décisions de justice rendues au profit de particuliers portant condamnation pécuniaires de l'Etat et de certains organismes», puis virés simultanément au profit des bénéficiaires.

Ce compte est subdivisé en trois lignes :

- ligne 01 : Etat
- ligne 02 : Collectivités locales
- ligne 03 : Etablissements publics à caractère administratif

Les prélèvements effectués au titre des décisions de justice portant condamnations pécuniaires de l'Etat (administration centrale ou services déconcentrés) sont imputés aux chapitres dotés de crédits évaluatifs (frais de justice, réparations civiles etc ...) et au besoin, au delà de la datation inscrite à ces chapitres.

1) Exécution des décisions de justice portant condamnations pécuniaires de l'Etat

Dans ce cas le trésorier de wilaya saisi de la requête procède :

- au débit d'office du montant de la décision de justice par imputation au débit du compte n° 202.001 «dépenses ordinaires», par le crédit du compte n° 302.038 ligne 01.
- au virement du montant de ce prélèvement au profit du créancier, par le débit du compte n° 302.038 ligne 01.

Il informe aussitôt de cette opération l'ordonnateur et le contrôleur financier en leur adressant une copie de la décision de justice, annotée de la mention de règlement.

Dans le cas où l'exécution de la décision de justice implique un trésorier autre que celui saisi, ce dernier transfère à son collègue une dépense égale au montant de la décision de justice par l'intermédiaire du compte de transfert n° 510.005 par le crédit du compte n° 302.038 et procède simultanément au règlement du créancier, par le débit de ce même compte.

Ce transfert est appuyé de la décision de justice, (une copie certifiée conforme de celle-ci, étant conservée par le trésorier saisi).

Le trésorier destinataire du transfert impute le montant transféré au compte n° 202.001 et procède comme indiqué ci-dessus.

2) Exécution des décisions de justice portant condamnations pécuniaires des collectivités locales.

a) Wilayas

Le trésorier de wilaya saisi procède au prélèvement d'office du montant de décision de justice, par imputation de son montant au débit du compte 402.001 par le crédit du compte n° 302.038 ligne 02 et procède simultanément au règlement du créancier par le débit de ce même compte.

Il informe aussitôt de cette opération, l'ordonnateur et le contrôleur financier, en leur adressant une copie de la décision de justice, annotée de la mention de règlement.

Dans le cas où l'exécution de la décision de justice concerne un trésorier autre que celui saisi, ce dernier procède aux opérations de transfert comme indiqué ci-dessus en pareil cas.

b) Communes

Le trésorier de wilaya saisi adresse au receveur des impôts concerné, un avis de débit d'un montant égal à celui de la décision de justice, par l'intermédiaire du compte de liaison n° 520.004/02, en créditant du même montant le compte n° 302.038 ligne 02.

Simultanément à cette opération, il procède au règlement du créancier par le débit du compte n° 302.038/02. Dans le cas où l'exécution de la décision de justice concerne un receveur rattaché à un trésorier de wilaya autre que le trésorier saisi, ce dernier transfère à son collègue une dépense égale au montant de la décision de justice, lequel procédera à la réalisation des opérations comptables dans les mêmes conditions que celles prévues ci-dessus en pareil cas.

3) Exécution des décisions de justice portant condamnation pécuniaires des établissements publics à caractère administratif

a) Cas d'un établissement dont la gestion financière et comptable est assumée par le trésorier de wilaya

Le trésorier de wilaya saisi de la requête procède au prélèvement d'office du montant de la décision de justice par imputation au débit du compte n° 402.001, par le crédit du compte n° 302.038 ligne 03 et simultanément, vire ce montant au profit du créancier par le débit de ce dernier compte, en informant de cette opération l'ordonnateur et le contrôleur financier.

Dans le cas où l'exécution de la décision de justice concerne un comptable autre que celui saisi, ce dernier opère de la même façon que prévue ci-dessus, pour le cas de d'espèce.

b) Cas d'un établissement dont la gestion financière et comptable est assumée par un agent comptable

Dans ce cas, le trésorier de wilaya saisi de la requête débite le compte de dépôts de fonds ouverts dans ses écritures au nom de l'organisme succombant, pour le montant de la décision de justice et crédite le compte n° 302.038/03.

INSTRUCTIONS

DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE

Il procède ensuite au virement de ce montant par le débit de ce dernier compte, au profit du créancier et en informe aussitôt l'établissement concerné en lui adressant un avis de débit, appuyé de la copie certifiée conforme de la décision de justice.

Dans le cas où le compte de dépôts de fonds de l'établissement est ouvert dans les écritures d'un trésorier autre que celui saisi, ce dernier transfère à son collègue une dépense égale au montant de la décision de justice, par le crédit du compte n° 302.038 ligne 3 et procède simultanément, au règlement du créancier par le débit de ce même compte.

Le trésorier destinataire du transfert procédera aux opérations de régularisation de ses écritures et de débit d'office du compte de l'organisme succombant ouvert dans ses écritures et en informera aussitôt ce dernier, dans les conditions déjà décrites ci-dessus.

Il est rappelé que conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi n° 91-08 du 8 janvier 1991, les opérations au profit des créanciers décrites ci-dessus, au titre II doivent être effectuées dans un délai maximum de trois (03) mois à compter de la date de dépôt de la requête.

Les dispositions de l'instruction n° 15/F/D/CA/7RC du 15 avril 1976 modifiées et complétées sont abrogées.

Je vous demanderais de bien vouloir veiller à l'application des dispositions de la présente instruction.

Le Directeur Central du Trésor
Signé : A.F - BENMALEK

DESTINATAIRES :

Pour exécution

- M. L'Agent Comptable Central du Trésor
- M. Le Trésorier Central
- M. Le Trésorier Principal
- MM. Les Trésoriers de wilaya

Pour diffusion et notification :

- Aux agents comptables des établissements publics administratifs implantés dans la Wilaya
- Receveurs des Impôts.

الملحق رقم : 04

المواد القانونية المتعلقة بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية .
وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

قوانين

قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 98 و119 و120 و122 و126 منه،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 98 - 03 المؤرخ في 8 صفر عام 1419 الموافق 3 يونيو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 05 - 11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005 والمتعلق بالتنظيم القضائي،

- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 84 - 11 المؤرخ في 9 رمضان عام 1404 الموافق 9 يونيو سنة 1984 والمتضمن قانون الأسرة، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 89 - 22 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 12 ديسمبر سنة 1989 والمتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 91 - 05 المؤرخ في 30 جمادى الثانية عام 1411 الموافق 16 يناير سنة 1991 والمتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 98 - 02 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بالحكم الإدارية،

- وبعد رأي مجلس الدولة،

- وبعد مصادقة البرلمان،

يصدر القانون الآتي نصه :

الباب السادس

في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية

الفصل الأول

أحكام عامة

المادة 978 : عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء.

في الحالة التي تصدر المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل.

المادة 988 : في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه، بعد قرار الرفض.

المادة 989 : في نهاية كل سنة، يوجه رئيس كل محكمة إدارية تقريراً إلى رئيس مجلس الدولة حول صعوبات التنفيذ ومختلف الإشكالات المعينة.

المادة 979 : عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.

المادة 980 : يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً لعمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها.

المادة 981 : في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية.

المادة 982 : تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر.

المادة 983 : في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها.

المادة 984 : يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها، عند الضرورة.

المادة 985 : يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمّر بدفعه إلى الخزينة العمومية.

المادة 986 : عندما يقضي الحكم الحائز قوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقاً للأحكام التشريعية السارية المفعول.

الفصل الثاني

في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية و مجلس الدولة

المادة 987 : لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الانقضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل.

الملحق رقم: 05

قرار مجلس الدولة بتاريخ : 1999/03/03

قضية : (رئيس مندوبية ميلة) ضد : (بوعروج فطيمة)¹

¹ - قرار غير منشور ، الغرفة الثالثة ، فهرس 97 ، أشار إليه لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص 33 و ما بعدها .

حيث أنه بموجب عريضة مودعة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا ، مؤرخة في 1996/01/06 استأنف رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية ميله ، القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة الغرفة الإدارية بتاريخ 1995/07/01 و القاضي : بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها بمقتضى الأمر الاستعجالي الصادر في 1994/05/28 و بناء على ذلك ، الحكم على المدعي عليها بتمكين المدعي من مبلغ إجمالي قدره 172.000 دج تعويضا عن الضرر المادي اللاحق به و على المدعي عليها بالمصاريف مع رفض باقي الطلبات لعدم التأسيس

- حيث أنه جاء في عريضته : أنه حسب اتفاقية تبادل مؤرخة في 1979/07/08 تنازلت بلدية ميله عن القطعة الأرضية المسماة " بلاد سبيطار " ، ذات مساحة 1 هـ و 68 آر ، لفائدة المستأنف عليها التي بدورها تنازلت لفائدة بلدية ميله عن القطعة الأرضية التي تملكها و المسماة " الكونية " ذات نفس المساحة .

و بما أن البلدية لم تضع يدها على هذه القطعة ، فإن المستأنف عليها بقيت تستغلها و باعت جزءا كبيرا منها إلى الخواص ، و لما قامت بلدية ميله بأشغال الجزء الباقي من القطعة المسماة " الكونية " التي كانت ملكا للمستأنف عليها رفعت هذه الأخيرة دعوى إدارية أمام قاضي الاستعجال لمجلس قضاء قسنطينة ، و الذي أصدر قرار يقضي بوقف الأشغال تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير و هذا بتاريخ 1994/05/28 .

و في يوم 1995/03/11 اتفقت من جديد بلدية ميله مع المستأنف عليها بتغيير مساحة القطعة موضوع التبادل ، التي أصبحت مساحتها 72 آر و هذا نظرا لبيع لفائدة الخواص من طرف المستأنف عليها لجزء كبير من القطعة المسماة " الكونية " .

