جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

المخبر المتوسطي للدراسات القانونية

تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدّ الإدارة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم – تخصص: القانون العام

إعداد الطالبة:

سيفي عثمانية

تحت إشراف:

أ. د. تشوار جيلالي

أعضاء لجنة المناقشة

– أ.د. بدران مراد	أستـــــاذ	جامعة تلمســان	رئيســا
– أ.د. تشــوار جيلالي	أستـــــاذ	جامعة تلمســان	مشرفا ومقررا
– د. بوزيدي خالد	أستاذ محاضر "أ"	المركز الجامعي مغنية	مــمتحنــا
– د. صديق سهام	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة عين تموشنت	مــمتحنــا

السنة الجامعية: 2023-2024

بسم الله الرحمن الرحيم

شكـــر وتقـــدير

الشكر لله سبحانه وتعالى على نعمه التي لا تعد ولا تحصى علينا
يارب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك
يقتضي واجب الوفاء والعرفان بالجميل
أن أتقدم بعظيم الشكر وخالص التقدير إلى الأستاذ: تشوار جيلالي الذي تفضل منذ البداية بقبول الإشراف على هذه الرسالة بما تفضل به من نصائح وتوجيهات وكان له عظيم الأثر في إظهارها هذه طوال فترة إعدادها.
كما أتقدم بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل المتواضع وإثراءه بالنصائح والتوجيهات
كما أتقدم بالشكر لكلية الحقوق بجامعة تلمسان
و إلى كل من قدم لي العون في تسهيل مهمتي في الحصول على المراجع والرسائل القانونية.
ولا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان
إلى كل من أسهم في نجاح هذه الرسالة من قريب أو بعيد.
و آخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

الإهـــداء

إلى روح من كان ينبوع العطاء الفياض والدي رحمه الله.

إلى من قادني إلى بر الأمان: والدتي، أطال الله في عمرها.

إلى زوجي وأبنائي.

إلى إخوتي وأخواتي وإلى كل الأهل والأقارب.

إلى كل الأصدقاء، إلى كل من عرفني بهم القدر.

إلى أساتذتي، وكل من كان لهم الفضل في تعليمي من الابتدائي إلى التعليم العالي.

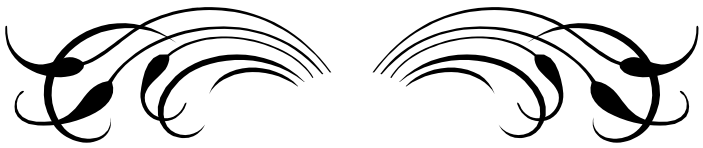
إلى كل من يحمل لواء العلم قصد النهوض بالوطن الغالي.

إلى كل غيور عن الجزائر.

إليهم جميعا أقدم ثمرة هذا الجهد المتواضع

امتنانا وعرفانا.

عثمانية



قائمة أهم المختصرات

1.باللغة العربية:

ج: الجزء.

ج.ر.ج.ج.د.ش:الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د .د.ن : دون ذكر دار النشر.

د .س.ط : دون سنة الطبع.

ص: الصفحـــة.

ط: الطبعـــة.

ف: الفقـــرة .

قا.إ.م.إ :قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

قا.إ.م: قانون الإجراءات المدنية.

2.باللغة الفرنسية:

Aff: Revue Dalloz affaire.
Ass. : Assemblé.
Art: article.
C.E : Conseil d'Etat français**.**
Et s :et suivants.
E.D.C.E: Études et documents du Conseil d'État.
J .C .P : jurisse classeur périodique.
J.O: Journal officiel**.**
JORF: Le Journal officiel de la République française.
L.G.D.J: Librairie générale de droit et de jurisprudence.
N ° : numéro.
Op.cit : Opus citatum.
P : page**.**
R.F.D.A: Revue française de droit administratif.
R ec.leb : Lebon (recueil des arrêts du Conseil d'État).
T : Tome**.**
T.A : Tribunal administratif**.**

مقدمة

تعد الأحكام القضائية من بين أهم السندات التنفيذية[1]، ذلك أنها تمثل كلمة القانون في النزاع المطروح على جهات القضاء. وكل ما يطمح له المتقاضي هو حصوله على حكم لصالحه، والذي يعد حماية فعلية لحقه. والنهاية الطبيعية لكل حكم قضائي هي التنفيذ. وبذلك يصبح تنفيذ الأحكام من الوسائل التي تؤدي إلى تجسيد احترام القانون.

وفي هذا السياق أصبحت المنازعات التي تعرض على القضاء الإداري تثير إشكالات هامة سواء أثناء الخصومة القضائية لتتعقد أكثر فأكثر بصدور الحكم أو القرار القضائي الإداري الذي يفصل في تلك المنازعة, إذ أصبح امتناع الإدارة عن التنفيذ يمثل هاجسا لدى المتقاضي الذي لا يجد بديلا سوى انتظار امتثال تلك الإدارة لتنفيذ ما صدر ضدها من أحكام قضائية.

والإدارة في امتناعها عن التنفيذ تجد عدة حجج واعتبارات، أهمها ارتكاز نشاطها على مبدأ السلطة التقديرية تحقيقا للمصلحة العامة التي تسعى إلى تحقيقها وتمتعها باستقلال وظيفي تجاه القضاء الذي أصدر الحكم أو القرار ضدها، فضلا عن وجودها كطرف قوّى في الرابطة الناجم عنها النزاع وتمتعها بامتيازات السلطة العامة مما يجعلها في مركز أسمى من مركز الأطراف.

وقد أثر ذلك سلبا على دور القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه الصادرة ضد الإدارة والناجم عن ضعف النظام القانوني في مجال تنفيذ هذا النوع من الأحكام. وكل ذلك جعل تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة مشكلا مطروحا بحدة، وهذا ما أدى إلى ضرورة إيجاد وسائل تهدف إلى إلزام الإدارة على التنفيذ ،وإن كانت لا ترقى إلى درجة الوسائل التنفيذية المعمول بها ضد الأفراد.

وفي هذا السياق توجب المادة **178** من الدستور[2] والتي تنص: "على كل أجهزة الدولة المختلفة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء"، وتعتبر

[1] أحمد خليل، التنفيذ الجبري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص.33.

[2] الدستور الجزائري، 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، عدد 82، ص. 37،المعدل للدستور 08 ديسمبر1996، الجريدة الرسمية، عدد 76.

القرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه واجبة التنفيذ. غير أن القوة الملزمة للحكم أو القرار القضائي لا يمكن أن تأتي ثمارها إلا بوجود قوة تنفيذية تؤدي بالفعل إلى تنفيذ الالتزام رغم إرادة المحكوم ضده، ذلك أنه لا يقتصر دور القضاء في الدولة الحديثة على مجرد إصدار حكم يؤكد حق الدائن، بل يمتد إلى التنفيذ مستهدفا تغير الواقع العملي ويتبلور فيه حق الدائن ويمنحه القانون القوة التنفيذية ومن ثم لا يصبح حق الدائن وهما لا قيمة له، بل يصبح واقعا ملموسا رغم إرادة المدين التي قد يسودها روح المماطلة والتقاعس عن الوفاء.

وقد عرفت مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها انتشارا واسعا،لذلك بذلت الكثير من الجهود في سبيل الوصول إلى حلول ملائمة وفعالة تحد من المشكلة.كما توصل الفقهاء إلى أن أخطر ما يواجه منظومة العدالة والقانون في أي مجتمع هو أن يتم انتهاكه من قبل القائمين على تنفيذه أو تطبيقه، ولا شك أن تأخير أو تعطيل أو الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يشكل انتهاكا لحكم القانون من قبل القائمين على تنفيذه،ويشكل عنواناً للمساس بمبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات وهما الركيزة الاساسية للدولة الحديثة والحكم الرشيد[1].

أمام هذه الوضعية التي انتشرت، كان لابد للمشرع مسايرة منه للقوانين المقارنة أن يتدخل ويضع حدا لتجاوزات الإدارة في مسالة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها وهو ما كرسه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية [2]، مخصصا بذلك

[1] إبراهيم البرغوثي، تنفيذ الاحكام القضائية وضمانات سير العدالة ، المركز الفلسطيني لإستقلال المحاماة والقضاء"مسواة"، غزة، 2002، ص.3.

[2] القانون رقم 08.09 الصادر بتاريخ 25 فبراير 2008، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 21 بتاريخ 23 أبريل 2008 المعدل والمتمم، الذي أصبح نافذا بعد مرور سنة على تاريخ نشره بالجريدة المذكورة، عملا بمقتضيات المادة 1062 منه، والذي بموجبه تم إلغاء قانون الإجراءات المدنية الصادر بتاريخ 8 يونيو 1966. والمعدل بالقانون 22-13 المؤرخ في 17 جويلية 2022،ج ر عدد 48، 2022 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أحكام مميزة للجهات القضائية الإدارية في الكتاب الرابع الباب السادس تحت عنوان الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية.

كما تتعلق هذه الدراسة بموضوع في غاية الأهمية تتجلى في إشكاليات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة. وتهدف الدراسة إلى التصدي لمشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والحد من حالات حدوثها، في ظل عدم إمكانية القاضي الإداري التدخل في عمل الإدارة.

ولدراسة هذا الموضوع أهمية بالغة من خلال التعرف على الوسائل التي قد تؤدي إلى ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، لا سيما أن الأحكام الصادرة ضد الإدارة تظل في أغلب الأحوال بدون تنفيذ أو قد لا تنفذ مطلقا.

وسبب اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى أسباب عديدة؛ ففضلا عن وجوب البحث وإثراء المواضيع ذات الصلة بمجال تنفيذ الأحكام القضائية بحكم الاختصاص، وتركيز الدراسات التي تعنى بالتنفيذ على التنفيذ الجبري في المواد المدنية بشكل خاص.

فمن جهة أخرى، إن البحوث التي تنصب على موضوع تنفيذ أحكام القضاء الإداري، تعالجه عادة بشكل عام ولا نتطرق إلى تدخل القاضي الإداري في ذلك بالتفصيل التحليل، ولا تعطه ما يستلزمه من التدقيق والتحقيق رغم أهمية ذلك. كما أن معظم تلك البحوث تعود إلى سنوات سابقة على صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولذلك فإن البحث في ما استجد أصبح لازما.

ولما كانت إشكالية تنفيذ الأحكام القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة الهاجس الوحيد لدى المتقاضي الذي لا يجد بديلا سوى الانتظار حتى ترضخ تلك الإدارة وتنفذ ما عليها من أحكام قضائية، فإن الإشكالية الرئيسية تكمن فيما يلي:

ما هي العوائق والمبررات الصادرة عن الإدارة لرفض تنفيذ الأحكام الإدارية؟

ما هي ضمانات ووسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها ؟

وسوف نعتمد في دراسة هذا الموضوع إتباع المنهج التحليلي باعتباره الأنسب لمعالجة مثل هذه المواضيع المتضمنة مشاكل عملية، هذا بالاعتماد أساسا على القراءة التحليلية لمضمون نصوص مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأن بلوغ غاية هذا البحث لا تكون باستقراء وصفي لظاهر النصوص التشريعية، لكن بتحليل مضامينها وكيفيات تطبيقه.

ووصولا للهدف من هذه الدراسة وللإجابة عن الإشكالية السابقة سيتم تقسيمها إلى بابين أساسيين :

الباب الأول: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وإشكالاته.

الباب الثاني: ضمانات ووسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها.

الباب الأول

تنفيذ الأحكام والقرارات

القضائية الإدارية وإشكالاته

إن مبدأ خضوع الدولة للقانون يعني أيضا خضوعها للقضاء، وإمكان مقاضاتها أمامه ونزولها على أحكامه، كما أن أحكام القضاء تصدر باسم الشعب وفقا لأحكام الدستور[1].ولا قيام

[1] لقد صدر الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم معلنا عن حق الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية الصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية سواء تمثلت في الإدارات المركزية أو الإدارة المحلية أو المرافق العمومية على اختلاف أنواعها.

وهو ما أعلنت عنه صراحة المادة 161 من الدستور 1996 بقولها : "سينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"وهو ما اقره تعديل 2020 في المادة 168 منه، علما أن الدستور الحالي للبلاد (دستور 1996) والدساتير السابقة له دستور 1963 ودستور 1976 ودستور 1989 لم تعتمد كلها ما سمي بأعمال السيادة. بما يعني أنه بإمكان للأفراد الطعن القضائي في كل عمل من أعمال الإدارة, أيا ما كانت طبيعته وأيا ما كانت الجهة المصدرة له.

وتكريسا لهذا النص الدستوري صدر القانون العضوي 01.98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والمعدل بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ، ج.ر، عدد 43 ، والمعدل بالقانون 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018، ج.ر، عدد 15، ص.6. واعترفت المادة 09 منه للأفراد بحق الطعن القضائي, إذ جاء فيها: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، في الفصل في دعاوى الإلغاءوالتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وأعلنت المادة 166 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 أن أحكام القضاء تصدر باسم الشعب بما يضمن لها قوة التنفيذ. وأن لا شيء يميزها من حيث الإلزام عن قواعد القانون المختلفة طالما أقرها البرلمان هي الأخرى باسم الشعب وأصدرها رئيس الجمهورية باعتباره قائدا للسلطة التنفيذية باسم الشعب.

وحتى يبعث الدستور الجزائري مهابة لأحكام القضاء ويضمن لها حسن التنفيذ جاءت المادة 178 من دستور 1996المعدل بدستور 2020 ملزمة كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم بقولها : "في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".

فأيا ما كان الوقت أو الزمان وأيا ما كان المكان وأيا ما كانت الظروف فإن كل أجهزة الدولة المركزية والمحلية والمرفقية والهيئات المستقلة وغيرها ملزمة بتنفيذ أحكام القضاء. وهو ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على تكريس دولة القانون واستقلال القضاء وهيبة الأحكام القضائية. فالمادة 178 من الدستور كفلت للأحكام القضائية في المادة الإدارية والعادية على حد سواء حسن التنفيذ. ولم تجز لأي جهاز من أجهزة الدولة أن يتطاول على أحكام القضاء أو يحاول تحت أي ظرف أو حجة عدم تنفيذها أو التأخر في هذا التنفيذ طالما صدرت هذه الأحكام باسم الشعب.

وقد أدخل القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 تعديلات هامة على قانون الإجراءات المدنية والإدارية.التعديلات مست أساسا تنظيم وتسيير الجهات القضائية، فقد أنشأت المادة 900 مكرر على أن الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية تكون قابلة للإستئناف المشكلة من ثلاثة قضاة على الأقل، كما أنشأت المادة 900 مكرر الفقرة 3 منه إختصاصا نوعيا حاصا أسند للمحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر الإختصاص للفصل كدرجة أولى أي الفصل بموجب قرار قابل للإستئناف في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات القضائية الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

أما مجلس الدولة فإنه أصبح يتدخل بصفة عامة فقط كقاضي نقض، عملا بالمادة 901 من قانون قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي استنسخت أحكام المادة 9 من القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 يوليو 2022 المتضمن التنظيم القضائي :"يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة "، كاستثناء، فإن مجلس الدولة هو قاضي الإستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر الفاصلة في الطعون الرامية الى إلغاء أو تفسير أوتقييم شرعية الفرارات الصادرة عن الإدارة المركزية أو السلطات والمؤسسات العامة الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

للدولة القانونية إلا بوجود رقابة قضائية، حقيقية وفعالة، على أعمال السلطة التنفيذية. ففي الدول الديمقراطية لا تمارس الإدارة سلطاتها بلا حدود أو ضوابط وإنما تخضع لما يفرضه القانون عليها من قواعد لممارسة وظائفها واختصاصاتها.

كما أنه من المقرر قضاءا والمفروض قانونا أن كل دعوى قضائية ترفع أمام القضاء تنتهي بحكم ولو بالشطب. ولما كانت المنازعات الإدارية تشكل دعاوى قضائية كان مآل هذه الأخيرة صدور قرار قضائي إداري تختلف طبيعته حسب الجهة المصدرة له .

وبعد صدور الحكم القضائي وحيازته لقرينة الشيء المقضي به، فإن الإدارة ملزمة بتنفيذه طواعية، ولكن قد يعترض تنفيذ الأحكام القضائية بعض الإشكالات.

وانطلاقا من ذلك كان واجبا علينا أن نتطرق بادئ ذي بدء لطبيعة القرار القضائي الإداري وكيفية تنفيذه وكذا إمتناع الإدارة عن التنفيذ، هذه العناصر وغيرها سوف يتم معالجتها في فصلين:

الفصل الأول: الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وتنفيذها.

الفصل الثاني: الإشكالات التي تعترض تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

وعلى الرغم من أن لا قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 ولا قانون رقم 22-10 المؤرخ في 09 يوليو 2022 ينصان صراحة على ذلك، فإنه وخلافا للإستئناف أمام مجلس الدولة الذي يوقف تنفيذ القرار المستأنف فيه طبقا للمادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ القرار المطعون فيه لأن القرار الصادر في آخر درجة موضوع هذا الطعن بالنقض له الطابع النهائي،مع العلم ان الطعن بالنقض على عكس الإستئناف ليس درجة ثالثة للتقاضي بل هو طعن يهدف فقط إلى مراقبة صحة الحكم أو القرار المطعون فيه دون تقدير الوقائع.

الفصل الأول

الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وتنفيذها

الواقع أنه لا قيمة للقانون بدون تنفيذ، ولا قيمة لأحكام القضاء بدون تنفيذها ولا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه إحترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها[1].

وقد عبر عن هذه الفكرة قديما حين قال"إنه إذا كان النظام القانوني في فرنسا مطلوبا ومؤكدا،فإن التعسف يجد ملاذه في التنفيذ، فالإخلال بمبدأ إحترام الأحكام يصير بمبدأ المشروعية إلى العدم"[2]. فتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية هو سبب يكفي للإطاحة بأي حكومة في العالم. والإدارة ملزمة بتنفيذ القرار القضائي الإداري. فما هو الحكم أو القرار القضائي الإداري (المبحث الأول)، وما هو الحكم القابل للتنفيذ (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مـــاهية الحكم أو القرار القضائي والآثار المترتبة عنه

نهاية كل دعوى قضائية مرفوعة أمام القضاء الإداري هي صدور حكم أو قرار قضائي إداري،يكون هذا القرار قابلا للتنفيذ سواء في دعوى التعويض أو دعوى الإلغاء إذا توافرت شروطه. وعليه فإن الخوض في دراسة القرارات القضائية الإدارية يستوجب البحث عن مفهوم القرار القضائي (المطلب الأول) والآثار المترتبة عنه (المطلب الثاني).

[1] محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، د د ن، بيروت، 1970، ص.1279.

[2] مفتبس عن عبد الرزاق احمد السنهوري، مخالفة التشريع للدستور، مجلد مجلس الدولة، السنة الثالثة، مقال الدكتور محمد حلمي مراد جريدة الشعب في 1982/09/21 .

المطلب الأول

مفهوم القرار القضائي الإداري

يتصل دور القاضي الإداري في نظر الدعوى في الفصل فيها بموجب حكم أو قرار قضائي، ومنه يتعين علينا التطرق لمفهوم القرار القضائي الإداري في فرعين:

الفرع الأول: تعريف القرار القضائي الإداري والبيانات الواجب توافرها فيه

الفرع الثاني: تبليغ القرار القضائي الإداري.

الفرع الأول

تعريف القرار القضائي الإداري والبيانات الواجب توافرها فيه

إنّ مصير كلّ دعوى مرفوعة أمام القضاء هو صدور حكم قضائي بعد استيفاء كامل الشروط الخاصّة برفع الدعوى، ولما كانت المنازعات الإدارية ومنازعات الإدارة تشكل دعاوى قضائية كان مآل هذه الأخيرة صدور حكم قضائي، هذا الأخير الّذي يترتّب على النطق به أن يخرج النزاع من ولاية القضاء الفاصل في المادة الإدارية إلى التنفيذ على أرض الواقع. وعليه، فالخوض في دراسة القرارات القضائية الإدارية يستوجب البحث في تعريفها (أولا) في كونها تشكل سندات تنفيذية،فإذا استوفت لشروطها كانت قابلة للتنفيذ (ثانيا).

أولا: تعريف القرار القضائي الإداري

تعددت تعريفات الفقهاء للحكم القضائي تبعا للمعيار الذي يعتمد عليه كل فقيه، فيعرف فريق من الباحثين الحكم القضائي بأنه:"القرار الذي تصدره محكمة مشكلة تشكيلا صحيحا، ومختصة أو أصبحت مختصة بعدم الاعتراض على اختصاصها في الوقت الملائم في خصومة رفعت

إليها وفق القواعد المقررة، سواء أكان صادرا في موضوع الخصومة ام في شق منه، أم في مسالة متفرعة عنه"[1].

ويعرفه فريق ثان من الباحثين بأنه:"القرار الصادر من هيئة قضائية الفاصل في التزاع، أو المقرر لواقعة معينة، وفق إجراءات معينة "[2].

ويعرفه فريق ثالث من الفقهاء بأنه:"كل عمل يصدر من السلطة القضائية، سواء أكان فاصلا في خصومة أم غير فاصل"[3]. وهذا الاتجاه أخذ به قانون المرافعات الفرنسي الجديد، فأطلق اصطلاح الحكم على كل عمل يصدر من القاضي ولو كان عملا ولائيا[4]. ويعرفه فريق آخر بأنه "القرار الصادر من المحكمة حسما لدعوى قضائية أقيمت بهدف استصدار قرار يتفق مع حقيقة مراكز الخصوم فيها، وبين حقوق كل منهم ويضع حدا للتزاع بينهم"[5].

ويعرف كذلك بأنه: "الحكم هو قرار مكتوب صادر في خصومة معينة من ذي ولاية قضائية شرعية وقانونية"[6]. كما يعرف أنه "القرار الصادر عن محكمة مشكلة تشكيلة صحيحة ومختصة في الخصومة المرفوعة إليها وفق قواعد المرافعات، سوءا كان صادرا في موضوع الخصومة أو في شق منه،أو في مسألة متفرعة عنه"[7].

---

[1] اسماعيل ابراهيم البدوي، الحكم القضائي في الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2012.ص.148؛عبد الحميد ابو هيف،المرافعات المدنية والتجارية، مصر، 1921، ص.766 ؛رمزي سيف، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية،القاهرة،الطبعة التاسعة، 1969- 1970، ص.668؛ أحمد ابو الوفاء، نظرية الاحكام في قانون المرافعات، الطبعة الرابعة، منشاة المعارف الاسكندرية،1980، ص.32.

[2] عبد الناصر موسى ابو البصل، نظرية الحكم القضائي في الشريعة والقانون، دار النفائس للنشر والتوزيع بالأردن، الطبعة الأولى، 2000، ص.60.

[3] اسماعيل ابراهيم البدوي، المرجع السابق، ص.149.

[4] يطلق القانون الفرنسي لفظ **jugement**على أحكام المحاكم الجزئية والابتدائية والتجارية، ولفظ قرار **Arrét** على أحكام محاكم الاستئناف ومحكمة النقض، ولفظ **Ordonnance** على أحكام القضاء المستعجل، وعلى الاوامر على العرائض.

[5] عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1983، ص.84.

[6] نجيب أحمد ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص.29.

[7] حسين عبد السلام جابر، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 1998، ص.266.

ويطلق الحكم عند بعض الفقهاء على:"كل إعلان لفكر القضاة حين استعمالهم سلطاتهم القضائية، أيا كانت المحكمة التي أصدرت الحكم، ومهما كان مضمونه".

وهذا التعريف الأخير هو ما نرجحه، لأن عمل القاضي الذي يجب تسبيبه يرتبط بفكر القاضي والمنهج الذي اتبعه، وصحة التسبيب وعيوبه يرتبطان بالكيفية التي عبر القاضي بها عن فكره. والقاضي لا يعبر عن إرادته الشخصية، لأن عمله يفض الفصل في الخصومات، فهو يتعرف على الوقائع أولا، ثم يطبق عليها حكم القانون، ليصل إلى نتيجة منطقية لا دخل للقاضي في تكوينها،وهي تقرير الحق، وإسناده لصاحبه[1].

أما المشرع الجزائري كان يصطلح بعبارة الحكم للإشارة إلى جميع ما تصدره الجهات القضائية من أحكام وقرارات وأوامر استعجالية، وبتعديله لقانون الإجراءات المدنية بالقانون رقم **05/2001** عدلت المادة **320** ليضيف المشرع لمصطلح الحكم مفهوم القرار وهذا ليفصل بين ما تصدره المحاكم وبين ما تصدره المجالس القضائية[2].

وبالرجوع إلى المادة **08** فقرة **05** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها تنص على: "يقصد بالأحكام القضائية في هذا القانون، الأوامر والأحكام والقرارات القضائية"، ومن هذه المادة يتضح لنا أنها لم تعرف الحكم القضائي وإنما بينت ما يشمله القرار القضائي، إذ يشمل كل الأعمال الصادرة عن القضاء من الأوامر والأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى وكذلك القرارات الصادرة عن المجالس القضائية والمحاكم الإدارية وقرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة والمحكمة الإدارية للاستئناف ومحكمة التنازع ولذلك يكون معنى الحكم الوارد في المادة **08** عاما وشاملا[3] .

[1] عزمي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص.85.

[2] كانت المادة 320 من ق.إ.م قبل التعديل واضحة لاكتفاء المشرع بعبارة الحكم للدلالة على الأحكام والقرارات والأوامر، لكن ووفقا للتعديل رقم **05/2001** التبس الأمر حول تصنيف الأوامر الاستعجالية وهل هي مستثناة من تذييلها بالصيغة التنفيذية ؟!

[3] السعدي ساكري، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،فسم الحقوق جامعة الحاج لخضر،باتنة،2018-2019 ، ص.**12** .

إذن، فالقرار القضائي الإداري هو حكم إذا ما توفرت فيه أركان وشروط الأحكام.وعليه، فالقرار القضائي الإداري يصدر في خصومة كأصل عام تكون إحدى الجهات المنصوص عليها في المادة **800** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا فيه[1] .كما أن هذا القرار يصدر من جهة أو محكمة مختصة قانونا بالمنازعة الإدارية.ودائما يكون مكتوب وهو في الأساس لا يختلف في ظاهره عن الأحكام المدنية طبقا لما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وعليه، يتبين أن العمل القضائي لا يعتبر حكما إلا بتوافر شرطين أساسيين، أولهما أن يكون قد اتخذته سلطة قضائية أوجدتها الدولة للفصل في الخصومات. وثانيها أن يكون هذا القرار متخذا في منازعة رفعت عنها قضية بين خصمين، وفي المنازعات الإدارية يجب أن تكون الإدارة أحد هذين الخصمين.

وإن أتينا لإيجاد تعريف للقرار القضائي الإداري نقول أنه"..حكم بمعنى الكلمة إذا توافرت فيه أركان الأحكام فيصدر بمناسبة خصومة أحد طرفيها جهة إدارية ويصدر عن محكمة مختصة بالمنازعات الإداري..."[2].

نشير فقط أن هناك تماثلا بين الأحكام المدنية والقرارات القضائية الإدارية من خلال إجراءات إصدارها، غير أن النظام القانوني الذي تخضع له يختلف باختلاف القضاء الذي يحكمها، وقد أدخل القانون رقم **22-13** المؤرخ في **12** يوليو **2022** تعديلات هامة على قانون الإجراءات المدنية والإدارية. التعديلات مست أساسا تنظيم وتسيير الجهات القضائية.

فالقرار القضائي الإداري هو حكم إذا ما توفرت فيه شروطه، ويصدر في خصومة قضائية تكون الإدارة أحد أطرافه، كما يصدر من جهة مختصة قانونا بالمنازعة الإدارية وفقا لقواعد الاختصاص المحددة في القانون.

---

[1] حدد المشرع ضمن المادة المذكورة وطبقا للمعيار العضوي الجهات الإدارية التي بواسطتها تنعقد اختصاص القضاء الإداري وهي:الدولة،الولاية،البلدية والمؤسسة الإدارية .

[2] صلاح عبد الحميد السيد، الحكم الإداري والحكم المدني، مجلة مجلس الدولة سنوات 8 -10، ص.216.

ثانيا: البيانات الواجب توافرها في القرار القضائي الإداري

يخضع القرار القضائي الإداري الفاصل في النزاع إلى مجموعة من القواعد أو الشروط المتطلبة في قرارات المجالس القضائية ومجلس الدولة التي تتعلق أساسا بـــ:إعداده، بياناته، النطق به، وتبلغه.

أ. إعداد القرار: يكلف المستشار المقرر بـــــــ: "إعداد مشروع قرار، بعد المداولة وقبل النطق به في المجلس"[1].

كما نصت المادة **64** من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أن " يحرر المستشار المقرر القرار قبل النطق به ويسلمه مع الملف إلى أمين ضبط فور النطق به ".

ب.بيانات القرار والحكم: القرار القضائي الإداري شأنه شأن القرار القضائي المدني يجب أن يشتمل على مجموعة من البيانات وهو ما جاء بنص المادة **276**[2] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

– الجهة القضائية التي أصدرته وهي المحاكم الإدارية، المحكمة الإدارية للإستئناف أو مجلس الدولة -الغرفة المختصة- وأسماء كل من القضاة الذين شاركوا في إصداره ومنهم المستشار المقرر، ممثلا النيابة العامة أو محافظ الدولة وكاتب الضبط[3].

---

[1] المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

[2] ونصت المادة 276 على أنه يجب أن يتضمن الحكم البيانات التالية:

1. الجهة القضائية التي أصدرته.

2. أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية.

3. تاريخ النطق به.

4. اسم ولقب ممثل النيابة عند الإقتداء.

5. اسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيلة الحكم.

6. أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم، في حالة الشخص المعنوي تذكر طبيعته وتسميته ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي .

7. أسماء وألقاب المحامين أو أي شخص قام بتمثيل أو مساعدة الخصوم.

8. الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية.

[3] محمد الصغير علي، المرجع السابق، ص. 224.

-وجوب أن تصدر باسم الشعب الجزائري.

- **أطراف الخصومة:** ذكر أسماء وألقاب الأشخاص الطبيعية وموطنهم ومحاميهم، مع الإشارة إلى أن أحد الأطراف أو جميعهم دائما يكون من أحد أشخاص القانون العام وهم الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري فيجب ذكر الممثل القانوني للجهة الإدارية.

- **الطلبات والدفوع:** يتضمن القرار أو الحكم طلبات المدعي ورد المدعى عليه ومجمل الأسانيد التي تدعم تلك الطلبات.

- **الأسباب:** وهي الحجج والأسانيد القانونية أو الواقعية التي بنت الهيئة القضائية الإدارية عليها قرارها.

-التأشير على جميع الوثائق المقدمة ومحاضر إجراء التحقيق إن وجدت.

وإذا أقتضى الأمر، يجب أن يشمل القرار على ذكر سماع أقوال الأطراف أو دفاعهم وكذا إبداء النيابة لطلبتها.

- **منطوق الحكم** : وهو أهم أقسام القرار القضائي لأنه يعبر عن رأي المحكمة وقناعاتها من وتحديد موقفها من طلبات المدعي.

-النطق بالحكم : ضمانا للشفافية، تبنى مختلف الأنظمة القضائية على مبدأ أساسي هو مبدأ العلانية، وقد ورد النص على هذا المبدأ بالمادة **169** من الدستور" تعلل الأحكام والأوامر القضائية. ينطق بالأحكام القضائية في جلسات علنية ".

كما أن الحكم يوقع من قبل الرئيس والمقرر وأمين الضبط، وتعد هذه البيانات من النظام العام،يؤدي تخلفها إلى نقض الحكم[1].وللإشارة فقد نصت المادة **275** من قانون **09/08**

[1] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص. 341.

المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يجب أن يشمل الحكم، تحت طائلة البطلان العبارة الآتية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

وتخلف شرط من هذه الشروط في الحكم يؤدي إلى بطلان الحكم أو القرار لعيب في الشكل،فهذه الشروط تعد من النظام العام يؤدي تخلفها إلى نقض الحكم[1].

وبعد صدور الحكم الإداري من طرف القاضي الإداري، يتوجب على الطرف المحكوم لصالحه تبليغه للطرف الآخر، فما هي الوسائل التي نص عليها القانون من أجل تبليغ الحكم أو القرار القضائي الإداري؟.

الفرع الثاني

تبليغ القرار القضائي الإداري

لقد نص القانون **09/08** سالف الذكر[2] في المادة **894** [3]من القسم الرابع من الفصل الثالث من الكتاب الرابع على أن يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر في المواد الإدارية إلى الخصوم في موطنهم عن طريق محضر قضائي، أي أن المشرع كرس من جهة كمبدأ عام في تبليغ الأحكام الإدارية، التبليغ بواسطة المحضر القضائي، وهو الأمر الذي كان جوازياً طبقا لنص المادة **171** من الأمر **154/66** المؤرخ في **08** يونيو سنة **1966** المتضمن قانون الإجراءات المدنية. كما أنه، من جهة أخرى، نص على أنه إستثناء يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم أو الأمر إلى

[1] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة 2 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، **2005**، ص.341.

[2] القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 23_02_2008، الجريدة الرسمية رقم:21، 2008.

[3] يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر الى الخصوم في موطنهم، عن طريق محضر قضائي.

الخصوم عن طريق أمانة الضبط إلى جميع أطراف الدعوى[1]. وهذا ما نصت عليه المادة **895** [2]من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعليـــه، بتبليغ الحكم تصبح الإدارة ملزمة بالتنفيذ، لاسيما أن الحكم الإداري يخضع لقاعدة عدم وقف التنفيذ رغم الطعن. لكن وجب التنبيه إلى أنه ليست كل الأحكام يلحقها التنفيذ، وإنما التي تتضمن إلزاما بأداء معين ومن ثم تعين استبعاد دعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية من مسألة التنفيذ لأنها أحكام تقرير.

بعدما تطرقنا لمفهوم القرار القضائي الإداري، فما هي إذن الآثار التي تترتب عليه ؟

المطلب الثاني

آثار القرار القضائي الإداري

يرتب القرار القضائي الإداري على غرار الحكم المدني، آثارا قانونية أهمها اكتساب الحكم لحجية الشيء المقضي فيه. وتختلف هذه الآثار في حكم التعويض عنها في حكم الإلغاء، وبالنسبة لهذا الأخير يختلف بينما إذا حكم بقبوله أو برفضه كما يكتسب قوة تنفيذية بمجرد صدوره، لذا سيتم تناول هذين الأثرين : حجية القرارات القضائية الإدارية (فرع أول)، والأثر الغير موقف والأثر الموقف لتنفيذ حجية القرارات القضائية الإدارية (فرع ثاني).

الفرع الأول

حجية القرارات القضائية الإدارية

إن أول أثر قانوني يترتب على القرار القضائي هو تمتعه بحجية الشيء المقضي فيه، ويقصد بالحجية عدم إثارة النزاع مرة ثانية أمام القضاء الذي فصل في القرار، إلا بطرق الطعن المقررة

[1] حيث جاء فيه:" حيث الثابت أن التبليغ عن طريق كتابة الضبط يشكل الإجراء الأصلي والقانوني لتبليغ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية. الإدارية وأن تبليغها عن طريق المحضر القضائي يشكل إجراء تكميليا عند الحاجة فقط". مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 012045، بتاريخ 2002/10/08، قضية والي ولاية الجزائر ضد (م.ع) ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص.180.

[2] "يجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يامر بتبليغ الحكم أو الأمر عن طريق امانة الضبط".

قانونا.كما يتحدد معناها في أن للقرار حجية فيما بين الخصوم، وبالنسبة إلى ذات القرار محلا وسببا[1].

وتختلف حجية الشيء المقضي فيه بالنسبة للأحكام المدنية عنها بالنسبة للقرارات الإدارية القضائية، ذلك أن الأولى تتميز بالنسبية، بينما الثانية تختلف باختلاف الأحكام في ذاتها، فتكون أحيانا مطلقة (أولا) وأحيانا أخرى نسبية(ثانيا).

أولا: القرارات القضائية الإدارية ذات الحجية المطلقة

إن حجية حكم الإلغاء كحكم قضائي، شأنه شأن سائر الأحكام القضائية، يحوز على حجية الشيء المحكوم به، وتلك الحجية تشمل حكم الإلغاء أو الرفض على حد سواء، ويقصد بحجية الشيء المحكوم به، أن المحكمة قد استنفذت ولايتها بعد صدور الحكم القطعي، ومن ثم ليس لها الحق في الرجوع، أو العدول عنه أو تعديله، وأن الحكم الصادر يعتبر عنوانا للحقيقة والعدالة لا يقبل إثبات العكس.

أ.الأثر الرجعي للإبطال:

يرى الفقه بأنه[2] عندما ينطق قاضي تجاوز السلطة بإبطال القرار الإداري المنتقد، يكون الإبطال بطبيعته رجعيا ويعتبر القرار وكأنه لم يوجد أبدا، ويجب أن يقض على كل أثر قانوني تولد عنه،وتلك هي النتيجة البديهية لنظرية البطلان. وهذا معناه أن القرار محل الإبطال يعتبر كأن لم يوجد البتة،واتضح هذا الرأي من خلال قرار مجلس الدولة بتاريخ **1925/12/26** في قضية روديار.

في هذا القرار استخلص مجلس الدولة كافة نتائج الأثر الرجعي المترتبة على القرار القضائي القاضي بالإلغاء وذلك بالحكم بأن إلغاء جدول الترقيات في أحد أسلاك الموظفين يترتب عليه أن

[1] تعليق الأستاذ اوديت على قرار مجلس الدولة في 1949/05/27 .

[2] De LAUBADERE André,VENEZIA Jean claude et GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, tome1, 14éme Editions. L.G.D.J, 1996, p. 552.

تقوم الإدارة بإعادة ترتيب المسار الوظيفي بصفة رجعية لكل الموظفين المعنيين وكأن ذلك الجدول الملغى لم يوجد أصلا.

وتعود الوقائع إلى أن السيد روديار كان رئيس مكتب من الدرجة الأولى بوزارة المناطق المحررة الفرنسية، وقد نازع أمام مجلس الدولة تسجيل بعض زملائه في العمل في قائمة الترقيات لعام **1921**. وبموجب قرار صادر يوم **13** مارس **1925** استجاب المجلس لطلبه وألغى تسجيل الموظفين المعنيين في القائمة، وبالتبعية القرارات اللاحقة التي نصت على ترقيتهم. وبناء على ذلك قام الوزير من أجل تنفيذ هذا القرار بإعادة تشكيل المسار الوظيفي لهؤلاء الموظفين على أساس عدم تسجيلهم في قائمة الترقيات لتلك السنة. عندئذ اعتبر السيد روديار أن الوزير لم ينفذ قرار الإلغاء على الوجه الصحيح وخصوصا أنه لا يستطيع إعادة تشكيل المسار الوظيفي للمعنيين وطرح الأمر على مجلس الدولة الذي لم يوافقه على هذا الطرح واعتبر أن القرارات الإدارية حقيقة ليس لها أثر رجعي مبدئيا غير أن لهذه القاعدة استثناء، وذلك إذا كانت هذه القرارات ناجمة عن تنفيذ قرار لمجلس الدولة الذي عندما يقضي بإلغاء قرار ما فإن ذلك يترتب عليه حتما أثر في الماضي على أساس أن القرار الملغى يعتبر أنه لم يصدر أصلا، وبالتالي فإن الوزير في القضية الحالية قد نفذ قرار الإلغاء بصفة صحيحة.

وفيما بعد هذا التاريخ أكد مجلس الدولة هذا الاتجاه الذي يلزم الإدارة باتخاذ قرارات ذات أثر رجعي يتطلبها قرار الإلغاء. وقد كان المجال الرحب لهذا الاجتهاد هو باب الوظيف العمومي.

ويبرز الأثر الرجعي للإبطال في منازعات الوظيفة العمومية، فأثناء إعادة بناء المسار المهني لموظفيها يجب على الإدارة تطبيق النصوص السارية المفعول في الزمن الذي كان من اللزوم أن تسري فيه القرارات المتعلقة بالمسار المهني للعون[1]، وعلى الإدارة إعادة الأمور إلى حالتها الأولى.

[1] عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الكتاب الثاني، نظرية الالتزام، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1952، ص.632.

فالموظف المبعد بطريقة غير مشروعة يجب أن يعتبر كأن لم يترك أبدا منصب عمله[1]، إذ يجب إرجاعه إليه،كما يجب إعادة بناء مساره المهني على أساس القوانين السارية المفعول مع أخذ عناصر الوقائع بعين الاعتبار.

ب .الاستثناءات الواردة على مبدأ الرجعية:

يقول الأستاذ أوديت:" ليس باستطاعة أية قدرة إنسانية أن تمنع ما وجد في الماضي من الوجود ومحو الآثار الناتجة عن القرارات المبطلة أثناء كل الفترة السابقة لإبطالها"[2]. ففي حالة إبطال قرار عزل موظف فطبقا للأثر الرجعي للحكم يعتبر الموظف وكأن لم يترك منصبه، وبالتالي يجب أن يحصل على المقابل المالي الذي كان من اللزوم أن يتلقاه إن لم يتم عزله. وقد كان هذا هو موقف القضاء إلى غاية صدور قرار مجلس الدولة في **1933/04/07** في قضية دبرلس، ووضع المبدأ المتمثل في أن للموظف الحق في التعويض مستقل عن المستحقات المالية التي كان سوف يتلقاها[3].

وهذه الاستثناءات تتمثل فيما يلي:

1. إلغاء قرار تعيين موظف:

من البديهي أن يعتبر الموظف الذي أبطل قرار تعيينه أو ترقيته، بأنه لم يشغل أبدا ذلك المنصب وإذا طبق مبدأ الأثر الرجعي بقسوة، فإن الكثير من الوضعيات القانونية سوف تكون محل نظر في القضاء بدون سبب.وعلى ذلك، فإن القاضي الإداري يقر بأن التصرفات والأعمال التي قام بها الموظف في ذلك المنصب صحيحة وأن سنوات الخدمة من طرف المعني توضع بعين الاعتبار لحساب منحة التقاعد والأقدمية[4].

---

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة،الجزائر،2007،ص.453. 2007،ص.453.

[2] قرار مجلس الدولة 1958/07/11–قضية فونتان. مفتبس عن لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة، الطبعة الأولى، 2006، ص 453.

[3] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.453.

[4] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص.**454** .

2. إلغاء قرار عزل موظف:

كنتيجة للأثـــر الرجعي للقرار القضائي الإداري يعتبر الموظف كأنه لم يترك منصبه، وله مسار مهني عادي. ونتيجة لذلك، يجب أن يحصل على المقابل المالي الذي كان من اللازم أن يتلقاه إن لم يتم عزله.وهذا المقابل المالي يتمثل في الأجرة الشهرية التي كان من المفروض أن يتلقاها أثناء فترة عزله عن العمل، زائد التعويض عن الاضطرابات الحاصلة في الوضعية المعيشية الناتجة عن العزل الغير المشروع [1].

والملاحظ على تقدير التعويض أن القضاء الإداري عادة ما يؤخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ المنسوب للإدارة أو الموظف[2]. وقد يراعى في بعض الحالات ميزانية الدولة دون اعتبار القيمة الحقيقية التي يستحقها الموظف المفصول بدون وجه حق، ذلك أن الإدارة سوف تدفع ثمن الخدمة مرتين.مرة للموظف الذي عين بدل الموظف المفصول، ومرة للموظف الذي الغي قرار فصله عن الفترة التي فصل فيها[3].

3.إلغاء أمر غير مشروع:

لا نتكلم على مبدأ الرجعية أمام واجب الطاعة الرئاسية للموظفين، إذ يجب على الموظف الذي نقل إلى منصب أخر حتى ولو أبطل النقل بعد ذلك، فان رفض الموظف الالتحاق بمنصب عمله الجديد يكون قد ارتكب خطأ يقع تحت طائلة العقوبات التأديبية. فالموظف ملزم بطاعة الأمر الصادر بنقله إلى مكان آخر وهذا ضمانا لحسن سير المرفق العام، وعليه إطاعة ذلك الأمر حتى وإن كان غير مشروع، ولكن لا يمنعه ذلك من رفع دعوى تجاوز السلطة ضده والحصول على الإبطال أي إبطال القرار الإداري القاضي بنقله، وان كان يقع على الماضي إلا أن الفترة

---

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص.**454** .

[2] نصت المادة **177** من ق.م، على ما يلي:"يجوز للقاضي أن ينقص مقدار التعويض، أو لا يحكم بالتعويض إذاكان الدائن بخطئه قد اشترك في إحداث الضرر أو زاد فيه".

[3] إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري....، المرجع السابق، ص.**157** .

التي عمل فيها الموظف تطبيقا للأمر النقل تعتبر قائمة فعليا وتحسب له أثناء النظر في اقدميته واستحقاقه للترقية[1].

ب. الأثر المطلق للإبطال

يحوز قرار الإبطال على القوة المطلقة للشيء المحكوم فيه[2]، أي أن الإبطال لا يفيد فقط العارض،بل أيضا كل الأشخاص المعنيين، وهذا لأن العارض يمارس دعواه باسم المشروعية أكثر من ممارسته لها باسمه الشخصي، ولا أثر لتراجعه عن دعوى الإبطال.

1. الأثـــر المطلق في مواجهة القرارات الإدارية:

باعتبار أن القرار الإداري الذي وقع إبطاله يعد وكأنه لم يوجد البتة، فإن القرارات المتخذة على أساسه يجب منطقيا أن تختفي إذ تعتبر غير مشروعة، ولإبطال هذه الأخيرة يجب اجتماع شرطين:

1- وجود ارتباط قانوني واضح وضيق ما بين القرار المهاجم والقرارات اللاحقة.

2- وجوب رفع دعوى الإبطال ضد القرارات الإدارية الثانوية في الميعاد القانوني، أو في نفس الوقت الذي يهاجم فيه القرار الأولي وإلا أصبحت تلك القرارات نهائية وأحيانا لا يشترط توفر هذا الشرط عندما يقوم الإبطال بطريق النتيجة التي لا يمكن فصلها عن القرار الذي وقع إبطاله، إذ تسقط القرارات الثانوية ولو لم تكن مهاجمة، فمثلا في حالة إبطال مسابقة فبالنتيجة تقع باطلة التعيينات التي أجريت على أساس المسابقة[3].

---

[1] حميسي نور الدين وفيلالي خالد، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء،الجزائر، 2008، ص.4.

[2] سليمـــان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، **1976**، ص.1025.

[3] مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشروالتوزيع،الجزائر،2007،ص.460-461 وبالنسبة للقضاء فقد رسخه مجلس الدولة الفرنسي ضمن قراره الصادر في 1954/12/03 في قضية كوسيديري وآخرون:أنظر "**Caussidéry**"

- PACTEAU Bernard, Contentieux administratif, 5ème édition, Presses Universitaires de France, Paris,France , 1999, p.337.

يجب أن ترفع دعوى الإبطال أو دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية في الميعاد القانوني أو في الوقت نفسه الذي يهاجم فيه القرار الأول وإلا أصبحت تلك القرارات نهائية. وبالتالي، كقاعدة عامة يجب توفر الشرطان المذكوران أعلاه ليقوم القضاء الإداري بالنطق بالإلغاء دون البحث عما إذا كان القرار الثاني مشوبا ببطلان خاص به. ومثال ذلك، إبطال مخطط مفصل للعمران يرتب إبطال التصريح بالمنفعة العامة وكذا إبطال تفويض خاص يؤدي إلى إبطال انتخابات المجلس البلدي.

2.الأثر المطلق في مواجهة الغير:

وليس باستطاعة المواطنين الذين كانوا خاضعين لقرار إداري وقع إبطاله التمسك به، إذ يجدون أنفسهم في الوضعية السابقة لتدخل القرار الإداري الذي وقع إبطاله.كما يمكن أن ينتج عن البطلان انعكاسات على شخص أجنبي عن الخصومة. فإبطال تدبير بالإبعاد من الوظيفة العمومية ينتج عنه سحب قرار تعيين خلف له.

إلا أن هذا المبدأ يستثنى منه ألا يمس القرار الإداري المبطل بالحقوق المكتسبة للغير، وإذا كان من المستحيل على الإدارة احترام تلك الحقوق قصد تنفيذ القرار الإداري القضائي، فعليها أن تدفع للغير تعويضا ماليا[1].

وهذا لحماية استقرار الوضعيات القانونية، فإذا لم يرفع الموظف المبعد الدعوى خلال الميعاد القانوني ضد القرار الرافض لإعادة إدماجه في وظيفته، فإن من يخلفه في الوظيفة يستفيد من حقوق مكتسبة نهائيا[2].

3.الأثر المطلق في مواجهة الإدارة:

الإدارة ملزمة بالتنفيذ بصدور قرار الإبطال سواء عن محكمة إدارية أو محكمة إدارية للإستئناف أو عن مجلس الدولة، فإن الإدارة تلزم بالتنفيذ حتى في حالة إتباع طريق طعن في القرار القضائي،وهذا بسبب غياب الأثر الموقف لطرق الطعن. وحتى في حالة ما إذا اعترفت

[1] قرار مجلس الدولة 1932/05/26 قضية جمعية موظفي البحرية مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص.463.

[2] قرار مجلس الدولة 1950/05/26 قضية ديرات مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص. 463.

جهة الاستئناف بمشروعية القرار الإداري، فتبقى الإدارة ملزمة بتنفيذ حكم الإبطال، إذ أن هذا الأخير يعيد إحياء الوضعية السابقة، إلا أن الإدارة نادرا ما تحترم هذه القاعدة إنما تنتظر ما ينطق به قاضي الاستئناف.

وعليه، يجب على الإدارة تنفيذ القرار القضائي الإداري بإعادة جدول الترقيات التي وقع إبطالها وكذا إعادة إدماج الموظف المفصول بطريقة غير شرعية في منصبه. وبعد تنفيذها للقرار القضائي تكون لها كل الحرية في التصرف في شؤونها فباستطاعتها معاقبة الموظف الذي أعيد إدراجه في منصبه لكن على أساس قانوني مختلف[1].

وفي حالة عدم اعتراف السلطة الإدارية بالحجية المطلقة للشيء المقضي فيه وواصلت تطبيق القرار الإداري الذي وقع إبطاله فإنها ترتكب فعلا من أفعال التعدي فللعارض وسيلتين للحماية ضد هذا الموقف[2].

فمن جهة، يعتبر القاضي الإداري إنكار الحكم الحائز قوة الشيء المقضي فيه يشبه مخالفة القانون، ويكون رفض الإدارة مشوبا بتجاوز السلطة.

