

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الحاج لخضر - باتنة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



الغرامة التهديدية في المادة الإدارية

مذكرة مقررمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية

تخصص قانون إداري وإدارة عامة

إشراف الدكتور:

عمار رزيق

إعداد الطالبة:

مزياني سهيلة

الصفة	الجامعة الأصلية	الرتبة العلمية	لقب و اسم الأستاذ
رئيسا	جامعة باتنة	أستاذ التعليم العالي	أ.د نواصر العايش
مشرفا و مقرا	جامعة باتنة	أستاذ محاضر	د رزيق عمار
عضوا مناقشا	جامعة باتنة	أستاذ محاضر	د دراجي عبد القادر
عضوا مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر	د شيتور جلول

السنة الجامعية: 2011 – 2012

شكر

الحمد لله الذي وفقني وسدد خطاي في إنجاز هذا العمل ، أحمدته تعالى وأستعينه وأستغفره ، سبحانك ربي لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم ، اللهم علمن علما ينفعنا وانفعنا بما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا البحث وأخص بالذكر الأستاذ المشرف: د.عمار رزيق ، الذي كان له الفضل الكبير بعد فضل الله تعالى فيما بذله من جهد في توجيهي، وإرشادي قصد إنجاز هذا البحث.

كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة قسم العلوم القانونية والإدارية دون استثناء (جامعة باتنة) كما لايفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل لجميع موظفي وعمال المكتبات الجامعية :

- ✓ المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي تبسة
- ✓ جامعة منتوري قسنطينة
- ✓ كلية الحقوق بن مكنون الجزائر العاصمة
- ✓ المكتبة الوطنية العامة
- ✓ جامعة فرحات عباس سطيف
- ✓ جامعة محمد خيضر بسكرة
- ✓ أرشيف مجلس الدولة
- ✓ المركز الثقافي الفرنسي الجزائر العاصمة

تقديم:

تعد الإدارة عنصرا أساسيا في الدولة. ذلك أنها تمكنها من تحقيق نظمها السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية. و عبارة أدق هي بمثابة أداة لتجسيد أهدافها عن طريق ما تتخذه من أعمال مادية و تصرفات قانونية قصد تحقيق الصالح العام.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف، كان لزاما على الدولة إسناد امتيازات السلطة العامة للإدارة، غير أن هذا لا يعطيها حق السمو على القانون. بل يستوجب خضوعها إلى الرقابة القضائية وفي ذلك تجسيد لمبدأ المشروعية و دولة القانون و حماية لحقوق و حريات المواطنين اتجاه الإدارة، و المبدأ السابق الذكر يقترن بمبدأ آخر يتمثل في احترام أحكام القضاء و ضرورة تنفيذها.

تعتبر مشكلة امتناع الإدارة عن التنفيذ من أهم المشكلات التي شغلت الفقه و القضاء معا، حيث أحدثت ثورة عند فقهاء القانون الإداري، ومع بروز مفاهيم دولة القانون سعت مختلف دول العالم إلى البحث عن وسائل تضمن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، وإن لم تكن في مرتبة الوسائل الجبرية التي نص عليها في مواجهة الأفراد، وهذا منطلق سليم يقتضيه الواقع و مركز الإدارة كطرف أسمى عن الأفراد تتمتع بامتيازات و سلطات مستقلة عن القضاء. إذ أنه لا قيمة للقانون ولا لأحكام القضاء دون تنفيذ.

إن كل ما يطمح له كل متقاض يلجأ إلى القضاء الإداري هو حصوله على حكم لصالحه، و الذي يعد مجرد تأكيد نظري له لا يشبع حاجة صاحب الحق إلا حصوله فعلا على حقه بأن يتحول مضمون الحكم إلى مبلغ مالي يحصل عليه صاحب الحق. و يتم ذلك عن طريق التنفيذ، وهو الحماية الفعلية. إذ أن نجاح القضاء يقاس بمدى تنفيذ أحكامه.

ونظرا لكون امتناع الإدارة عن التنفيذ دون سبب مشروع يعد مخالفة للقانون، و انتهاكا لما يتطلبه. فقد سعى المشرع جزائري إلى وضع مجموعة من الوسائل الهادفة إلى تأمين تنفيذ القرارات القضائية قصد الحد من هذه الظاهرة. إذ خصص بابا لتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة و الوسائل التي يمكن اللجوء إليها في حالة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها.

في القانون رقم 09\08 الصادر بتاريخ 25\02\2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إذ نص على الغرامة التهديدية كوسيلة لجرير الإدارة على التنفيذ. حيث أنه بموجب هذا القانون أصبح بإمكان القاضي الإداري أن يصدر غرامة مالية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام، و الأوامر القضائية الصادرة ضدها، و كلما تما طلت الإدارة في التنفيذ كلما ارتفعت قيمة الغرامة. و عليه، فإن موضوع الغرامة التهديدية يكتسي أهمية كبيرة باعتباره وسيلة رادعة للإدارة، و بالتالي تقيدها بالحكم و تنفيذه بشكل سريع مما يبعث الطمأنينة في نفسية المتقاضى، مما يعزز الثقة بين المواطن و القضاء الإداري بصفة خاصة.

أولاً: الإشكالية:

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة ضدها عرف تزايداً كبيراً، مما شكل انتهاكاً جسيماً للقواعد القضائية، وهو ما دفع بالمشروع إلى إقرار آليات جديدة الغاية منها وضع حد لتسلط الإدارة. من بين هذه الآليات الغرامة التهديدية.

وعلى ضوء ما سبق تحاول هذه الدراسة معالجة الإشكالية التالية:

- ما مدى نجاعة الغرامة التهديدية كوسيلة من وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في الجزائر؟

ثانياً: أهمية الدراسة و أسباب اختيارها:

1\ أهمية الدراسة:

- يكتسي موضوع الغرامة التهديدية أهمية كبيرة ما يجعله جديراً بالدراسة ذلك للأسباب التالية:
- كثرة القضايا المتعلقة بامتناع الإدارة عن التنفيذ أمام المحاكم الإدارية ما يجعل المواطن يفقد الثقة في القضاء لكون الإدارة أقوى من الفرد.
- الطبيعة القانونية الخاصة بالغرامة التهديدية كوسيلة يأمل المواطن أن تنصفه على الإدارة، الأمر الذي يجعل الثقة في القضاء تزداد.

- أهمية الغرامة التهديدية في القانون باعتبارها وسيلة تحد من تهرب الإدارة و امتناعها عن التنفيذ.

2\ أسباب اختيار الموضوع:

أ- أسباب ذاتية: ويمكن إيجازها فيما يلي:

- أهمية الموضوع في واقعنا العملي.
- ضرورة إرساء العدالة بين الأفراد و الإدارة.
- الرغبة في فهم أعمق و أشمل لموضوع الغرامة التهديدية في المادة الإدارية.

ب- أسباب موضوعية: يمكن حصرها فيما يلي:

- صدور القانون رقم 09\08 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الذي نص على الغرامة التهديدية، خاصة فيما يتعلق بتوسيع صلاحيات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة.
- إلقاء الضوء على بعض الأحكام المتضمنة لموضوع الغرامة التهديدية .
- الانتهاكات الجسيمة التي ترتكبها الإدارة بامتناعها عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

رابعاً: أهداف الدراسة:

- محاولة الإجابة عن الإشكالية المطروحة.
- محاولة الإلمام بموضوع الغرامة التهديدية.

خامساً: منهج الدراسة:

لتسهيل الدراسة و البحث في هذا الموضوع، و بغرض الوصول إلى الحلول المناسبة للإشكالية قيد الطرح تمت الاستعانة بالمنهج التالية:

المنهج التاريخي: تتطلب طبيعة الموضوع الاستعانة بهذا المنهج نظراً لأن طبيعة الموضوع استلزمت ذلك فلم نكن نستطيع متابعة التطورات التي لحقت بموضوع الغرامة التهديدية لولا الاستعانة بهذا المنهج.

المنهج الوصفي التحليلي القانوني: المستند على آلية قراءات النص في موضوعه، وفقاً لما تقتضيه كل جزئية من جزئيات الدراسة ، وذلك بعرض النصوص القانونية التي وردت في هذا الشأن.

سادسا: صعوبات الدراسة:

مما لا شك فيه أن كل بحث تعترضه صعوبات و عوائق تجعل الباحث يسعى من أجل تجاوزها، كون موضوع الغرامة التهديدية ضد الإدارة في القانون الإداري الجزائري حديث باعتباره من بين أهم ما نص عليه المشرع صراحة ضمن القانون رقم 09\08 و المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

إلا أن هذا المسعى لم يكن سهلا المنال و التحقيق بالنظر إلى الصعوبات و المعوقات طيلة هذه الدراسة، خاصة ما تعلق منها بالمراجع الجزائرية على اختلاف مصادرها و أنواعها، إلى جانب قلة الدراسات الأكاديمية التي تناولت الموضوع في الجزائر، لكونه لا يملك ذلك العمق التاريخي الكافي لإجراء البحوث و الدراسات.

إضافة إلى قلة الأحكام و القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الجزائري في مجال الغرامة التهديدية، وهي مادة لا بد منها لكل دارس و سبب ذلك يرجع أساسا إلى حداثة الحكم بالغرامة التهديدية في المجال الإداري و بالذات النطق بها ضد الإدارة.

إلا أن أهمية الموضوع وحدثته في القانون الإداري الجزائري، و ضرورة تناوله بما توافر من إمكانيات، جعل من مواصلة البحث في هذا الموضوع و إتمام الدراسة هدفا لا بد من تحقيقه.

سابعا: خطة الدراسة:

ومن أجل معالجة الإشكالية السابقة الذكر، فإنه تم تقسيم الدراسة إلى مقدمة، وفصلين يخلصان إلى خاتمة .

- **مقدمة :** تحتوي على العناصر المنهجية المطلوبة حيث تم التطرق إلى موضوع الدراسة و إبراز أهميته، وأسباب اختياره، و بيان المنهج المتبع في الدراسة، و كذا صعوبات التي واجهت الدراسة، والخطة المتبعة في البحث.

- **الفصل الأول:** ويتناول الإطار المفاهيمي للغرامة التهديدية، وقسم إلى ثلاث مباحث: **البحث الأول:** مفهوم الغرامة التهديدية، وتم تفصيله في مطلبين: **المطلب الأول:** تعريف الغرامة التهديدية، و**المطلب الثاني:** خصائص الغرامة التهديدية وتمييزها عن بعض الأنظمة المشابهة.

والمبحث الثاني: تم التطرق فيه إلى التطور التاريخي للغرامة التهديدية، وقسم بدوره إلى مطلبين: **المطلب الأول:** مرحلة عدم الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية. **المطلب الثاني:** مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.

أما **المبحث الثالث:** فخصص لنطاق تطبيق الغرامة التهديدية وشروط الحكم بها. وقسم إلى مطلبين: **المطلب الأول:** نطاق تطبيق الغرامة التهديدية، و**المطلب الثاني:** شروط تطبيق الغرامة التهديدية.

- أما **الفصل الثاني:** فتم التطرق فيه إلى الإطار الإجرائي للغرامة التهديدية، وهو مقسم إلى مبحثين: **المبحث الأول:** إجراءات طلب الحكم بالغرامة التهديدية، وفصل في مطلبين: **المطلب الأول:** النظام القانوني لطلب الحكم بالغرامة التهديدية. و**المطلب الثاني:** الفصل في طلب الحكم بالغرامة التهديدية. و**المبحث الثاني:** النظام الإجرائي لتصفية الغرامة التهديدية، فصلناه إلى مطلبين: **المطلب الأول:** نظام تصفية الغرامة التهديدية، **المطلب الثاني:** آثار تصفية الغرامة التهديدية.

و سيتم تناول كل ذلك من خلال التقسيم المحدد لكل فصل في إطار المخطط العام للدراسة، و ينتهي البحث بخاتمة تتضمن ما تم التوصل إليه من خلال هذه الدراسة من نتائج وتوصيات



الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للغرامة التهديدية

تمثل الغرامة التهديدية في القانون الإداري إحدى النظريات التي أنشأها القضاء، ثم تناولها الفقه بالتحليل والدراسة بين رافض و مؤيد، فهي تعد من بين الوسائل الهامة لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري.¹

إن تعنت الإدارة و امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها دفع بالمشرع إلى إيجاد آليات ذات طابع مالي تمس الذمة المالية للإدارة الأمر الذي يشكل بالنسبة لها ضغطا كبيرا عليها. و بالتالي فإنه على الإدارة التفكير مليا قبل أن تبدي عدم رغبتها في التنفيذ.

و هكذا ينبغي التعرض للموضوع بالدراسة و التحليل، و قبل الخوض في خباياه يستوجب علينا تحديد الإطار المفاهيمي لهذا الموضوع قصد إزالة كل لبس. لاسيما و أن المشرع الجزائري قد استعمل مصطلح الغرامة مما يدفع بالبعض إلى الاعتقاد أنها عبارة عن مجرد عقوبة أو جزاء.² لذلك تم تناول هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.

المبحث الثاني: التطور التاريخي للاعتراف بالغرامة التهديدية.

المبحث الثالث: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية و شروط الحكم بها.

¹ -وردة خلاف، تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، "رسالة ماجستير في القانون العام"، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2004، ص96.

² -قرار مجلس الدولة، ملف رقم:014989، الصادر بتاريخ 2003/04/08، مجلة مجلس الدولة، 2003، عدد03، ص 177 .

المبحث الأول

مفهوم الغرامة التهديدية

إن مفهوم الغرامة التهديدية باعتبارها أداة لتفعيل النشاط القضائي الإداري، لا يتحدد بتعريفها فقط و إنما ينبغي علينا الإلمام بجوهرها لذا تمت معالجة هذا المبحث وفقا للمطالب التالية:

المطلب الأول: تعريف الغرامة التهديدية وأنواعها.

المطلب الثاني: خصائص الغرامة التهديدية وتمييزها عن بعض الأنظمة المشابهة.

المطلب الأول

تعريف الغرامة التهديدية و أنواعها

يجد المتصفح للنصوص القانونية ذات الصلة بالغرامة التهديدية في القانون المدني، أو قانون الإجراءات المدنية، أو حتى القانون الجديد المتعلقة بالإجراءات المدنية و الإدارية، أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا للغرامة التهديدية، وإنما اكتفى بتحديد شروط الحكم بها و الجهة القضائية المختصة بذلك. فضلا عن الآثار المترتبة على الحكم بها، وهو ما يجعل من اللجوء إلى الرأي الفقهي حول هذه المسألة أمر ضروري. وهو ما سنحاول إبرازه من خلال الفروع التالي:

الفروع الأول: تعريف الغرامة التهديدية.

الفروع الثاني: أنواع الغرامة التهديدية.

الفرع الأول

تعريف الغرامة التمهيدية

التعريف الفقهي:

يعتبر موضوع الغرامة التمهيدية من أهم المواضيع التي تطرق إليها الفقه ضمن كتب الالتزام و طرق التنفيذ، غير أن جل التعريفات جاءت متشابهة وتصب في قالب واحد. و عليه نورد بعض هذه التعاريف الفقهية في هذا الخصوص:

« يعرف الفقه الفرنسي الغرامة التمهيدية بأنها: مقدار مالي من مبلغ يحدد سواء عن كل يوم أو شهر من التأخير ضد الشخص العام المدين، و الذي يهمل أو يمتنع عن تنفيذ قرار من أية جهة قضائية كانت. إنها تأتي إذن كجزء لإخلال الإدارة بالحكم المنطوق.¹»

« و يعرفها الأستاذ عبد الرزاق السنهوري بقوله: إن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معيناً عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي فيها عملاً يخل بالتزامه وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام. ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التمهيدية و يجوز للقاضي أن يخفف هذه الغرامات أو أن يمحوها.²»

« كما عرفت من طرف الأستاذ جلال علي العدوي بأنها : عقوبة مالية تبعية، يحكم بها القاضي على المدين، يدفعها عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها عن التنفيذ العيني الذي حكم به مقترنا بتلك الغرامة.³»

¹ - Christophe Guettier, Exécutions des Jugement, Juris-Classeur, Volume 1, droit Administratif. Paris: Lexis Nexis SA 2009, p22.

² - د. عبد الرزاق السنهوري ، نظرية الالتزام بوجه عام، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 1998، ص807 .

³ - جلال علي العدوي، أصول أحكام الالتزام و الإثبات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 81.

﴿وبأنها : مبلغ من النقود يحكم به القاضي على المدين عن كل فترة زمنية معينة لا يتم فيها تنفيذ المدين لالتزامه عينا، حيث يكون التنفيذ العيني يقتضي تدخلا من جانبه¹.

﴿وعرفها الأستاذ رمضان غناي بقوله: تتمثل الغرامة التهديدية في تقرير القضاء لمبلغ مالي لفائدة الدائن و بطلب منه يضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه له عن كل فترة زمنية في تأخير تنفيذ الإلتزام. هذه الفترة الزمنية قد تقدر بالساعات أو الأيام أو الأسابيع، حسب طبيعة الإلزام على أنه جرى العرف القضائي على تحديدها بالأيام².

يتضح من التعاريف السابقة أن الغرامة التهديدية تتميز بالطابعين التحكيمي و التهديدي كما أنها تقدر وفقا لكل وحدة زمنية تتأخر الإدارة فيها عن تنفيذ الأحكام و القرارات الإدارية، بالإضافة إلى كونها مؤقتة، كما سنوضح ذلك بشيء من التفصيل في الفرع الأول من المطلب المتعلق بخصائص الغرامة التهديدية و تمييزها عن بعض الأنظمة المشابهة.

الفرع الثاني

أنوع الغرامة التهديدية من حيث النطاق

على اعتبار أن الغرامة التهديدية أسلوب قضائي إداري ضروري، فإنه يوجد تصنيفات للغرامة التهديدية: الأول هو التصنيف الفقهي، و الثاني يتمثل في التصنيف حسب سلطة القاضي عند التصفية. و بناء عليه يمكن أن نعرض ذلك كما يلي:

أولا :التقسيم الفقهي للغرامة التهديدية:

أغلب الآراء الفقهية تعارض فرض غرامة تهديدية في مواجهة الإدارة، لذا فرق بين الغرامة التهديدية التي تصدر ضد الإدارة، و الغرامة التي تصدر لصالحها وهو ما سنحاول تبيانه فيما يلي:

1/الغرامة التهديدية لصالح الإدارة.

¹ - أحمد شرقي محمد عبد الرحمن وفتحى عبد الرحيم عبد الله، شرح النظرية العامة للإلتزام، دار الطبع، القاهرة، د.س، ص81 .

² - غناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08\04\2003 ملف رقم: 014989، مجلة مجلس الدولة، رقم 04، سنة 2003، ص 149.

2/ الغرامة التهديدية ضد الإدارة.

1/ الغرامة التهديدية لصالح الإدارة:

تملك الإدارة المتعاقدة مع الأفراد من الامتيازات و الوسائل ما يجعلها تلزمهم على التنفيذ العيني أو بمقابل دون أن تلجأ إلى التهديد المالي¹، مما جعل القضاء الإداري في فرنسا يرفض الحكم لها بالغرامة التهديدية، غير أن مجلس الدولة الفرنسي ما لبث أن تراجع عن هذا المبدأ استثناءً على القاعدة العامة، و أجاز الحكم بالغرامة التهديدية لصالح الإدارة إذا كانت لا تملك طرقاً أخرى للتنفيذ إلا اللجوء إلى القضاء.

و في هذه الحالة تعد الغرامة التهديدية أهم وسيلة لدى الإدارة للتنفيذ، و أفضل من لجوئها إلى التنفيذ الجبري عن طريق القوة العمومية لما قد يثيره ذلك من اضطرابات في المحيط الاجتماعي.

أما في الجزائر فيرى الأستاذ بن شنيبي حميد في هذا الصدد أن القاضي الإداري يستطيع إصدار أحكام بتهديدات مالية ضد الأفراد لصالح الإدارة ويقدم عدة تبريرات لذلك نجملها فيما يلي:

- أن المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية لم تعين بالذات الأشخاص الذين يستفيدون من التهديد المالي، و لم تقصره على أشخاص القانون الخاص.
- أنه بالرغم من أن الإدارة تتمتع بوسائل كثيرة لضمان تنفيذ حقوقها اتجاه الغير إلا أن المشرع أعطى لها سلطة الالتجاء إلى طلب تطبيق الغرامة التهديدية من خلال عدة نصوص، نذكر منها على سبيل المثال ما نصت عليه المادة 373 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم (إن رفض الإطلاع على الدفاتر و الأوراق و الوثائق المشار إليها أعلاه في المادتين 371 و 372 أو إتلافها قبل انقضاء مهلة 10 سنوات يعاقب عنها بغرامة جبائية من 100 دج إلى 10.000 دج، و ينتج عن هذه المخالفات فضلاً عن ذلك تطبيق غرامة تهديدية في النص

¹ - بن شنيبي حميد، التهديد المالي في القانون الجزائري، "رسالة ماجستير"، جامعة الجزائر، 1983، ص148.

الفرنسي - قدرها 50 دج على الأقل عن كل يوم تأخير تسري من تاريخ المحضر المعد لإثبات الرفض).

و هناك مادة أخرى من قانون الرسوم على رقم الأعمال تعطي الحق للإدارة في استصدار حكم بتهديد مالي ضد كل شخص أو شركة ترفض تقديم الوثائق الواجبة عليها¹.

• أن الإدارة قد تكون عاجزة عن التنفيذ رغم الوسائل المتاحة لها، إذ أن المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية، الفقرة 02 تقرر أنه: (عندما يكون التنفيذ من شأنه أن يعكر الأمن العمومي إلى درجة الخطورة، فيمكن للوالي أن يطلب التوقيف المؤقت لهذا التنفيذ).

وبالعودة إلى أحكام القضاء الجزائري نجد أن مجلس الدولة الجزائري يرفض النطق بالغرامة التهديدية لصالح الإدارة و هذا من خلال قراره الصادر بتاريخ 2003/04/08².

حيث تتلخص الوقائع أنه بتاريخ 2003/06/29 قضى مجلس قضاء قسنطينة، الغرفة الإدارية بطرد السيدة (ك.م) و كل شاغل بإذنها من السكن الوظيفي التابع لمديرية التربية و هذا تحت طائلة غرامة تهديدية يومية 1000 دج، فقامت السيدة (ك.م) برفع دعوى تلتمس فيها وقف تنفيذ قرار مجلس قضاء قسنطينة عملاً بنص المادة 2/283 من قانون الإجراءات المدنية.

حيث أصدرت الغرفة الخامسة مشكلة من رئيسة المجلس على انفراد قرارها القاضي برفض طلب المستأنفة فيما يخص الطرد لعدم التأسيس و الاستجابة لطلب وقف الغرامة التهديدية، و قد جاء في حيثيات القرار: (حيث... و بما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق القاضي به كعقوبة فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم و العقوبات و بالتالي يجب سننها قانوناً. حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد أي قانون يرخص بها صراحة).

¹ - بن شنيبي حميد، المرجع سابق، ص 150 و 151.

² - مجلة مجلس الدولة، المرجع سابق، ص 146.