و بالتالي فإن هذه الاتفاقية تضع حدا للنزاع القائم بين الطرفين أمام القضاء ، لكنها جهلت هذه الاتفاقية الثانية ، و رفعت المستأنف عليها دعوى جديدة أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة ، و التي أصدر القرار المستأنف فيه المؤرخ في 1995/07/01 ، القاضي بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها و بمقتضى الأمر الاستعجالي الصادر في 1994/05/28 و بناء على ذلك الحكم على المدعي عليها بتمكين المدعي من مبلغ إجمالي قدره 172.000 دج تعويضا عن الضرر المادي اللاحق به ، و على المدعي عليها بالمصاريف القضائية مع رفض باقي الطلبات لعدم التأسيس .

إن الاتفاقية المبرمة بين الطرفين بتاريخ 1995/03/11 تضع حدا للنزاع بين الطرفين و بالتالي لا يحق للمستأنف عليها أن تطالب بتصفية الغرامة التهديدية ، بحيث عوضت عن أرضها بما هو عادل .

أنه كان على مجلس قضاء قسنطينة أن يأخذ بعين الاعتبار هذه الاتفاقية المبرمة بتاريخ 1995/03/11 ، و التي جاءت بعد صدور قرار في مادة الاستعجال ، و بما أنه لم يفعل ذلك فإنه يستحق إلغاءه.

أنه من جهة أخرى ، و طبقا للمادة 175 من القانون المدني و المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية " لا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ "

و أنه فيما يخص تصفية الغرامة التهديدية ، فإنه يجب على القاضي أن يأخذ بعين الاعتبار الضرر الحقيقي اللاحق بالمعني .

و في قضية الحال ، فإن مجلس قضاء قسنطينة حكم بمبلغ 172.000 دج لمدة 86 يوما أي ما بين 1994/05/28 ، و 1994/08/24 على أساس 2000 دج يوميا ، و أن هذه التصفية لا تساوي الضرر ، بحيث اكتفى القاضي بضرب 2000 دج يوميا هذا من جهة و من جهة أخرى فإنها غير معلة و بالتالي يستحق إلغاء القرار المستأنف و رفض طلب المستأنف عليها - حيث أجابت المستأنف عليها بعريضة مؤرخة في 1996/01/06 ، أنها تملك قطعة ترابية و تبعا لذلك أبرمت عقد تبادل مع بلدية ميله ، التي أعطت لها مقابل أرضها قطعة أخرى .

و أنها بعد حيازة القطعة الترابية للعارضة ، شغلت بلدية ميله أيضا القطعة التي كانت قد أعطتها على سبيل التبادل مع العارضة ، و شرعت في أشغال البناء فوقها . و أمام هذا التعدي قامت المستأنف عليها بمرافعة البلدية قصد الحصول على وقف الأشغال أمام الغرفة الإدارية النازرة في القضايا الاستعجالية ، كما قامت برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية من أجل استرجاع حرية التصرف في أرضها التي احتلت بدون حق .

و أنه بقرار مؤرخ في 1994/03/05 أمر مجلس قسنطينة بلدية ميله بوقف كل أشغال البناء . و أمام عدم انصياع البلدية لهذا القرار ، لجأت العارضة إلى مرافعة البلدية المذكورة للقضاء عليها بالغرامة التهديدية المقدرة بـ 5000 دج عن كل يوم تأخير على تنفيذ القرار الصادر في 1994/03/05 .

و أنه بقرار في 1994/05/28 صدر قرار قضى على البلدية بغرامة تهديدية ، يومية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير لغاية وقف الأشغال و أن البلدية استمرت في رفضها .
و أنه اعتمادا على القرار الصادر في 1994/05/28 و محضر الامتاع المحرر من طرف المحضر القضائي ، قامت العارضة بدعوى ضد البلدية من أجل تصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها .

و بتاريخ 1995/07/01 ، قضت الغرفة الإدارية لمجلس قسنطينة بإلزام بلدية ميلة بدفعها للعارضة مبلغ 172.000 دج عن الأضرار اللاحقة بها . و أن العارضة تتمسك بشدة على ما سبق لها تقديمه أمام الدرجة الأولى ، و تشير بأنها كانت ضحية تصرفات بلدية ميلة ، و أن المستأنفة اعتمدت في هذا الاستئناف على وسائل غير جدية و التي ترتطم بالحق الشرعي للعارضة المُنجز لها من القانون و من قرار العدالة النهائي التي اكتسب حجية الشيء المقضي فيه .

و أن القرار المطعون فيه فعلا ، كان صدر تنفيذا لدعوتين سابقتين ، و أن القرارين الصادرين في 1994/03/05 و 1994/05/28 اللذين اكتسبا حجية الشيء المقضي فيه .
و أن المستأنفة تزعم بأن المبلغ المالي المحكوم به للعارضة لا يتماشى مع الضرر الحاصل لها ، و أن الأضرار الحاصلة (المادية و المعنوية) لا يحس بها إلا من وقع ضحية لها و بالتالي فالقاضي وحده هو الذي يستطيع تقدير عناصر الضرر .
و على ذلك تطلب المستأنف عليها رفض الإستئناف شكلا و موضوعا ، مع القضاء على المستأنفة لها مبلغ 5000 دج كتعويض عن هذا الإستئناف الإعتراضي و تحميلها المصاريف القضائية .

و عليه

فإن مجلس الدولة :

- من حيث الشكل :

حيث أن الاستئناف مستوف في أوضاعه الشكلية و القانونية فهو مقبول شكلا .

- من حيث الموضوع :

- حيث أن المستأنفة تؤكد أن المستأنف عليها ليس لها الحق في الغرامة التهديدية الممنوحة لها بموجب القرار الصادر في 1994/05/28 و المحدد قيمتها بالقرار محل الاستئناف .
 - بحيث أنه بعد صدور القرار الذي قضى بالغرامة التهديدية وقع اتفاق بين الطرفين ، و الذي من خلاله انتهى النزاع فيما بينهما ، و هذا بتاريخ 1995/03/11.
 - حيث أن القرار موضوع الاستئناف حدد فقط مبلغ الغرامة التي فعلا تسري من يوم صدور القرار إلى يوم الاتفاق الجديد ، ما دام أنه صدر اتفاق جديد بين طرفي النزاع .
 - حيث أن من يسخر الدعوى تقع المصاريف على عاتقه .
- فلهذه السباب**

قضى مجلس الدولة :

- في الشكل : قبول الاستئناف .
- في الموضوع : تأييد القرار مبدئيا و تعديلا له القول أن الغرامة تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد أي 1995/03/11 .
- و بإبقاء مصايف الدعوى على ذمة المستأنف عليها.
- (الرئيسة صحراوي الطاهر مليكة ، المستشارة المقررة لباد حليلة ، مساعد محافظ الدولة مختاري عبد الحفيظ) .

الملحق رقم: 06

قرار مجلس الدولة بتاريخ : 2000/01/31
قضية: (ح . م) ضد: (بلدية موزاية)¹

¹ - قرار غير منشور ، الغرفة الرابعة ، فهرس 21 ، أشار إليه لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 185 و ما بعدها .

الوقائع و الإجراءات :

حيث أنه بموجب مذكرة مودعة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا في 1997/04/27 طعن بالاستئناف المدعو (ح .م) ضد القرار الصادر في 1997/03/17 عن مجلس قضاء البلدة ، و الذي قضى برفض دعواه لعدم التأسيس .

و ترمي دعواه إلى إلزام المستأنف عليها بأن تقوم بعملية الإشهار للعقد الإداري الصادر عنها في 1997/11/10 و المتضمن بيع قطعة أرض مساحتها أربعمئة مترا مربعا (400م²) مع النفاذ المعجل ، مفسرا بأنه اشترى قطعة أرض من المستأنف عليها تبلغ مساحتها أربعمئة مترا مربعا ، و أنه دفع ثمن هذه الأرض المقدّر بـ 58344 ديناراً و أن الطرفين كرّسا عملية البيع هذه بموجب عقد مبرم بينهما في 1988/11/10 تحت رقم 99 ، و بعد بضع سنوات أراد أن يعطي لهذه الوثيقة الصفة الرسمية ، إلا أن الموثق طلب منه أن يتصل بالمستأنف عليها كي ترسل إشهار هذا البيع إلى المحافظة العقارية إلا أنه و رغم الاتصالات التي قام بها ، فإنّها باءت بالفشل ، و هذا ما دفع العارض إلى مرافعة المستأنف عليها ، و أدت الدعوى إلى صدور القرار المستأنف فيه .

- حيث مقتضيات المادة 351 من القانون المدني قد خرقت لأن العقد يتضمن نقل ملكية الأرض ، و أن ثمن المبيع قد دفع ، و أن المستأنف عليها لم يقدم للمناقشة الوثيقة المزعومة من طرفها ، و أنه أصبح مالكا لقطعة الأرض منذ 1988/11/10 لذا يلتزم إلغاء القرار و الحكم على أساس أحكام المواد 59-65-351 من القانون المدني و ما بعدها ، مع تعويضه بمبلغ 20.000 دج عن كافة الأضرار .

- حيث أن رئيس البلدية لم يجب رغم تبليغه بهذا الاستئناف.

و عليه

- من حيث الشكل :

- حيث أن الاستئناف رفع في الأجل المحدد قانونا ، و إلى جانب الأجل فهو مستوف للإجراءات الشكلية القانونية عملا بالمادة 277 من قانون الإجراءات المدنية .