ومن جهة أخرى، عندما تمتنع الإدارة عن تنفيذ قرارات الإلغاء يستطيع العارض رفع دعوى المسؤولية[3] للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي سببتها له الإدارة جراء الامتناع عن تنفيذ قرار الإلغاء[4].

---

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.**465** .

[2] محكمة التنازع، 1952/02/28 ، قضية جاب، المجلة القضائية، 31 جانفي، 1953، عدد 4، ص.35.

[3] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص **344** .

[4] وقد انتقد الأستاذ احمد محيو هذا الحل الداعي برفع دعوى المسؤولية واعتبره غير كافي لمعالجة امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية القاضية بالبطلان، وقدم ملاحظات عامة ومنها

–لا يحصل المحكوم له في حالة رفع دعوى المسؤولية إلا على تعويض مالي من جراء دعواه الجديدة مع أن الهدف من الدعوى الأولى هو إعدام القرار الإداري ومحو أثاره، فعندما يكون موضوع القرار المطعون فيه هو عزل الموظف فان الهدف من إبطاله هو المحافظة على المركز الوظيفي للموظف وبالتالي الاستمرار في وظيفته وفي هذه الحالة لا يمكن أن يكون التعويض بديلا عادلا عن الوظيفة.

–بموجب هذا الحل"دعوى المسؤولية" يتحمل المحكوم له أعباء دعوى ثانية هو في غنى عنها لو كانت الخصومة القائمة مع احد الخواص وليس مع الإدارة.

4.الأثر المطلق في مواجهة القاضي:

جميع الجهات القضائية الإدارية أو العادية لا يمكنها تطبيق القرار الإداري المصرح ببطلانه، فتبطل محكمة النقض الأمر القاضي بترع ملكية عندما يصرح القضاء الإداري بإبطال قرار التصريح بالمنفعة العامة ولو كان محل استئناف.

وقاعدة الحجية المطلقة لأحكام الإلغاء تسري على القرارات الفردية والتنظيمية على حد سواء[1] كما تثبت للحكم بالإلغاء سواء أكان كليا أو جزئيا [2].

ثانيا: القرارات القضائية الإدارية ذات الحجية النسبية:

تعني الحجية النسبية أن آثار الحكم لا تتعدى أطراف الخصومة بمعنى ألا يدفع بها إلا في مواجهة هذه الأطراف في نفس الموضوع ولذات الأسباب، أما إذا تخلف أي عنصر من هذه العناصر (الأطراف، الموضوع ، السبب)، فإن هذه الحجية لا تقف عقبة في وجه إقامة دعوى جديدة إذا توافرت الشروط اللازمة لذلك.

أ.آثار قرارات الرفض:

إذا تبين للقاضي أن الوسائل المقحمة من طرف العارض من غير الممكن أن ينجر عنها البطلان فيرفض الدعوى، ولقرار الرفض أثر نسبي للشيء المقضي فيه أي أن مشروعية القرار الإداري لم

–السماح للإدارة بالتنصل من مسؤولية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وإرغام المحكوم له على اللجوء إلى دعوى المسؤولية من جراء الامتناع، يعني هذا ضياع هيبة الدولة وتجميد نتائج عمل إحدى سلطاتها.

الرئيسية ألا وهي السلطة القضائية.

هذه هي مجمل الملاحظات التي قدمها الأستاذ احمد محيو حول دعوى المسؤولية كحل للامتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات الإلغاء، وهناك ملاحظة أخرى قدمها الأستاذ مسعود شيهوب ومفادها أن التعويض المحكوم به لصالح الشخص رافع دعوى المسؤولية جراء فعل الامتناع من قبل الإدارة تتحمله خزينة الشخص المعنوي وليس ممثله القانوني الذي رفض التنفيذ، فان المجال يصبح فسيحا أمام توسع تهاون ممثلي الإدارة في تنفيذ قرارات القضاء الإداري ولتفادي هذا التهاون والامتناع يتعين ربط الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية بالمسؤولية الشخصية للموظف وبمعاقبة الشخص المعنوي أي الإدارة بفرض عليها غرامة تهديديه لإلزامها بالتنفيذ.

[1] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، 1986، ص.1057.

[2] عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، الفاهرة، 1990، ص. 288.

يصرح بها إلا في مواجهة الوسائل التي أقحمها العارض. وهذا معناه يجوز لنفس العارض أو لعارض آخر رفع دعوى جديدة ضد هذا القرار الإداري وإثارة سببا آخر للبطلان.

وعلة نسبتيه واضحة، وذلك أن القرار القضائي يكون صحيحا في مواجهة البعض وباطلا بالنسبة للآخرين كما إذا قدم الموظف طعنا بإلغاء قرار ترقية موظف آخر على أساس أنه أحق منه فقُضي برفض الطعن، فإن هذا لا يمنع أن يكون الموظف الذي رُقي قد تخطى شخصا آخر بغير حق، فلا يكون من العدل أن يعد القرار حجة على هذا الأخير إذا طالب بإلغاء هذا القرار[1].

ب.آثار قرارات التعويض:

كذلك الشأن بالنسبة للقرارات الصادرة بالتعويض، فإن لها حجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع، أي رافع الدعوى والجهة الإدارية المعنية، دون أن يكون لأي شخص آخر التمسك بهذا الحكم لأن حجته نسبية لا تتعدى أطراف الخصومة [2].

ج.آثار القرارات المعاينة لعدم المشروعية:

إذا تعلقت الدعوى بالتصريح بعدم مشروعية القرار التنظيمي، فلا تكون الآثار المترتبة على معاينة عدم المشروعية هي نفسها المترتبة عن القضاء بالبطلان، فالقرار لا يصرح ببطلانه، لكنه يستبعد فقط كأساس قانوني، ويبقى التنظيم الإداري الذي عاين القاضي أنه غير مشروع ساري المفعول، ويقع على الإدارة الالتزام بالامتناع عن تطبيق اللائحة غير المشروعة[3].

إذن ما يترتب عن القرارات الصادرة عن القضاء الإداري هو تمتعها بحجية الشيء المقضي فيه،بل والأكثر من ذلك أنها تحمل في طياتها الطابع التنفيذي. وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الثاني:

[1] حسين ابو زيد، مقال الحكم بالالغاء، حجيته وآثاره وتنفيذه، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، يناير 1952، ص.158.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1993، ص. 114 .

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، ص.467.

الفرع الثاني

الأثر الموقف وغير الموقف لتنفيذ القرار القضائي الإداري

القاعدة العامة في الأحكام الصادرة في المواد المدنية لا تتمتع بالقوة التنفيذية حتى ينتهي أجل الاستئناف، أو حتى يفصل فيه. وعلى النقيض من ذلك تصدر القرارات القضائية الإدارية متمتعة بالطابع التنفيذي رغم الطعن فيها كمبدأ عام، وأورد المشرع الجزائري عليه استثناءات لذا سنتطرق إلى المبدأ العام ثم إلى الاستثناءات الواردة عليه.

أولا : الأثر غير موقف لتنفيذ القرار القضائي الإداري

يعد عدم وقف الطعن لتنفيذ القرار القضائي الإداري نتيجة منطقية للقاعدة المقررة بالنسبة للقرارات الإدارية[1]، وتستند هذه القاعدة إلى أسس ونتائج نتطرق لها فيما يلي:

أ.أساس القاعدة :

الأعمال التي تقوم بها الإدارة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وعلى هذا الأساس وضعت قاعدة عدم وقف الطعن لتنفيذ القرار القضائي الإداري، إلا أنه إذا صدر القرار في غير صالح الإدارة تصبح طبقا لنفس القاعدة ملزمة بتنفيذه رغم الطعن فيه. لأن تنفيذ القرار الصادر في غير صالح الإدارة على مستوى الدرجة الأولى ينسجم مع المبررات التي وضعت من أجلها قاعدة وقف الطعون القضائية لتنفيذ القرارات الإدارية، ذلك لأن صدور القرار القضائي الإداري في غير صالحها قرينة على انتفاء مشروعية عملها، وبالتالي انتفاء فكرة المصلحة العامة التي تهدف الإدارة إلى تحقيقها[2].

---

[1] بشير محمد، الطعن بالاستئناف من الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص. 103 .

[2] بلهاين نضيرة، تنفيذ الأحكام في المادة الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء، الجزائر، 2003، ص..43

[3] بشير محمد، المرجع السابق، ص. 106.

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة، 2007، ص. 230 .

ب. النتائج المترتبة عن القاعدة :

يترتب على قاعدة عدم وقف الطعن لتنفيذ القرار القضائي الإداري النتائج التالية:

لا يؤثر الطعن ولا ميعاده على تنفيذ القرار القضائي الإداري، وبالتالي فالمحكوم لصالحه يستطيع الشروع مباشرة في تنفيذه بعد صدوره، وينطبق هذا الحكم سواء كانت القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية غيابية أو حضورية، ولا يهم أن تصدر ابتدائيا أو نهائيا، لأن ذلك المفهوم لا يؤثر على مدى كونها قابلة للتنفيذ مادام المشرع جعلها معجلة النفاذ[1].

ج- بالنسبة للاستئناف:

نصت المادة **900** مكرر **2** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن الإستئناف أثر ناقل للتراع وموقف لتنفيذ الحكم ، كما هو الأمر بالنسبة للمادة **908** على أن الإستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل للتراع وموقف لتنفيذ الحكم .

فإنه يفرق بين حالتين، ففي حالة تأييد القرار القضائي الإداري المستأنف، وعدم قبول الطعن،فلا يكون له أي أثر على تنفيذه، وإنما تستمر عملية التنفيذ وكأن القرار لم يستأنف.

أما في حالة تأييد الطعن من قبل جهة الاستئناف، فهذا يعني عدم سلامة قضاء الدرجة الأولى جزئيا أو كليا، وبالتالي يستبدل القرار القضائي أو يعدل، وفي كلا الحالتين تتأثر عملية التنفيذ. فالخصم الذي صدر لصالحه يكون قد شرع في تنفيذه ومن ثمة، فإن تأييد الطعن كليا أو جزئيا سيؤدي حتما إلى تعديل كيفية تنفيذ الحكم المستأنف أو وقف تنفيذه.

[1] بشير محمد، الطعن بالإستئناف، المرجع السابق، ص. 103.

ثانيا:الأثر الموقف لتنفيذ القرار القضائي الإداري

توصلنا من خلال ما سبق إلى أنه ليس لمباشرة طرق الطعن ضد القرارات القضائية الإدارية أن توقف تنفيذها، وبسبب هذه القاعدة تثور مشكلة أخرى، وهي الحاجة في حالات معينة إلى ضرورة وقف تنفيذ القرار القضائي، وتصطدم هذه الضرورة بالقاعدة المذكورة.

ولقد أجازت المادة **910** منه لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات القضائية أو رفع وقف تنفيذها عند نظره كجهة استئناف في المادّة الاستعجالية. إن هذا النص على الرغم من محدوديته بالأوامر الإستعجالية دون بقية القرارات القضائية الإدارية، فإنه مهم لأنه يبين أن المشرع يقبل مبدئيا فكرة وقف تنفيذ القرارات القضائية[1].

ولدراسة وقف التنفيذ القرار القضائي الإداري يجب التفرقة بين نوعين من القرارات القضائية وتتمثل في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية وتلك الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف ومجلس الدولة وسوف نعرج على مفهوم إشكالات التنفيذ والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه وهذا ما سنراه فيما يلي :

أ- القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية :

الجهة القضائية الإدارية المرفوعة أمامها الدعوى لا توقف تنفيذ القرار القضائي المتنازع فيه، ما لم ينص القانون خلافا لذلك[2]، ولكن يجوز بالنسبة للقرارات الفاصلة في الموضوع الصادرة عن المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للإستئناف ومجلس الدولة أو رئيس الغرفة الإستعجالية بمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذها لكن بناء على طلب صريح للمدعي[3]. وكون القرار الذي يجوز

[1] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص.517.

[2] المادة 833 من قانون 22-13.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإستعجالي، المرجع السابق، ص. 110.

وقف تنفيذه هو القرار الذي يجوز إلغاؤه، فلا بد إذن من قرار إداري مرفوق بطلب وقف التنفيذ، لأنه لا يمكن وقف تنفيذ قرار إداري وهمي[1].

ومن أمثلة الاجتهاد القضائي في هذا المجال، نذكر القضية التي تتلخص وقائعها في أن ولاية قسنطينة تقدمت برفع دعوى أمام رئيس الغرفة الإدارية الفاصلة في المواد الإستعجالية ملتمسة الأمر بوقف تنفيذ قرار صادر عن الغرفة الإدارية في **07** ماي **1986** ويتضمن الحكم على الولاية بأن تدفع مبلغا ماليا لمالك الأرض كتعويض عن حرمانه بالانتفاع بها. وقد استجابت الغرفة للطلب وأمـــرت في **08 /07/ 1987** بوقف تنفيذ القرار القضائي، استأنف الأمر أمام المحكمة العليا فألغته مصرحة بأن الاختصاص بهذه المسائل لا يعود للمجالس وإنما للمحكمة العليا، وأسست قضاءها على المادة **2/283** من قانون الإجراءات المدنية [2].

وبالرجوع للقانون الفرنسي، نجده كرس نفس الاستثناء، وجعله موقوفا على كون الدفوع جدية ومن شأنها أن تؤدي إلى إلغاء القرار القضائي الإداري، أو خسارة مبلغ مالي لن يبقى ملزم به لو قبل استئنافه، أو سيؤدي إلى أضرار يصعب إصلاحها.

وقد أعتمد القضاء الجزائري هذه المعايير، وهذا ما يظهر جليا من خلال الأمر الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ **2000/11/13** الذي أمر بوقف تنفيذ القرار الصادر عن مجلس قضاء سيدي بلعباس المؤرخ في **1999/10/04** لكون الدفوع المقدمة جدية .

ووضع المشرع في المادة **900** مكرر**8**[3] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الإجراءات الواجب اتباعها أمام الجهات القضائية الإدارية لوقف تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عنها من بينها ضرورة تقديم طلب وقف التنفيذ من الطرف المعني وأن يكون ذلك بدعوى مستقلة وأن

[1] بشير بلعيد، قاضي الاستعجال في المادة الإدارية إشكالات وحلول، الندوة الوطنية للقضاء المستعجل، الديوان الوطني للأشغال التربوية،الجزائر،1995، ص 170.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص.519.

[3] والتي تحيلنا للمواد 833و834 و837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

يتم تبليغ أمر وقف التنفيذ خلال **24** ساعة من صدوره بكافة طرق التبليغ إلى الجهة القضائية التي أصدرته وإلى الأطراف المعنيين.

ب. بالنسبة للأوامر الصادرة في المادة المستعجلة:

نصت على هذه الحالات المادة **921** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل سنة **2022** بقولها: "في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال ولو في غياب القرار الإداري المسبق، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري. وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا قاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو وضع حد للتعدي".

كما أن الأوامر الإستعجالية المستأنفة أمام المحكمة الإدارية الإستئنافية، يجوز لرئيسها أن يأمر فورا وبصفة مؤقتة بوقف تنفيذها، وهذا ما جاءت به المادة **937**[1] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ج- القرارات الصادرة عن مجلس الدولة:

هل يستطيع المدعي أن يطلب إيقاف تنفيذ قرار صادر عن مجلس الدولة ؟

قرارات مجلس الدولة مستبعدة من نطاق إجراءات وقف التنفيذ، لأنها قرارات نهائية ذات حجية[2].

وقد أجاب مجلس الدولة عن السؤال المطروح، في قرار له بتاريخ **2004/04/30** بالنفي بقوله:"... إن وقف التنفيذ يشكل استثناء للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية للدرجة الأولى.

---

[1] " تكون الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية في مادة الاستعجال قابلة للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف خلال خمسة عشر (**15**)يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ. وفي هذه الحالة، تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف في أجل لا يتجاوز عشرة (10) أيام.
تكون الأوامر الاستعجالية الصادرة في أول درجة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (**15**) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ. وفي هذه الحالة، يفصل مجلس الدولة في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (**15**) يوما."

[2] مجلس الدولة، 2004/04/30، رقم، 09889، مجلة مجلس الدولة، 2002، عدد 2، ص. 228.

- حيث أنه لا يمكن النطق به بالنسبة للقرارات التي أصبحت نهائية عملا بمبدأ التقاضي على درجتين ...وأنه بالتالي، فإن القرار الصادر ابتدائيا ونهائيا عن مجلس الدولة لا يكون من حيث المبدأ محلا لوقف التنفيذ...".

وفي التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلقد أجازت المادة **910** لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات القضائية أو رفع وقف تنفيذها عند نظره كجهة استئناف في المادّة الاستعجالية. كما أن المشرع استثنى من ذلك حالة اعتراض الغير الخارج عن الخصومة. إذ أنه ووفقا للمادة **960** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يقبل هذا الطعن في قرارات مجلس الدولة، فيجوز لقاضي الاستعجال أن يوقف تنفيذ الحكم أو الامر أو القرار، باعتراض الغير الخارج عن الخصومة حسب الأشكال المقررة في مادة الاستعجال، وبذلك فإنه يمكن رفع طلب وقف تنفيذ هذه الأحكام والأوامر والقرارات أمام مجلس الدولة خلافا لما كان عليه الوضع في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى.

ويطرح التساؤل عندما يكون قرار مجلس الدولة غيابيا، فهل يجوز للمعارض أن يطلب وقف التنفيذ لغاية الفصل في الموضوع. قانونا يجوز طلب وقف التنفيذ أمام رئيس مجلس الدولة أو رئيس الغرفة الإستعجالية بمجلس الدولة طبقا للمادة **955** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لكونه سينظر في القضية من جديد على أساس المعارضة، وبالتالي بإمكانه وقف التنفيذ تفاديا لنتائج قد يصعب إصلاحها لو نفذ القرار الغيابي [1].

- وإذا كنا بصدد قرار قضائي غيابي صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، فإن المحكوم ضده وحتى لا يفقد درجة من درجات التقاضي يلجأ إلى رفع معارضة أمام الجهة نفسها المصدرة للقرار. أجاب مجلس الدولة عن ذلك في قرار له بتاريخ **2002/11/19** بأن أقر بوجوب السماح للطرف المعارض أن يطلب وقف التنفيذ أمام الغرفة الإدارية بالمجلس المرفوعة أمامها

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 112.

المعارضة بواسطة عريضة مستقلة[1]. وهو قرار فريد من نوعه، أين منح الاختصاص بنظر وقف تنفيذ الأحكام الإدارية المعارض فيها، إلى الغرفة الإدارية الصادر عنها الحكم الغيابي.

وقد جاء في إحدى حيثياته:"حيث أنه وإذا كان سكوت القانون يعتبر سهـــوا من المشرع فإنه تسبب في عدم مساواة المتقاضين أمام الضمانات المقررة قانونا، وخلق وضعية قانونية غير عادلة،يتعين بالتالي على القاضي الإداري تصحيحها، من خلال السماح للطرف الطاعن بالمعارضة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، وبواسطة عريضة مستقلة مودعة لدى نفس هذه الغرفة بطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه". وهو ما كرسه المشرع صراحة في نص المـــادة **953** إلى **955** إذ للمعارضة اثر موقف[2].

وعليه، يترتب على صدور الأحكام والقراارات القضائية الإدارية آثارا لا تختلف عن ما يترتب من الأحكام والقرارات القضائية العادية بما أن الأحكام تصدر تطبيقا للقانون الموضوعي والقانون الإجرائي في ذات الوقت. وبالتالي، فإن الأحكام بمجرد صدورها تأخذ صفة القوة الملزمة للشيء المقضي به طبقا للمادة **338** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وبذلك الإدارة ملزمة باتخاذ كافة الإجراءات التي تؤدي إلى تنفيذ الحكم القضائي الإداري. وعليه، لدراسة ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يقتضي منا معرفة ماهية التنفيذ والشروط القانونية الواجب توافرها في القرارات القضائية الإدارية محل التنفيذ، وهذا ما سوف نتناوله في المبحث الثاني.

[1] مجلس الدولة، 2002/11/19، رقم 13167، مجلة مجلس الدولة، 2003، عدد03، ص.173 .

[2] راجع المادة 953 إلى 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

المبحث الثاني

تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية

التنفيذ لغة هو إخراج الشيء من حيز الفكر وتحقيقه في مجال الواقع[1]، والتنفيذ في اصطلاح القانون الخاص هو الوفاء بالالتزام، والوفاء قد يكون اختياريا وهو الأصل ويكون كذلك حيثما استجاب المدين لعنصر المديونية في الالتزام Debitum. أما إذا أمتنع المدين أو تأخر في تنفيذ التزامه. فيشرع في إعمال عنصر المسؤولية في الالتزام Obligation رغما عن المدين وبالقوة إن اقتضى الأمر. وهذا ما يعبر عنه بالتنفيذ الجبري L'exécution forcée هذا في مجال القانون المدني.

أما فيما يخص القانون الإداري ولأنه جملة من القواعد المتميزة غير المألوفة في القانون الخاص،ينظم العلاقات بين المؤسسات فيما بينها، وأيضا بينها وبين الأشخاص بشرط استعمال امتيازات السلطة العامة بغرض تحقيق المصلحة العامة، فإن تنفيذ القرار القضائي الصادر في المواد الإدارية يختلف عن التنفيذ في القانون المدني إذ له خصوصيات عديدة.

وبما أنه كل دعوى قضائية تنتهي بحكم يحتاج للتنفيذ، سنتطرق في البداية لمفهوم وشروط تنفيذ القرار القضائي الإداري (المطلب الأول)، ثم إلى كيفية تنفيذه (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة

من المبادئ المسلم بها في قوانين الإجراءات عامة أنه لا يمكن للمحكوم له أن يقوم بتنفيذ الحكم الصادر لمصلحته بنفسه، وإنما لا بد له من الاستعانة بالسلطة العامة قصد استيفاء حقه ولو

[1] ابراهيم أوفايدة، المرجع السابق، ص.13.

عن طريق القهر، والذي يشرف على عملية التنفيذ هو القضاء بناء على طلب من المعني بالأمر، متى توفر على حكم قضائي قابل للتنفيذ.

القاعدة أن يقوم جميع الأشخاص، ومنها المعنوية العامة (الإدارة العامة) بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة نهائيا[1]، وهو ما تؤكده المادة **178** من الدستور حينما نصت على ما يلي:" كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء".

فما المقصود بالحكم القابل للتنفيذ؟ وما هي شروط تنفيذه؟ وهذا مـــا سنتناوله في الفرعين التاليين:

الفرع الأول

تعريف تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة

ليست كل الأحكام القضائية قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها، وإنما لا بد من أن تكون كذلك بنص القانون. فالأحكام القضائية[2] تتنوع وفقا للزاوية التي ينظر إليها منها: من جهة حضور طرفي النزاع، نميز بين الأحكام الحضورية والأحكام الغيابية، ومدى قابليتها للطعن يتم التمييز بين الأحكام الابتدائية والأحكام الانتهائية، والأحكام الحائزة لحجية الشيء، أو لقوة الشيء المقضي أو المحكوم به، والأحكام الباتة أو النهائية، و مدى إمكانية الرجوع إلى المسائل التي تم الفصل فيها إلى أحكام قطعية وأحكام غير قطعية[3].

[1] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، 2005، ص.286.

[2] الحكم القضائي بوجه عام هو كل ما يصدر عن المحكمة للبت في نزاع معين، أو الأمر باتخاذ إجراء يرمي إلى تهيئة البت النهائي في ذلك النزاع. لمزيد من الاطلاع، راجع موسى عبود ومحمد السماحي، المختصر في المسطرة المدنية والتنظيم القضائي وفق سنة 1993، المغرب، 1994، ص. 167.

[3] – هذا، فضلا عن وجوب توفر كل حكم من تلك الأحكام على بيانات إلزامية ووقائع وتعليل ومنطوق، تحت طائلة البطلان.للتوسع أكثر، راجع عبد الكريم الطالب، الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، المطبعة والوراقة الوطنية بمراكش، الطبعة الخامسة أبريل 2009، ص.237.

وقبل تفصيل الكلام عن مختلف الأحكام المذكورة، لا بأس من التذكير بأن ما يعتد به لتحديد طبيعة الحكم القضائي هو ذلك الوصف الذي منحه إياه المشرع. ذلك أن طبيعة الحكم تتحدد وفقا لنصوص القانون وحدها، ولا عبرة بالتكييف الخاطئ الذي قد تعطيه له المحكمة أو الأطراف.

فإذا صدر الحكم مثلا غيابيا، فالعبرة بما إذا كان المحكوم عليه حاضرا شخصيا أو غائبا بخصوص الدعاوى التي تطبق عليها القواعد المنظمة للإجراءات الشفوية. والحكم يعتبر حضوريا بالنسبة لمن أدلى بأجوبة أو ردود كتابية ولو لم يحضر الدعوى بالنسبة للدعاوى التي تنطبق عليها أحكام الإجراءات الكتابية، كما هو الحال بالنسبة للدعاوى الإدارية بوجه عام.

وإذا ما أغفلت محكمة الموضوع مثلا الإشارة إلى أحد أطراف الدعوى، والحال أن أوراق الملف تفيد أنه كان طرفا أصليا فيها أو متدخلا، فله الحق في الاستئناف أو التعرض على الحكم أو القرار الذي أغفل الإشارة إليه على الوجه المذكور، إذ العبرة بحقيقة الواقع المستمد من ملف المحكمة.

كـــذلك فالعبرة بمنطوق الحكم لا بأسبابه أو بتعليله، ولئن كان المنطوق يجب أن يعتبر النتيجة المنطقية للتعليل، وإلا كان هذا الأخير فاسدا ومؤديا إلى نقض الحكم أو إلغائه.

كما أن الحكم قد يكون صريحا أو ضمنيا، فالأصل أن تعبر المحكمة عما تحكم به في منطوق حكمها بألفاظ صريحة وواضحة لا لبس فيها. إلا أن ذلك لا يمنع من النص صراحة على جزء من الحكم وضمنيا على جزء آخر منه، كما في حكم الإلغاء مثلا عندما يقتصر قاضي الإلغاء على إلغاء القرار الإداري المطعون فيه الذي قضى بفصل أحد الموظفين، فالمحكمة قضت بإعدام قرار العزل أو الفصل من الوظيفة صراحة وضمنيا بإرجاع المحكوم له إلى وظيفته...[1].

[1] في القانون المقارن راجع موقف القضاء المصري بتفصيل عند العميد أحمد أبو الوفا: التعليق على نصوص قانون المرافعات، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1989، ص.670 وما يليها.

ونحن لا يهمنا من كل تلك التقسيمات إلا الأحكام التي تقبل التنفيذ، وهي مجموعة الأحكام الحائزة لحجية الأمر المقضي به، ومجموعة الأحكام النهائية أو الباتة، بغض النظر عما إذا كانت تلك الأحكام إدارية أو مدنية.فهي تشترط توافر مجموعة في الحكم الإداري.

الفرع الثاني

شروط تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة

تجدر الإشارة إلى أن القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة تصدر بشأن إحدى الدعاوى التالية: دعوى الإلغاء، دعوى التعويض، دعوى فحص المشروعية، الدعوى التفسيرية أو الدعوى الرامية إلى وقف تنفيذ القرارات الإدارية أو القضائية، كذلك الدعاوى الاستعجالية. ولكن حتى يكون القرار القضائي الإداري قابلا للتنفيذ لا بد من توافر شروط. وهذا ما نعالجه من خلال أن يكون القرار يتضمن إلزاما للإدارة وقد تم تبليغه للإدارة (أولا)؛أن يكون القرار ممهور بالصيغة التنفيذية (ثانيا)؛ عدم وجود قرار صادر بوقف التنفيذ (ثالثا).

أولا. أن يكون القرار يتضمن إلزام الإدارة ومبلغا لها

إن قرار الإلزام هو الذي يرد فيه التأكيد على حق ومحله هو التزام الإدارة بالأداء مما يجعله قابلا للتنفيذ. فبمجرد صدور القرار لا يحقق الحماية القضائية المرجوة ولا تتم إلا بمطابقة المركز القانوني مع المركز الواقعي. ويمكن تصور الحكم أو القرار الذي يكون محله إلزام للإدارة في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض لأنها تحمل في طياتها أداء شيء أو القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به، أي جبر الإدارة المحكوم ضدها بإفراغ محتوى الحكم وهذا بتنفيذه جبرا. ومنه، فان دعوى التفسير أو فحص المشروعية لا ينتج عنها أحكام أو قرارا ت قضائية ملزمة فهي مستبعدة من مجال الدراسة [1].

[1] حميسي نور الدين، فيلالي خالد، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارت القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة القضاء،الجزائر،دفعة 2005-2008، ص.01.

كما يجب أن يكون القرار مبلغ للإدارة المراد التنفيذ ضدها، فنجد المادة **408** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه "يتم التبليغ الرسمي، الموجه إلى الإدارات والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية إلى الممثل المعين لهذا الغرض وبمقرها"، بقصد بالتبليغ الرسمي، أي التبليغ الذي يتم بموجب محضر يعده المحضر القضائي حسب نص المادة **406** من نفس القانون.

كما أنه من جهة أخرى، يجوز لرئيس المحكمة الإدارية استثناء أن يأمر بتبليغ الحكـــم إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط، وذلك بنص المادة **895** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فيتم إرسال نسخة من القرار القضائي الإداري إلى الإدارة أو ممثله القانوني[1]، فيعتبر عندئذ تبليغا رسميا لإعلامها بذلك لتصبح الإدارة ملزمة بتنفيذ محتوى القـــرار القضائي الإداري.

ويعتبر شرط تبليغ القرارات القضائية والإدارية من أهم شروط تنفيذها في مواجهة الإدارة، ومفاده أن تبلغ القرارات والأحكام إلى الإدارة لتصبح هذه الأخيرة عالمة بالالتزام الملقى على عاتقها لمباشرة إجراءات تنفيذ مضمون القرار القضائي الإداري، فتحسب آجال المعارضة والاستئناف من تاريخ التبليغ الرسمي للإدارة رغم أن المعارضة والاستئناف لا يوقفان تنفيذ القرار القضائي الإداري.

ثانيا: أن يكون ممهور بالصيغة التنفيذية .

المبدأ العام أن القرارات القضائية الإدارية لا تكون محلا للتنفيذ ما لم تمهر بالصيغة التنفيذية، هذه الأخيرة هي التي تجعل من القرار القضائي الإداري صالحا للتنفيذ. فلا يصح التنفيذ لمجرد المحكوم له ذو حق ثابت تجسد في سند تنفيذي، بل يجب أن يكون بيده صورة السند كعلامة مادية بيده،وتكون ورقة جوهرية من أوراق التنفيذ التي تشهد بمضمون السند التنفيذي. ومفاد هذا انه يلزم على المحكوم له الحصول ليس على ذات الحكم القضائي وإنما على صورة منه توضع

[1] نصت المادة **408** من ق.إ.م.إ. على ما يلي" :يجب أن يتم التبليغ الرسمي شخصيا، ويعتبر التبليغ الرسمي إلى الشخص المعنوي شخصيا، إذا سلم محضر التبليغ إلى ممثله القانوني أو الإتفاقي أو لأي شخص تم تعيينه لهذا الغرض".

عليها صيغة التنفيذ ومن ثم يصبح السند القابل للتنفيذ مكونا من أمرين: صورة من الحكم القضائي، وصيغة التنفيذ القانونية.

أ. الصيغة التنفيذية

لا ينفذ الحكم الإداري إلا بموجب الصورة التنفيذية، والتي تتمثل في صورة رسمية للحكم مذيلة بالصيغة التنفيذية la formule exécutoire، ويقصد به تكليف القوة العمومية بالمبادرة بتقديم المعاونة المادية لإجرائه إذا طلب منها ذلك[1]. ولقد فرق المشرع الجزائري بين الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري وبين الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة عن القضاء العادي.

المادة **601** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على الصيغة الآتية ":الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي،وكل مسؤول إداري آخر، وكل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم،القرار....".

وصيغة الأحكام الصادرة في القضايا الإدارية، فإنها تتضمن فرعين اثنين:

الأولى أن يكون الحكم صادرا في مواجهة الإدارة نفسها؛ والثانية أن يكون الحكم صادرا لمصلحة الإدارة في مواجهة أشخاص القانون الخاص.

وبالنسبة للفرضية الأولى، فان الصيغة التنفيذية تحل سلطة الوزير آو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي مسؤول أخر محل سلطة القاضي في تنفيذ الحكم الإداري، فيصبح تنفيذ هذا الحكم مهمة إدارية تخص الإدارة وحدها.وهذا التنفيذ يتم عن طريق استعمال السلطة

1 عبد العزيز خليل إبراهيم بدوي، قواعد وإجراءات التنفيذ الجبري والتحفظ في قواعد المرافعات، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، الطبعة الثانية،القاهرة، 1980، ص. 109.

الرئاسية سواء تعلق الأمر بإدارة مركزية أولا حصرية إن الإدارة باعتبارها سلطة عامة يملكها إكراهها على التنفيذ باستعمال طرق التنفيذ إلغاء.

أما الفرضية الثانية، فان الصيغة التنفيذية تجيز اللجوء إلى استعمال طرق التنفيذ الجبري ضمن أشخاص القانون الخاص، وسترى هذه الحالة نفس الآثار التي تسوء عن الصيغة التنفيذية للأحكام القضائية بصفة عامة، ومن ضمنها جواز استعمال القوة المادية لكسر مقاومة الأفراد من قبل أعوان القوة العمومية.

وإذا ما رجعنا إلى الصيغة التنفيذية الخاصة بالتنفيذ على الإدارة في القوانين المقارنة، نجد مثلا في التشريع الفرنسي الصيغة التنفيذية التالية:" إن الجمهورية تطلب وتأمر الوزير أو الوالي[1] ... بتنفيذ هذا القرار (أو هذا الحكم)"[2].

فالمشرع الجزائري[3]، فلا يختلف عن نظيره الفرنسي بخصوص شكل الصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام الإدارية، فقد نص في المادة **601**[4] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما

---

[1]– الخطاب موجه للوزير، إذا تعلق الأمر بتنفيذ حكم ضد وزارته أو ضد إحدى الإدارات التابعة لها في إطار السلطة الرئاسية، أما الوالي فيختص بتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الولاية أو إحدى الجماعات المحلية التابعة لنفوذها الترابي.راجع المستشار مصطفى التراب، المختصر العملي في القضاء والقانون"، مطبعة الأمنية بالرباط، الطبعة الأولى، 2008، ص. 251 _ 273.

[2]– وهي بالفرنسية هكذا:

« La République demande et ordonne au ministre ou préfet …l'exécution de la présente décision (ou du présent jugement) ».

[3] – في الجزائر هناك نص عام أتى به الدستور الدستور الجزائري 1996 والمعدل بدستور 30 ديسمبر 2020 ينص على ما يلي:" على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان، وفي كل الظروف بتنفيذ أحكام القضاء...".ولقد خص المشرع الجزائري الأحكام في المادة الإدارية بصيغة تنفيذية خاصة ومميزة حملتها المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية من الأمر 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الاجراءات المدنية المعدل بالقانون 01.05.في 22 مايو 2001 والمعدل بالقانون 08_09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على:" كل حكم أو سند لا يكون قابلا للتنفيذ، إلا إذا كان ممهورا بالصيغة التنفيذية التالية ... وفي القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الشكل التالي: الجمهورية تدعو وتأمر وزير... أو الوالي، أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار".

[4] وقد أكدت المادة **601** من ق.ا.م.ا .على ضرورة إمهار السند التنفيذي بصيغة تنفيذية ليكون قابلا للتنفيذ

وقد جاء فيها ما يلي :لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في هذا القانون إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي ممهورا بالصيغة الآتية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

وتنتهي بالصيغة الآتية:

يلي:" لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي،ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية... باسم الشعب الجزائري... وتنتهي بالصيغة الآتية:

أ- في المواد المدنية:...

ب- في المواد الإدارية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار ...".

من خلال المقارنة بين مختلف هذه الأشكال الثلاثة للصيغة التنفيذية، نجدها كلها متشابهة من حيث المضمون والهدف، وإن اختلفت من حيث الشكل، ذلك أنها جميعا تأمر بتنفيذ الأحكام القضائية، سواء أصدرت ضد الإدارة أو ضد أشخاص القانون الخاص، وسواء أكانت مقرونة بجزاء أو لم تكن كذلك. إلا أنه من خلال المقارنة بينها من حيث الصياغة، فلا شك في أن تلك الخاصة بتنفيذ الأحكام الإدارية لا تصلح لتنفيذ الأحكام المدنية والعكس صحيح، الشيء الذي يقتضي من أي مشرع إن هو أراد الأخذ بازدواجية القضاء أن يفكر في وضع صيغة خاصة بتنفيذ الأحكام الإدارية في صلب القانون المحدث لها أو في قانون الإجراءات الإدارية أو أي قانون آخر، لما لذلك من تدليل لعقبات التنفيذ على الإدارة.

-في المواد المدنية

وبناء على ما تقدم، فإن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تأمر جميع المحضرين وكذا كل الأعوان الذين طلب إلي هم ذلك، تنفيذ هذا الحكم القرار...، وعلى النواب العامين ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مد يد المساعدة اللازمة لتنفيذه وعلى جميع قادة وضباط القوة العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء، إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية وبناءا عليه وقع هذا الحكم.

-في المواد الإدارية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار.

إن من حق كل حائز لسند تنفيذي الحصول على نسخة ممهورة بالصيغة التنفيذية وفقا للمادة **601** المشار إليها تحت تسمية النسخة التنفيذية على أن هذه النسخة شخصية، لا يمكن تسليمها إلا للمعني أو للوكيل عنه، بموجب وكالة خاصة لهذا الغرض.ويوقع النسخة التنفيذية رئيس أمناء الضبط أو الضابط العمومي حسب الأحوال على أن تحمل عبارة "نسخة تنفيذية مطابقة للأصل" وتختم بالختم الرسمي للجهة القضائية التي أصدرته.

وفي حالة فقدان النسخة التنفيذية بسبب التلف أو الضياع، يمكن الحصول على نسخة تنفيذية ثانية، وذلك بموجب عريضة ووفق شروط محددة ذكرتها المادة **603** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:

-تقديم عريضة معللة ومؤرخة وموقعة من صاحب النسخة التنفيذية التي أتلفت أو ضاعت منه.

-استدعاء جميع الأطراف استدعاء صحيحا بسعي من الطالب للحضور أمام رئيس الجهة القضائية المختصة، لإبداء ملاحظاتهم وآرائهم التي يجب أن تدون في محضر يرفق مع أصل الأمر الذي سيصدر.وفي جميع الحالات، يجب أن يكون الأمر الصادر عن رئيس الجهة القضائية سواء كانت محكمة إدارية أو مجلس الدولة مسببا، يمكن مراجعة أمر الرفض متى استوفت شروط منح النسخة التنفيذية الثانية، فيعتبر استخراج نسخة تنفيذية ثانية استثناءا أما الأصل فهو تسليم نسخة تنفيذية واحدة لكل مستفيد.

وبناء على ما تقدم، فإن الصيغة التنفيذية الواردة في نص المادة **601** الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بالمواد الإدارية تنطبق على الأحكام والقرارات القضائية الإدارية،سواء تعلقت هذه الأحكام والقرارات بالتعويض أو الإلغاء.

ب :النسخة التنفيذية

النسخة التنفيذية هي صورة من الحكم تذيل بالصيغة التنفيذية وهذه الصورة تختلف عن كل

من نسخة الحكم الأصلية، ومسودة الحكم، والصورة البسيطة للحكم[1].

وقد نصت المادة **601** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضرورة توافر هذه الورقة بقولها:"لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية" .

وتم التأكيد على هذا المبدأ في المادة **602** منه إذ نصت على حق كل مستفيد من سند تنفيذي في الحصول على نسخة ممهورة بالصيغة التنفيذية المنصوص عليها في المادة **601** من القانون ذاته، وتسمى النسخة التنفيذية.

ونستخلص من هذين النصين أنه لا يكفي لإجراء التنفيذ أن يكون بيد المحكوم له صورة طبقا للأصل من الحكم ولو كانت رسمية، بل يجب أن يكون بيده صورة من السند التنفيذي عليها الصيغة التنفيذية.

وقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية كيفية تسليم هذه الصورة على نحو لا يدع مجالا لأي سلطة تقديرية في هذا الموضوع (المادة **281** فقرة**01** والمادة **602** من قانون الإجراءات المدنية والإداري). وتحسبا لإمكانية ضياع الصورة التنفيذية، فقد نظم هذا القانون، كما تفدم، كيفية تسليم صورة ثانية للمحكوم له قصد إجراء التنفيذ (المادتين **282** ، و**603**).

ثالثا :عدم وجود قرار صادر بوقف التنفيذ

من بين الشروط الواجب توافراها أيضا في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية هو عدم وجود قرار صادر بوقف تنفيذها .وهذا ما جاء به قانون **22-13** في المادة **908** منه بقولها:"للإستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم ".وعليه، عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة يجوز لمجلس الدولة، بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الإستئناف

[1] المادة **281** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله. إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم، وفي جميع الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، يجوز لمجلس الدولة، في أي وقت أن يرفع حالة وقف التنفيذ، بناءا على طلب من يهمه الأمر"[1].

ويجوز كذلك لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة، أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف[2].

ومن خلال المواد المذكورة، يتبن لنا أن الاختصاص في مسألة وقف تنفيذ الأحكام الإدارية والقرارات القضائية الإدارية المطعون فيها أمام مجلس الدولة استئنافا أو نقضا. يعود لمجلس الدولة حصريا وبتشكلية جماعية، كما الإختصاص يعود لرئيس المحكمة الإدارية للإستئناف، وليس للمحكمة الإدارية أن تأمر بوقف حكم صدر عنها، على عكس ما كان سابقا الذي كان يعود فيه الإختصاص لرئيس مجلس الدولة [3].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن اختصاص المحكمة الإدارية بوقف التنفيذ كما هو منصوص عليه في المادة **917**[4] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إنما يتعلق بالقرارات الإدارية وليس بالقرارات القضائية.

---

[1] المادة 910 تنص على أنه "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو رفع وقف تنفيذها عند نظره كجهة استئناف في المادّة الاستعجالية".

[2] المادّة **911** تنص على أنه "يجوز لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة، أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شانه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف".

[3] مجلس الدولة، 1999/02/10، ملف رقم **199000**، مجلة مجلس الدولة، 2002، عدد، ص .105. ومما جاء فيه" حيث أنه يستخلص من نص المادة **283** الفقرة الثانية من ق.ا.م.السابق "بأن رئيس الغرفة الإدارية " رئيس مجلس الدولة حاليا هو وحده المختص بالأمر بوقف تنفيذ القرار القضائي، حيث أنه فعلا، فإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قد استنفذت سلطاتها القضائية ولا يمكنها إذن وقف تنفيذ قرار صادر عنها،إذن يعود الاختصاص في مسألة وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية إلى رئيس مجلس الدولة حصريا وليس بتشكيلة جماعية".

[4] المادة **917** يفصل في مادة الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية من قبل رئيسها.....".

وفي الأخير، فإن الأمر بوقف تنفيذ القرارات القضائية والإدارية يبقى باعتباره استثناء مقيدا بالشروط الأساسية التالية:

يقتصر وقف التنفيذ على قرارات المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للإستئناف، دون قرارات مجلس الدولة ذلك أن مجلس الدولة لا يمكنه الأمر بوقف تنفيذ قرارات صادرة عنه، وهذا ما جاء به قرار صادر عن مجلس الدولة[1] في قضية "س.و" ضد قرار صادر عن مجلس الدولة وجاء فيه ما يلي:" إن هذا الطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة، طابع لا يمكن الطعن فيه إلا بواسطة طريقي الطعن غير العاديين المتمثلين في التماس إعادة النظر وفي تصحيح خطأ مادي اللذين تم حصرهما في إطار ضيق، كما تم إخضاعهما لشروط محددة قانونا، وإنه بالتالي فإن القرار الصادر ابتدائيا ونهائيا عن مجلس الدولة لا يكون من حيث المبدأ محلا لوقف التنفيذ، ذلك أن كلا من التماس إعادة النظر وتصحيح الخطأ المادي ليس طريقين عادين للطعن".

ضرورة الطعن أمام مجلس الدولة بالاستئناف في قرار صادر عن المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية للإستئناف حيث إذا لم يثبت لمجلس الدولة أنه وقع استئناف في حكم صدر عنهما[2]، فانه يرفض وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري، إذ أن مجلس الدولة يوقف تنفيذ القرار القضائي الإداري بناء على طلب ذوي الشأن.وتطبيقا لذلك، فإنه عندما يكون مجلس الدولة يمارس اختصاصه كقاضي استئناف يستطيع بعريضة مقدمة من ذوي الشأن، أي الإدارة، بوقف تنفيذ القرار القضائي الإداري، فيجب أن يستند وقف التنفيذ على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع.

وعليه، التصرف القضائي ينطوي على عنصرين هما: عنصر التقرير ويقصد به التصرف القضائي الذي يحسم النزاع ومعناه الفصل في إدعاء بين متعارضين[3]، وعنصر التنفيذ الذي هو

[1] مجلس الدولة ، 2002/04/03 ، ملف رقم 009889، مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد 02، ص .228 .

[2] المادة 911 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[3] حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، 2002، المجلد 12، العدد 1، ص. 7 .

ضرورة ملحة للأحكام القضائية الإدارية. وإلا فإن تلك الأحـــكام لا تكون لها هيبتها وتفقد السلطة القضائية احترامها لأنه بتنفيذ الحكم القضائي تحسم المنازعة بصفة نهائية. فكيف يتم تنفيذ القرار القضائي القاضي بالإلغاء.

المطلب الثاني

تنفيذ القرار القضائي الإداري القاضي بالإلغاء والتعويض

بصدور قرار قضائي إداري متضمنا شروط التنفيذ، تصبح الإدارة ملزمة باتخاذ كافة الإجراءات التي تؤدي إلى تنفيذه. فدراسة هذا المطلب تقضي منا التطرق أولا إلى تنفيذ القرارات القاضية بالإلغاء الصادرة ضد الإدارة بالاعتماد على القواعد العامة التي تحكم تنفيذها لكونها تطرح مشاكل بالنظر إلى خصوصية هذا النوع من القرارات (الفرع الأول) وثانيا القرارات المتضمنة تعويضا ماليا ضد الإدارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تنفيذ القرارات القضائية الإدارية القاضية بالإلغاء

عندما يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري على أساس أنه لا يوجد أي وسيلة من وسائل المشروعية الخارجية أو الداخلية أو معاينة لعيب من عيوب القرار الإداري ويكون للإلغاء آنذاك كمبدأ عام الأثر الرجعي مما ينتج عنه محو جميع النتائج المترتبة على القرار الإداري، وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى نقطتين وهما آثار قرار الإلغاء (أولا) والتزامات الإدارة في تنفيذ قرار الإلغاء(ثانيا).

أولا: آثار قرار الإلغاء

إن إبطال القرار الإداري من طرف القاضي الإداري له أثرين : الأثر الرجعي والأثر المطلق لقرار الإلغاء.

أ. الأثر الرجعي لقرار الإلغاء

عندما ينطق قاضي تجاوز السلطة بإبطال القرار الإداري المنفذ يكون الإبطال بطبيعته رجعيا أو يعتبر القرار وكأنه لم يوجد أبدا .

وبالتالي يعتبر القرار، محل الإبطال، كأنه لم يوجد أبدا ويجب أن تختفي كل النتائج المنبثقة عنه،مثال على ذلك: إبطال نتائج مسابقة ما. ونجد الأثر الرجعي للإبطال المنطوق به من طرف القاضي الإداري كثيرا في منازعات الوظيف العمومي.وهنا يجب على الإدارة إعادة الأمور إلى حالتها الأولى وكأن القرار المبطل لم يصدر أبدا.

وعلى ذلك، فإن الموظف المبعد بطريقة غير مشروعة، يجب أن يعتبر كأنه لم يترك أبدا منصب عمله إذ يجب إرجاعه إليه، كما يجب إعادة بناء مساره المهني على أساس القوانين السارية المفعول.ويشترط القاضي الإداري على السلطة الإدارية بأن تقدر حظوظ النجاح التي كان سوف يتحصل عليها الموظف لو أجرى امتحانا في المسابقات التي فاتته من أجل الترقية[1].

ويشكل مبدأ رجعية الإبطال في الواقع مجرد خيال ويقول الأستاذ أودنت " ليس باستطاعة أية قدرة إنسانية أن تمنع ما وجد في الماضي من وجود محو الآثار الناتجة عن القرارات المبطلة أثناء كل الفترة السابقة لإبطالها[2]. ولهذا تعرض هذا المبدأ لبعض الإستثناءات :

01_ إبطال قرار تعيين موظف:

يعتبر الموظف الذي أبطل قرار تعيينه أو ترقيته، بأنه لم يشغل أبدا ذلك المنصب، وعلى ذلك يقرر القاضي الإداري بأن التصرفات والأعمال التي قام بها الموظف في ذلك المنصب صحيحة وأن سنوات الخدمة المنجزة من طرف المعني توضع بعين الاعتبار لحساب منحة التقاعد والأقدمية.

---

[1] أندري دي لوبادير، مقتبس عن لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة، الطبعة الأولى، 2006، ص.453.

[2] عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الكتاب الثاني، نظرية الالتزام، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1952، ص. 632.

02_ إبطال قرار عزل موظف:

إن الأثر الرجعي للقرار يعتبر الموظف كأنه لم يترك منصبه، وله مسار مهني عادي ونتيجة لذلك يجب أن يحصل على المقابل المالي الذي كان من اللزوم أن يتلقاه إن لم يتم عزله. وهذا المقابل المالي يتمثل في التعويض المالي من الأجرة الشهرية التي كان من المفروض أن يتلقاها أثناء فترة عزله عن العمل زائد التعويض عن الاضطرابات الحاصلة في الوضعية المعيشية والناتجة عن العزل غير المشروع[1]،ويعتبر ذلك في حالة الخطأ الذي ارتكبته الإدارة. أما إذا كان الموظف هو المرتكب الخطأ،فإنه يحصل على تعويض منخفض وقد يحرم منه.