وعليه فمجلس الدولة الجزائري يرفض إصدار تهديدات مالية لصالح الإدارة، بل إن حيثيات القرار المذكور أعلاه جاءت رافضة بشكل قطعي لاختصاصه الأمر الذي يؤدي إلى التساؤل عن اختصاصه في إصدار تهديدات مالية ضدها؟

2/ الغرامة التهديدية ضد الإدارة:

كان مجلس الدولة الفرنسي بداية وقبل صدور القانون 539/80 يرفض إصدار القاضي الإداري لأي أوامر للإدارة بما في ذلك التهديدات المالية، حتى لو كان الأمر يتعلق بعدم تنفيذ بعض أحكامه.

وقد حاول القضاء الإداري تعويض ذلك بأساليب أخرى، كالجوء إلى أسلوب الإلزام التخييري الذي يتمثل في إلزام الإدارة إما بالتنفيذ خلال مدة معينة وإما بدفع تعويض عن الضرر الناتج عن عدم التنفيذ إلا أن هذا الأسلوب واجهت له عدة انتقادات. ذلك أنه ليس إلا تعويضا وليست له فعالية الغرامة التهديدية. وقد اختلف الفقه حول هذا الموضوع بين مؤيد ومعارض.

أ — الفقه المعارض للغرامة التهديدية ضد الإدارة:

استند الفقه الذي عارض تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة إلى طبيعة الغرامة، كونها تحمل معنى الأمر، وأنه من أهم مبادئ القضاء الإداري عدم جواز توجيه الأمر للإدارة غير أن هذا الاتجاه لم يتفق أنصاره على الأساس الذي استند إليه في استبعاد تطبيقها، حيث ذهب جانب منه إلى اعتماد الأساس العملي، في حين ركز البعض الآخر على الأساس النظري.

أما الجانب الآخر من الفقه فيستند إلى الأساس النظري أو القانوني، و مؤدى ذلك أن أساس الحكم بالغرامة التهديدية لا يرجع إلى جبر الضرر الحاصل، وإنما يرجع إلى سلطة القاضي

الخاصة و لو في غياب النص التشريعي التي تجيز له معاقبة المدين و فرض غرامة تهديدية لحمله على تنفيذ التزامه.¹

و هذا بخلاف الإدارة فنشاطها محدد بالتشريع و لا يمكن أن تتعداه، و في حالة الاعتراف للقاضي الإداري بفرض غرامة تهديدية على الإدارة تكون قد أعطيت سلطة رئاسية عليها، و هو ما لا يتوافق مع روح القانون.

ب — الفقه المؤيد للغرامة التمهيدية :

يؤيد الكثير من الفقهاء تطبيق الغرامة التمهيدية ضد الإدارة في حالة عدم التزامها بتنفيذ الحكم الصادر ضدها، و على رأسهم الأستاذين **J — M Ouby, R Drago**² و يبرران ذلك أن القاضي الإداري له نفس صلاحيات القاضي المدني عند عدم إمكانية تنفيذ الالتزام تنفيذًا جبريًا، و هو ما يتأكد لنا من خلال نص المادة 1124 من القانون المدني الفرنسي التي تنص على: **(كل التزام بعمل أو بالامتناع بعمل يتحول إلى تعويض في حالة عدم تنفيذ المدين لالتزامه.)**

و عليه فلا يوجد ما يمنع القاضي الإداري من تطبيق الغرامة التمهيدية ضد الإدارة، خصوصًا و أن هذه الصلاحية تشبه الأحكام التي يضمنها القاضي تعويضات مالية ضد الإدارة.

و هناك من الفقه من يستند في تأييده للغرامة التمهيدية ضد الإدارة على طبيعة الالتزام الواقع على عاتقها، حيث أنها تتناسب مع طبيعة الالتزامات الإدارية و خاصة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية بالإلغاء، التي لا تخرج عن كونها التزام بعمل أو الامتناع عنه يقتضي تنفيذها تدخلًا من جانب الإدارة.

¹ - إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، "رسالة ماجستير"، جامعة الجزائر، سنة 1986، ص 224.

² - ومن مؤلفاتهما:

- J-M . Auby et R. Drago, *Traité de contentieux Administratif*. Paris : LGDJ, tome 2, 1984.
- J-M . Auby et R. Drago, *traité des recours en matière administrative*, Paris: Litec, 1992.

و إذا كانت الإدارة تصطدم في الأخير بمبدأ عدم جواز تنفيذها تنفيذاً جبرياً، عندما تتحول إلى تعويض نهائي، إلا أن هذا مردود عليه، فعدم جواز الحجز على أموال الدولة لا تواجه الأحكام الصادرة بتوقيع الغرامة التهديدية فقط بل تمتد إلى كل الأحكام الصادرة بالتعويضات.

فإذا تم استبعاد اختصاص القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة على هذا الأساس، فإن ذلك يؤدي أيضاً إلى استبعاد اختصاصه بإصدار أحكام التعويض التي تعد اختصاصاً أصيلاً له.

إن المشكل لا يتعلق بعدم جواز الحجز بقدر ما يتعلق بسلطة القاضي في مواجهة الإدارة لفرض احترام أحكامه، كما أن تنفيذ الغرامة التهديدية عندما تتحول إلى تعويض نهائي لها أساليب خاصة كغيرها من أحكام التعويض الصادرة ضد الإدارة¹.

أما عن موقف القضاء الجزائري من هذه النقطة فيمكن استخلاصه من حيثيات قرار مجلس الدولة المؤرخ في 04\08\2003، المذكور أعلاه فنلاحظ أنه يمنع القاضي الإداري من النطق بالغرامة التهديدية ضد الإدارة أو لصالحها، ما دام لا يوجد نص يسمح له بذلك.

كما أن المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية تمنح الاختصاص في الفصل في طلبات الغرامات التهديدية إلى الجهات القضائية دون تخصيص مما يعني أنها تشمل القضاء الإداري.

و أمام هذه التبريرات الكافية لاختصاص القاضي الإداري يبرز التساؤل: ما هي الدوافع الحقيقية التي أدت بمجلس الدولة الجزائري إلى تبني هذا الاتجاه.

وبالرجوع إلى قرار مجلس الدولة المؤرخ في 15/04/2002، و الذي جاء في إحدى حيثياته:

(ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل).

¹ - إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 229.

فالقاضي لا يمكنه توجيه أوامر للإدارة، و إن كان من حقه إلغاء القرارات غير الشرعية و إلزامها التعويض، و مبرر ذلك مبدأ الفصل بين السلطات. و يجد هذا تبريره في القراءة الموسعة لنص المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية الواردة في الباب الثاني منه تحت عنوان الإجراءات المتبعة أمام المجلس القضائي في المواد الإدارية والتي تنص على: (تطبق النصوص الواردة في الكتاب الرابع أمام المجلس القضائي و هو يثبت في المواد الإدارية و ذلك في الحدود التي تتعارض فيها مع أحكام هذا الباب... ولا تطبق المادتان 174- 182 الخاصتان بأوامر الأداء...).

ومن هنا استخلص القضاء الجزائري أن نص المادة 168 على النحو المذكور أعلاه يدل على تجسيد مبدأ عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة، إلا في حالة التعدي.

إذ يجوز في هذه الحالة أن يأمر القاضي الإداري الإدارة بالكف عن الاعتداء و يلزمها بذلك، و في هذا الصدد تقول الرئيسة السابقة لمجلس الدولة- فريدة أبركان: (إن الإدارة التي تتجاوز حدود الصلاحيات الشرعية و تنهك الحريات و الحقوق إنما تفقد الاحترام المستحق لها مما يبرر أن يحكم عليها القاضي بل أن يكلفها بالكف عن التعدي.¹)

إلا أن هذه الحجج مردود عليها، فالمادة 168 استبعدت تطبيق القاضي الإداري للمواد 174 و 182 و هي المتعلقة بأوامر الأداء دون غيرها من الأوامر، و عموما نتساءل كيف يمكن للقاضي الإداري أن يصدر أوامر للإدارة في حالة التعدي و الاستيلاء و الغلق على أساس إخلالها بالشرعية و انتهاك الحقوق، و لا يفعل ذلك لضمان تنفيذ قراراته و أحكامه بإصداره تهديدات مالية؟

¹ - فريدة أبركان، التعدي، ملئقى قضاة الغرف الإدارية، ديوان الأشغال التربوية، سنة 1992، ص 104.

إن القول بهذا فيه مساس و تقليل من شأن القرارات القضائية التي يصدرها كما أنه يضرب عرض الحائط بأوامره الإدارة بالكف عن التعدي إذا فما جدوى توجيه أوامر للإدارة، إذا لم يكن يملك السلطة لإكراهها على ذلك؟¹

وعموما تضاربت قرارات مجلس الدولة بشأن تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة، فبعد أن ذهب إلى جواز الحكم بها وذلك من خلال عدة قرارات أهمها القرار الصادر بتاريخ 1999/03/03.²

وذلك على أساس المادتين 340 و471 من قانون لإجراءات المدنية ثم بعد ذلك رفضها في قراره الصادر بتاريخ 1999/04/19 على أساس عدم وجود نص يسمح بها³.

ثانيا: تقسيم الغرامة التهديدية بحسب سلطة القاضي عند التصفية:

تتنوع الغرامة التهديدية بحسب ارتباطها بالحكم الأصلي أو وفقا لسلطة القاضي في تقديرها أو إلغائها، أو تعديل قيمتها حال التصفية كما سيأتي بيانه في الفصل الثاني إلى نوعين: غرامة مؤقتة، وغرامة نهائية. وستتناولهما كما يلي :

1 — الغرامة السابقة على مرحلة التنفيذ "الغرامة المؤقتة".

2 — الغرامة اللاحقة على التنفيذ "الغرامة النهائية".

1 — الغرامة السابقة على مرحلة التنفيذ "المؤقتة":

من المعلوم أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة تقديرية مزدوجة، تتمثل الأولى في حرية اختيار هذه الغرامة دون أن يقيدته المشرع بقيد نوعي في هذا الشأن، والثانية في كونه يملك سلطة تعديل أو إلغاء الغرامة التي قضى بها عند التصفية¹.

¹ - غنای رمضان، المرجع السابق، ص175.

² - الحسين بن الشيخ آث ملو، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002، ص33.

³ - الحسين بن الشيخ آث ملو، المرجع السابق، ص334.

إذن تمثل الغرامة المؤقتة الأصل الذي يجري عليه القضاء في نطاق الغرامة التهديدية، حيث جاء في المادة 03 من قانون 16 يوليو 1980 الفرنسي بأن الغرامة تكون مؤقتة ما لم يحدد مجلس الدولة صراحة أنها نهائية.²

وهذا ما استقرت عليه محكمة النقض الفرنسية و كذلك مجلس الدولة، كما أن أغلب أحكام مجلس الدولة الصادرة في هذا الشأن قضت بغرامة مؤقتة لانهائية، وهذا يعود لتقدير القاضي الإداري لخطورة الغرامة و مدى تأثيرها على ميزانية الأشخاص الاعتبارية العامة.

إضافة إلى إمكانية إلغاء الغرامة المؤقتة أو التقليل من قيمتها بشكل يتناسب مع الظروف التي حالت دون التنفيذ أو أفضت إلى التأخير في حدوثه.

كما أشار المشرع الجزائري لهذا النوع من الغرامة في المادة 980 من ق.إ.م.إ حيث جاء فيها: "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978،979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها".³ فسلطة القاضي الإداري في تعديل مقدارها، أو إلغائها حين انتهاء الأجل المحدد لتنفيذ الحكم القضائي حسب ما يتبين له من مسلك الإدارة، والصعوبات التي اعترضت تنفيذ الحكم.

2 – الغرامة اللاحقة على صدور الحكم "النهائية":

للقاضي الإداري سلطة في تقدير الغرامة النهائية، مثلها مثل الغرامة المؤقتة، غير أنه يتجرد من سلطة إلغائها أو تعديلها عند تصفيتها، فيقتصر دوره على القيام بعملية حسابية آخذا بعين الاعتبار مدة عدم التنفيذ وحدها.

كما أنه في حال ما إذا لم يحدد القاضي في حكمه بأن الغرامة نهائية و صمت عند تحديد تكييفها، فإنه في هذه الحالة تصبح بمثابة غرامة مؤقتة، حيث نصت المادة 03 من قانون 1980 الفرنسي بأن الغرامة تكون مؤقتة ما لم يحدد مجلس الدولة صراحة على أنها نهائية.

¹ - باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001، ص 124.
² - محمد أحمد منصور، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الإدارة أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001، ص 222.

³ - مولود ديدان، مدونة التنظيم القضائي و الإجراءات المدنية و الإدارية، دار بلقيس، الجزائر، ص 320.

من جهة أخرى لا يعني صيرورة الحكم بالغرامة المؤقتة نهائيا، لأن هذه الأخيرة تتحول إلى غرامة نهائية، فالعبرة في تحديد طبيعتها ليست بما آل الحكم القاضي بها، وإنما بالصيغة التي أضفاها عليها القاضي حين حكم بها¹

إذن القاضي الإداري على خلاف القاضي العادي إذ يتمتع الأول بحرية اختيار الغرامة التي سيقضي بها دون أي قيد أو شرط على عكس الثاني. كما أن المشرع الجزائري أشار على هذا النوع من الغرامة في المادة 981 ق.إ.م.إ بقولها " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدتها، و يجوز تحديد أجل التنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية."².

المطلب الثاني

خصائص الغرامة التمهيدية وتمييزها عن بعض الأنظمة المشابهة لها

بعد الإشارة إلى تعريف الغرامة التمهيدية وأنواعها، نتطرق إلى مميزاتها والفرق بينها وبين بعض الأنظمة المشابهة لها، إذ انه من خلال التعاريف السابقة يمكن القول بأنها تجمع على وجود جملة من المميزات، إضافة إلى ضرورة التفريق بين الغرامة التمهيدية و العقوبة. و بينها وبين التعويض قصد إزالة بعض اللبس الموجود. لذا قسمناه إلى:

الفرع الأول: خصائص الغرامة التمهيدية.

الفرع الثاني: تمييز الغرامة التمهيدية عن بعض الأنظمة المشابهة لها.

الفرع الأول

¹ -باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص223.

² -مولود ديدان، المرجع السابق، ص"321.

خصائص الغرامة التهديدية

تتسم الغرامة التهديدية بجملة من الخصائص، وهو ما يجعلها عبارة عن نظام قضائي مميز ووسيلة تنفيذ غير مباشرة. لكونها ذات طابع تحكيمي و تهديدي، وكذا ذات طابع مؤقت، كما أنها تقدر عن كل وحدة من الزمن. وسنعرض ذلك بنوع من التفصيل:

أولاً: الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي و تهديدي.

ثانياً: الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن.

ثالثاً: الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت

أولاً: الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي و تهديدي:

يقدر القاضي لإداري الغرامة التهديدية تقديراً تحكيمياً، لا يتقيد فيه إلا بمراعاة قدرة المدين على المقاومة أو المماثلة في التنفيذ، و القدر الذي يرى أنه يحقق غايتها؛ و المتمثلة في إخضاع الإدارة و حملها على التنفيذ. و القصد من التهديد المالي هو التغلب على عناد الإدارة و إقناعها بالتنفيذ¹.

كما أن للقاضي الإداري سلطة واسعة جداً في تحديد قيمتها إذ يستطيع تحديد قيمتها كما يشاء دون الارتباط بمطالب الشخص المعني، ولا بالضرر الذي نتج عن عدم التنفيذ²، فقد يحدد مبلغاً للغرامة لا يتناسب و الضرر فيكون معدلها كبيراً.

¹ - عفيفي محمد، الغرامة التهديدية، مجلة الحمامة، تصدرها نقابة الخامين لجمهورية مصر العربية، العددان 3 و4، مارس و أبريل 1989، ص121.

² - محمد أحمد منصور، المرجع السابق، ص144.

و أكثر من ذلك، فإذا تبين له أن المبلغ المحكوم به كغرامة غير كاف لحمل الإدارة على التنفيذ جاز له أن يرفع من قيمتها، وهو ما جعل الغرامة ذات طابع تهديدي.¹

ثانيا: الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن:

سبقت الإشارة إلى أن الغرامة التهديدية تحدد عن كل فترة أو وحدة زمنية يتأخر فيها عن التنفيذ، وهو ما يجعل تحديد مقدارها الإجمالي أو النهائي يوم صدورها، فذلك متوقف على موقف المدين، فمقدارها يرتفع مع كل يوم يمضي دون قيامه بالتنفيذ. حيث جاء في قرار لمجلس الدولة بتاريخ 1997/3/4 بإلزام البلدية بدفع 2000 دج كغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير.²

فالغرامة التهديدية لا تقدر بمبلغ معين دفعة واحدة، وإنما كلما تأخر المدين عن الدفع كلما زادت قيمتها، وبهذا يتحقق معنى التهديد.

ثالثا: الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت:

إن الحكم بالغرامة التهديدية لا يكون واجب التنفيذ، حتى وإن صدر عن محكمة آخر درجة، فعلة قيامه تنتهي متى اتخذت الإدارة موقفا نهائيا، إما بوفائه أو بإصراره على التخلف. ومتى اتضح ذلك، فإن القاضي يقوم بتصفية الغرامة التهديدية، وعليه يمكن القول أنها ليست إلا وصفا مؤقتا مصيره الزوال. إذا الحكم بالغرامة التهديدية عبارة عن حكم وقتي مصيره إلى التصفية.³

الفرع الثاني

تمييز الغرامة التهديدية عن بعض الأنظمة المشابهة

¹ - مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008، ص15.

² - قرار غير منشور، فهرس 265، جاء فيه: "إلزام بلدية درقينة بغرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير" في تنفيذ لقرار الصادر في 1995/07/10

³ - عفيفي محمد، المرجع السابق، ص 121.

تختلط الغرامة ببعض النظم المشابهة لها خاصة من حيث تسميتها إذ يعتقد البعض أن الغرامة عبارة عن عقوبة وبالتالي تخضع لمبدأ المشروعية¹. كما يعتقد البعض الآخر بأنها عبارة عن تعويض. و عليه سوف يتم تبيان الفرق بين النظام قيد الدراسة و كل من نظام العقوبة، وكذا نظام التعويض.

أولا : التمييز بين الغرامة التهديدية و العقوبة:

يؤدي مصطلح الغرامة إلى الاعتقاد بأنها عقوبة، وعليه تجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي، و حتى التشريع الجزائري قد اعتمد مصطلح التهديد المالي للدلالة على نظام الغرامة التهديدية وذلك لتجنب أي لبس بينها وبين العقوبة. إلا أن أغلب الاجتهادات القضائية تعتمد مصطلح الغرامة التهديدية، رغم الانتقادات الموجهة له. ويكمن السند القانوني لهذا المصطلح في نص المادة 175 من القانون المدني وكذا في المواد 34،35،39 من القانون المتعلق بمنازعات العمل الفردية رقم 204/90²، خاصة بصدور قرار مجلس الدولة في 2003/04/08 والذي جاء فيه "أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة و بالتالي فإنه ينبغي أن يطبق عليه مبدأ قانونية الجرائم و العقوبات"³. وعليه لا بد من معرفة النص الجنائي الذي كرسها، و النص الذي جرم الأفعال التي ترتبط بها.⁴

بالإستنادا إلى مبدأ المشروعية المنصوص عليه في المادة الأولى من قانون العقوبات حيث جاء فيها "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص". و عليه فإنه لا يوجد أي نص يكرس الغرامة التهديدية كعقوبة، كما أن امتناع المدين عن التنفيذ ليس جنحة يعاقب عليها القانون.

بالإضافة إلى ذلك، إن العقوبة نهائية، ينبغي تنفيذها وفقا للنطق بها، على عكس الغرامة التهديدية. فهي ذات طابع وقي لا تنفذ إلا عندما تتحول إلى تعويض. كما أنها لا تسجل في صحيفة سوابق المدين لأن الأمر لا يتعلق بمتابعة جزائية، و إنما أمام امتناع عن التنفيذ.

¹ - قرار مجلس الدولة رقم 014989، المرجع السابق، ص 175.

² - مرداسي عز الدين، المرجع سابق، ص 16.

³ - قرار مجلس الدولة رقم 014989، المرجع سابق، ص 175.

⁴ - رمضان غناي، المرجع السابق، ص 145.

إضافة إلى كون الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي كما سبق بيانه، فإن للقاضي الحرية في تحديد قيمتها، غير أن القاضي مقيد في تحديده للعقوبة بمضمون النصوص القانونية، فسلطته هنا ضيقة على عكس سلطة القاضي في تحديد الغرامة التهديدية .

وللأستاذ أنور سلطان رأي في هذا المجال إذ يقول "إذا كان القاضي سيدخل في اعتباره عند تقدير التعويض العنت الظاهر من المدين عن عدم التنفيذ فيزيد مقداره، إلا أنه لا يجب تفسير هذه الزيادة على أنها عقوبة."

و بالتالي خلاصة القول أن الغرامة التهديدية هي عقوبة يستدعي إيجاد النص القانوني المكرس و المحرم للأفعال المرتبطة بها و عليه فإن الغرامة التهديدية ليست عقوبة.

ثانيا: التمييز بين الغرامة التهديدية و التعويض:

إن الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض و تختلف عنه في عدة جوانب، فالأولى لا تهدف إلى معاقبة السلوك الماضي للإدارة و لكنها تهدف إلى حثها على التنفيذ¹. في حين أن التعويض يهدف إلى جبر الضرر وإصلاحه.

إضافة إلى أن القاضي في تقديره للتعويض، فإنه يتقيد بما جاء في النصوص القانونية و التي تلزمه بمراعاة ما فات الدائن من كسب، وما لحقه من خسارة عند تقديره لقيمة التعويض ، على عكس الغرامة التهديدية، فهي ذات طابع تحكيمي و غير مقيدة بتلك العناصر.

فتقدير القاضي الإداري للغرامة التهديدية يكون خاصا، إذ يتمثل في مدى إمكانية حمل الإدارة على التنفيذ و القضاء على تعنتها، فالغرامة التهديدية تهدف فقط لضمان تنفيذ قرار قضائي².

وبالرغم من أن الغرامة التهديدية تتحول إلى تعويض نهائي عند تصفيتها إلا أنها تحتفظ بفعاليتها كوسيلة تهديد و ضغط، حيث جاء في المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: (تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض).¹

¹ - د. محمد أحمد منصور ، المرجع سابق، ص 19 .

² - بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية — دراسة مقارنة — ، دار هومة، الجزائر، 2010 ، ص 278.

إذن الغرامة التهديدية ليست عقوبة. حيث أن القول بأنها كذلك يستدعي إيجاد النص القانوني المكرس و المجرم للأفعال المرتبطة بها، و عليه فإن الغرامة التهديدية ليست عقوبة، كما أنها ليست تعويضا فهي كما سبق ذكره، لا تقاس بمقياس الضرر ولا تتوقف عليه إطلاقا.

وفي حالة ما إذا حكم القاضي بغرامة تهديدية، فإنه لا يسبب حكمه، على خلاف التعويض و الذي يستوجب التسبب. كما أنه في حكم واحد يستطيع القاضي الإداري أن يقضي بتعويض نهائي عن الضرر الذي وقع في الماضي و بغرامة تهديدية.²

المبحث الثاني

التطور التاريخي للاعتراف بالغرامة التهديدية

يحكم القاضي في علاقته بالإدارة أصل إجرائي مؤداه أن القاضي يقضي ولا يدير.³ لذا رتب الفقهاء حظرين على القاضي أولهما: ألا يجل محل الإدارة، و ثانيهما: الامتناع عن توجيه أوامر لها.⁴

وقد ألقى هذا بظلاله على دوره في تنفيذ أحكامه، ذلك أنه مهما بلغ قدر امتناع الإدارة عن التنفيذ أو مدى توانيها في إجراءاته، وأيّا كانت ترددها في جدية انتهاك الحجية لا يملك أن يوجه إليها أمرا لا بضرورة التنفيذ خلال أجل معلوم، ولا بطريقة إجراءاته.