- من حيث الموضوع :

- في شأن الدفع المتعلق بعملية البيع :

- حيث أن البلدية سلمت للمستأنف عقد البيع الذي حرر في 10/11/1988 و أن المستأنف قام بتسديد المبيع كما يستخلص من الوثائق المقدمة .
- حيث أنه و عملا بالمادة 351 من القانون المدني ، فهذا البيع قد نقل للمستأنف ملكية فذة للقطعة لكونه بيعا سليما .
- في شأن تنازل المستأنف حول هذه القطعة الأرضية :
- حيث أن البلدية تزعم بأن المستأنف قد تنازل عن هذه الأرض ، و أن البلدية صادقت عن هذا التنازل ، لكنها عجزت عن تقديم هذا التنازل ، و هي تزعم بأن المستأنف قد سرق هذه الوثيقة من إدارة البلدية .
- حيث أنه و لعدم وجود أية شكوى من قبل البلدية حول سرقة وثيقة من إدارة لا تقل أهمية و هي إدارة البلدية ، تبقى هذه المزاعم مجرد كلام ، و لا يمكن أخذها بعين الاعتبار ، نظرا لوجود وثائق رسمية تتمثل في عقد البيع و تسديد الثمن ، و بالتالي وقوع بيع صحيح و شرعي
- في شأن عملية الإشهار للعقد الإداري :
- حيث أنه و بعد أ أصبح البيع صحيحا و قانونيا فعلى البائع أي على البلدية أن تقوم بواجباتها التابعة لصفقتها كبائعة .
- حيث أن إحدى هذه الواجبات هي إشهار العقد الإداري ، مما ينبغي القول بأن قضاة المجلس لما رفضوا هذا الطلب للمستأنف فقد أخطأوا في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون و بالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف .
- و بعد التصدي من جديد للدعوى القضاء على البلدية أن تقوم بإشهار العقد الإداري الصادر عنها في 10/11/1988 و المتضمن بيع قطعة الأرض المقدرة مساحتها بأربعمئة مترا مربعا بحي مغراوي عبد القادر موزاية و التي تحمل الحصة رقم 01 من المخطط الخاص بالتخصيص .
- حيث أن المستأنف لم يثبت وجود ضرر ، مما ينبغي رفض الطلب.
- حيث أنه ، و عملا بالمادتين 270 و 285 من قانون الإجراءات المدنية فالمصاريف على عاتق المستأنفة .

لهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة :

- في الشكل :- قبول الاستئناف .

- في الموضوع : - إلغاء القرار المستأنف فيه .

و بعد التصدي للدعوى من جديد إلزام بلدية موزاية بأن تقوم بإجراء إشهار العقد الإداري المحرر في 1988/11/10 و المتضمن بيع قطعة الأرض مساحة أربعمئة مترا مربعا (400م²) و الكائنة بحي مغراوي عبد القادر ، و رفض طلب التعويض لعدم التأسيس مع تحميل المستأنف عليها ، أي بلدية موزاية ، المصاريف القضائية .

(الرئيس : جنادي عبد القادر ، المستشارة المقررة : سيد لخضر فافا ، مساعد محافظ الدولة : بوزنادة معمر) .

الملحق رقم : 07

قرار مجلس الدولة رقم 052240 ، المؤرخ 2010/05/27
قضية (بن شاعو مهني بن محمد أكلي) ضد : (بلدية فريحة) دائرة عزازقة
ولاية تيزي وزو

— الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية —

— باسم الشعب الجزائري —

— قرار —

— فصلا في الدعوى المرفوعة:

— يبين:

السيد أوشاعو مهني بن محمد أكلي، متقاعد، الساكن بفريجة مركز، بلدية فريجة، دائرة عزازقة والقائم في حق الأستاذ صويلح بوجمعة المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكائن مقره بـ 202 مكرر شارع محمد بلوزداد، الجزائر.

— من جهة

— ويبين:

بلدية فريجة، الممثلة في شخص رئيسها، الكائن مقرها ببلدية فريجة، دائرة عزازقة، ولاية تيزي وزو والقائم في حقها الأستاذ قزوت عاشور المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكائن مقره بتجزئة Vve عميروش، رقم 16، المدينة الجديدة، تيزي وزو.

— من جهة أخرى

— إن مجلس الدولة:

— في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: السابع والعشرين من شهر ماي سنة ألفين وعشرة.

— بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

— بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير 2008 المنظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 888، 889، 898، 899 و916 منه.

— بعد الاستماع إلى السيدة بوعروج فريدة مستشارة الدولة المقررة في تلاوة تقريرها المكتوب.

— بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد سعادينة بشير محافظ الدولة والاستماع إلى ملاحظاته الشفوية.

— و بعد المسدولة القانونية أصدر القرار الآتي:

.../...

مجلس الدولة

الغرفة الثالثة

القسم الأول

— ملف رقم:

052240

— فهرس رقم:

617

— قرار بتاريخ:

2010/05/27

— قضائية:

السيد أوشاعو مهني بن

محمد أكلي

— ضد:

بلدية فريجة

(مسؤولية الإدارة)

1500 دج

ص (02) من القرار رقم: 052240 (م ن)

– الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة مودعة لدى كتابة الضبط مجلس الدولة بتاريخ 20/05/2007 استأنف المدعو أو شاعو مهني بن محمد أكلبي بواسطة محاميه الأستاذ صويلح بوجمعة القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 20/05/2007 والذي قضى برفض دعواه الرامية إلى الحكم على المدعى عليها بلدية فريجة الممثلة من طرف رئيسها بتنفيذ القرار الصادر بتاريخ 17/04/2006 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو تحت غرامة تهديدية قدرها 7000 دج عن كل يوم تأخير في تنفيذ مقتضيات القرار وهذا ابتداء من تاريخ رفع الدعوى الحالية إلى غاية تاريخ تنفيذ القرار الفعلي.

مدعيا بأنه اشترى قطعة أرض من المستأنف عليها مساحتها 432 متر مربع بموجب عقد تنازل مصادق عليه من طرف الوالي بتاريخ 06/05/1987 ودفع الثمن المحدد في العقد الإداري وتحصل على رخصة البناء رقم 10/87 وقام بتشييد فيلا وقد اتصل عدة مرات بالبلدية بلدية؟..... لإفراغ البيع في الشكل الرسمي لكن بدون جدوى فقام برفع دعوى قضائية وصدر بهذا الشأن حكم بتاريخ 17/04/2006 يقضي بإلزام بلدية فريجة الممثلة في شخص رئيسها بتسوية وضعية المدعي وذلك بالقيام بإجراءات نقل ملكية القطعة الأرضية موضوع النزاع وبأن تدفع له مبلغ 20.000 دج تعويضا عن ما أصابه من ضرر.

وأن المستأنف عليها قامت باستئناف هذا الحكم أمام مجلس الدولة وصدر في هذا الشأن قرارا بتاريخ 26/09/2007 يقضي بتأييد القرار المستأنف.

أن المستأنف قام بإجراءات التنفيذ لكن المستأنف عليها امتنعت.

وأن أمام هذه الوضعية اضطر المستأنف إلى رفع دعوى الحال ملتصقا بإلزام المستأنف عليها بتنفيذ القرارات المذكورة أعلاه تحت غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير في التنفيذ غير أنه صدر القرار موضوع الاستئناف.

أن المستأنف يعيب عن القرار المستأنف عدم تطبيق القانون تطبيق سليما، وأنهم لم يستندوا إلى سند قانوني لما قضوا برفض طلبه وعليه يلتزم إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإفادته بطلباته السابق ذكرها أعلاه.

أن بلدية فريجة الممثلة في شخص رئيسها والقائم في حقها الأستاذ فزوت عاشور تدفع بأن المرسوم 405/1990 المؤرخ في 22/02/1990 المتضمن تسوية الوضعية العقارية على مستوى البلديات وإنشاء الوكالات العقارية المحلية ومنح لها صلاحيات تسيير العقار وإعداد عقود الملكية، وأنه تنفيذا لهذا المرسوم اتخذ السيد الوالي قرار إنشاء الوكالة المحلية للتسيير العقاري لبلدية فريجة تم قرار حول نفس المهمة إلى الوكالة المحلية للتسيير العقاري الولائية مركزها الجهوي يقع بمدينة تتولى تسيير وإعداد عقود الشهرة هذا .../...

ص (03) من القرار رقم: 052240 (م ن)

من جهة ومن جهة أخرى فإنه لا يوجد نص قانوني يحكم بالغرامة التهديدية وعليه تلتزم المستأنف عليها تأييد القرار المستأنف.

أن السيد مساعد محافظ الدولة طلب تأييد القرار المستأنف.

- وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكسل:

حيث أن الاستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني مما يتعين قبوله شكلاً.

- من حيث الموضوع:

حيث أنه يتبين من خلال ملف الدعوى والوثائق المرفقة به أن المستأنف يلتزم من خلال دعواه إلزام المستأنف عليها بلدية فريجة الممثلة من طرف رئيسها بتنفيذ القرار الصادر بتاريخ 2006/04/17 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو تحت غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير. حيث أن القرار المذكور أعلاه تم استئنافه أمام مجلس الدولة وسجلت القضية تحت رقم 036570 وصدر القرار بتاريخ 2007/09/26 يقضي بتأييده.

حيث أن القرار المطالب بإلزام البلدية بتنفيذه قد قضى بإلزام بلدية فريجة ممثلة في شخص رئيسها بتسوية وضعية المدعي بالقيام بإجراءات نقل ملكية القطعة الأرضية لفائدة المستأنف ذات مساحة 342 متر مربع تحمل رقم 59 تخصيص فريجة والمباغة له بموجب العقد الإداري الصادر عنها والمصادق عليه من طرف ولاية تيزي وزو بتاريخ 1987/05/06.

حيث أن تصرف البلدية كان قد جرى سنة 1987 أي قبل صدور القانون وإنشاء الوكالة العقارية. حيث أن العقد الإداري المتضمن بيع القطعة الأرضية صادر في 1987/05/06 مصادق عليه من طرف الولاية سابقاً أيضاً لإنشاء وصدور قانون الوكالة العقارية.

حيث أن في دعوى الحال أن معاملة البيع لا ينقصها إلا شهر العقد الإداري وهذا بإمكان البلدية القيام به دون المساس بأحكام المادة 73 من القانون 25/90، وأن احتجاج البلدية لا يمكن أن يصدق في قضية الحال تطبيقاً لمبدأ عدم رجعية القوانين على الماضي، مما يجعل امتناعها نوع من التعسف يجب رفعه عن طريق إصدار غرامة تهديدية من أجل إتمام إجراءات نقل الملكية المتمثل في الشهر وذلك طبقاً للمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

.../...