03_ إبطال أمر غير مشروع :

لا نتكلم على مبدأ الرجعية أمام واجب الطاعة الرئاسية للموظفين، إذ يجب على الموظف الذي نقل إلى منصب آخر حتى ولو أبطل النقل بعد ذلك، فإن رفض الموظف الإلحاق فيكون قد ارتكب خطأ يقع تحت طائلة العقوبات التأديبية. فالموظف ملزم بطاعة الأمر الصادر بنقله إلى مكان آخر وهذا ضمانا لحسن سير المرفق العام وعلى الموظف إطاعة ذلك الأمر حتى وإن كان غير مشروع. لكن لا يمنعه ذلك من رفع دعوى تجاوز السلطة ضده والحصول على الإبطال، وأن الحكم القاضي بذلك، وإن كان يقع على الماضي، إلا أن الفترة التي عمل فيها الموظف تنفيذا لأمر النقل[2]تعتبر قائمة فعليا وتحسب له أثناء النظر في الأقدمية واستحقاقه للترقية.

ب: الأثر المطلق لقرار الإلغاء

يحوز قرار الإلغاء على القوة المطلقة للشئ المقضي فيه ويعد بمثابة إعدام القرار الإداري. فمن غير المعقول أن تكون آثاره قائمة بالنسبة للبعض ومعدوما [3] بالنسبة للبعض الآخر.

---

[1] وقد كان هذا هو موقف القضاء إلى غاية صدور قرار مجلس الدولة الفرنسي في 1933/04/07 في قضية **Deberles**، ووضع المبدأ المتمثل في أن للموظف الحق في التعويض مستقل عن المستحقات المالية التي كان سوف يتلقاها.

C.E.F, 07/04/1933, "Deberles", G.A.J.A, 1933, p. 213 et s.

[2] لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص .457 .

[3] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (الكتاب الأول قضاء الإلغاء)، دار الفكر العربي، 1986، ص. 1057.

وهذه النتيجة راجعة إلى دعوى تجاوز السلطة فالعارض يمارس دعواه باسم[1] المشروعية أكثر من ممارسته لها باسمه الشخصي.

01_ الأثر المطلق في مواجهة القرارات الإدارية:

وتطبيقا لقاعدة الأثر المطلق، فإن القرارات الإدارية المتخذة على أساس القرار الملغى أو نتيجة له، يجب أن تختفي إذ تعتبر غير مشروعة ويشترط القاضي وحتى ترتب على إبطال قرار إداري إبطال قرارات أخرى توفر شرطين وهما[2]:

أ. أن يوجد ارتباط قانوني واضح وضيق مابين القرار المطعون فيه والقرارات اللاحقة.ونجد هذه الحالة كثيرا في الوظيف العمومي فإبطال جدول الترقية يجعل الترقيات في المؤسسة على هذا الجدول باطلة .

ب. لابد أن ترفع دعوى الإبطال ضد القرارات الإدارية في الميعاد القانوني أو في الوقت نفسه الذي يهاجم فيه القرار الأولي وإلا أصبحت تلك القرارات نهائية. وبالتالي كقاعدة عامة، يجب توافر الشرطان أعلاه، يقوم القاضي الإداري بالنطق بالبطلان دون البحث عما إذا كان القرار الثاني مشوبا ببطلان خاص به، ومثال على ذلك: إبطال مخطط مفصل للعمران يرتب إبطال التصريح بالمنفعة العامة وكذا إبطال تفويض خاص يؤدي إلى إبطال انتخابات المجلس البلدي.

02_ الأثر المطلق في مواجهة الإدارة :

متى صدر حكم قضائي ضد الإدارة ذو صيغة تنفيذية، فإنه يتعين عليها السعي لتنفيذه.

أ. الإدارة ملزمة بالتنفيذ :

سواء صدر قرار الإبطال عن المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية للإستئناف أو مجلس الدولة،فإن الإدارة ملزمة بالتنفيذ، لكن الإدارة دوما تنتظر ما سيسفر عنه الاستئناف لتنفيذ القرار

[1] محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989، ص. 257.

[2] لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 460 .

القضائي بالرغم من أن التنفيذ القرار فورا بمجرد صدوره وبالتالي الإدارة نادرا ما تحترم هذه القاعدة.وقد نكون بصدد قرار مخالف للتنظيم إذ يجب على السلطة الإدارية إعادة إنجاز جداول الترقيات التي وقع إبطالها وإعادة بناء المسار الوظيفي وكذا إعادة إدماج الموظف المعزول بطريقة غير شرعية في منصبه. وبعد تنفيذ الإدارة للقرار القضائي تكون لها كل الحرية في التصرف في شؤونها، فباستطاعتها معاقبة الموظف الذي أعيد إدراجه في منصبه لكن على أساس قانوني مختلف[1].

ب. النتائج المترتبة عن عدم التنفيذ:

إذا لم تعترف السلطة الإدارية بالحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، ورفضت تنفيذ القرار القاضي بالبطلان، فللعارض وسيلتان للحماية ضد هذا الموقف: إما يعتبر القاضي الإداري إنكار الشيء المقضي فيه يشبه مخالفة القانون، ويكون[2] رفض الإدارة مشوبا بتجاوز السلطة، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، إن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري القاضي بالبطلان، فهنا تقوم مسؤوليتها على ذلك ويحكم القاضي بتعويض لإصلاح الضرر اللاحق بالعارض.ويمكن أن يفرض على الشخص المعنوي غرامة تهديدية وإلزامه بالتنفيذ. زيادة على ذلك، وقد تقع المسؤولية الشخصية للموظف الذي امتنع عن تطبيق القرار القاضي بالبطلان .

ثانيا : التزامات الإدارة في تنفيذ قرار الإلغاء

إذا كانت الإدارة ملزمة بتنفيذ القرار القضائي الصادر بالإلغاء، فإنها تلتزم بإصدار قرار تنفيذ القرار القضائي بإعادة الأمور إلى ما كانت عليه سابقا[3]. وتقوم باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدى القرار مع القرار الملغى. وتطبيق نتائجه القانونية على أساس الافتراض عن عدم صدور

[1] لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 464، 465.

[2] لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص. 466 .

[3] مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفعالية والضمان، مكتبة الأنجلو مصرية، 1986، ص. 758.

القرار الملغى من بادئ الأمر وتسوية الحالة على هذا الوضع ونزولا عند سيادة القانون، وهذا ما يعرف بالالتزام الإيجابي. أما الالتزام السلبي في التنفيذ يتمثل الإمتناع في اتخاذ أي إجراء يترتب عليه حدوث أثر للقرار بعد الإلغاء [1]. لكن يوجد إستثناء على هذا، وهو أن الإدارة تتحرر من الاعتداء المادي هذا الالتزام السلبي إذا كان يترتب على تنفيذ قرار الإلغاء حدوث اضطرابات تمس النظام العام ،وكذلك يكون هذا التنفيذ يرتب خطر للصالح العام يتعذر تداركه وبالتالي يرجح[2] حينئذ الصالح العام على الصالح الخاص.

كما أن الإدارة ليست ملزمة في جميع الأحوال بالامتناع عن إصدار القرار بعد إلغاءه، ذلك أن إلغاء القرار لعيب من العيوب التي تمس المشروعية الخارجية للقرار لا يمنع الإدارة من مباشرة إجراءات جديدة تصحح فيها العيوب السابقة. غير أن إلغاء القرارات لمخالفة القانون أو الانحراف بالسلطة يمنع الإدارة من العودة إلى إصدار نفس القرار، وبنفس المعطيات التي ألغى على أساسها القرار الأول إلا في حالة تغيير الأسانيد القانونية أو المادية[3]. فالغالب أن يكون منطوق القرار واضحا وتنفيذه ميسورا كالقرار بإلغاء قرار يفصل موظفا أو يرفض ترخيصا فهنا لا صعوبة إلا إذا خرقته الإدارة بتعنتها وسوء نيتها[4]. غير أنه إذا ترتب على القرار الملغى آثار مادية لا يمكن إزالتها فالإدارة ملزمة بالتنفيذ بالاعتماد على وسيلة التنفيذ، بمقابل وذلك بتقديم تعويض نقدي. وتفاديا للوصول إلى هذه الحالة مكّن المشرع في المادة **912** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للطرف الذي صدر القرار في حقه من طلب وقف تنفيذه إذا كان التنفيذ من شأنه أن يؤدي إلى نتائج يصعب جبرها أو تداركها فيما بعد قصد الرجوع إلى الحالة الأولى التي يقتضيها مبدأ الأثر الرجعي.

[1] إبراهيم أوفايدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1986، ص.108.

[2] مغاوري محمد شاهين، المرجع السابق، ص. 761 .

[3] CHAPUS René ,Droit administratif général, tome 1, 8 **è**me édition, Montchrestien, Paris, **1955**, p. 899.

[4] إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1997، ص 610.

بعد تناولنا لتنفيذ القرار القضائي الإداري القاضي بالإلغاء نتطرق للقرار القضائي الإداري القاضي بالتعويض.

الفرع الثاني

تنفيذ القرار القضائي الإداري القاضي بالتعويض

يحكم القاضي بالتعويض ضد الإدارة بناء على مسؤوليتها، بغض النظر عن أساســـها،والأحكام الصادرة في دعاوى القضاء الكامل، وإن كانت أغلبها أحكام مالية قد تبدو لأول وهلة من أنها أحكام بالالتزام لأنها تتضمن دائما قضاء بإلزام الإدارة أو المتعاقد معها أو أحد موظفيها بأداء مبلغ معين من المال، إلا أنه قد تنص على التأكيد على حق دون الإلزام بأداء معين،ومن ثم لا يلحقها التنفيذ.وعلى غرار التنفيذ ضد الأفراد، فإن المحكوم له يلتزم بإتبـــاع الإجـــراءات المحددة في القانون، أين يوجه عن طريق المحضر القضائي للإدارة المدينة، إلزام بدفع المبلغ المحكوم به في مهلة **15** يوم طبـــقا المادة **612** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وإذا ما رفضت ذلك، فإنه يحرر محضرا بعدم الامتثال.

وفيما يتعلق بتنفيذ الأحكام والقرارات القاضية بالتعويض الصادرة ضد الإدارة، أصبح من الأمر اليسير بالنسبة للمحكوم له وفقا للمنشور الصادر عن وزارة المالية المديرية العامة للمحاسبة رقم **03** المؤرخة في **2003/03/10** المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية والذي سنتناوله بالتحليل في النقاط التالية :

أولا: أساس الحكم أو القرار القضائي الصادر بالتعويض

عندما يصدر الحكم أو القرار بالتعويض ضد الإدارة إما بناء على مسؤوليتها العقدية أو التقصيرية أو حتى ولو لم ترتكب الإدارة خطأ إداري وقد يصدر بناء على امتناع الإدارة عن قرارات الإلغاء أو عندما لا تتخذ الإجراءات الضرورية لتنفيذه إذ أنه إلى جانب حق المحكوم له

في طلب إلغاء القـــرار الإداري له الحق المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر من القرار الإداري.

والتعويض بصفة عامة إما يكون عينيا وهذا هو الأصل في الالتزامات التعاقدية، أما في حالة الالتزامات التقصيرية، فأن الأصل هو التعويض بمقابل سواء كان هذا المقابل نقدا أو غير نقدا،وهذا طبقا للمادة **2/132** من القـــانون المدني الجزائري التي تنص على أنه:" ويقدر التعويض بالنقد على أنه يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو أن يحكم وذلك على سبيل التعويض، بأداء بعض الإعانات تتصل بالعمل غير المشروع".

ثانيا: القواعد المطبقة لتنفيذ أحكام وقرارات التعويض الصادرة ضد الإدارة

المشرع الجزائري وفي المادة **986** [1] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص على تنفيذ أحكام وقرارات التعويض الصادرة ضد الإدارة، وذلك عندما يتضمن الحكم أو السند التنفيذي إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، فهنا يتكفل المحضر القضائي حسب هذه المادة بمختلف إجراءات التنفيذ الجبري عن طريق الاقتطاع من الحساب الجاري لدى الخزينة العمومية.

وسابقا كان القانون رقم **02/91** المؤرخ في **1991/01/08**[2] والذي كان مخصص للتراعات الناشئة عن تنفيذ الأحكام القضائية القائمة بين الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.وكان يمكن للمتقاضين بموجب هذا القانون وهم الأشخاص الطبيعية الذين له أحكام قضائية تتضمن إدانة الدولة أو الجماعات المحلية أوالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المطالبة من الخزينة العمومية تسديد ديونها تبعا للأحكام والقرارات القضائية.

[1] المادّة : **986** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على انه: " عندما يقضي الحكم أو القرار الحائز قوة الشيء المقضي به بإلزام أحد أشخاص القانون العام بدفع مبلغ مالي محدد القيمة لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، يقوم المحضر القضائي بالتبليغ الرسمي للتكليف للمنفذ عليه بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي والمصاريف في أجل شهرين وفي حالة رفض المنفذ عليه التنفيذ بعد انتهاء الآجال، يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ، ويقدم طلب التحصيل إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة مرفقة...".

[2] القانون رقم 02/91 المؤرخ في 1991/01/08 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر، عدد**02** ، ص.**24**.

ولتطبيق هذا القانون أصدرت وزارة الاقتصاد بواسطة المديرية المركزية للخزينة آنذاك تعليمة تحت رقم **06/034** مؤرخة في **1991/05/11** تتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية. وتتضمن هذه التعليمة تحديد النماذج التطبيقية بتنفيذ العمليات المالية[1]، ولكن هذه التعليمة خلقت بعض الإشكالات العملية مما أدى بوزارة المالية بواسطة المديرية العامة للمحاسبة بإصدار منشور رقم **03** مؤرخ في: **2003/03/10** ومتضمن تنفيذ الأحكام القضائية، وذلك بناء على مراسلة مجلس الدولة رقم **03/21** المؤرخة في **2003/02/19** والذي تضمن تنفيذ الأحكام الصادرة على شكل أمر أداء.

لكن باستقراء نص المادة **986** في مختلف الإجراءات الواردة فيها يفيد أن المحضر القضائي يتبع تقريبا نفس الإجراءات التي كان ينص عليها القانون رقم **91-02** الملغى بموجب المادة **14** فقرة **2**من القانون رقم **22-13**، وتتمثل إجراءات التنفيذ فيما يلي:

-يجب على المحضر القضائي أن يقوم بتبليغ السند التنفيذي مع محضر التكليف بالوفاء ويمنح للإدارة مهلة شهرين للتنفيذ.

-في حالة عدم التنفيذ يقوم المحضر القضائي بتحرير محضر عدم التنفيذ ويطلب تحصيل مبلغ الدين ومختلف المصاريف من أمين الخزينة لجهة المحكوم عليه، ويرفق العريضة بالمحاضر الثبوتية مع رقم الحساب الجاري للدائن.

[1] إذ نصت في الفصل الأول منها على مجال التطبيق وهي العقوبات المالية الصادرة ضد الدولة التي يمكن الحصول عليها من الخزينة على أساس مبالغ العقوبة أو مبلغ الديون. وتستثني التعليمة من مجال التطبيق القرارات القضائية الصادرة ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام والمتضمنة عقوبات مالية للأفراد، وكذا القرارات الصادرة في النزاعات المتعلقة بالأفراد والمتضمنة عقوبات مالية لهيئات أخرى غير الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. وإلى جانب هذا، نص الفصل الثاني من التعليمة على أحكام تتعلق بالمحاسبة عند تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والتي تدخل في النزاعات التي تنشأ بين الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. وفيما يخص التسيير يأخذ على عاتق محاسب عمومي بإجراء اقتطاعات تلقائية من الحساب رقم038، 302 المتعلق بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة لحساب الأفراد والمتضمنة عقوبات مالية للدولة. ويجب على أمين الخزينة أن يدفع المبلغ المقرر في القرار القضائي في أجل 03 ثلاثة أشهر وإلا توبع جزائيا طبقا لنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات.

وبالتالي، منح السلطة التقديرية لأمين الخزينة لمباشرة عملية الاقتطاع أو عدم القيام بذلك، مما ينقص من فعالية السندات القضائية التي تُصدر باسم الدولة، ويبقى السند التنفيذي في يد أمين الخزينة وهو المقرر النهائي لمصير السندات القضائية في المادة الإدارية.

بعدما عالجنا في الفرعين السابقين تنفيذ القرارات الصادرة بالإلغاء والتعويض، نتطرف في فرع ثالث لتنفيذ إلتزامات المالية حسب الإدارة.

الفرع الثالث

تنفيذ الالتزامات المالية ضد الإدارة

تلتزم الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر ضدها احتراما لحجية الشيء المقضي به خلال فترة أقصاها **04** أشهر إذا كان الدائن إدارة عمومية أخرى حسب ما ورد بالمادة **986** من قانون **22-13** فيمكن للإدارات والهيئات التي لديها أحكام تتضمن مبالغ مالية ضد إدارات وهيئات عمومية أخرى أن تطلب من أمين الخزينة العمومية لمقر الهيئة المحكوم عليها تحصيل تلك المبالغ. وذلك بتقديم طلب التحصيل مباشرة من طرف المستفيد من الحكم أو القرار إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة تكون مصحوبة بالوثائق الثبوتية، كما تلتزم الإدارة بالتنفيذ خلال فترة أقصاها شهرين إذا كان الدائن فردا عاديا.

ومن القرارات الصادرة في شأن تنفيذ حكم قضائي ضد الإدارة نذكر قضية (ق، م)المدعو (س) ضد (بلدية أم البواقي ومن معها)[1] حيث جاء فيه "..حيث أنه يتبين من وثائق الملف خاصة منها القرار المطعون فيه أن المستأنف لم يحترم أحكام ألأمر رقم **02.91**المؤرخ في **98/01/08** المعدل لقانون الصادر في **1975.06.17** المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء، وما دام خالف الإجراءات المذكورة، فإنه يتعين تأييد القرار الذي قضى برفض دعواه"[2].

[1] راجع المواد 162 من قانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية والمعدل بالقانون 11-10 ، والمؤرخ في 2011/06/20،ج.ر ، عدد 37، 2011.والمادة 150 من قانون 90-09 المؤرخ و1990/04/07 المتعلق بالولاية ، والمعدل بالقانون 12-07 ، والمؤرخ في 2012/02/21 ، ج.ر، 2012 ، عدد 12،

[2] محكمة العليا، الغرفة الإدارية، 1994، العدد 1، ص. 191 .

وأخيرا، فإن المـــادة **986** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اقتصرت طريقة تنفيذ هذه الأحكـــام ضـــد الدولـــة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، مستثنية المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي.

أولا :بالنسبة للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

أجاز المشرع للبلدية المسؤولة عن التنفيذ أن تقيد في ميزانيتها اعتمادا خاصا للنفقات الطارئة[1]، وفي حالة غياب الاعتماد المخصص للنفقات الطارئة، فلا مناص حينئذ من انتظار دراسة ومناقشة الميزانية المقبلة وإدراج النفقة في القسم المخصص للأعباء الخاصة باستهلاك الدين، والمدرج في قسم التجهيز والاستثمار.

أما بالنسبة للولاية والمؤسسات العمومية الإدارية، فإنها تخضـــع لنفس الإجراءات وذلك لتدخل سلطات الوصاية في التنفيذ لحمل الجهة المسؤولة على التنفيذ أو التنفيذ بدلا عنها عن طريق الحلول، فقد يكون وزير الداخلية في حالة الولاية، أو يكون الوزير المعني بالأمر إذا كانت المؤسسة الإدارية العامة هي المسؤولة.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن التعديل الذي مس قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يعد واجب التنفيذ خاضعا للقواعد العامة فقط، وإنما ازداد تأكيد المشرع عليه من خلال النص على الوزير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي. وتدارك النقص في تعديله الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بإضافة عبارة وكل مسؤول إداري آخر"[2].

[1] المادة 200 من قانون البلدية الجزائري" يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يقيد في الميزانية اعتمادات لتغطية النفقات الطارئة. يقرر المجلس الشعبي البلدي استعمال هذه الاعتمادات عن طريق التحويل إلى مواد لم تزود بصفة كافية وفي حالة الاستعجال، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك ويخطر المجلس الشعبي البلدي خلال الدورة الجديدة. تحدد آيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

[2] راجع المادة 601 /ب من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 -09.

ثانيا: بالنسبـــة للدولـــة

تدرج في ميزانية الدولة جميع النفقات التي تتحملها كديون مستحقة عليها والتي يمكن أن يكون من بينها التعويضات التي تلتزم بتقديمها بناء على حكم صادر ضدها مع الإشارة إلى أنه لا يمكن تصور التنفيذ عن طريق الحلول بالنسبة للدولة، لأن هذه الأخيـــرة هي الأم ولا وصي عليها.

وإذا كان الأصل في التنفيذ هو الاختيار وبحسن نية احتراما لمبدأ حجية الأحكام ولمبدأ سيادة القانون، لكن قد يعترض التنفيذ اشكالات فما هي هذه الإشكالات ؟

الفصل الثاني

الإشكالات التي تعترض تنفيذ الأحكام القضائية

تصدر الأحكام الإدارية متمتعة بخاصية النفاذ رغم عدم استنفاذها لطرق الطعن مما يشكل- من المفروض- حصانة لها وقابلية عالية للتنفيذ,كما أن التباين الواضح بين مركز الإدارة ومركز الأفراد في نطاق الإجبار على تنفيذ ما رفض تنفيذه من الأحكام اختياريا تجعل الفرد إذا أبى التنفيذ طوعا أن تتبع ضده الطرق المعهودة في القانون الخاص والتي تتضمن الحجز بمختلف أنواعه، خلافا لذلك قد لا تتبع هذه الطرق في مواجهة الإدارة حتى ولو رفضت التنفيذ الإداري.

ويقدم الفقه مبررات لذلك أولها أن الدولة أو الأشخاص العامة ذمتها المالية عامرة مما لا تقتضي معه الحاجة لاتخاذ هذه الطرق ضدها، إذ أن ما لديها من مال يكون كافيا لتنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام مالية، كما أن الأشخاص العامة تستهدف بما تقوم به من أعمال المصلحة العامة ولا يعقل والحال كذلك أن توجه أوامر للإدارة، غير أن الإدارة قد تحجم عن تنفيذها مبررة ذلك بوجود إشكالات تعترض هذا التنفيذ, منها ما هو أساسي ومنها ما هو ثانوي.

المبحث الأول

الإشكالات الأساسية التي تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية

تواجه الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة بعض المشاكل في تنفيذها، وعليه فالإشكالات الأساسية التي قد تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية هي تلك التي متى توافرت انجر عنها عدم التنفيذ الكلي للحكم الإداري وليس التماطل أو تأجيل تنفيذه فحسب, فهي إشكالات جوهرية قد تتعلق بمبدأ فلسفي مكرس قانونا كمبدأ توزيع السلطات (المطلب الأول) أو عدم وجود نصوص قانونية أساسا تلزم الإدارة تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها (مطلب ثاني) أو بأمر من القاضي الإداري (مطلب ثالث)، أو لأن الأمر يتعلق بعدم إمكانية التنفيذ على أملاك الدولة(مطلب رابع).

المطلب الأول

توزيع السلطات

يحكم القضاء الإداري مبدأ عام في مجال تحديد سلطات القاضي الإداري هو حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة استنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطات[1] لا سيما بين القضاء الإداري والإدارة العامة، إذ يرى جانب من الفقه مؤيدا من طرف القضاء أن عدم إمكانية حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية يعد نتيجة حتمية لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد قاعدة من قواعد فن السياسة ووسيلة لسير مصالح الدولة سيرا حسنا وضمانا للحريات الفردية. فمبدأ الفصل بين

[1] فبعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1789 بدأ النظام الفرنسي يعتنق مبدأ الفصل التام بين السلطات وأخرج القضايا الإدارية من اختصاص المحاكم الإدارية، كما منع هذه الأخيرة من النظر في أي نزاع إداري تكون الغدارة أحد طرفيه، وأحيل هذا الاختصاص إلى الإدارة ذاتها، مما أدى إلى تسميته بنظام الإدارة القاضية وجعل على رأس هذه الإدارات كبار المسئولين الإداريين من وزراء وحكام أقاليم، ثم تحول بعد ذلك لما يسمى بنظام الإدارة الإستشارية وأنشئ لهذا الغرض مجلس الدولة ومجلس الولاية، وتنحصر مهمتها في مشاركة الإدارة القاضية بالرأي في المسائل الإدارية وما يطرح أمامها من منازعات، ورأى مجلس الدولة يمكن أن يأخذ به أو لا يؤخذ به فهو غير ملزم، لأن الكلمة الأخيرة لرئيس الدولة فهو الذي يتخذ قرار حل النزاع،وهو ما يطلق عليه بنظام القضاء المحجور، ولم يختص مجلس الدولة بحل المنازعات الإدارية إلا بعد صدور قانون 24/ماي/1872 وفي هذا الوقت فقط استأثر مجلس الدولة بحل المنازعات الإدارية بصفة نهائية.

السلطات الذي هو عدم تركيز السلطات في يد شخص واحد، مع ضرورة توزيعها على عدة مؤسسات وفق ضوابط وحدود ظاهرة، يقوم على المبررات التالية[1]:

- منع الاستبداد وصيانة الحرية ذلك لأنه يجب أن توقف كل سلطة عند حدها بواسطة غيرها بحيث لا تستطيع أن تسيء استعمال سلطتها.

- ضمان مبدأ الشرعية كون أن قوانين الدولة تسود على الجميع سواء كانوا حكاما أو محكومين.

- وضع السلطة في هيئة واحدة قد يؤدي إلى إساءة استعمالها.

الفرع الأول

موقف الفقه من مبدأ توزيع السلطات

اعتمد في فرنسا، كل من الفقيه لافرييز، هوريو وفالين، على مبدأ الفصل بين السلطات لتبرير حظر توجيه القاضي الإداري الأوامر للإدارة[2]، فبتوجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة وحملها على تنفيذ الأحكام القضائية يكون قد خرج عن حدود وظيفته ومارس عملا من أعمال الإدارة وهذا ما يعتبر تعديا من السلطة القضائية على السلطة الإدارية[3].

وأساس حظر توجيه الأوامر للإدارة من القاضي الإداري، مبررين اثنين أحدهما قانوني والآخر عملي:

---

[1] سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي،القاهرة،1990،ص.541. 1990،ص.541.

[2] يقصد بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة أن القاضي الإداري لا يملك تكليف الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، أو أن يحل محلها في عمل أو إجراء معين هو من صميم اختصاصها بناءا على طلب الأفراد، مقتبس عن حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، دراسة مقارنة، النهضة العربية، 2008، ص.8.

[3] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 850.

أما عن المبرر القانوني[1]، فيتمثل في تقيد القاضي الإداري بنطاق الدعوى التي ينظر فيها وبالتالي لا يملك سلطة إصدار أوامر إلى الجهة الإدارية باتخاذ أي إجراء من الإجراءات التي تتعلق بتنفيذ الحكم لأنها مسألة تخرج عن نطاق الدعوى التي هي أمامه، فدوره يقتصر فقط على الفصل في طلبات الخصوم المتعلقة بالشكل والموضوع.

ذلك أن القاضي الإداري يقتصر على ممارسة وظيفته القضائية المتمثلة في إنزال حكم القانون على المنازعة المطروحة أمامه دون أن يتجاوز حدود هذا الدور، وليس للقاضي أن يجري بتقديره أيا من الأمور التي تتطلب تقدير جهة الإدارة سواء كان ذلك بشكل صريح أو بشكل ضمني، إذ أنه لا يعتبر سلطة وصائية على جهة الإدارة، وعلى ذلك لا يجوز له الخروج على نطاق اختصاصه والاعتداء على اختصاص الجهة الإدارية[2].

في حين يتمثل المبرر العملي في أن القاضي الإداري عند تطبيقه للقانون وإصداره للأحكام يأخذ بعين الاعتبار أن الإدارة التي تمثل السلطة العامة لا تقبل تلقي الأوامر من أية جهة خارجية عنها حتى ولو كان ذلك من القاضي الإداري بنفسه.

---

[1] نجد بعض النصوص التشريعية الصادرة بعد قيام الثورة الفرنسية منها:المرسوم الصادر في 22 ديسمبر 1789 والذي حظر على المحاكم القيام بأي عمل من شانه أن يؤدي إلى عرقلة وحدات الإدارة العاملة في ممارستها لوظائفها الإدارية.

« Les administrations de département et de district ne pourront être troublées dans l'éxercice de leurs fonctions administratives par aucun acte du pouvoir judiciaire » code administratif, 28 éme édition Dalloz,2004,p. 309.

كذلك نجد قانون التنظيم الصادر في 16-24 أوت 1790، والذي نص في المادة 13 منه على أنه :"تعتبر الوظائف القضائية وتظل دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية، ولا يستطيع القضاة أن يعرقلوا بأية طريقة كانت أعمال أجهزة الإدارة، تحت طائلة الخيانة العظمى، ولا يمكنهم تكليف رجال الإدارة بالحضور أمامهم بسبب وظائفهم"

Loi des 16-24 aout 1790 article 13 :«Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. les juges ne pourront,à peine de forfaiture,troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs,ni citer devant eux les administrateurs pour raisons de leurs fonctions».code administratif,op.cit .p.31.

[2] يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية،القاهرة، 2000، ص.38.

وقد ساير الفقه المصري الفقه الفرنسي في موقفه، إذ يقول الدكتور سليمان الطماوي « إن دعوى الإلغاء كما ولدت في القضاء الفرنسي وكما فهمها المشرع المصري تستهدف إلغاء القرار الإداري المعيب ومن ثم كان عمل قاضي الإلغاء ينحصر في إلغاء القرار الإداري المعيب إذا ما ثبتت عدم مشروعيته، فليس له أن يعدل القرار المعيب أو أن يستبدله بقرار جديد أو حتى إصدار أوامر للإدارة لان كل هذا يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات كما فسره الفقه والقضاء في فرنسا»[1].

ولم يخرج الفقه الجزائري عن هذا المسار، إذ اعتمد كذلك كثير من المهتمين بهذا الموضوع كالأستاذ حسين فريجة، الذي رأى أن القاضي الإداري لا يمارس سلطة رئاسية على الإدارة، وقد اعتبر قراراتها سيادية في بعض المجالات، كتسليم أو عدم تسليم جوازات السفر مثلا، كما رأى أنه ليس من صلاحيات القاضي الإداري إصلاح القرارات المعيبة الصادرة عن الإدارة، أو تعديلها، أو إصدار قرار جديد بدل القرار الملغى[2] .ونفس السياق سارت عليه الأستاذة ليلى زروقي التي اتجهت أن القاضي الإداري مقيد بما نص عليه القانون واستقر عليه القضاء[3].

الفرع الثاني

انعكاسات المبدأ على القضاء الإداري

لقد انعكس مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة الذي تأثر به القضاء الإداري الفرنسي بصورة واضحة على القضاء الإداري الجزائري الذي جعله متأثرا به ومتبنيا – مثل نظيره الفرنسي في كثير من أحكامه، وعلى هذا الأساس سنتطرق لتطبيق مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري لأوامـــر ضد الإدارة في كل من فرنســـا والجزائر:

[1] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص.850.

[2] حسين فريجة، المرجع السابق ، ص.63.

[3] أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه اوامر للإدارة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011-2012 ، ص.34.

أولا: تطبيقات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر ضد الإدارة في فرنسا:

مجلس الدولة الفرنسي امتنع بمحض اختياره عن توجيه أوامر إلى جهة الإدارة بعد تطبيق نظام القضاء البات أو المفوض الذي أصبح بموجبه محكمة قائمة بمعني الكلمة، فقد فرض بعض القيود الذاتية على سلطاته في الرقابة على أعمال الإدارة[1] .وقد صدر مرسوم فريكتيدور للسنة الثالثة للجمهورية[2] والنصوص القانونية المؤكدة على هذا المبدأ غير أن أهم هذه القوانين قانون **16–24** أوت **1970** [3]، فجاء في المادة **13** من هذا القانون" الوظائف القضائية متميزة وتبقى دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية ولا يجوز للقضاة أن يعرقلوا بأية صفة كانت العمليات التي يقوم بها الموظفون الإداريون ولا استدعائهم للمثول أمامهم لأي سبب يتعلق بوظائفهم ومخالفة القاضي لهذا الحظر يعرضه لارتكاب مخالفة جسيمة لواجبات وظيفته ".

وتطبيقا لذلك، فقد استقرت أحكام مجلس الدولة ومن بعده المحاكم الإدارية على أنه لا يجوز للقاضي الإداري أن يمارس عملا إداريا، ويتفرع عن هذا المبدأ أن القاضي الإداري لا يملك توجيه أوامر إلى جهة الإدارة[4]. ومن ناحية أخرى فإنه لا يملك الحلول محل الإدارة، وبذلك يكون القضاء الإداري قد ربط بين قاعدة حظـــر توجيه أوامر إلى الإدارة وقاعدة حظر الحلول

---

[1] DEBBASCH Charles, Tnstitutions et droit administratif, Presses universitaires de France, 1978, p. 314et s.

[2] Décret du 16 fructidor an III ،dispose: "Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration ،de quel qu'espèce qu'ils soient ،aux peines de droit".

[3] En ce sens l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire dispose: "Les fonctions judiciaires sont distinctes et démureront toujours séparés des fonctions administratives. Les juges ne pourront à peine de forfaiture ،troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs ،ne citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions".

[4] لقد عبر القاضي الإداري عن موقفه في العديد من أحكامه ومن بين هذه القرارات التي بين فيها عدم صلاحياته في إصدار أوامر للإدارة، قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1970/01/29 في قضية وزير الدولة المكلف بالشؤون الاجتماعية الذي أقر فيه صراحة بأنه ليس من اختصاصه توجيه أوامر للإدارة وإذا كان القاضي الإداري الفرنسي لا يستطيع توجيه أوامر ضد الإدارة فإنه لا يمكنه أن يحكم ضدها بالغرامة التهديدية لأن هذه الأخيرة تتضمن معنى الأمر، مفتبس عن إبراهيم اوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، دراسة مقارنة، بحث لنيل رسالة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، 1986.ص.71.

محلها على الرغم من اختلاف أساس كل منها. فالقاعدة الأولى تستند إلى السياسة القضائية ذات الطابع العملي للقضاء الإداري والقاعدة الثانية تجد سندها في مبدأ الفصل بين السلطات[1].

وفي كثير من أحكام المحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة نجد أنها تشير إلى مبدأ مهم وهو مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة[2]، وهي بصدد بحث مسألة اختصاصهم بالمنازعات المطروحة أمامهم،فمثلا إذا قدم المدعى طلب يدخل في اختصاص القضاء الإداري كإلغاء قرار إداري وأضاف إليه طلب آخر وهو توجيه أمر إلى الإدارة فان المحكمة تفصل في الطلب الأول وتقضي بعدم اختصاصها بالطلب الثاني.

ولما كان تحديد المحكمة لمدى دخول النزاع المطروح عليها في اختصاصها من المسائل التي تتعلق بالنظام العام فقد استقرت أحكام القضاء الإداري على أن مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة من القاضي الإداري يعتبر من النظام العام[3].

ومن أهم التطبيقات القضائية التي فرض فيها مجلس الدولة الفرنسي الحكم بعدم اختصاصه بإصدار أوامر للإدارة ما يلـــي:توجيه أمر إلى جهة الإدارة بتعيين شخص معين في وظيفة عامة أو بإعادة موظف إلى عمله، وتوجيه أمر إلى جهة الإدارة بإعادة النظر في أسعار بعض السلع والخدمات التي تتولى تقديمها إلى أفراد الجمهور[4].

كما أكد أنه لا يختص(مجلس الدولة) بتوجيه أوامر للإدارة بتنفيذ الحكم الصادر عنه خلال مدة معينة يحددها الحكم وإن كان يلاحظ هنا أن أحكام القضاء الإداري قد استقرت على أن جهة الإدارة تلتزم بتنفيذ الحكم خلال المدة المعقولة وأن تأخرها في تنفيذه بما يتجاوز المهلة المعقولة يعتبر خطأ من جانبها يمكن لصاحب الشأن مطالبتها بتعويض الضرر الناشئ عنه.

[1] يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص. 39.

[2] أنظر مجموعة من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي مقتبس عن يسرى محمد العصار، المرجع نفسه، ص. 43 -48.

[3] يسرى محمد العصار، المرجع نفسه، ص. 41.

[4] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 44.

إن القضاء الإداري الفرنسي في مفهوم اصطلاح الإدارة عند تطبيقه لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة لم يقتصر على الأشخاص الاعتبارية العامة وحدها كالدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة، بل اشتمل فوق ذلك الأشخاص القانونية الخاصة التي تدير مرفقا عاما، أو تعتمد عليها الدولة بمهمة مرفق عام من المرافق العامة الإدارية التي تستخدم السلطة العامة في ممارستها لمهمتها.

وإذا كان القضاء الإداري في فرنسا قد توسع في تفسير مصطلح الإدارة في تطبيقه لقاعدة الحظر، إلا أنه اقتصر في تطبيق هذه القاعدة في إطار المنازعة الإدارية على ما يتصل بالجهة الإدارية وحدها.بمعنى أن القضاء الإداري الفرنسي يعترف لنفسه بسلطة توجيه أوامر إلى الشخص القانوني الخاص الذي يكون في خصومة مع إحدى الجهات الإدارية ويوقع غرامة تهديدية عليه بإجباره على تنفيذ التزاماته في مواجهتها. فمثلا نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد استعمل التهديد المالي من أجل إجبار أحد الأفراد على إزالة أعمال بناء كان قد أقامها مخالفة للقوانين.

وتجدر الإشارة إلى أن سياسة حظر إصدار أوامر من القاضي الإداري التي استقر عليها القضاء الإداري في فرنسا لم تتجاوز حدود جهة القضاء الإداري، فالمحاكم العادية تعترف لنفسها بالحق في توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية وتوقيع غرامة تهديدية عليها عندما تبسط رقابتها على أعمال الإدارة التي تدخل ضمن الاعتداء المادي أو أعمال الشغب[1].كما تملك الحكم عليها بتعويض الأضرار التي تنتج عن تصرفها المخالف للقوانين، ومن صور الأوامر التي يمكن أن يوجهها القاضي العادي إلى الإدارة في هذه الحالة:

- الأمر بطرد الإدارة من الملكية الخاصة التي اعتدت عليها.

[1] في الجزائر الاعتداء المادي الإداري يكون من اختصاص القضاء الإداري وهو ما سندرسه في الفصل الثاني عند التطرق لتطبيقات القضاء الإستعجالي في الجزائر من هذه المذكرة وهو عكس ما هو معمول به في فرنسا في هذا المجال، وللتفصيل أكثر حول هذه النظرية في فرنسا أنظر :
PEISER Gustave , Contentieux administratif , 14 éd Dalloz, 2006 , pp. 88-89.

- الأمر بإزالة المباني التي أقامتها بالمخالفة للقانون .
- الأمر بإزالة وإيقاف الأشغال العامة التي نفذتها بطريق غير مشروع.

ثانيا: تطبيقات مـــبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أو أمر ضد الإدارة في الجزائـــر :

لقد انعكس مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة على القضاء الجزائري، مما يجعله متأثرا ومتبنيا له مثل –نظيره الفرنسي - في كثير من أحكامه. رغم أنه لا يوجد نص قانوني صريح يمنع القضاء الإداري من توجيه أوامر للإدارة[1] ، ومع ذلك بقي القاضي الإداري الجزائري يشاهد مصير أحكامه التي يصدرها تنتهي بإهدار حجيتها، ولا يمكن تفسير ذلك سوى تحفظ القضاة ونقص المبادرة لديهم.

فقد استقرت الأحكام القضائية سواء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة على إعمال مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة أو الحلول محلها في شيء تختص به، فقضى مجلس الدولة في قرار له بالقول:"حيث فعلا فإن القاضي الإداري لا يمكن أن يقدم أمرا للإدارة، ولا يمكنه إرغامها مثل ما هو الوضع في قضية الحال على تنفيذ القرار القضائي[2]".

كما قضى أيضا بعدم الحلول محل الإدارة بقوله"حيث انه نظرا لمبدأ الفصل بين السلطات فإن السلطة القضائية لا يمكنها أن تحل محل السلطة المؤهلة قانونا وهي وزارة الخارجية..."[3].

كما قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في قرارها المؤرخ في **15** ديسمبر **1991** قضية (ب،ع) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي بإبطال قرار رفض إعادة إدماج المدعى مع كل ما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية دون الأمر بإلزام الإدارة بإعادة إدماجه في منصب عمله إذ نجدها تصرح في أسباب قرارها ما يلـــي :

---

[1] مقتبس عن حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.472.

[2] مجلس الدولة، 2001/06/11، رقم 2695، قضية السيد بن عمار ضد مدير البريد والمواصلات لولاية تيارت، قرار غير منشور، مشار إليه لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.472.

[3] مجلس الدولة، 2003/05/06، رقم:005814، مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد 04، ص.128.

"حيث أنه للإدارة في هذه الحالة اختصاص مقيد للمعني، أنه عندما يكون الموظف قد استوفي الشروط المنصوص عليها في القانون ... تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه دون أن تخول لها أية سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه".

وعلى ذلك نجد أن القاضي الإداري هنا وإن اعترف بعدم مشروعية القرار الإداري إلا أنه لم يصدر أمرا للإدارة بإعادة إدماج المعني في منصب عمله وهذا اعتراف بعدم جواز إصدار أوامر للإدارة[1].

وعليه، القضاة عند إبطالهم لقرار الإدارة غير المشروع عليهم أن يكتفوا بذلك دون إصدار أية أوامر للإدارة، فعمل القاضي الإداري ينتهي عند إبطال القرار.

غير أن بعض قرارات مجلس الدولة أفصحت عن هذا المبدأ صراحة وتبعا لذلك قضي مجلس الدولة بتاريـــخ **08** مارس **1999** قضية بورطل رشيد ضد والي ولاية ميلة ومن معه بتأييد القرار المستأنف والصادر عن مجلس قضاء قسنطينة والذي رفض الدعوى الرامية إلى أمر والي ولاية ميلة ومدير المصالح الفلاحية بإعادة إدماج المدعى في المستثمرة الفلاحية [2].

وقضى في قرار آخر مسببا إياه بما يلي:".... لما كان الأمر كذلك فإن القاضي الإداري لا يدخل ضمن اختصاصه توجيه أمر للإدارة للقيام بإجراء معين أو أن يقوم محلها في اتخاذ هذا الإجراء، وحيث بالنتيجة يتعين رفض طلب العارض لما فيه من مخالفة القانون"[3].

كما قضي مجلس الدولة أن القاضي الإداري في قرار له بتاريخ **2002/07/15** برفض طلب المدعيين بإلزام مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران بتسوية وضعيتها الإدارية على قطعة أرضية يحوزانها بمستثمرة فلاحية جماعية، وبرر مجلس الدولة رفضه بأنه : " ليس بإمكان القضاء أن

[1] حسين بن الشيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية ووسائل المشروعية، دار هومه، 2006، ص. 477.

[2] مجلس الدولة، 1999/03/08، الغرفة الثالثة، مقتبس عن حسين بن شيخ آث ملوية، المنتقى..، المرجع السابق، ص .83-90.

[3] قرار مجلس الدولة المؤرخ في :1999/08/26، الغرفة الرابعة، فهرس 373، قضية (ح.م) ضد بلدية فلفلة، قرار غير منشور، مشار اليه لحسين بن الشيخ آث ملويا المرجع السابق، ص.161.

يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، وأن سلطته تقتصر على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات" [1].

وإذا كان القاضي الإداري الجزائري لا يستطيع أن يوجه أي أمر للإدارة فهو من باب أولى لا يستطيع أن يحل محلها في أمر يخصها[2].

المطلب الثاني

نصوص قانونية تلزم الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية

لعل أهم الإشكالات التي تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية هو عدم وجود نصوص قانونية [3] تسمح للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة وحملها على تنفيذ الأحكام القضائية، وهذا الوضع كان سائدا في أغلب الدول التي اعتنقت مبدأ الفصل بين السلطات.

الفرع الأول

موقف القاضي الفرنسي

فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي بأن القانون وحده يستطيع رفع هذا الحظر على القاضي الإداري، وهو ما فعله المشرع الفرنسي بمقتضى قانون **125/95** الصادر بتاريخ **1995/02/08** الذي بمقتضاه أصبح القاضي على مستوى المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية وعلى

[1] مجلة مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 5638، 07/15/ 2002، العدد 03، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003، ص. 161.

[2] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، .ص.77.

[3] فالمشرع في القانون 41.90 من خلال الفصل 49 منه اكتفى بالقول على أنه يتم التنفيذ بواسطة كتابة ضبط المحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم ويمكن للمجلس أن يعهد تنفيذ قراراته إلى محكمة إدارية كما أن المادة 7 منه نصت على أن تطبق أمام المحاكم الإدارية القواعد المقررة في قانون المسطرة المدنية ما لم ينص على خلاف ذلك وإذا كانت الأحكام القضائية الصادرة ضد الأفراد الحائزة لقوة الشيء المقضي به تتضمن في مواجهتهم إمكانية التنفيذ الجبري المنصوص عليها بالباب الثالث من قانون المسطرة المدنية فإن هاته القواعد الجبرية المحال عليها بموجب الفصل 7 من القانون 41.90 لا نجد لها تطبيقا في مواجهة أشخاص القانون العام لاعتبارات خاصة تحذر التنفيذ الجبري ضد الإدارة تستمد جذورها من نظرية القانون العام كالفصل بين السلطات واستقلال الإدارة في مواجهة القاضي وامتياز التنفيذ المباشر واختلاف الصيغة التنفيذية للأحكام الإدارية عن الأحكام العادية القابلة للتنفيذ الجبري وحسن سير المرافق العام بانتظام وعدم تعطيل وظيفة النفع العمومي، ومن تم يبقى تنفيذ الأحكام الإدارية مرتبط بأخلاقيات الإدارة وامتثالها طواعية للتنفيذ، أنظر، محمد قصري، تنفيذ الأحكام الإدارية .

مستوى مجلس الدولة يتمتع بسلطة إصدار الأوامر لإجبار الإدارة على اتخاذ التدابير التي يقتضيها تنفيذ حكم الإلغاء سواء عند فصله في دعوى الإلغاء أو عند فصله في الطعن في قرار رفض الامتثال للحكم الإداري[1].

وهذا يعني أنه أصبح بإمكان القاضي الإداري ولأول مرة عند فصله للنزاع أن يلزم الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية، كما أصبح يتمتع بسلطة إصدار الأوامر لجهات القانون العام ولتنظيمات القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام بخصوص الأحكام والقرارات التي يقتضي تنفيذها اتخاذ تدابير تنفيذية جديدة أو اتخاذ قرار إداري جديد أن تتخذ هذا القرار أو التدابير في أجل محدد.

وبناء على هذا القانون، أصدرت محكمة باريس بتاريخ **2001/01/18** حكما بين وزير الداخلية والسيد MININ والذي بمقتضاه ألزمت الإدارة بفحص طلب هذا الأجنبي والفصل فيه بقرار مكتوب مسبب لإلغاء قرار منع دخوله إلى الإقليم الفرنسي في أجل شهر من تاريخ تبليغه بالحكم تحت غرامة تهديدية قدرها 500 فرنك فرنسي عن كل يوم تأخير.

ومنذ صدور هذا القانون لم يتردد القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة، وقد اتخذت سلطة الأمر إحدى الصورتين:

إما أن يصدر القاضي قراره بإلزام الإدارة باتخاذ قرار معين في موعد معين، وإما أن يلزمها بأن تتخذ تدابير محددة وفي وقت معين.

ومع ذلك فإن القاضي لا يصدر هذه الأوامر إلا بناء على طلب المعني بالأمر الذي يمكنه تقديم طلبات في مثل هذا المعنى في عريضة الدعوى مع الطلب الأصلي[2].

[1]La loi n°95/125 du 08/02/1995, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, Pénale et administrative, modifiée par la loi 2001/616 du 11/07/2001. http://droit.org/jo/textes/id-htm/www.legifrance/gouv.FR/images.jo/1995/02/jo199502175.Pdf.

[2]Comment faire exécuter un jugement qui vous est favorable ?. www.conseil-etat.fr.ce/japratat/index-ip-j01.SHTM.

وتظهر قيمة هذه الأوامر من الناحية العملية في أن القاضي لا يضعها مجردة دون جزاء ولكن عادة ما يصدر أمره ويقرن تنفيذه بميعاد محدد بشهر أو شهرين أو ثلاث أشهر أو أكثر، بحسب تقديره لمقتضيات التنفيذ تحت طائلة الغرامة التهديدية المنصوص عليها بموجب قانون **539/80** المؤرخ في **1980/07/16** المتعلق بالغرامات التهديدية الصادرة في المجال الإداري، وتنفيذ الأحكام بواسطة الأشخاص المعنوية في القانون العام.

ولذلك نجد من الفقهاء من يقول بأن سلطة الأمر الموجهة من القاضي للإدارة لم تكن مستبعدة تماما في النظام الفرنسي حتى سنة **1995**، ذلك ان منح القاضي سلطة توقيع الغرامة التهديدية بموجب القانون سالف الذكر يعني إعطاؤه سلطة إصدار الأمر للإدارة لإلزامها باتخاذ موقف معين تحت أمر[1].

وبالرجوع إلى أحكام قانون **1995/02/08** نجد أنها لا تميز بصدد السلطات في التنفيذ بين أحكام الإلغاء وأحكام التعويض، وهذا يعني أن القاضي الفرنسي أصبح يتمتع بسلطة الحكم بالتعويض العيني، فبدل أن يلغي قرار الإدارة بعزل موظف يحكم بإلزامها بإعادته إلى منصب عمله الأصلي في أجل محدد تحت طائلة الجزاء[2].

بهذا أصبح القاضي الفرنسي يتمتع بسلطة إصدار للإدارة بخصوص تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية، فماذا عن القاضي الجزائري؟

الفرع الثاني

موقف القاضي الجزائري

لم يخرج القاضي الجزائري عن الاتجاه الذي رسمه مجلس الدولة الفرنسي قبل صدور القانون سالف الذكر، فلقد عبر عن موقفه السلبي تجاه الإدارة بموجب قرار الغرفة الإدارية بالمجلس

[1] TERCINET Josiane, Vers la fin de l'inexécution des décisions juridictionnelles par L'administration, RA, 19**81**, n°1,p. **5**.
[2]COSTA Jean paul , L' execution des decisions juridictionnelles,RA, 1995, n1,p. **232**.