ينتاب الحكم أو منطوقه إبهام إذ يستحيل أو يصعب معه تبيان كيفية تنفيذه، حينها لا يكون له أكثر من إيضاحه من خلال دعوى التفسير، دون أن يتخذ من ذلك حجة لأن يصدر أمرا إليها بوجوب التنفيذ على نحو معين، أو في مدة محددة.⁵

¹ -مولود ديدان، المرجع سابق، ص 321.

² -د. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مكاتب الدفاع الوطني، القاهرة، 1984، ص493.

³ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص14.

⁴ - د. السيد محمد إبراهيم، مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية و القضائية، مجلة الحقوق، القاهرة، ع 1، 1973، ص69،70.

⁵ -د. باهي أبو يونس، المرجع سابق، ص15.

ويمتد هذا الحظر ليدخل في نطاقه وسائل التهديد المالي بتنفيذ الحكم. إذ ليس في مقدور القاضي الحكم على الإدارة بطرق تهديدية لحملها على التنفيذ إذا أهملت أو تأخرت في ذلك. وعليه سوف نحاول التطرق للتطور التاريخي للاعتراف بالغرامة التهديدية في مطلبين:

المطلب الأول: مرحلة ما قبل الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.

المطلب الثاني: مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.

المطلب الأول

مرحلة ما قبل الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية

مرت الغرامة التهديدية بوصفها وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بمرحلتين وسيتم الطرح إليهما في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: في التشريع الفرنسي.

الفرع الثاني: في التشريع الجزائري.

الفرع الأول

في التشريع الفرنسي

إن نظام الغرامة التهديدية من ابتداع القضاء الفرنسي، الذي دأب على تطبيقه منذ الحكم الذي أصدرته محكمة النقض الفرنسية في 1834¹، بالرغم من الانتقاد الموجه له آن ذاك لافتقاره إلى السند التشريعي، لم يتم تنظيم أحكامه إلا في 1972\07\05 بموجب القانون 72\ 626.

كما كان مجلس الدولة الفرنسي دائما يرفض تكريس الغرامة في المنازعات الإدارية، حيث أصدرت بموجب حكمه في 04 أغسطس 1907 في قضية شركة المياه بإصدار أمر بتسليم آبار معينة للشركة صاحبة الالتزام بتوزيع المياه وفقا لنصوص العقد، على أن هذه قد لا تكون حجة

¹ - د. رمضان أبو السعود، أحكام الإنترام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرة، 1998، ص 73.

كافية، فالقضاء بالغرامة لا يؤسس على حقوق الأطراف، وإنما على سلطة القاضي في الأمر، ومهما يكن فقد ظل هذا الحكم مهجورا¹.

كما ذهب مجلس الدولة في حكمه في قضية Le Loir في 27 | 01\1933 أنه: (إذا كان للقاضي تقرير حقوق و التزامات الطرفين المتبادلة و تحديد التعويضات التي يكون لهم الحق فيها فليس له أن يتدخل في إدارة المرفق العام بإعطاء أوامر مقترنة بجزاء مالي سواء إلى الإدارة أو إلى المتعاقدين معها الذين تتمتع في مواجهتهم بالسلطات اللازمة لضمان تنفيذ المرفق المذكور²).

غير أن هذا الموقف سرعان ما انتهى بسبب وجود حالات تشكل استثناء تكون فيه الإدارة مجردة من أي وسيلة في مواجهة الأشخاص الخاصة، و خصوصا المتعاقدين معها. ودليل ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 13\07\1956 في قضية مكتب الإسكان.

حيث استجاب المجلس لطلب مكتب الإسكان بأجر معتدل، و أصدر أمرا للمقاول برد القوالب المستخدمة لإنتاج الألواح سابقة التصنيع أعدت خصيصا لإنشاء مجموعة من المساكن.

وقد اعتبر المجلس أنه إذا لم يكن للقاضي الإداري أن يتدخل في إدارة مرفق عام. بتوجيه أمر إلى المتعاقد مع الإدارة مع تهديد بجزاء مالي عندما لا تستطيع الإدارة أن تستعمل وسائل إكراه قبل المتعاقد معها إلا بمقتضى حكم قضائي، وأن لقاضي العقد في مثل هذه الحالة أن يحكم على المتعاقد مع الإدارة بتنفيذ التزامات بعمل مع التهديد³.

كما أكد مجلس الدولة، في ذات القرار أن لقاضي الأمور المستعجلة في حالة الاستعجال، و دون مساس بأصل الحق، أن يأمر المتعاقد معه المذكور مع التهديد في إطار الالتزامات المنصوص عليها في العقد، بأي تدبير ضروري كفالة لاستمرار المرفق العام.

¹ -د. صلاح يوسف عبد العليم، أقر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص406.

² -د. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص153.

³ - GUY Braibant, Pierre Délvolve ,Bruno Genevois: Les grands arrêts de la jurisprudence, 13em édition, dalloz, Paris, 2001, P98.

إضافة إلى أن مجلس الدولة ظل يقرر، أنه لا يدخل في اختصاصه إلزام الإدارة بإجراء ما تحت التهديد المالي، غير أن القضاء في فرنسا رفض أن يذهب أبعد من ذلك بحجة مبدأ الفصل بين السلطات.

كانت أسباب الأحكام في هذا المجال واضحة حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه أنه بالنسبة ل: (الطلبات التي تهدف إلى إلزام المدينة بإجراء الأعمال، وتحديد غرامة عن كل يوم تأخير في التنفيذ، فإنه لما كان مجلس الدولة لا يختص بفرض الأعمال التي على المدينة القيام بها في المستقبل لإيقاف الأضرار فإنه لا يختص بالتالي بالحكم عليها بغرامة تهديدية بسبب تأخرها في التنفيذ و هذا القضاء له صفة عامة. فالغرامة لا يمكن استخدامها للحصول على تعديل أو سحب القرار الإداري مهما كان...).

وفي حال إصدار أحد مجالس الأقاليم، أو المحاكم الإدارية حكما بهذا المعنى كان المجلس يلغيه بلا رحمة. وقد لقي هذا الاتجاه تأييد من جانب غالبية الفقه.¹

الفرع الثاني

في التشريع الجزائري

هذا المشرع الجزائري حذو نظيره الفرنسي، حيث أجمع كل من القضاء العادي و القضاء الإداري في الجزائر على عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة.

ورغم ندرة الأحكام في الجزائر على عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة، و المتعلق بالأحكام الخاصة بهذا الجانب. فإن الملاحظ هو إجماعها على مبرر واحد لعدم جواز الحكم بها، نظرا لإنعدام الأساس القانوني. فذهبت المحكمة العليا إلى عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة. حيث قضت في حكم لها صادر بتاريخ 27\06\1983 بنقض القرار الصادر عن المجلس القضائي لولاية معسكر.

¹ -د. محمد كامل ليله ، الرقابة على أعمال الإدارة"الرقابة القضائية" ، دراسة مقارنة، 1980، ص848 .

و الذي تضمن تسديد غرامة تهديدية سبق للقضاء المستعجل أن حكم بها على الولاية. حيث جاء فيه : حيث أن القرار المطعون فيه قد تجاوز زيادة على ذلك السلطة و عدم الاختصاص عندما حكم على الولاية بدفع غرامة تهديدية، ذلك أن الحكم بغرامة على الولاية هو من اختصاص القاضي الإداري.¹

كما أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رفضت الحكم بالغرامة التمهيدية ضد الإدارة، و بررت ذلك الرفض بانعدام أي أساس قانوني يعطي للقاضي الإداري الحكم بها. حيث أيدت في حكم لها بتاريخ 13\04\1997 قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الأغواط بتاريخ 16\01\1993 تضمن رفض دعوى المدعى الرامية إلى الحكم على بلدية الأغواط بأن تدفع له غرامة مالية بمبلغ 1000 دج.

كما تضمن الحكم رفض الغرفة الإدارية بنفس المحكمة الحكم بهذه الغرامة ابتداء من يوم التصريح بقرار المحكمة العليا المؤرخ في 12\06\1991 إلى غاية تنفيذ هذا القرار و تسليمه عقد الملكية على القطعة الأرضية التي تجعل عليها². مرد هذا الحكم هو انعدام الأساس القانوني للحكم بالغرامة التمهيدية ضد الإدارة.

وقد جاء في أحكام مجلس الدولة في هذا الشأن بالرفض أيضا، حيث فصل في طعن مرفوع من بلدية تيزي وزو ضد قرار صادر عن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 1\11\2000، ويتعلق القرار بتصفية غرامة تهديدية مبلغها 157.000.00 دج، بسبب عدم قيام البلدية بتسوية الوضعية القانونية لقطعة أرض مملوكة للمحكوم له³. غير أن المجلس ألغى هذا القرار.

كما قضى مجلس الدولة بتاريخ 02\04\2002 بإلغاء قرار مجلس قضاء الجزائر الصادر في 16\10\1998 والذي قضى بالحكم على ولاية بومرداس بدفع مبلغ 100.000.00 دج.

¹ - المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 28881، قرار بتاريخ 27\06\1983، المجلة القضائية، عدد 1، 1989، ص 185.

² - الغرفة الإدارية العليا، ملف رقم 115284، قرار بتاريخ 13\04\1997، المجلة القضائية، عدد 1، 1998، ص 42.

³ - د. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 175.

ويتمثل في قيمة الغرامة التهديدية المحكوم بها بموجب قرار 20\11\1994، وقد أسس مجلس الدولة قراره هذا على: (الغرامة التهديدية غير منصوص عليها قانونيا في المواد الإدارية والاجتهاد القضائي أبعد تطبيقا ضد الإدارة، وعليه فإن 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 يرفض الدعوى الأصلية.¹) .

كما جاء أيضا في قراره الصادر بتاريخ: 05\11\2002 برفضه الحكم بالغرامة التهديدية ضد بلدية القالة حيث أن الغرفة الإدارية القسم الإستعجالي أصدرت قرارا بإلزام البلدية بدفعها مبلغ 1000.00 د ج عن كل يوم تأخير في التنفيذ، غير أن الغرامة التهديدية ألغيت بموجب قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا انطلاقا من كون الغرامة التهديدية لا تسلط على الدولة وهيئاتها². ورفض أيضا الحكم بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة في القرار الصادر بتاريخ 05\11\2002 ضد بلدية الجزائر لنفس السبب لأنه لا سلطة للقاضي في إجبار الإدارة على الانصياع للقرارات القضائية بواسطة الغرامة التهديدية. كما أن أساس طلب الحكم بالغرامة التهديدية بناء على المادة 471 ق.إ.م إلا أن هذه المادة لا تطبق في القضاء الإداري³. لك يعود إلى كون السلطة القضائية ليس من شأنها تنفيذ القرارات الصادرة في القضايا الإدارية، طبقا للمادة 320 من نفس القانون، فالإدارة هي من يقع على عاتقها تنفيذ الحكم الذي يلزمها، وفي حالة رفضها فإنه يتعين الرجوع للقاضي لطلب التعويض، وذلك بعد استنفاد طرق التنفيذ القانونية.⁴

المطلب الثاني

مرحلة الإعراف التشريعي بالغرامة التهديدية

إن التطورات الحديثة جعلت المشرع يعيد النظر في مسألة الحكم بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة، بعد أن تمسك برفضها. وعليه فقد توصل إلى ضرورة فرضها كوسيلة رادعة

¹ - مجلس الدولة، الغرفة 4، ملف رقم 00555، بتاريخ 02\04\2002، "قرار غير منشور".

² - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 006071، بتاريخ 05\11\2002، "قرار غير منشور".

³ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 005710، بتاريخ 05\11\2002، "قرار غير منشور".

⁴ - زروقي ليلي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، ع54، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1999، ص187.

للإدارة. و بالتالي تنصاع إلى التنفيذ وتبتعد عن المماثلة. وقد حظي هذا الموضوع باهتمام أكبر مما حظت به سلطة الأمر. وسنتطرق لهذه المرحلة في فرعين:

الفرع الأول: الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية في فرنسا.

الفرع الثاني: الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية في الجزائر.

الفرع الأول

الإعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية في فرنسا

جاء الإعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في فرنسا كنتيجة للنقاشات القانونية المرتبطة بدولة القانون التي تتمتع بالسيادة إلى القواعد التي تضعها هي نفسها¹. لذلك جاء قانون رقم 80_539 الصادر في 16 جويلية 1980 من أجل أن يكرس هذا التوجه القانوني الجديد.

ويعتبر هذا القانون بداية الإقرار التشريعي لأسلوب الغرامة التهديدية. ولم يجر هذا القانون أية تفرقة بين أحكام جهات القضاء الإداري، إذ ينطبق عليها جميعا.

و لم يقدر المشرع فائدة من تطبيق القانون الجديد على أحكام المحاكم العادية في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، ذلك أن هذه المحاكم لها صلاحية الحكم بالغرامة المالية ضد الإدارة حتى ولو كان الحكم يتضمن إدانة مالية ضدها.

ونظرا لهذه لوجود ثغرات في هذا القانون جاء قانون 1995 ليعالج النقائص الموجودة في النظام السابق، ووسع في صلاحيات القضاء وأجاز صراحة توجيه أوامر للإدارة من القاضي الإداري، وكذلك توقيع الغرامة التهديدية في مواجعتها. من أجل تنفيذ قرارات العدالة.

الفرع الثاني

في التشريع الجزائري

¹ - Pierre - Laurent Frier, Précis de droit administratif, Paris: Montchrestien, 2^{em}, édition, 2003, P444.

مرت الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري، كمثلتها في القانون الفرنسي. بمرحلتين ، حيث أن المشرع الجزائري في المرحلة الأولى كان يرفض فكرة توجيه أوامر للإدارة العامة كما سبق وأن أشرنا إليه، أما في المرحلة الثانية وبعد التطورات التي حدثت في القانون الإداري، فقد جعلته يتراجع عن هذا المبدأ وبالتالي أصبح يعتمد فكرة توجيه أوامر للإدارة. و عليه أصبح توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ إجراء ممكنا. وهذا ما سيتم التطرق إليه فيما يلي:

أولا : قبل صدور القانون رقم 09\08

سار المشرع الجزائري على خطى المشرع الفرنسي وأخذ منه نظام الغرامة التهديدية وأدرجه ضمن القوانين التشريعية. فالمشرع الجزائري قد نص على الغرامة التهديدية و نظمها وبين أحكامها العامة في المادتين 175 و174 من القانون المدني، و المادتين 340 و471 من قانون الإجراءات المدنية، حيث أن قانون المنازعات الإدارية هو الشريعة العامة للتقاضي في النظام القضائي الإداري الجزائري.

كما أن العمل بقواعده في القضاء الإداري هو أمر لا بد منه لعدم وجود تقنين إجرائي خاص بالمنازعات الإدارية، بالرغم من وجود قواعد إجرائية في قوانين خاصة. إضافة إلى كونه قد نص عليها في القانون رقم 04\90 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل في المواد 34،39،35.¹

كما أن مجلس الدولة أخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية، وذلك بموجب المادة 40 من القانون العضوي 01\98 والتي جاء فيها على (تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية). كما أخضعت الإجراءات أمام الغرف الإدارية لنصوص قانون الإجراءات المدنية بموجب المادة 168 من ق.إ.م.

ثانيا : بعد صدور القانون رقم 09\08:

¹ - مرداسي عز الدين، المرجع السابق، ص 11.

تضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد نصوصا تحول للقضاء الإداري سلطة توقيع الغرامة التمهيدية على الإدارة. من أجل إجبارها على التنفيذ ومنعها من التسلط في المواد 978 وما بعدها. و يعتبر هذا القانون بمثابة قفزة نوعية في تاريخ القضاء الإداري الجزائري.

حيث أن هذا الأخير يعطي للقاضي الإداري صلاحية ممارسة الرقابة على الإدارة، و إلزامها بتطبيق الأحكام القضائية التي تصدر ضدها. كما أنه سيمكن مجلس الدولة من الإسراع في معالجة القضايا المسجل باعتبارها هيئة عليا¹.

فالغرامة التمهيدية تحذر الإدارة من الالتزامات المالية التي تقع على عاتقها في حال امتناعها عن التنفيذ، وتضمن التنفيذ بشكل سريع. والغرامة المقررة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية هي من حيث طبيعتها غرامة مؤقتة. ومرد ذلك سلطة القاضي الإداري في تعديل مقدارها أو إلغائها حين انتهاء الأجل المحدد لتنفيذ الحكم القضائي. وهذا بخلاف الغرامة النهائية حيث تتقرر بصفة نهائية².

حيث أن المحكمة الإدارية لأم البواقي، الغرفة رقم واحد، أصدرت حكما بغرامة تهديدية ضد مديرية التربية لولاية أم البواقي لصالح أستاذة متحصلة على شهادة الليسانس في العلوم الفيزيائية من المدرسة العليا للأساتذة.

وهذا ما مكنها من الحصول على منصب أستاذة التعليم الثانوي في مادة العلوم الفيزيائية بإحدى ثانويات الولاية. وبعد نهاية العام الدراسي تفاجأت بصدور قرار غير مشروع يتضمن إنزالها من الرتبة دون أن تكون محل عقوبة تأديبية، يقضي بتعيينها كأستاذة تعليم متوسط في مادة التربية التكنولوجية دون وجه حق.

وقد صدر عن الغرفة الإدارية، بمجلس قضاء أم البواقي، قرارا إداريا يقضي بإلغاء المقررة، و إرجاع المدعية إلى رتبها الأصلية كأستاذة التعليم الثانوي لمادة العلوم الفيزيائية، و تعويضها بمبلغ 50.000.00 د ج عن مختلف الأضرار. وبعد مباشرة المدعية التنفيذ عن طريق محضر قضائي.

ولكن فوجئ هذا الأخير برفض مديرية التربية الامتثال للقرار الإداري . وعليه قررت الغرفة الإدارية : الحكم بغرامة تهديدية قدرها 5000.00 د ج عن كل يوم تأخير³. كما حكمت

¹ -فلة هي ، الملحق الدولي حول مستجدات قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة المساء، الجزائر، بتاريخ 20\02\2008، ص12.

² -محمد أحمد منصور ، المرجع السابق، ص146 و147 .

³ - المحكمة الإدارية، أم البواقي، الغرفة 01، رقم الجدول 10\01029، رقم الفهرس 10\01247، "قرار غير منشور".

أيضا نفس المحكمة القسم الإستعجالي ضد بلدية عين مليلة بغرامة تهديدية قدرها خمسة آلاف دينار جزائري عن كل يوم تأخير¹.

المبحث الثالث

نطاق تطبيق الغرامة التمهيدية و شروط الحكم بها

أقر القانون رقم 09\08 للقضاء الإداري الحق في توقيع الغرامة التمهيدية ضد الإدارة في حالة عدم تنفيذها لما صدر ضدها من أحكام قضائية. وعلى هذا الأساس نتطرق إلى نطاق تطبيق الغرامة التمهيدية كأسلوب مستحدث في القانون الإداري وفقا للمطلبين التاليين:

المطلب الأول: نطاق تطبيق الغرامة التمهيدية من حيث الأشخاص.

المطلب الثاني: نطاق تطبيق الغرامة التمهيدية من حيث مصدر الحكم.

المطلب الأول

نطاق تطبيق الغرامة التمهيدية

نعلم أن موضوع الغرامة التمهيدية موضوع مستحدث في القانون الإداري الجزائري، و بالضبط فيما يتعلق بتوقيعها ضد الإدارة، وعليه فإنه لا بد من تحديد نطاق تطبيقها، وذلك من خلال الإجابة على السؤالين التاليين : ضد أي نوع من الأشخاص توجه هذه الغرامة العام أو الخاص؟

وهل تطبق الأحكام أيا كانت الجهة المصدرة لها سواء من القضاء العادي أو الإداري؟ حتى تتمكن من الوصول إلى إجابة ارتأينا إتباع التقسيم التالي:

الفرع الأول: نطاق تطبيق الغرامة التمهيدية من حيث الأشخاص .

الفرع الثاني: نطاق تطبيق الغرامة التمهيدية من حيث الجهة المصدرة القرار.

¹ - المحكمة الإدارية، أم البواقي، الغرفة 01، القسم الإستعجالي، رقم الجدول 11\00033، رقم الفهرس 11\00145، "قرار غير منشور".

الفرع الأول

نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الأشخاص

حتى يتم التمكن من معرفة الأشخاص الذين توقع ضدهم الغرامة التهديدية، فإنه يجدر الحديث عن ذلك في كل من القانونين:

أولاً: في القانون الفرنسي.

ثانياً: في القانون الجزائري.

أولاً : في القانون الفرنسي:

مرت الغرامة التهديدية في القانون الفرنسي بمرحلتين:

المرحلة الأولى: قبل صدور القانون رقم 588\87 .

المرحلة الثانية: بعد صدور القانون رقم 588\87.

🚩 المرحلة الأولى: قبل صدور القانون رقم 588\87 :

كان المشرع الفرنسي في سنة لقانون 539\80 الصادر بتاريخ 16 جويلية 1980، قد تبني تصوراً مقيداً جداً لمفهوم عدم التنفيذ. فالقاضي الفرنسي لا يتمتع بسلطة إجبار الإدارة على تنفيذ القرار الصادر ضدها، وكان الفقه أيضاً قد قرر هو الآخر بأن الإدارة لا يمكنها أن

تكون مدانة بالتنفيذ تحت طائلة الغرامة التمهيدية، حيث أنه يمكن أن يفسر على أنه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات.¹

لم يشر هذا القانون إلا للأشخاص المعنوية للقانون العام، متجاهلا بذلك الأشخاص المعنوية للقانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام و التي تتقلد امتيازات السلطة العامة. بالإضافة إلى هذا فالغرامة التمهيدية لا يمكن أن تصدر مباشرة من طرف القاضي الإداري من أجل اصدار إدانة أساسية. فالغرامة التمهيدية لا تصدر فعليا إلا إذا كان القرار الصادر من القضاء الإداري لم ينفذ. وفي هذه الحالة، وفي بعض الظروف، فإن مجلس الدولة هو وحده من يستطيع أن يصدر إدانة تحت طائلة الغرامة التمهيدية بقرار جديد.²

وفي هذا الصدد نصت المادة الثانية من ذات القانون على أنه : "في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إداري، فإن مجلس الدولة يستطيع ولو تلقائيا توقيع الغرامة التمهيدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم."³

كما أكد مجلس الدولة في حكم صادر عنه على توقيع غرامة تهديدية ضد صندوق الضمان. وهذا الحل يتفق مع ما جاء في مضمون المادة المذكورة أعلاه. حيث أشار فيه للأشخاص المعنوية ذات الطابع العام وليس الخاص. إن دراسة أحكام القضاء السابق الإشارة لها تكشف في الواقع أن الأشخاص الخاصة التي يوافق القاضي على توقيع الغرامة التمهيدية ضدها أفراد طبيعيون. ولم يوقع مجلس الدولة إطلاقا غرامة تهديدية على الأشخاص الخاصة التي تقوم بإحدى المرافق العامة بمهام معينة.⁴

إن الغرامة التمهيدية لا تطبق إلا على الأشخاص المعنوية للقانون العام. ويقتضي منطق الأشياء أن الشخص المعنوي العام الذي لم ينفذ أحد أحكام القضاء الإداري هو الذي يتم توقيع عقوبة الغرامة التمهيدية ضده.