ص (04) من القرار رقم: 052240 (م ن)

لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة: حضوريا علانيا ونهائيا:
- في الشكل: قبول الاستئناف.
- في الموضوع: إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية فريحة بإتمام إجراءات تنفيذ قرار مجلس الدولة الصادر في 2007/09/26 في أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ هذا القرار وذلك تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 1000 دج ألف دينار عن كل يوم تأخير.
- البلدية معفية من دفع المصاريف.

- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع والعشرين من شهر ماي سنة ألفين وعشرة من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	ممعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشار الدولة	نويصري عبد العزيز
مستشارة الدولة	عجالي سعاد

- بحضور السيد سعايدية بشير محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذ ربحي علي أمين الضبط.

- الرئيس - مستشارة الدولة المقررة - أمين الضبط

قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع

- القرآن الكريم برواية ورش عن نافع .

أولا : النصوص القانونية .

01- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية العدد: 76

المؤرخة في : 08 ديسمبر 1996 و المعدل و المتمم بـ:

القانون: 02-03 المؤرخ في : 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية العدد : 25 ، المؤرخة في :

14 أبريل 2002

و القانون : 08-19 المؤرخ في : 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية العدد: 63 المؤرخة في

: 16 نوفمبر 2008

و القانون: 16-01 المؤرخ في : 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية العدد : 14 المؤرخة

في : 07 مارس 2016.

02- القوانين :

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في : 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس

الدولة و تنظيمه و عمله ، الجريدة الرسمية عدد : 37 ، المؤرخة في : 1 جوان 1998. المعدل

و المتمم.

- القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 ، يعدل و يتم القانون

العضوي رقم 08-01 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله ، الجريدة

الرسمية العدد : 46 ، المؤرخة في: 3 غشت 2011 .

- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل

و المتمم (الملغى) .

- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يوليو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل

و المتمم .

- الأمر رقم 75-48 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء

و قرارات التحكيم ، الجريدة الرسمية العدد : 53 1991.

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل

و المتمم.

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 23 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة .
- القانون رقم 91 - 02 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء .
- القانون رقم 91-11 المؤرخ في : 27 أبريل 1991 المحدد لقواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة ، المعدل و المتمم .
- القانون رقم 98-02 المؤرخ في: 30 ماي 1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية .
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل و المتمم .
- القانون رقم 06-03 ، المؤرخ في 08 مارس 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي .
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بالبلدية .
- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية.
- 03- مرسوم :**
- المرسوم رقم : 88-131 المؤرخ في: 4 جويلية 1988 ، المتضمن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن ، الجريدة الرسمية رقم: 27 ، المؤرخة في : 6 جويلية 1988 .
- 04- تعليمة :**
- التعليمة الوزارية رقم 06/034 الصادرة بتاريخ : 11/05/1991 المتضمنة تنفيذ الأحكام القضائية وفقا للقانون 91-02.

ثانيا : الكتب و المؤلفات .

* - باللغة العربية :

أ - المؤلفات العامة :

- 01- أحمد أبو الوفا ، نظرية الأحكام في قانون المرافعات ، منشأة المعارف ، الإسكندرية مصر .
- 02- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003 .
- 03- ابتسام القرام ، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قصر الكتاب ، البليدة الجزائر ، 1998.
- 04- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ، 2013.
- 05- أبو بكر صالح بن عبد الله ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، المطبعة العربية غرداية ، الجزائر الطبعة الأولى نوفمبر 2005 .
- 06- العربي شحط عبد القادر ، نبيل صقر ، طرق التنفيذ ، دار الهدى عين مليلة الجزائر 2007 .
- 07- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي العام ، دار هومة ، الجزائر الطبعة 2007
- 08- بوبشير امحمد أمقران ، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2003 .
- 09- بوحميذة عطا الله ، الوجيز في القضاء الإداري ، تنظيم عمل و إختصاص ، دار هومة الجزائر ، الطبعة الثانية 2013.
- 10- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري الجزء الأول الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010
- 11- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر الجزء الثالث ، الطبعة الثانية ، 2013

- 12- سكاكني باية ، دور القاضي الإداري بين المتقاضى و الإدارة ، دار هومة الجزائر، 2006 .
- 13- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري (قضاء التعويض) الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة.
- 14- عادل بوعمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، دراسة تحليلية نقدية مقارنة، دار الهدى عين مليلة الجزائر ، 2014 .
- 15- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات التقاضي و الإثبات في الدعاوى الإدارية منشأة المعارف الإسكندرية ، 2008 .
- 16- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أصول الإثبات و إجراءاته في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الأولى 2013
- 17- عبد القادر عدّو ، المنازعات الإدارية ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 .
- 18- عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، المحمدية ، الجزائر 2007.
- 19- عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات حديثة في كل من الجزائر ، فرنسا ، تونس مصر ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن الطبعة الأولى 2011 .
- 20- عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف الإسكندرية الطبعة الثالثة ، 2006.
- 21- علي عثمانى ، عيب عدم الاختصاص أمام القضاء الإداري الجزائري ، دار نون و القلم للطباعة و النشر و التوزيع ، الأغواط - الجزائر 2014.
- 22- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثاني المسؤولية بدون خطأ ، دار الخلدونية ، الجزائر 2007.

- 23- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 .
- 24- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة الجزء الأول ، دار هومة الجزائر ، الطبعة الخامسة 2010 .
- 25- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة الجزائر ، الطبعة الثالثة، 2008 .
- 26- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نظام المسؤولية في القانون الإداري ، دار الهدى عين مليلة الجزائر ، 2013 .
- 27- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية ، دار هومة الجزائر الطبعة السادسة 2009 .
- 28- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية " ، دار هومه، الجزائر ، الطبعة الرابعة 2009 .
- 29- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، (دراسة قانونية تفسيرية) ، دار هومة للنشر و التوزيع الجزائر . الطبعة 2013 .
- 30- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، 2004.
- 31- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر ، التوزيع عناية الجزائر ، 2005 .
- 32- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم عناية الجزائر ، 2010 .
- 33- محمد إبراهيم خيرى الوكيل ، التظلم الإداري و مسلك الإدارة الايجابي ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى 2007 .

- 34- محمد صبري السعدي ، الواضح في شرح القانون المدني الجزائري ، الإثبات في المواد المدنية و التجارية ، دار هومة الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2008-2009 .
- 35- محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، 1999.
- 36- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، (الأنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الإدارية) ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، بن عكنون ، الجزائر ، 2005.
- 37- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات و الإجراءات ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر ، 2013 .
- 38- مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري دراسة مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر .
- 39- منصور إبراهيم العتوم ، القضاء الإداري - دراسة مقارنة ، دار وائل للنشر و عمان الأردن ، الطبعة الأولى ، 2013 .
- 40- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، لباد ، سطيف ، الطبعة الأولى ، 2006.
- 41- نبيل إسماعيل عمر ، قانون أصول المحاكمات المدنية ، منشورات حلبي الحقوقية بيروت ، لبنان ، 2004.
- 42- نسيم يخلف ، الوافي في طرق التنفيذ ، دار جسر للنشر و التوزيع ، الجزائر الطبعة الأولى ، 2014.
- ب- المؤلفات الخاصة :**
- 01- الشافعي محمود صالح ، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية ، الطبعة الأولى 2012.
- 02- براهيمى فايزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دار الهدى للطباعة و النشر عين مليلة الجزائر ، 2013 .
- 03- بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، دراسة مقارنة

- دار هومة ، الجزائر ، 2010 .
- 04- حمدون ذوادية ، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري ، دار الهدى للطباعة و النشر ، عين مليلة الجزائر ، 2015 .
- 05- حمدي علي عمر ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، دراسة مقارنة دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 .
- 06- حسينة شارون ، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، دراسة في القانونين الإداري و الجنائي - الجزائري دار الجامعة الجديدة ، 2010.
- 07- عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، دار هومة 2010
- 08- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية ، دار الفكر الأزاريطة ، الإسكندرية ، 2008.
- 09- عبد الفتاح مراد ، جرائم الإمتناع عن تنفيذ الأحكام و غيرها من الجرائم ، دار الكتب جمهورية مصر العربية ، بدون ذكر تاريخ النشر .
- 10- عصمت عبد الله الشيخ ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009 .
- 11- محمادي لمعكشاوي ، الغرامة التهديدية في التشريع المغربي بين النظري و العملي مطبعة النجاح الجديدة ، الدار البيضاء المملكة المغربية الطبعة الأولى ، 2010
- 12- محمود سعد عبد المجيد ، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم و التأديب و الإلغاء و التعويض ، دراسة نظرية تطبيقية في ضوء الفقه و أحكام القضاء ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012.
- 13- محمد باهي أبو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2001 .
- 14- نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي ، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة المكتب الجامعي الحديث ، صنعاء ، 2006 .

15- يسرى محمد العصار ، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضى الإداري للإدارة و حظر حله محلها و تطوراتها الحديثة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2011.

ثالثا : الرسائل و الأطروحات الجامعية .

أ - الرسائل و الأطروحات :

01- آمال يعيش تمام ، سلطات القاضى الإداري فى توجيه أوامر للإدارة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم فى الحقوق تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية : 2011-2012

02- القروي بشير سرحان ، طرق التنفيذ فى التشريع الجزائري و التشريع المقارن أطروحة لنيل الدكتوراه فى القانون الخاص ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية : 2014-2015.

03- بن منصور عبد الكريم ، الازدواجية القضائية فى الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه فى العلوم تخصص قانون ، قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 2015/01/24.

04- بوفراش صفيان ، مبدأ التعليل الوجوبى للقرارات الإدارية فى الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه فى العلوم ، تخصص : " قانون " كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة ، 09 أفريل 2015.

05- بوصري بلقاسم محمد ، طرق التنفيذ من الناحية المدنية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم فى الحقوق ، تخصص : عقود و مسؤولية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية : 2014 - 2015

06- تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد فى مجال الصفقات العمومية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه فى العلوم ، التخصص : قانون كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 23 نوفمبر 2013 .