الأعلى المؤرخ في **1966/06/25** والذي جاء فيه « ليس من اختصاص القضاء توجيه الأوامر ضد الإدارة إلا في حالة التعدي[1]».

كما عبر عن نفس الموقف بموجب القرار رقم **33043** المؤرخ في **1983/06/05** والذي جاء فيه:«..... ولما كان الطلب يرمي إلى الأمر بالإعادة إلى المنصب مع دفع المرتب وجب اعتبار هذا الطلب خارجا عن اختصاص المجلس تطبيقا لنص المادة **274** من قانون الإجراءات المدنية[2]».

وقد كرس مجلس الدولة قضاء الغرفة الإدارية بموجب القرار الصادر في قضية بورطل رشيد ضد والي ولاية ميلة المؤرخ في **1999/03/08** والذي جاء فيه « حيث أن الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ميلة ومدير الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو بورطل رشيد في الوظيف العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية، حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة وبالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب[3]».

من خلال القرارات السابقة يتضح بأن القاضي الإداري الجزائري قد اعترف كمبدأ عام بعدم قدرته على توجيه الأوامر للإدارة أو الحلول محلها في تنفيذ أحكامها، ولأنه لا يوجد نص يمنعه من ذلك، فقد أجاز القاضي الإداري لنفسه بأن يتدخل كلما لزم الأمر باستحداث استثناءات يقوم بموجبها بتوجيه أوامر للإدارة دون أن يشكل ذلك تدخلا في أعمال الإدارة.

وتتمثل هذه الاستثناءات التي تناولها القضاء في ثلاث حالات وهي:حالة التعدي، حالة الإلزام القانوني، حالة الالتزام التعاقدي[4].

---

[1] نشرة القضاة، وزارة العدل، 1966، ص.246.

[2] المجلة القضائية، 1989، العدد الثالث، ص. 184.

[3] مجلس الدولة، 1999/03/08، مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة,الجزائر،**2002**,ص.**83**.

[4] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، المرجع السابق, ص .475.

مع الإشارة بأن العبارات المستعملة من طرف القاضي قد تكون مموهة وتكون تحت صيغة «دعوة الإدارة» أو « له الحق في الحصول » وقد تكون صريحة باستعمال عبارات « تأمر الإدارة» أو « إلزام الإدارة»، وعلى ذلك سوف نتناول تلك التطبيقات أدناه:

أولا. حالة التعدي:

لم يعرف أي من المشرع الفرنسي حالة التعدي ونفس الشيء بالنسبة للتشريع الجزائري، مع الإشارة إلى أن نظرية التعدي مصدرها الاجتهاد القضائي الفرنسي[1]، وهذا بسبب تجاوزات الإدارة التي تنتهك فيها الحريات العامة أو حق الملكية[2].

وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي التعدي في قرار له مؤرخ في **18** نوفمبر **1949** (قضية كارليي Carlier) بأنه:« تصرف متميز بالخطورة صادر عن إدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة»[3].

ومما ورد من تعريفات فقهية لحالة التعدي ما ذكره الأستاذ مسعود شيهوب بقوله" أن التعدي تصرف مادي يصدر عن الإدارة ومشوب بلا مشروعية صارخة مساسا بالملكية الخاصة أو بحقوق أساسية للأفراد[4]. وعليه فقد أكد على نفس المعايير التي آخذ بها القضاء الفرنسي وهي:

اللامشروعية الصُّارخة: لقد توسع الاجتهاد القضائي في نظرية التعدي حيث أن (موريس هوريو) وضح صورتين لمفهوم اللامشروعية الصارخة وهي: عدم احترام الإجراءات وعدم احترام القانون. وهذا الأخير يمس القرار الإداري في حد ذاته ولم يتم تنفيذه أو تم تنفيذه تنفيذاً غير قانونيا،في حين أن عدم احترام الإجراءات فيمس عملية تنفيذ القرار الإداري وخاصة

[1]LEBRETON Gilles,Droit administratif général. 2 le contrôle de l'action administrative,éd,Armand Colin,Paris,1996 ,p.19.

[2] فريدة أبركان، التعدي، ملتقى قضاء الغرف الإدارية، عدد خاص، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 1992، ص.99.

[3]لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة, المرجع السابق, ص. 61 وما بعدها.

[4] مجلس الدولة الفرنسي، 1949/11/18، مقتبس عن مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث،ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص.510.

إجراءات التنفيذ الجبري، ولو كان القرار الإداري شرعياً والتي تعتبر من أغلب حالات التعدي عكس حالات التعدي المبني على عدم احترام القانون فهي قليلة في الاجتهاد القضائي"[1].

المساس بالحقوق الفردية: حسب الاجتهاد القضائي الفرنسي، فإن القاضي حامي الحقوق الفردية والحقوق الخاصة من الاعتداء عليها والمتمثلة أساساً في الحريات الطبيعية للأفراد، حرية الصحافة، حرية العبادة، حرية التُنقل، حرية وسرية المراسلات، حقوق الملكية الفردية المنقولة والعقارية، مع ملاحظة أنه في مجال الملكية العقارية، فإن نظرية التعدي تختلط مع نظرية الاستيلاء غير الشرعي. وقد صدر عن محكمة التنازع الفرنسية عدة قرارات تتعلق بالمساس ببعض هذه الحقوق، منها قرار 27 جوان 1966 في قضية (Capitaine Guigon) والمتعلق بحرية الصحافة. وكذا قرار **1956/12/10** في قضية (Ramdon) المتعلق بحرية المراسلات، وقرار **1977/10/24** في قضية (commune de Bougunais) والمتعلق بحرية التجمعات، وقرار 09 جوان 1986 المتعلق بحرية التنقل[2].

أما الأستاذ بربارة عبد الرحمان فقد عرفه على أنه:" تصرف الإدارة غير المشروع المؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد الأساسية كحق الملكية وغيره "[3].

وقد عرفته فريدة أبريكان بأنه:"كل سلوك أو عمل يكون بشكل واضح لا يقبل الارتباط بأي نص قانوني، وكل تصرف أو عمل يشكّل تهديدا للحريات الأساسية أو لحق الملكية"[4].

وعرفه الفقه المصري بأنه": ارتكاب الإدارة لبعض التصرفات والأفعال المادية غيرالمشروعة وتتضمن مساسا خطيرا بحق من الحقوق الأساسية أو حرية من الحريات الأساسية للفرد سواء كان ذلك حق الملكية أو غيره"[5].

---

[1] Charles DEBBASCH et Jean Claude RICCI , Contentieux administratif ,6éme édition Précis Dalloz, p **.77 - 78 .**

[2] Voie de fait . http//fr.jurispedia.org/index.php/voie de fait(fr)**.**

[3] بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي الجزائر، 2009، ص.468.

[4] آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري، المرجع السابق، ص.167.

[5] آمال يعيش تمام، المرجع نفسه، ص.168.

وإن لم يعرف القضاء الجزائري التعدي إلا أنه عرف تطبيقاته في عدة قرارات، أين أجاز إصدار أوامر في مواجهة الإدارة طبقا للمادة **171** مكرر **3** من قانون الإجراءات المدنية الملغى، والتي نصت على ما يلي:

« يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي ينتدبه في جميع حالات الاستعجال، بناءا على عريضة تكون مقبولة، حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق:

الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام، دون المساس بأصل الحق وبغير اعتراض على تنفيذ أية قرارات إدارية، بخلاف حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري»[1].

وتبعا لذلك، قضي مجلس الدولة بتاريخ **01** فبراير **1999** (قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران)[2]، بإلغاء الأمر المستأنف الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران في **14** ديسمبر **1996**، وبعد التصدي والفصل في القضية من جديد وأمر البلدية بوضع حد لحالة التعدي وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولى، ووضعها تحت تصرف الطاعنة.

فعندما تيقن مجلس الدولة بوجود حالة التعدي، أمر البلدية باتخاذ التدابير والأعمال التالية,بموجب أوامر في غاية الوضوح ولا يشوبها أي لبس أو غموض:

- وضع حد لحالة التعدي.
- إرجاع المحلات إلى حالتها الأولى السابقة للتعدي.
- وضع المحلات تحت تصرف المدعية.

وفي قرار آخر لمجلس الدولة بتاريخ **08** مارس **1999** (قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة شؤون ولاية الجزائر ضد الشركة الوطنية مصر للطيران)، قضي بتأييد الأمر المستأنف والصادر

[1] الصياغة الجديدة للمادة 171 مكرر (القانون رقم 05/01 المؤرخ في 22 مايو 2001 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية).
[2] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، المرجع السابق, ص.480-482.

بتاريخ **18** مارس **1996** والذي أمر الوزير أعلاه بإرجاع مفاتيح الشقة المتنازع عليها إلى المستأنف عليه،على أساس وجود حالة التعدي.

ومن بين ما سبب مجلس الدولة به قراره ما يلي:

« حيث أنه ووفقا لنص المادة **173** مكرر من قانون الإجراءات المدنية فإن القاضي ألاستعجالي الإداري مختص للأمر بوقف التعدي، وبالنتيجة فإن قاضي الدرجة الأولى كان على صواب عندما أمر بإرجاع المفاتيح إلى المستأنف عليها».

وتبعا لذلك، فإن مقرر الوزير فوق العادة، والخاص بالاستيلاء على المسكن وتغيير الأقفال، يعتبر تصرفا خطيرا يمس بحرمة المسكن، والتي تعتبر من الحقوق الشخصية الأساسية، ولذا اعتبره مجلس الدولة بمثابة التعدي الصارخ، ويسمح للقاضي بإصدار أوامر للإدارة [1].

كذلك نجد من بين الأحكام القضائية التي أجاز القاضي الإداري الجزائري توجيه أوامر للإدارة تأسيسا على حالة التعدي نذكر منها:

قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا والذي جاء فيه قولها:"في مجال التعدي يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة"[2].

وفي قرار آخر، حيث قضي مجلس الدولة بتاريخ:**1999/02/01** في قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران[3]بإلغاء الأمر المستأنف الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس القضاء وهران في **1996/12/14**، وبعد التصدي والفصل في القضية من جديد أمر البلدية بوضع حد لحالة التعدي وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولي ووضعها تحت تصرف الطاعنة. وعليه، فإن مجلس الدولة عندما يتيقن من وجود حالة التعدي أمر البلدية باتخاذ التدابير والأعمال التالية:

---

[1] مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، المرجع السابق, ص.484.

[2] محكمة العليا، غرفة الإدارية، 1996/05/05، رقم 124053، المجلة القضائية، 1996، العدد 2، ص.139 وما بعدها.

[3] حسين بن الشيخ اث ملوية، دروس في المنازعات ...، المرجع السابق، ص 481-482.

- وضع حد لحالة التعدي، إرجاع المحلات إلى حالتها الأولى السابقة للتعدي، وضع المحلات تحت تصرف المدعية.

وفي قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة إدارة شؤون ولاية الجزائر ضد الشركة الوطنية مصر للطيران[1]، حيث أن الوزير فوق العادة لمحافظة الجزائر الكبرى استأنف الأمر الاستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر بتاريخ **1996/03/18** الذي أمر بإرجاع مفاتيح الشقة إلى الشركة المصرية"مصر للطيران"، حيث أنه بتاريخ **1995/07/03** اتخذ المستأنف مقررا تحفظيا يخص الشقة رقم **194** ب الكائنة بعمارة البرج دار الكاف المرادية.

حيث أنه بموجب الإرسالية الموجهة بتاريخ **1995/10/23** من طرف الوزير المفوض فوق العادة لمحافظة الجزائر الكبرى إلى المدير العام لشركة مصر للطيران فإن القرار التحفظي صدر من جراء إهمال الشقة المذكورة منذ يوم **1993/01/13** وكذا نتيجة للوضعية الإيجابية التي سجلت تأخر في التسديد مبلغ **15.427.50**دج.

وأنه وزيادة عن ذلك، فإنه كان يتعين على المستأنف اللجوء إلى القضاء للعمل على معاينة الإخلال بالالتزامات من طرف المستأنف عليها. حيث أن قيام المستأنف مباشرة باتخاذ القرار التحفظي المتعلق بالشقة التي كانت تشغلها المستأنف عليها وبتغيير الأقفال يشكل تعديا صارخا. ووفقا لنص المادة **171** مكرر من قانون الإجراءات المدنية فإن قاضي الاستعجال الإداري مختص للأمر بوقف التعدي وبالنتيجة فان القاضي بالدرجة الأولي كان على صواب عندما أمر بإرجاع المفاتيح إلى المستأنف عليها.

ونشير بصدد القرارات الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري في هذه الحالات والاستثناءات التي سنوردها لاحقا بأنه يوجه أوامر مباشرة للإدارة، باستخدام عبارات صريحة :كإلزام الإدارة بـــ...، أو أمر الإدارة بـــ..

[1] مجلس الدولة، 1999/03/08، قرار غير منشور، قضية بين الوزير المكلف فوق العادة ولاية الجزائر، مقتبس عن حسين بن الشيخ أث ملويا،المنتقى....، المرجع السابق، ص.63.

ثانيا: حالة الإلزام القانوني

تتضمن بعض النصوص التشريعية التزامات على الإدارة بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل،وهذا بتحقق ظروف معينة أو شروط خاصة، وعلى القاضي إذا أحجمت الإدارة عن القيام بذلك العمل أو بالامتناع عنه أن يأمرها به.

في حالة الغلق الإداري للمحلات، قد استحدثت هذه الحالة بالقانون رقم:**05/01** المؤرخ في **2001/05/22** المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية الملغى، بحيث إذا تبين للقاضي بأن القرار الإداري الذي أغلق المحل بموجبه، بل يأمر الإدارة بفتح ذلك المحل[1].

وفي مادة نزع الملكية للمنفعة العامة يكون بإمكان القاضي أن يأمر الإدارة بأن ترجع الأملاك المنزوع ملكيتها لمالكها إذا تحقق الأجل الأقصى المحدد لإنجاز مثلا، كان القانون القديم وهو الأمر رقم **997/53** المؤرخ في **23** أكتوبر **1953** يلزم الإدارة إذا لم تتلق العقارات المنزوعة ملكيتها التخصيص المقرر لها خلال خمس سنوات، بأن تعيد بيعها للمالكين المنزوعة منهم.

وإن أحجمت الإدارة عن القيام بإعادة البيع، بإمكان القاضي الإداري أمرها بذلك.

وتبعا لذلك، قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ **12** يناير **1993** (قضية بوصباع علي ضد والي ولاية الجزائر) بإبطال المقرر المطعون فيه والصادر عن الوالي، مع الأمر بإعادة البيع للطاعن والذي محله القطعة الأرضية المنزوعة منه[2].

وفي قرار لمجلس الدولة بتاريخ **06** نوفمبر **2000** (قضية دحماني لينده ضد مديرية التربية والتعليم لولاية مستغانم)، قضى بإلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد التصريح بإلزام المستأنف عليها بإعادة المستأنفة إلى منصب عملها الأصلي بإكمالية بوقيرات، مسببا قراره كما يلي:

[1] المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1985/05/18، رقم 41543 ، المجلة القضائية، 1989، العدد 01 ، ص.262.
[2] المرجع نفسه,ص.484 .

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

وهنا نرى بأن مجلس الدولة أمر مديرية التربية بإعادة إرجاع المدعية إلى منصب عملها بإكمالية بوقيرات، بناء على قرار لجنة التأديب لأن النقل إجراء تأديبي، ولا يمكن توقيعه في غياب الجريمة التأديبية[1].

ثالثا: حالة الالتزام التعاقدي

إذا أحجمت الإدارة عن الوفاء بالتزاماتها العقدية، يكون باستطاعة القاضي الإداري إذا رفع النزاع إليه أن يأمرها بتنفيذ تلك الالتزامات[2]، وتبعا لذلك قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليدة بتاريخ **17** فبراير **1990** (قضية السيد ب.ر ضد رئيس بلدية الشراقة ووالي ولاية تيبازة)، " بدعوة بلدية شراقة وولاية تيبازة بتسليم القطعة الأرضية موضوع المقرر المؤرخ في **28** يونيو **1983** إلى المدعي"، وهذا تنفيذا لعقد البيع بين الطرفين، لكون البلدية أحجمت عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقها كبائعة والمتمثل في تسليم المبيع للمشتري، واهم ما سبب به المجلس القضائي قراره ما يلي:

« وعلى ذلك يكون العقد حجة على الطرفين وشريعة لهما، وبالتالي تلتزم المدعى عليها بشروطه، وهي ملزمة بالقيام بكل ما هو ضروري لنقل الحق المبيع للمشتري، مع الإحجام عن كل ما يجعل هذا النقل مستحيلا أو صعبا، (المادة **361** من القانون المدني)[3].

---

[1] مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، المرجع السابق, ص.488 .

[2] بوبشير محند أمقران، المرجع السابق، ص.519.

[3] المادة 361 من القانون المدني تنص على انه:"يلتزم البائع إن يقوم بما هو لازم لنقل الحق المبيع إلى المشتري وأن يمتنع عن كل عمل من شأنه أن يجعل نقل الحق عسيرا أو مستحيلا".

فالبلدية المدعي عليها ملزمة بتسليم القطعة الأرضية للعارض، والتي دفع ثمنها، بطريقة تسمح له بوضع يده عليه والتمتع بها.

وعلى ذلك يتعين الاستجابة للطلب الرئيسي للعارض، مع دعوة المدعي عليهما إلى تنفيذ التزاماتهما العقدية..».

ويلاحظ هنا بأن مجلس قضاء البليدة أَلزَم البلدية والولاية بتنفيذ التزام تعاقدي منبثق من عقد البيع، والمتمثل في تسليم القطعة الأرضية محل عقد البيع للعارض، مع الإشارة بأن صياغة منطوق القرار كان مُمَوها، أي بعبارة « دعوة بلدية الشراقة وولاية تيبازة إلى تسليم القطعة الأرضية»، وليس بعبارة « أمر أو إلزام البلدية...»[1] .

وبخصوص الالتزامات الناشئة عن عقد البيع، قضى مجلس الدولة بتاريخ **31** يناير **2000** (قضية حَدُو محمد ضد بلدية موزاية)، بإلغاء القرار المستأنف فيه، وبعد التصدي للدعوى من جديد، إلزام بلدية موزاية بالقيام بإجراء الشهر للعقد الإداري المحرر في **10** نوفمبر **1988**، والمتضمن بيع قطعة الأرض مع رفض طلب التعويض لعدم التأسيس.

وجاء تسبيب مجلس الدولة كما يلي:«حيث أنه وبعدما أصبح البيع صحيحا وقانونيا، فعلى البائع أي البلدية القيام بواجباتها التابعة لصفتها كبائعة.

إن إحدى هذه الواجبات هي إشهار العقد الإداري، مما يتعين القول بأن قضاة المجلس لما رفضوا هذا الطلب للمستأنف، أخطئوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي يتعين إلغاء قرار المجلس، وبعد التصدي من جديد للدعوى، القضاء على البلدية بأن تقوم بإشهار العقد الإداري الصادر عنها في **10** نوفمبر **1988**، والمتضمن بيع قطعة الأرض المقدرة مساحتها بأربعمائة متراً مربعاً...».

وعلى خلاف قرار مجلس قضاء البلدية أعلاه، فإن قرار مجلس الدولة استعمل عبارة «الإلزام»،وبالتالي لا يمكن للإدارة التهرب من تنفيذ القرار القضائي بإشهار عقد البيع، مع

[1] مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، المرجع السابق, ص.489 .

الإشارة بأن نقل الملكية من الالتزامات الجوهرية المنصبة على البائع، مع كل الالتزامات المتفرعة عنها ومن بينها الشهر العقاري[1].

وبالإضافة إلى الالتزامات الناشئة عن العقود، باستطاعة القاضي الإداري إصدار أوامر للإدارة في حالة التعسف في استعمال السلطة، كأن ترفض دون مبرر قانوني واضح القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، وقد يتعلق الأمر بتسليم شيء أو وثيقة للعارض.

وتبعا لذلك قضى مجلس الدولة بتاريخ **03** مايو **1999** (قضية إسماعيل محمد ضد مدير أملاك الدولة والشؤون العقارية لولاية سطيف)، بإلغاء القرار المستأنف فيه، والفصل من جديد بإلزام المستأنف عليه مدير أملاك الدولة بأن يسلم للمستأنف العقد الإداري المحرر في **05** سبتمبر **1990**، لكون مدير أملاك الدولة تعسف في سلطته، لأن إحجامه في تسليم العقود غير مبررة قانونا، وهذا الموقف السلبي من طرفه يعتبر تعسفا في السلطة[2].

وأمام ثبوت فعالية هذه الأوامر، فإن المشرع الجزائري خول للقاضي هذه السلطة صراحة مع إحاطتها بالحماية القانونية الكفيلة بإنتاجها لآثارها[3]، فإعطاء القاضي سلطة الأمر مجردة من كل جزاء، سوف لن يزيد في الأمر شيئا فلا بد من إقرانها بأجل معين يحدده القاضي تحت طائلة جزاء معين يمس الإدارة والموظف في آن واحد، وهو ما سنراه لاحقا.

المطلب الثالث

توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة

إذا كان المبدأ العام هو حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى جهة الإدارة أو الحلول محلها،فان هذا المبدأ وردت عليه بعض الاستثناءات ليخفف من شدة هذا الحظر، فباستطاعته أن يوجه أوامر لجهة الإدارة لتقديم ما لديها من مستندات أو إجراء تحقيق إداري معين وإخطاره بنتيجة التحقيق أو الحلول محل الجهة الإدارية في بعض الحالات الاستثنائية وذلك حتى في غياب

[1] مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرج السابق,ص.490 .

[2] مقتبس عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرج السابق,ص.492 .

[3] المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

النص القانوني. وارجع القاضي الإداري ذلك عديد الاعتبارات المتعلقة بالإجراءات القضائية الإدارية أو المتعلقة بطبيعة سلطاته كحامي للمشروعية. كما تدخل المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأورد عدة استثناءات على المبدأ التقليدي ومنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة وذلك في ثلاث مجالات مختلفة وهي الدعاوى المستعجلة قبل العقدية،وفي حالة الامتناع عن تنفيذ الإحكام القضائية، وفي مجال الدعاوى المستعجلة الخاصة بحماية الحريات الأساسية، في مجال الاستعجال القصوى.

الفرع الأول

في مجال الدعاوى المستعجلة قبل التعاقدية

نجد أن المشرع الجزائري قد استجاب لتوجهات اقتصاد السوق في مجال قواعد الإشهار والمنافسة في إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية وقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قواعد العلانية والمنافسة في إبرام عقود الأشغال العامة وعقود تفويض المرفق العام، إذ نصت على ذلك المادة **946** منه.

فيجوز لكل ذي مصلحة في إبرام العقد وأصابه ضرر من مخالفة قواعد الإشهار والمنافسة أن يرفع دعوى قضائية مستعجلة قبل إبرام العقد ويستطيع المدعي أن يطلب من المحكمة الإدارية

توجيه أمر لجهة الإدارة بضرورة مراعاة قواعد العلانية والمنافسة، وتحدد الأجل الذي يجب أن تمتثل فيه[1].

الفرع الثاني

في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية

بعد التأخر الملاحظ في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وبالنظر إلى المركز الممتاز الذي تحتله الإدارة جعلها ترفض تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها. وأمام ذلك كان لابد من إيجاد وسائل كفيلة تقلل من تعنت الإدارة، فلقد كرس المشرع

[1] فريدة مزياني وآمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية،المرجع السابق، ص.**1** .

هذا الرأي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ نظم موضوع توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة العامة،خاصة في نص المادتين[1]978 و979[2] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي المواد من **980** إلى **988** منه المتعلقة بفرض الغرامة التهديدية على الإدارة، ويعود الاختصاص إلى الجهة الإدارية التي كانت قد قضت في الدعوى (المحكمة الإدارية، المحكمة الإدارية للإستئناف، مجلس الدولة) في إصدار أوامر توجيهية للإدارة.

ويلاحظ بأنه إذا تطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو أي هيئة تخضع في منازعات للاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد على أن تحدد لها أجلا في ذلك.

وقد وجه نقد شديد لنص هذه المادة وقد تساءل الأستاذ سائح سقوفة:

-ماذا يعني لم يسبق وأن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة؟

- هل المقصود بالخصومة السابقة، الدعوى أثناء وجودها أمام الدرجة الأولى لم تطرح نقطة ما علاقته بموضوع النزاع، والتي أثيرت أمام الدرجة الثانية ؟

أم أن ذلك يعني أن الدرجة الثانية نفسها هي التي لم نتطرق إليها بسبب عدم طلبها من الخصوم،حين إصدارها لقرارها، قبل التطرق للموضوع مثلا أو حتى منذ تطرقها للموضوع ؟

- ويبقى هذا النص يثير الكثير من الغموض في محتواه، وأصبح صعب المنال[3].

---

[1] وقد نصت المادة **978** من ق.إ.م.إ الجزائري على ما يلي:"عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء".

[2] وقد نصت المادة **979** من ق.إ.م.إ الجزائري على ما يلي:

"عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها للاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد".

[3] سائح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، المرجع السابق، ص.11.

-وما يهمنا في هذا النص هو ورود فعل الأمر الذي يبديه القاضي اتجاه الإدارة أو أحد الهيئات التابعة لها.

-والنص يفيد جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة علما أنه كان محظور عليه ذلك رغم عدم وجود قانون يمنعه من ذلك في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم.

الفرع الثالث

في مجال الدعاوي المستعجلة الخاصة بحماية الحريات الأساسية

منح المشرع الجزائري بموجب نص المادة **920**[1]الطرف المستعجل سلطات واسعة فيما يتعلق بسلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة في حالة اعتدائها على الحريات الأساسية بمقتضى قرار إداري أو عمل مادي، فيستطيع القاضي اتخاذ كل الوسائل والطرق الخاصة بحماية الحريات الأساسية. فالنص التشريعي لم يتضمن تحديدا لطبيعة ومحتوي أو نطاق الإجراء الذي يتخذه القاضي الإداري لحماية الحريات الأساسية فمنحت له السلطة التقديرية لحماية تلك الحريات باختيار الإجراء المناسب، ومثال ذلك الأمر بوقف تنفيذ قرار إيقاف بعض الموظفين لإضرابهم عن العمل، لما في ذلك من اعتداء جسيم على حق الإضراب، والذي يعتبر بمثابة حرية أساسية وفق المادة **920**من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الرابع

في حالة الاستعجال القصوى

يستطيع القاضي الإداري في حالة الاستعجال القصوى أن يأمر بكل التدابير الضرورية لحماية مصالح صاحب الطلب دون الحكم بوقف تنفيذ القرار وهو ما أشارت إليه المادة**921** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فللقاضي الإداري الحرية الكاملة في اختيار الأجراء المناسب

[1] نصت المادة **920** من ق.ا.م.ا على ما يلي **"**يمكن لقاضي الاستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة **919** أعلاه، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات، يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في اجل ثمان وأربعين (**48**) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب**"**.

والضروري دون أن يتضمن من الإجراء وقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا تعلق الأمر بمنازعات الاستيلاء والتعدي والغلق الإداري أين يمكن أن يدخل تحت طائفة هذه التدابير الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري [1].

وأمام ثبوت فعالية هذه الأوامر، فإن المشرع الجزائري مدعو لتخويل القاضي هذه السلطة صراحة مع إحاطتها بالحماية القانونية الكفيلة بإنتاجها لآثارها، فإعطاء القاضي سلطة الأمر مجردة من كل جزاء، سوف لن يزيد في الأمر شيئا، فلا بد من تزامنها بأجل معين يحدده القاضي تحت طائلة جزاء معين يمس الإدارة والموظف في آن واحد، وهو ما سنراه لاحقا.

المطلب الرابع

عدم إمكانية التنفيذ على المال العام

من المشاكل التي تواجه تنفيذ الحكم الصادر ضد الإدارة هو عدم جواز الحجز على أموال الإدارة لاستيفاء الدائن حقه من بيعها، وهذا لتخصيص أموال الإدارة للمنفعة العامة.

يصطدم المحكوم له بمبالغ مالية ضد الإدارة في إطار التعويض بالحماية القانونية التي أحاط بها المشرع المال العام من حيث عدم قابليته للحجز، وقد تأكد ذلك في قانون الأملاك الوطنية[2] وخاصة المادة الثامنة منه[3]، وتتكون هذه الأملاك وفق ما جاءت به المادة السابعة من نفس القانون[4].

وكذلك ما جاءت به القوانين اللاحقة، كما هو الحال بالنسبة للمادة **689** من القانون المدني[5]،والمادة **04**[6] من قانون **30/90** المؤرخ في **1990/12/01**[7]، والأملاك الوطنية الخاصة

[1] فريدة مزياني وآمنة سلطاني، المرجع السابق، ص.139 .

[2] القانون رقم 16/84 الصادر بتاريخ:20 يونيو 1984، ج ر، العدد 27، بتاريخ 1984/07/03، ص.1009.

[3] «الأملاك الوطنية غير قابلة للتصرف فيها وغير قابلة للتقادم أو الحجز عليها ».

[4] «أملاك الدولة وأملاك الولاية وأملاك البلدية ».

[5] «لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها أو تملكها بالتقادم».

[6] « الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز».

[7] قانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01والمتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج.ر، 1990/12/02، عدد 02.والمعدل والمتمم بالقانون رقم:14-08 المؤرخ في :20 يوليو 2008، ج.ر، 2008/08/03، عدد 44.

غير قابلة للتقادم ولا للحجز ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الإقتصادية وهذا ما جاء به تعديل سنة **2008** .

وهذا المبدأ يبين الاختلاف بين مركز الإدارة ومركز الأفراد في نطاق الإجبار على تنفيذ ما رفضت الإدارة تنفيذه اختياريا، ويبرر هذا المبدأ بأمـــرين:

الفرع الأول

يسر الذمة المالية للأشخاص العامة

للشخص الاعتباري ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية لأعضائه، وهذه ميزة مهمة عند التفرقة بين الشخص الاعتباري والأشخاص الطبيعية المؤسسة له، وتتكون ذمة الشخص الاعتباري من مجموع الأموال التي تشكل حقوقه وديونه أي أن له القابلية بأن يكتسب أموالا، وبأن يكون دائنا ومدينا بأي حق من الحقوق المالية ، ولا يشترط أن يكون له استقلال مالي بل يكفي أن يكون له ذمة مالية، فالاستقلال المالي هو القدرة على تمويل نفسه بنفسه وهذا لا يشترط في الشخص الاعتباري، إذ أنه يمكننا أن نجد شخصا اعتباريا له ذمة مالية مستقلة لكنه مرتبط في اكتسابه للأموال بشخص طبيعي أو شخص اعتباري آخر، فنجد مثلا مؤسسة عمومية إدارية لها ذمة مالية مستقلة لكنها ممولة بنسبة مائة بالمائة من طرف الدولة فنقول عنها أنها تتمتع بالذمة المالية المستقلة لكنها لا تتمتع بالاستقلال المالي.

ويترتب عن تمتع الشخص الاعتباري بالذمة المالية المستقلة نتائج قانونية نذكر منها: أن الذمة المالية للشخص الاعتباري ضامنة لديونه، كما أنه لا يجوز الخلط بين أموال الشخص الاعتباري وأموال الشخص الطبيعي المؤسس له.

وهذا ما يؤدي إلى انعدام الحاجة إلى الحجز على أموال الإدارة العامة، إذ أن ما لديها من مال كاف لتنفيذ الأحكام المالية الصادرة ضدها، فلا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة للوفاء بما قد يكون مستحقا عليها من ديون ذلك أن مبدأ وجوب إضطراد المرفق وانتظامه يستلزم أن

تكون الأدوات والمنشآت والآلات والمهمات المخصصة لإدارة المرفق بمنجاة من الحجز عليها على أساس أنها مخصصة لإدارة المرفق العام[1].

الفرع الثاني

سعي الإدارة لتحقيق المصلحة العامة

تلجأ الإدارة في الكثير من الحالات إلى اتخاذ المصلحة العامة كذريعة لعدم تنفيذ التزاماتها أو تنفيذها بشكل ناقص، وذلك بالنظر لمدلولها الواسع وغير المضبوط والغير محدد بصفة ثابتة. أي أن أموالها مخصصة لهذا الغرض، فلا يمكن تصور التنفيذ عليها لتحقيق مصلحة المحكوم له الخاصة، غير أن المشرع تدخل ووضع قواعد لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة بالتعويض، وهذا ما سنراه لاحقا[2].

ولا شك أن هذا المبرر غير الحقيقي به من الاتساع ما يمكن الإدارة من الاختباء تحت عباءته هربا من التنفيذ، لأن نبل الغاية لا يبرر مطلقا استعمال وسيلة غير مشروعة[3].

وعدم الاعتراف بالحجز على أموال الإدارة لا يعني التضحية بحقوق الأفراد، وهذا يستدعي البحث إلى فرض احترام الأحكام من قبل الإدارة، دون المساس بأموالها. فالإدارة باعتبارها هيئة عامة تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، يتحتم عليها الالتزام بالتنفيذ والمبادرة إليه أكثر من الأفراد حتى تكتسب ثقة الأفراد. ومن أبرز التطبيقات القضائية في مصر ما قضت به محكمة القضاء الإداري بقولها:

"إن إصرار الوزير على عدم تنفيذ حكمها ينطوي على مخالفة للشيء المقضي به، وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول القانونية....ومن ثم وجب اعتبار خطأ الوزير خطأ شخصيا يستوجب مسؤوليته عن التعويض المطالب به، ولا يؤثر في ذلك انتفاء الدوافع الشخصية

[1] قانون رقم 538 سنة 1955 الذي أضاف المادة 08 مكرر لقانون المرافق العامة رقم 129 سنة 1947 ."لا يجوز الحجز ولا اتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على المنشآت والآلات والمهمات المخصصة لإدارة المرافق العامة".

[2] راجع صفحة رقم 256 وما يليها من هذه الأطروحة.

[3] سليم بن سهلي، الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء وكيفية مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون المنصورة، الطبعة الأولى، 2011، ص.150 .

لديه، أو قوله بأنه يبغي من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة، ذلك أن تحقيق هذه المصلحة لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب أعمال غير مشروعة"[1].

وإن كان مبدأ تحريم إتباع طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة يمثل حائلا دون إمكان إجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر ضدها، فان المبرارات التي ساقها الفقه لا تصلح سندا لإعماله،وذلك من وجهين.فمن جهة، فإن شرط التنفيذ ضد المدين هو مجرد عدم الوفاء دون النظر إلى يسره أو عسره، ومن جهة أخرى، فأن إضفاء صفة الشرف على الإدارة العامة ينطوي على كثير من التجاوز كما أنه لا يوجد ما يدل على أن هذه الصفة تمتد إلى القائمين عليها.

توصلنا في هذا المبحث أن هناك إشكالات أساسية تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية،فهي إشكالات جوهرية قد تتعلق بمبدأ مكرس قانونا كمبدأ الفصل بين السلطات أو عدم وجود نصوص قانونية أساسا تلزم الإدارة بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، أو لأن الأمر يتعلق بعدم إمكانية التنفيذ على أملاك الدولة. كما أن هناك إشكالات أخرى ثانوية .

[1] محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 88 لسنة 3 ق جلسة 1950/06/29، مجموعة أحكام السنة الرابعة، ص.956.

المبحث الثاني

الإشكالات الثانوية التي تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية

على خلاف الإشكالات الأساسية التي تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية، فإن الإشكالات الثانوية هي تلك التي تؤدي إلى تأجيل تنفيذ الحكم الإداري إلى غاية زوال سبب الإحجام سواء تعلق الأمر بمقتضيات النظام العام أو بمدى وضوح أو غموض الأحكام الإدارية.

المطلب الأول

امتناع الإدارة عن التنفيذ للحفاظ على النظام العام

قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي إداري يقضي بالإلغاء بحجة أن من شأن تنفيذه إثارة اضطرابات جسيمة تهدد الأمن العام ومنه النظام العام بشكل خطير. وقد أقرت معظم الأنظمة[1] هذا الاستثناء ومنها المشرع الجزائري الذي كان ينص في المادة **324** من القانون رقم **05-01** المؤرخ في **2001/05/22** المعدل والمتمم للأمر رقم **66-154** المؤرخ في **1966/07/08** المتضمن قانون الإجراءات المدنية قبل إلغائه على ما يلي: «جميع الأحكام والقرارات القضائية قابلة للتنفيذ في كل أنحاء الأراضي الجزائرية، ولأجل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات يطلب قضاة النيابة العامة مباشرة استعمال القوة العمومية ويشعر الوالي بذلك.

وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه في ثلاثين (**30** يوما) من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة أشهر».

[1] في مصر :المادة 77 من قانون 122/93 المؤرخ في 1993/01/29 المتعلق بإجراءات التنفيذ ضد الوحدات المحلية العمومية بمبالغ نقدية.
في الجزائر:الأمر 02/91 المؤرخ في :1991/01/08 المتعلق بتنفيذ أحكام التعويض.
في فرنسا:قرارات مجلس الدولة الفرنسي الصادرة في:1939/07/11، 1945/03/23، 1947/05/07 مقتبس عن سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري "قضاء التعويض"، المرجع السابق، هامش، ص.242.

وهذه القاعدة لا تقتصر فقط على وقت تنفيذ الأحكام المدنية بل كذلك على الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة لا سيما أحكام الإلغاء.

وحول مشروعية الفقرة الأخيرة من هذا النص يقول الأستاذ رشيد خلوفي: « صحيح أن قانون الإجراءات المدنية صدر قبل **1976** و**1989** لكننا نعتبر أن الفقرة الثالثة من المادة **324** من قانون الإجراءات المدنية غير دستورية، فالمادة **136** من الدستور(**154** من دستور **1996**) واضحة ولا تحتاج إلى أي تفسير وتشير إلى تنفيذ الأحكام "في جميع الظروف"، صحيح كذلك أن الفقرة الثالثة تتحدث عن " تأجيل " فقط، لكن اعتقد أن هذا التأجيل يمس بنص قانوني واضح له قيمة قانونية أسمى لابد من احترامها وأعتقد أنه ليس في نية المشرع (في الدستور) أن يسمح ولو بصفة مؤقتة بإضافة محتوى الفقرة الثالثة»[1].

وإن وفق المؤسس الدستوري إلى حد كبير في وضع هذا النص من جانب أنه يهدف إلى تحقيق المشروعية القانونية بمعانيها المطلقة، فإنه لم يراع ضرورات التعامل الإداري فبعض الأوضاع القانونية تحتاج إلى نوع من المرونة. وهذا لا يعني السماح ببقاء نص تشريعي غير دستوري في النظام القانوني الجزائري بل لا بد من تعديله، وهذا ما قام به المشرع الجزائري فعلا عند إصداره لقانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ لم يتطرق إلى مضمون الفقرة الثالثة من المادة **324** من قانون الإجراءات المدنية عند إفراده لباب كامل لتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية.

في حين نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد استقر منذ سنة **1923** على اعتبار أن المساس بالنظام العام قد يؤول دون تنفيذ القرار القضائي الإداري عينا. ففي قضية كويتياس (Couities) والتي تتلخص وقائعها في أن السيد كويتياس وهو من أصل يوناني اشترى أرضا بتونس تقدر مساحتها بـــ 38 هكتار، وتأكد هذا البيع بحكم صادر من محكمة سوسة بتاريخ **1908/02/13**.

[1] رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج الجزائر، 2001، ص. 55.

ونظرا لوجود عدد كبير من الفلاحين على هذه الأرض لجأ المحكوم له إلى الإدارة لمساعدته على تنفيذ الحكم، فرفضت هذه الأخيرة تنفيذه مبررة رفضها بأن التنفيذ يتطلب تدخل الجيش لطرد **8000** فلاح موجودين على هذه الأرض، مما سوف يؤدي إلى اضطرابات تمس بالنظام العام[1].

فرفع كويتياس دعوى أمام مجلس الدولة الفرنسي طالبا منه الحكم بالتعويض عن الضرر الذي لحقه بسبب عدم تنفيذ الحكم من طرف الإدارة، فحكم له المجلس بما طلب، وقد أكد في حكمه أن امتناع الإدارة عن التنفيذ لتجنب حدوث قلاقل واضطرابات تمس الأمن والنظام العام وإن كان لا يدل على خطئها لأن امتناعها هذا جاء تنفيذا لواجب أهم هو حفظ النظام العام، وأضاف بأنه إذا كان لا يجوز للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم ممهور بالصيغة التنفيذية، غير أنه إذا كان يترتب على تنفيذ الأحكام بالقوة عن طريق الجيش حدوث اضطرابات تمس بالنظام العام، فإنه يتطلب تعويض الضرر الذي سببه عدم التنفيذ الذي كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وقضى تبعا لذلك بأحجية المحكوم له في التعويض[2].

وفي مصر أكدت المحكمة الإدارية العليا[3] هذا المبدأ بقولها:" لئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ حكم تنفيذ حكم قضائي، وإلا كان مخالفا للقانون، إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فورا إخلال خطير بالصالح العام على الصالح الخاص للفرد، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها ويعوض صاحب الشأن إن كان لذلك محل[4].

---

[1] مقتبس عن عبد الفتاح مراد,جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع الأخرى,الطبعة الأولى، منشاة المعارف،الإسكندرية،1990,ص . 134-135.

[2] عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص.134 .

[3] ففي القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 01/20/ 1979 تأكدت الغرفة في النزاع المعروض من وجود سبب لرفض الإدارة التنفيذ، حيث ثابت من التحقيق أنه غير ثابت من ظروف النزاع أن حاجيات النظام العام هي التي أدت بالإدارة إلى معارضتها تنفيذ الحكم القضائي.

[4] حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحلام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص.76.

وهو ما كان يأخذ به القاضي الجزائري سابقا، وأكد بموجب قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المؤرخ في **1979/01/20** بأنه لا يجوز تعطيل تنفيذ حكم قضائي إلا إذا كان يترتب على تنفيذه الإخلال بالنظام العام[1].

فهل أن عدم نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا الاستثناء المتمثل في مقتضيات النظام العام معناه تخلي المشرع عن الأخذ به من أجل تنفيذ القرار القضائي الإداري في جميع الظروف ؟

المطلب الثاني

غموض الأحكام القضائية الإدارية

من بين العوامل المساعدة في تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة هو وضوحها، وهو ما يتطلب أن تكون الأحكام الإدارية متضمنة كافة الآثار التنفيذية التي يجب على الإدارة تحقيقها، أما إذا أتى الحكم على خلاف ذلك، فإنه يصبح للإدارة سلطة تقديرية واسعة في ترتيب هذه الآثار، وقد يكون ذلك على حساب حقوق ومراكز الأفراد، كما يؤدي إلى عدم تنفيذها أو التأخير فيها[2].

وعليه تكون هناك صعوبات حقيقية تصل لحد استحالة تنفيذ الإدارة لالتزاماتها، مع حسن نيتها في ذلك، ولا تكون هي من أوجدت هذه الصعوبات، لاتخاذها مبرر لعدم التنفيذ لا حقا إذا كان القانون يلزمها بالتنفيذ بصدور حكم ضدها ويكون ذلك بوجود صعوبات أو عوائق قانونية أو مادية وذلك عندما تكون النصوص القانونية أو منطوق الأحكام القضائية غامضتين أو مشوبتين باللبس والعمومية[3].

---

[1] مفتبس عن رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص. 115.

[2] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.77.

[3] ذبيح ميلود، الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية في مواجهة الإدارة في ظل قانون 09/08، الملتقى الوطني حول الإجراءات المدنية والإدارية في ظل قانون 09/08، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2009، ص.3.

وحتى يحتج بالحكم الإداري في مواجهة الإدارة، لابد أن يتضمن مقتضيات معينة يؤدي تمامها إلى ترتيبه كافة آثاره القانونية, ولعل أهم هذه المقتضيات أن يكون الحكم الإداري على درجة كبيرة من الوضوح حتى لا يفسح المجال أمام الإدارة لتتنصل من مسؤوليتها بالامتثال للحكم الإداري بحجة عدم إدراكها لما هو مطلوب منها لما ينطوي عليه الحكم من إبهام وسوء تقدير لالتزاماتها.

فالأصل أن التزام الإدارة بالقرار الإداري محدد بنطاق ما جاء في منطوقه إعمالا للقاعدة الإجرائية التي مؤداها أن الحجية تقتصر على منطوق الحكم ولا تتعداه إلى الأسباب التي بني عليها،فمنطوق الحكم ينصرف إلى التعبير اللفظي الكاشف صراحة عما قضى به، في حين أن الأسباب تعني الحجج والأسانيد التي توصلت بها المحكمة للقرار[1].

لكن قد يحدث أن يكون القرار القضائي مشوبا بغموض في منطوقه وأسبابه المكملة له مما يتعذر على الإدارة تنفيذه، فيكون عليها السعي إلى إزالة ذلك الغموض باللجوء للدعوى التفسيرية،بالتقدم أمام الجهة التي أصدرت القرار لتفسير ما وقع في منطوقه من غموض طبقا للمادة**285** [2] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتفسير الحكم يكون في حالة غموض منطوقه غموضا من شأنه عدم المعنى المراد، أما إذا أخطأت الإدارة في تنفيذ قرار قضائي إداري واضح المنطوق فإن قرارها يكون عرضة للطعن بالإلغاء.

---

[1] حسينة شرون، امتناع الإدارة ..، المرجع السابق، ص.70.

[2] المادة 285 تنص :"إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من اختصاص الجهة التي أصدرته .

يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، وتفصل الجهة القضائية بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور".

ويقابل هذه المادة في قانون المرافعات المصري المادة 192 والتي نصت على انه:"يجوز للخصوم أن يطلبوا إلى المحكمة التي أصدرت الحكم تفسير ما وقع في منطوقه من غموض أو إبهام ويقدم الطلب بالأوضاع المعتادة لرفع الدعوى، ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متمما من كل الوجوه للحكم الذي يفسره"

ولا يعتبر الحكم الصادر بالتفسير حكما جديدا بل هو حكم متمم للحكم الذي يفسره ويسري عليه ما يسري على الحكم المفسر، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها:"...تفسير الحكم لا يكون إلا إذا شاب المنطوق غموض أو إبهام يقتضي الإيضاح والتفسير لاستجلاء قصد المحكمة ، ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متمما للحكم الذي يفسره لا حكما جديدا"[1].

وعلى الإدارة أن تبادر إلى تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بحسن نية -وهو الأمر المفترض فيها-وذلك باتخاذ ما يلزم من قرارات لترجمة الآثار المترتبة عليها قانونا إلى واقع ملموس، ولذلك فهي تلجأ إلى مجلس الدولة حينما يكون مبهما لديها كيفية تنفيذ قرارها وتكريسا لهذا النص الدستوري صدر القانون العضوي **01.98** والمعدل بالقانون العضوي رقم **11-13** ، والمعدل بالقانون **18-02** واعترفت المادة **09** منه للأفراد بحق الطعن القضائي, إذ جاء فيها: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، في الفصل في دعاوى الإلغاءوالتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية[2] .

فالملاحظ أن القاضي الإداري الجزائري ما يزال يلتزم الإختصار في أحكامه الإدارية الصادرة ضد الإدارة وخاصة أحكام الإلغاء، فهو في الغالب لا يوضح للإدارة ما يجب عليها اتخاذه لتنفيذ الحكم الصادر ضدها.

فقاضي المواد الإدارية في الجزائر يسلك مسلكين عند فصله في موضوع دعوى الإلغاء، فهو إما أن يحكم برفضه الدعوى لعدم التأسيس أو بإلغاء القرار المطعون فيه، دون أن يضمن حكمه

[1] جلسة 2001/02/04، رقم :3764 سنة 45 ق، مشار إليه محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها (الأساليب، الأسباب، كيفية المواجهة)، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، القاهرة، 2009، ص.575.

[2] لجوء أمين خزينة ولاية بسكرة إلى محافظ مجلس الدولة بطلب استشارة حول تنفيذ قرار قضائي تعذر عليه فهم التفسير الواضح لمنطوق قرار مجلس الدولة القاضي بتخفيض مبلغ التعويض بعد ان تم تنفيذ القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة بإلغاء القرار المطعون فيه الصادر عن المدعى عليها وبإعادة إدراج المدعي إلى منصب عمله كمدير عام مع دفع مرتباته الشهرية من 1996/05/27 ومبلغ 200 ألف دينار بما لحقه من أضرار مادية ومعنوية في شقه المالي، وقد جاء رد محافظ الدولة واضحا في تحديد كيفية تنفيذ القرار القضائي، حسينة شرون، امتناع ....، المرجع السابق،ص.235.

بيانا لطريقة التنفيذ، وما يقيد به الإدارة في تنفيذه، فتسترد بذلك ملاءمتها وحريتها، لذا فان القاضي الإداري مطالب بتوضيح أحكامه وذلك بتحديد الالتزامات المترتبة على تنفيذها كأن يشرح في الحيثيات مثلا بأن إلغاء الحكم يعني إعادة الموظف إلى منصب عمله وذلك تكريسا للدور الايجابي المنوط بالقاضي الإداري.

توصلنا للقول أنه ثمـــة فكرة جوهرية ينطلق منها التنفيذ ألا وهو لا تكليف بمستحيل ولا إجبار إلا على تأدية مقدور، وان يلزم أن يكون في الاستطاعة تأديته تنفيذ الحكم. فأحيانا يكون التنفيذ مستحيلا لغموض في المنطوق أو لعدم توافر الاعتمادات المالية ولصعوبات ترجع للإدارة، وهذه بدورها تمثل إشكالا تنفيذيا،هذا ما نتناوله في هذا المطلب.

المطلب الثالث

عدم توافر الإعتمادات المالية وصعوبات التنفيذ التي ترجع للإدارة

من بين الإشكالات الثانوية التي تعترض تنفيذ الأحكام الإدارية عدم توافر المال اللازم للتنفيذ (الفرع الأول)،كما أن هناك صعوبات ترجع للإدارة بحد ذاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

عدم توافر الإعتمادات المالية

يعد عدم توافر الإعتمادات المالية مبررا قويا للامتناع عن تنفيذ أحكام التعويض لأن عدم توافر المال هو العقبة التي تحول دون تنفيذها، غير أنها عقبة مؤقتة لأن جهة الإدارة ملزمة بالحصول على الاعتماد المالي اللازم للتنفيذ في السنة المالية ذاتها أو في السنة الموالية لها.