¹-Christophe Guettier, Exécution des Jugements, Juris-Closure, Volume 1, Droit Administratif, Paris: Lexis Nexi SA – 2000. P22.

²- Christophe Guettier, opcit, 22.

³ - د. محمد أحمد منصور ، المرجع السابق، ص47.

⁴ - د. محمد أحمد منصور، المرجع السابق، ص54.

غير أن مجلس الدولة قضى في مجال توحيد القطع في الأرض المخزأة في القرى، بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الدولة، على الرغم من أن النفقات كانت على عاتق المقاطعة، وذلك استنادا إلى صياغة المادة الأولى من قانون 1985\12\31، التي تنص على أن عمليات التنظيم العقاري تتم تحت مسؤولية الدولة وتحديدًا لجان التنظيم العقاري.

المرحلة الثانية: بعد صدور القانون رقم 588\87:

عمل المشرع الفرنسي على معالجة الثغرة القانونية و المتمثلة في عدم فرض الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية الخاصة المكلفة بتسيير مرفق عام في المادة 90 الفقرة الأولى من قانون 588\87 الصادر في جويلية 1987 المضمن لمختلف الترتيبات ذات الطابع الاجتماعي، حيث وضع حدا لهذا الفراغ القانوني. وتم تعديل المادة الثانية من قانون 16 جويلية 1980، و أصبحت تنص على أنه في: " حالة عدم تنفيذ قرارات صادر عن قضاء إداري، فإنه يمكن لمجلس الدولة، بنفس التأكيد إصدار غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئات القانون الخاص المكلفة بتسيير مرفق عام من أجل ضمان تنفيذ هذا القرار."¹

وقد بدأ العمل بهذا الإجراء الجديد منذ سنة 1990، إلا أن الحكم بالغرامة التهديدية بقي مقيدا جدا إلى غاية 1994.

ثانيا: في القانون الجزائري:

حتى تتمكن من معرفة الأشخاص الذين توقع ضدهم الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري نتطرق إلى ذلك في:

المرحلة الأولى: قبل صدور القانون رقم 09\08.

المرحلة الثانية: بعد صدور القانون رقم 09\08.

¹.- Christophe Guettier, opcit, p23.

المرحلة الأولى: قبل صدور القانون رقم 09\08:

لم يشر المشرع إلا للأشخاص المعنوية للقانون العام متناسيا بذلك الأشخاص المعنوية في القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام، و التي تتقيد بامتيازات السلطة العامة¹.

إن موقف المشرع الجزائري من خضوع الإدارة للغرامة التهديدية يعتريه غموض كبير، إذ أنه برجعنا إلى المواد المنظمة لها لا نجد إلا المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية في فقرتها الأولى و التي جاء فيها "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها..."². نجد أن المشرع لم يعطي تفسيراً صحيحاً للأشخاص الذين توقع عليهم الغرامة التهديدية.

غير أنه بالرجوع إلى التطبيقات القضائية الخاصة بالغرامة التهديدية نجد أن مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 2000\04\10 (غير منشور) أكد على عدم النطق بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة و الذي جاء فيه "...لا يمكن النطق بغرامة تهديدية ضد الولاية أو البلدية..."³.

كما أصدرت المحكمة العليا بتاريخ 2002\02\26 قرار برفض توقيع الغرامة ضد الإدارة، ذلك استناداً إلى المبادئ العامة و كذلك إلى الاجتهاد القضائي حيث جاء فيه: "حيث من المبادئ العامة و التشريع الحالي و الاجتهاد القضائي لا يوجد للهيئة القضائية أياً كانت طبيعتها الحكم بالغرامة التهديدية ضد المؤسسات ذات الطابع العمومي مثل الدولة أو المجموعات المحلية أو الهيئة الإدارية"⁴.

هكذا يتبين موقف المشرع الجزائري من الأشخاص الذين توقع عليهم الغرامة التهديدية في أنه يرفض توقيعها على الأشخاص المعنوية العامة.

المرحلة الثانية: بعد صدور القانون رقم 09\08 :

¹ - Georges Méréville , Conseil D'état, procédures , incidents est jugement , J.C. Adm, Paris, 1990, p618.

² - قانون الإجراءات المدنية، ط2، منقحة ومكملة، 2002، ص471.

³ - لحسين بن الشيخ آث ملوينا، المرجع السابق، ص335.

⁴ - قرار المحكمة العليا رقم 239307، المجلة القضائية، سنة 2002، عدد02، ص151.

بعد التعارض الواضح في رأي المشرع الجزائي، وإصراره على عدم إخضاع الأشخاص المعنوية العامة للغرامة التهديدية، فيمكن القول أنه قد تفادى ذلك في القانون الجديد، ونص صراحة على جواز توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ لإجبارها على ذلك. حيث نصت المادة 980 ق.إ.م.إ. (السابقة الذكر). وعليه نخلص إلى أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أكد على خضوع الأشخاص المعنوية العامة للغرامة التهديدية مثلها مثل الأشخاص العاديين.

الفرع الثاني

نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الجهة مصدرة القرار

بعد أن رأينا أن مدار تطبيق الغرامة التهديدية في القانون الإداري هو الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، وهو ما أقره قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد. نتطرق إلى معرفة الجهة القضائية المختصة بتوقيعها فيما يلي:

أولا : في التشريع الفرنسي:

بالرجوع إلى نص المادة 02 من قانون 16\06\1980 نجد أن الغرامة التهديدية تطبق فقط في حالة عدم تنفيذ أي حكم صادر من المحاكم التابعة للقضاء الإداري، سواء في ذلك المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية الإستئنافية أو مجلس الدولة.

وقد طبق مجلس الدولة مضمون هذه المادة في الحكم الصادر في 23\02\1980. حيث قضى بأنه مادامت الدعوى مرفوعة من السيدة Martinat تهدف إلى أن يوقع مجلس الدولة غرامة لضمان تنفيذ حكم صادر من المحكمة الإستئنافية في 08\02\1988. و الذي أدان الإدارة بدفع مبلغ 2000 فرنك. فإن مجلس الدولة غير مختصا بتوقيع عقوبة الغرامة التهديدية لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء العادي¹.

إذن، إن تطبيق الغرامة التهديدية مقصور على الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، حيث أن تطبيق الغرامة التهديدية يتعلق بعدم تنفيذ أي حكم صادر من أي جهة قضاء إداري، وليس

¹ - خلاف وردة، المرجع السابق، ص 97.

ضروريا أن يتضمن قوة الشيء المقضي فيه، فسواء كان الحكم قابلا للطعن فيه أو غير قابل للطعن. فإن عدم تنفيذه يبيح للقاضي الإداري توقيع الغرامة التهديدية. كما جاء ذلك في قانون 30 جويلية 1987، وقانون 08 فيفري 1995.

ثانيا: في التشريع الجزائري:

أدرج المشرع الجزائري نص المادة 340 في باب التنفيذ الجبري لأحكام وقرارات القضاء و العقود في الصياغة الفرنسية، و أقر بأن الغرامة التهديدية تتعلق بتنفيذ القرارات و الأحكام الصادرة عن المحاكم، وكذلك القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية و مجلس الدولة تطبيقا لنص المادة 40 من قانون 01\98. كما أن المادة 471 أدرجت في كتاب الأحكام العامة.

أي الأحكام المشتركة بين جميع الهيئات القضائية عادية كانت أو إدارية، وفضلا عن ذلك فإن تضمين المادة مصطلح (الجهات القضائية دون تخصيص جهات القضاء العادي يعني أن الغرامة التهديدية تنطبق أيضا على قرارات الغرف الإدارية وكذلك قرارات مجلس الدولة).¹

كما أن المشرع قد أكد في المادتين 980 و 981 ق.إ.م.إ على أنه لا مجال لتطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة إلا إذا كانت صادرة من جهات قضائية. وهو ما يؤكد أن الغرامة التهديدية لن توقع إلا إذا كانت صادرة عن جهة قضائية إدارية.

المطلب الثاني

شروط تطبيق الغرامة التهديدية

¹ -د. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص178.

حاول المشرع إعطاء فعالية أكثر للحماية القضائية في بعض الحالات التي تسفر فيها هذه الأخيرة على أحكام قضائية لا تشبع الحاجة منها، فقد منح للقاضي سلطة الحكم على المدين بغرامة تهديدية، بهدف القضاء على تعنت الإدارة بالضغط عليها ماليا لحملها على التنفيذ، غير أنه قيدها ببعض الشروط والتي سيتم التطرق لها وفقا للفروع التالية:

الفرع الأول

وجود الحكم أو الأمر القضائي بإلزام صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري

من البديهي أن يفترض استخدام أسلوب التهديد المالي وجود حكم أو أمر قضائي صادر من جهة قضائية إدارية، وبناء على ذلك فقد استبعد مجلس الدولة الفرنسي من نطاق تطبيق الغرامة التهديدية الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية، حتى وإن كانت هذه الأحكام تتضمن إدانة هيئة عمومية .

بالإضافة إلى هذا، استبعد أيضا الحكم بهذه الغرامة لإجبار الإدارة على تنفيذ تسوية ودية مع مؤسسة خاصة، على الرغم من أن الغاية من هذه التسوية هو نزاع تعود ولاية الفصل فيه إلى القضاء الإداري¹.

كما أنه رفض طلب مقدم له باستخدام أسلوب التهديد المالي لإجبار الإدارة على تنفيذ أمر على عريضة. وبرر مجلس الدولة رفضه بأن الأوامر على العرائض لا تدخل في مفهوم الأحكام التي منح المشرع للقضاء الإداري سلطة إصدار أوامر إلى الإدارة، و الحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذ هذه الأوامر، و إنما تصدر عن المحاكم بمقتضى اختصاصها الولائي.

وقد رفض أيضا دعوى رفعت من موظف بأحد المجالس المحلية . حيث أنه ارتكب مخالفة تأديبية فصل على إثرها، حيث رفع دعواه أمام المجلس الإقليمي الأعلى للوظيفة العامة، و الذي

¹ -د. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 156.

أفاد أن المخالفة المرتكبة من قبل هذا الموظف تستحق الحكم بالفصل لمدة سنتين و ليس الفصل. طعنت الإدارة في هذا الرأي أمام مجلس الدولة، لكن قوبل طعنهما بالرفض.

على إثر ذلك، قدم الموظف طلب إلى مجلس الدولة مؤسسا رفضه على سببين: يكمن الأول في كون الطلب لم يقصد منه كفالة تنفيذ بحكم ماله من اختصاص إداري، أما فيتمثل في أنه الثاني لم يصدره باعتباره جهة قضاء يحسم به منازعة مطروحة عليه.¹

الفرع الثاني

وجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيرا معيناً

يعبر هذا الشرط حقيقة عن الصلة الوثيقة بين سلطة الأمر وسلطة توقيع الغرامة التهديدية. ويفترض هذا الشرط حتى يمكن للقاضي الإداري استخدام أسلوب الغرامة التهديدية، أن يتضمن الحكم المطلوب تنفيذه التزاما على الإدارة بالقيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو قرار محدد.² حيث أن الأصل العام لتنفيذ الأحكام لا يقبل التنفيذ إلا على أحكام الإلزام.³ ونظرا لكون حقيقة التنفيذ تأدية المحكوم ضده ما افترضه الحكم عليه، سواء تمثل في القيام بعمل أو الامتناع عنه، وبما أنه الوحيد الذي يصدر حاملا لهذا المعنى هو حكم الإلزام، فإنه يكون دون غيره القابل للتنفيذ طوعا أو إكراها.⁴

ونظرا لأن الغرامة التهديدية هي وسيلة إجبار على تنفيذ ما يقبل التنفيذ على الأحكام بطبيعته، فإنها إذن تكون سبيل التنفيذ الجبري لما كانت له من الأحكام الإدارية بطبيعة الإلزام.⁵

1 - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص58.

2 - د. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص156.

3 - د. أحمد المليجي، التعليق على قانون المرافعات، دون ذكر دار النشر، القاهرة، د.س.ط، ص136.

4 - د. أحمد أبو الوفا، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية و التجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص42.

5 - د. فتحي والي، التنفيذ الجبري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص39.

وهو ما جعل مجلس الدولة يدرج هذا الشرط ضمن الغرامة التهديدية. لذا كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية إذا كان الحكم الصادر عنه لا يتطلب قيام الإدارة بإصدار قرار معين من أجل تنفيذ الحكم.

وقضى بعدم قبول طلب الحكم بغرامة تهديدية في مواجهة الإدارة، من أجل تنفيذ حكم بإلغاء انتخابات أجريت في وحدة إدارية محلية بقصد اختيار عدد من النواب في المجلس المحلي يمثلون طائفة الأجانب المقيمين في دائرة هذه الوحدة المحلية، وقد برر مجلس الدولة قضاءه بأن إلغاء نتيجة الانتخاب لا يتطلب لتنفيذه صدور قرار محدد من جانب الإدارة.¹

الفرع الثالث

قابلية الحكم للتنفيذ

حتى يتمكن القاضي من الحكم بالغرامة التهديدية فإنه لا بد من أن يتحقق من كون الإجراء المطلوب مما يقتضيه التنفيذ، انتفاء هذا الشرط يفضي إلى رفض الطلب. ومصدر هذا الشرط أنه لا تكليف بمستحيل، ولا إجبار على شيء إلا إذا كان من الممكن القيام به.²

وعليه، فإنه لا مجال لتطبيق الغرامة التهديدية إذا كان التنفيذ مستحيلا. لذا فإنه لا يكفي وجود شرط الإلزام حتى يتحقق أثر الغرامة التهديدية، وإنما لا بد أن يكون تنفيذها ممكنا. إذن لا يمكن للقاضي استخدام الغرامة التهديدية اللاحقة على صدور الحكم إذا كان مستحيلا، أي أنه غير ممكن و الاستحالة نوعان:

أولا: الاستحالة القانونية.

ثانيا: الاستحالة المادية "الواقعية".

أولا : الاستحالة القانونية:

¹ -د.عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص157.

² - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص93.

قد تكون هناك استحالة التنفيذ إلى إجراء يستند إلى نص أو يستقر على مبدأ من المبادئ القانونية، أو إلى وجود حكم قضائي يستحيل تنفيذه، و يستوي في ترتيب هذا الإجراء لأثره أن يمتد إلى المستقبل أو أن يكون مقصوراً على القاضي.

و يتمثل في إحداث هذا الأثر أن يكون عدم التنفيذ مطلقاً أبداً، أو مؤقتاً إلى حين. كأن يلغى الحكم من طرف محكمة الطعن، وتطبيقاً لذلك رفض مجلس الدولة الفرنسي طلب الحكم بغرامة تهديدية على أساس أن الإدارة قد طعنت في الحكم بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية المختصة التي قضت بقبول الطعن و إلغاء الحكم المستأنف.¹

ثانياً : الاستحالة المادية "الواقعية":

ترجع استحالة التنفيذ إلى حدث أو واقعة خارجة عن نطاق الحكم. إنها بمثابة عارض يقطع الاتصال بين الحكم و تنفيذه، إما أن يرجع إلى شخص أو يعود إلى ظروف معينة قد تكون شخصية. و هي راجعة إلى المحكوم لصالحه، بمعنى وجود عارض حال دون تنفيذ الحكم.

حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم قبول طلب الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ حكم إلغاء قرارها بالامتناع عن تسليم مستندات إلى المحكوم مؤسساً بذلك قضاءه على أن هذه المستندات لم تعد في حيازة الإدارة، حيث ثبت أنها فقدت المستندات.

كما قضى أيضاً برفض الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية قصد إجبارها على إعادة المحكوم لها إلى منصب عملها، بعد إلغاء قرار العزل. و قد أسس المجلس قضاءه على استحالة إعادة بسبب تجاوز الموظفة للسن القانوني للموظف العمومي.²

الفرع الرابع

أن يكون الحكم نهائي و مهور بالصيغة التنفيذية

¹ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص139.

² - د. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص158.

يستوجب أن يكون الحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه حتى يتمكن من إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. و باعتبار الأحكام القضائية سندا تنفيذيا فلا بد أن يكون مذيلا بالصيغة التنفيذية وفقا للمادة 601 ف ب ق.إ.م.إ.

الفرع الخامس

تبليغ الإدارة المختصة بالحكم الصادر ضدها بالغرامة التهديدية

يجب أن تبلغ الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، إذ أنه لا يمكن فرض الغرامة في مواجهتها ما لم يتم تبليغها، وذلك قصد إعطائها فرصة للتنفيذ على اعتبار أنها خصما في الدعوى الإدارية من جهة، وكونها المعنية بالتنفيذ من جهة أخرى.

الفرع السادس

عدم وجود حكم أو قرار قضائي بوقف التنفيذ

إن الأحكام و القرارات القضائية الصادرة عن مختلف الجهات الإدارية تكون متمتعة بالقوة التنفيذية مجرد إعلانها و تبليغها ضد الإدارة، فلو قامت الإدارة باستئناف تلك القرارات أمام مجلس الدولة فلا يكون لظعنها أثر موقوف.¹

غير أنه توجد حالات لا يمكن فيها تنفيذ القرار الإداري بالرغم من كون الظعن لا يوقف التنفيذ، حيث جاء في المادة 912 ق.إ.م.إ على أنه في حالة ما إذا تبين لقاضي الاستئناف أن تنفيذه سيؤدي لا محالة إلى أوضاع يكون من العسير إصلاحها، أو أن الوثائق و المستندات المقدمة في الظعن تحمل من الجدوية ما يؤدي بالضرورة إلى إلغاء القرار القضائي المستأنف، فيجوز له إيقاف تنفيذه إلى غاية صدور قرار محكمة الاستئناف.

كما يجوز حسب المادة 913 ق.إ.م.إ لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها أو عندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف.¹

¹ - بشير محمد، الظعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 109.

الفرع السابع

لا بد أن يثبت رفض الإدارة تنفيذ الحكم

إن المحضر القضائي هو من يثبت رفض الإدارة لتنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها، ذلك عند قيامه بالتنفيذ، أو ضمناً عند انقضاء أجل ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ سريان الحكم الرسمي للحكم، و تعفى الأوامر الإستعجالية من هذا الأجل.

الفرع الثامن

طلب صاحب الشأن

حتى يتمكن القاضي الإداري من إصدار أمر إلى جهة الإدارة أو يحكم عليها بغرامة تهديدية، فإنه يتوجب أن يكون بناء على طلب من صاحب المصلحة في ذلك. ويقصد به المعنى بشكل مباشر بمسألة الحكم، أي أن يكون من شأن تنفيذ هذا الحكم أن يعود عليه بمنفعة أو فائدة معينة. ويشترط فيها أن تكون مباشرة. وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكم له بإلغاء قرار الرفض .

وبسبب امتناع الوزارة عن التنفيذ، تقدم بعض أطراف دعوى الإلغاء بطلب الحكم بغرامة تهديدية ضد الوزارة. وقبل المجلس طلبهم باعتبارهم أطرافاً في هذه الدعوى. إلا أن شخصاً من الأشخاص الذين ستتأثر مراكزهم الوظيفية تأثيراً مباشراً تقدم بعد ذلك بطلب. لذلك اعتبره المجلس من المعنيين بذلك القرار وقبل طلبه.²

¹ - بن عامر عابدة، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، "مذكرة لنيل إجازة القضاء"، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010، ص 52.

² - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 160.

خلاصة الفصل الأول

رأينا في هذا الفصل أن الغرامة التهديدية هي عبارة عن غرامة مالية مفروضة من طرف القضاء على الإدارة نتيجة امتناعها عن تنفيذ حكم أو قرار قضائي صادر ضدها. حيث يتم تقدير تلك الغرامة وفقا للتأخر الزمني في التنفيذ. وقد تكون الغرامة التهديدية لصالح الإدارة أو ضدها.

حيث أنه كان تطبيق نظام الغرامة التهديدية مقتصر فقط على أشخاص القانون الخاص، غير أنه بعد التطورات الفقهية و القانونية أصبح تطبيقها على أشخاص القانون العام ممكنا.

وهي عبارة عن وسيلة قانونية استحدثها المشرع الفرنسي و أخذ بها المشرع الجزائري، ويمكن اعتبارها بمثابة حماية للمواطن من أي تعسف محتمل للإدارة، وذلك تكريسا لمبدأ دولة القانون، الذي يلزم على حد سواء الإدارة و الأفراد باحترام القانون و تطبيقه.

وعليه فإن الغرامة التهديدية تعتبر من بين أهم الوسائل القانونية التي تضمن تنفيذ أحكام و قرارات القاضي الإداري، التي تصدر في مواجهة الإدارة مما يدفعها إلى التنفيذ. وحتى تتمكن الغرامة التهديدية من تحقيق الهدف المنشود منها، لا بد من أن ترتبط بإجراءات قضائية. وهو ما سيتم تناوله من خلال الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الإطار الإجرائي للغرامة التهديدية

ينشأ لصاحب الحق في اتخاذ إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة. بمجرد توافر الشروط السالفة الذكر. كما يبرز للقاضي الإداري دور جديد في التدخل لجبر الإدارة على التنفيذ. و عليه تنشأ خصومة جديدة مناطها التهديد المالي، لها ذاتية إجرائية تميزها عن غيرها من الخصومات الأخرى، حتى وإن كانت تتصل بالإجراءات العامة اتصال الفرع بالأصل، فإنها تتمتع بخصوصية. الشيء الذي يضفي عليها جوانب متباينة من التمييز.

يتعلق تحديد الإجراءات الخاصة بالغرامة التهديدية بأمرين: الأول خصوصية منازعاتها، وهي خصوصية لا ينفى عنها اعتبارها في الأصل منازعة فرعية يتأثر الحكم فيها قبولاً أو رفضاً بما آل إليه تنفيذ الحكم الصادر في المنازعة الأصلية. ولعل هذا ما يعكس وجه تميزها الإجرائي الذي يؤكد تعدد مرجعيتها القانونية باعتبارها نتاج نصوص قانونية و لائحية مستمرة التعديل متلاحقة التغيير. و الثاني يدور حول مراحلها القضائية إذ تجري من تلك الناحية على مرحلتين: مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية و مرحلة التصفية، و كلا من المرحلتين لهما دور إجرائي يتلاءم مع وظيفتها. يهتم هذا الفصل الثاني بتحليل و شرح إجراءات الغرامة التهديدية. و عليه يقسم هذا الفصل إلى مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: إجراءات طلب الحكم بالغرامة التهديدية.

المبحث الثاني: دعوى تصفية الغرامة التهديدية.

المبحث الأول

إجراءات طلب الحكم بالغرامة التهديدية

وفقا لقانون الإجراءات يعتبر الطلب هو الأداة الإجرائية التي تحمل الإدعاء أمام القضاء استعمالا للحق في الدعوى¹. فالطلب إذن هو العربة الفنية التي تحمل إلى المحكمة إدعاءات الخصوم وصولا إلى الحكم فيها².