- 07-حمة مرامرية ، الحجز التنفيذي ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه شعبة القانون الخاص قسم القانون الخاص ، كلية الحقوق جامعة باجي مختار - عنابة ، السنة الجامعية 2008-2009.
- 08- لحال مختارية ، الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية ، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، السنة الجامعية : 2016-2017 .
- 09- ختير مسعود ، النظرية العامة لجرائم الإمتناع ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص ، قسم القانون الخاص ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، السنة الجامعية : 2013-2014 .
- 10- زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي و ضماناته ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص : القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو تاريخ المناقشة : 11 ماي 2016 .
- 11- سليمان السعيد ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص : قانون ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 17 نوفمبر 2016 .
- 12- سكاكني باية ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص : القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 02 نوفمبر 2014 .
- 13- عمور سلامي ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة ، فرع القانون العام، كلية الحقوق - بن عكنون ، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2011-2012

- 14- عسالي عبد الوهاب ، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون تخصص القانون العام ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، السنة الجامعية: 2014-2015.
- 15- عزوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، نوقشت بتاريخ : 02 جوان 2007
- 16- عفيف بهية ، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية و التطبيق في الجزائر أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية : 2014- 2015 .
- 17- قاسم العيد عبد القادر ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام كلية الحقوق ، جامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، 2002.
- 18- غزلان سليمة ، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه في الحقوق فرع القانون العام كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2009-2010.
- 19- فائزة جروني ، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة السنة الجامعية 2010- 2011.
- 20- مسراتي سليمة ، مدى تطبيق مبدأ الفصل مابين السلطات في النظام الدستوري الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية : 2019-2010 .
- 21-مراد بدران ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس 2005 .

22- نبيلة بن عائشة ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014-2015 .

23- نادية بونعاس ، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية ، في الجزائر - تونس - مصر أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم : تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، السنة الجامعية 2014-2015 .

24- يامة إبراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2014-2015.

ب - مذكرات التخرج :

01- إبراهيمي فايزة ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص : إدارة و مالية كلية الحقوق ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس السنة الجامعية : 2011-2012.

02- أوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع : تحولات الدولة كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون ، جامعة مولود معمري تيزي وزو تاريخ المناقشة 2012/04/24 .

03- بوفراش صفيان ، عدم فعالية التظلم الإداري المسبق في حل النزاعات الإدارية في الجزائر مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع قانون تحولات الدولة " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، تاريخ المناقشة : 2009/07/15.

04- بن عاشور صفاء ، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضدّ الشخص المعنوي مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع تنفيذ الأحكام القضائية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 السنة الجامعية : 2013-2014 .

05- بوهالي مولود ، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية ، 2011-2012.

06- بن عائشة نبيلة ، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع : الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر السنة الجامعية : 2009-2010

07- رضية بركايل ، الدعوى الإدارية الإستعجالية طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع : قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 2014/06/12 .

08- زين العابدين بلماحي ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان السنة الجامعية 2007-2008.

09- سي العربي عبد العزيز ، صلاحية القضاء في أمر الإدارة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع : قانون المنازعات الإدارية ، مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو تاريخ المناقشة : 2017-03-09.

- 10- سيفي عثمانية ، الإثبات في المواد الإدارية ودور القاضي الإداري فيه ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون العام المعمق كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية : 2013-2014.
- 11- عائشة عنادرة ، دور القاضي الإداري و حدود سلطاته في رقابة المشروعية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص : تنظيم إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الوادي السنة الجامعية : 2013-2014 .
- 12- عبد السلام خديجة ، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضى و الإدارة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية : 2013-2014.
- 13- قاضي أنيس فيصل ، دولة القانون و دور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية و السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، السنة الجامعية : 2009 - 2010.
- 14- قوسطو شهرزاد ، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة ، دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، السنة الجامعية : 2009-2010 .
- 15- كمون حسين ، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع " تحولات الدولة " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، بدون بذكر تاريخ المناقشة.
- 16- لموم بلال ، التنفيذ ضد الإدارة العامة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع تنفيذ الأحكام القضائية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية : 2012-2013 .

- 17- لوني يوسف ، تنفيذ الإلتزامات العقدية عن طريق الغرامة التهديدية في ضوء التشريع و الاجتهاد القضائي الجزائري ، مذكرة شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون العقود كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تاريخ المناقشة ، 2015/05/18 .
- 18- مزياني سهيلة ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري و إدارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة باتنة السنة الجامعية 2011-2012.

رابعا : المقالات و الدراسات المتخصصة.

- 01- أحمد الصايغ ، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، دراسة نظرية و تطبيقية ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، المملكة المغربية الطبعة الأولى 2004 .
- 02- آغا جميلة ، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، مجلة علمية محكمة تعنى بالدراسات القانونية و الإدارية ، تصدرها كلية الحقوق بجامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، الجزائر ، العدد الخامس أفريل 2009.
- 03- آسيا ملايكية ، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة العلوم القانونية و السياسية دورية نصف سنوية متخصصة محكمة دوليا ، تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي ، الجزائر ، العدد السادس عشر - جوان 2017 .
- 04- براهيمى سهام ، براهيمى فايزة ، الإعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، مجلة دورية دولية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، العدد العاشر / جانفي 2014 .

- 05- بن منصور عبد الكريم ، الإستعجال في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية مجلة أكاديمية نصف سنوية محكمة تعنى بنشر المقالات العلمية والبحوث الأكاديمية في مجال الدراسات التاريخية والقانونية تصدر عن المركز الجامعي بتندوف، العدد الثالث ، يناير 2017.
- 06- بوداود لطفي ، ضوابط الأحكام القضائية في المنازعات الإدارية ، مجلة الدراسات الحقوقية مجلة محكمة و أكاديمية متخصصة تصدر عن مخبر حماية حقوق الإنسان بين النصوص الدولية و النصوص الوطنية وواقعها في الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الطاهر مولاى - سعيدة . الجزائر ، العدد 05 جوان 2016.
- 07- بن عائشة نبيلة ، إشكالات التنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، مجلة دراسات و أبحاث مجلة دولية دورية تصدر عن جامعة الجلفة ، المجلد 4 ، العدد 7 .
- 08- بن صاولة شفيقة ، موقف القاضى الإداري الجزائري من إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الصادرة منه ، مجلة المحامي ، مجلة دورية تصدر عن منظمة المحامين بسيدي بلعباس السنة الخامسة العدد الخامس 05 ماي 2007 .
- 09- بلماحي زين العابدين ، مسؤولية الإدارة العامة وموظفيها عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية مجلة آفاق للدراسات القانونية المقارنة مجلة أكاديمية محكمة تصدر عن مخبر الدراسات القانونية المقارنة جامعة سعيدة ، الجزائر ، العدد الأول ، نوفمبر 2016 .
- 10- بوقرة إسماعيل ، آثار حكم الإلغاء و إشكالات تنفيذه ، مجلة الإحياء ، مجلة أكاديمية جامعية محكمة تصدر عن كلية العلوم الإسلامية جامعة الحاج لخضر باتنة 1 العدد الرابع عشر 2010.
- 11- بودريوة عبد الكريم ، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، تقليد أم تقييد ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، عدد 1، 2007 .

- 12- بوسماحة الشيخ ، القاضي الإداري و الأمر القضائي ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية كلية الحقوق ، جامعة سيدي بلعباس العدد 04 ، 2008.
- 13- بوعمران عادل ، دولة القانون : الضمانات و القيود ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني مجلة سداسية متخصصة محكمة : تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبدالرحمان ميرة ، بجاية ، السنة السادسة / المجلد 11 ، العدد 01 - 2015.
- 14- ثائرة نزال ، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، مجلة مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد ، العدد 30/29 ، المملكة المغربية ، السنة 11-2015.
- 15- حسينة شرون ، المسؤولية بسبب الإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و الجزاءات المترتبة عنها ، مجلة المفكر ، تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الرابع .
- 16- خضري حمزة ، الرقابة القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر ، مجلة المفكر العدد الثالث عشر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، فيفري 2016.
- 17- خديجة عبد السلام ، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضى و الإدارة مجلة الفقه و القانون ، مجلة علمية تعنى بالدراسات الشرعية و القانونية المملكة المغربية العدد السابع ، مارس 2014 .
- 18- دحمان سعاد ، التعريف بمبدأ المشروعية ، مجلة آفاق للعلوم ، مجلة علمية دولية محكمة تصدر عن جامعة الجلفة ، العدد السادس 2017.
- 19- دايم بلقاسم ، مدى فعالية تعدد الجزاءات في إلزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية و السياسية العدد 10 ، تلمسان 2010.