وقد عالج المشرع الفرنسي هذه المشكلة بمقتضى قانون **80/539** الصادر في:**1980/07/16** المتعلق بتنفيذ الأحكام المتضمنة مبالغ مالية، والتعديلات الواردة وذلك حين يحكم على الدولة بموجب قرار قضائي حائز قوة الشيء المقضي به، بدفع مبلغ محدد المقدار بالحكم فإنه يجب أن

يصدر الأمر بدفعه خلال شهرين من تاريخ إعلانه[1]. وقد فرق هذا القانون بين المبالغ الواردة على نفقات تقديرية التي يصدر الأمر بدفعها من خلال شهرين من تاريخ إعلان القرار والمبالغ الواردة على اعتمادات محددة، فيتم الدفع بشأنها في حدود المبالغ المتوفرة، ويجب تدبير باقي المبالغ خلال أربعة أشهر من تاريخ إعلان القرار[2]. وفي حالة عدم الدفع في المدة المذكورة، يقوم المحاسب المسؤول بدفع المبلغ بناء على طلب الدائن بمجرد تقديم نسخة من القرار، وتسري نفس الأحكام في حالة إدانة الوحدات المحلية أو الهيئات العمومية بمبالغ نقدية. وإذا لم يتم تنفيذ القرار من طرف الهيئة المحلية أو العمومية يتولى محافظ الدولة في المقاطعة صرف المبلغ المستحق، وإذا تبين عدم كفاية الإعتمادات يوجه محافظ الدولة إنذارا إلى الهيئة المحلية لتوفير المواد الضرورية، وإذا لم تتمكن من ذلك يتولى ممثل الدولة أو سلطة الوصاية عملية دفع المبالغ المستحقة[3].

أما المشرع الجزائري فإنه وإن اعتبر القرار القضائي بالتعويض ضد الإدارة بمثابة الأمر بالدفع لضمان تنفيذ أحكام التعويض الصادرة ضد الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، إذ يقوم أمين الخزينة الموجودة في دائرة الاختصاص بعد انقضاء أربعة أشهر من اتخاذ إجراءات التنفيذ القضائي دون جدوى بإجراءات السداد خلال ثلاثة أشهر بالنسبة للأفراد العاديين وخلال شهرين بالنسبة للتنفيذ لصالح الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية[4].

الفرع الثاني:

صعوبات التنفيذ التي ترجع للإدارة

قد تتخذ الإدارة موقفا سلبيا من تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها، كما هو الحال في إلغاء فصل موظف بلغ سن التقاعد، فإنه يتعين على الإدارة أن تصدر قرارين إداريين يقض القرار

[1] المادة الأولى المعدلة بالقانون 2000/321 في 2000/04/12، مقتبس عن شارون حسينة، المرجع السابق، ص.73.

[2] المادة 17 من القانون 2000/321 المؤرخ في 2000/04/12.

[3] المادة 77 من القانون 122/93 المؤرخ في :1993/01/29 المتعلق بإجراءات التنفيذ ضد الوحدات المحلية والهيئات العمومية بمبالغ نقدية.

[4] المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

الأول بإعادة إدماج الموظف المفصول تنفيذا للقرار القضائي، أما الثاني فيقضي بإحالته على التقاعد وذلك من أجل احتساب وتقدير معاش التقاعد ويكون بذلك التنفيذ صوريا[1].

ومن زاوية القضاء المقارن، اعتبرت المحكمة الإدارية بالرباط في قضية سامية البقالي اعتبرت قبول رئيس المجلس البلدي لتطوان الأزهر تنفيذ الحكم القاضي بإلغاء سحب رخصة بناء صيدلية تعتبر مناورة في تنفيذ الحكم لأن عون التنفيذ عند مباشرته لإجراءات التنفيذ تبين له أن المجلس البلدي يتذرع بكون الأرض المرخص ببناء الصيدلية فوقها ليس هي الأرض موضوع الرخصة المسحوبة، رغم حضور المهندس الذي وضع تصميم الصيدلية الموافق عليه من طرف نفس البلدية[2].

وهكذا فإن امتناع الإدارة عن التنفيذ يتخذ أشكالا مختلفة:(التراخي، التنفيذ المعيب أو الناقص، الامتناع الصريح عن التنفيذ...).

ويمكن تفسير هذا النوع من الإمتناع، بأن الإدارة تعتبر لجوء المحكوم له للمحاكم هو بمثابة تحدي لها. لذلك تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، لإثبات مدى السلطة التي تتمتع بها.

اتضح لنا من خلال هذا المبحث، أن هناك مجموعة من الإشكالات الأساسية والثانوية التي تعترض تنفيذ الأحكام الإدارية، لكن لا يقف الأمر عند هذه الإشكالات فقط.

[1] رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة ، مذكرة ماجستير قانون إداري وإدراة عامة ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2013، ص.111.

[2] مقتبس عن نورة بوطاهر، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، ص.07.

المطلب الرابع

إشكالات تنفيذ القرار القضائي الإداري

يعتبر موضوع التنفيذ والإشكالات المتعلقة به من أهم وأدق الموضوعات التي يواجهها المتقاضون والقضاء عند تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، ومن ثم تبدو أهمية إشكالات التنفيذ[1] في إتاحة الضمانات القضائية للخصوم للتحقق من قانونية التنفيذ وتبدو مظهرا لحق التقاضي في مجال التنفيذ.

ولا تعتبر الأحكام الصادرة من القضاء عموما سواء القضاء المدني أم القضاء الإداري خاتمة المطاف في التراع، وإنما قد تعترض تنفيذ الأحكام الكثير من الصعوبات والمشاكل التي يتولد عنها دعاوى وطعون جديدة يكون الهدف منها إما كفالة التنفيذ وإما وقفه، وهذه الدعاوي وتلك الطعون يطلق عليها منازعات التنفيذ أو إشكالاته[2]، لذلك سوف نتناول هذا المبحث بالشرح والتحليل في المطلبين التاليين مفهوم المنازعات المتعلقة بإشكالات التنفيذ (الفرع الأول)،والإجراءات المتبعة في حل إشكالات التنفيذ (الفرع الثاني)، والإجراءات المتبعة في حل إشكالات التنفيذ (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مفهوم المنازعات المتعلقة بإشكالات التنفيذ

تعددت مذاهب الفقه[3] في التعريف بمنازعات التنفيذ وكان أرجحها أن منازعة التنفيذ تتمثل في عقبات قانونية تطرح بصددها خصومة على القضاء، فهي ليست عقبات مادية[4] تعترض

[1] منازعات التنفيذ قد تكون موضوعية يطلب فيها من المحكمة أن تحكم في أصل المنازعة أما منازعات التنفيذ الوقتية يطلب فيها من المحكمة اتخاذ إجراء مؤقت حتى يفصل في موضوع التراع .

[2] حسني سعد عبد الواحد، منازعات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، مجلة المحاماة، سنة 65، 1985، عدد 29، ص.97.

[3] ويعرف بعض الفقه منازعة التنفيذ بأنها "الوسيلة القانونية التي يعرض بها ذوو المصلحة على القضاء إدعاءاتهم المتعلقة بجواز أو عدم جواز التنفيذ أو بصحة أو بطلان التنفيذ أو أي إجراءاته أو طلباتهم بالمضي في التنفيذ مؤقتا أو بوقف التنفيذ مؤقتا".

[4] قرار 30_04_2003، 302483 ، نشرة القضاة، عدد 61، ص.281.

التنفيذ سواء كانت من المدين أو الغير كمقاومة التنفيذ بغلق الأبواب أو استعمال القوة لتعطيل عمل المحضر أو منعه من التنفيذ، فإنه متى صدرت منه هذه الأفعال يكون بتصرفه هذا غير مستند إلى حق قانوني يحميه القانون، وإنما قصد به الحيلولة دون التنفيذ وبذلك فإنها لا تعرض على القضاء للفصل فيها، وإنما تكون طريقة إزالة هذه العقبات بالاتجاه للسلطة العامة للتنفيذ[1]. ولكن الإشكال الذي يطرح هو إشراف السلطة التنفيذية على وسائل التنفيذ الجبري لأحكام القضاء، وبالتالي هل يمكن إجبار تلك السلطة على استعمال هذه الوسائل ضد أجهزتها عندما يتعلق الأمر بالعقبات المادية الصادرة من الإدارة ؟

وتجدر الإشارة أن المنازعات المتعلقة بإشكال التنفيذ[2] ليست من قبيل التظلم في الحكم المراد التنفيذ بمقتضاه إذا كان التنفيذ حاصلا بمقتضى حكم، وذلك عملا بالقاعدة القانونية الصحيحة التي تقول:"أن منازعة التنفيذ تتعلق بالشروط التي يجب توافرها لاتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري أو التي تتصل بأي عارض من عوارضه، فهي نعي على التنفيذ وليست نعي على الحكم إذ أن مجال النعي على الحكم سبيله طرق الطعن التي يقررها القانون.

فلا يمكن أن تؤسس منازعات التنفيذ على الإدعاء بأن المحكمة قد أخطأت في وصف الحكم الصادر منها، فسبيل ذلك يكون بالطعن فيه أو بالتظلم من الوصف طبقا للأصول القانونية الصحيحة. كما لا يمكن للقاضي المختص بالفصل في إشكالات التنفيذ تعديل وصف الأحكام من أنها ابتدائية أو إنتهائية، ولا الأمر بشمولها بالنفاد المعجل، بل هو لا يملك في هذه الأحوال إلا

---

[1] خميس السيد إسماعيل، دعوى إلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وإشكلات التنفيذ، دار محمود للنشرو التوزيع، مصر،2004/2003،ص.394.

[2] ونظرا للخلط الذي يمكن أن يقع فيه بين منازعات التنفيذ وبين طلب وقف تنفيذ الحكم، فانه يتعين التمييز بينهما، فطلب وقف تنفيذ الحكم هو طلب يقدم من المحكوم ضده بمناسبة إقامته طعنا على هذا الحكم بغرض إيقاف تنفيذه لحين الفصل في الطعن للخشية من وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه ولقيام الطعن على أسباب جدية ولا تختص به إلا محكمة الطعن فقط.

أما منازعات التنفيذ سواء موضوعية منها آو الوقتية (الإشكالات) فهي لا تتضمن نعيا على الحكم في ذاته، وإنما على تنفيذه فقط ولذلك فإنها تقام مستقلة دون أي ارتباط بأي طعن ضد الحكم بل إنها تكون عادة ضد الأحكام النهائية، آو الحائزة على قوة الشيء المقضي به، كما يجوز رفعها من المحكوم ضده آو من الغير الذي يضار من التنفيذ .وتختص بنظرها المحكمة التي أصدرت حكم او أي محكمة أخرى ينص عليها القانون، وهي على عكس النظام الأول لا تتقيد بمواعيد.

إصدار أمر مؤقت بوقف التنفيذ أو استمراره، لأن الإشكال في هذه الحالات يتضمن الطعن في وصف الحكم المراد تنفيذه، والطعن في هذه المسألة يرفع إلى المحكمة المختصة بنظره طبقا للقواعد الواردة بقانون الإجراءات كذلك إذا لم يحسم الحكم مسألة لم تطرح على المحكمة أو طرحت عليها و لم يصدر فيها قضاء بصورة صريحة أو ضمنية، جاز الاستشكال في تنفيذه طالما أن مبنى هذا الإشكال لا يمس بما قضت به المحكمة بالفعل من حيث موضوع النزاع الذي صار به الحكم أو سببه أو أطرافه"[1] .

ومنازعة التنفيذ هي منازعة وقتية مستعجلة قد تكون سابقة على تمام التنفيذ وقد تكون لاحقة لتمام التنفيذ، فالأولى ترفع قبل تمام التنفيذ أمام القاضي المختص ويطلب فيها المنفذ ضده الحكم له في إجراء مؤقت كوقف التنفيذ، مثال ذلك أن تطلب الإدارة وقف تنفيذ الحكم الصادر بالمديونية ضدها وذلك بصفة مؤقتة تأسيسا على أنها قامت بعد صدور ذلك الحكم بتسديد الدين إلى المحكوم له. فهذا الإشكال وقتي في التنفيذ لأنه رفع قبل تمام التنفيذ وطلب فيه إجراء وقتي هو وقف تنفيذ السند التنفيذي وقفا مؤقتا حتى يفصل من محكمة الموضوع في أصل المنازعة التي يستند إليها المستشكل كركيزة للمطالبة بوقف التنفيذ (وهي براءة دمته من الدين المحكوم به لسداده إياه بعد صدور الحكم المراد تنفيذه ضدها)[2].

أما المنازعة الوقتية المستعجلة لاحقة لتمام التنفيذ ويشترط لقبول هذا الإشكال أن يكون موضوعه وقائع لاحقة على صدور القرار القضائي الإداري أي أن يكون موضوع المنازعة التي سوف تطرح على القاضي فيها وقائع جديدة لم يتطرق إليها القرار القضائي محل التنفيذ وإلا كان مصير الطلب بالرفض وعدم القبول[3].

[1] خميس السيد إسماعيل دعوى الإلغاء ووقف التنفيذ، المرجع السابق، ص. 397.
[2] عبد الباسط جميعي، مبادئ التنفيذ، القاهرة، دار الفكر 1974 - 1975، ص. 175.
[3] أحمد هندي، أصول التنفيذ ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1993، ص. 196.

وعليه، تتمثل منازعة التنفيذ في مجموعة العقبات القانونية التي تطرح بصددها خصومة على القضاء. فما هي الجهة المختصة بها؟

الفرع الثاني

الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية

نحاول التطرق في هذا المطلب لمعرفة الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية.في كل من فرنسا (أولا) والجزائر (ثانيا).

أولا:الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية في فرنسا

تبنى المشرع الفرنسي نظاما خاصا في حل اشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وهي طريقة بدون المخاصمة القضائية خاصة إذا كان الحكم الصادر من المحاكم الإدارية الاستئنافية ضد الإدارة.

فلقد أنشأ الفرنسيون لجنة على مستوى مجلس الدولة [1]وجاء ذلك تطبيقا للمرسوم رقم **63 -766** الصادر بتاريخ **30** يوليو **1963** الذي أنشأ داخل مجلس الدولة الفرنسي قسما خاصا يختص بحل كل إشكال تنفيذي لحكم إداري صادر ضد الإدارة، وقد أعطى الحق بطلب حل الإشكال لجميع الأطراف سواء للإدارة أو المجلس أو الأفراد وسواء كان هذا الحكم صادرا بالإلغاء أو بغير الإلغاء[2] .

وبالتالي فإن المشرع الفرنسي قد وزع صلاحية حل إشكال التنفيذ على كل من الوزير المعني ونائب رئيس مجلس الدولة أو لرئيس القسم القضائي للمجلس، فلكل واحد من هؤلاء الحق في

[1] لقد كان حل اشكالات تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة في النظام الفرنسي قبل سنة 1963 يخضع لنظام الدعوى العادية أو الموضوعية التي تتطلب شروط وشكليات أمام المحاكم الإدارية المختصة .

[2] ابراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري، المرجع السابق، ص 202 - 203 .

أن يطلب من رئيس لجنة التقرير والدراسات تنبيه الإدارة بالنتائج التي تترتب على تنفيذ أحكامها[1].

وسلطة مجلس الدولة تتوقف عند حل الإشكال التنفيذي، فهو لا يستطيع أن يتخذ إجراءات تنفيذية عملية، لأن ذلك يبقى دائما من صلاحيات الإدارة وحدها، غير أنه إذا وجد أن هناك إشكال يصعب حله من طرف الإدارة المعينة أن يتصل بالسلطات العليا ويطلب منها التدخل لحل هذا الإشكال[2].

بعدها أصبح القاضي الاستعجالي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في الاستجابة لطلب وقف التنفيذ أو رفضه [3]، إذ بإمكانه ألا يأمر بوقف تنفيذ القرار بالرغم من توافر شروط الوقف الموضوعية كلما اقتضت مبررات المصلحة العامة ذلك، ولا شك أن هذه السلطة التقديرية التي يتمتع بها القاضي الإداري تجد تبريرها في كون أن إجراء وقف التنفيذ إجراءا استثنائيا لا يجب أن يأمر به إلا في أضيق الحدود، ومن ثم فإن مجرد اجتماع شروط الوقف لا يعطي بذاته للطاعن حقا تلقائيا في الحصول عليه.

وهذا ما عبر عنه مجلس الدولة الفرنسي قبل صدور قانون القضاء الإداري في قرار شهير له بتاريخ **13** فبراير **1976** في قضية " du sauvegarde de. Asso Dame-Notre quartier " وقد قرر في هذا الخصوص "بأن القضاء يملك سلطة تقدير في كل حالة على حدا ما إذا كان هناك محل للأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، حتى ولو توافرت كافة الشروط اللازمة للقضاء به[4] "، وتأكد هذا الاتجاه بعد ذلك في حكم" autres et Hugo" في **02** يوليو

[1] ابراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، المرجع السابق، ص 202 - 203 .

[2] وقد رأى بعض الفقهاء أن هذا النظام له مساوئ عدة لنفور الأفراد منه نظرا لأن إجراءاته غير مضمونة عمليا، وأمام هذا قام المشرع الفرنسي باستحداث نظام الوسيط " الذي تم إنشاؤه بالقانون رقم 6/73 المؤرخ في 1973/01/03 هذا الأخير الذي هو موظف سامي يعين بمرسوم من مجلس الوزراء لمدة 06 سنوات وينحصر دوره في تلقي الاشكالات المعلقة بالتنفيذ للبت فيها .

[3] Jean –Marc Février, Recherche sur le contentieux administratif du sursis à exécution, L'harmattan , paris,2000, p.233

[4] René Chapus , Droit du Contentiex Administratif, 5 éd , Montchrestien, paris,1995,p.1091.

1982 الذي جاء فيه "أن وقف التنفيذ ليس إلا مجرد رخصة للقاضي حتى وإن اجتمعت شروطه"[1].

وقد استمر العمل بهذا المبدأ حتى بعد صدور قانون الإستعجال أمام القضاء الإداري في فرنسا بتاريخ **30** يونيو **2000** رقم **597-2000**، فأصبح النظر في طلبات وقف التنفيذ من اختصاص قاضي فرد وهو قاضي الاستعجال الإداري بصفة جوازية له، ووفقا لنص المادة **L 511-2** منه فقد يكون رئيس المحكمة الإدارية أو رئيس المحكمة الإدارية الاستئنافية أو من يندبونهم لذلك بشرط تمتعهم بأقدمية لا تقل عن سنتين ويحملون لقب مستشار أول، وفي نطاق اختصاص مجلس الدولة يتم النطق بالوقف من قبل رئيس القسم القضائي أو من يندبه لذلك، غير أن القضاء الإداري الفرنسي استقر على أنه بإمكان القاضي الإداري الاستعجالي إحالة النزاع المعروض عليه إلى هيئة جماعية لو قدر ذلك، وهذا ما يفهم من نص المادة **L 522-1** من نفس القانون عندما أعفت الفصل في طلبات وقف التنفيذ من تقارير المفوضين فقيدت ذلك بألا يكون الطلب قد أحيل إلى هيئة جماعية.

ثانيا:الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية في الجزائر

حسم قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم **08-09** المؤرخ في **25** فبراير **2008** مسألة الاختصاص بالنظر في إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بموجب المادة**804**[2] فقرة **08** منه وخول ولاية النظر فيها للحكمة الإدارية دون سواها. لكن ما كان يعاب على المشرع بالنسبة لهذه النقطة القانونية أنه لم يشر في الباب الخاص بالإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية إلى كيفية عرض الإشكال في التنفيذ ولا إلى أثره، ومدة توقيف التنفيذ، ولا حتى إلى مدى قابلية الحكم الاستعجالي الإداري للطعن القضائي، وبالتالي فهل نتبع الأحكام المنصوص عليها الباب الخاص بالقضاء العادي[3] ؟

---

[1] Olivier Dugrip,L'urgence contentieuse devant les juridictions administratives , presse nuniversitaire , de France , 1991, p .300 .

[2] المادة **804** فقرة **08** "...في مادة إشكالات التنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها موضوع الإشكال".

[3] حمدي باشا عمر :مرجع سابق، ص.130.

وتداركا لذلك صدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم **22-13** الصادر بتاريخ **17** يوليو **2022**، وعدلت المادة **804** فقرة **08** [1] والتي يفصل فيها القاضي الإداري وفقا للأحكام المنصوص عليها في باب القضاء العادي.

أما بالنسبة للإختصاص الإقليمي نص عليه في المواد **40** فقرة 9[2]، والمادة **299** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [3]. ويعد الاختصاص الإقليمي لقاضي إشكالات التنفيذ من النظام العام، وهذا خلافا للقاعدة العامة المنصوص عليها في المادة **46** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تحدد طبيعة الاختصاص الإقليمي بأنه ليس من النظام العام، لأن المواد المشار إليها سلفا وردت كلها بصيغة التخصيص، بل أن المادة **40** فقرة **9** استعملت في تحديد الاختصاص مصطلح"دون سواها" وقد راعى المشرع في تحديده للاختصاص الإقليمي، كون أن المحكمة الواقع في دائرتها الإشكال تكون هي القريبة من محل التنفيذ مما يسهل هيمنتها عليه.

فضلا على أن الاختصاص الإقليمي في مادة التنفيذ يندمج في الاختصاص النوعي وينبغي أن يؤخذ حكمه. وتبعا لذلك، ما دام الاختصاص النوعي من النظام العام فكذلك الاختصاص الإقليمي في مادة التنفيذ. وفي النتيجة يتعين على القاضي أن يثير عدم اختصاصه الإقليمي تلقائيا حتى ولو لم يثره ويدفع به أحد أطراف الدعوى، وذلك مراعاة من المشرع لحسن سير العدالة [4].

---

[1] المادة **804** فقرة **08** "...في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية والإدارية أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال ويفصل هذا الأخير وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من **631** إلى **635** من هذا القانون".

[2] المادة **40** فقرة:**9** "...في المواد المستعجلة أما المحكمة الواقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الإشكال في التنفيذ، أو التدابير المطلوبة".

[3] المادة **299** تنص على أنه :"في جميع أحوال الإستعجال، أو إذ اقتضى الأمر الفصل في إجراءات تتعلق بالحراسة القضائية أو أي تدبير تحفظي غير منظم بإجراءات خاصة، يتم عرض القضية بعريضة افتتاحية أما المحكمة الواقع في دائرة اختصاصيا الإشكال أو التدبير المطلوب وينادي عليها في أقرب جلسة يجب الفصل في الدعاوى الاستعجالية في أقرب الآجال".

[4] نصت المادة **631** من ق ا م إ على أنه" في حالة وجود إشكال في تنفيذ أحد السندات التنفيذية المنصوص عليها في هذا القانون يحرر المحضر القضائي محضرا عن الإشكال ويدعوا الخصوم لعرض الإشكال على رئيس المحكمة التي يباشر في دائرة اختصاصها التنفيذي عن طريق الإستعجال ".

بعد أن تناولنا في الفرعين السابقين مفهوم كل من إشكالات التنفيذ والجهة المختصة بالفصل في إشكالات التنفيذ، ننتقل للجانب الإجرائي لإشكالات التنفيذ أي دعوى إشكالات التنفيذ، وهي الوسيلة التي تمكن المستشكل من الحصول على هدفه والمتمثل في الحصول على الحماية الوقتية والمتمثلة في وقف التنفيذ بصفة مؤقتة أو الاستمرار فيه.

الفرع الثالث

الإجراءات المتبعة في حل إشكالات التنفيذ

لقد راعى المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من الأحكام تضمنها الفصل الأول والثاني من الباب السادس ضمن الكتاب الرابع منه من قانون **08-09**. وهذا ما سوف نعالجه في تدابير التنفيذ وكيفية رفع دعوى الإشكال في التنفيذ (أولا)، والآثار القانونية للإشكال في التنفيذ في المواد الإدارية (ثانيا).

أولا.تدابير التنفيذ وكيفية رفع دعوى الإشكال في التنفيذ

كل حكم قضائي صادر عن القضاء الإداري ينبغي توافر تدابير معينة لتنفيذه.

أ. تدابير التنفيذ:

جعلت المادة **978** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كل أمر أو حكم أو قرار قضائي صادر في مواجهة شخص من أشخاص القانون العام، عندما يكون مقترنا بتدابير معنية يفترض اتخاذها بغية تنفيذه جعلت من السلطة القضائية مصدرته ملزمة بالأمر باتخاذ هذه التدابير ضمن هذا الحكم أو القرار أو الأمر ذلك في حالتين:

إما بناء على طلب أحد الخصوم أثناء سير الدعوى وهي مسألة خاضعة للسلطة التقديرية للجهة القضائية الناظرة في المنازعة الأصلية.

أو بناء على طلب مستقل يقدمه أحد الخصوم، حسب المادة **979** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أعطت صلاحية للجهة القضائية الإدارية بأن تصدر أمر للإدارة يتضمن إصدار قرار وما يتنافى مع المبدأ العام القاضي باستقلالية السلطات.

ب.كيفية رفع دعوى الإشكال في التنفيذ

أصبح الإشكال في التنفيذ يرفع بوسيلة واحدة وعن طريق الدعوى الإستعجالية وفقا للمادة **631** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقرة 1 مع وجوب التفريق بين حالتين:

الحالة الأولى :دعوى الإشكال في التنفيذ

وتكون في حالة ما إرتأى المحضر القضائي أثناء مباشرة عملية التنفيذ بأن هناك عقبة قانونية جدية تحول دون عملية التنفيذ، فإنه يقوم بإثبات هذا الإشكال في محضر يسمى" محضر اشكال في التنفيذ "ويدعو الخصوم لعرض الإشكال عن طريق دعوى استعجالية وعلى رئيس المحكمة التي يباشر في دائرة اختصاصيا التنفيذ للفصل فيه إما يوقف التنفيذ أو الاستمرار فيه[1]، وهذا ما عبرت عنه بوضوح المادة **631** فقرة **01** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [2].

وهنا ترفع الدعوى الاستعجالية من طرف المستفيد من السند التنفيذي، أو من المنفذ ضده أو الغير الذي له مصلحة بحضور المحضر القضائي المكلف بعلمية التنفيذ، وإذا ارتأى رئيس المحكمة أن التنفيذ غير ممكن مع وجود العقبة القانونية التي ادعى بها المستشكل أمر بوقف التنفيذ لمدة لا تزيد عن ستة أشهر تسري ابتداء من تاريخ رفع الدعوى.

أما إذا تبين لرئيس المحكمة أن الادعاء الذي أثاره المستشكل لا يشكل عقبة قانونية فيأمر بمواصلة التنفيذ دون تغريم المستشكل بأي غرامة مدنية خلافا لدعوى وقف التنفيذ[3].

---

[1] حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص.123.

[2] المادة **631** فقرة **1** تنص على انه :"في حالة وجود إشكال في تنفيذ أحد السندات التنفيذية المنصوص عليها في هذا القانون يحرر المحضر القضائي محضرا عن الإشكال ويدعو الخصوم لعرض الإشكال على رئيس المحكمة التي في دائرة اختصاصيا التنفيذ عن طريق الإستعجال".

[3] حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص.124.

الحالة الثانية :دعوى التنفيذ

أما في حالة رفض المحضر القضائي تحرير محضر عن الإشكال الذي يثيره أحد الأطراف، فيجوز لأي من هؤلاء رفع دعوى وقف التنفيذ عن طريق دعوى استعجالية من ساعة إلى ساعة أمام رئيس المحكمة للفصل في المواد الاستعجالية، ويكون المحضر القضائي في مركز مدعى عليه مع المستشكل ضده، وهو ما أشارت إليه المادة **632** فقرة **2** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن تطبيقات الإشكال في التنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية تبسة بتاريخ:**05** أفريل **2022** لصالح (م.و.س) ضد المحافظة السامية لتطوير السهوب لإقليم الشرق تبسة ممثلة في المحافظ الجهوي، والذي يلزمها بدفع مستحقات المدعي مع تعويضه، حيث أن المدعى عليها لا تتمتع بالصفة وصاحب الصفة الحقيقي هي المحافظة السامية لتطوير السهوب ممثلة في المحافظ السامي الجلفة وهو الآمر بالصرف وأن المحافظة الجهوية للشرق لا تمتلك أي ذمة مالية مما يؤدي الى الوقوع في إشكالية تنفيذ الحكم[1].

ثانيا:الآثار القانونية للإشكال في التنفيذ في المواد الإدارية

إن إثارة الإشكال من أحد الأطراف يطرح تساؤلا بخصوص الاستمرار في التنفيذ، فهل يوقف التنفيذ إلى حين صدور الحكم في الإشكال المثار أو يتواصل التنفيذ ؟

لقد نصت على ذلك المادة **632** فقرة **2**[2] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلرئيس المحكمة أن يرفض أو يقبل هذا الطلب في أجل 15 يوما وهو ما يثير تساؤلا بخصوص آثار هذا التوقف عن تنفيذ خاصة في بعض الحالات التي يكون لعنصر الزمن فيها أهمية بالغة.

[1] أنظر الحكم الصادر من المحكمة الإدارية تبسة رقم 21 / 813 المؤرخ في :2022/04/05 .

[2] تنص المادة **632** فقرة **: 02** على أنه "في حالة رفض المحضر القضائي تحرير الإشكال الذي يثيره أحد الأطراف، يجوز لأحدهم تقديم طلب وقف التنفيذ إلى رئيس المحكمة عن طريق دعوى استعجالية من ساعة إلى ساعة وتكليف المحضر القضائي وباقي الأطراف بالحضور أمام الرئيس".

أولا: طبيعة الحكم الفاصل في الإشكال.

يفصل رئيس المحكمة التي في دائرة اختصاصيا منازعة الإشكال في التنفيذ في أجل **15** يوما بأمر مسبب غير قابل لأي طعن وهذا حسب نص المادة **633**[1] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إن اشتراط النص لعنصر التسبيب في الأمر الفاصل في الإشكال يتعارض مع عدم جواز الطعن فيه،ذلك أن التبرير الذي يصفه البعض في مثل هذه الحالة هو أن اشتراط التسبيب يكون بحجة خضوع هذه الأوامر للرقابة الولائية دون الرقابة المشروعة . وتنتهي منازعة الإشكال بإحدى الصورتين:

1.رفض الإشكال المثار:

هو حكم صادر ضد رغبة المستشكل ينتج عنه زوال عقبة التنفيذ ويجوز للمحكوم له أن يستمر في التنفيذ [2].

2.قبول الإشكال في التنفيذ:

إن الأمر القاضي بقبول الإشكال في التنفيذ لا يمس بأصل الحق وليس له أن يفسر السند التنفيذي وهو ما تضمنته الفقرة **2** من المادة **633** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فهذا الأمر مهما كانت مناسبة إصداره(إما طلب وقف التنفيذ أو إشكال في التنفيذ) يكون مضمونه وقف التنفيذ لمدة أقصاها ستة أشهر يفصل رئيس المحكمة في الإشكال المثار إما بمواصلة التنفيذ أو بوقف التنفيذ ودون أن تفصل الأحكام القانونية في جميع الحالات ذلك أن المواد **633** وما بعدها راعت الاحتمالات التالية:

إما أن يكون الطلب المقدم يتضمن وقف التنفيذ، يكون الأمر الصادر فيه بالرفض وتحميل المستشكل الغرامة المنصوص عليها في المادة **634** الفقرة **03** من قانون الإجراءات المدنية

[1] تنص المادة **: 633** :على أنه" يتعين على رئيس المحكمة أن يفصل في دعوى الإشكال أو في طلب وقف التنفيذ في أجل أقصاه خمسة **15** يوما من تاريخ رفع الدعوى، بأمر مسبب غير قابل لأي طعن".
يكون الأمر الصادر عن رئيس المحكمة طابع مؤقت لا يمس بأصل الحق ولا يفسر السند التنفيذي".

[2] تنص المادة 634 فقرة 2 على أنه:"في حالة رفض دعوى الإشكال أو طلب وقف التنفيذ يطلب بمواصلة التنفيذ".

والإدارية ودون أن تنص الأحكام القانونية عن الإجراءات المتبعة في حالة قبول الإشكال في التنفيذ(غير وقف التنفيذ).

ثالثا: الاستشكال الكيدي

الهدف من رفع هذا الإشكال هو عرقلة تنفيذ الحكم او القرار القضائي دون سبب وجيه وقانوني لممارسة هذا الحق وكذا ضمانة لتنفيذ الأحكام القضائية وفق ما تقتضيه العدالة، وقد نصت عليه الأعراف والمواثيق الدولية .

فإن المشرع ومسايرة لنص الدستور، نص على أن جميع عقود وإجراءات التنفيذ السابقة على إثارة الإشكال تظل قائمة وصحيحة ويكون الاستمرار فيها من آخر إجراء قبل إثارة الإشكال.

وفي ختام هذا الفصل الثاني، فقد تبينت لنا أهم المشاكل والصعوبات التي تواجه تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، لكن في حالة عدم امتثال الإدارة لأوامر القضاء وواصل امتناعها عن التنفيذ ضاربة بذلك عرض الحائط قرارات القضاء ما هي الحلول التي تمكننا من إجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية؟ وما هي العقوبات التي سطرها المشرع الجزائري على الإدارة؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه في الباب الثاني.

الباب الثاني

ضمانات ووسائل إجبار الإدارة

على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها

في الواقع لا قيمة لأحكام القضاء بدون تنفيذها، ولا قيمة لمبدأ الشرعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها، وإلا فما جدوى أن يجتهد ويبتكر القاضي الإداري في إيجاد الحلول الناجعة بما يتلاءم وحماية الحقوق والحريات والمشروعية إذا كانت أحكامه مصيرها عدم التنفيذ.

فما يطمح إليه كل متقاض من رفع دعواه لدى القضاء الإداري ليس هو إغناء الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية واستصدار حكم لصالحه يحمي حقوقه المعتدى عليها من طرف الإدارة مع ترجمة منطوقه على أرض الواقع بتنفيذه.

ولقد شكل ظهور المحاكم الإدارية أثرا بالغ الأهمية في تاريخ القضاء الإداري، وقد استطاعت هذه المحاكم إبراز الدور الإيجابي للقاضي الإداري واجتهاده في إيجاد الحلول الناجعة للقضايا المعروضة عليه بشكل يتلاءم وحماية الحقوق والحريات.

وظاهرة عدم تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة في مواجهتها، ليست بإشكالية جديدة، بل هي ظاهرة معروفة منذ القدم، ولا أدل على ذلك من مقولة الرئيس الأمريكي الأسبق جاكسون **1832** في حق القاضي"مارشال" رئيس المجلس الأعلى للولايات المتحدة "لقد أصدر مارشال حكما فلينفذه إن استطاع"[1].

كما أن عدم التنفيذ يضرب في الصميم حرمة وهيبة وقدسية القضاء وزرع الشك حول فعالية وجدوى القضاء الإداري الذي يقتصر دوره على معاينة عدم مشروعية المقررات الإدارية المطعون فيها أو الحكم بالتعويض، إن ذلك يتعارض مع الآمال المعقودة على هذه المحاكم في بناء صرح دولة الحق والقانون، فبدون تنفيذ تصير الأحكام عديمة الجدوى والفعالية ويفقد الناس ثقتهم في القضاء وينعدم الأمن والاستقرار.

[1] مقتبس عن نورة بوطاهر، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، المرجع السابق، ص.1.

إن إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية تكمن في الأساس في غياب قانون فعال وناجع لإجبار الإدارة على التنفيذ، فقانون المحاكم الإدارية لا يتضمن الوسائل اللازمة لجبر الإدارة على تنفيذ

وأمام هذا الفراغ التشريعي لم يبق القاضي الإداري مكتوف الأيدي أمام استفحال ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، بل إلى بعض الوسائل لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها كالغرامة التهديدية والحجز علاوة على وسيلتين أخرتين غير منصوص عليهما قانونا ويتعلق الأمر بالتنفيذ التلقائي ضد الإدارة في الحالة التي لا يستلزم تنفيذ الحكم أي تدخل من جانبها[1]، وبالمساءلة الشخصية للمسؤول الإداري الرافض لتنفيذ الحكم المكتسب لقوة الشيء المقضي به.وإذا كانت هاتين الوسيلتين الأخيرتين قد لقيتا حماسا كبيرا واستحسانا من لدن الفقه[2]، فإن قرار المساءلة الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ لم يكتب له البقاء بعد إلغائه وقد بقيت الوسيلة الأخرى المتعلقة بالتنفيذ المباشر يتيمة وحالة منفردة لم تتكرر بعد.

وعلى كل ما تقدم، سوف نتناوله في محتوى هذا الباب في فصلين: آليات إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها والمسؤوليات التي يتعرض لها الموظف الممتنع عن التنفيذ (الفصل الأول)، والوسائل القانونية والمالية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية(الفصل الثاني).

[1] قضية العراقي ضد المجلس البلدي المتعلقة بتنفيذ القرار القاضي بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، مقتبس من محمد قصري، تنفيذ الأحكام الإدارية،المرجع السابق، ص.4 .

[2] تعليق الدكتور ميشال روس وأمين بن عبد الله، مقتبس من محمد قصري، تنفيذ الأحكام الإدارية، المرجع السابق، ص.4 . .

الفصل الأول

آليات إجبار الإدارة على تنفيـــذ الأحكام الإدارية

نص القانون على مبدأ المشروعية الذي مفاده هو سيادة القانون، من خلال خضوع جميع الأفراد والهيئات الإدارية للقانون، وحتى تضمن الدولة ممثلة في الإدارة، فقد خصها المشرع بامتيازات السلطة العامة لإتخاذ الإجراءات المناسبة في الظروف العادية والغير عادية .

لكن هذا الامتياز الذي تتمتع به الإدارة، اثار عدة مشاكل في مدى انصياعها لما يفرضه القانون خاصة في مسألة تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها بالإلغاء، وأمام هذا كان لا بد من وضع ضوابط كفيلة حتى يحمي الفرد الطرف الضعيف في العلاقة الإدارية في بعض الحالات وذلك نظرا لتفشي ظاهـــرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام.

إذن فالإشكالية، ما هي الوسائل القانونية التي وفرها المشرع الجزائري لضمان الإدارة لأحكام القضاء، وهل هذه الوسائل كفيلة بحماية مبدأ المشروعية ؟

وللإجابة على هذا السؤال ارتأينا تقسيم الفصل الأول الى مبحثين، تناولنا في المبحث الاول: الاطار الدستوري لتنفيذ أحكام القضاء.وفي المبحث الثاني: دور القضاء في حل إشكالية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.

المبحث الأول

الإطار الدستوري لتنفيذ أحكام القضاء

يعتبر خضوع الإدارة إلى القانون مظهرا أساسيا من مظاهر المدنية الحديثة، ويشكل خضوع الإدارة لأحكام القضاء وتنفيذها أحد التطبيقات الأساسية لهذا المبدأ.

كما أن عدم امتثال الإدارة لأحكام القضاء يعتبر تهورا وعملا غير مسؤول[1]. ولقد أصبحت الوظائف التي تقوم بها الحكومات جد معقدة ومتداخلة، فتبين لها ضرورة التدخل لوضع أسس متوازنة تحكم العلاقة بين الإدارة وبين المواطنين.

لكن السؤال المطروح ما هي الوسائل القانونية التي وفرها المشرع الجزائري للمحكوم له بغرض تنفيذ حكمه المتعلق بالمادة الإدارية ؟

إن الإجابة عن هذا السؤال تفرض علينا التفصيل بعض الشيء في كل من الوسيلة المدنية المتمثلة في الغرامة التهديدية والوسيلة الجزائية المتمثلة في جريمة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء.

فأيا ما كان الوقت أو الزمان وأيا ما كان المكان وأيا ما كانت الظروف، فإن كل أجهزة الدولة المركزية والمحلية والمرفقية والهيئات المستقلة وغيرها ملزمة بتنفيذ أحكام القضاء. وهو ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على تكريس دولة القانون واستقلال القضاء وهيبة الأحكام القضائية.

كما نص القانون[2] على مبدأ المشروعية الذي مفاده هو سيادة القانون وحتى تضمن الدولة ممثلة في إداراتها وجودها، فقد خصها المشرع بامتيازات السلطة العامة لاتخاذ الإجراءات المناسبة في الظروف العادية والغير عادية .

[1] سعيد الوجاني، تنفيذ الأحكام القضائية (المادة الإدارية)، دراسات وأبحاث قانونية، المغرب، 2011/04/04، ص.02.

[2] القانون المدني 174 و175 الغرامة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، القانون العضوي:المحاكم الإدارية .مجلس الدولة القانون 02/91 المتعلق بتنفيذ بعض أحكام القضاء، قانون العقوبات:138-139 .

لكن هذا الامتياز الذي تتمتع به الإدارة، أثار عدة مشاكل في مدى انصياعها لما يفرضه القانون خاصة في مسألة تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها بالإلغاء. وأمام هذا كان لا بد من وضع ضوابط كفيلة حتى يحمي الفرد الطرف الضعيف في العلاقة الإدارية في بعض الحالات وذلك نظرا لتفشي ظاهـــرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام.

ومنه، فإن المشرع الجزائري قد أكد صراحة على تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء،ولو أنه فيما سبق لم يكن المشرع الجزائري يجرم فعل الامتناع عن التنفيذ بموجب نص دستوري. لكنه تدارك هذا الوضع بموجب التعديل الدستوري **2016** بتجريمه لفعل الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء.

وبالرغم من ذلك، فإن قواعد التنفيذ ضد الإدارة ضعيفة وبقي القاضي مجرد وسيلة فعالة تضمن التنفيذ الحقيقي للحكم الصادر ضد الإدارة. وأمام تضارب الفقه والقضاء حول مدى إمكانية فرض الغرامة التهديدية كوسيلة ضغط مالية جاء، المشرع بنصوص صريحة مزيلا بذلك اللبس الذي اكتنف أحكام المادة **471** من قانون الإجراءات المدنية القديم ليخصص عدة مواد تحت عنوان"في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية"، والتي أدت إلى طرح التساؤلات الآتية: هل إلزام الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ معين عن كل تأخير في التنفيذ سيؤدي إلى ضمان تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها ؟

للإجابة على هذا التساؤل نطرق إلى هذه المسألة في المطلبين التاليين:

وسائل التنفيذ الجبري في مواجهة الإدارة (المطلب الأول)، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

وسائـــل التنفيـــذ الجبري ضد الإدارة

ترجع مشكلة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها إلى تعنتها، وتمتعها بالسلطة العامة التي تجعلها لا تخضع للتنفيذ الجبري هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فإن القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم لم يحضا بالوسيلة التي تمنحه فرض احترام حجية الأحكام الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة، رغم أنه نص تحت عنوان أحكام عامة على آلية الغرامة التهديدية أو ما يعرف بالتهديد المالي .هذه الأخيرة أدت إلى وجود مؤيد ومعرض حول إمكانية فرضها على الإدارة .أمام هذا التضارب كان لابد للمشرع من التدخل لوضع فيصل، وهو ما أكده المشرع بنصه صراحة في قانون الإجراءات المـــدنية والإدارية رقم **08 – 09**[1] والصادر بتاريخ **25** فيفري **2008** ليخصص أحكام خاصة تخضع لها الجهات الإدارية ناصا صراحة في باب تنفيذ الأحكام الإدارية على فرض الغرامة التهديدية على الإدارة متى طلبها المعني .

لذلك كان من الواجب التطرق إلى آلية تنفيذ الأحكام في ظل القانون الحالي(الفرع الأول)،ثم إلى مسألة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الفرع الثاني).

المطلب الثاني

مجال إعمال قـــواعد التنفيذ الجبري ضد الإدارة

الأصل في التنفيذ أن يكون اختياريا وفي حالة الامتناع من طرف الأشخاص الطبيعيين، فقد قرر القانون في مواجهتهم طرق لإجبارهم، وهو الإكراه البدني والإكراه المالي لكن الإدارة تخرج من هذا النطاق. فما هي القواعد التي تحكم المال العام .

الفرع الأول

القواعد التي تحكم المال العام

يصطدم المحكوم له بمبالغ مالية بمشكل تحصيلها، لاصطدامه بأحكام المال العام لعدم قابليته للحجز.إلا أنه وفي المقابل فقد وضع المشرع إجراءات تمكنه من تحصيل المبالغ جبرا، وذلك حسب أحكام المادة **986** من قانون **22–13** فيمكن للإدارات والهيئات التي لديها أحكام

[1] قانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/05 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر:21، 2008/04/23.

تتضمن مبالغ مالية ضد إدارات وهيئات عمومية أخرى أن تطلب من أمين الخزينة العمومية لمقر الهيئة المحكوم عليها تحصيل تلك المبالغ.وعليه، قرر المشرع قاعدة عدم قابلية المال العام للحجز ولا التقادم ولا التملك، وذلك بمقتضى المادة **4**- ف**1** من قانون **90-30** المؤرخ في **1990/12/01**[1] المتعلق بالأملاك الوطنية التي نصت على أن "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للحجز".كما قررت نفس المبدأ المادة **689** من القانون المدني[2] بنصها" لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم".ويجد هذا المبدأ تطبيقه في يسر الذمة المـــالية للأشخاص العامـــة والوظيفة التي تستهدفها الأشخاص العامة وهي تحقيق الصالح العام.

الفرع الثاني

إجراءات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة بالتعويض جبرا

تدخل المشرع لأول مرة لوضع قواعد لتنفيذ أحكام التعويض، بموجب قانون المالية لسنة **1966** في المادة **60** منه أين نص على حق الدائن في أن يطلب من السلطة المختصة تسجيل دينه في الميزانية وخول وزير المالية حق اقتطاع الإعتمادات المالية لسداد ديون الإدارة العامة بناء على طلب الوزارات المعنية.وبتاريخ **1975/06/17** صدر الأمر **75-48** [3]المتعلق بتنفيذ قرارات القضاء .

وبصدور القانون رقم **91-02** [4] المؤرخ في **1991/01/08** المحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء سالف الذكر، تم إلغاء أحكام الأمر **75 - 48** بمقتضى المادة **11** منه، وبعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون **22-13** .ومن بين أهم ما جاء به هذا القانون أنه ألغى القانون رقم **91 -02**، وأحال تلك الإجراءات التي كان يتضمنها هذا القانون إلى ما

[1] قانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالاملاك الوطنية، ج.ر، العدد 52 بتاريخ :1990/12/02.

[2] القانون 05/07 المؤرخ في 2007/05/13، المعدل والمتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني ج ر،العدد:31 بتاريخ :2007/05/13.

[3] الأمر 48/75 المؤرخ في 1975/06/17 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، ج ر، العدد 53 بتاريخ :1975/07/04.

[4] قانون 02/91 المؤرخ في :1991/01/08، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر العدد:02 بتاريخ:1991/01/09.

جاء في نص المادة **986**، وذلك عندما يتضمن الحكم أو السند التنفيذي إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص،فهنا يتكفل المحضر القضائي حسب هذه المادة بمختلف إجراءات التنفيذ الجبري عن طريق الاقتطاع من الحساب الجاري لدى الخزينة العمومية.

أ.حالات تنفيذ الحكم الإداري القاضي بالتعويض:

وجب هنا أن نميز بين ما إذا كان الحكم لصالح الإدارة (1) أو لصالح فرد (2) .

1. حالة الحكم الصادر بالتعويض لصالح الإدارة :

أخضعت المادة الأولى **986** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الإدارات والهيئات العمومية المنصوص عليها في المادّة **800** التي تتضمن حكم أو قرار قضائي يتضمن مبالغ مالية ضد إدارات وهيئات عمومية أخرى أن تطلب من أمين الخزينة العمومية لمقر الهيئة المحكوم عليها تحصيل تلك المبالغ. ويقدم طلب التحصيل مباشرة من طرف المستفيد من الحكم أو القرار إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة تكون مصحوبة بعريضة مكتوبة، نسخة تنفيذية من الحكم القضائي وكل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن جميع المساعي لتنفيذ الحكم بقيت بدون جدوى مدة أربعة أشهر.

و أجازت المادة لأمين الخزينة، قبل عملية التحويل، طلب معلومات إضافية لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار المطلوب تنفيذه خلال الآجال المحددة.

2. حالة ما إذا كان الحكم لصالح الفـــرد :

نصت على هذه الحالة المادة **986** من نفس القانون المذكور أعلاه، والتي أخضعتها للمحضر القضائي الذي يقوم بالتبليغ الرسمي لتكليف المنفذ عليه بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي والمصاريف في أجل شهرين وفي حالة رفض المنفذ عليه التنفيذ بعد انتهاء الآجال، يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ، ويقدم طلب التحصيل إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة مرفقة بجميع الوثائق الثبوتية.

ويمكن لأمين الخزينة العمومية أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدّيْن والمصاريف من حسابات الهيئة المحكوم عليها وتحويله في حساب الدائن في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب. كما يمكن له، قبل عملية التحويل، طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو من الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار المطلوب تنفيذه خلال الآجال المحددة أعلاه.

ب.الإشكالات التي تواجه تنفيذ أحكام التعويض

من بين الإشكالات التي تواجه تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض أن يسلم المحكوم له لأمين الخزينة حكما أو قرارا قضائيا غير نهائي. ولحل هذا الإشكال جاء المشرع الجزائري في تعديله لقانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة **2008** وتعديله سنة **2022**، ينص صراحة على تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي فيه (أي الحكم النهائي) طبقا لأحكام المادة **986** منه .

وبالتالي، فإنه لا يمكن أن يسلم للمحكوم له نسخة تنفيذية إلا إذا ثبت إمكانية تنفيذ الحكم كما هو الشأن بالنسبة للأحكام الإدارية.كما أوضح مجلس الدولة[1] أنه ليس من صلاحيات أمين الخزينة بالولاية تقرير صلاحية القرار القضائي للتنفيذ من عدمه بل يقتصر دوره على تنفيذ الحكم الممهور بالصيغة التنفيذية. وعليه، بقي أمناء خزينة الولايات عبر التراب الوطني يرفضون تنفيذ الأحكام الغير نهائية .

فعلى الرغم من أن المشرع خص لتنفيذ الأحكام القضائية بدفع مبلغ مالي محدد القيمة مادة واحدة فقط، إلا أنها أفاضت وأسهبت في رفع التساؤلات التي كانت تطرح سابقا بحصره مسألة التنفيذ للأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه والتي استنفدت طرق الطعن العادية .