وقد جعل المشرع من الطلب الأداة الفاعلة التي تحرك القوة الكامنة في إجراءات هذا الحكم نحو إصداره، و باعتبار أن الطلب هو مدار إجراءات الحكم بالغرامة. ويوجد نوعان من الإجراءات الأولى إجراءات تتعلق بطريقة تقديمه إلى المحكمة المختصة أو قاضي الغرامة، و تتميز بكونها إجراءات افتتاحية. أما الثانية فتتسم بكونها إجراءات افتتاحية تبدأ بانعقاد الخصومة وتنتهي بإصدار الحكم فيها بالقبول أو بالرفض. بناء عليه تم تفصيل هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: النظام القانوني لطلب الحكم بالغرامة التهديدية.

المطلب الثاني: الفصل في طلب الحكم بالغرامة التهديدية.

¹ - حلوي منال ، تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية طبقا للمواد 978 إلى 989 من ق.إ.م.إ.، "مذكرة تخرج لنيل إجازة القضاء"، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010، ص36.

² -د. نبيل عمر، قانون المرافعات المدنية و التجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص289.

المطلب الأول

النظام القانوني لطلب الحكم بالغرامة التهديدية

يتنوع الطلب باعتباره الأداة الإجرائية للحصول على حكم بالغرامة التهديدية إلى طلب مباشر و آخر غير مباشر، يعرف بطلب المساعدة في التنفيذ¹. وسيتم التطرق هنا لكل من الإجراء الأول و الثاني في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الطلب الصريح للغرامة التهديدية.

الفرع الثاني: طلب المساعدة في التنفيذ كإجراء للحكم بالغرامة التهديدية.

الفرع الأول

الطلب الصريح للغرامة التهديدية

يزخر تشريع الغرامة التهديدية بسبل إجرائية تتعلق بالطلب الذي يتقدم به مباشرة للحكم بالغرامة التهديدية، و عليه يمكن حصرها فيما يلي:

أولاً: إجراءات متعلقة بالطلب ذاته.

ثانياً: إجراءات خاصة بأطراف الطلب.

أولاً: الإجراءات المتعلقة بالطلب ذاته:

يقصد بها الشكل الذي ينبغي أن يكون عليه، ميعاده والجهة المقدم لها، ومدى جواز التنازل عنه بعد تقديمه وتمثل فيما يلي:

¹ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 174.

1- إيداع الطلب:

يتضح من استقراء المادة 987 ق.إ.م.إ أنه عند تقديم الطلب يجب مراعاة الإجراءات التالية وهي:

- إيداع طلب الغرامة التهديدية لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية من قبل الطرف المعني بالتعجيل، ولن يكون هذا الطرف سوى من صدر الحكم لمصلحته.
- إرفاق المحكوم له طلب الغرامة التهديدية بجملة من الوثائق لاسيما: نسخة تنفيذية من الحكم الإداري النهائي الصادر عن المحكمة الإدارية حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وهو ما عبرت عنه المادة أعلاه بعبارة "حكم نهائي".

ولا يكتسب الحكم قوة الشيء المقضي فيه إلا بعد استنفاده لطرق تنفيذ الحكم الإداري ولو كان قابلا للاستئناف. أو إذا صدر حكم ابتدائي نهائي عن المحكمة الإدارية فإنه يجوز قوة الشيء المقضي فيه بمجرد صدوره. إضافة إلى محضر امتناع المحكوم عليه عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي.¹

2- شكل الطلب:

لا يشترط أن يكون للطلب شكل معين غير أن يكون مكتوبا لاعتبار أن ذلك أثرا لخاصية الكتابة التي تتميز بها إجراءات التقاضي بوجه عام وهو ما نصت عليه المادة 9 ق.إ.م.إ بقولها: (الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة).² وذلك قصد التمكن من الوقوف بسهولة على موضوع وسبب و أطراف هذه الخصومة، لاسيما و أن غالبية العناصر خاصة بالموضوع و السبب.

¹ - ابن سعيد فراح، اشكالات تنفيذ الإدارة للأحكام الإدارية، "مذكرة تخرج لنيل إجازة القضاء"، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010، ص 44.

² - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 25.

3- دفع الرسم القضائي:

يستوجب إيداع العريضة لدى أمانة الضبط أن تكون مقابل دفع الرسم القضائي و هو ما جاء في نص المادة 821 ق.إ.م.إ و الذي يقضي بأن: (تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل الرسم القضائي، مالم ينص القانون على خلاف ذلك).¹

4- ميعاد الطلب:

يتمثل في الفترة الإجرائية اللازم انقضاؤها لتقديم طلب الغرامة التمهيدية على أن تحسب المواعيد الكاملة، التي يجب أن يقدم الطلب إلا بعد تمام الميعاد، فإن قدم قبله قضى بعدم قبوله لأنه يعتبر طلبا سابقا للميعاد.

ويعتبر الميعاد من النظام العام فيكون لقاضي الغرامة أن يقضي به من تلقاء نفسه، أي حتى ولم يثره الخصوم. وذلك في أي مرحلة تكون عليها الإجراءات². و هو ما نصت عليه المادة 405 ق.إ.م.إ بقولها: (تحسب كل الآجال المنصوص عليها في القانون كاملة، ولا يحسب بيوم التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل...)³.

و في تنظيمه لهذا الميعاد حدد المشرع القاعدة العامة لبدء سريانه، ثم أورد عليها عدة استثناءات. تشار لها فيمايلي:

أ- القاعدة العامة في بدء الميعاد.

ب- الاستثناء على قاعدة بدء الميعاد.

¹ - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 285.

² - د.باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 179.

³ - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 156.

أ- القاعدة العامة في بدء الميعاد:

يقدم الطلب إلى المحكمة الإدارية بعد انقضاء مدة ثلاثة أشهر، ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم حيث نصت المادة 987 ق.إ.م.إ على أنه: (لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، و انقضاء أجل ثلاث أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم¹).

وتعتبر هذه المهلة حسب تقدير المشرع تعتبر مدة معقولة تسمح للإدارة بأن تتخذ ما يلزم للتنفيذ الاختياري للحكم فهي مهلة للتنفيذ الاختياري، وامتياز منحه المشرع للإدارة. غير أن ضرورة انتظار مهلة ثلاثة أشهر اعتباراً من تاريخ تبليغ الحكم، قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية أمام المحكمة الإدارية، أثار صعوبة عندما يتظلم الأطراف أمام السلطة الإدارية ذاتها كمرحلة أولى لتنفيذ الحكم، و يصطدمون برفض صريح أو ضمني. فإذا طعن هؤلاء ضد هذا الرفض عن طريق الطعن بالإلغاء، فإنه لا يوجد ما يمنع أن يرفعوا كذلك دعوى لطلب توقيع الغرامة التهديدية، غير أن ميعاد الثلاثة أشهر يسري بعد قرار الرفض.

ب- الاستثناء على قاعدة بدء الميعاد:

لا يتقيد المحكوم له بالميعاد المنصوص عليه في المادة 987 ق.إ.م.إ وطلب الحكم بغرامة تهديدية وفقاً للأصل العام في الحالات التالية:

- ب1- طلب الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ الأوامر الإستعجالية.
- ب2- طلب الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ حكم حددت المحكمة التي أصدرها مدة لتنفيذها

¹ - مولود ديدان، المرجع السابق، ص322.

ب_1 طلب الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ الأوامر الاستعجالية:

أيما كان الأمر الاستعجالي، سواء كان لإثبات حالة أو إجراء تحقيق أو غيره، فإن هذا الاستثناء يجد سنده القانوني في المادة 987 ق.إ.م.إ.م. السالفة الذكر، والحكمة من ذلك تعود إلى أن الأمر يتعلق بإجراء وقي مستعجل لا يمس بأصل الحق ولا ضرر على الإدارة من تنفيذها. والقول بغير ذلك يؤدي إلى ضياع الحكمة من صدورها بالصفة الوقتية المستعجلة.

ولا يخفي مبرر هذا الاستثناء على أحد، فالاعتبارات المنطقية التي يستقر عليها تجعله أشهر من أن نقيم دليلاً، هذا إلى طبيعة تلك الأحكام، وما تستوجبه طبيعة الاستعجال التي توجهها من عدم تأخير في تنفيذها يفضي إلى فوات مصلحة أو في ميعاده، وإنما تستوجب سرعة إجراءاته، المفضي قطعاً إلى وجوب تقديم فور رفض التنفيذ صراحة أو ضمناً أو توانيها فيه.¹

ب_2 طلب الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ حكم حددت المحكمة التي أصدرها مدة

لتنفيذها:

نصت عليه المادة 987 ف1 ق.إ.م.إ.م. (في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلاً للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل²). حيث أنه قد يصدر الحكم حاملاً ميعاداً محدداً لتنفيذه، أو دون ذلك. فيحدد له بعد ذلك الموعد. وفي هذه الحالة لا يقدم الطلب إلا بعد انقضائه.

وتجدر الإشارة، بأن المادة السالفة الذكر واردة تحت عنوان الفصل الثاني المتعلق بالأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية مجلس الدولة. مما يعني أن هذه الإجراءات تطبق على المحكمة الإدارية و مجلس الدولة على حد سواء.

¹ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 182.

² - مولود ديدان، المرجع السابق، الصفحة السابقة.

ثانياً: الإجراءات الخاصة بأطراف الطلب:

كسائر المنازعات يكون لمنازعة طلب الحكم بالغرامة طرفين بصفة عامة، الطالب وهو من يقدم الطلب، والخصم الذي يقدم الطلب في مواجهته، وكل منهما يجب أن تتوفر بشأنه شروط يحدث بتوافرها أثره، أو يقضي بعدمها. وبناء عليه نورد ما يلي:

1_ صاحب الحق في الطلب.

2_ خصوم الطلب.

1- صاحب الحق في الطلب:

إن طلب الحكم بالغرامة ليس بمثابة دعوى عامة تتاح للجميع بغير ضوابط، أو دون معايير حاكمة لحسن ممارسته. ولكن المشكلة التي تثار هي البحث عن معيار يتحدد على أساسه من له صفة تقديم هذا الطلب، ووجه الدقة أن المشرع غاب عنه وضع الشروط اللازم توافرها في الطلب، والاحتكام إلى القواعد العامة قد يوسع من نطاق حق طلب الحكم بالغرامة التمهيدية. إنه سلاح خطير ينال من امتيازات الإدارة التي تتمتع بها تحقيقاً للمصالح العامة المعقودة عليها، ويضعف مع تعدد الالتجاء إليه من قدرتها المالية على الوفاء بالتزاماتها. بل إنه يخالف اتجاه مجلس الدولة في الالتجاء إلى هذا السبيل في أضيق الحدود بشكل يحقق في نظره توازناً معقولاً بين احترام الإدارة لحجية الأحكام، وعدم الإسراف في تطبيق نظام الغرامة التمهيدية بشكل يضر بالمصالح العام¹.

¹ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 185.

2_ خصوم الطلب:

لا تقتصر الصفة في طلبها لقبول طلب الحكم بغرامة تهديدية على الطالب فحسب، و إنما يلزم أن يكون الخصم أيضا تتوافر فيه صفة توجيه الطلب ضده، كما يشترط أن يكون أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة المرفق العام.

الفرع الثاني

طلب المساعدة في التنفيذ كإجراء للحكم بالغرامة التمهيدية

في هذه الحالة، لا يطلب ذو الشأن الحكم بالغرامة التمهيدية، و إنما يلجأ إلى قسم التقرير و الدراسات يلتمس تدخلا فعلا قصد تسهيل تنفيذ حكمه، و طلب المساعدة في التنفيذ يؤول إلى الحكم بغرامة تهديدية بغير طلب، إذ يفضي بمجلس الدولة إلى الحكم بها من تلقاء نفسه.

و عليه، فإنه من غير الجائز أن يقضي به القاضي من تلقاء نفسه، حتى و إن كان من الناحية القانونية متأكدا من صحته. ففي هذه الحالة يكون قد قضى بعلمه الشخصي. وهو غير جائز علما أن المبدأ الأساسي هو عدم جواز الحكم بما لم يطلبه الخصوم.

غير أن المشرع خرج عن هذا المبدأ وسمح للقاضي بذلك. ويعود ذلك إلى أهمية الحكم بالغرامة التمهيدية، لكونها متصلة بالنظام العام.

ونظرا لأن تنفيذ الأحكام تكون لها ذات الطبيعة، لارتباطها بالحجية التي لها مكانة المبادئ الدستورية، وتلقى مكانة في القضاء الإداري تسمو حتى على قواعد النظام العام ذاتها¹. وهو ما يعطي ثقة واسعة في القضاء وحماية أكبر للمتقاضين.

¹ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 200.

المطلب الثاني

الفصل في طلب الحكم بالغرامة التهديدية

بعد أن يستوفي الطلب شكله ويحين موعده، نكون قد وصلنا إلى مرحلة جديدة. وهو ما يثير التساؤل عن الجهة التي سيقدم إليها: هل هي ذات المحكمة التي أصدرت الحكم المطلوب تنفيذه بطريق الغرامة التهديدية؟

أم جهة خصها المشرع بالنظر في تلك الطلبات وعهد إليها بمهمة تلقيها؟ يمكن الإجابة على التساؤلين الآتين كمايلي:

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلب الغرامة التهديدية.

الفرع الثاني: تحقيق طلب الغرامة التهديدية.

الفرع الأول:

الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلب الغرامة التهديدية

هناك قواعد إجرائية جاء بها المشرع لتضبط مسألة الاختصاص أوردها في المادتين 980 و986 ق.إ.م.إ، عقد فيها الاختصاص للجهة القضائية الإدارية بالأمر بالغرامة التهديدية لكفالة تنفيذ جميع الأحكام الصادرة ضد الإدارة، سواء كان الغرض منها كفالة تنفيذ حكم موضوعي أو استعجالي.

و المقصود بالجهة القضائية الإدارية هي المحاكم الإدارية و الاستئنافية، أو مجلس الدولة¹. و الغرض من الحكم بالغرامة يتمثل في تسريع التنفيذ و فعالية إنجازه.

أولاً: اختصاص مجلس الدولة:

يختص مجلس الدولة بالفصل في طلب الغرامة التهديدية بشأن القرارات الصادرة عنه و التي تحيلها إليه المحاكم الإدارية باعتبار درجة استئناف، و الطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه مباشرة و المتعلقة بالسلطات الإدارية المركزية².

غير أنه هناك من يرى أن الغرامة التهديدية باعتبارها تنتهي بتعويض، فهي تعتبر من دعاوى القضاء الكامل الذي تختص بها المحكمة الإدارية. و هو ما نصت عليه المادة 801 ق.إ.م.إ، حيث يتم تقديم الطلب على مستوى الجهة التي يقع في دائرة اختصاصها تنفيذ الحكم، و بالتالي تختص بها المحاكم الإدارية دون مجلس الدولة.

ثانياً: اختصاص المحاكم الإدارية و الاستئنافية:

نصت المادة 987 ق.إ.م.إ صراحة على أن المحكمة الإدارية تختص بالفصل في طلب الغرامة لما كان نهائياً من أحكامها. و باعتبار دعوى الغرامة التهديدية تنتهي دائماً بتعويض، فهي تعتبر من دعاوى القضاء الكامل الذي تختص المحكمة الإدارية بالنظر فيه، وهو ما نصت عليه المادة 801 ق.إ.م.إ.

غير أن السؤال الذي يثير الاهتمام نفسه هو: إلى أي قاض ينعقد الاختصاص بالفصل في طلب الغرامة لتنفيذ حكم طعن الاستئناف، و تم تأييد الحكم من قبل مجلس الدولة، هل لقاضي الاستئناف أم لقاضي الدرجة الأولى؟

يرى البعض أن قاضي الحكم هو المختص على اعتباره هو القاضي الذي أصدره، و يكون له كفاءة تنفيذه. في حين يرى البعض الآخر أنه لا يجوز طلب الغرامة لأول مرة أمام مجلس الدولة دون

¹ - خلاف وردة، المرجع السابق، ص 100.

² - خلوي منال، المرجع السابق، ص 39.

اعتبار أن يخالف مبدأ التقاضي على درجتين، باعتبار أن غايته ليست زيادة التزامات الخصوم وإنما حملهم فقط على تنفيذها.

كما تجدر الإشارة إلى أن الاختصاص لا ينعقد للقاضي الإداري فحسب، بل أن المشرع قد منح لمجلس المنافسة باعتباره سلطة مستقلة، الاختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة، بشرط ألا تعيق أداء مهام المرفق العام. وهذا ما نصت عليه المادة 59 من القانون رقم 08 — 12 المؤرخ في 05 يونيو 2008 المعدل للأمر رقم 03 — 03 و المتعلق بالمنافسة حيث أقرت أنه: (يمكن للمجلس أيضا أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مائة ألف دينار عن كل يوم تأخير).¹

الفرع الثاني

تحقيق طلب الغرامة التهديدية

بعد تقديم الطلب، و تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطلب، تنتقل الإجراءات تباعا في نطاق الفصل فيه تجاه تحقيقه. و لئن كان الأصل أن يفضي التحقيق إلى صدور حكم فيه قبولا أو رفضا، فإنه قد يعترضه عارض يحول دون استمراره، و يفضي إلى الانقضاء بغير حكم. وفي حدود ما كشف عنه التطبيق العملي لخصومة الغرامة يتجسد هذا العارض في ترك الطلب أو التنازل عنه بعد تحقيقه.²

أولا: إجراءات تحقيق طلب الغرامة التهديدية:

إن إجراءات تحقيق الطلب تختلف حسب الجهة القضائية المقدمة لها كما يلي:

1- تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام مجلس الدولة:

2- تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام المحاكم العادية و الاستئنافية.

¹ - ابن سعيد فراح، المرجع السابق، ص 47.

² - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 214.

1- تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام مجلس الدولة:

يكون الفصل في الطلب وفقاً للإجراءات المتبعة بشأن الفصل في المنازعات الإدارية أمام مجلس الدولة. و تبدأ هذه الإجراءات بإحالة الطلب بعد إيداعه. كما سبق بيانه إلى إحدى الدوائر، التي تتولى مهمة تحضيره ثم يقدم بعد ذلك إلى الجهة المسؤولة عن تنفيذ الأحكام الإدارية في مجلس الدولة. حتى يخوض في أسباب امتناع الإدارة عن التنفيذ. هل هو معتمد بمعنى صريح أو مجرد السهو، أو لوجود إهمام في منطوق الحكم دون تنفيذها، أو لوجود ضعف مادي؟ مما يجعلها في هذه الحالة محل عذر.

و أثناء قيامه بمهمة الاتصال قصد الوصول إلى الحل، فإنه يتوجب عليه الأخذ بمبدأ الوجيهية.¹ وما يقتضيه من كفالة حق الدفاع. وتنتهي تلك الإجراءات إما نهاية ايجابية بانصياع الإدارة للتنفيذ، أو بنهاية سلبية، بمعنى استمرار الإدارة في الامتناع عن التنفيذ، أو عدم إمكانية التنفيذ لوجود ظروف قاهرة. تقدم بعد ذلك النتيجة مقرونة برأي القسم، وبعدها يقدم الملف إلى الدائرة المختصة، وتتم إحالته بدوره إلى القسم القضائي مقترنا بالرأي القانوني تمهيدا لصدور الحكم في الطلب.²

2- تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام المحاكم العادية و الاستئنافية:

لا توجد أية قاعدة خاصة لتحقيق الطلب يتميز بها عن غيره من الطلبات التي تختص بها المحاكم الإدارية و العادية. وتبعاً للأصل العام يعين لكل قضية مقرر يتولى تحقيقها ومتابعة الإجراءات بشأنها. حيث يتولى رئيس المحكمة المختصة اتخاذ كل الإجراءات التي يراها لازمة لكفالة تنفيذ الحكم محل الطلب.³

بعد أن يتم فحص الطلب، و التحقق من الوقائع و الأدلة بأمر رئيس المحكمة إما بحفظ الطلب إدارياً، في حالة ما إذا كان يفتقد للأساس القانوني و يخطر صاحب الطلب بأمر الحفظ. و إما اتخاذ الإجراءات الخاصة بصدور الحكم بالغرامة. و هذا الأخير لا يقبل الطعن بأية طريقة من طرقه.

¹ - وهو المبدأ الذي تقوم عليه الخصومة، تضمنته المادة 3 ق.م.إ.، ويقصد به: وجوب مواجهة الخصوم لبعضهم البعض بالإدعاءات ودفعهم، ويلتقي الخصوم أمام المحكمة.

² - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 215.

³ - د. باهي أبو يونس، نفس المرجع السابق، ص 215.

كما يتوجب على المحكمة التي تنظر في الطلب، وفقا للإجراءات القضائية، أن تفصل فيه على وجه السرعة، تفادي التأخر في التنفيذ.

ثانيا: ترك طلب الغرامة التهديدية:

قد يحدث أن يعلن الطالب عن تركه له أو تنازله عنه. فينتهي بذلك قبل صدور حكم بشأن ذلك لسببين، إما للوصول إلى اتفاق مع الإدارة بتنفيذ الحكم، وإما لرغبة ذاتية نابعة من إرادته الشخصية لعدم استكمال التقاضي.

وحتى يكون طلب الترك صحيحا، فإنه لا بد من أن تتوفر في التارك أهلية التقاضي، وأن يكون الترك صريحا، ولا يشترط أن يقدم إلى القاضي مباشرة. بل يكفي أن يقدم من طرف المحامي.

أما بالنسبة للإدارة وهي الطرف الثاني، فإنه من حيث الأصل لا يشترط لترتيب آثاره قبولها له، وإنما يكفي أن يصدر من الطالب. غير أنه يتوقف عن أعمال أثره إذا كانت الإدارة قد أبدت طلبات مقابلة، حتى ولو كانت تلك الطلبات تتمثل في رفض الطلب أو رفض الدعوى أصلا. هنا لا يقبل الترك إلا بقبول الإدارة له صراحة، أو ضمنا بإعلان تنازله عن طلباتها. فإذا أصر الطالب على تنازله عن الطلب لا يكون أمام المحكمة مناصا من أن تستمر في الفصل في طلبات الإدارة¹.

قد يكون الترك جزئيا، بمعنى يتعلق بجزء منه حال أن يقبل التجزئة، كأن يكون الطلب متضمنا الحكم بالغرامة التهديدية و توجيه أوامر تنفيذية إلى الإدارة. هنا يمكن للتارك أن يختار بين التنازل عن الشق الأول أو الثاني. كما قد يكون كليا أي يرد على الطلب جميعه، ومن جهة أخرى يمكن أن يكون بسيطا مجردا من أي شرط، والعكس صحيح، بمعنى أنه قد يرد مشروطا.

إذ يكون للطالب أن يقيد تركه للطلب بشروط معينة. فقد يشترط على الإدارة تنفيذ الحكم في الشق الذي يراه هو مناسبا له، كأن يشترط أن تكون المصاريف القضائية على عاتقها.

وأهم أثر يرتبه الترك هو زوال الطلب وما كان من أثر في الحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية، حتى وإن كان هذا الحكم سيصدر لا محالة.

¹ - د. باهي أبو يونس ، المرجع السابق، ص 218.

ولكن يجب أن يكون الترك مقصورا على محل الطلب الذي ورد عليه، وليس على حقه في الطلب، و هذا يترتب عليه نتيجة هامة، هي أن الطالب يستطيع أن يقدم طلبا جديدا بالحكم بالغرامة التهديدية، لأن الذي تنازل عن الطلب لم يكن في حقه إقامة هذا الطلب.