- 20- زواوي عباس ، الدعوى الإستعجالية الإدارية في ظل القانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة العدد 30-31 ماس 2013.
- 21- سليمان السعيد ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الفردية مجلة الحقوق و العلوم الإجتماعية ، مجلة دورية محكمة تصدرها كلية الحقوق و العلوم الإجتماعية جامعة الاغواط ، العدد الأول ماي 2006 ، عدد خاص بالملتقى الوطني الحقوق و الحريات الفردية و آليات حمايتها في التشريع الجزائري في ظل العولمة.
- 22- عبد السلام خديجة ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، مجلة الندوة للدراسات القانونية مجلة علمية محكمة تصدر إلكترونيا ، قسنطينة ، الجزائر العدد الخامس 2015.
- 23- عثمانى عبد الرحمان ، صلاحية و سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة الممتعة عن التنفيذ ، مجلة الدراسات الحقوقية مجلة محكمة و أكاديمية متخصصة تصدر عن مخبر حماية حقوق الإنسان بين النصوص الدولية و النصوص الوطنية وواقعها في الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الطاهر مولاي - سعيدة . الجزائر ، العدد 2 ، 2014.
- 24- عفيف بهية ، الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية و السياسية العدد 13 تلمسان ، 2012.
- 25- غيتاوي عبد القادر ، القرار الإداري بين نفاذه و جواز وقف تنفيذه (دراسة مقارنة) مجلة دفاتر السياسة و القانون ، دورية مُحكَّمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، العدد التاسع جوان 2013 .
- 26- غيتاوي عبد القادر ، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، مجلة الحقيقة مجلة أكاديمية محكمة تصدر دوريا عن جامعة أحمد دراية أدرار ، الجزائر ، العدد الثاني و الثلاثون ، مارس 2015.
- 27- غنادرة عائشة ، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، مجلة العلوم القانونية و السياسية دورية نصف سنوية متخصصة

- محكمة دوليا ، تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي
الجزائر ، العدد 12 جانفي 2016
- 28- فاروق خلف ، الآثار القانونية و الجزاءات المترتبة لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام
النهائية الناتجة عن الطعن القضائي في قراراتها التأديبية ، مجلة البحوث و الدراسات دورية
أكاديمية محكمة يصدرها المركز الجامعي بالوادي ، العدد 07 يناير 2009.
- 29- فيصل نسيغة ، وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية
مجلة المنتدى القانوني، تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، جامعة محمد خيضر بسكرة
العدد السادس ، أبريل 2009 .
- 30- فيصل شطناوي ، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدّ الإدارة و إشكاليات التنفيذ
مجلة دراسات - علوم الشريعة و القانون الجامعة الأردنية ، المجلد 43 ، ملحق 01 2016
- 31- فريد علواش ، نبيل قرقور ، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية ، مجلة
الإجتهاد القضائي ، تصدر عن مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع ، جامعة
محمد خيضر بسكرة ، العدد الرابع .
- 32- فريدة مزياي و الأستاذة آمنة سلطاني ، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري
و الاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة المفكر ، العدد
السابع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 33- فواز صالح ، النظام القانوني للعزامة التهديدية (دراسة قانونية مقارنة) ، مجلة جامعة
دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية المجلد 25 - العدد 28 . 2012.
- 34- سليمان السعيد ، إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، دراسة مقارنة ، بين
القضاء الإداري الجزائري و القضاء الإداري الفرنسي ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية دورية
مُحكمة علمية محكمة تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيلالي اليابس سيدي
بالعباس ، الجزائر ، العدد 08-2011.

- 35- كريم زينب ، مدى تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، مجلة علمية محكمة تعنى بالدراسات القانونية و الإدارية ، تصدرها كلية الحقوق بجامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، الجزائر ، العدد الخامس أفريل 2009
- 36- محمد خضر ، تنفيذ الأحكام القضائية و ضمانات حسن سير العدالة ، مجلة مساواة المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة و القضاء " مساواة " ، غزة ، دولة فلسطين 2014.
- 37- محمد علي الخلايلة ، أثر النظام الإنجلو سكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، مجلة دراسات - الشريعة و القانون ، المجلد 39 ، العدد 01 ، 2012 .
- 38- محمد إسماعيل إبراهيم ، أحمد زغير مجهول ، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية (دراسة مقارنة) ، مجلة المحقق الحلي للعلوم السياسية و القانونية مجلة علمية محكمة عن كلية القانون جامعة بابل كلية القانون /جامعة بابل ، العراق ، المجلد: 6 / العدد : 1 سنة النشر : 2014
- 39- محمد الصغير بعلي ، تنفيذ القرار القضائي الإداري ، مجلة تواصل ، جامعة عنابة العدد 17 ، ديسمبر 2006.
- 40- مايا دقايشية ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، (دراسة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري) ، مجلة الفقه و القانون ، مجلة علمية تعنى بالدراسات الشرعية و القانونية ، المملكة المغربية ، العدد السابع ، مارس 2014
- 41- ميمونة سعاد ، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، دورية دولية أكاديمية محكمة تعنى بالدراسات و البحوث العلمية في القانون تصدر مخبر الدراسات و البحوث في القانون و الأسرة و التنمية الإدارية ، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة ، العدد الثاني نوفمبر 2016 .

- 42- مصطفى قويدري ، الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون المدني و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة المحكمة العليا ، قسم الوثائق و الدراسات القانونية و القضائية العدد 01، السنة 2012 .
- 43- مؤذن مامون ، رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق و الحريات الأساسية مجلة البدر ، مجلة عربية ثقافية إخبارية تعنى بشتى مجالات العلوم و الحياة والدراسات الأدبية و النقدية و الرؤى الشخصية المفيدة في إثراء الكتابة باللغة العربية تصدر عن جامعة بشار المجلد 06، العدد 03، 15-03-2014 .
- 44- ميمونة سعاد ، مدى التزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها ، مجلة الفقه و القانون ، مجلة علمية تعنى بالدراسات الشرعية و القانونية المملكة المغربية ، العدد 25 (الخامس و العشرون) نوفمبر 2014
- 45- مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري (حالة المسؤولية بسبب الإمتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، مجلة نشرة القضاة ، مجلة قانونية تصدرها (مديرية البحث) وزارة العدل ، الجمهورية الجزائرية العدد 52 1997 .
- 46- مراد بدران ، حماية الحريات العامة ضد السلطة التنفيذية ، مجلة الحقيقة ، مجلة أكاديمية محكمة تصدر دوريا عن جامعة أدرار الجزائر ، العدد 36 ، 2016 .
- 47- منصور إبراهيم العنوم ، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه ، دراسة تحليلية مقارنة ، مجلة دراسات - علوم الشريعة و القانون ، الجامعة الأردنية المجلد 42 ، العدد 1، 2015 .
- 48- مهند نوح ، القاضي الإداري و الأمر القضائي ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية و القانونية ، المجلد 20 العدد الثاني 2004.
- 49- ليلي زروقي ، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية و المحكمة العليا ، مجلة قانونية تصدرها (مديرية البحث) وزارة العدل ، الجمهورية الجزائرية ، العدد 54، 1999 .

50- نزلي غنية ، سلطة قاضي الحماية المستعجلة للحريات الأساسية في الأمر بالغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ أحكامه (أوامره) ،مجلة العلوم القانونية و السياسية دورية نصف سنوية متخصصة محكمة دوليا ، تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي ، الجزائر ، عدد 10 جانفي 2015.

خامسا : الملتقيات و الندوات و المؤتمرات العلمية .

01- أوكيل محمد أمين ، مداخلة بعنوان : فعالية الغرامة التهديدية كضمان لتنفيذ أحكام القضاء الإداري من قبل الإدارة ، الملتقى الوطني الموسوم بـ: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات من تنظيم قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة جيجل يومي 06 و 07 ديسمبر 2016.

02- بوفراش صفيان ،مداخلة بعنوان:" نظرة على التنظيم غير المحكم للقواعد الإجرائية المنظمة للنزاع الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " ، الملتقى الوطني حول : قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، واقع و آفاق ، كلية الحقوق بجامعة تيزي وزو ، يومي : 21-22 أكتوبر 2015 .

03- بن وارث محمد عبد الحق ، مداخلة بعنوان :سلطات القاضي الاستعجالي بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بالتعدي الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ، يومي 17 و 18 ماي 2011 .

04- جغلون زغدود ،مداخلة بعنوان : مضمون الحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية (حالات الطوارئ العالمية) قراءة في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان ، الملتقى الدولي الثالث " دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية ، معهد العلوم القانونية و الإدارية المركز الجامعي بالوادي ، الجزء الأول بتاريخ : 28 و 29 أفريل 2010 .

- 05- خليفى سمير ، مداخلة بعنوان : القضاء الإداري الإستعجالي بين حماية حقوق المتقاضى و امتيازات السلطة العامة ، اليوم الدراسي الموسوم بـ: حق التقاضي في المسائل الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يوم : 29 ماي 2014 .
- 06- عمار بوضياف ، مداخلة بعنوان : تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري ملتقى القضاء الإداري (الإلغاء و التعويض) ، المملكة العربية السعودية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، بتاريخ 1429/10/22 2008/10/22
- 07- عثمانى عبد الرحمان ، مداخلة بعنوان : وسائل تفعيل القوة التنفيذية للسند التنفيذي (الحكم القضائي الإداري) ، يوم دراسي حول تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر قسم الحقوق ، معهد الحقوق و العلوم السياسية ، بالمركز الجامعي بآفلو ، يوم 26 أفريل 2017 .
- 08- عبد الحليم بوشكيوة ، امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات القضاء الإداري الجزائري أثره على دوره في حماية الحقوق و الحريات الملتقى الوطني الموسوم بـ: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات من تنظيم قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية يومي 06 و 07 ديسمبر 2016.
- 09- عزيزة بغدادى ، مراقبة مشروعية أعمال المجموعات المحلية من طرف القضاء الإداري ملتقى قضاة الغرف الإدارية 1990 .
- 10- فاضل إلهام ، سلطات قاضى الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه فى التشريعين الفرنسى و الجزائرى ، مداخلة مقدمة فى الملتقى الوطني الأول بعنوان : سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية ، من تنظيم قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 26-27 أفريل 2011 .
- 11- فريدة أبركان، التعدي ، ملتقى الغرف الإدارية، وزارة العدل ، ديوان الأشغال التربوية 1990.

12- فريدة مزياني ، علي قصير ، العدالة الإنتقالية في مجال القضاء - الجزائر نموذجا ملتقى وطني حول العدالة الإنتقالية : تجارب دولية مختارة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، يومي 14-15 أفريل 2015 .

13- قوسم غالية ، سلطات القاضي الإداري الجزائري في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها و مدى فعاليتها (السلطات) الملتقى الوطني الموسوم ب: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات من تنظيم قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل يومي 06 و 07 ديسمبر 2016

14- مزياني فريدة ، قصير علي ، مداخلة بعنوان : دور الغرامة التهديدية في تحقيق الأمن القضائي ، ملتقى الأمن القانوني من تنظيم كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، يومي 05-06 ديسمبر 2012 .

سادسا : المحاضرات و الدروس .