والملاحظ في عمل الجهات القضائية الإدارية بمختلف درجاتها أنها تبذل جهدا كبيرا من أجل إيجاد الوسائل المناسبة لإرغام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها. وهذا ما سنعالجه في مبحث ثاني تحت عنوان: دور القضاء في حل إشكالات تنفيذ القرارات القضائية.

[1] مجلس الدولة الرأي التفسيري رقم 001، منشور بمجلة الإدارة المجلد رقم 9 العدد رقم 1، 1999 .

المبحث الثاني

دور القضاء في حل إشكالية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية

إن امتناع جهة الإدارة أو موظفيها عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة حجية الشيء المقضي، وقد أخذ القضاء الجزائري بالحلول التي أقرها القضاء الفرنسي (الذي رتب المسؤولية غير الخطيئة عندما تكون الضحية من الغير)، ولكن ليس بالغزارة الموجودة في فرنسا وذلك لقلة الأحكام الخاصة بالموضوع وأيضا لحداثة القضاء الجزائري[1]. وبالرغم من ذلك نجد للمحكمة العليا بعض القرارات الحديثة [2].

ويظهر النظام العام في الاجتهاد القضائي الجزائري ذو مفهوم مزدوج، فلم تعد المسؤولية منبثقة عن الدور السلبي للنظام العام الذي يفرض على الإدارة عدم تنفيذ الحكم منعا لأية اضطرابات التي هي مسؤولية غير خطيئة، وإنما أيضا تنعقد هذه المسؤولية ولكن على أساس الخطأ بسبب الدور الإيجابي للنظام العام الذي يفرض على الإدارة التدخل لحماية النظام الاجتماعي وتأكيده أن عدم التدخل هنا يشكل مساسا بالنظام العام.

ولكن كيف يمكن حل إشكالية عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية ؟

---

[1] مثلا نجد القرار الصادر عن المحكمة العليا 1965/04/21 في قضية زرميط، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية،1965،العدد 02، ص.16.وكذا القرار الصادر بتاريخ :1965/05/21 قضية تزوني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، 1965، العدد 4،ص.55، مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال لمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص.37.

[2] قضية بوشاط وسعيدي اللذان تقدما إلى مصلحة التنفيذ لتنفيذ القرار الصادر ضد السيدين ق.م القاضي بدفعهم مبلغ 8400دج مقابل 28 شهرا من إيجار تجاري، ولكن الوالي اعترض على ذلك فتظلم المعنيان أمام وزير الداخلية ووزير العدل الذي التمس فيه تعويضهما عن الأضرار الناتجة عن اعتراض الوالي وأن هذا السكوت يعتبر بمثابة قرار ضمني بالرفض.وعليه رفع المعنيان دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد هذا القرار الضمني بالرفض، الذي رفضه المجلس، فاستأنفه أمام المحكمة العليا والتي قررت هذه الأخيرة :إن مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم لان امتناع عن التنفيذ في هذه القضية لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام ولأن سلوكها على هذا النحو يعتبر لا شرعيا، قرار المحكمة العلياف1979/01/20قضية "بوشاط وسعيدي"، مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، دراسة مقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص. 66.

المطلب الأول

المسؤوليات المترتبة على عدم التنفيذ

أمام امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، فالقاضي الإداري بغير المستطاع عليه أن يوجه أوامر للإدارة وذلك لغياب النص التشريعي[1]. ولكن رغم ذلك باستطاعته الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية بناء على نص القانون[2]. وقرارات أخرى أجازت للقاضي الإداري النطق بها[3].

إن المسؤولية الناتجة عن عدم التنفيذ لا تقع على عاتق الإدارة وإنما تقع أيضا على عاتق الموظف

وتعرف المسؤولية لغة على أنها حالة المؤاخذة أو تحمل التبعية، أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا ومطالبا عن أمور وأفعال أتاها إخلالا بقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية[4].

فالمسؤولية ترتبط في حقيقتها بمفهوم الخطأ والضرر الناجم عنه لذلك فقد ذهب أغلب الفقه إلى تعريفها بأنها الالتزام بالإصلاح والتعويض إذ تعتبر المسؤولية إحدى الوسائل الأساسية لتحقيق العدالة[5].

---

[1] ولكن مبدأ حضر القاضي من إصدار أوامر للإدارة ليس على إطلاقه بل يجوز للقاضي الإداري التدخل ولا يوجد في القانون ما يمنعه :في حالة التعدي، الاستيلاء، الغلق الإداري .....مقتبس حسين بن شيخ آث ملويا:دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، دار هومه، طبعة 01،2006، ص.475.

[2] مثلا، قضية بوتخيل ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس بتاريخ :1995/05/14، وأيضا قضية بلدية ميلة ضد السيدة بوعزوج ....، مقتبس عن حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص.499/489.

[3] القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1996/12/15 قضية جامعة الجزائر ضد ك. ن بتأييد الأمر الإستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر القاضي بإلزام معهد جامعة الجزائر بتسجيل العارض فورا تحت طائلة الغرامة التهديدية قدرها 2000دج عن كل يوم تأخير، وقضية رئيس المندوبية التنفيذية لتيزي راشد ضد آيت علي "استبعد النطق بالغرامة التهديدية "...، مقتبس عن حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، 501.

[4] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص.11.

[5] حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة الفكر، العدد الرابع، أفريل **2009**،كلية الحقوق، جامعة بسكرة، ص.182.

إن المسؤولية الشخصية للموظف قديمة نسبيا فقد نادي بها الفقهاء في بداية القرن الماضي واعتبر الفقيه هوريو أن الموظف الذي يرفض أو يهمل تنفيذ قرار قضائي يكون قد خرج عن حدود وظيفته، ويكون بذلك مرتكبا لخطأ شخصي يسأل عنه مدنيا وتأديبيا وجزائيا، و لم يتبعهم القضاء إلى أن تدخل المشرع وكرسها[1].

وبالتالي فإن المسؤولية الشخصية للموظف هي من بين أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل الموظف على تنفيذ القرار القضائي الصادر ضد الإدارة، وقد تكون هذه المسؤولية إما مدنية وإدارية (الفرع الأول) أو تأديبية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

المسؤولية المدنية والإدارية

الموظف في حال رفض تنفيذه الأحكام أو قيامه بتعطيل تنفيذها، فإن هذا يعفيه من المسؤولية المدنية في تعويض المضرور عن الضرر اللاحق به (أولا) إضافة إلى وجود المسؤولية التأديبية (ثانيا)، مّ نتطرق إلى المسؤولية القائمة على الخطأ الشخصي والخطا المرفقي وعلاقتها بعدم تنفيذ حكم القضاء الإداري (ثالثا).

أولا: المسؤولية المدنية

من بين المسؤوليات الشخصية التي تطبق ضد الموظفين المسؤولية المدنية، ونعني بها في مجال تنفيذ القرارات بانها تحمل الموظف العام المسؤول عن تنفيذ التعويض الناجم عن ثبوت خطئه أوفعله المؤدي إلى عدم التنفيذ أو التنفيذ المعيب، وثبوت العلاقة السببية بين خطئه وبين الضرر الحاصل المحكوم له، فالمسؤولية المدنية للموظف تقوم على خطئه الشخصي ومؤسسة عليه[2].

[1] مسعود شيهوب المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، المرجع السابق، ص .116.

[2] خلخال مختاريه، الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد،تلمسان،2016-2017، ص. 541 .

وقد تبنى مجلس الدولة المصري فكرة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ فجاء في قرار له:" إن امتناع الوزير عن تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول القانونية تمليه الطمأنينة العامة وتقضي به ضرورة استقرار الحقوق والروابط الاجتماعية استقرارا ثابتا ولذلك تعتبر المخالفة القانونية في هاته الحالة خطيرة وجسيمة لما تنطوي عليه من خروج سافر على القوانين فهي عمل غير مشروع ويعاقب عليه قانونا طبقا لنص المادة **123** من قانون العقوبات ومن ثم وجب اعتبار خطأ الوزير خطأ شخصيا يستوجب مسؤوليته عن التعويض المطالب به ولا يؤثر في ذلك انتفاء الدوافع الشخصية"[1].

وبالتالي، فإن مجلس الدولة المصري اعتمد في تطبيق هذه المسؤولية على المادة **123** من قانون العقوبات التي تجرم فعل الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، وتقابلها المادة **138** مكرر من قانون العقوبات الجزائري[2].

وعليه، كان من الجائز تطبيق المسؤولية الجزائية على الموظف مهما كانت درجته في السلم الإداري، فمن باب أولى جواز تطبيق المسؤولية المدنية ضده.

ومثال ذلك قرار مجلس الدولة المصري بتاريخ **29** يونيو**1950** الذي تتلخص وقائعه في أن وزير الحربية قد اصدر قرارا إداريا بعزل أحد الضباط من مهامه، فرفع هذا الأخير دعوى أمام محكمة القضاء الإداري للإلغاء هذا القرار الإداري، وتم إلغاؤه فعليا من طرف نفس المحكمة. غير أن الوزير لم يمتثل لهذا القرار بإعادة الضابط إلى مهام، فرفع الضابط مرة ثانية دعوى أمام مجلس الدولة المصري مطالبا إياه إنصافه من الوزير ومما جاء في القرار:

"إن موقف الوزير من الحكم ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي به وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول القانونية تمليه الطمأنينة العامة وتقضي به ضرورة استقرار

[1] مقتبس عن محمد قصري، تنفيذ الأحكام الإدارية " الغرامة التهديدية والحجز"، مقال منشور بالإنترنت، ص. 07.

[2] القانون 23/06 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد، 84 المؤرخة في 12/24 2006.

الحقوق والروابط الاجتماعية استقرار ثابتا، ولذلك تعتبر المخالفة القانونية في هذه الحالة خطيرة وجسيمة لما تنطوي عليه من خروج سافر على القوانين، فهي عمل غير مشروع ومعاقب عليه قانونا طبقا للمادة **123** من قانون العقوبات. ومن ثمة وجب اعتبار خطأ الوزير خطأ شخصيا يستوجب مسؤوليته عن التعويض المطالب به ولا يؤثر في ذلك انتفاء الدوافع الشخصية، قوله أن يبغي من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة، لأن تحقيق هذه المصلحة لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب أعمال غير مشروعة"[1].

وعليه، أقر القضاء الإداري المصري مسؤولية الإدارة المالية في تعويض المتضرر، نتيجة مخالفتها لتنفيذ حكم الإلغاء واعتبرها مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الحكومة عن التعويضات[2].

كذلك قد تثار المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ بالاستقلال أو بالمشاركة مع الإدارة، فقد يتحمل الموظف تبعات تعويض الأضرار المترتبة على امتناعه من ماله الخاص إذا كان الخطأ المسبب للضرر خطأ شخصيا، إذ أستقر القضاء الإداري في فرنسا والأردن على اعتبار امتناع الموظف العام عن تنفيذ الأحكام القضائية لاسيما تلك الصادرة عن محاكم القضاء الإداري أخطاء شخصية يتحمل الموظف الممتنع فيها مسؤولية تعويض الأضرار الناجمة من ماله الخاص[3].

كما قد يتشارك كل من الموظف العام والإدارة في تعويض أضرار الامتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء، فقد قرر مجلس الدولة المصري مسؤولية الموظف الشخصية بالاشتراك مع الحكومة في تعويض الضرر الناجم عن امتناعه في تنفيذ أحكام الإلغاء.

---

[1] إبراهيم أوفائدة... المرجع السابق، ص .240.

[2] صلاح الدين الناهي، مبادئ التنظيم القضائي والتقاضي والمرافعات في المملكة ألأردنية الهاشمية، ط 1، دار المهد للنشر والتوزيع،1983،ص.15.

[3] علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 2004، ص. 966.

أما الفقه عموما يؤيد تطبيق المسؤولية المدنية على الموظف المخالف لتنفيذ القرار الصادر ضد الإدارة. وقد تزعم هذا الاتجاه الفقيه HAURIOU [1] الذي يعود له الفضل كبير في صياغة نظرية الخطأ الشخصي للموظف المسؤول عن عدم تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به ضد الإدارة بـــمناســـبة تعليقه على قرار"fabriques "، حيث قال" إننا انشغلنا أكثر من اللازم بالمسؤولين عن خطأ المرفق فقط دون أن نعطي الاهتمام الكافي للمسؤولية الشخصية للموظفين وقد حان الوقت للنظر إلى هذا الجانب الذي له فائدته هو أيضا والذي يكمن بصفة خاصة أن تقدم جزاء لكل القرارات الصادرة ضد الإدارة لأنه بالنسبة لرجل الإدارة المسؤول عن عدم تنفيذ الحكم أو القرار الحائز قوة الشيء المقضي به ضد الإدارة فإن طرق التنفيذ العادية يمكن استخدامها".

وموقف العميد هوريو من تنفيذ الإدارة للقرارات الصادرة ضدها يتلخص في مبدأ عام مؤداه أنه عندما يقضى ضد الإدارة بقرار نهائي فإن الموظف المسؤول عن تنفيذ هذا القرار يرتكب خطأ شخصيا إذا امتنع عن تنفيذه ويسأل في ماله الخاص[2].

وقد نادى العميد DUGUIT [3] أيضا بالمسؤولية الشخصية للموظفين باعتبارها الوسيلة الناجعة لضمان تنفيذ الحكم الحائز قوة الشيء المقضي به بقوله: " إنه من المفترض أن كل حكم مطبق للقانون أو كل قانون يجد أساسه في المرفق العام نفسه ومن ثم فإن الموظف بتجاهله حكم القاضي يتجاهل قانون المرفق نفسه ويرتكب بذلك خطأ شخصيا".

كما قرر JEZE:" إن الموظفين الذين يقع على عاتقهم تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به ويرفضون دون سبب مشروع القيام به يرتكبون خطأ شخصيا يرتب مسئوليتهم"

[1] HAURIOU Maurice , Principes de droit public, ,Paris,1910,pp.78-79.
[2] HAURIOU Maurice , Précis de droit administratif et de droit public,6 éd,dalloz,Paris,1933.
[3] DUGUIT Léon,Les transformations du droit public,librairie Armand colin, Paris,1913.

ويرى فيدل:"إن الوسيلة الجدرية الوحيدة الجديرة بالدولة القانونية هي بلا شك الانعقاد التلقائي للمسؤولية المالية للموظف المـــسؤول عن عدم تنفيذ الحكم القضائي"[1].

غير أن البعض قد تحفظ في تطبيقها نظرا للصعوبات التي تواجه التنفيذ من بينها سوء تنظيم المرفق العام وعدم وضوح الحكم وخاصة حكم الإلغاء وعدم كفاية الأموال. وبالتالي، من الأفضل أن لا يؤول الاختصاص للموظف في التعويض من جهة وصعوبة تحديد الشخص المكلف بالتنفيذ. ويعود تقدير التعويض عن الخطأ الشخصي للموظف إلى القاضي الإداري[2]بدل القاضي العادي،لأنه الأقدر في تقييم الخطأ المرتكب ضد حكمه بصفة موضوعية، إذ أن القاضي المدني سيرتكز على الخطأ الشخصي فقط ويحكم على أساسه بالتعويض دون تقدير الخطأ الإداري في ذلك. ومن ثم، والأساس الذي يمكن الاعتماد عليه في اختصاص القضاء الإداري بالخطأ الشخصي المتعلق بعدم تنفيذ القرار الصادر ضد الإدارة فيتمثل بصفة خاصة في أن المخالفة قد ارتكبت ضد القرار القضائي الإداري مما يؤدي إلى امتداد اختصاص القضاء الإداري في هذه الحالة.

أما بالنسبة لموقف القضاء الإداري الجزائري فيما يخص المسؤولية المدنية أنه لم يصدر حسب ما اطلعنا عليه أي قرار يرتب فيه المسؤولية المدنية على الموظف المخالف لتنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة رغم ما وجد من مخالفات متعلقة بتنفيذ أحكام وقرارات صادرة ضد الإدارة،ومثال ذلك القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ **20** جانفي **1979**[3] في قضية بوشباط وسعيدي إذ بالرغم من وجود مخالفة واضحة تتعلق بعدم تنفيذ حكم قضائي إلا أن القاضي الإداري لم يحكم بمسؤولية الوالي شخصيا وحكم بالتعويض ضد الإدارة. وتتخلص وقائع هذه القضية كالآتي: صدر حكم عن محكمة الجزائر يقضي بإلزام السيدين قرومي

[1]JEZE Gastin, Note sous conseil d'État, 20/01/1911,Revue de droit public,1911,p. 69.

[2] إبراهيم أوفايدة، المرجع السابق، ص. 241 _ 242.

[3] قرار مشار إليه في مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،**2000** ، ص 66-67.

ومراج بدفعهما للمدعين بوشاط سحنون وسعيدي مالكي مبلغ 8400 دج مقابل **28** شهرا من إيجار محل تجاري يقع بملكيتهما، وقد صادق مجلس قضاء الجزائر على هذا الحكم فاصح حكما نهائيا.

تقدم المدعيان إلى مصلحة التنفيذ والتبليغ لمحكمة باب الواد لتنفيذ الحكم أو القرار ولكن والي الجزائر قام بتقديم رسالة يعترض فيها على التنفيذ، فيتوقف هذا الأخير كليا ويبقي بدون جواب وقام المعنيان بتقديم تظلم إلى السادة وزير الداخلية، ووزير العدل التمسا فيه تعويضهما عن الأضرار الناتجة عن اعتراض الوالي عن التنفيذ وامتناع عون التنفيذ.

بعدها رفع المعنيان دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد القرار الضمني بالرفض من طرف الوالي، لكن تم رفض طلبهما بموجب قرار صادر عن مجلس قضاء الجزائر. هذا القرار الذي استأنفه المعنيان أمام المحكمة العليا وصدر قرار عنها يقرر مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم،لأن الامتناع والاعتراض عن التنفيذ في قضية الحال لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام.

أساس المسؤولية المدنية:

لقد نصت أغلب التشريعات القانونية أن الخطأ أو الإهمال الذي يرتكبه الموظف ويستند إليه،يضع على عاتقه مسؤولية التعويض عما سببه من ضرر للشخص المتضرر، وهذا نتيجة لخطئه. وفي هذه الحالة، يعوض الموظف من ماله الخاص عن الضرر اللاحق بالمتضرر إذ ارتبط هذا الخطأ بالموظف شخصيا في قيامه به.

وفيما يتعلق بالأخطاء الشخصية في مجال عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، فقد جرت أحكام القضاء الإداري، في مختلف الأنظمة المقارنة، على أن الموظف الممتنع عن التنفيذ والذي نتج عن امتناعه إحداث أضرار جسيمة، عليه أن يتحمل أعباء هذا الامتناع من جانبه. وأساس

ذلك هو اعتبار امتناعه عن التنفيذ خرقا واضحا للقاعدة القانونية التي تتطلب احترام حجية الشيء المقضي به بما يستوجب مساءلته.

من المعلوم أن قيام المسؤولية الإدارية بصفة عامة عن الفعل الضار يضفي حتماً وجود إخلال بالتزام من الالتزامات، أو ما يعبر عنه اصطلاحاً بالخطأ، هذا الخطأ الذي قد يكون خطأ شخصي أو خطأ مرفقي[1]. وفيما يتعلق بالخطأ الشخصي فهو الخطأ الذي ينسب إلى الموظف نفسه ويرتب مسؤوليته، وبالتالي تحمل أداء التعويض عنه من ماله الخاص[2].

و يرى جانب من الفقه، خاصة الفقيه Hauriou [3] الربط بين حالة الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي وبين الخطأ الشخصي وسيلة لإلزام موظفي الإدارة على احترام قوة الشيء المقضي به وعليه،فإن المفترض أن كل حكم مطابق للقانون، وكل قانون يجد أساسه في المرفق العام نفسه،لذلك فإن الموظف بتجاهله حكم القاضي يتجاهل قانون المرفق العام نفسه ويرتكب بذلك خطأ شخصي.علاوة على ذلك، فإن مساءلة الموظف الممتنع عن التنفيذ، اعتبارا لكون سلوكه مكوناً للخطأ الشخصي وقع من الموظف أثناء تأديته لوظيفته أو بمناسبتها، يترتب عليه مساءلة الإدارة التابع إليها الموظف الممتنع أيضا[4].

ومن الأمثلة البارزة لتقرير المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي بالامتناع عن التنفيذ ما قضت محكمة العدل العليا الأردنية بأنه يجوز في صحة أي شخص بصفته الشخصية

---

[1] إن التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي تعني أن الخطأ الشخصي يصدر من الموظف وينسب إليه شخصيا بحيث يتحمل مسؤوليته في ماله الخاص، أما الخطأ المرفقي ورغم حدوثه عادة بفعل موظف أو أكثر إلا أنه ينسب إلى المرفق العام ويعتبر صادرا منه ويسأل بالتالي عنه دون الموظف.للتفصيل، راجع في ذلك:سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري"قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام"، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، مصر، **1977**، ص **297** وما بعدها.

[2] فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، دراسات، علوم الشريعة والقانون، 2016، المجلّد**43** ، ملحق **1**،ص.512، مقتبس عن القيسي، أ، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط**1**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص.**248** .

[3] « On peut, sans rêver, espérer qu'on se rapprochera de cette, situation souhaitable et qu'il ne sera pas nécessaire, en désespoir de cause, d'appeler de ses vœux une responsabilité pécuniaire systématique des administrateurs, comme le faisait Maurice Hauriou »Jean Paul Costa , L' execution des décisions juridictionnelles,RA,n° 1,1999,p .47.

[4] فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص.512، مقتبس عن دلقولقيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور قاضي، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2011، ص.**286** .

وبالإضافة إلى وظيفته في حالة الادعاء بالتعويض عن ضرر مادي أو أدبي ناشئ عن خطأ غير وظيفي ارتكبه رجل الإدارة. وبما أن المستدعية هنا تدعي في طعنها أن المستدعي ضده قد امتنع عن تنفيذ قرار محكمة العدل العليا، وأن امتناعه قد ألحق بها ضررا مادياً ومعنوياً، وبالتالي تكون مخاصمته جائزة حتى إذا ما أثبتت المستدعية دعواها جاز إلزام المستدعي ضده بالضرر إذا كان قد الحق بالمستدعية ضررا نتيجة خطئه الشخصي أي ما يسمى بالخطأ غير الوظيفي.وعليه، فإن الخصومة في هذه الحالة متوافرة بين المستدعية والمستدعى ضده بصفته الشخصية [1].

وتأسيساً على ذلك، فإن تقرير المسؤولية الشخصية للموظف تعد خطوة جريئة نحو ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري ويكشف عن مدى قدرته على حماية حقوق المواطنين.

يتضح مما تقدم، أن امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية يستوجب قيام مسؤوليته الشخصية، إلا أنه يشترط لقيام مسؤوليته عن الخطأ الشخصي أن يتم بسوء نية.

وبالتالي، فالمسؤولية المدنية هي وسيلة هامة لحمل الموظف على تنفيذ القرار الصادر ضد إدارته،كما أنها تعد أسلوب ردع لغيره من الموظفين.

ثانيا: المسؤولية الإدارية

تمثل المسؤولية الإدارية أحد أنماط المسؤولية القانونية بوجه عام، ومن ثم فإنها لا تختلف عن المسؤولية المدنية من حيث الإطار العام أو المضمون، بل يمكن تميزها في الطبيعة الإدارية لشخص المسؤول من حيث ارتباط نشاطه بتسيير وإدارة أحد المرافق العامة. فمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن تصرفات الأفراد التابعين لها في المرافق العامة لا يمكن أن تنظم بواسطة المبادئ المستقرة في القانون المدني فيما يتعلق علاقات الأفراد بعضهم ببعض، وأن هذه المسؤولية ليست عامة ولا

[1] عدل عليا رقم **276** /93، مجلة نقابة المحامين، الأردنيين، **1995**، ص.**188** .

مطلقة، بل لها قواعدها الخاصة والتي تختلف بحسب حاجات المرفق والضرورة في التوفيق بين حقوق الدولة ومصالح الأفراد[1].

تهتم نظرية المساواة أمام الأعباء العامة أساسا على الضرر وتركز على إصلاحه دون اهتمام بالخطأ أو المخاطر الذين يعتبران حسب وجهة نظر بعض أنصار النظرية [2] مجرد شروط لقيام المسؤولية وليس أساسا لها، إذ لا يمكن أن ينسب الخطأ في مجال القانون الإداري إلى الإدارة مباشرة،فالخطأ يرتكب من قبل الموظفين وتتحمل المسؤولية ذمة مالية أخرى غير ذمة مرتكب الخطأ وهو ما يبين أن الخطأ ليس سوى شرط من شروط قيام المسؤولية، وليس أساسا لها .كذلك فكرة المخاطر، فهي لا تتعلق بتأسيس المسؤولية وإنما بالتوازن فقط بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

إن مبدأ المساواة حسب هذا التحليل هو في حقيقته أساس عام ووحيد للمسؤولية الإدارية ويتطلب تعميمها، فكلما حصل ضرر كلما كان هناك مساس بمبدأ المساواة. ونجد أنه كل من المخاطر ومبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة يشكلان أساس المسؤولية الإدارية بدون خطأ، وذلك راجع لسبب منطقي وموضوعي يتمثل في وجود بعض الأضرار لا يتحملها الأفراد كونها ناتجة عن مخاطر أو نشاط إداري يمتاز بخطورة بل استنادا إلى مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة بالنسبة للمسؤولية الإدارية بدون خطأ. نجد أن لها ميزتين أساسيتين وتتمثل هذه الميزتين في

---

[1] قرار محكمة التنازع الفرنسي، قضية بلانكو، 08 فيفري 1873. 1873 والذي يعد أهم تكريس قضائي للمسؤولية الإدارية للمرفق العام،وتتمثل وقائعه في انه تعرضت الطفلة إجيتز بلانكو لحادث مرور تسببت فيه عربة مقطورة تابعة لوكالة التبغ، فرفع والدها دعوى امام القضاء العادي ضد الدولة للحصول على تعويض جبرا للضرر الذي أصاب ابنته، إلا أن وكالة التبغ دفعت بعدم إختصاص المحاكم العادية، وأن مجلس الدولة هو الجهة المختصة، وهو ما ادى إلى عرض النزاع على محكمة تنازع الاختصاص التي قررت " أن الجهة المختصة بالنظر في النزاع هي القضاء الإداري وليس القضاء العادي , وقضى بأنه " لا تختص المحاكم العادية أطلاقاً بنظر الدعاوى المقامة ضد الإدارة بسبب المرافق العامة أياً كان موضوعها, حتى لو كانت تستهدف قيام القضاء العادي بمجرد الحكم عليها بمبالغ مالية تعويضاً عن الأضرار الناشئة عن عملياتها دون إلغاء أو تعديل أو تفسير قرارات الإدارة " .

analyse des grands arrêts, Shtm/www.conseil-état-FR/ce jurisp/index_ju_la 24. Shtm.

[2] يتضمن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة شقين أساسين: المساواة في الحقوق العامة، والمساواة أمام الأعباء العامة.ومقتضى المساواة أمام الأعباء العامة أو التكاليف العامة أن يتحمل الأفراد الأعباء العامة بالمساواة بينهم، وفقا لمراكزهم القانونية وظروفهم الإجتماعية، أي بصورة نسبية.مقتبس عن عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص. 809.

الطابع الخاص للضرر وتكمن في إصابة الضرر فرد واحد أو عدد من الأفراد، فإن كان للضرر مدى واسع، فإنه يشكل عبئا واسع عاما يتحمله الجميع ومانعا لحق التعويض[1].

فالإدارة مسؤولة عن أعمالها المادية والقانونية وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار تجاه الغير[2]،فيحق للشخص أن يطالب الإدارة بالتعويض عما أصابه من أضرار.وهذا التعويض يتأسس في الأصل على فكرة الخطأ الإداري، بمعنى أن مصدر المطالبة بالتعويض كقاعدة عامة هو عمل إداري خاطئ كان السبب المباشر في إلحاق الضرر بأحد الأشخاص.إلا أنه وإلى جانب هذا الأساس الأصلي، فهناك أساس تكميلي لمسؤولية الإدارة هو أن مسؤولية الإدارة بالتعويض من الممكن أن تتحق حتى دون أن يكون العمل الإداري ينطوي على معنى الخطأ، وإنما لحالات وشروط محددة.

إن المسؤولية التي سوف نعالجها في هذا الفرع لا تعني مسؤولية التعويض التي تنشأ على أساس العقد الإداري أو التعدي ولا الاستيلاء إنما نعني تلك المسؤولية المترتبة من جانب الإدارة حين تتقاعس أو تمتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها لصالح الأشخاص الطبيعية والمعنوية.

ونجد أن قواعد المسؤولية الإدارية هنا مستقلة عن قواعد المسؤولية المدنية في جوانب معينة،وفي حالات أخرى، نجد أن القاضي الإداري يطبق بعض قواعد المسؤولية المدنية[3] مع مراعاة قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم. ويكون أساس هذه المسؤولية إما ناتجا عن الخطأ الشخصي الذي يصدر من الشخص أو الموظف التابع لجهة إدارية دون أن يكون لهذه الأخيرة دورا في وقوعه[4]. وقد يكون الخطأ مرفقيا وهي أهم صورة لصعوبة وضع معيار محدد لتعريفه نجد

---

[1] لعشب محفوظ، المسؤولية الإدارية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، **1993**، ص.49.

[2] إننا هنا بصدد المسؤولية التقصيرية للإدارة بمعنى أننا لا نتحدث عن المسؤولية بالتعويض التي تنشأ على أساس العقد الإداري، وإنما نعني بها المسؤولية التي تنتج عن قيام الإدارة بمخالفة القوانين واللوائح في أعمالها التي تباشرها خارج نطاق العقود.

[3] مجدي محمد النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، مصر مكتبة الجلاء الجديدة، سنة 2002، ص. 8.

[4] إن تحديد نوع الخطأ وطبيعته ومصدره إشكالية عرضت على القضاء المقارن وقد تبنى المشرع أو بالأحرى القضاء الفرنسي أسس ومعايير أهمها مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة – وما إذا كان الخطأ جسيما – ومدى جسامته.

حالة عدم أداء الموفق العام للخدمات الواجب عليه أداءها وكذا قيام المرفق بالخدمات على نحو سيئ وأخيرا التنظيم السيئ للمرفق العام.

وقد أخذ مجلس الدولة الجزائري وقبله الغرفة الإدارية (بالمحكمة العليا) بهذا النهج، ومن أمثلة ذلك قيام المسؤولية الإدارية ضد وزارة العدل في قضية تتلخص وقائعها أن أحد كتاب الضبط نسي أن يبدل الأوراق النقدية التي صادرتها الشرطة، فأصدرت أوراق نقدية جديدة حلت محل القديمة،وبعد الحكم بالإفراج على صاحب تلك الأموال قام هذا الأخير بمطالبة وزارة العدل عن حقوقه بسبب إهمال أحد موظفيها[1].

وقد تقوم مسؤولية الإدارة على الإخلال عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية على أساس نظرية المخاطر أي المسؤولية دون خطأ.

ومن الأمثلة البارزة لتقرير المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي بالامتناع عن التنفيذ ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Fabriques[2] بحيث تقررت مسؤولية العمدة بعد إصراره على استمرار إيقاف الشرطي رغم صدور عدة أحكام تقضي بإلغاء قراره، وكذا مسؤولية العمدة الذي رفض تعيين سيدة رغم صدور حكم قضائي بأحقيتها"قضية Venturini.

ومن ذلك يتفق الفقه والقضاء الفرنسيان بصورة عامة بأن القرارات الإدارية التي تخالف حجية الشيء المقضي فيه أو التي يترتب عليها عدم تنفيذ الأحكام، مخالفات جسيمة تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ المرفقي.

[1] محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994 ص. 48 .

[2] سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، ط**3** ، دار الفكر العربي، مصر، 1978، ص.270.

وتحقق مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري بإصدارها قرارا إداريا يتعارض مع حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه فتسأل الإدارة بناء على الخطأ المرفقي عدم تنفيذها أصلا أو عن التنفيذ المعيب أو التأخر في التنفيذ[1].

وقد يتعلق الامتناع عن التنفيذ بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ونشير هنا لقضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي منح التعويض لا لسبب وجود خطأ وإنما على أساس العدالة المجردة التي تأبى أن يضحي فرد لوحده لصالح المجتمع ما دام في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع، ذلك أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية هو أمر إستثنائي[2] .

وبما أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها يسبب ضرراً للشخص، تكون قد ارتكبت خطأ وقامت مسؤوليتها وتلتزم بدفع التعويض .

ويعرف الخطأ المرفقي بأنه" الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو كان الذي قام به مادياً أحد الموظفين"[3].إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها بدون وجود مبرر يعتبر خطأ من جانبها. وتحقق مسؤولية الإدارة، بتلازم مع الضرر المتحقق الوقوع الذي يمس بحق ثابت للمتضرر مادياً أو معنويا، وينبغي أن يكون امتناع الإدارة هذا هو السبب في حدوث الأضرار التي لحقت بالمحكوم له.

وتقوم المسؤولية الإدارية والحال كذلك عندما تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي، سواء كان ذلك بالتراضي أو التباطؤ أو الرفض الصريح بالتنفيذ، وهي في هذه الحالة تكون مسؤولة عما يقع من أضرار نتيجة لهذا الامتناع.

---

[1] سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، مصر، 1978، ص. 270.

[2] قرار مجلس الدولة الفرنسي قضية **Franqures** بتاريخ 1909/07/23 و1910/07/22 .

[3] سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، **1986**، ص.**13** .

ويدخل في هذا المجال ما حصل في قضية Rousset [1] عندما امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم إلغاء قرار عزل الطاعن من وظيفته بوزارة الحربية، فرفع دعوى جديدة بإلغاء قرار الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه وتعويضه عما أصابه من أضرار نتيجة ذلك[2].

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية كما يقول الفقه، ليس مجرد افتراض، بل هو مظهر حي وواقعي للصراع بين سلطة إدارية تريد بسط سيطرتها إلى أبعد الحدود، وبين سلطة قضائية تقوم للدفاع عن الحقوق والحريات، وتطبق في سبيل ذلك القانون وتفرض احترامه في ما تصدره من أحكام[3] .

هذا وتعتبر القرارات الإدارية التي تخالف حجية الشيء المقضي فيه، أو التي يترتب عليها عدم تنفيذ الأحكام مخالفات جسيمة تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ المرفقي.وتطبيقا لذلك،قضت محكمة العدل العليا المحكمة الإدارية الأردنية في أحد قراراتها، بأنه" ليس للأفراد المطالبة بالتعويض عن خطأ الإدارة في تطبيق القواعد القانونية إذا لم يكن الخطأ كما أقرت محكمة العدل العليا(المحكمة الإدارية) أيضاً بمسؤولية الموظف الشخصية عن خطئه الشخصي نتيجة امتناعه عن تنفيذ الحكم القضائي إلى جانب مسؤولية الإدارة عن خطئها المرفقي [4].

فقد قضت محكمة العدل العليا المحكمة الإدارية في أحد قراراتها بأن ..." :قرار إحالة العطاء على شركة أخرى قد صدر عن لجنة العطاءات المركزية لسلطة المياه هي إحدى لجان تلك السلطة التابعة لها وأعضاؤها موظفون تابعون لها، وبالتالي فإن السلطة هي المسؤولة عن التعويض وعن الأضرار التي يسببها موظفون للغير باستثناء الخطأ غير الوظيفي الذي يسأل عنه الموظف شخصيا"[5].

---

[1] Con.Etat ,8 /2 /1961, Arrêt Rousset ,rec.leb ,1961 ,p.97 .

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.677.

[3] محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، **1998**، ص.116.

[4] عدل عليا رقم **276** /93، مجلة نقابة المحامين، الأردنيين، **1995**، ص.**188** .

[5] عدل عليا، قرار 1994/146، ملجة نقابة المحامين، 1995، ص.**160** .

هذا وتأخذ مخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي عندما تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية أو أن تصدر قرارا إدارياً يتعارض مع حكم قضائي إداري حائز لقوة الشيء المقضي فيه، فبهذه الحالة تسأل الإدارة بناء على الخطأ المرفقي والذي يتمثل في عدم تنفيذها الحكم القضائي أصلا، أو جاء تنفيذها تنفيذاً معيباً أو متأخرا [1].

وفي هذا الصدد، قضت بذلك الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالجزائر في قرار لها صادر في **20** جانفي **1979**، لحمل بموجبه الإدارة المسئولية وحكم عليها بتعويض قدره خمسين ألف دينار بسبب امتناعها عن تقديم المساعدة في ذلك بتسخير القوة العمومية[2]. وأكدت الغرفة ذاتها على قيام المسئولية عن عدم تنفيذ الأحكام على أساس الخطأ الجسيم "حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائزة قوة الشيء المقضي فيه والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد تجاوزا للسلطة، وأنه طبقا لمقتضيات المادة **340** من قانون الإجراءات المدنية فان المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالالتزام القضائي وبالأداء الواقع على عاتقها ولكنه في ظل التشريع الحالي والاجتهاد القضائي الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها"[3].

وواكب مجلس الدولة هذا الاتجاه في العديد من قراراته، التي أكد بموجبها مسئولية الدولة عن الإخلال بالتنفيذ في أي صورة من الصور. ومن بين تلك القرارات على سبيل المثال، نجد قراره الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ:**2001/04/23** في قضية القطاع الصحي لبوفاريك ضد (ز، ع) حيث من بين ما جاء في أسبابه"حيث أن التعويض المحكوم به تبرره القواعد العامة وخاصة المادة **124** من القانون المدني، كون المستأنف سبب ضرر للمستأنف عليه من جراء الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي وهو تصرف خاطئ".

[1] الشروش مراد، المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، ص .54.

[2] مفتبس عن إبراهيم أو فائدة، المرجع السابق، ص .220.

[3] المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، 1997/04/13، قضية" ب م ضد بلدية الأغواط"، المجلة القضائية، 1998، العدد الأول، ص.198.

كما تمسك بهذا الموقف في قرار أخر صادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ :**2002/07/15** في قضية (ب.ع) ضد رئيس بلدية سطيف، "حيث أن النزاع يتعلق بتعويض المستأنفين عما فاتهم من كسب وما لحقهم من خسارة من عدم قيام المستأنف عليها بتنفيذ التزامها وإتمام إجراءات إفادتهم من القطعة الأرضية المسلمة إليهم لإقامة مركز تجاري ... حيث أن امتناع هذه الأخيرة عن تنفيذ هذا القرار... كما يتبين من المحضر المرفق بالملف والمحرر بتاريخ:1997/03/30 قد سبب ضررا معنويا للمستأنفين ابتدءا من هذا التاريخ ..."[1].

الفرع الثاني

المسؤولية التأديبية

كما ذكرنا سابقا بوجود المسؤولية المدنية للموظف في حال رفض تنفيذ الأحكام القضائية، فإن هناك مسؤولية الموظف التأديبية للامتناع عن التنفيذ .

والمسؤولية التأديبية هي التي تحرك في مواجهة الموظف العام بسبب ما يرتكبه من أخطاء تنطوي على معنى الإخلال بحسن سير العمل القضائي وانتظامه[2]. وقد عرفها الدكتور أحمد رزق رياض: "المسؤولية التأديبية هي مسؤولية شخصية يلزم لتوافرها وقوع فعل إيجابي أو سليب محدد تقوم عليه المخالفة التأديبية"[3].

وعليه، يمثل الجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظف أو المستخدم العام، ضمانة أخرى للأحكام القضائية من حالات الامتناع التنفيذ أو تعطيل التنفيذ، فيعد امتناع الموظف العام عن تنفيذ الحكم القضائي خطأ تأديبي في جانبه تترتب عليه قيام مسؤوليته التأديبية.

---

[1] كسال عبد الوهاب، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة قسنطينة،2015/02/05،ص.207.

[2] مصطفى محمود أحمد عفيفي، فلسفة العقود التأديبية وأهدافها، د ط، عالم الكتب، مصر، 1976، ص.29.

[3] أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، ط1، مكتبة الوفاء، مصر، 2010، ص.82.

ولا ينفي تطبيق أو عدم تطبيق المسؤولية المدنية ضد الموظف المخالف لتنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة إلى تطبيق المسؤولية التأديبية، فالإدارة تستطيع أن توقع ضده عقوبة تأديبية في حدود ما هو منصوص عليه في القانون.

وقد لجأت بعض التشريعات إلى النص عليها صراحة في قوانينها مثل القانون الإيطالي نص على العقوبة التأديبية ضد الموظف المخالف للتنفيذ، وذلك في المواد الإدارية من **17** إلى **26** من القانون الأساسي للموظفين التابعين للدولة. وكذا القانون الفرنسي رقم **539/80**[1] الصادر في **1980/07/16** والمتعلق بالغرامات التهديدية في المادة الإدارية وتنفيذ الأحكام من قبل الأشخاص المعنوية للقانون العام في مادته **6** منه والتي تم إلغائها بالأمر **387/2000** [2]الصادر في **2000/05/04** المعدل والمتمم وهو منفصل عن قانون الإجراءات المدنية، واستنادا إلى تلك المادة التي تقضي بأنه كل موظف لم ينفذ القرار القضائي الإداري سواء بعدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو يتأخر في التنفيذ وأدى هذا إلى الحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة فإنه يمكن أن تطبق ضده عقوبة تأديبية من طرف مجلس التأديب[3].

وقد لجأ المشرع الفرنسي في تجسيد ضمان تنفيذ فعال لأحكام القاضي الإداري الموجهة للإدارة،بوجود ضمانة أخرى تتعلق بالموظف المسؤول عن التنفيذ، والتي مفادها إحالة الموظف الممتنع إلى المحكمة التأديبية المالية، بامتناعه عن إصدار الأمر بالدفع في المدة المحددة أو متى أدى

[1] Loi n°80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public, . Abrogé par Rapport - art. 4 de Ordonnance n°2000-387 du 4 mai 2000 relative à la partie Législative du code de justice administrative en vigueur le 1er janvier 2001.

[2]Ordonnance N°2000-387 du 4 mai 2000 relative à la partie législative du code de justice administratif, JORF 7 mai 2000n°107 du 7 mai 2000, modifié et complété;Loi n° 2003-591 2003-07-02 art. 31 I JORF 3 juillet 2003.

[3] إبراهيم اوفايدة، المرجع السابق، ص .244.

امتناعه إلى صدور حكم بالغرامة التهديدية، وعقوباتها مالية تصل كحد أقصى إلى ما يعادل راتب الموظف الممتنع وقت وقوع المخالفة [1].

أما في الجزائر، لم ينص القانون على ذلك لكنه يمكن للإدارة أن تستند على هذه المخالفة لتطبيق العقوبة التأديبية لما لها من سلطة تقديرية في تقدير الأخطاء التي يرتكبها الموظف أثناء عمله. غير أن الذي يقيدها في ذلك هو عدم الخروج من العقوبات المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العامة وهي خاضعة لرقابة القاضي الإداري في هذا الشأن.

ومن ثمة، يمكن أن تطبق عقوبة النقل الإجباري أو التوبيخ أو التنزيل في الدرجة وقد يصل الأمر حتى إلى العزل[2]، وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب المتمثل في التأخير في التنفيذ أو التنفيذ الجزئي أو عدم الامتثال إلى التنفيذ صراحة .

وعليه فإنه، ولارتباط امتناع الموظف العام بالوظيفة، فإنه يشكل خطأ مرفقياً تسأل عنه الإدارة،ذلك أن امتناع الإدارة عن التنفيذ دون مبرر لذلك يعد بمثابة قرار سلبي يوجب لصاحب الشأن الحق في التعويض. ولما كان من الواجب تمثيل الشخص المعنوي من طرف شخص طبيعي،فإن المشرع قرر كذلك مسؤولية الشخص الطبيعي القائم بالتنفيذ جزائيا وهو ماسوف نتناوله في مطلب ثاني.

[1] Art. L.911-10 du Code Administratif. cité par LOMBAR Martine,Cour de droit administratif,Dalloz ,paris, 1999,p.398.

[2] نصت المادة **163** من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي" **:**تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع **4** درجات**:**

-الدرجة الأول **:**التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ**.**

-الدرجة الثانية **:**التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل**.**

-الدرجة الثالثة **:**التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري**.**

-الدرجة الرابعة **:**التنزيل على الرتبة السفلى مباشرة، التسريح**."**

المطلب الثاني

المسؤولية الجزائية

من المبادئ الهامة التي تحكم القانون الجنائي هو مبدأ شرعية العقوبة، أي أنه لا يمكن مساءلة أي شخص جزائيا عن فعل قام به إلا إذا كان هذا الفعل يندرج في عداد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، وذلك استناداً إلى مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

ويقصد بالمسؤولية الجزائية بصفة عامة:"تحمل تبعة الجريمة، والالتزام بالخضوع للجزاء الجنائي المقرر لها قانونا"، وهذا يعني أن المسؤولية الجنائية هي صلاحية الشخص لتحمل العقوبة أو التدبير الوقائي الذي يقرره القانون كأثر لارتكاب الجريمة. وبالتالي، لا يمكن تطبيق أية عقوبة جزائية على الموظف الممتنع عن تنفيذ القرار القضائي ما لم يكن هذا الامتناع بنص القانون.

وحرصا على تحقيق احترام الأحكام القضائية وشعورا بخطورة الأمر، اتجه المشرع الجزائري وفي كثير من النظم الأخرى[1]، إلى بسط رقابة القضاء الجزائي على عملية التنفيذ بإقرار المسئولية الجنائية للموظف المخل بالتزاماتها بتنفيذ الحكم القضائي، وهي تأتي دعما إضافيا لتحقيق فاعلية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، لأن ذلك يعد تعسف في استعمال السلطة يعاقب عليه القانون[2].

وقد أحسن المشرع صنعاً إذ قرر تجريم عمل الموظف الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي لما في ذلك من مساس بمبدأ حجية الشيء المقضي به الذي هو أصل من الأصول القانونية الواجب احترامها،فمخالفة هذا المبدأ هي مخالفة للقانون[3].

---

[1]DELVOLVE. P, L'exécution des décisions de justice contre l'administration, E.D.C.E.,1983- 1984 ,p. 111.

[2] تنص المادة **25** من دستور **2020** " يعاقب القانون على ...و التعسف في استعمال السلطة ".

[3] الطماوي سليمان، القضاء الإداري، **"**قضاء الإلغاء**"**، الكتاب الأول، القاهرة، دار الفكر العربي، ، 1976، ص **. 331** .

وعليه، فإن المسؤولية الجنائية تعد من أقوى الوسائل في مجال العمل على احترام تنفيذ الأحكام القضائية للموظف الممتنع عن التنفيذ، ويترتب على انعقاد هذه المسؤولية فقدانه حريته وعزله من وظيفته، ولا شك أن ذلك يحمل الموظف على الاحترام الكامل للأحكام القضائية.

يتضح مما تقدم, أن إشكالية تحديد المسؤولية جنائياً عن جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحديد المسؤولية جنائياً أمام القضاء. فمن جانب القانون نجده، كما أسلفنا، يفرق بين الخطأ الذي يترتب على ذمة الشخص المعنوي وفي الغالب يكون الخطأ شخصي،أما المسؤولية المترتبة عن الشخص المعنوي تكون مرفقية أو على أساس المخاطر. وهنا يثار التساؤل من يتحمل جزاء ومسؤولية الامتناع عن التنفيذ، هل الموظف أم الإدارة كشخص معنوي مستقل عن موظفيها.

للإجابة على هذا التساؤل، ستناول في هذا الفرع على التوالي، المسؤولية الجنائية للموظف (الفرع الأول)، ثم المسؤولية الجنائية للإدارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المسؤولية الجنائية للموظف العام

إن تحديد المسؤولية الجنائية عن جريمة الامتناع عن التنفيذ ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحديد المسؤول جنائياً أمام القضاء. وأن فكرة المسؤولية الشخصية للموظف عن خطأ الامتناع عن التنفيذ قديمة نسبياً، فقد نادى بها الفقهاء في بداية القرن الماضي، فقد اعتبر الفقيه هوريو أن الموظف الذي يرفض أو يهمل تنفيذ قرار قضائي يكون قد خرج عن حدود وظيفته، ويكون بذلك قد ارتكب خطأ شخصياً يسأل عنه مدنياً وجزائيا[1].

وتقوم جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي متى ما توافرت أركان الجريمة، ويتصور حصول تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية من الموظف بإحدى طريقتين:

[1] فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص.514.

1-استعمال الموظف سلطته الوظيفية في وقف تنفيذ الحكم.

2-امتناع الموظف المختص بالتنفيذ عمدا عن تنفيذ الحكم.

ولما كانت تلك هي الأركان العامة لجريمة الامتناع عن التنفيذ فقد تطلب المشرع المصري، وخلافا لنظيره الجزائري، ركنا خاصا يتعلق بمضي مدة معينة يتعين فيها إنذار الموظف المختص بالتنفيذ بهدف تنبيهه باتخاذ الإجراءات التنفيذية للحكم، بالإضافة إلى إجراءات جنائية خاصة لمباشرة الدعوى الجنائية في جريمة الامتناع عن التنفيذ.

أولا: تعريف جريمة الامتناع عن التنفيذ

يقصد بجريمة الامتناع عن التنفيذ:"إحجام الموظف عن القيام بأي إجراء من إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية"[1]. والمقصود بالأحكام القضائية هنا الأحكام الصادرة ضد الإدارة، ذلك أن الأمر لا يثير إشكالا بالنسبة للأحكام الصادرة ضد الأفراد ما دام أن دور الإدارة هنا يقتصر على تسهيل عملية التنفيذ بواسطة القوة العمومية للقيام بإجراء التنفيذ الجبري ومتى طلب المحكوم لصالحه ذلك.

وواضح من خلال تعريف جريمة الامتناع عن التنفيذ، أنها لا تدع مجالا للشك في تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ الموظف العمومي الحكم القضائي عمدا[2].

[1] وإذا كان المقصود بالأحكام القضائية تلك الأحكام الصادرة من الجهات القضائية المختصة، فإنه يجب إضافة ذلك أن تكون أحكام نهائية أو مشمولة بالنفاذ المعجل طبقا للقانون، وان تتوافر على شروط السند التنفيذي المحددة قانونا وكذلك عدم وجود إشكالات قانونية تؤدي إلى وقف التنفيذ.