وإنما الخصومة التي كانت محلا للطلب الذي تركه، لذلك يظل الحق في الطلب قائما مثله في هذا الشأن كمثله في إقامة الدعوى الذي لا يعترىها الانقضاء بترك الخصومة، فيكون للترك رفعها مرة أخرى بعد تركه للخصومة¹، في حالة ما إذا كان طلب الغرامة مقدم من عدد من الطالبين، فإنه في حالة ما إذا ترك أحدهم، فإن المحكمة تستمر في الفصل فيها بالنسبة لمن يتنازل عنه. إذ أن الطلب قد يكون مجزأ و هو أمر مقبول.

المبحث الثاني

النظام الإجرائي لتصفية الغرامة التهديدية

تعتبر تصفية الغرامة التهديدية المرحلة الثانية لنظام الغرامة التهديدية، و التي يظهر خلالها الأثر القانوني للحكم بها، وذلك بظهور الموقف النهائي للمدين سواء بأن يحدث التهديد المالي فيه آثار فيقلع عن عناده و يعتمد إلى تنفيذ التزامه، أو أن يصر على موقفه و يصمم على أن لا يقوم بتنفيذ الالتزام.² وحتى تتمكن من التعرف أكثر على النظام الإجرائي لتصفية الغرامة التهديدية تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: نظام تصفية الغرامة التهديدية.

المطلب الثاني: آثار تصفية الغرامة التهديدية.

¹ - د. باهي أبو يونس المرجع السابق، ص 219 .

² - د. عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 819.

المطلب الأول

نظام تصفية الغرامة التهديدية

إن نظام التصفية هو الوسيلة الوحيدة للضغط الحقيقي، وهي العملية التي تضاعف من العنصر التهديدي فيها. وسبب ذلك أنها اللحظة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية من مجرد إجراء تهديدي قد يرتب أثره المالي وقد لا يرتبه، إلى جزاء ردعي على عدم تنفيذ الحكم¹.

وتكمن أهمية التصفية في أن الحكم الصادر بالغرامة التهديدية لا يمكن تنفيذه إلا بعد إجرائها، حتى وإن كان متعلقا بغرامة نهائية.

إذ أن هذه الأخيرة، وإن كان معدلها المالي ثابتا لا يتغير، إلا أنه لا يمكن تعديلها عند التصفية إذا تثبت لقاضي التصفية أن عدم التنفيذ كان مرده إلى سبب أجنبي². وهذا ما سيتم معالجته في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: إجراءات تصفية الغرامة التهديدية

الفرع الثاني: توزيع حصيلة الغرامة بعد التصفية.

¹ - د. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 163.

² - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 247.

الفرع الأول

إجراءات تصفية الغرامة التهديدية

تعد التصفية كما سبقت الإشارة إليها وسيلة ضغط على الإدارة، ذلك أن الغرامة في هذه المرحلة تتحول من مجرد إجراء تهديدي قد يرتب أثره المالي أولاً، إلى إجراء ردي. و عليه نتطرق لهذه الإجراءات وفقاً لما يلي:

أولاً: طلب التصفية.

ثانياً: الجهة القضائية المختصة بالتصفية.

ثالثاً: كيفية إجراء التصفية.

أولاً : طلب التصفية:

من الناحية الإجرائية، لا نقصد بطلب التصفية أننا بصدد إجراء مستقل عن طلب الحكم بالغرامة التهديدية، وإنما هو امتداد له وترتب عليه. ولذلك تكون جميع الشروط المطلوب توافرها في طلب التصفية، هي نفسها المطلوب توافرها في طلب الحكم بالغرامة التهديدية. غير أنه ليس من الضروري أن يتقدم ذوي الشأن بطلب تصفيتهم.

1- مدى وجوب طلب التصفية:

كما سبق الإشارة إليه في المبحث الأول، أن طلب الحكم بالغرامة التهديدية يعد شرطاً لازماً للحكم بها. لكن بالنسبة للتصفية فالأمر يختلف، بمعنى لا يتطلب من صاحب الشأن التقدم بطلب لتصفية الغرامة التهديدية.

ويمكن للقاضي التصدي لذلك من تلقاء نفسه، كما نصت عليه المادة 983 ق.إ.م.إ. حيث أقرت أنه: (في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية أمرت بها).¹ وهذا ما يتطابق مع ما جاء في القانون الفرنسي رقم 7\911 أنه: (في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التأخير في التنفيذ، يباشر القاضي بتصفية الغرامة التهديدية التي حكم بها).²

و في هذه الحالة القاضي يتدخل ليستكمل دوره القانوني في ضمان فاعلية حكمه، وفرض احترامه على الإدارة، ولا يتدخل ليضيف إلى طلبات الخصوم شيئا جديدا يرهق به أحدهما أو كليهما.³

2- ميعاد طلب التصفية:

لم يضع المشرع ميعاد لطلب التصفية، على خلاف طلب الغرامة التهديدية، و إنما يرجع في شأن تحديد ميعاد هذا الطلب للمدة التي حددها القاضي الذي أمر بالغرامة للتنفيذ، و بعد نفاذها تبدأ الغرامة في السريان تصاعديا.

وفي حالة ما إذا امتنعت الإدارة امتناعا كليا أو جزئيا، أو تأخرت في تنفيذ الحكم رغم صدور الحكم بالغرامة التهديدية، فإنه يجوز للمحكوم لصالحه أن يلجأ للجهة القضائية التي أصدرت الأمر بالغرامة التهديدية لتصفيتها.⁴

و وفقا لما نصت عليه المادة 983 ق.إ.م.إ. السالفة الذكر، فإن الغرامة التهديدية تظل في سريانها إلى أحد الأجلين، إما يوم تنفيذ الحكم و إما الوقت الذي يتبين فيه أن الإدارة لن تنفذ الحكم مهما طال الزمن.⁵

¹ - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 321.

² - Gustave Peirser, Contentieux Administratif, Paris: Dalloz, 12^{em} edition, 2001, P 266.

³ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 250.

⁴ - بن عامر عابدة، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010، ص 53.

⁵ - خلوي منال، المرجع السابق، ص 41.

ثانيا: الجهة القضائية المختصة بالتصفية:

يتضح من استقراء المادة 983 ق.إ.م.إ السالفة الذكر مبدأ عام، مفاده أن القاضي الذي حكم بالغرامة التمهيدية هو القاضي الذي يعقد له الاختصاص بتصفيته، و ذلك دون تفرقة في هذا الشأن بين قاضي الموضوع و قاضي الأمور المستعجلة، و بين الأحكام الصادرة بالغرامة التمهيدية من مجلس الدولة، و تلك الصادرة من المحاكم الإدارية.

يكون لمجلس الدولة الاختصاص بتصفية الغرامة التي حكم بها، و يكون للمحكمة الإدارية الاختصاص بتصفية الغرامة التي قضت فيها بالتصفية، و لكن ماذا عن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة؟ هل يكون له الاختصاص بتصفية الغرامة التي أمر بها وفقا لهذا الأصل، أم ينعقد هذا الاختصاص لقاضي الموضوع؟

بما أن القضاء الإداري الجزائري يستلهم و يستمد معظم قواعده مما توصل إليه الاجتهاد القضائي الفرنسي¹، فيمكن الاعتداد بالرأي الذي توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي، في غياب نص قانوني و بالتالي الاعتراف لقاضي المواد الإدارية المستعجلة بوجه عام بسلطة تصفية الغرامة التي أمر بها تنفيذها لما اتخذ من أوامر.

وهذا لتأكيد التلازم بين القاضي الذي حكم بالغرامة، و قاضي تصفية الغرامة، خاصة في غياب معايير يعتمد عليها القاضي عند تصفية الغرامة التي أمر بها.

ثالثا: كيفية إجراء التصفية:

حتى نتمكن من معرفة كيفية التصفية، فإنه يستوجب علينا التطرق إلى:

1- سلطة القاضي عند التصفية.

2- مدى جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة.

¹ - مرداسي عز الدين، المرجع السابق، ص31.

1- سلطة القاضي عند التصفية:

يمكن لسلطة القاضي أن تتسع أو تضيق، وفقا لنوع الغرامة التي حكم بها وعليه نتطرق إلى:

أ- نطاق سلطة القاضي عند التصفية.

ب- حالات قبول أو رفض التصفية.

أ- نطاق سلطة قاضي التصفية:

تختلف سلطة القاضي الإداري بحسب الغرامة التهديدية محل التصفية، حيث أنها يمكن أن تكون نهائية أو مؤقتة. فالمرجع الجزائري لم يحدد للقاضي الإداري العناصر التي يتم على أساسها تقدير المبلغ النهائي المصفى. وترك له الأمر ليتصرف حسب سلطته، فمتى امتنعت الإدارة عن التنفيذ سواء الكلي أو الجزئي، أو حتى في حالة التأخر في التنفيذ، في هذه الحالة يجب على القاضي الإداري تصفية ما حكم به تصفية نهائية، وذلك لتحديد المبلغ النهائي، حسب المادة 984 ق.إ.م.إ. و عليه فالقاضي الإداري الجزائري يملك سلطة تكاد تكون مطلقة.

إذن يمكن للقاضي إنقاص الغرامة التهديدية أو إلغائها ولو كانت الإدارة لم تقم بالتنفيذ. بمعنى أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة واسعة عند تصفية الغرامة التهديدية التي حكم بها، فله أن يخفضها أو يلغيها، دون الأخذ بعين الاعتبار تنفيذ الإدارة للالتزام الذي يقع على عاتقها من عدمه¹.

غير أنه تجدر بنا الإشارة إلى أن حرية القاضي الإداري في مجال تصفية الغرامة النهائية يرد عليه استثناء، وهو عدم جواز الزيادة في المبلغ النهائي المصفى. ولا يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بمبلغ أكبر من المبلغ المصفى، وإن كان له أن يحكم بمبلغ أقل.

حيث أن المادة 984 ق.إ.م.إ. تؤكد على عدم جواز الزيادة في الغرامة التهديدية عند تصفيتها، هو أمر منطقي لأن فكرة الغرامة التهديدية تقوم على تهديد يوجهه القاضي للإدارة لجبرها على التنفيذ. ففي حالة إصرارها على الامتناع بوجود عذر، فإن القاضي يخفضها أو يمحيها، أما في حالة عدم وجود عذر فإن القاضي يحكم بها كليا.

¹ - ابن سعيد فراج، المرجع السابق، ص49.

لكن ليس من العدل أن يزيد القاضي فيها. إذ أنه في حال امتناع الإدارة عن التنفيذ تكون بصدد ارتكاب مخالفة لحجية الشيء المقضي فيه، و التي تعادل مخالفة القانون.

وفي هذه الحالة يكون للمدعي الذي يصطدم بمقاومة من هذا النوع باستطاعته أن يركز على ذلك في رفع دعواه أمام القضاء الكامل و محاصمة المسؤولية الإدارية، باعتبار أن عدم احترام حجية الشيء المقضي فيه يشكل خطأ مرفقي من شأنه الحكم بتعويض مالي¹، عن الضرر الذي أصابه و الأخذ بعين الاعتبار تعنت الإدارة الممتنعة عن التنفيذ و إصرارها على ذلك كعنصر في حساب التعويض. علما أن حصوله على مبلغ التعويض لا يمنعه من الحصول على المبلغ المصفى من جراء الغرامة التمهيدية.

ب- حالات قبول أو رفض التصفية:

سبق و أن ذكرنا، أنه لقاضي التصفية ثلاث سلطات، إما قبول التصفية أو رفضها، أو الحكم بألا محل لإجرائها. فإذا كان قبول التصفية سلطة تمارس في حالة التنفيذ الكلي أو الجزئي أو المتأخر، فإنه بمفهوم المخالفة يقضي برفض التصفية أو يقضي بألا محل لها حال التنفيذ، و قبل انتهاء المهلة التي منحها قاضي الغرامة للإدارة لتنفيذ حكمه.

كما له أن يرفض التصفية حتى و إن كانت الإدارة قد شرعت في اتخاذ إجراءات التنفيذ، أو أبدت إرادة قوية في القيام به. و عليه فالغرامة هي وسيلة غايتها الوصول إلى التنفيذ، فإذا حققت تلك الغاية فليس هناك ما يدعو إلى تصفيتها.²

أما بالنسبة لحالات قبول التصفية، فهي الحالات التي تمتنع فيها الإدارة عن التنفيذ سواء الكلي أو الجزئي، أو أن يكون التنفيذ متأخرا عن الموعد الذي حدده قاضي الغرامة. و حالة عدم التنفيذ تواجه الامتناع الإداري عن تنفيذ الحكم بعد انتهاء المهلة المحددة لإجرائه، خلالها إن كان القاضي قررها. في هذه الحالة لا يكون هناك مناص من التصفية، التي تبدأ في تلك الحالة من رفض فيها التنفيذ سواء أكان صريحا أو ضمنيا، بأن تنتهي المهلة القضائية دون مبادرة إلى التنفيذ.

¹ - أحمد محيو، المازعات الإدارية، ترجمة فايز أنحق و بيوض خالد، الجزائر، 2008، ص200.

² - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص266.

وقد يحدث أن تقوم الإدارة بالتنفيذ الجزئي خلال المدة المحددة، هنا لا يحول تنفيذ جزء من الحكم دون التصفية، وإنما تجري التصفية على أساس نصف مبلغ الغرامة مقابل جزء من الحكم الذي ينفذ. بالإضافة إلى ذلك، إن الإدارة قد يحدث أن تنفذ بعد انتهاء المدة المحددة من طرف القاضي، وهنا نكون أمام تنفيذ متأخر، وتتم التصفية على أساس مدة التأخير.

2- مدى جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة:

ليس هناك ما يمنع من تعدد التصفية على غرامة تهديدية واحدة، وذلك قصد مواجهة تحايل الإدارة وامتناعها عن التنفيذ، و محاولة التحايل على القانون، هنا نكون أمام نوعين من التصفية، الأولى تصفية مؤقتة والأخرى نهائية.

ففي بعض الحالات تعلن الإدارة عن رغبتها في تنفيذ الحكم بعد نفاذ المدة المحددة للتنفيذ، و تحظر مجلس الدولة بصورة المستندات الدالة على صدق هذه النية، فيجري المجلس تصفية للغرامة للفترة من اليوم التالي لانتهاء هذه المدة و حتى اليوم السابق على إعلانها الرغبة في التنفيذ.

و بعد أن تصفى الغرامة تقوم الإدارة بنكث عهدها، وتمتنع بعد ذلك عن التنفيذ، وفي هذه الحالة يستوجب أن تسري الغرامة من جديد من اليوم التالي لإعلان الرغبة في التنفيذ، وحتى اليوم الذي يتأكد فيه من التنفيذ فعلا. في هذه الحالة تصفى الغرامة تصفية نهائية.¹ وحكم التصفية يتمتع بحجية الشيء المقضي فيه، ويمكن الطعن بالاستئناف أو بالنقض كغيره من الأحكام.

وعلى خلاف الحكم بالألا محل للتصفية، إذ هو حكم مؤقت مهما مضى عليه من الوقت لا يكتسب الصفة النهائية. إذن الحكم بالألا محل للتصفية، هو حكم وقفي بشأن الحالة التي تكون عليها إجراءات التنفيذ وقت فصل القاضي في طلب التصفية، فإذا عدلت الإدارة بعد ذلك عن تلك الإجراءات، فإن قاضي التصفية يمكنه من جديد أن يفصل في الطلب، و يصفي الغرامة التي حكم بها سلفا.²

¹ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص268.

² - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص269.

3- اقتطاع الغرامة المالية من حساب الخزينة:

الأصل في تنفيذ الأحكام القضائية أن يكون اختياريا، وفي حالة الامتناع عن التنفيذ من طرف الأشخاص الطبيعية، قرر المشرع في مواجعتهم طرقا لإجبارهم على ذلك.

غير أن الإدارة تخرج عن هذا النطاق لأن المشرع أقر مبدأ حماية المال العام كما تمت الإشارة إليه سابقا¹، فيما جاء به استثناء على المبدأ بموجب قانون 02\91 المتعلق بأحكام خاصة لبعض القرارات و الذي أوجد طريقة لتنفيذ القرارات الصادرة بالتعويض ضد الإدارة.

أ- كيفية تقدير مبلغ التعويض النهائي:

يقدر مبلغ التعويض النهائي على أساس الضرر الناشئ عن عدم التنفيذ و العنت الذي بدا من المدين.

أ1 - عنصر الضرر:

تنص المادة 175 ق.م على أنه (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...)². فمقدار التعويض إذا يتحدد على أساس الضرر الفعلي الناشئ، و الذي يتحدد وفقا لما جاء في المادتين 131 و 182 ف1، حيث تنص المادة 131 ق.م (يقدر القاضي مقدار التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا للمادة 182 مع مراعاة الظروف الملائمة).³

هذا يعني أن التعويض عن الضرر يشمل عنصرين هما: ما لحق الدائن من خسارة، وما فاته من كسب، حسب نص المادة 182 ف1 ق.م (...فالقاضي هو الذي يقدره ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب).⁴ ويقع عبء الإثبات على من يدعيه، أي الدائن.

ويبقى للقاضي السلطة التقديرية في تحديد المبلغ الواجب دفعه. كما أن القاضي يأخذ بالظروف الملائمة في تقدير ذلك، وهي الظروف الشخصية للمضروب كحالته الصحية و المالية و العائلية،

¹ - ابن سعيد فراح، المرجع السابق، ص 50.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون المدني، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1999، ص40.

³ - القانون المدني، نفس المرجع السابق، ص 30.

⁴ - القانون المدني، المرجع السابق، ص 41.

ويجب على القاضي إبراز عناصر الضرر في حيثيات حكمه، وإلا كان مشوباً بعيب القصور في التسبيب.¹

أ2- عنصر العنت:

العنت هو إصرار و عناد المدين على عدم تنفيذ الحكم و مقاومته لأمر القاضي، وهو العنصر الذي يعتبره بعض الفقه يخرج بالتعويض من معناه المألوف إلى ما يتفق و التهديد المالي، فالقاضي في هذه الحالة يستطيع أن يزيد في التعويض مقابل الضرر الأدبي الذي لحق بالدائن من جراء عناد المدين و إصراره على عدم التنفيذ.

ويمكن أن يتحقق هذا العنصر حتى ولو قام المدين بتنفيذ التزامه متأخراً. حيث أن هذا التأخر في التنفيذ من المدين بسبب ضرر أدبي للدائن، إلا أنه يكون أكثر وضوحاً في حالة الامتناع كلياً عن التنفيذ.

وفي حالة غياب هذا العنصر يفقد التهديد المالي ميزته الرئيسية، و لا يصلح أداة للضغط على المدين و التغلب عليه و القاضي يتوجب عليه أن يشير إلى هذا العنصر عند تقديره للتعويض.

ب - كيفية المطالبة بالتعويض:

تتضمن المواد من 06 إلى 10 من القانون رقم 02\91 السالف الذكر الإجراءات و كيفية المطالبة بالتعويض الذي يتم عن طريق الخزينة العمومية، حيث يجب أن يحتوي الملف المقدم إلى أمين الخزينة المختص إقليمياً من قبل المحكوم له مايلي:

1- مكتوبة: تقدم من قبل الطرف المعني لأمين الخزينة الولائي، و تتضمن العريضة تعبيراً عن رغبة المحكوم له في الحصول على المبلغ المحكوم به. و لا تخضع العريضة لشكليات العرائض القضائية. و إنما هي عبارة عن طلب عادي، ولكن لا تقبل هذه العريضة لا بد من أن تكون مرفقة بمايلي:

- نسخة تنفيذية من الحكم القضائي، سواء صدر عن القاضي العادي أو الإداري.
- كل الوثائق و المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ بالطريق القضائي بقيت طيلة شهرين دون أن تكون هناك نتيجة، وذلك منذ تاريخ إيداع الملف لدى المحضر القضائي، بمعنى محضر الامتناع عن التنفيذ من قبل الإدارة المحكوم عليها.

¹ - زايدي سفيان، امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري الصادر ضدها، مذكرة تخرج لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010، ص 44.

12 يجب على أمين الخزينة العمومية، وفقا للمادتين **04** و **09** من نفس القانون، اطلاع النائب العام المشرف على الجهة القضائية التي أصدرت الحكم. وذلك بموجب طلب التحقيق في سلامة الملف المقدم من طرف الدائن على أن تعتبر تلك الطلبات المبررة لتجاوز الفترة المحددة لتسديد المبلغ، مع الإشارة إلى أن رأي النيابة العامة ملزم لأمين الخزينة.

13 يسدد أمين الخزينة للطالب أو للمطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي. وذلك على أساس هذا الملف في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر. في حين كان الأمر **48-75** يلزم أمين الخزينة سداد المبلغ في أجل لا يتجاوز **6** أشهر، إلا أن قانون **02-91** قلصها إلى نصف المدة.

و تجدر الإشارة إلى أن المادة **986** ق.إ.م.إ لم تأت بالجديد فيما يتعلق بتنفيذ أحكام التعويض الصادرة من الإدارة، كما لم يشملها بالغرامة التهديدية مثلما هو الحال بالنسبة للقانون الفرنسي، حيث وضع قانونا مماثلا من حيث الهدف لكنه أكثر فعالية من حيث الوسائل، إذ أنه أشار إلى تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة في حالة رفضها لتنفيذ حكم صادر عن القضاء الإداري بعد دعوى التعويض¹.

ج- جبر الإدارة على التعويض:

تدخل المشرع أول مرة لوضع قواعد تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة بالتعويض بموجب قانون المالية لسنة **1996** في المادة **60** منه، التي نصت على حق الدائن في أن يطلب من السلطة المختصة، تسجيل دينه في الميزانية دخول وزير المالية حق اقتطاع الاعتمادات المالية لسداد ديون الإدارات العامة بناء على طلب الوزارات المعنية.

¹ - رشيد حلوي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص56.

وقد صدر الأمر رقم 01975\75 المتعلق بتنفيذ قرارات القضاء، و الذي كان يحكم إجراءات التنفيذ في هذا المجال، أين يتوجه المحكوم له إلى الخزينة العمومية التي تدفع مقدار الدين، ثم تقتطعه من حساب أو ميزانية الإدارة المعنية. ونميز في هذه الحالة بين:

ج1- حالة ما إذا كان الحكم لصالح الإدارة.

ج2- حالة ما إذا كان الحكم لصالح الفرد.

ج1- حالة ما إذا كان الحكم لصالح الإدارة:

أخضعت المادة الأولى من القانون رقم 02\91 السالف الذكر، إجراءات استيفائها لمبلغ التعويض إلى نص المواد 04-03-02 من نفس القانون، والتي أقرت أن الإدارة تتقدم بملف التنفيذ إلى خزينة الولاية.

ومن الناحية العملية، يرسل أمين الخزينة نسخة من الملف إلى الإدارة المنفذ عليها لورود إمكانية تنفيذها. غير أن المادة 03\ف1 من القانون السابق الذكر، أجازت له أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين من حسابات الإدارة المحكوم عليها لصالح الإدارة المحكوم لها.

أما الفقرة الثانية من نفس المادة، فقد أوجبت عليه القيام بهذه العملية الحسائية في أجل لا يتجاوز الشهرين ابتداء من يوم إيداع الطلب، كما أجازت المادة 04 من نفس القانون لأمين الخزينة تقديم كل طلب يراه مفيدا لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية مصدرة القرار.