01- بوحميده عطاء الله ، محاضرات في المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2010-2011 - غير منشورة

02- صدراتي صدراتي ، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة كلية الحقوق ، بدون ذكر الجامعة ، السنة الجامعية : 2004/2005 غير منشورة.

سادسا : المجالات القضائية .

أ-المجلات القضائية الصادرة عن المحكمة العليا :

- 01- المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا، العدد الأول ، 1989
- 02- المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الثاني ، 1989
- 03 - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر المحكمة العليا ، العدد الأول، 1990
- 04 - المجلة القضائية ، قسم المستندات والنشر، المحكمة العليا ، العدد الثالث ، 1990.
- 05 - المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الرابع ، 1990
- 06- المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر، المحكمة العليا، العدد الأول ، 1993

- 07- المجلة القضائية ،قسم المستندات و النشر ،المحكمة العليا ،العدد الثاني ، 1993
- 08- المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر، المحكمة العليا ، العدد الأول ، 1994
- 09- المجلة القضائية، قسم المستندات و النشر ، المحكمة العليا ، العدد الثالث ، 1994
- 10 - المجلة القضائية ،قسم المستندات و النشر، المحكمة العليا ، العدد الأول ، 1998
- 11 -المجلة القضائية ، قسم المستندات و النشر، المحكمة العليا ، العدد الأول ، 2003

ب- مجلات الصادرة عن مجلس الدولة :

- 01 - مجلة مجلس الدولة ، العدد 01 ، 2002 .
- 02- مجلة مجلس الدولة ، العدد 03، 2003 .
- 03- مجلة مجلس الدولة ، العدد 04، 2003 .
- 04- مجلة مجلس الدولة ، العدد 05، 2004 .
- 05 - مجلة مجلس الدولة ، العدد 07، 2005 .

سابعا : المواقع الإلكترونية :

موقع مجلة الندوة القانونية : revuenadwa.jimdo.com تاريخ الدخول : 2015/11/15

مقال : الأستاذ سقاش ساسي ، ضمانات تنفيذ القرارات الإدارية ، مقال منشور في موقع الغرفة الجهوية للمحضرين ناحية الشرق موقع : <http://www.crhje.dz/index1.php?p=dhamanat> ، تاريخ الدخول : 2016/06/14

مقال : خليفة سالم الجهمي ، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي مقال منشور على موقع الانترنت : <https://khalifasalem.wordpress.com/2012/08/23/> : تاريخ الدخول : 2016/09/21.

ثانيا : باللغة الأجنبية .

- 1-Charles DEBBASCH-Jean Claude RICCI , Contentieux administratif Dalloz ,1999.
- 2- De laubadere , venezia et Gaudemet : traité de droit administratif tome 1 14e éd 1996, L G D J .
- 3- COSTA Delphine , contentieux administratif , edition Lexis nexis, Paris 2011.
- 4- Guettiez, ch – l' administration et l' execution des decisions de justice , A,J,D,A,1999
- 5- Rivero : le Huron au Palais Royal , ou reflexions naives sur le recours pour excès de pouvoir , Dalloz chroniques .
- 6- René chapus , Droit administratif général, general, Tome1, 9eme edition Montchrestien Paris, 1995.
- 7- Jacque Viguiier .le contentieux administratif . Dalloz , paris , 1997 .
- 8- Jacques CHEVALIER , L'interdiction pour le administratif de faire acte d'administration . A JDA ,1972.
- 9- LANG.A.V,GONDUIN.G,INSERGUET-DRISSET.V, Dictionnaire de droit administratif, 2èmeéd, A.colin,Paris,1999.
- 10- Laferriere (E) : Traité de la juridiction administrative , berger – Levrault , 2 e éd , tome 1 .
- 11- Martine Lombard , Droit administrative,Cours .3ème édition ,1999.
- 12- Patrick Ffraisseix , droit administratif , ellipses ,paris ,2002.
- 13- Yves Gaudemet .Traité de droit administratif.Tom 1.6 édition L.G.D.2001.
- 14-v.Leulmi(s)."Exécution des décisions des juridictions administratives " Rep du coni admi , Dalloz , mise à jour 1994 .

الفهرس

الصفحة	الموضوع
01	مقدمة :
09	الباب الأول: توجيه القاضي الإداري أوامر تنفيذية للإدارة كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
10	الفصل الأول : حظر سلطة القاضي الإداري في توجيهه أوامر للإدارة.
12	المبحث الأول : مفهوم مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
12	المطلب الأول : مدلول و أساس مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة
12	الفرع الأول : التعريف بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و حظر الحلول محلها
13	أولا : التعريف بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة
14	ثانيا : تعريف مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة.
16	الفرع الثاني : أساس مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
16	أولا: الأساس التاريخي لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
17	ثانيا : الأساس القانوني لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.
18	المطلب الثاني:مبررات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و الانتقادات الموجهة له
18	الفرع الأول : مبررات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
18	أولا : مبدأ الفصل ما بين السلطات كمبرر لمبدأ الحظر .
20	ثانيا : طبيعة اختصاص قاضي الإلغاء كمبرر لمبدأ الحظر .
21	الفرع الثاني : نقد حجج و مبررات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
22	أولا : نقد مبرر الفصل بين السلطات كسبب لحظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة
23	ثانيا : نقد المبررات المتعلقة باختصاصات قاضي الإلغاء كسبب لحظر القاضي توجيه أوامر للإدارة.
25	المبحث الثاني : استثناءات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و إبراز موقفُ الفقه و القضاء الإداري من مبدأ الحظر .
26	المطلب الأول : الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة و حلول القاضي محلها .

26	الفرع الأول : الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة
26	أولاً: سلطة القاضي الإداري في مجال سير الدعوى (الخصومة الإدارية) .
31	ثانياً : الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري .
47	الفرع الثاني : الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة .
47	أولاً : حلول القاضي الإداري محل الإدارة في بعض منازعات القضاء الكامل .
49	ثانياً : حلول القاضي الإداري محل الإدارة بمناسبة النظر في دعوى الإلغاء.
50	المطلب الثاني : مَوْقفُ الفقه و تفاعل القضاء الإداري مع مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
50	الفرع الأول : مَوْقفُ الفقه و القضاء الإداري الفرنسي و المصري من مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة .
51	أولاً: الرأي المؤيد لمبدأ حظر إصدار القاضي الإداري أوامر للإدارة
54	ثانياً: الرأي المعارض لمبدأ حظر إصدار القاضي الإداري أوامر للإدارة :
61	الفرع الثاني :مَوْقفُ الفقه و القضاء الإداري الجزائري من مبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة.
65	أولاً : موقف الفقه الجزائري مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.
78	ثانياً : تفاعل القضاء الإداري الجزائري مع مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.
78	الفصل الثاني :الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة.
80	المبحث الأول : أسباب و دوافع رفع الحظر على القاضي في توجيهه أوامر للإدارة
81	المطلب الأول : دعوة قسم التقرير و الدراسات بمجلس الدولة الفرنسي لمزيد من الصلاحيات للقاضي الإداري في مجال التنفيذ.
82	المطلب الثاني : احترام مُقتضيات مبدأ المشروعية و عدم كفاية الوسائل التقليدية في حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية.
82	الفرع الأول : احترام مُقتضيات مبدأ المشروعية و إرساء دعائم دولة الحق و القانون.
85	الفرع الثاني: عدم كفاية الوسائل التقليدية لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية.

88	المبحث الثاني: تكريس سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية
90	المطلب الأول: سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة في القانون الجزائري.
90	الفرع الأول : مضمون سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
92	أولا: حالة الأمر بالتدابير التنفيذية في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي.
93	ثانيا: حالة الأمر بالتدابير التنفيذية في حكم لاحق للحكم الفاصل في النزاع .
96	الفرع الثاني: شروط استخدام القاضي الإداري لسلطة الأمر وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
96	أولا : تقديم طلب بتلك التدابير من قبل أحد الأطراف.
97	ثانيا: أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيرا مُعينا.
98	ثالثا: لزومية الأمر لتنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار .
98	رابعا : قابلية الأمر أو الحكم أو القرار للتنفيذ .
99	الفرع الثالث : الشروط الواجب توافرها بإجراء توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية.
99	أولا : إثبات المخالفة في محضر قضائي .
100	ثانيا : أن يكون طلب توجيه أمر للإدارة بناء على طلب صاحب الشأن.
101	المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في القانون الفرنسي
101	الفرع الأول : مضمون سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في فرنسا .
103	الفرع الثاني : الشروط الواجب توافرها لتوجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة في فرنسا.
104	أولا :وجود حكم قضائي صادر عن إحدى محاكم القضاء الإداري.
104	ثانيا : ضرورة طلب صاحب الشأن.
105	ثالثا: أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ تدبيرا معينا.
105	رابعا: لزوم الأمر لتنفيذ الحكم.
107	المطلب الثالث : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في القانون المصري.

108	المطلب الرابع : تكريس القضاء الإداري لسلطة القاضي في توجيهه أوامر للإدارة
109	المطلب الخامس : مدى فعالية سلطة الأمر في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
111	الباب الثاني : الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و جزاء عدم تنفيذها .
114	الفصل الأول : مفهوم الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية.
116	المبحث الأول: تعريف الغرامة التهديدية و تحديد طبيعتها القانونية .
116	المطلب الأول :مدلول الغرامة التهديدية و بيان طبيعتها القانونية .
117	الفرع الأول :مدلول الغرامة التهديدية .
117	أولا : المدلول اللغوي للغرامة التهديدية.
118	ثانيا : المدلول القانوني و القضائي للغرامة التهديدية.
120	ثالثا : المدلول الفقهي للغرامة التهديدية .
124	الفرع الثاني : تحديد الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية - طبيعة مُبهِمة و تكييف غامض.
125	أولا : الغرامة التهديدية أمر مُرتبط بالتنفيذ.
126	ثانيا : الغرامة التهديدية ترتبط بتنفيذ حكم قضائي.
126	ثالثا : الغرامة التهديدية ليست من إجراءات التنفيذ.
127	المطلب الثاني : تميّز الغرامة التهديدية عن المصطلحات المشابهة لها .
127	الفرع الأول: التمييز بين الغرامة التهديدية و التعويض.
130	الفرع الثاني : التمييز بين الغرامة التهديدية و العقوبة .
132	الفرع الثالث: التمييز بين الغرامة التهديدية و الجزاء.
133	المبحث الثاني : الخصائص المتعلقة بالغرامة التهديدية و بيان أنواعها .
133	المطلب الأول : الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي و ذات طابع مؤقت.
133	الفرع الأول : الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي .
134	الفرع الثاني : الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت .
137	المطلب الثاني : خاصية الطابع التبعية و الطابع التحكيمي للغرامة التهديدية .