[2] وإذا كان العمد يتحقق باتجاه نية الموظف إلى ارتكاب جريمة الامتناع عن التنفيذ بالحيلولة دون تنفيذ الحكم، فإن هناك حالات ومبررات كثيرة من شأنها أن تؤدي إلى عدم توافر العمد بما ينفي معه القصد الجنائي المتطلب في هذه الجريمة.

ثانيا: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري

من خلال نص المادة 138 [1] مكرر من قانون العقوبات نستشف أنه يمكن للمتقاضي المتحصل على حكم قضائي أن يلزم الإدارة المحلية بالقيام بعمل أو الامتناع عنه. وبعد القيام بإجراءات التنفيذ من طرف المحضر القضائي وتحرير هذا الأخير محضر امتناع عن التنفيذ بعد التبليغ، فإنه بإمكان المحكوم له تحريك الدعوى العمومية عن طريق رفع شكوى أمام وكيل الجمهورية ضد الموظف الذي صدر عنه أحد الأفعال المنصوص عليه في المادة أعلاه. وعليه، فإن أركان جريمة الاستهانة بالأحكام القضائية تتمثل في :الركن الشرعي فتنص المادة الأولى من قانون العقوبات على أنه :"لا عقوبة ولا جريمة أو تدبير أمن بغير قانون".

بالرجوع إلى نص المادة **138** مكرر[2] والتي تقضي بأن كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من سنتين إلى ثلاث خمس سنوات وبغرامة من **200.000** إلى **500.000**دج". وبالتالي، فأركان جريمة الامتناع عن التنفيذ تتمثل في:

01- الركن المفترض" الصفة": أن يكون المتهم موظفا؛

02- شرط الاختصاص: أن يكون التنفيذ من اختصاص الموظف؛

03 _ الركن المادي: أن يمتنع أو يوقف أو يعترض أو يعرقل عمدا التنفيذ؛

04_ القصد الجنائي: العمد[3].

[1] قانون 06_23 المؤرخ في 2006/12/20 يتمم الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 .والمعدل بالقانون رقم 14/21، ج ر، العدد 99، بتاريخ :2021/12/29 المتضمن قانون العقوبات.

[2] والتي تنص على أنه:"يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات والغرامة من 200.000 إلى 500.000دج, كل موظف عمومي استعمل السلطة التي تخوله إياها وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه".

[3] إبراهيم اوفايدة، المرجع السابق، ص. 247.

أ.الركن المفترض" الصفة ": أن يكون المتهم موظفا

المقصود بالموظف العام هو الشخص الذي تعينه أداة قانونية من الحكومة المركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية، لخدمة مرفق عام بصفة مستمرة غير موقوفة وفي وظيفة لها حساسيتها الخاصة. وهو بهذا المدلول يشمل الوزراء ومديري المصالح والهيئات القضائية والمؤسسات العامة وأعضاء الهيئات القضائية ورئساء الوحدات الإدارية المحلية والعاملين بها. وعليه، لا يدخل في هذا المفهوم رؤساء مجالس إدارات المؤسسات الخاصة ولا العاملين بها.ويقصد بالموظف العام جزائيا في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية وكل فرد مرتبط بالدولة أو أحد أشخاص القانون العام بعلاقة وظيفية تخوله سلطة تمكنه من عدم تنفيذ الحكم أو وقف تنفيذه"[1].

بالرجوع إلى الأمر المؤرخ في **15** جويلية **2006** المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وتحديدا المادة **04** منه التي عرفت الموظف بأنه" كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري". فهذا التعريف ينطبق على الأعوان الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية. وانطلاقا من هذا التعريف المكرس في القانون الإداري يمكن استخلاص العناصر الأساسية التي يقوم عليها تعريف الموظف:

1.القيام بعمل دائم ومستمر:

أي صدور أداة قانونية يعين بمقتضاها الشخص في وظيفة عمومية، والقيام بعمل دائم أي الاستمرارية فلا تنفك عنه إلا بالوفاة أو الاستقالة أو العزل أو التقاعد، وهي الوسائل القانونية العادية لإنهاء علاقات العمل ناهيك عن انتهاء علاقة العمل بواسطة قرار تسريح أو إنهاء المهام" الإقالة"، فالموظف يبدأ حياته المهنية في الوظيفة العامة وينهيها فيها، فيكون له مسار وظيفي متسلسل ومستمر[2]، ومن ثم لا يعد موظفا المستخدم المتعاقد.

[1] إبراهيم اوفايدة، المرجع نفسه، ص. 248.

[2] عبدلي سهام، مفهوم دعاوي القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2009، ص.96.

2.التعيين :

أي الترسيم في رتبة في السلم الإداري، ويجب أن يتم التحاق الشخص بالخدمة بطريقة قانونية ووفق الشروط والتدابير المقررة قانونا لشغلها[1]. وعليه، لابد من صدور مقرر بتعيينه من جانب الهيئة المستخدمة وترسيمه وتثبيته في إحدى الدرجات الوظيفية الموجودة في الجهة التي عين فيها .

3.العمل في مرفق عام :

ويقصد به ممارسة نشاط في مؤسسة ذات طابع إداري وهي هيئات عمومية تخضع للقانون العام وكذا الإدارات المركزية في الدولة وكذا المصالح غير الممركزة التابعة للإدارات المركزية وكذا الجماعات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية[2].

وقد عرفه الدكتور عبد المنعم عبد العظيم جيزة بأنه" هو كل فرد مرتبط بالدولة أو أحد أشخاص القانون العام بعلاقة وظيفية تخوله سلطة تمكنه من عدم تنفيذ الحكم أو من وقف تنفيذه"[3].

يثير استعمال مصطلح الموظف العمومي في المادة **138** مكرر من قانون العقوبات عدد إشكالات باعتبار أن مسؤولي الجماعات المحلية الذين لا تتوفر فيهم شرط الترسيم لأنهم يعينون لفترة زمنية محددة، فإنه لا يمكن أن نطبق عليهم هذه المادة لاسيما الصفة المزدوجة للوالي باعتباره ممثلا للدولة وللولاية، فهل له صفة الموظف حسب قانون الوظيفي العمومي أو يخرج من هذه الصفة[4] ؟

[1] أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص.49.

[2] أحسن بوسقيعة، الوجيز في قانون الجزائي الخاص، الطبعة الثالثة، الجزء 2، دار هومة، 2006، ص. 09.

[3] عبد المنعم عبد العظيم جيزة، آثار حكم الإلغاء، دار الفكر العربي، طبعة 01، القاهرة، 1971، ص. 581.

[4] Mokhtari Abedlhafid : « se quelque réflexions sur l'article 138 bis de code pénal » « revenue de l'état, 2002, numéro 2, p29.

إلا أن هذا الإشكال في استعمال مصطلح الموظف ومدى انطباق هذه الصفة على مسؤولي الجماعات المحلية تم تداركه بموجب قانون مكافحة الفساد[1]، وقد وسعت المادة **02** من هذا القانون مجال تطبيق صفة الموظف بنصها على أصناف أخرى .

ب: شرط الاختصاص: أن يكون التنفيذ من اختصاص الموظف

الاختصاص ضرورة يقتضيها شرعية تنفيذ أي عمل وبالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تحمل الجريمة على موظف غير مختص أساسا بالتنفيذ، حتى ولو كانت له سلطة على المختص بالتنفيذ. فسكوت الرئيس الإداري عن عدم تنفيذ القرار الفضائي من قبل الموظف المختص المرؤوس لا يعتبر قد ارتكب جريمة الامتناع عن تنفيذ الإحكام والقرارات القضائية، وذلك ما لم يتخذ إجراء إيجابي لمنع التنفيذ أو وقفه.

ولا يشترط لتوافر هذا الركن أن يكون الموظف مختصا بكل إجراءات التنفيذ، بل يكفي أن يدخل في اختصاصه إجراء من الإجراءات التنفيذية وهذا الأمر يتحقق عندما يكون التنفيذ مرتبطا بتدخل عدة موظفين لإتمامه فيسأل كل موظف في حدود اختصاصه[2]. إلا أنه في الإشكال لا يطرح بالنسبة للجماعات المحلية باعتبار أن المحضر القضائي يحرر محضر التنفيذ ضد المسؤول سواء كان رئيس البلدية أو الوالي. ففي حالة عدم قيام رئيس البلدية بتنفيذ ما جاء في التنفيذ المبلغ له، يعتبر هو الممتنع تكون المتابعة موجهة مباشرة ضده ولأنه هو الذي يمثل البلدية أمام القضاء.

[1] قانون رقم 01/06، المؤرخ في **20** فيفري**2006** ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد **16** الصادرة في **08** مارس **2006**، المعدل والمتمم بالقانون رقم :10-15 المؤرخ في 26 اوت**2010** ، جريدة رسمية عدد **50** الصادرة في **01** سبتمبر**2010** ، المعدل والمتمم بالقانون رقم11-15 المؤرخ **02**أوت**2011** ، جريدة رسمية عدد **44** الصادرة في **10** أوت**2011** .

[2] بوشواشي حمزة، امتناع الإدارة وسائل جبرها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء،الجزائر،2010، ص.43.

ج. الركن المادي: أن يمتنع أو يوقف أو يعترض أو يعرقل عمدا التنفيذ

يتكون الركن المادي لجريمة الامتناع عن التنفيذ في صورة استعمال الموظف سلطة وظيفته لمنع التنفيذ. وذلك باستعمال سلطة الوظيفة في وقف تنفيذ الحكم القضائي، وإن لم يكن الموظف مختصاً بالتنفيذ، بل يكفي في ذلك تدخله بسلطة وظيفته لوقف التنفيذ. ولا تتم الجريمة إلا بوقف تنفيذ الحكم نتيجة لهذا التدخل .وهذا التدخل قد يأخذ صورا عديدة، فقد يكون تهديداً أو أمراً،أو رجاء، وقد يأخذ صورة الأمر المكتوب أو الأمر الشفهي[1].

حسب نص المادة **138** مكرر من قانون العقوبات الجزائري المعدل، فإن الركن المادي لهذه الجريمة يتمثل في إحدى السلوكات المجرمة:

1. استعمال سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ الحكم القضائي:

وهنا قد يكون الموظف غير مختص أصلا بتنفيذ الحكم القضائي واستعمل صلاحياته لتحقيق هذه النتيجة الإجرامية. وحسب البعض من الفقه فهذه الجريمة هي نوع من جرائم استغلال النفوذ. والمقصود بها تدخل موظف غير مختص أصلا بتنفيذ الحكم لدى الموظف المختص بتنفيذه قصد وقف التنفيذ ويتم هذا التدخل إما بالتوسط أو بطريق الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية[2].

أو قد يكون الموظف له سلوك إيجابي، أي أنه يستغل السلطة المخولة له بحكم وظيفته وكافة الصلاحيات المنوطة به في وقف التنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة التي يشغل فيها تلك الوظيفة .

[1] سلامة مأمون محمد، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، **1982**، ص.**72** .

[2] كسال عبد الوهاب، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، المرجع السابق ص.210.

2.الامتناع عن تنفيذ الحكم :

يقصد بالامتناع، بصفة عامة، مجرد الامتناع عن أداء عمل معين استوجبه القانون ما يجب القيام به. ويعد فعل الامتناع أكثر السلوكيات وقوعا من جانب الإدارة إزاء الأحكام القضائية. وهذه الجريمة تعد الوحيدة التي ترتكب من قبل الموظف المختص مباشرة بتنفيذ الحكم القضائي دون تدخل من أي جهة. ففي هذا التصرف يتقاعس الموظف عن القيام بعمل مفروض عليه مع وجود إرادة في ذلك[1]، ويتخذ سلوكه في هذه الحالة إحدى صورتين: امتناع كلي عن تنفيذ الحكم أو امتناع جزئي يتمثل في تنفيذ شق من الحكم والامتناع عن الشق الأخر.

3. التراخي في التنفيذ فلا يلتزم بالتنفيذ في خلال المدة المحددة

إذا كان بوسع الموظف إختيار الوقت المناسب لتنفيذ الحكم في ضوء الظروف والتعقيدات الإدارية. فمسؤوليته تنعقد عن عدم التنفيذ إذا تجاوز تأخره في ذلك المدة المعقولة والتي بمضيها يفقد الحكم قيمته,والتي يترك تقديرها لرقابة المحكمة في ضوء كل حالة على حدى.

ومع ذلك فإن مسؤولية الموظف عن عدم تنفيذ الحكم تنعدم ولايعد سلوكه تراخياً فيه إذا كان لتأخره ما يبرره من ضرورة اتخاذه لتدابير خاصة تقتضي منحه مهلة لتهيئة السبل لتنفيذ الحكم. كما يكون تأخيره في تنفيذ الحكم مبرراً إذا أدت اليه ظروف طارئة ينتفي معها سوء نيته.

4.الاعتراض على التنفيذ:

وفي هذه الحالة يقف الموظف موقف ايجابي يرفض بموجبه قبول تنفيذ الحكم القضائي صراحة،وقد يتحجج بوجود صعوبات مادية أو قانونية حالت دون تحقيق مقتضى الحكم، وأن كان يجوز الاحتجاج بهذه الحجج في حالة وجودها حقيقة إلى غاية زوالها. لكن إذا كانت سببا فقط للتهرب قامت الجريمة.

[1] عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص.143.

5. العرقلة العمدية في تنفيذ الحكم:

في هذه الصورة يأتي الموظف بسلوك ايجابي يهدف من ورائه إلى تحقيق نتيجة إجرامية هي عدم إجراء التنفيذ، وفي هذه الحالة يستخدم الموظف وسائل يترتب عليها أن يصبح إجراء التنفيذ غير ممكن أو مستحيل، كقيامه بالتصرف في المحل المفصول في ملكيته للمدعي إلى شخص أخر أو إبداء إشكال كيدي بغرض إضفاء نوع من الشرعية على امتناع الإدارة في التنفيذ واتخاذه ذريعة للتأخر والمماطلة[1].

خ: الركن المعنويّ القصد الجنائي العمد :

إن لجريمة الامتناع عن التنفيذ باستعمال سلطة الوظيفة، وهي جريمة عمدية، وهذا يعني أن الركن المعنوي لهذه الجريمة يأخذ صورة القصد الجنائي[2]. ويتحقق هذا الركن عندما تتجه نية الشخص إلى ارتكاب فعل يعلم أنه يعاقب عليه القانون ويتحقق في مجال تنفيذ الأحكام القضائية تتجه نية الموظف إلى ارتكاب فعل الامتناع عن عملية التنفيذ مع علمه أنه معاقب عليه قانونا وان تتجه إدارة الموظف إلى الحيلولة دون عملية تنفيذ الحكم او القرار القضائي بغير سبب مشروع[3].

1.ماهية القصد الجنائي في مفهوم جريمة الامتناع عن التنفيذ

لا تتوافر جريمة الامتناع عن التنفيذ المنصوص عليها في المادة **138** مكرر عقوبات جزائري، إلا بثبوت تعمد الموظف العام فعل الامتناع عن التنفيذ، وفضلا عن ذلك تعمد إحداث النتيجة المترتبة على فعل الامتناع وهي عدم تنفيذ الحكم.

---

[1] بركات علي، خصوصيات التنفيذ الجبري في مواجهة الدولة، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 2008، ص.188.

[2] بن صاولة شفيقة، إشكالية ....، المرجع السابق، ص.**295** .

[3] علي عثماني، آليات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتو ا ره العلوم في العلوم القانونية،تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر1 ،باتنة ،2017-2018، ص .**270**.

ويتمثل في قصد وقف تنفيذ الحكم عمداً دون وجه حق، فليس للموظف أن يدعي بأنه امتنع عن تنفيذ الحكم القضائي كون الحكم صادر من محكمة غير مختصة، فيكفي أن يكون الحكم صادرا من محكمة، فهي أدرى بحدود ولايتها من هو الموظف القائم على التنفيذ.

ويتحقق العمد 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 والإرادة للقيام بإحدى السلوكات المجرمة مع الإشارة أن المشرع ذكر مصطلح العمد في المادة بالنسبة لجميع الصور الأربعة بما يفيد أن الجريمة عمدية. وإذا وجدت صعوبات قانونية أو مادية تواجه الموظف في التنفيذ فإنه يؤدي إلى نفي القصد الجنائي وبالتالي نفي الجريمة.

وهناك حالات أو مبررات كثيرة تؤدي إلى نفي القصد الجنائي من أهمها[1]:

- غياب أو ضعف الإعتمادات المالية التي يتطلبها التنفيذ .

- عدم وضوح القرار المراد تنفيذه كأن كان الحكم مشوبا بغموض في منطوقه أو في أسبابه المكملة للمنطوق بما يصعب من مهمة جهة الإدارة في إجرائه لعدم معرفتها لكيفية التنفيذ.ويتعين على جهة الإدارة في هذه الحالة أن تطلب من المحكمة التي أصدرت الحكم تفسير ما غمض من منطوق الحكم.

- وجود إشكال في تنفيذ الحكم فيعتبر عقبة تحول دون إجرائه ومبررا لامتناع الموظف المختص بالتنفيذ عن تنفيذ الحكم فينفي عنه القصد الجنائي لما يترتب على رفع الإشكال من أثر واقف للتنفيذ، ولكنها هي الأخرى عقبة مؤقتة تزول بمجرد صدور حكم برفض الإشكال والاستمرار في التنفيذ.

[1] إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص.249.

- استحالة تنفيذ القرار من الناحية المادية كصعوبة إعادة الحال إلى ما كانت عليه في السابق،كما لو طلب من جهة الإدارة بإزالة المباني التي تمت إقامتها على أرض الغير وتكون هذه المباني قد هلكت من قبل. ففي هذه الحالة يستحيل طلب تنفيذ الحكم، وبالتالي لا تكون هناك جريمة في عدم التنفيذ.

لا يعتبر التراخي في التنفيذ والتأخير فيه أو التنفيذ الناقص للحكم امتناعا عن التنفيذ ولا يتوافر به بالتالي القصد الجنائي لدى الموظف المختص لأن هذه الصورة لا تدخل في معنى الامتناع العمدي عن تنفيذ الحكم.

- وتنتفي الجريمة أيضا، إذا كان الامتناع مرده إلى استحالة تنفيذ الحكم من الناحية القانونية كما لو صدر حكم بإلغاء لائحة بوليس صدرت على أساسها أحكام بالإدانة وأصبحت هذه الأحكام تحوز قوة الشيء المقضي به، فهنا لا يمكن تعديل أو نقض حكم الإدانة إذ أن محكمة النقض لا تقر أن حكم مجلس الدولة بإلغاء قرار ينشئ حالة جديدة تبرر طلب إعادة النظر في الموضوع.

- وينتفي كذلك القصد الجنائي في حق الموظف المختص بالتنفيذ الذي يمتنع عن إجرائه خشية وقوع اضطرابات أو فتن تمس الأمن والنظام العام، ولا يسأل جنائيا لفقدانه حرية الاختيار بتوافر حالة الضرورة وهي من موانع المسؤولية الجنائية.

الفرع الثاني

المسؤولية الجنائية للإدارة التي تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي

لقد انتهى التطور القانوني إلى الاعتراف بالشخصية القانونية لما اصطلح على تسميته الشخص المعنوي، وقد ثار الجدال الفقهي حول إمكانية مساءلة الشخص المعنوي جنائيا. فلقد انقسم الفقه الجنائي إلى اتجاهين، أحدهما يعارض قيام المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي والثاني يؤيدها.

أولا : عدم إمكان مساءلة الشخص المعنوي جنائيا

يرفض أنصار هذا الرأي مساءلة الشخص المعنوي جنائياً عن الجرائم التي ترتكب باسمه ولحسابه،من قبل ممثليه أثناء قيامهم بأعماله .ويقرون بمساءلة وعقاب الممثل القانوني للشخص المعنوي عن الجريمة التي اقترفها. وسندهم في ذلك أن الشخص المعنوي هو مجرد افتراض قانوني[1]، لا يتصور أن يرتكب الركن المادي للجريمة، ولا يتوفر على الركن المعنوي للجريمة، وهي إحدى الركائز والمبادئ الراسخة في قانون العقوبات الحديث.

كما أن توقيع العقوبة على الشخص المعنوي سيجعلها تصيب الأشخاص الطبيعيين المكونين له دون تفرقة بين من اتجهت إرادته إلى ارتكاب الجريمة، ومن لم يردها، وهذا يتنافى مع مبدأ شخصية العقوبة، الذي يقضي بأنه لا يسأل جنائياً إلا الشخص الذي ارتكب الجريمة أو ساهم في ارتكابها.

ثانيا: إقرار المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي

يذهب الرأي الغالب في الفقه الحديث إلى القول بوجوب مساءلة الشخص المعنوي جنائياً إلى جانب الشخص الطبيعي، الذي ارتكب الجريمة أثناء ممارسته عمله لدى الشخص المعنوي، وسنده في ذلك[2]، أن جوهر المسؤولية في الحالتين هو الإرادة، وأن الشخص المعنوي يمكنه أن يرتكب الركن المادي لكثير من الجرائم، كالنصب، خيانة الأمانة، التزوير، التهرب الضريبي،

---

[1] عبد الصبور فتوح ،الشخصية المعنوية للمشروع العام ،عالم الكتب ،القاهرة ، 1973 ،ص. 277 .

[2] ومن التشريعات التي أقرت المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية العامة بصورة جزئية فقانون العقوبات الفرنسي الجديد لسنة 1992، حيث قرر هذه المسؤولية لكافة الأشخاص المعنوية العامة من شركات مساهمة، وشركات اقتصاد مختلط ومؤسسات وهيئات عامة ووزارات و لم يستثن سوى الدولة بصفة مطلقة والبلديات والتجمعات المحلية التي تتبعها بصفة مقيدة، مقتبس عن علي ابراهيم صالح، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار المعارف، القاهرة، 1980، ص.154.

كما أن أقر المشرع الأردني بمساءلة الأشخاص المعنوية جزائيا، وذلك في نص المادة قانون العقوبات الأردني لسنة**1960** ، والتي نصت على:" أن تعد الهيئات المعنوية باستثناء الدوائر الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة الرسمية مسؤولة جزائيا، عن الجرائم التي يرتكبها مديريها وأعضاء إدارتها،وممثليها وعمالها، عندما يأتون هذه الأعمال باسم الهيئات المذكورة، أو بإحدى وسائلها بصفتها شخصاً معنويا"، وبهذا النص يكون المشرع الأردني،قد ابتعد عن جماعة النظرية التقليدية، التي كانت تقول بعدم مسؤولية الأشخاص المعنوية، وبهذا يكون قد أقر هذه المسؤولية الجزائية، مثبتاً بذلك نظرية الحقيقة، التي ترى الشخص المعنوي كياناً حقيقياً لا مجرد مجاز.مقتبس عن الشروش م، المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية،ماجستير،الجامعة الأردنية، 2006، ص.54.

والجرائم ضد البيئة،بالإضافة إلى حقيقة الإرادة الجماعية التي تتجسد بالاجتماعات، المداولات والتصويت في مجلس الإدارة. الأمر الذي يعني أنه يتصور أن يتوفر الركن المعنوي للجريمة لديه، بالإضافة إلى تطبيق معظم العقوبات عليه، كالغرامة، المصادرة، الحل، حرمانه من مزاولة نشاط معين، أو نشر الحكم الصادر بالإدانة وهذه العقوبة من شأنها المساس بسمعته.

وفي هذا الاتجاه، وبالرجوع لقانون العقوبات الجزائري نجد المادة **17** منه تنص على أنه:"منع الشخص الاعتباري من الاستمرار في ممارسة نشاطه، يقتضي أن لا يستمر هذا النشاط حتى ولو كان تحت اسم آخر أو مع مديرين أو أعضاء مجلس إدارة أو مسيرين آخرين ويترتب على ذلك تصفية أمواله مع المحافظة على الحقوق الغير حسن النية".ونستشف من هذه المادة ترتب حل الشخص الاعتباري كعقوبة تكميلية منصوص عليها بالفقرة السادسة من المادة التاسعة من نفس القانون الواردة تحت عنوان "العقوبات التكميلية".كما قرر المشرع كذلك إمكانية اتخاذ تدابير من تدابير الأمن العينية ضد الأشخاص المعنوية[1]، وهو ما يتضح من خلال المادة **26** من قانون العقوبات التي تقتضي بجواز غلق المؤسسة نهائيا أو مؤقتا[2].

وبهذا اعترف المشرع الجزائري ضمنيا بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، وكرس المشرع الجزائري مبدأ المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لأول مرة صراحة بموجب المادة **51** مكرر من قانون العقوبات، ورتب عن ذلك جزاءات جاء بها في المواد **18** مكرر **01**[3]و المادة **18** مكرر **02**[4].

---

[1] بشوش عائشة، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص.133.

[2] ألغيت المادة 26 بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 2006/12/20، معدل ومتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن العقوبات.

[3] المادة **18** مكرر 1: العقوبات التي تطبق على الشخص المعنوي في المخالفات هي:

الغرامة التي تساوي من مرة واحدة إلى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة.

كما يمكن الحكم بمصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها.

[4] المادة **18** مكرر 2 : عندما لا ينص القانون على عقوبة الغرامة بالنسبة للأشخاص الطبيعيين سواء الجنايات أو الجنح، وقامت المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي طبقا لأحكام المادة 51 مكرر، فإن الحد الأقصى للغرامة المحتسب لتطبيق النسبة القانونية المقررة للعقوبة فيما يخص الشخص المعنوي يكون الآتي:

2.000.000دج عندما تكون الجناية معاقبا عليها بالإعدام أو بالسجن المؤبد،

وعليه، تكمن العقوبات المطبق على الشخص المعنوي في مواد الجنايات والجنح في المادة **18** مكرر من قانون العقوبات[1] .

وعليـــه، يعتبر الجزاء الجنائي من أقوى الوسائل التي تجبر الموظف العام ومعه الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، فهو يجعل الموظق العام يتردد ألف مرة قبل الإقدام على إهدار حجيتها والإمتناع عن تنفيذ أحكامها.فما هي إجراءات رفع الدعوى الجزائية.

الفرع الثالث

إجراءات رفع الدعوى الجزائية

لا نجد في قانوننا الجزائري أي نص يتكلم عن هذه الإجراءات ويمكن الرجوع إلى القانون المقارن خاصة القانون المصري الذي يتكلم عليها ويشترط لرفع الدعوى أخذ رأي النائب العام طبقا لنص المادة **63** من قانون الإجراءات الجزائية[2]، وبالتالي يجري النائب العام التحقيق بنفسه أو يندب أحد مساعديه لكن هذا الإجراء كان محل جدل فقهي، فالبعض أيده وبعض تحفظ في تطبيقه فالفقه المؤيد له منهم الدكتور مصطفى كمال وصفي الرفاعي يرى أن المشرع المصري

1.000.000دج عندما تكون الجناية معاقبا عليها بالسجن المؤقت،

500.000دج بالنسبة للجنحة.

[1] قانون العقوبات المعدل بقانون رقم 06_23 المؤرخ في20 ديسمبر 2006." في مواد الجنايات والجنح هي:الغرامة التي تساوي من مرة إلى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة.

واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية الآتية : حل الشخص المعنوي، غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات،الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، المنع من مزاولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر، نهائيا أو لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات،مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها، نشر وتعليق حكم الإدانة، الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات وتنصب الحراسة على ممارسة النشاط الذي أدى إلى الجريمة أو ارتكب الجريمة بمناسبته".

[2] نصت الفقرة الثالثة من المادة 63 من قانون الإجراءات الجزائية المصري على انه...فيما عدا الجرائم المشار إليها في المادة 123 من قانون العقوبات لا يجوز لغير النائب العام أو المحامي العام أو رئيس النيابة رفع الدعوى الجنائية ضد موظف أو مستخدم عام او احد رجال الضبط لجناية أو جنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها.

محق في احتياطه هذا على أساس أن تنفيذ القرار القضائي تحيطه صعوبات مما يتطلب دقة خاصة في التقدير وكذلك كثيرا من المسؤولية عن التنفيذ تمس جهات رئاسية أو الوزراء[1].

في حين البعض، منهم خاصة الدكتور سليمان محمد الطماوي، يتحفظ على هذا الإجراء ويرى"بأنه يجب أن تنحدر من مغبة حماية الموظف الذي يحول دون تنفيذ القرارات ونحن نساند الرأي الثاني الذي هو أقرب للصواب على أساس أن الجهات القضائية الإدارية هي المختصة في تقدير قبول الدعوى من عدمها"[2].

والواقع فإنه لا يمكن النظر إلى الإدارة بنظرة الحفاظ على سمعتها، إذ هذا يعد خرقا لمبدأ المساواة أمام القانون أي لا يوجد طرف ممتاز فيما يخص قضية التنفيذ أحكام القضاء ولا يمكن تقديم أعذار غير قانونية للتهرب من المسؤولية. وعبرت الأستاذة فريدة أبركان في ملتقى قضاة الغرف الإدارية أنه "لا يجوز للإدارة أن تتجاوز حدود الصلاحيات الشرعية تنتهك بها الحريات والحقوق وتفقد الاحترام المستحق لها"[3].

لكن المشرع المصري تراجع عن موقفه واستثنى جريمة الامتناع عن تنفيذ القرار عمدا من شرط أخذ إذن النائب العام وبالتالي يسهل للمتضرر الصادر لمصلحته القرار القضائي أن يرفع الدعوى الجزائية مباشرة لمساءلة الموظف المسؤول جزائيا.

وطلب توقيع العقوبة على الجاني فضلا عن تعويضه عما لحق به من ضرر نتيجة ما ارتكب ضده من جرائم ويعرف هذا النظام بالادعاء المباشر، فهذا النظام الهدف منه اختصار الإجراءات وربح الوقت وتخفيف العبء الملقى على سلطات الاتهام والتحقيق.

---

[1] مصطفى كمال وصفي الرفاعي، أصول إجراءات القضاء الإداري، الأحكام وتنفيذها (الكتاب الثاني)، مكتبة الأنجلو مصرية، 1964، ص. 294.

[2] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء (الكتاب الأول)، المرجع السابق، ص. 1036.

[3] فريدة أبركان، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، ديوان أشغال التربوية، سنة 1992، ص. 104.

ووفقا للمادة **232** من قانون الإجراءات الجنائية التي أجازت في فقرتها الأولى للمدعي المدني أن يكلف خصمه بالحضور أمام المحكمة في مواد الجنح والمخالفات، فإنه لا يجوز له أن يرفع الدعوى بهذا الطريق في حالتين:

الحالة الأولى: هي حالة صدور أمر بألا وجه لإقامة الدعوى صار نهائيا لعدم استئنافه من المدعي المدني أمام محكمة الجنح المستأنفة منعقدة في غرفة المشورة أو استأنفه أمامها فأيدته.

الحالة الثانية:هي حالة ما إذا كانت الدعوى موجهة ضد موظف مستخدم عام أو أحد رجال الضبط لجريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته بسببها ما لم تكن من الجرائم المنصوص عليها في المادة **123** من قانون العقوبات[1].

والمستفاد من ذلك أن المضرور في أية جريمة من الجرائم المشار إليها في المادة **123** من قانون العقوبات أي جريمة وقف تنفيذ الأحكام القضائية وجريمة الامتناع عن تنفيذها يمكنه سلك طريق الإدعاء المباشر[2].

وبالتالي، فتجريم فعل الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري عمدا لا يشكل أي عائق في تطبيقها ضد الموظفين المخالفين لتنفيذ القرار. لكن الدكتور محمد باهي أبو يونس اعتبر "أن هذه الوسيلة شائبة القصور في الفعالية، إذ أن ما يقدح فيها طول الوقت الذي تستغرقه المحاكم الجزائية في الفصل في تلك الدعوى لكثرة ما تنظره من قضايا يضعف من آثرها الردعي، وهو وقت تستثمره الإدارة في تحقيق رغبتها في عدم التنفيذ، أو لتفويت فرصة كان يرجوها المحكوم له

[1] فقد نصت المادة 123 من قانون العقوبات المصري وتعديلاته رقم95 لعام 2003 بشان جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام من قبل الموظف العام على "يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح، أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من أي جهة مختصة. كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم مما ذكر بعد ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر، إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاص الموظف".

[2] ولعل في إضافة الفقرة الأخيرة من المادة 232 من قانون الإجراءات الجنائية بالقانون رقم 38 لسنة 1972 الخاصة بعدم جواز إقامة دعوى جنائية مباشرة من أجل استثناء الجرائم المشار إليها في المادة 123 من قانون العقوبات تنفيذ عملي لرغبة المشرع الدستوري التي أفرغها في المادة 72 من الدستور المصري:تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون وللمحكوم له في هذه الحالة رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختص.

من التنفيذ الحال،ونتساءل ما هي الفائدة التي تعود على المحكوم له إذا بلغت الدعوى الجزائية مداها والحكم على الممتنع عن التنفيذ ؟ إن هذا الحكم لا يمثل مبتغاه"[1].

ومن خلال هذه الأنظمة القانونية المقارنة، يتضح لنا التشدد في العقاب على الموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، وبذلك نرى أن المشرع استطاع أن يجعل الموظف مجبرا على تنفيذ واحترام أحكام القضاء وإلا تعرض للمسؤولية الجزائية، لأنه أصبح من حق المحكوم له أن يقيم دعوى جنائية ضد مرتكب لجريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه.ولكن تبقى المشكلة في حالة وجود حصانة على بعض الموظفين كغالبية الوزراء، وبالتالي سوف يتم تأخير إجراءات الدعوى والملاحقة الجنائية ويؤدي ذلك لفقدان هذه الوسيلة فاعليتها.

والمسؤولية الجنائية لجريمة الامتناع عن التنفيذ، قد تمتنع بالإضافة للموانع العامة التي سبق الإشارة إليها، لأسباب تتعلق بالموظف العام الممتنع، وما يتبع ذلك في مجال الوظيفة العامة، كما في حالة امتناع الموظف المختص بالتنفيذ نتيجة لتنفيذ أمر مكتوب صدر إليه من رئيسه، بالرغم من تنبيهه من رئيسه كتابة إلى هذه المخالفة، إلا انه في هذه الحالة تنتفي المسؤولية الجنائية للموظف المختص،وتبقى المسؤولية قائمة بالنسبة للرئيس مصدر الأمر وحده.

وباعتبار عملية تنفيذ الأحكام القضائية ضد الجماعات المحلية تثير صعوبات ميدانية والتي تؤثر سلبا على حقوق المستفيد من التنفيذ وتنقص من مصداقية جهاز القضاء، وذلك بسبب عدم اكتراث مسؤولي الجماعات المحلية وحرصهم عن تنفيذ الأحكام التي تصدر من هيئة قضائية تابعة للدولة. جعل المشرع الجزائري، إضافة للمسؤولية المدنية والإدارية بوضع بعض الوسائل والميكانزمات التي ينبغي استعمالها من طرف القضاء لضمان تنفيذ هذه الأحكام، منها ما هو قانوني يتمثل في مسألة توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ومنها ما هو مالي، وهو ما سوف نتناوله في الفصل الثاني.

[1] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2001، ص.36-37.

الفصل الثاني

الوسائل القانونية والمالية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

إن التباين الواضح بين مركز الإدارة ومركز الأفراد في نطاق الإجبار على تنفيذ ما رفض تنفيذه من الأحكام اختياريا تجعل الفرد إذا أبى التنفيذ طوعا أن تتبع ضده الطرق المعهودة في القانون الخاص والتي تتضمن الحجز بمختلف أنواعه[1]. خلافا لذلك، قد لا تتبع هذه الطرق في مواجهة الإدارة حتى ولو رفضت التنفيذ الإداري. ويقدم الفقه مبررات لذلك، أولها أن الدولة أو الأشخاص العامة ذمتها المالية ممتلئة مما لا تقتضي معه الحاجة للاتخاذ هذه الطرق ضدها، إذ أن ما لديها من مال يكون كافيا لتنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام مالية.كما أن الأشخاص العامة تستهدف بما تقوم به من أعمال المصلحة العامة ولا يعقل والحال كذلك أن توجه أوامر للإدارة، أو تفرض عليها غرامة تهديدية أو تحجز على أموالها، وإلا لكان هذا معناه تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة أو تعطيل الصالح العام لحساب المصالح الخاصة.

كما أن واقعات التنفيذ ومنازعاته يثبتان بأن الحجية وحدها لا تكفي لإعماله، وإنما لابد من قوة تساندها قوة رادعة يخشاها من لم يمتثل طوعا، فيمتثل للحكم ويسلم به تسليما.فإذا كان القاضي لا يصنع القانون وإنما دوره أن يطبقه، فإنه لا يستطيع ذلك إلا بعون من الإدارة وسلطاتها باعتبارها حائزة للقوة العامة التي بها تكفل احترام الأحكام[2].

ولكن يثار التساؤل في حالة تقاعس وتعنت السلطة العامة (الإدارة) عن تنفيذ أحكام القضاء فما هي الوسائل التي أعطاها القانون للقاضي الإداري لمواجهة الإدارة وحملها على تنفيذ أحكامه في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ؟

[1] بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الغدارة للاحكام الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011-2012،ص.103.

[2] حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشاة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص.301.

وقد تضمن الفصلان الأول والثاني من الباب السادس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعنوان"تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية "نصوصا اعترفت للقاضي الإداري بسلطات هامة وجريئة تمكنه من جبر رجال السلطة الإدارية على احترام أحكامه القضائية (أمر، حكم، قرار) وتتمثل هذه السلطات في سلطة توجيه الأوامر، وسلطة توقيع الغرامة التهديدية .

وعليه، تم تصنيف السلطات المخولة للقاضي وتقسيمها إلى قسمين: أولا وسائل قانونية وتتمثل في سلطة "توجيه الأوامر" (المبحث الأول) ووسائل قانونية ذات صبغة مالية تتمثل في سلطة فرض "الغرامة التهديدية" (المبحث الثاني).

المبحث الأول

سلطة توجيه الأوامر للإدارة

يمثل حق المتقاضي في الفصل في دعواه من أهم حقوقه الأساسية وهذا ليس مقصورا على نحو ما شاع استعماله على كفالة حق الدفاع فحسب، وإنما يمتد حديثا إلى حقه في التنفيذ الفعال للحكم.

لذا لم يعد القاضي الإداري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية مقيدا في سلطاته التي كانت محصورة في سلطة إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض، بل أصبح بإمكان القضاء الإداري أن يصد أوامر أو تعليمات للإدارة سواء أثناء الخصومة أو بعد صدور الحكم قصد التنفيذ.

وبذلك قد أوجد المشرع الجزائري آليات قانونية يكسر بها غرور الإدارة من خلال إجبارها على تنفيذ الحكم الإداري ,إذ خطا خطوة جريئة عندما منح القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة على اتخاذ قرار معين في موعد يحدده هو تحت طائلة الغرامة التهديدية,كما أنه نظم أحكام قيام مسؤولية الدولة رفقة موظفيها عند كل إحجام عن التنفيذ.

وإذا كانت هذه المبررات تمثل حائلا دون إجبار الإدارة على تنفيذ ما يصدر في مواجهتها من أحكام، فإننا سوف نتناول سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (المطلب الأول) وموقف كل من الفقه والقضاء من سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة

الأصل أنه لا يجوز للقاضي الإداري أن يوجه الإدارة أو يأمرها بالتصرف على نحو معين، تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، فدور القاضي وفقاً لهذا المبدأ يجب أن يقف عند حد تقرير

مدى مشروعية عمل الإدارة من عدمه، دون أن يكون له دور فيما بعد ذلك. فليس من وظيفة القاضي تنفيذ الحكم، إنما يعد ذلك من صميم اختصاص الإدارة، كما لا يعود للقاضي صلاحية بأن يحل محل الإدارة أو أن يصدر إليها الأوامر. فالقاضي الإداري حكم علاقته بالإدارة أصل إجرائي مؤداه أن القاضي يقضي ولا يدير[1]، بمعنى أنه لا يجوز له وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة توجيه أمر إلى جهة الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء أو دعوى من دعاوى القضاء الكامل.

ففي إطار دعوى الإلغاء، إذا قدر القاضي أن القرار المطعون فيه لا يخالف القانون في أي ركن من أركانه، فإنه يحكم بمشروعية القرار ويرفض الدعوى لعدم التأسيس. أما إذا قدر أن هذا القرار مشوب في أحد أركانه بعيب من العيوب التي تجعل منه قرارا غير مشروع، فإنه يقضي بإلغائه[2]. وهنا لا يجوز للقاضي الإداري في أية حالة من الحالات الحكم بإلزام الإدارة بإصدار قرار إداري على نحو معين لمصلحة الموظف أو أمرها بتعديل قرار إداري بإحالة المدعى على المعاش أو يأمر بإعادته إلى الخدمة حتى بلوغ سن التقاعد، ولا يقوم بتقرير كفاية المدعى بعد أن يحكم بإلغاء تقرير الكفاية. وأخيرا، ليس من شأن الحكم بإلغاء قرار تخطي المدعى في الترقية أن يعتبر من صدر الحكم لصالحه مرق بذات الحكم[3].

أما في إطار دعوى القضاء الكامل، فإن القاضي يقوم بتحديد الحق الذي كان مثيرا للنزاع مثل حق المتقاعد مع الإدارة أو تعويض المتضرر من جراء العمل الصادر عن جهة الإدارة والذي يشكل موضوع دعوى المسؤولية الإدارية .ولا يجوز للقاضي الإداري إصدار أمر إلى جهة الإدارة

[1] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ،ص.14.

[2] يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي للإدارة وحظر الحلول محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية،القاهرة،2000، ص. 05.

[3] محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص. 383.

بأداء حق المتقاعد الذي حدده في حكمه أو يدفع التعويض الذي قضى به للمتضرر من جراء العمل الإداري[1].

غير أن هذا الأصل لم يخل من الاستثناءات التي لا يقاس عليها، والتي أعطت القاضي صلاحية توجيه الأوامر للإدارة، إذ مع التطور صدر قانون **95-125**[2] المؤرخ في **08** فبراير **1995** والمتعلق بالهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية والإدارية، الذي أجرى إصلاحا قضائيا، لم يعرف القضاء الإداري له مثيلا، أين رفع الحظر على القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة يستلزمها لتنفيذ أحكامه[3].وهذا ما سوف نتناوله من خلال دور القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة وسلطة توجيه أوامر تنفيذية في نفس الحكم الصادر في الموضوع(الفرع الثاني)، وسلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل إصدارها قرار تنفيذ الحكم(الفرع الثالث).

لقد جاء قانون **1995/02/08**[4] باستثناء هام على مبدأ عدم إصدار الأوامر من طرف القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، وهذا بأن منح للقاضي سلطة إصدار الأوامر الوقائية، لتستطيع بذلك الجهات القضائية الإدارية النطق بالأوامر، وينطق بها القاضي بصفته قاضيا للموضوع، ويشمل النطق بالأوامر الأشخاص العموميين وكذا هيئات القانون الخاص المكلفة بمهمة إدارية للمرفق العام.

---

[1] RWERO Jean .Le juge administratif français **:** un juge qui gouverne.D.1951.p.21.

[2] Loi n° 95 – 125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile,pénale et administrative, cf., www.legifrance.gouv.fr

[3]MAUG-E Christine, La portée des nouveaux pouvoirs d'injonction du juge administratif, conclusion sur C.E.,Ass., 28 mars 1997, Fédération des familles de France et autre, R.F.D.A., 1998, Dalloz-Sirey,p.p. 1165 et s. ; MODERNE, F. Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif, R.F.D.A.,1996, Dalloz, p. 43 ; DUPUIS Georges, GUEDON Marie José, CHRETIEN Patrice, Droit administratif,8ème éd., Armand colin, Paris, 2002, p,p. 61 et s ; PERRIN Alix, Aur dela du cadre législatif initial **:**le pouvoir d'injonction en dehors de la loi du 8 février 1995.REDA.2015.p.643.; ZARA Alexis .Les limités du pouvoir d'injonction, REDA.2015.p.650 ; DEBBASCH Roland, Le juge administratif et d'injonction la fin d'un tabou .JCP.A 1996.doc.3924.

[4] القانون أعطى صلاحيات للمحاكم الإدارية ولمجالس الاستئناف الإدارية للنطق بغرامات تهديدية، بعدما كانت هذه السلطة حكرا لمجلس الدولة لوحده بموجب القانون 80-539 أنظر في ذلك :

CHAPUS René, Droit du contentieux administratif, 10ème éd., Montchrestien, Paris,2002, p. 1055 .

الفرع الأول

السلطة الجديدة للقاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة

لقد جعل قانون **08** فبراير **1995**[1] سلطة النطق بالأوامر مقصورة على تنفيذ الشيء المقضي فيه الحائز لحجية الشيء المقضي فيه، ويجب على العارض تحرير طلب خاص في هذا الاتجاه. وباستطاعة الهيئات القضائية (ويجب عليها) النطق بالأمر المطلوب في حالتين محددتين فقط، وفي حالة عدم وجودهما فإن الطلب مرفوض، مثل ما هو عليه الحالة بالنسبة للطلب الأصلي لإصدار أمرٍ إلى الإدارة [2]. ومن تطبيقات القضاء الفرنسي في هذا المجال، قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Bourezak بتاريخ **4** جويلية **1998** [3]، بإلغاء قرار وزارة الخارجية الفرنسية برفض منح المدعي تأشيرة دخول إلى فرنسا، وتوجيهه أمر إلى الوزارة(وزارة الخارجية) لتنفيذ هذا الأمر.

بقي القول في تفصيل أكثر في مضمون قانون **08** فبراير **1995** أنه يفرق في حقيقة الأمر بين صورتين:الأوامر المجردة أو البسيطة والأوامر المصحوبة بغرامة إكراهية.

أولا: الأوامر القضائية البسيطة

إن قانون **08** فبراير **1995** يتضمن في هذه الحالة الأولى فرضين متميزين:

الفرض الأول:هو ما إذا كان الحكم بالإلغاء لقرار الإدارة لكي ينفذ يتضمن أن الشخص المعنوي العام أو المنظمة الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام (الذي الغي قراره) يجب أن يتخذ قرارا

[1] نقلا عن مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، العراق، المجلد03، 2010، العدد11.

[2] لحسين بن شيخ اث ملويا,دروس في المنازعات الإدارية,المرجع السابق,ص.442.

[3] C .E. 4 /07/1997 ,N° 156298,Epx Bourezak ,RFDA ,1997 ,p .818 .

أو إجراءا معينا مثلا حكم بإلغاء قرار بفصل موظف عام (أو مستخدم عام) يتطلب تنفيذه اتخاذ الإدارة قرارا بإعادته للخدمة[1].

والفرض الثاني:هو ما إذا كانت السلطة الإدارية المعنية لكي تنفذ حكم الإلغاء، يجب أن تتخذ أيضا إجراءا أو قرارا ايجابيا ولكن بعد تحقيق وفحص تجريه .ومثال ذلك، حالة حكم بإلغاء قرار برفض ترخيص ما، فإن عدم مشروعية الرفض لا تعني كأصل عام اعتبار الترخيص متحققا لا تلقائيا، لان السبب المقدم من الإدارة للرفض على فرض عدم مشروعيته يمكن أن يترافق معه أسباب أخرى يمكن للإدارة أخذها في الاعتبار قبل أن تعيد اتخاذ القرار[2].

إذا فات على صاحب الشأن أن يضمن طلباته الأساسية في الدعوى التمس إصدار القاضي أمره القضائي للإدارة باتخاذ إجراء معين ضروري لتنفيذ الحكم القضائي، وإذا كان الحكم تم استئنافه رغم قابليته للتنفيذ، فيمكن لصاحب الشأن أن يطلب من قاضي الاستئناف الإداري إصدار أمر بتنفيذ الحكم وما يتطلبه من إجراءات إدارية تنفيذية. ونفس الشيء لو أن الحكم الصادر المطلوب تنفيذه لم يحدد الإجراءات التنفيذية المطلوبة، فلصاحب الشأن أن يلجأ إلى ذات الهيئة القضائية التي أصدرت الحكم لتحديد تلك الإجراءات المطلوبة مع تحديد أجل للإدارة للقيام بها.

ثانيا: الأوامر القضائية المصحوبة بغرامة اكراهية

هذه الصورة الثانية للأوامر القضائية نصت عليها المادة **3-911** L من قانون العدالة الإدارية (الذي قنن مضمون قانون **08** فبراير **1995**) بقولها بأنه "في الفرضين السابقين الهيئة القضائية التي تنظر المنازعة يمكنها بناء على طلب صاحب الشأن أن تقرن أمرها القضائي للإدارة بغرامة

[1] في الفرض الأول السابق، حيث يتضح للقاضي الإداري عند فصله في النزاع أن حكمه بعدم مشروعية قرار الإدارة يتضمن حتما اتخاذ إجراء تنفيذي معين للحكم، فأنه بناءا على طلب صاحب الشأن يصدر أمرا قضائيا للإدارة عند الاقتضاء أجلا لتنفيذ الأمر القضائي.

[2] وفي الفرض الثاني السابق، القاضي ويمكنه أيضا الأمر بالإحالة للإدارة إذا اتضح له ضرورة تدخلها لإعادة النظر في قرارها مرة ثانية على ضوء فحص جديد من جانبها، في ذات الحكم الصادر منه بالإلغاء، ولكن يجب أن يطلب ذلك أيضا صاحب الشأن مع تحديد مدة للإدارة لإصدار القرار أو الإجراء الجديد.

إكراهية وتحدد تاريخ بداية جريانها". وهنا أمر هام، إذ يفهم من النص أن الحكم لم يصدر بعد بإلغاء قرار الإدارة ثم يتدخل دور القاضي بأوامره إليها لتنفيذه. وبالتالي، يمكن بناء على اتساع عبارة النص ألا ينتظر الطاعن صدور الحكم الأصلي بل يستطيع أن يطلب ابتداء في عريضة الطعن الالتماس من القاضي الإداري اتخاذ الأوامر القضائية المناسبة مع توقيع الغرامة الإكراهية في نفس الوقت في حالة عدم تنفيذها من جانب الإدارة، وبجب أن يتضمن الحكم كل ذلك.

وإذا فات على صاحب الشأن أثناء سير المنازعة الأصلية أن يضمن طلباته التماس شمول الحكم توقيع غرامة إكراهية على الإدارة، فإنه يمكنه أن يطلبها أيضا بعد صدور الحكم النهائي، وذلك بالعودة إلى ذات الهيئة القضائية التي أصدرت الحكم النهائي بالإلغاء ليلتمس استصدار الأمر القضائي الواجب مع التماس توقيع الغرامة الإكراهية على الإدارة المحكوم ضدها في حالة تقاعسها.