ج2- حالة ما إذا كان الحكم لصالح الفرد:

ونصت عليه المادة 05 من قانون 02\91 السالف الذكر و التي أخضعتها المواد 06-07-08 حيث تنص المادة 06 منه على أنه: (يحدث في محركات الخزينة حساب خاص رقم 038 - 302 و يحمل عنوان "تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد، و المتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات).¹

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 02، 3 جمادى الثانية 1411، الموافق 8 يناير 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء، ص 25.

و بموجب أحكام هذه المواد يتقدم المحكوم له إلى أمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنه بالملف الذي يتكون من: طلب مكتوب، صك مشطوب، نسخة تنفيذية للقرار المتضمن مسؤولية الإدارة المحكوم عليها، محضر التزام بالدفع و محضر عدم الامتثال).

و ذلك بعد مرور شهرين بدون نتيجة. ابتداء من تاريخ محضر عدم الامتثال. و إذا كانت الدولة هي المنفذ ضدها تكون المدة 3 أشهر، و في حالة كون المنفذ عليه البلدية ترسل إرسالية إلى أمين خزينة البلدية للإطلاع على وضعيتها المالية.

وإذا كان القرار الصادر عن المجلس القضائي توجه إرسالية إلى النائب العام ليؤكد هذا الأخير إمكانية تنفيذ القرار، و أن الطعن فيه لا يوقف التنفيذ. و يلزم القرار أمين الخزينة بأداء المبلغ المحكوم لصاحبه في أجل ثلاث أشهر، وذلك حسب ما جاء في المادة 08 من نفس القانون.

و بموجب المادة 10، فإن الخزينة العمومية تحل محل المنفذ له في استيفاء المبلغ المحكوم به. ثم يعمل أمين الخزينة تلقائياً على استرداد المبالغ التي سددتها الخزينة بسجلها من حسابات أو ميزانية الهيئات المعنية. مع الإشارة إلى أن أمين الخزينة في هذه الحالة أيضاً، يحاول التسوية الودية مع الإدارة المعنية أولاً.

د - الإشكالات التي يواجهها تنفيذ القرارات الصادرة بالتعويض:

تطبيقاً للقانون رقم 02\91 السالف الذكر، أصدر قسم تسيير المحاسبة لعمليات الخزينة بالمديرية المركزية للخزينة بوزارة الاقتصاد والتعليم رقم 06\34 المؤرخة في 11\05\1991. و بموجب هذه الأخيرة فإنه إذا تعلق الأمر بحكم قضائي صادر عن الدرجة الأولى، يرأس أمين الخزينة النائب العام لدائرة اختصاص الخزينة الإقليمي من أجل موافقته بما يثبت أن الحكم نهائي.

وقد استندت وزارة المالية في وضعها لهذه التعليمات على المادة 08 من القانون السابق الذكر، و التي مفادها أن: "يسدد أمين الخزينة للطالب مبلغ الحكم النهائي".

و بتاريخ 20\10\1998، راسلت وزارة المالية مديرية البحث بوزارة العدل للاستفسار حول هذه النقطة، أين أجابتها بتاريخ 15\11\1999 مؤكدة على القاعدة المقررة بمقتضى

المادة 171 خاصة عدم وقف الطعن للتنفيذ، و كذا على عدم تعارضها مع نص المادة 08 من القانون 02\91 ذلك أنها تسري على مجموع الأحكام التي يتطلب القانون أن تكون نهائية حتى تنفذ¹.

وقد وجه وزير المالية طلبا إلى مجلس الدولة، بتاريخ في 27\02\1999 تحت رقم 001، يتضمن طلب تفسير أحكام المادة 08 من القانون رقم 02\91 و المادة 171 ق.إ.م. و هو ما استجاب له مجلس الدولة في رأيه التفسيري رقم 001 الصادر بتاريخ 27\02\1999.²

الفرع الثاني

توزيع حصيلة الغرامة بعد التصفية

تتطلب معرفة كيفية توزيع حصيلة الغرامة التهديدية التطرق إلى ما يلي:

أولا: المستفيدون من حصيلة الغرامة التهديدية.

ثانيا: طريقة توزيع حصيلة الغرامة التهديدية

أولا: المستفيدون من حصيلة الغرامة:

لم يمنح المشرع قاضي التصفية من أن يجعل حصيلتها كاملة للمحكوم له أو الطالب، حيث أنه قد يرى بأنه من الأنسب ألا يجعل نصيبا من الغرامة للمحكوم له، و أن يقضي بدفعه إلى الخزينة العمومية.

إذن القاضي في هذه الحالة يتمتع بسلطة توزيع مزدوجة: تحمل في جانب طرفا من السلطة التقديرية: إذ يمكن له أن يقرر أو لا يقرر بأن يدفع للمحكوم له قدرا من الغرامة أو لا يدفع.

و يحمل في جانب آخر طرفا من السلطة المقيدة. ففي حالة ما إذا قرر ألا يعطي المحكوم له نصيبا معلوما من الغرامة، يجري العمل على الأصل، فتدفع الغرامة كلها إلى المحكوم له مهما كانت قيمتها.

¹ - بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص312.

² - الرأي التفسيري رقم 001 لمجلس الدولة، منشور بمجلة الإدارة، رقم 09، العدد 01، سنة 1999.

و المشرع لم يجعل من الغرامة طريقة للإثراء بلا سبب، ولا تعويض عما لحقه من أضرار نتيجة عدم التنفيذ، حتى يقدرها القاضي آخذاً في ذلك نسبة الضرر.

وفي نهاية المطاف، يكون مآل الغرامة إلى التعويض. حيث يكون أمام تعويض أول يحصل عليه عن طريق دعوى القضاء الكامل و التي تكون نتيجة التنفيذ، و التعويض الثاني ناتج عن الغرامة. و هذا يتعارض مع الجزاء العام حيث لا يجوز أن تجازى الإدارة عن الفعل مرتين. وهذا ما تضمنته المادة 985 ق.إ.م.إ التي تنص على أنه: (يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر، و تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية).¹

ثانياً: طريقة توزيع حصيلة الغرامة:

لم يحدد القانون أي معيار لهذا الاقتطاع تاركاً ذلك لتقدير القاضي الإداري، ليحدد ذلك على ضوء جملة من الاعتبارات الواقعية كيفية توزيع تلك الأنصبة من ذلك مدى تعنت الإدارة و سوء نيتها في التنفيذ، و قدر ما تحتوي عليه الخزينة العمومية من فائض أو عجز فيها، و الظروف الخاصة بذي الشأن.²

المطلب الثاني

آثار تصفية الغرامة التهديدية

عندما يصدر حكم التصفية تنتهي خصومة الغرامة، وبصفتها عاملاً جوهرياً أراد به المشرع فعالية دور الغرامة إلى مرحلة ما بعد الحكم فيها، فهي تلاحق الشخص المعنوي ذاته في ذمته المالية، وترصد موظفيه الذين أضفى امتناعهم عن التنفيذ إلى الحكم بالغرامة. وتلك الآثار تتعلق ب:

الفرع الأول: تنفيذ حكم التصفية.

الفرع الثاني: مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ.

¹ - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 321.

² - خلوي منال، المرجع السابق، ص 52.

الفرع الأول

تنفيذ حكم التصفية

في نطاق القانون الخاص، بعد أن تصفى الغرامة التهديدية تصير للحكم الصادر فيها قوة تنفيذية، يصبح معها قابلاً للتنفيذ الجبري. غير أن هذا الحكم غير قابل للتطبيق في مجال تصفية الغرامة التهديدية المفروضة على الإدارة، لعدم إمكانية استعمال طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة. فأموال الدولة غير قابلة للحجز و التصرف فيها. وفقاً للمادة 689 ق.م¹، وكذلك المادة 4 من قانون 03-90 المؤرخ في 01\12\1990.

المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ونظراً لاستحالة تطبيق وسائل الإكراه على أموال الأشخاص العمومية فلا توجد طرق تنفيذ إدارية.² وحتى تتمكن من معرفة كيفية تنفيذ حكم التصفية جبراً نتطرق إلى:

أولاً: شروط التنفيذ الجبري لحكم التصفية.

ثانياً: إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية.

أولاً: شروط التنفيذ الجبري لحكم التصفية:

طبقاً لنص المادة 986 ق.إ.م.إ التي جاء فيها (على أنه عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقاً للأحكام التشريعية السارية المفعول).³

¹ - غنای رمضان، المرجع السابق، ص 161.

² - خلوي منال، المرجع السابق، ص 43.

³ - مولود ديدین، المرجع السابق، ص 322.

وعليه يتضح لنا من خلال هذه المادة أنه لا بد من توفر مجموعة من الشروط لتنفيذ حكم التصفية جبراً، نوضحها فيما يلي:

- 1- ضرورة أن يكون الحكم حائز لقوة الشيء المقضي به.
- 2- لزوم صدور الحكم في مواجهة أحد الأشخاص العامة.
- 3- أن يكون المبلغ المحدد القيمة في حكم التصفية.

1- ضرورة أن يكون الحكم حائز لقوة الشيء المقضي به:

بمعنى أن يكون حكم التصفية نهائياً وحائز لقوة الشيء المقضي فيه، إذا صدر ابتدائياً و نهائياً، أو صدر ابتدائياً و استنفذ طرق الطعن العادية، إما بممارستها أو فوات أجلها فأصبح نهائياً. و الحكم النهائي هو الحكم الذي تصدره المحكمة ابتدائياً و نهائياً. و تحوز قوة الشيء المقضي فيه في نفس الوقت الذي تحوز فيه حجية الشيء المقضي فيه، أي أن هذه الأحكام تحوز قوة الشيء المقضي فيه بمجرد صدورها.

و أما الحكم الابتدائي فهو الحكم الذي تصدره المحكمة ابتدائياً و مازال قابلاً للمعارضة أو الاستئناف، ولا يجوز إلا حجية الشيء المقضي فيه عند صدوره، ولا يجوز قوة الشيء المقضي فيه إلا بعد استنفاد طرق الطعن العادية و غير العادية.

2- لزوم صدور الحكم في مواجهة أحد الأشخاص العامة:

يشترط أن يكون حكم التصفية صادراً ضد أحد الأشخاص المعنوية العامة سواء تمثلت في الدولة أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية الإقليمية أو المؤسسات العامة. حيث نصت المادة الأولى من القانون 02\91 على أنه: (يمكن للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في النزاعات الواقعة فيها و المتضمنة إدانات مالية أن تحصل على مبلغ الإدانات لدى الخزينة بالشروط المحددة في المواد 2-3-4 من هذا القانون).¹

¹ - الجريدة الرسمية، المرجع السابق، ص 24 .

كما نصت المادة 5 من نفس القانون أن: (يمكن أن يحصل على الديون لدى الخزينة العمومية و بالشروط المحددة في المواد 6 وما يليها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري).¹

مما سبق يتضح، أن المشرع حول لكل شخص سواء أكان طبيعيا أو معنويا أن يتحصل على ديونه، التي هي في ذمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. ولم يذكر المشرع المؤسسات ذات الطابع التجاري و الصناعي. مما يعني أنها مستثنات من هذا النظام و يخضع تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها على طرق الحجز المقررة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. ذلك أن أموال هذه المؤسسات تخضع لقواعد القانون التجاري، ولا تخضع لقواعد الحماية المقررة للمال العام، ذلك أنها أموال خاصة بالمؤسسات وليست أموالا عمومية.

وورد في القانون 01\88 المؤرخ في 12\01\1988 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية صراحة على أنه: (الممتلكات التابعة لذمة المؤسسة العمومية قابلة للتنازع عنها و حجزها حسب القواعد المعمول بها في التجارة²...).

3- أن يكون المبلغ محدد القيمة في حكم التصفية:

يشترط المشرع أن يكون المبلغ المحكوم به محددًا تحديداً نافيا للجهالة. وهذا يتطلب توفر أمرين: أن يرد التحديد كاملاً لا يشوبه أي نقص، وأن يكون دقيقاً لا غموض فيه.

و عليه، فإنه لا يجوز أن يأتي الحكم مبيناً للمبلغ الأساسي ثم يفوته تحديد الفوائد التأخيرية أو القانونية في الحالات التي يتوجب فيها القانون اقتراها بالحكم.³ ولكن لا يحول دون توافر هذا الشرط أن يرد حكم التصفية محدد المبلغ، ومبيناً نصيب كل من الأطراف بالنسب المتوية فحسب دون أن يبين ما يقابل هذه النسب مع المبلغ الناتج عن التصفية، لأن معرفة ذلك تكون يسيرة وذلك بإجراء عملية حسابية بسيطة.

¹ - الجريدة الرسمية، المرجع السابق، ص25.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 02، المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1408 الموافق ل 12 جانفي 1988، المتعلقة بالقانون التوجيهي

للمؤسسات الاقتصادية، 31.

³ - د. باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص283.

لذا، فإن وضوح عناصر التحديد لا يثير أية صعوبة أو ينشأ أي نزاع حو تحديد المبلغ الواجب دفعه لكن من الطرفين. وهو ما يعني أن يرد التحديد في حكم التصفية ذاته، طالما أنه الحكم المطلوب تنفيذه. وهكذا فإن عدم تحديد المبلغ في الحكم ذاته يؤدي إلى شرط جوهرى للتنفيذ الجبرى.

ثانيا: إجراءات التنفيذ الجبرى:

إن إجراءات الدفع أو التنفيذ الجبرى لمبلغ الغرامة المصفاة تبدأ بتوافر الشروط السالفة الذكر، و عليه نتطرق لتفصيل هذه الإجراءات بالشكل الآتي:

1- أن يكون الدفع خلال مدة معينة.

2- أن يكون الدفع بناء على طلب المحكوم له.

1- أن يكون الدفع خلال مدة معينة:

بعد التأكد من توفر الشروط اللازمة، فإنه يتوجب على أمين الخزينة أن يصدر إذن أو أمر بصرف المبلغ المحكوم به خلال مدة لا تتجاوز ثلاث أشهر، من إعلان الحكم النهائى، و الشخص المخول له تسديد المبلغ هو أمين الخزينة.

2- أن يكون الدفع بناء على طلب المحكوم له:

إذا سدد المبلغ المحكوم به خلال لمدة المحددة، فإنها تنتقل إلى الدفع الإجبارى، حيث تقوم الجهة المختصة بإصدار أمر بصرف المبلغ المستحق¹. وفي حال ما إذا رفضت السلطة المختصة إصداره فإنها تكون بذلك قد امتنعت عن تنفيذ حكم قضائى. مما يمثل تصرفا مخالفا للقانون يمكن أن يطعن فيه بالإلغاء.

¹ - د. باهى أبو يونس، المرجع السابق، ص289.

الفرع الثاني

مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ

تعد فكرة المسؤولية الشخصية للموظف عن امتناعه عن تنفيذ الأحكام قديمة نسبياً، إذ نادى بها الفقهاء بداية القرن العشرين، وقد كرستها الأنظمة المقارنة كالقانون الإيطالي و الألماني¹. وعليه نتطرق إلى:

أولاً : المسؤولية المدنية للموظف الممتنع عن التنفيذ.

ثانياً: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ.

ثالثاً: المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن التنفيذ.

أولاً : المسؤولية المدنية للموظف الممتنع عن التنفيذ:

ونعني بها إلزام الموظف المخالف لتنفيذ الأحكام بتعويض مالي يقدمه إلى المحكوم له ذلك على أساس الخطأ الشخصي للموظف. وبناء عليه ينبغي توضيحه:

1- موقف الفقه في المسؤولية المدنية للموظف.

2- موقف القضاء في المسؤولية المدنية للموظف.

1- موقف الفقه:

إن أول من نادى بفكرة تطبيق المسؤولية المدنية على الموظف الممتنع عن التنفيذ هو Maurice Hauriou، حيث ألح على تطبيقها بمناسبة تعليقه على حكم الدولة الفرنسية الصادر في 22\07\1910 في قضية fabrégue حيث أكد أنه على الموظف الممتنع عن تنفيذ قرار قضائي ألغى أحد أعماله و أدان إدارته، فإنه يكون قد خرج عن حدود وظيفته الإدارية. ويعتقد الاختصاص للنظر في هذه المسؤولية للقضاء الإداري، على اعتبار أن هذا الأخير أدري من غيره في تقييم الخطأ المرتكب ضد حكمه من جهة. وقد يحكم ضد المسؤول أو يعفيه و يحمل الإدارة وحدها بالتعويض وفقاً للظروف المحيطة بموضوع عدم التنفيذ.

¹ - مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاً في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص116.

وهنا القاضي سيعتمد على الخطأ الشخصي للموظف و لكن نرى امتناع الموظف عن التنفيذ لا يمنع الإدارة من القيام بدله على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة و يبقى للإدارة أن ترجع على الموظف لاسترجاع ما دفعه من تعويض¹.

2- موقف القضاء:

ثبت عن مجلس الدولة المصري، أنه لم يتردد في تطبيق الغرامة ضد الوزير شخصيا في حكم له مؤرخ في 29 يونيو 1950، حيث أن وزير الحربية اصدر قرارا بعزل أحد الضباط من مهامه. إلا أن المحكمة ألغت قراره. ولكن الوزير لم يمثل إلى هذا الحكم. فرجع الضابط دعوى ثانية أمام المحكمة لإنصافه. و ما جاء في حكم محكمة القضاء الإداري من الحكم ينطوي على مخالفة بقوة الشيء المقضي به. وهي كما سبق وأن أشرنا إليه مخالفة لمبدأ أساسي. وعليه اعتبر الوزير أخطأ خطأ شخصيا يستوجب مسؤوليته عن التعويض.

ثانيا: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ:

تدعيما لنظام الغرامة التمهيدية، و الرغبة في جعلها وسيلة ضغط حقيقية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، فقد تقرر في التشريع الفرنسي جواز توقيع غرامة مالية على تصرفات الموظف التي تسبب في الحكم على أحد الأشخاص العامة بغرامة تهديدية، أو تلك التي تهدف إلى تعطيل تنفيذ الأحكام المالية عن طريق امتناع الموظف المختص بإصدار الأمر بدفع المبلغ الذي قضى به الحكم القضائي². ونظرا لعدم كفاية القانون 02\91 السابق الذكر، فإن المشكلة تبقى مطروحة، حتى ولو قلنا بأن رفض الإدارة سيزول بحكم نقدي، فإن الموظفين العموميون سيتحررون من احترام القانون بواسطة مبلغ مالي مدفوع من خزينة الدولة³.

وهو ما أدى بالمشروع الجزائري إلى وضع مجموعة من القوانين من أجل إجبار المواطنين على احترام قوة الشيء المقضي فيه، و رتب المسؤولية في حال خرقها، و تنص المادة 88 ف11 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على أنه (تعتبر مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، الأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها: عندما تكون خرقا صريحا للأحكام

¹ - شفيقة صاوي، المرجع السابق، ص291.

¹ - Jean-marie Auby et autres: le control juridictionnel de l'administration, bilan critique, economina, paris, 1991, p131.

³ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص204.

التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.¹

يمكن لمجلس المحاسبة في هذا الإطار أن يعاقب على:

التسبب في إلزام الدولة أو الجهات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة لعدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.

و تنص المادة 89 من نفس الأمر بأن: (يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 أعلاه بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات.

لا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة).²

هذا ما يتطابق مع ما ذهب إليه المشرع الفرنسي في قانون 12 أبريل 2000 ، الذي نص على أنه: (عندما يدين قرار قضائي جماعة محلية بدفع مبلغ مالي، فإن هذا المبلغ يجب أن يدفع في أجل شهرين. إن لم يحترم هذا الأجل فيجب على المحاسب أن يباشر عملية الدفع عند التقديم فقط للحكم.) كما يقرر القانون ذاته أن: (العون المسؤول عن التنفيذ يمكن أن يعاقب من طرف محكمة الانضباط المالية بغرامة).³

يتضح من استقراء النص، أن جميع تصرفات الموظف التي تؤدي إلى الحكم على الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بغرامة تهديدية أو تعويضات مالية، تؤدي إلى قيام المسؤولية أمام مجلس المحاسبة الذي يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية، والمرافق العمومية.

وسواء ترتب على تصرف الموظف عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم القضائي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، فإنه يرتب هذه المسؤولية، إذ لا فرق في الأثر بين الحالات الثلاث، لأن في ذلك نتيجة واحدة في النهاية، وهي عدم احترام قوة الشيء المقضي فيه المؤدي إلى الحكم بغرامة تهديدية.⁴

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 39، المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ص 13، 14.

² - الجريدة الرسمية، المرجع السابق، ص 15.

³ - Gustave Peiser, op.cit, P266.

⁴ - د. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية و الإشكاليات المتعلقة بها، دراسة مقارنة، "رسالة دكتوراه"، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984، ص 621.

ثالثا: المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ:

إذا كانت جريمة الامتناع هي إحجام الموظف عن القيام بأي إجراء من إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية¹، فإن قانون العقوبات الجزائري يؤكد على وجوب معاقبة الموظف الذي يعرقل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة. كما نصت عليه المادة 138 مكرر من القانون رقم 09\01 المؤرخ في 26 جوان 2001 المتضمن قانون العقوبات حيث جاء فيها: (كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة "06" أشهر إلى ثلاث "03" سنوات وبغرامة مالية من خمسة لآلاف إلى خمسين ألف دينار).²

1- الأركان المكونة للجريمة:

من خلال هذا النص يتضح، لنا أنه يمكن للمتقاضي المتحصل على حكم قضائي أن يلزم الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، وبعد القيم بإجراءات التنفيذ من قبل المحضر القضائي و تحرير هذا الأخير لمحضر الامتناع عن التنفيذ بعد التبليغ و الإلزام بالدفع "بالنسبة لحكم أو قرار التعويض"، فإنه بإمكان المحكوم لصالحه تحريك الدعوى العمومية باللجوء إلى السيد وكيل الجمهورية ضد الموظف الذي صدر منه أحد الأفعال المذكورة في المادة أعلاه. وعليه فإن أركان جريمة الامتناع تتمثل في:

أ- الركن المفترض "الصفة":

و يشترط أن يكون المتهم متمتع بصفة الموظف العام، حيث أن المشرع الجزائري عرفه بموجب المادة الرابعة من الأمر 06\03 الصادر في جمادى الثانية سنة 1427 الموافق ل: 2006\07\15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري".³

¹ - حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2003، ص 84.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون العقوبات ، ط 2، منقحة و مكتملة، الجزائر، 2002.