137	الفرع الأول :الغرامة التهديدية ذات طابع تبعي .
138	الفرع الثاني : الغرامة التهديدية ذات طابع تحكمي .
140	المطلب الثالث : أنواع الغرامة التهديدية .
140	الفرع الأول: الغرامة التهديدية المؤقتة و الغرامة التهديدية النهائية (القطعية).
140	أولا: الغرامة التهديدية المؤقتة.
140	ثانيا: الغرامة التهديدية النهائية (القطعية).
142	الفرع الثاني : غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ و غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي
142	أولا : غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ (الحكم الأصلي).
142	ثانيا : غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي .
143	الفصل الثاني: المعالجة القانونية للغرامة التهديدية .
144	المبحث الأول: تطور الإقرار التشريعي بالغرامة التهديدية .
144	المطلب الأول : مرحلة عدم الاعتراف القانوني بالغرامة التهديدية.
144	الفرع الأول : الوضع في فرنسا و في مصر .
144	أولا : الوضع في فرنسا.
146	ثانيا : الوضع في مصر.
148	الفرع الثاني : الوضع في الجزائر .
148	أولا : الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .
151	ثانيا:تعامل القضاء الإداري مع الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى) .
164	ثالثا : دور القانون 91 -02 في مجال التنفيذ.
165	المطلب الثاني : مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.
165	الفرع الأول : الإقرار التشريعي و التكريس القضائي للغرامة التهديدية في فرنسا
165	أولا : الغرامة التهديدية في ظل القانون 538/80 المؤرخ في 16/07/1980.
168	ثانيا : الغرامة التهديدية في ظل القانون 125/95 المؤرخ في: 08/02/1995
174	ثالثا : تفعيل لسلطة القاضي الإداري الفرنسي بموجب القانون رقم 2000 - 597.

174	الفرع الثاني : الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الإجتهااد القضائي الإداري الجزائري .
175	أولا : الإقرار التشريعي للغرامة التهديدية في الجزائر .
177	ثانيا : التكريس القضائي الإداري للغرامة التهديدية في الجزائر .
179	المبحث الثاني : النظام القانوني للغرامة التهديدية.
179	المطلب الأول :شروط الحكم بالغرامة التهديدية و تحديد الجهة القضائية المختصة بتوقيعها.
179	الفرع الأول :وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري .
181	أولا : الشروط العامة المتعلقة بالحكم القضائي المتضمن الغرامة التهديدية .
183	ثانيا :الشروط الخاصة المتعلقة بالحكم القضائي أو القرار المتضمن الغرامة التهديدية.
185	الفرع الثاني : وُجوب أن يتطلب تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيرًا معينًا و قابلية الحكم أو القرار للتنفيذ العيني.
185	أولا : شرط وُجوب أن يتطلب تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيرًا معينًا.
187	ثانيا : شرط قابلية الحكم أو القرار للتنفيذ العيني.
188	الفرع الثالث : لزوم الغرامة التهديدية و طلب صاحب الشأن .
188	أولا : شرط لزوم الغرامة التهديدية .
188	ثانيا : شرط طلب صاحب الشأن .
190	الفرع الرابع : شرط عدم قيام الإدارة بتنفيذ الحكم أو القرار أو البدء بتنفيذه و احترام ميعاد تقديم طلب الأمر بالغرام التهديدية.
190	أولا : شرط عدم قيام الإدارة بتنفيذ الحكم أو القرار أو البدء بتنفيذه.
191	ثانيا : شرط إحترام آجال تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديدية.
193	الفرع الخامس:الجهة القضائية المختصة بنظر طلب الغرامة التهديدية و بيان آثار طلب الأمر بالغرامة التهديدية.
193	أولا : الجهة القضائية المختصة بالنظر في طلب الغرامة التهديدية.
194	ثانيا : آثار الفصل في طلب الأمر بالغرامة التهديدية.

196	المطلب الثاني : آليات مُراجعة و تصفية الغرامة التهديدية .
196	الفرع الأول : إجراءات مراجعة الغرامة التهديدية وتصفيته .
196	أولا : طلب التصفية و مراحل سيرها .
200	ثانيا: الجهة القضائية المختصة بعملية التصفية .
207	الفرع الثاني : تنفيذ حكم تصفية الغرامة التهديدية.
209	المطلب الثالث : مدى فعالية الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
209	الفرع الأول :تقييم فعالية الغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
209	أولا : عدم قابلية أموال الدولة للحجز .
210	ثانيا : عدم الأخذ بالخطأ الشخصي في المسؤولية الإدارية .
217	الفرع الثاني : النقائص و الغموض ضمن الأحكام المتعلقة بالغرامة التهديدية.
220	الفصل الثالث : الجزاء المترتب عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
221	المبحث الأول : المسؤولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و التكريس القضائي الإداري لها .
222	المطلب الأول : أساس المسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .
222	الفرع الأول:عناصر المسؤولية المدنية على أساس الخطأ عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
222	أولا :الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .
230	ثانيا: عنصر الضرر .
232	ثالثا : العلاقة السببية.
233	الفرع الثاني : مبدأ المساواة و الحفاظ على النظام العام كأساس للمسؤولية المدنية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .
237	المطلب الثالث: دور القانون 91-02 في جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية و مدى فعاليته.
237	الفرع الأول : دور القانون 91-02 في جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .
237	أولا : إجراءات التنفيذ في ظل الأمر 48-75 .
239	ثانيا: التنفيذ في ظل القانون 91-02.

247	الفرع الثاني : مدى فعالية القانون 91-02 في مجال جبر ضرر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .
249	المطلب الرابع : مدى فعالية المسؤولية المدنية للإدارة في مجال ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
250	المبحث الثاني : المسؤولية الشخصية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
251	المطلب الأول : المسؤولية المدنية و التأديبية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
251	الفرع الأول : المسؤولية المدنية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
257	الفرع الثاني : المسؤولية التأديبية و المالية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
257	أولاً: المسؤولية التأديبية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
260	ثانياً: المسؤولية المالية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
261	المطلب الثاني : إقرار المسؤولية الجزائية للموظف العام عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
262	الفرع الأول : مدلول جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية.
264	الفرع الثاني : أركان جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .
265	أولاً : الركن الشرعي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .
266	ثانياً : الركن المفترض و الركن المادي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية.
270	ثالثاً :الركن المعنوي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية
272	الفرع الثالث: صعوبة تكريس المسؤولية الجزائية للموظف المتمتع عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية .
272	أولاً: حالة إنتفاء الركن المعنوي.
273	ثانياً : صعوبة تحديد المسؤول عن فعل الإمتناع في تنفيذ الحكم القضائي .
276	خاتمة :
280	الملاحق :
309	قائمة المصادر و المراجع :
334	الفهرس:

الملخص:

يُشكّل مبدأ المشروعية قيداً على مُختلف الأعمال التي تقوم بها الإدارة سواء كانت أعمال قانونية أم مادية ، و نعي بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من قبل الحاكم أو المحكوم على حد سواء ، هذا و ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية تتمثل في التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة و الفصل بين السلطات و وجود رقابة قضائية و تُعد الرقابة القضائية أفضل ضمانة كونها تُمارس من سلطة مُستقلة و مُحاطة بالعديد من الصلاحيات و الضمانات المُختلفة.

هذا و لا يُمكن القول وجود رقابة قضائية دون تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ذلك أنه لا وجود لرقابة قضائية دون تنفيذ للأحكام و القرارات القضائية الصادرة عن مُختلف الجهات القضائية الإدارية . و بالرجوع إلى التشريع الجزائري يتضح جلياً أنّ المُشرّع ينص على آليات و وسائل تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية و هي منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة حيث مكّنه من اتخاذ بعض التدابير التنفيذية و كذا الاعتراف للقاضي الإداري فرض غرامة تهديدية ضدّ الإدارة المتقاعسة و الممتنعة عن التنفيذ وفق ما نص عليه المُشرّع من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و لم يكتفِ المُشرّع عند هذا الحد بل و جرّم عملية عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الموظف المكلف بالتنفيذ و هو ما تضمنه قانون العقوبات المعدّل و المتمم ، و هذا ما يتم التطرق إليه من خلال أطروحتنا الموسومة ب: آليات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في الجزائر .

Abstract:

The principle of legality is a restriction on the various acts of the administration, whether legal or physical, and we mean the principle of legality of full compliance with the law both by the ruler or the convicted. The guarantees of the application of the principle of legality is to clearly define the terms of reference of the administration and the separation between The authorities and the existence of judicial control and judicial supervision is the best guarantee of being exercised by an independent authority and surrounded by many different powers and guarantees, and it can not be said that there is judicial control without the implementation of administrative judgments, as there is no judicial control without Iv provisions and judicial decisions issued by various administrative jurisdictions. In reference to the Algerian legislation, it is clear that the legislator provides for the mechanisms and means of implementing administrative judgments and decisions. It grants the administrative judge the authority to direct the administration to enable him to take some executive measures and the recognition of the administrative judge to impose a threatening fine against the negligent administration. The legislator did not stop at this point, but rather the offense of obstructing the implementation of judicial decisions by the officer in charge of implementation, which is included in the amended and complementary penal code. E through our thesis on: mechanisms for the implementation of judicial decisions and administrative decisions in Algeria.