³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية، رقم 46، مؤرخ في جمادى الثانية عام 1427، الموافق 15 يونيو سنة 2006، المتضمنة القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

يشمل هذا التعريف الأعوان الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية. بناء
يمكن استخلاص العناصر الأساسية التي يقوم عليها تعريف الموظف وهي أربعة:

- صدور أداة قانونية يعين بمقتضاها الشخص في وظيفة عمومية.
- القيام بعمل دائم أي الاستمرارية بحيث لا تنفك عنه إلا بالوفاة أو الاستقالة أو العزل أو التقاعد، وهي الوسائل القانونية العادية لإنهاء علاقات العمل، ناهيك عن انتهاء علاقة العمل بواسطة قرار التسريح أو إنهاء المهام أي الإقالة. ومن ثم، لا يعد موظفا المستخدم المتعاقد، وكذا الترسيم في رتبة في السلم الإداري.
- ممارسة نشاط في مؤسسة ذات طابع إداري و هي هيئات عمومية تخضع للقانون العام، كما عرفها قانون 01\88 المؤرخ في 12\01\1988 المتضمن قانون التوجيه للمؤسسات العمومية و كذا المصالح غير المركزية التابعة للإدارات المركزية وكذا الجماعات المحلية المتمثلة في الولاية و البلدية.¹

ب- شرط الاختصاص:

يقصد به أن يكون التنفيذ من اختصاص الموظف، و يعتبر هذا الأخير ضرورة تقتضيها شرعية تنفيذ أي عمل، و بالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تحمل الجريمة على الموظف غير مختص أساسا بالتنفيذ، حتى و لو كانت له سلطة على المختص بالتنفيذ. فسكوت الرئيس الإداري، عن عدم تنفيذ القرار القضائي من قبل الموظف المختص المرؤوس لا يعتبر قد ارتكب جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية، وذلك ما لم يتخذ إجراء إيجابيا لمنع التنفيذ أو وقفه. ولا يشترط لتوافر هذا الركن أن يكون الموظف مختصا بكل إجراءات التنفيذ، بل يكفي أن يدخل في اختصاصه إجراء من إجراءات التنفيذ. وهذا الأمر يتحقق عندما يكون التنفيذ مرتبطا بتدخل عدة موظفين لإتمامه فيسأل كل موظف في حدود اختصاصه.

¹ - د. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، ج2، ط3، دار هومة، الجزائر، 2006، ص9.

ج - الركن المادي:

بناء على نص المادة 138 مكرر ق.ع، فإنه يتضح أن الركن المادي لهذه الجريمة يتمثل في إحدى السلوكات المحرمة التي حددها هذه المادة. والمتمثلة في امتناع أو إيقاف أو اعتراض أو عرقلة التنفيذ عمدا.

د - الركن المعنوي:

ويقصد به القصد الجنائي أي العمد ويتحقق عندما تتجه نية الشخص إلى ارتكاب فعل يعلم أنه معاقب عليه في القانون وهذا ما يعبر عنه في الفقه الجنائي بالقصد الجزائي. وفي مجال التنفيذ يتوفر هذا الركن عندما تتجه إرادة الموظف إلى الحيلولة دون تنفيذ القرار بغير سبب مشروع، ومنه فإن الركن المعنوي يتحقق بتوفر العلم و الإرادة للقيام بإحدى السلوكيات المحرمة.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع ذكر مصطلح العمد في المادة بالنسبة لجميع الصور الأربعة. بما يفيد أنه لا بد و أن تكون الجريمة عمدية.

وعليه، فإنه في حالة ما إذا تأكد من وجود صعوبات قانونية أو مادية واجهت الموظف عند التنفيذ، فإنه ينفي القصد الجنائي و بالتالي نفي الجريمة.¹

2- العقوبة المقررة:

أجمعت كل الأنظمة على تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام من طرف الموظف العمومي، وما يثير ذلك الأسلوب هو السبيل الأمثل للحصول على تنفيذ فعلي للحكم أو القرار الصادر لصالحه ضد الإدارة. فالموظف هكذا سيلجأ للتنفيذ الفوري. بمجرد تحريك إجراءات التنفيذ ضده تفاديا للعقوبة المنصوص عليه في المادة 138 ق.ع مكرر. والمتمثلة في الحبس و الغرامة المالية. إذن، فالمواطن في هذه الحالة يكون محميا من تلاعبات الإدارة التي تقف دون التنفيذ.

¹ - بوشواشي حمزة، امتناع الإدارة وسائل جبرها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010، ص42.

خلاصة الفصل الثاني

تم التطرق إلى مرحلتين إجرائيتين هامتين للمطالبة بالغرامة التهديدية في هذا الفصل، حيث يعتبر الطلب مدار إجراءات الغرامة التهديدية، وبعد أن يستوفي الطلب شروطه الشكلية و ميعاده، تفصل الجهة القضائية المختصة فيه. والمقصود بها مجلس الدولة، و المحاكم الإدارية و الإستئنافية.

إضافة إلى إجراءات تصفية الغرامة التهديدية، وهي المرحلة الثانية و التي تشكل وسيلة الضغط الفعلي على الإدارة، إذ تتحول من مجرد إجراء تهديدي قد يرتب أثرا ماليا أو لا، إلى جزاء ردعي عن عدم التنفيذ. بمجرد انقضاء المدة المحددة من القاضي. حيث أن القاضي المختص بالتصفية هو القاضي الذي حكم بها.

تنتهي الخصومة بالتصفية. كما أنه لا بد من الإشارة إلى مسؤولية الموظف العام الممتنع عن التنفيذ، حيث تترتب في مواجهته مسؤولية مدنية، ومالية، وجنائية. وذلك للحد من تعنت الموظف الإداري.

خاتمة:

ظل القاضي الإداري لفترة طويلة من الزمن مقيد اليدين، أمام تعنت الإدارة و امتناعها عن التنفيذ، و ذلك في غياب نصوص قانونية تجبرها على التنفيذ. فقانون الإجراءات المدنية لم يعط للقاضي الإداري صلاحيات تمكنه من إجبار الإدارة على التنفيذ، حيث أن المبدأ هو عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، ذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

غير أنه و أمام محدودية وسائل جبر الإدارة على التنفيذ، سعى المشرع الجزائري إلى إيجاد وسائل تكون أكثر نجاعة في مواجهة الإدارة، و بالتالي جبرها على تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام و قرارات قضائية.

بناء عليه صدر القانون رقم 09\08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، إذ حاول المشرع من خلاله تقنين الحد الأدنى من الأحكام المساعدة لحل مشكلة تنفيذ الأحكام القضائية، فوسع من اختصاصات القاضي الإداري. و لم تعد مهمته تقتصر على سلطة الحكم فقط، بل تتعداه إلى نطاق التنفيذ.

إذن أصبح للقاضي الإداري آلية جديدة تفعل دوره. و بذلك تكون هذه الآلية قد سوت بين المراكز القانونية لأطراف الخصومة كما وسعت من سلطة القاضي القاضي الإداري. و أصبح بإمكانه النطق بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

في ختام دراستنا يمكن القول بأن الغرامة التهديدية تعتبر من بين أهم الوسائل القانونية التي تضمن تنفيذ أحكام و قرارات القاضي الإداري، إذ هي عبارة عن آلية ذات طابع مالي تمس الذمة المالية للإدارة، ما يشكل ضغطاً كبيراً عليها، و هو ما يدفعها إلى التنفيذ. و بالتالي القضاء على تماطل الإدارة و إمتناعها عن التنفيذ. إذن تعتبر هذه الأخيرة تدبيراً قسرياً يسعى إلى التغلب على مقاومة الإدارة.

من خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى النتائج التالية:

1- القانون رقم 09\08 أزال اللبس و الغموض الذي كان يشوب تطبيق أحكام المواد 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية على المنازعات، ذلك أنه كان مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر مانعا من تطبيق مضمون المادتين المذكورتين على الإدارة.

2- وسع المشرع في صلاحيات القاضي الإداري و منحه سلطة فرض الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة، و إجبارها على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة ضدها، و يسرع في التنفيذ، و يزيد في فعاليتها.

3- ترك المشرع الحرية في تقدير الغرامة التهديدية، إذ أنه لم يحدد العناصر التي يتم على أساسها تقدير المبلغ النهائي و ترك الأمر للسلطة التقديرية للقاضي، وهو ما قد يؤدي إلى تعسف القاضي في استخدام هذه السلطة.

4- جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة يمنع تحايل الإدارة على القانون.

5- عدم النص صراحة على الشروط الواجب توفرها في المطالب بالغرامة التهديدية.

6- أحسن المشرع عندما قلص مدة تسديد أمين الخزينة العمومية لمبلغ الحكم القضائي النهائي إلى نصف المدة ضمن قانون 02/91.

وحتى يتمكن القاضي الإداري من أداء مهمته على أكمل وجه يمكنني تقديم التوصيات التالية:

1- يجب على المشرع الجزائري أن يحدد كيفية تقدير قيمة الغرامة التهديدية، للحد من

التعسف المحتمل للقاضي الإداري.

- 2- وجوب استحداث نص قانوني جديد يحدد فيه المشرع الشروط الواجب توافرها في الطالب بالغرامة التهديدية.
- 3- يجب التقليل في المدة المحددة لطلب الغرامة التهديدية من ثلاثة أشهر ، إلى شهر و نصف أو إلى شهرين على غرار المشرع الفرنسي.
- 4- ضرورة تعديل القانون رقم 02\91 وفقا لمضمون قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- 5- تعديل المادة 138 مكرر من قانون العقوبات وتوسيعها لتشمل تجريم و عقاب كل أعوان الدولة و المؤسسات الممتنعين عن التنفيذ.
- 6- إيجاد حلول تتلاءم و حالة عدم تحديد مصاريف الخبرة و كذا كيفية تنفيذ مصاريف الدعوى.
- 7- ضرورة إعادة النظر في سلطة القاضي الإداري، في توزيع الغرامة التهديدية بين الطالب، و الخزينة العمومية.

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

أ- المصادر:

1- القوانين و الأوامر:

أ_ القوانين:

\01 قانون رقم 91-02 مؤرخ في 22 جماد الثانية عام 1411 الموافق ل 8 يناير سنة 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، الجريدة الرسمية، عدد 02 .

\02 قانون رقم 88-01 مؤرخ في 22 جمادى الأولى 1408 الموافق لـ 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيه للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

ب_ الأوامر:

\01 الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39.

\02 الأمر رقم 03-06 مؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يونيو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46

ج- التقنيات:

\01 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون المدني، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1999

\02 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الإجراءات المدنية، ط2، منقحة و مكملة، الجزائر، 2002.

\03 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون العقوبات، ط2، منقحة و مكملة، 2002.

\04 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مولود ديدان، مدونة التنظيم القضائي و الإجراءات المدنية و الإدارية، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

II _ المراجع:

أ_ الكتب:

- 01 \ أحسن بو سقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة الجزائر، ج2، ط3، 2006 .
- 02 \ أحمد أبو الوفا، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية و التجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- 03 \ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فايز أنجق و بيوض خالد، دون ذكر دار النشر، الجزائر، 2008.
- 04 \ أحمد شرفي عبد الرحمن و فتحي عبد الرحيم عبد الله، شرح النظرية العامة للالتزام، دار الطبع، القاهرة، دون ذكر سنة الطبع
- 05 \ أحمد المليجي، التعليق على قانون المرافعات، دون ذكر دار النشر، دون ذكر سنة الطبع.
- 06 \ الحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002.
- 08 \ بشير محند، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 09 \ بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ القرارات الإدارية-دراسة مقارنة-، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 10 \ جلال علي العدوي، أصول أحكام الالتزام و الإثبات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- 11 \ حسني عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مكاتب الدفاع الوطني، القاهرة، 1984.
- 13 \ رمضان أبو السعود، أحكام الالتزام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998.
- 14 \ عبد الرزاق السنهوري، نظرية الالتزام بوجه عام، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998 .

- 15 \ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 16 \ فتحي والي، التنفيذ الجبري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987.
- 17 \ محمد أحمد منصور، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الإدارة أحكام القضاء الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001.
- 18 \ محمد كامل ليله، الرقابة على أعمال الإدارة " الرقابة القضائية "، دراسة مقارنة، 1980.
- 19 \ مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008.
- 20 \ مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقهما في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 21 \ مصطفى عبد الحميد عدوي، التهديد المالي، دار النهضة العربية، القاهرة، دون ذكر سنة الطبع.
- 22 \ نبيل عمر، قانون المرافعات المدنية و التجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999.
- ب_ المقالات المنشورة في المجالات و الدوريات:
- 01 \ أبركان فريدة، التعدي، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، ديوان الأشغال التربوية، 1999.
- 02 \ السيد محمد إبراهيم، مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية و القضائية، مجلة الحقوق، القاهرة، عدد1، 1973.
- 03 \ زروقي ليلي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، عدد54، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1999.
- 04 \ غناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، رقم 4، سنة 2003.
- 05 \ هني فلة، ملتقى دولي حول مستجدات قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، جريدة المساء، الجزائر، في 20\02\2008.

ج - المواد غير المنشورة:

1_ القرارات غير المنشورة:

\01 قرار غير منشور، مجلس الدولة، غرفة رقم 4، ملف رقم 00555 بتاريخ، 2002\04\02.

\02 قرار غير منشور، مجلس الدولة، غرفة رقم 3، ملف رقم 006071 بتاريخ 2002\11\05.

\03 قرار غير منشور، مجلس الدولة، غرفة رقم 3، ملف رقم 005710، بتاريخ 2002\11\05.

\04 قرار غير منشور، المحكمة الإدارية لأم البواقي، الغرفة 01، جدول رقم 10\01029، فهرس رقم 10\01247.

\05 قرار غير منشور، المحكمة الإدارية لأم البواقي، غرفة رقم 1، القسم الإستعجالي، جدول رقم 11\00033، فهرس رقم 11\00145.

2 - الرسائل الجامعية:

أ - رسائل الدكتوراه:

\01 حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام و الإشكاليات المتعلقة بها - دراسة مقارنة - ، "رسالة دكتوراه"، جامعة القاهرة، 1984.

ب - رسائل الماجستير:

\01 إبراهيم أو فايدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، "رسالة ماجستير"، جامعة الجزائر، 1986.

\02 بن شنيبي حميد، التهديد المالي في الجزائر، "رسالة ماجستير"، جامعة الجزائر، 1983.

\03 حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية، "رسالة ماجستير"، جامعة بسكرة، الجزائر، 2003.

104 \ خلاف وردة، تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، "رسالة ماجستير"، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2004.

ج - مذكرات نيل إجازة القضاء:

101 \ ابن سعيد فراح، إشكالية تنفيذ الإدارة لأحكام الإدارة، "مذكرة تخرج لنيل إجازة القضاء"، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010.

102 \ بن عامر عايدة، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، "مذكرة لنيل إجازة القضاء"، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010.

103 \ بوشواشي حمزة، امتناع الإدارة ووسائل إجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، "مذكرة لنيل إجازة القضاء"، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 1984.

104 \ خلوي منال، تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية طبقا للمواد 987 إلى 989 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، "مذكرة تخرج لنيل إجازة القضاء"، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- Auby, Jean-marie et autres: le control juridictionnel de l`administration bilan critique. economica, paris, 1991.
- 2- Auby, J-M. et Drago, R ,Traité de contentieux Administratif. Paris : LGDJ, tome 2, 1984.
- 3- Auby, J-M . et Drago, R, traité des recours en matière administrative, Paris: Litec, 1992.
- 4 . Frier, Pierre – Laurent, Précis de droit administratif, Paris: Montchrestien, 2^{em} , édition, 2003.
5. Guettier, Christophe, Exécution des Jugements, Juris-Classure, Volume 1, Droit Administratif, Paris: Lexis Nexi SA – 2000.
- 6- Guettier, Christophe, Exécutions des Jugement, Juris-Classeur, Volume 1, droit Administration, paris: Lexis Nexis SA 2009.
- 7- GUY, Braibant, Pierre Délvolve, Bruno Genevois: Les grands arrêts de la jurisprudence,13em édition, Dalloz, Paris,2001.
- 8- Méréville, Georges, conseil D'état, procédures, incident est jugement, J.C. Adm, Paris, 1990.
9. Peirser, Gustave, Contentieux Administratif, Paris: Dalloz, 12^{em} édition, 2001.

الصفحة	الموضوع
	المقدمة
7	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للغرامة التهديدية
8	المبحث الأول: مفهوم الغرامة التهديدية
8	المطلب الأول: تعريف الغرامة التهديدية و أنواعها
9	الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية
10	الفرع الثاني: أنواع الغرامة التهديدية
10	أولاً: التقسيم الفقهي للغرامة التهديدية
11	101 الغرامة التهديدية لصالح الإدارة
13	102 الغرامة التهديدية ضد الإدارة
13	أ_ الفقه المعارض للغرامة التهديدية
14	ب_ الفقه المؤيد للغرامة التهديدية
17	ثانياً: تقسيم الغرامة التهديدية بحسب سلطة القاضي عند التصفية
17	101 الغرامة السابقة على مرحلة التنفيذ "الغرامة المؤقتة"
18	102 الغرامة اللاحقة على التنفيذ "الغرامة النهائية"
19	المطلب الثاني: خصائص الغرامة التهديدية و تمييزها عن بعض الأنظمة المشابهة
19	الفرع الأول: خصائص الغرامة التهديدية
20	أولاً: الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي
20	ثانياً: الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن
21	ثالثاً: الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي
21	الفرع الثاني: تمييز الغرامة التهديدية عن بعض الأنظمة المشابهة لها
21	أولاً: التمييز بين الغرامة التهديدية و العقوبة
22	ثانياً: التمييز بين الغرامة التهديدية و التعويض

24	المبحث الثاني: التطور التاريخي للإعتراف بالغرامة التهديدية
25	المطلب الأول: مرحلة عدم الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية
25	الفرع الأول: في التشريع الفرنسي
27	الفرع الثاني: في التشريع الجزائري
29	المطلب الثاني: مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية
30	الفرع الأول: في التشريع الفرنسي
30	الفرع الثاني: في التشريع الجزائري
31	أولاً: قبل صدور القانون رقم 09\08
31	ثانياً: بعد صدور القانون رقم 09\08
33	المبحث الثالث: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية و شروط الحكم بها
33	المطلب الأول: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية
34	الفرع الأول: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الأشخاص
34	أولاً: في القانون الفرنسي
34	المرحلة الأولى: قبل صدور القانون رقم 588\87
36	المرحلة الثانية: بعد صدور القانون رقم 588\87
36	ثانياً: في القانون الجزائري
36	المرحلة الأولى: قبل صدور القانون رقم 09\08
37	المرحلة الثانية: بعد صدور القانون رقم 09\08
38	الفرع الثاني: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الجهة مصدرة الحكم
38	أولاً: في التشريع الفرنسي
39	ثانياً: في التشريع الجزائري
39	المطلب الثاني: شروط تطبيق الغرامة التهديدية
40	الفرع الأول: وجود الحكم أو الأمر القضائي بإلزام صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري

41	الفرع الثاني: وجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيراً معيناً
42	الفرع الثالث: قابلية الحكم للتنفيذ
42	أولاً: الاستحالة القانونية
43	ثانياً: الاستحالة المادية "الواقعية"
43	الفرع الرابع: أن يكون الحكم نهائياً و ممهور بالصيغة التنفيذية
43	الفرع الخامس: تبليغ الإدارة المختصة بالحكم الصادر ضدها بالغرامة التهديدية
44	الفرع السادس: عدم وجود حكم أو قرار قضائي بوقف التنفيذ
44	الفرع السابع: وجوب إثبات رفض الإدارة تنفيذ الحكم
45	الفرع الثامن: طلب صاحب الشأن
46	خلاصة الفصل الأول
48	الفصل الثاني: الإطار الإجرائي للغرامة التهديدية
49	المبحث الأول: إجراءات طلب الحكم بالغرامة التهديدية
50	المطلب الأول: النظام القانوني لطلب الحكم بالغرامة التهديدية
50	الفرع الأول: الطلب الصريح للغرامة التهديدية
50	أولاً: إجراءات متعلقة بالطلب
51	1_ إيداع الطلب
51	2_ شكل الطلب
52	3_ دفع الرسم القضائي
52	4_ ميعاد الطلب
53	أ_ القاعدة العامة في بدء الميعاد
53	ب_ الاستثناء على قاعدة بدء الميعاد
54	ب1- طلب الحكم بالغرامة لتنفيذ الأوامر الإستعجالية
54	ب2- طلب الحكم بالغرامة لتنفيذ حكم حددت

	المحكمة التي أصدرته مدة التنفيذ
55	ثانيا: الإجراءات الخاصة بأطراف الطلب
55	1- صاحب الحق في الطلب
55	2- خصوم الطلب
55	الفرع الثاني: طلب المساعدة في التنفيذ كإجراء للحكم بالغرامة التهديدية
56	المطلب الثاني: الفصل في طلب الحكم بالغرامة التهديدية
56	الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بالفصل في الغرامة التهديدية
57	أولا: اختصاص مجلس الدولة
57	ثانيا: اختصاص المحاكم الإدارية الإستئنافية
58	الفرع الثاني: تحقيق طلب الغرامة التهديدية
59	أولا: إجراءات تحقيق طلب الغرامة التهديدية
59	1- تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام مجلس الدولة
60	2- تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام المحاكم العادية والإستئنافية
60	ثانيا: ترك طلب الغرامة التهديدية
62	المبحث الثاني: النظام الإجرائي لتصفية الغرامة التهديدية
62	المطلب الأول: نظام تصفية الغرامة التهديدية
63	الفرع الأول: إجراءات تصفية الغرامة التهديدية
63	أولا: طلب التصفية
64	1- مدى وجوب طلب التصفية
64	2- ميعاد طلب التصفية
65	ثانيا: الجهة القضائية المختصة بالتصفية
66	ثالثا: كيفية اجراء التصفية
66	1- سلطة القاضي عند التصفية

66	أ- نطاق سلطة القاضي عند التصفية
67	ب- حالات قبول أو رفض التصفية
68	2- مدى جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة
69	3- اقتطاع الغرامة المالية من حساب الخزينة العامة
69	أ- كيفية تقدير مبلغ التعويض النهائي
70	أ1- عنصر الضرر
70	أ2- عنصر العنت
71	ب- كيفية المطالبة بالتعويض
72	ج- جبر الإدارة على التعويض
72	ج1- حالة ما إذا كان الحكم لصالح الإدارة
73	ج2- حالة ما إذا كان الحكم لصالح الفرد
74	د- الإشكالات التي يواجهها تنفيذ القرارات الصادرة بالتعويض
75	الفرع الثاني: توزيع حصيلة الغرامة بعد التصفية
75	أولاً: المستفيد من حصيلة الغرامة
76	ثانياً: طريقة توزيع حصيلة الغرامة
76	المطلب الثاني: آثار تصفية الغرامة التهديدية
77	الفرع الأول: تنفيذ حكم التصفية
77	أولاً: شروط التنفيذ الجبري لحكم التصفية
78	1- ضرورة أن يكون الحكم حائز قوة الشيء المقضي فيه
78	2- لزوم صدور الحكم في مواجهة أحد الأشخاص العامة
79	3- أن يكون المبلغ محدد القيمة في حكم التصفية
80	ثانياً: إجراءات التنفيذ الجبري
80	1- أن يكون الدفع خلال مدة معينة
80	2- أن يكون الدفع بناء على طلب المحكوم له

81	الفرع الثاني: مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ
81	أولاً: المسؤولية المدنية للموظف الممتنع عن التنفيذ
81	أ- موقف الفقه من المسؤولية المدنية للموظف
82	ب- موقف القضاء من المسؤولية المدنية
82	ثانياً: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ
84	ثالثاً: المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ
84	1- الأركان المكونة للجريمة
84	أ- الركن المفترض "الصفة"
85	ب- شرط الإختصاص
86	ج- الركن المادي
86	د- الركن المعنوي
86	2- العقوبة المقررة
87	خلاصة الفصل الثاني
	خاتمة
	الملاحق
	قائمة المراجع
	الفهرس