أما المشرع الجزائري سار على خطى المشرع الفرنسي-على الرغم من طول الفترة التي تطلبها الأمر- وذلك من خلال نصه في القانون رقم **09/08** المؤرخ في **2008/02/25** المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة من أجل تنفيذ القرار القضائي في المواد **978**، **979**، **980** منه ليصبح القاضي الإداري الجزائري مخولا قانونا بأمر الإدارة الممثلة في احد الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة في نفس القرار القضائي أو بإصدار قرار إداري جديد يتضمن القيام بالإجراء المطلوب في أجل معين.

وإن كان القاضي الإداري الجزائري قد اجتهد سابقا ووجه أوامر للإدارة في حالات محددة (التعدي - الالتزام القانوني -الإلزام القانوني)[1] فهو الآن مخول بإلزام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية كلما امتنعت عن تنفيذ القرار القضائي بغض النظر عن موضوعه.

[1] حالة التعدي: الذي يمكن تعريفه بأنه" :ارتكاب الإدارة لخطأ جسيم أثناء قيامها بعمل مادي يتضمن اعتداء على ملكية خاصة أو حرية عامة"، ومن ظاهر هذا التعريف، تتحدد شروط التعدي في وجود تصرف مادي للإدارة يتسم بعدم مشروعية جسيمة، وأن يمس ذلك بإحدى

إلا أنه وبالنظر إلى انعكاسات ذلك على المنظومة القانونية إذ تبقى القرارات الإدارية الغير مشروعة على قيد الحياة، يخل بمبدأ المشروعية أو على مصداقية القضاء الذي يؤدي إلى التقليل من شأن القرارات القضائية التي تصدر، أو على المتقاضي الذي لا يصل إلى الحصول على الحماية النهائية المقررة له والتي ضمنها الدستور[1]، كان لا بد للقضاء أن يتدخل ليضع حدا لإساءة الإدارة عن طريق موقفها المتعنت في رفض التنفيذ.

الحريات العامة للأفراد، وقد أسندت ولاية الاختصاص بالنظر في منازعات التعدي في الجزائر للقضاء الإداري طبقا للمعيار العضوي المكرس في المادة **7** من ق.إ.م.، وتبعا لذلك، قضى مجلس الدولة بتاريخ 1999/02/01(قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران) بإلغاء الأمر المستأنف الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران ب:1996/12/14، وبعد الفصل في القضية من جديد أمر البلدية بوضع حد لحالة التعدي، وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولى ووضعها تحت تصرف الطاعنة.

وهنا نرى بأن مجلس الدولة عندما يتيقن بوجود حالة التعدي أمر البلدية باتخاذ التدابير التالية :

1- وضع حد لحالة التعدي

2- إرجاع المحلات إلى حالتها السابقة للتعدي

3- وضع المحلات تحت تصرف المدعية.

وهذه الأوامر في غاية الوضوح، ولا يشوبها أي لبس أو غموض.

مقتبس عن : لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ص. 481.

في حين اعتبر المشرع الفرنسي ذلك من اختصاص القاضي العادي. وعرف مجلس الدولة الفرنسي التعدي في قرار صادر بتاريخ 1949/11/18(قضية كارلي) بأنه :"تصرف متميز بالخطورة صادر عن إدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة".

2- حالة الإلزام القانوني :وتتحقق عندما تتضمن بعض النصوص التشريعية التزامات على الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل في ظروف معينة أو شروط خاصة، فإذا أحجمت الإدارة عن القيام بذلك العمل أو امتنعت عنه، جاز للقاضي الإداري أن يأمر به.

فبخصوص مادة الوظيف العمومي نجد المادة 130 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، تلزم الإدارة بإعادة الموظف الموقف عن وظيفته إذا لم تجتمع لجنة الموظفين في أجل شهرين تبدأ من يوم صدور مقرر التوقيف.و إذا لم تقم الإدارة بتنفيذ الالتزام أعلاه، باستطاعة القاضي الإداري بناءا على دعوى الموظف، بإصدار أمرا للإدارة بالقيام بتلك التدابير.

و تبعا لذلك قضى مجلس الدولة بتاريخ 2000/05/22"قضية الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم التاريخية ضد ياهوني كمال بتأييد القرار المستأنف الصادر مجلس قضاء الجزائر، والذي قضى بإلزام المدعى عليها بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي كسائق للسيارات لكون لجنة التأديب لم تصدر رأيها بشان الموظف المدعي قبل إصدار رأيها بشأن الموظف المدعي قبل إصدار عقوبة العزل. قرار غير منشور الغرفة الرابعة فهرس 330.

3- حالة الالتزام التعاقدي :وتتحقق إذا امتنعت الإدارة عن الوفاء بالتزاماتها التعاقدية ففي هذه الحالة، يمكن للقاضي الإداري أن يأمرها بتنفيذ تلك الالتزامات. وتبعا لذلك قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليدة بتاريخ 1990/02/17 (قضية السيد ب.ر ضد رئيس بلدية الشراقة ووالي ولاية تيبازة) بدعوة بلدية الشراقة وولاية تيبازة " بتسليم القطعة الأرضية موضوع المقرر المؤرخ في 1990/06/28 الى المدعي "وهذا تنفيذا لعقد البيع بين الطرفين، لكون البلدية أحجمت عن تنفيذ الالتزام على عاتقها كبائعة، والمتمثل في تسليم المبيع للمشتري.

[1] تنص المادة **145** من الدستور الجزائري على ما يلي " :على كلّ أجهزة الدّولة المختصة أن تقوم، في كلّ وقت وفي كلّ مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء."

وهو ما عبرت عنه الأستاذة فريدة أبركان عن الحالات التي يكون فيها بمقدور القاضي الجزائري توجيه أوامر للإدارة بما يلي:" إن الإدارة التي تتجاوز حدود الصلاحيات الشرعية تنتهك الحريات والحقوق، إنما تفقد الاحترام المستحق لها، مما يبرر أن يحكم عليها القاضي، بل أن يكلفها بالكف على التعدي"[1].

وبمعنى أدق، فإنه تم النص على جواز توجيه الأوامر للإدارة لوضع حد للتعدي والإستلاء والغلق وعدم التزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها لا يقل شأنا أو خطورة على الحالات السابقة الذكر، مما يبرر ضرورة التدخل لفرض ذلك الاحترام والتنفيذ[2].

وهو ما جسده المشرع في تعديله بالنص صراحة على فرض الغرامة التهديدية بعد طلبها من المحكوم له، ذلك أن النفع الذي يرجوه المدعي من الحكم ليس مجرد بيان أحقيته فيما يدعي به،وأنها جل مبتغاة في الحصول على واقع وحقيقة ما يدعيه (أي التنفيذ العيني). وأمام ذلك يكون من اللازم تدخل القاضي لضمان فاعلية التنفيذ لأن تدخله يعد عاملا أساسيا لتحقيق الغرض.

إذ أن وظيفة القاضي لا تقتضي النطق بالقانون فحسب، وإنما أيضا سلطة الأمر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لكي يأخذ هذا الحكم طريقه إلى التطبيق الفعلي، وذلك سلطة مكملة لسلطته في الحكم[3].

فبعد التأخر الملاحظ في تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة وبالنظر إلى المركز الممتاز الذي تحتله الإدارة جعلها ترفض تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. أمام هذا العناد كان لابد من إيجاد وسائل كفيلة تقلل من تعنت الإدارة، ولا نقل تلغى تعنتها.إذ فكما وضع المشرع في قبضة الإدارة وسائل كفيلة لتنفيذ الأحكام الصادرة في صالحها ضد الأفـــراد من تنفيذ مباشر

[1] فريدة أبركان، المرجع السابق، ص.104.
[2] مجلس الدولة، 2003، العدد 04، ص. 156 .
[3] فريدة أبركان، المرجع السابق، ص.105.

وحجوز، من أجل إعادة التوازن النسبي وذلك للمحافظة أولا على وجود الدولـــة وأجهزتها التي تسهر على تنفيذ الأحكام،وثانيا حماية للمواطن الطرف الضعيف في الرابطة. وبتكريـــس المشرع لهذه المكنة، فمـــا بقي على القاضي إلا الأخذ بالنـــص الواضـــح للقانون وتجسيد ذلك في أحكـــام وقرارات قصد التقليل من العرقلة التي كانت تصادفها الأحكام في التنفيذ.

الفرع الثاني

سلطة توجيه أوامر تنفيذية في نفس الحكم الصادر في الموضوع

لقد كان القاضي الإداري يمنع من إصدار تعليمات أو أوامر للإدارة وتنحصر سلطاته في إلغاء القرار المشوب بعيوب تجاوز السلطة, أو الحكم بالتعويض في دعاوى القضاء الكامل، إذ جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ **23** يناير **1970**[1] في قضية وزير الدولة المكلف بالشؤون الاجتماعية ضد ""أموروس"" أن القاضي الإداري لا صفة له لإصدار أوامر للإدارة أو إلزامها بالقيام بعمل أو الامتناع عن العمل[2].

لذا وعيا من المشرع الجزائري بمشكلة تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ورفع الحظر الذي كان مفروضا على القاضي ومنحه سلطة توجيه أوامر للتنفيذ في الحالة التي يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معنية، تأمر الجهة القضائية بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ[3].(المادة **978** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

في هذه الحالة تكون الأوامر التنفيذية المطلوب اتخاذها في صلب موضوع الحكم فتتمتع بما يتمتع به الحكم القضائي من حجية الشيء المقضي به، وتكون الجهة الإدارية ملزمة به.

---

[1] C.E.,Ass,23/01/1970,n°77861,Aff.Amoros,recueil le bon,1970,p.51.

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية الوسائل المشروعة، ص.438.

[3] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ''الجزء الأول '' الهيئات والإجراءات . ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص.392.

وقد ذهب القضاء الفرنسي في هذا المجال، إلى أن للقاضي أن يحدد للإدارة "التدابير الوقائية" التي يجب أن تتبعها للتنفيذ , وهذا إما بإحالة العارض على الإدارة حتى تستجيب لمطالبه مثل إعادة إدراج العارض في وظيفته كما هو الحال في قضية "فيود" "Viaud"[1]، وإما أن يوجه القاضي للإدارة إرشادات من أجل التنفيذ، وهو ما نجده في قضية"روديار"[2] "Rodière" فالقاضي يبين للإدارة ماهية المقتضيات الواجب عليها أن تتبناها حتى تجعل تصرفها مطابقا للقانون.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري، جعلت المادة **978** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحديد أجل تنفيذ الإدارة للتدبير المطلوب[3] منها اتخاذه في سبيل تنفيذ الحكم القضائي من اختصاص الجهة القضائية الإدارية الناظرة في المنازعة، والتي يعود لها وحدها سلطة تقدير الأجل الذي يتناسب مع الإجراء المطلوب من المحكوم له والمفروض على السلطة العامة اتخاذه.

ويفهم من هذا أن التدابير المأمور بها لا يمكن اتخاذها إلا إذا طلبها الخصم، فلا يمكن للجهة القضائية الإدارية اتخاذها من تلقاء نفسها.

ونلاحظ أن المشرع الجزائري قد أعطى للقاضي الاداري سلطة أمر الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة في نفس الحكم المراد تنفيذه مع تحديد أجلا للتنفيذ. وذلك حتى لا يكون هناك تأخير في التنفيذ إذ أن الأصل في التنفيذ يكون في آجال معقولة، وبالمقارنة فإن المشرع الفرنسي في المادة **08** فقرة **02** من قانون رقم **125/95** الصادر بتاريخ:**1995/02/08** قسم هذه الأوامر إلى قسمين وهي:

1- الأوامر الموجهة في الحكم ذاته إلى السلطة المختصة باتخاذ هذا الإجراء من أجل تنفيذ الحكم.

[1] C.E., 20/01/1900 ,Aff.Viaud,Recueil lebon,1900,p.51.
[2] C.E., 26/12/1925,n°88369,Aff,Rodière lebon,1925,p.1065.
[3] أحمد علي محمد الصالح، التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، نشرة القضاة، الجزء الأول، 2009، العدد 64، ص.390.

2- الأوامر الموجهة في الحكم ذاته إلى السلطة المختصة بإجراء التحقيق وإصدار القرار المطلوب إصداره خلال مدة محددة.

ويلاحظ أنه لا توجد مغايرة بين النوعين فيما يتعلق بالشروط الإجرائية، وإنما توجد المغايرة بالنسبة للشروط الموضوعية، ففي النوع الثاني فالإدارة هي التي تتخذ القرار بعد إجراء تحقيق جديد،تظل حرة فيما تتخذه من قرارات والقاضي لا يملك حيالها إلا أن يأمرها خلال مدة محددة،فالأمر هنا يعطي الإدارة مهلة فقط دون أن يتجاوزه إلى تحديد الإجراء الذي يجب عليها اتخاذه[1].

الفرع الثالث

سلطة توجيه الأوامر للإدارة من أجل إصدارها قرار تنفيذ الحكم

القضاء الإداري هو الذي يوجب على الإدارة احترام القوانين ويرسم لها كيفية تفسيرها، وهو الذي يضع عملا قواعد القانون الإداري التي ينبغي على الإدارة أن تخضع لها. فان لم توجد وسيلة لإرغام الإدارة على الخضوع لهذه الأحكام، فإنها تصبح جميعا وكأنها مجرد شرح نظري للقوانين، ليس له من القيمة العملية ولا من الفاعلية أكثر من المناقشات الأكاديمية والكتابات الفقهية [2].

وقد أثبت الواقع العملي أن الوسائل التي كفل القانون للمحكوم له الحق في استخدامها لم تكن كافية في منع ظاهرة إعاقة التنفيذ، لذالك كان التطور في كل مرة إقرار وسائل جديدة تحقق الهدف حتى وصل إلى إقرار سلطة القاضي الإداري في الأمر.هذه الأخيرة هي عبارة عن

[1] حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة –دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، 2003، ص.128-129.
[2]Blanco (F), Pouvoirs du juge et contentieux administratif de la légalité, Op.cit , p.179.

خدمة مقدمة للمدعي، نظرا لأنه يسمح له بالتأكد من أن إجراءات تنفيذية ستتلو إلغاء قرار الإدارة لتجاوزه حد السلطة، وأن هذا الإلغاء لن يبقى حبرا على ورق[1].

فتدخل القاضي بتوجيه أوامر للإدارة أصبح أحد مقتضيات التنفيذ الفعال للأحكام، وهذه السلطة بالنسبة للقاضي الإداري تعد عامل رئيسي لأمرين، سرعة التنفيذ من جهة وتيسير مهمة الإدارة في تحقيق أثار الحكم من جهة ثانية. وتفسير ذلك أن مهمة هذه الأوامر إما أن يواجه بمقتضاها القاضي رغبة الإدارة السيئة أو يساند لها نية وقصدا حسنا[2]، فالقاضي من خلالها وبواسطتها يقطع عليها سبيل التحايل على تنفيذ حكمه عندما تتذرع بغموض منطوقه أو تعللها بعدم استطاعتها معرفة كيفية تنفيذه، وبذلك تتحقق سرعة التنفيذ.

ويكون الأمر كذلك عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية,باتخاذ تدابير تنفيذية معينة لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة "تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد[3] حسب ما جاء في المادة **979** قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وقد تكون أوامر القاضي عونا للإدارة عندما تكون حسنة النية وترغب حقيقة في التنفيذ، فيتولى القاضي عن طريق أوامره بيان ما يجب على الإدارة القيام به لتنفيذ الحكم مبينا لها الإجراءات التي يستلزمها التنفيذ. وبذلك يبدد بأوامره مزاعم الإدارة ويزيل عنه الغموض، وتظهر فاعلية هذه الأوامر في تذليل الصعوبات خاصة في مجال منازعات الوظيفة العامة، إذ قد يتطلب تنفيذ الحكم من قبل الإدارة مراجعة المراكز القانونية الناشئة عن القرار المحكوم بإلغائه، وإعادة

[1] كسال عبد الوهاب، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة قسنطينة2014،2015/01، ص.201 .

[2] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص .24_25.

[3] مسعود شيهوب، المرجع السابق ص. 392 .

ترتيبها على ضوء ما قضى به الحكم، مع مراعاة الظروف الواقعية والقانونية وهذا ما يجعل احتمال إساءة الإدارة تنفيذ الحكم أمرا محتملا [1].

وحسب القضاء الفرنسي يكون إلزاما على الإدارة المعنية اتخاذ قرار إداري جديد لتنفيذ الحكم القضائي الصادر في مواجهتها والحائز لحجية الشيء المقضي فيه. ويأمر القاضي في هذه الحالة الإدارة بأن عليها إصدار قرارها الجديد في مهلة محددة، وله في هذه الحالة سلطة تقدير ما إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي بالفعل إصدار قرار جديد من جانب الإدارة وكذا المهلة التي يستوجبها تنفيذ هذا الأمر، ولكنه مقيد بالطلب المقدم من الطاعن فليس له تعديله أو الحكم بغير ما طلبه.

كما أن الجهة الإدارية المعنية بالأمر لها المجال الواسع في اختيار مضمون القرار الذي سوف تصدره وكل ما تتقيد به هو اتخاذ هذا القرار خلال المدة المحددة في الحكم[2].

من خلال النصوص المنظمة لهذه السلطة بمقتضى المواد **978** الى**980** من قانون الاجراءات المدنية والادارية نلاحظ أن المشرع قد أعطى للقاضي الإداري الصلاحية باستخدام سلطته في الأمر كلما تعلق ذلك بطلب إلزام شخص معنوي عام أو هيئة عامة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة أو اتخاذ قرار إداري. فما هو موقف الفقه والقضاء من ذلك، وهذا ما سوف نتناوله في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

موقف الفقه والقضاء من سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة

لقد واجهت مسألة توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة إشكالات عديدة، منها تصادم هذه السلطة مع مبدأ الفصل بين السلطات من جهة، وكيفية حمل الإدارة الممتنعة عن تنفيذ حكم قضائي حائز لقوة الشيء من جهة أخرى خاصة أننا نعلم أنه لم يكن يوجد أي نص تشريعي يمنع

[1] كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.216.

[2] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص.240.

القاضي من ذلك. غير أنه تبعا لقضاء المحكمة العليا ومجلس الدولة، فإن القاضي الإداري كان يحظر عليه توجيه أوامر للإدارة [1]غير أن هذا لم يمنع هذا الأخير من إيجاد مخرج لذلك الحظر بخلق عدة استثناءات كما هو عليه الحال في الالتزامات المنصبة على عاتق الإدارة بموجب التشريع أو العقد، كما أنه في حالة التعدي والاستيلاء أو في قضايا الغلق الإداري للمحلات باستطاعة القاضي توجيه أوامر للإدارة وكذلك في حالة تعسف الإدارة في استعمال سلطتها.

الفرع الأول

الحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة

القاضي الإداري لا يملك أن يوجه للإدارة أمرا لا بضرورة التنفيذ خلال أجل معلوم ولا بطريقة إجرائه. وفي هذا الصدد، أقر مجلس الدولة الفرنسي أنه "...إذا كان يناط بالقاضي أن يبين الحقوق والالتزامات المتبادلة للمتداعيين وأن يقضي بالتعويض المستحق عما يلحق بهم من أضرار، فإنه لا يسوغ له التدخل في إدارة المرافق العامة بأن يوجه أوامر للإدارة " .

وفي نفس الإتجاه في قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في **08** مارس**1999**، وذلك بقوله "لا يجوز للقاضي أن يأمر الإدارة"[2].

وهذا الحظر ليس مقصورا على قاضي الموضوع فحسب، وإنما يتعداه إلى قاضي الأمور المستعجلة الإدارية إذ يلتزم هذا الأخير بعدم توجيه أوامر تنفيذية مستعجلة إلى الإدارة. والحجج التي يسوقها الفقهاء تبريرا لهذا الحظر هو أن الحظر يعد واحدا من مقتضيات مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية.كما أن المبرر يكمن في الخشية على هيبة القاضي الإداري، ذلك لأنه

[1] عبد الكريم بودريود، مبدأ جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة –تقليد أم تقييد–، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي،2005،ص.38.

[2] مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، فهرس 140 :1999/03/08، في قضية بورطل رشيد، ضد والي ولاية ميلة ومن معه:"حيث أنه لا يمكن للقاضي أن يأمر الإدارة..."، نقلا عن حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة الجزء الأول، دار هومه، 2005، ص.83_ 86.

لا يملك من الوسائل ما يجبر الإدارة على تنفيذ أحكامه ولا على احترام ما يصدر إليها من أوامر يقتضيها تنفيذ هذه الأحكام. ولذا فإنه لو أمرها و لم تطعه، فهذا يكون من أثره ضياع هيبته وفقد احترامه. وتجنبا لكل هذا فقد تواتر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على إلغاء الأحكام المتضمنة توجيه أوامر للإدارة من تلقاء نفسه أي حتى ولو لم تدفع الإدارة بذلك إذ أن المجلس يعد القاضي هنا متجاوزا لحدود اختصاصه الوظيفي لما يعيب في تقديره ما يصدره بعيب عدم الاختصاص الذي يعد من الأمور المتعلقة بالنظام العام[1].

وفي النهاية نشير إلى أن قاعدة حظر توجيه أوامر للإدارة ظلت عقبة وحائلا دون تدخل القاضي الإداري لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وتمنع القاضي الإداري من أن يكون كالقاضي العادي له الدور الفعال في ضمان احترام تنفيذ الحكم القضائي. غير أن هذه الإشكالية كانت قائمة في ظل عدم وجود النصوص القانونية التي تقر بجواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، وتداركا لهذا ذهبت بعض الجهات القضائية على جواز توجيه أوامر للإدارة آخذة بالانتقادات التي وجهها فقهاء القانون الإداري لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة،هذا ما سنتناوله في الفرع التالي.

الفرع الثاني

سلطة توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري

نتيجة للنقد الذي وجهه الفقه الإداري إلى قاعدة حظر توجيه أوامر للإدارة، فإن مقتضى المنطق يلزمنا بأن نجري تطبيق في صحيح موضعه، أي نقصره على الحالات التي لا تتصل بمنازعة منظورة أمام القضاء. فلا يكون للقاضي بأن يصدر أمر بترقية شخص أو تعيين آخر، أو منح ترخيص طالما كان هذا خارج نطاق الخصومة. أي بشأن مسائل لم تطرح بخصوصها منازعة

[1] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص.17.

أمامه، هذا حقا مما لا يمكن قبوله، وإلا نكون قد أجزنا له أن يعمل عمل الإدارة ورخصنا له أن يمارس عليها سلطة رئاسية.

لكن في حالة إذا كان الأمر متعلقا بمنازعة منظورة أمامه سواء للفصل فيها أو لاتخاذ ما يلزم لتنفيذ حكم أصدره، تكون له سلطة إصدار أوامر تحقيق تتعلق بتحقيق الدعوى المطروحة، كما هو الحال عندما القاضي يأمر بوقف تنفيذ قرار أصدرته الإدارة مطعون فيه بالإلغاء[1].

كما أن توجيه الأمر للإدارة مقتضى لحق المتقاضي في الفصل العادل لدعواه، ذلك أن الحق في محاكمة عادلة ليس مقصورا على نحو ما شاع استعماله على كفالة حق الدفاع فحسب، وإنما ينظر إليه في الاتجاه الحديث بقضاء المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان على أنه ذو ثلاث شعب :

أ- حق الالتجاء إلى القضاء.

ب- حسن سير الخصومة بما يتضمنه من كفالة حق الدفاع.

جـ- الحق في التنفيذ الفعال للحكم .

ذلك أن النفع الذي يرجوه المدعي من الحكم ليس مجرد بيان أحقيته فيما يدعى به وإنما جل همه فاعليته في الحصول عليه أي إمكانية تحوله إلى واقع، مما لا بد أن نكون على يقين بلزوم تدخل القاضي لضمان فاعليته التنفيذ، لأن تدخله من خلال ما يفرضه من أوامر يعد عاملا أساسيا لتحقيق هذا الغرض[2].

أضف إلى أن سلطة القاضي في توجيه الأوامر هي شق من سلطته في الحكم ذلك أن نظرة متأنية للحكم يظهر منها أنه لا يعدو أن يكون أمرا يوجهه مصدره إلى الإدارة، إما بالقيام بعمل أو الامتناع عن آخر، ولعل وثوق الرابطة القائمة بين السلطة والأمر والحكم ما حدا بالبعض إلى تشبيهها بالتماثل بين الشيء وظله. وفي هذا الصدد يقول الفقيـــه PERROT roger " أن

[1] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص. 22 .

[2] حسين عبد الواحد تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع المجلس الوطني، القاهرة، 1984، ص 07 .

وظيفة القاضي لا تقتضي فحسب النطق بحكم القانون، وإنما أيضا سلطة الأمر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لكي يأخذ هذا الحكم طريقه إلى التطبيق الفعلي وتلك سلطة مكملة لسلطته في الحكم"[1].

ومن تطبيقات القضاء الفرنسي في هذا المجال، قرار مجلس الدولة في قضية Bourezak بتاريخ **4**يوليو**1997**، الذي ألغى قرار وزارة الخارجية الفرنسية برفض منح المدعي تأشيرة دخول إلى فرنسا، وتوجيه أمر إلى الوزارة (وزارة الخارجية) لتنفيذ هذا الأمر .وفي حكم آخر قضت المحكمة الإدارية لمدينة ليون في قضية SadiHoucini بتاريخ **7** فبراير**1996** [2]، بإلغاء القرار الصادر بتاريخ **13** ماي **1995**من مدير منطقة الرون الذي رفض بواسطته منح المدعي إذناً بالإقامة الطويلة في فرنسا لمدة عشر سنوات، ووجهت أمراً للمدير بمنح المحكوم له مهلة شهر واحد من تاريخ اعلان الحكم إذنا بالإقامة الطويلة في فرنسا[3].

أما بالنسبة للجزائر، فإن مجلس الدولة في قراره المؤرخ في **2002/07/15** أكد بأنـــه"ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل". وقد بنى مجلس الدولة اجتهاده هذا بقراءة موسعة للمادة **168** من قانون الإجراءات المدنية الواردة في الباب الثاني منه تحت عنوان الإجراءات المتبعة أمام المجلس القضائي في المواد الإدارية والتي تنص على ما يلي" تطبق النصوص الواردة في الباب الأول من الكتاب الثالث والنصوص الواردة في الكتاب الرابع أمام المجلس القضائي وهو يبت في المواد الإدارية وذلك في الحدود التي لا تتعارض فيها مع أحكام هذا الباب ولا تطبق المادتان **174**و**182** الخاصتان بأوامر الأداء".

[1] نقلا عن حسين عبد الواحد تنفيذ الأحكام الإدارية، المرجع السابق، ص. 15 .

[2] Trib.adminstratif ,Lyon, 07 /02/ 1996,Sadihoucini,p.351.

[3] إبراهيم البرغوثي، تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات سير العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، 2014، ص.74.

ومن هذه المادة ذهب مجلس الدولة بأنه لا يجوز توجيه أوامر للإدارة وفقا للمادة **168** قانون الإجراءات المدنية إلا في حالات الاعتداء المادي والاستيلاء والغلق الإداري المنصوص عليها بموجب المادة **171** مكرر من قانون الإجراءات المدنية [1].

وينبغي لنا التأكيد هنا على أن منح القاضي سلطة واسعة في توجيه أوامر للإدارة لا يقود حتماً إلى تنفيذ الأحكام القضائية، ذلك أن غاية هذه الأوامر هي توضيح ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي. فأوامر الإفراج عن الموقوفين بوجه غير مشروع على سبيل المثال، هي أكثر الأحكام التي لا تجد لها طريقاً للتنفيذ وبالتالي، فلا بد من وسيلة لضمان تنفيذ الحكم الصادر والمتضمن الأمر بالتنفيذ من أجل ذلك، فقد منح المشرع الفرنسي القاضي سلطة بربط أمره للإدارة بالغرامة التهديدية كوسيلة لإكراهها على تنفيذ الحكم القضائي. وهو ما سنبينه لاحقا[2].

ومن ضمن الآليات الجديدة لضمان تنفيذ القرارات الصادرة ضد الإدارة التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتمثل في ما يلي[3]:

-إمكانية إلزام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة.

-إمكانية إلزام الإدارة بالتنفيذ خلال أجل محدد في الحكم.

هاتين الآليتين تتمان بناء على طلب الخصوم في الدعوى الأصلية, والحكم الفاصل فيها هو الذي يتضمن التدبير المشار والأجل المحدد له .

وعليـــه، إذا كان مبدأ حظر الحلول محل الإدارة موجودا لهدف واحد وهو أن تستقل الإدارة في مواجهة القضاء إلا أنه تندرج ضمنه إستثناءات لا تجعله يتصف بالطلاقة، وإنما قد يحل القضاء

[1] مجلس الدولة، 2002/07/15، 2003، العدد 04، ص. 156.

[2] راجع الفصل الثاني ص.176 وما بعدها من هذه الأطروحة.

[3] أحمد علي محمد الصالح ,مدير الشؤون المدنية بوزارة العدل الجزائر ,دراسة بعنوان "التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد " ,نشرة القضاة، 2009، العدد 64,الجزء الأول,ص. 390.

محل الإدارة تلقائيا ودون الإفصاح عن ذلك بصريح العبارة ويتمحور حلول القاضي محل الإدارة في الأوامر التنفيذية التالية.

الفرع الثالث

أنواع الأوامر التنفيذية والشروط المتعلقة بها

لقد اختلف الفقه الإداري في تحديد أنواع الأوامر التي يصدرها القاضي الإداري في مواجهة السلطة الإدارية، سواء فيما يخص الأوامر التي تتصل بالحكم ذاته أو تلك المنفصلة عنه، لذا سنتناول في هذا الفرع أنواع الأوامر التنفيذية (أولا) والشروط المتعلقة بها (ثانيا):

أولا: أنواع الأوامر التنفيذية

ينصرف مفهوم الأوامر التنفيذية إلى الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري إلى الإدارة بأن تتخذ إجراء معينا يستلزم حكمه، أو تمتنع عن تصرف ما، إنه إذن نوع من الالتزام بعمل أو بالامتناع عن عمل، ولكنه هذه المرة بأمر القاضي لا بمجرد مقتضى الحكم كما كان سالفا.

ويمكن تقسيمها إلى نوعين:أوامر أساسية injonctions au fond، وأوامر تنفيذ injonctions d'exécution بزعم أن الأولى يصدرها القاضي أساسا مقترنة بمنطوق حكمه. أما الثانية فتصدر لاحقة عليه بناء على طلب المحكوم له الذي صادف عنتا أو إعراضا من الإدارة في التنفيذ .

وعلى نحو ما يبدو لا توجد أية تفرقة في الطبيعة بين هذين النوعين، كما أن تنوعهما على هذا الشكل لا يستتبع، واقعيا أو قانونيا، أية مغايرة موضوعية أو إجرائية في التطبيق، وإنما توحدهما تحت هدف ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، يسمح بأن يطلق عليها تسمية واحدة هي الأوامر التنفيذية. ثم في إطار ارتباطها بالغرامة التهديدية يمكن التمييز بين الأوامر التنفيذية المرتبطة بغرامة تهديدية والأوامر التنفيذية غير المرتبطة بغرامة تهديدية أو الأوامر التنفيذية البسيطة .

والأوامر التنفيذية تمثل جزءا من منطوق الحكم حين تصدر مقرونة به، وحال إذن يكون لها نفس ذات حجيته، وهنا تكون الغرامة سبيلا للإجبار على تنفيذها مثلها مثل الحكم الذي تضمنها، وحتى في الحالات التي يحكم بها القاضي استقلالا بعد صدور حكمه،وممانعة الإدارة لتنفيذه، فإنها تكون بنص القانون وسيلة تقضي على معارضة الإدارة للتنفيذ[1].

ومن هنا تبرز معالم وظيفة جديدة لها، إذ لم تعد أداة ضمان لتنفيذ الإحكام الإدارية المجردة وفقا لنظامها العام، وإنما صارت وسيلة لكفالة تنفيذ الأوامر التنفيذية، وهذا ما يشير بأن ثمة علاقة وطيدة بين الغرامة التهديدية والأوامر التنفيذية، فالأولى تعد أداة رئيسية لكفالة احترام الثانية.

ثانيا:الشروط المتعلقة بالأوامر التنفيذية

حسب المشرع الفرنسي لكي تكون للأوامر التنفيذية أثرا يلزم توافر الشروط التالية:

أ.وجوب طلب توجيه أوامر تنفيذية إلى الإدارة

إن أول ما يلفت النظر في سلطة القاضي بتوجيه الأوامر التنفيذية، أنها سلطة غير مباشرة بمعنى أن القاضي لا يستطيع أن يمارسها مباشرة ومن تلقاء نفسه حتى ولو تبين له أن تنفيذ الحكم يستلزم تلك الأوامر.إذ لابد وفي جميع الأحوال أن يطلب ذو الشأن ذلك صراحة، وهذا على خلاف الحكم بالغرامة التهديدية التي يكون لمجلس الدولة أن يقضي بها من تلقاء نفسه، حتى ولو لم يطلب ذلك المحكوم لصالحه .

ومرد ذلك أن هذا الشرط يحكمه مبدأين، الأول تفرضه القاعدة الإجرائية التي مفادها أنه لا يجوز للقاضي أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم إذ يحظر عليه في غير المسائل المتعلقة بالنظام العام أن يقضي بأكثر مما يطلبه الخصوم.أما المبدأ الثاني يتمثل في كون الأمر التنفيذي، وعلى خلاف الغرامة التهديدية، ليس سبيلا للإجبار على التنفيذ، وإنما هو وسيلة لتيسير مهمة الإدارة في إجرائه

[1] محمد باهي أبو يونس ــ المرجع السابق ــ ص.83.

وتذليل الصعاب التي قد تحول دون تمامه. لذا فإنه إذا كانت الغرامة التهديدية أداة لفرض احترام حجية الشيء المقضي به، فإن الأمر يحدد للإدارة كيفية تحقيق مقتضيات هذا الاحترام .

وعليه، لا يقبل الطلب إلا إذا قدمه الطرف المعني بالأمر، أي الشخص الذي يكون طرفا في النزاع الذي صدر في شأنه الحكم المطلوب تنفيذه. وصفة الطرف تعد كافية لتقديم طلبات الأوامر اللازمة لتنفيذ الحكم إذ يجب أن لا تقدم هذه الطلبات إلا ممن كان طرفا في الدعوى الأصلية. غير أن الإشكال لا يثور في تحديد صفة أطراف النزاع بالنسبة لتنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية،وإنما يثور بالنسبة لتنفيذ أحكام إلغاء القرارات اللائحية، التي من المحتمل أن يستفيد منها أشخاص عديدة حتى ولو لم تكن الأشخاص طرفا في النزاع الصادر فيه الحكم المطلوب تنفيذه[1].

كما أنه يجوز الأشخاص المعنيين بالنزاع مباشرة حتى ولو لم يكونوا أطرافا في النزاع تقديم طلبات لتوجيه أوامر للجهة الإدارية لتنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات اللائحية التي تمسهم بشكل مباشر[2].

ب. ضرورة أن تكون الأوامر المطلوبة مما يقتضيها التنفيذ

لا يكفي أن يطلب صاحب الشأن من القاضي توجيه أمر باتخاذ إجراء تنفيذي ليحصل عليه،وإنما لابد أن يتحقق القاضي من أن الإجراء المطلوب مما يقتضيه التنفيذ، وانتفاء الشرط

[1] كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهدي أم البواقي،2014/2013، ص.86.

[2] مجلس الدولة الفرنسي، 1995/01/28 وتتلخص وقائع القضية في ان السيد **Melot** كان يعمل موظفا لدى وزارة الزراعة بعقد مع أخريين،وأثناء ذلك صدر قانون في 1984/01/11 أوجب على الحكومة ضرورة اتخاذ الإجراءات اللائحية اللازمة لتحويل الموظفين المتعاقدين إلى موظفين دائمين ضمن مجموعات بعض الوظائف الأساسية، لكن الوزارة تقاعست عن اتخاذ هذه الإجراءات الأمر الذي دفع بعض هؤلاء الموظفين إلى مطالبة وزير الزراعة باتخاذ هذه الإجراءات، لكنه لم يرد على هذه الطلبات مما مثل قرارا ضمنيا بالرفض أتاح الفرصة للطعن فيه غير أن السيد **Melot** تقدم بعد ذلك بطلب آخر وهو لم يكن من الأشخاص الذين تتوافر فيهم شروط النص السابق أمام مجلس الدولة الذي أصدر حكما بإلغائه في 1992/07/08، وهذا مفاده أن قرار رفض تطبيقه يؤثر على مركزه الوظيفي تأثيرا مباشرا، ولذا اعتبره مجلس الدولة من المعنيين بذلك القرار، وبناءا عليه قبل طلبه..مقتبس عن حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة–دراسة مقارنة–دار النهضة العربية،2003، ص.149_151.

يفضي إلى رفض الطلب. فالقاضي لا يتمتع هنا بسلطة تقديرية وإنما سلطته مقيدة، فإما أن يرفض الطلب وإما أن يقضى باتخاذ الإجراء إذا تبين أن التنفيذ بالفعل يستوجبه.

وتطبيقا لذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض طلب الطاعنة التي التمست أن يوجه أمرا إلى الإدارة بالسماح لها بالحصول على أحد التقارير من ملف خدمتها، معللا رفضه بأن هذا الأمر ليس مما يتعلق بتنفيذ الحكم الذي أصدره ولا يعد تبعا لذلك إجراء من الإجراءات اللازمة لتنفيذه،لذا لا يجوز له أن يأمرا الإدارة باتخاذه، إذ ليس للقاضي الإداري خارج هذا النطاق أن يوجه أوامر إلى الإدارة. كما ذهب إلى أن هناك أحكام لا يقتضي تنفيذها توجيه أوامر للإدارة وهي: أحكام الرفض، الأحكام المالية، الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات اللائحية.

ج. لابد أن يقدر القاضي أن تنفيذ الأوامر يستوجب الحكم بالغرامة

إذا كان القاضي ملزما باتخاذ إجراء محدد أو الأمر بإصدار قرار بعد تحقيق جديد خلال أجل يقدره، فإنه غير ملزم وفي جميع الأحوال بأن يقضي بغرامة تهديدية توقع حال عدم تنفيذ أو تأخير الإدارة في تنفيذ أوامره التنفيذية, وسواء كانت الأوامر سابقة على الحكم أو تلك اللاحقة له. ويستوي أن تكون صادرة من المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة[1] .

ح.الجهة القضائية المختصة

سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة تثبت للمحاكم الإدارية كما تثبت لمجلس الدولة، وتثبت لقاضي الموضوع كما تثبت للقاضي الإستعجالي[2].

إذ لم يعد اختصاص القاضي الإداري سواء على مستوى المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة،يقتصر على مجرد إصدار الأحكام في الدعاوى المرفوعة أمامه، وإنما يختص كذلك بسلطة توجيه الأوامر للإدارة، أو توقيع غرامة تهديدية عليها، مع إمكانية الجمع بين الأسلوبين، وهذا ما أكده المشرع في نص المادة **980** من قانون **09/08**.

[1] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 85.

[2] بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 نجد نصوص المواد 978و979 و980و981 منه تنص على أن الجهة القضائية الإدارية،المطلوب منها اتخاذ هذا التدبير أو الأمر.

بمعنى أنه لا يجوز لغير المحكمة مصدرة الحكم أن تقوم بالإجراءات اللازمة لضمان التنفيذ، وذلك أن لم يتم الطعن فيه بعد، لا سيما إذا تعلق الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، طبقا للمادة **836** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].كما يمكن لها ذلك إذا أصبح الحكم أو القرار الصادر نهائي.

وبهذا يكون الفصل في الطلبات بالتشكيلة الجماعية التي تنظر الموضوع، طبقا للمادة **836** والمواد **978**الى **981** والمادة **918** من الإجراءات المدنية والإدارية.ولكن في التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون **22-13** عدلت المادة **917** [2]منه وأصبح الفصل في الطلبات في المادة الإستعجالية من قبل رئيس المحكمة الإدارية ، بينما على مستوى المحكمة الإدارية للإستئناف ومجلس الدولة بالتشكيلة الجماعية.

ولا يجوز لمجلس الدولة أن يختص في طلبات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية إلا إذا تم الطعن فيها بالاستئناف أمامه، أو إذا كانت هذه الأحكام قد صدرت منه[3]، باعتباره أول وآخر درجة طبقا للمادة **09** من القانون العضوي رقم **13/11**[4]، وكذا المادة **901** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[5].

ذ.ميعاد تقديم الطلب اللاحق لتوجيه الأوامر التنفيذية للإدارة

تنص المادة **987** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل في فقرتها الأولى على أنه"لا يجوز تقديم طلب إلى الجهة القضائية الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ

---

[1] المادة **836** من الإجراءات المدنية والإدارية تنص على :"في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب".

[2] المادة **917**من قانون **22-13** :تنص على أنه " يفصل في مادة الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية من طرف رئيسها ، ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف برئاسة رئيس هذه الأخيرة ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى مجلس الدولة" .

[3] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص.148.

[4] القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 2011/07/26 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، 43، 2011/08/03.

[5] المادة 836 من الإجراءات المدنية والإدارية تنص على:"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

حكمها أو قرارها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم".

غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل" في الحالة التي تحدد فيها الجهة القضائية الإدارية في حكمها أو قرارها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لاتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل".

يتضح من نص المادة أن المشرع فصل بين التدابير التي يأمر بها القاضي من أجل تنفيذ حكمه النهائي، وطلب الغرامة التهديدية، وأخضعها إلى نفس الشروط. بمعنى أن القاضي الإداري له سلطة الأمر بتدابير يراها ضرورية لتنفيذ حكم رفضت الإدارة المعنية بتنفيذه.وعليه، لا يجوز تقديم طلب توجيه أوامر للإدارة إلا بعد انقضاء مهلة ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار. وهذا الميعاد يعتبر من المواعيد الكاملة، وبالتالي لا يجوز تقديم هذا الطلب إلا بعد تمام هذا الأجل. وإذا قدم هذا الطلب قبل ذلك قضى، برفضه لأنه يعد سابقا لأوانه، غير أن المشرع الجزائري أورد استثناءات ثلاثة على هذه القاعدة وهي:

1- بالنسبة لطلبات الحكم بتوجيه أوامر لتنفيذ الأوامر الإستعجالية تنص المادة **987** الفقرة **02** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه:"غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل".وعليه، فالمشرع أعفى المعني بالأمر من شرط ميعاد تقديم الطلب، وهذا راجع لسبب طبيعة الاستعجال الذي يستوجب عدم التأخر في التنفيذ خشية ضياع الحق أو فوات المصلحة.

2-أما في الحالة التي تصدر فيها المحكمة الإدارية الحكم أو القرار وتحدد فيه مدة في الحكم لتنفيذه، فإنه لا يجوز هنا تقديم توجيه الأمر للإدارة قبل انقضاء هذه المدة المحددة في الحكم المطلوب تنفيذه، وإن قام المعني بالأمر بتقديمه قبل هذه المدة قضي برفض الطلب لسبق أوانه.

3- في حالة القرار الصريح الصادر من الإدارة برفض التنفيذ، تنص المادة **988** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه:"في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ

الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة **987** أعلاه بعد قرار الرفض".

وعليه، فإن الطلب الرامي لتوجيه أمر للإدارة بتنفيذ الحكم لا يمكن تقديمه إلا بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ صدور قرار الرفض الصريح، وإلا قضي برفض الطلب لسبق أوانه.

وفيما يتعلق بالميعاد أمام مجلس الدولة لتقديم هذه الطلبات، نجد المشرع الجزائري لم يحدد أجل خاص كما هو الحال بالنسبة للمشرع الفرنسي - 03 أشهر- بل جعل له نفس المواعيد كما في الآجال المتعلق بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة [1].

ما يمكن استخلاصه أن القيمة الحقيقية للأحكام لا يمكن أن تحدد بما أقره القاضي من حل للنزاع المعروض أمامه فحسب، بل تتحدد كذلك بالوسائل التي يمكن أن تحقق هذا الحل في الواقع (الحماية التنفيذية). ولذلك، فإنه لا يمكن قبول أي خلل أو فجوة تحدث بين هذه العلاقة أي بين الحكم الصادر وبين تنفيذه. والحد الأدنى الذي لا يمكن التنازل عنه من هذا النوع من التنفيذ هو إعطاء صلاحيات للقاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة في حالة مخالفتها لتنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها الذي اكتسب قوة الشيئ المقضي به.

وقوة ملزمة في نفس الوقت وخاصة، إذا ما عرفنا أنه لا يوجد حتى الآن وسائل تنفيذية مقابلة عند الإدارة للحد من الآثار السلبية التي تترتب عن عدم التنفيذ. ولذلك، نرى أن القاضي الإداري له سلطة توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة في حالة مخالفتها للتنفيذ، كما له سلطة فرض غرامة تهديدية وهذا ما سنعالجه بالمبحث الموالي.

[1] آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه اوامر للإدارة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011-2012، ص.457- 458.

المبحث الثاني

الوسائل المالية لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة

هنـــاك وسائل قانونية يمكن استخدامها لحمل الإدارة على التنفيذ وهي الدعوى التي يمكن رفعها ضد القرار المخالف للتنفيذ أو دعوى المسؤولية أو الحكم بالغرامة التهديدية.

و تعتبر الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به. وكذا وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام. والقاضي الإداري وهو يقوم بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لا يعتبر تدخلا منه ضد الإدارة، ولا هو يحل محلها في شيء ولا يمس في ذلك الفصل بين السلطات. ولكنه يذكر فقط الإدارة بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في احترام مضمون قوة الشيء المقضي به مع إلباس هذا التذكير ثوب التحذير الرسمي، وهو التهديد بجزاء مالي[1].

فما هو مفهوم الغرامة التهديدية وموقف الفقه والقضاء والقانون منها (مطلب أول)، وما هي شروطها وتصفيتها ومراجعتها (مطلب ثاني)، وأخيرا كيف تنفذ أحكام التعويض عن طريق الاقتطاع من الخزينة (مطلب ثالث)، والحجز في مواجهة الإدارة (المطلب الرابع).

المطلب الأول

تعريف الغرامة التهديدية وموقف الفقه والقضاء والقانون منها

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها عرف تزايدا كبيرا، مما شكل انتهاكا جسيما للقواعد القضائية، وهو ما دفع بالمشرع إلى إقرار آليات جديدة الغاية منها وضع حد لتسلط الإدارة من بين هذه الآليات الغرامة التهديدية.

[1] محمد قصري، تنفيذ الأحكام الإدارية ، المرجع السابق، ص.5.

الفرع الأول

تعريف الغرامة التهديدية وموقف الفقه منها

ظهرت الغرامة التهددية في بادئ الأمر في مجال القانون الخاص، بعدها توسع مجالها حتى شملت علاقات القانون العام وتوصل القضاء الإداري الفرنسي إلى جواز استخدامها ضد الإدارة[1]،فاستنتج مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في قضية Barre et Honnetبتاريخ:**1974/05/10**،بأن سلطة الغرامة التهديدية التي يتمّتع بها القضاء العادي لها طابع المبدأ القانوني العام، ومنه يكون للقاضي الإداري أن يفرض على الإدارة غرامة تهديدية تطبيقا لمبدأ قانوني عام[2]. وجاء هذا القرار تكريسا للقرار الصادر عن المجلس ذاته بتاريخ **05** فبراير **1974** بشأن الغرامة التهديدية.بالرغم من أن القاضي الإداري اليوم يلجأ إلى تهديد الإدارة ماليا سعيا لضمان تنفيذ قراراته، تطبيقا لنصوص قانونية صريحة، غير أن مفهومها، باعتبارها أداة لتفعيل النشاط القضائي الإداري لا يتحدد بتعريفها فقط (أولا) بل كذلك بتبيان موقف الفقه منها (ثانيا) .

أولا: تعريف الغرامة التهديدية

المشرع الجزائري لم يتطرق, سواء في القانون المدني أو قانون الإجراءات المدنية القديم أو الجديد إلى تعريف الغرامة التهديدية، مكتفيا بتبيان الأحكام التشريعية المنظمة لها موضحا بذلك شروط الحكم بها والجهة المختصة بذلك، إلى جانب الآثار المترتبة عن الحكم بها.مما يستوجب علينا الاستنجاد برأي الفقه حول هذه المسألة، وفي هذا الصدد نقول أن نظام الغرامة التهديدية يعد من المواضيع التي تناولها بالدراسة عدد كبير من الفقهاء ضمن العديد من الكتب القانونية، لا سيما منها تلك المتعلقة بأحكام الالتزام وطرق التنفيذ وغيرها من المواضيع، إلا أن هذه التعريفات وردت متشابهة مما يستوجب التطرق للبعض منها:

[1] عادل جبري محمّد حبيب، التنفيذ العيني للالتزامات العقدية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص.439/433.

[2] C.Etat,10/05/1974، مقتبس عن عادل جبري محمد حبيب، المرجع السابق، ص.339 .

تعرف الغرامة التهديدية بأنها"وسيلة تهديد مالي تهدف للضغط على المنفذ ضده لجبره على تنفيذ التزامه عيناً في مدة معينة.فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزماً بدفع غرامة عن كل يوم أو أسبوع أو شهر، أي عن كل مرة يرتكب فيها عملاً يخل بالتزامه إلى أن يتوقف عن القيام بمثل هذا العمل"[1].وعرفها البعض بأنها: "عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، ويصدره القاضي بقصد ضمان تنفيذ حكمه، أو حتى بقصد ضمان تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق" [2].أو هي باختصار: "إكراه المدين المتعنت من الناحية المالية للضغط عليه وحمله على تنفيذ التزامه"[3].

فالغرامة التهديدية هي إذن المبلغ المعين المحكوم به عن كلّ وحدة زمنية يتأخر فيها التنفيذ بدءا من الوقت الذي يحدده القاضي[4].

ولقد عرف الأستاذ عبد الرزاق أحمد السنهوري الغرامة التهديدية كالتالي"إن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معينا عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه، وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائيا عن الإخلال بالالتزام، ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية، ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو أن يمحوها "[5]. كما عرفها الأستاذ سليمان مرقس:"

---

[1] سهام براهمي وفائزة براهمي، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفاتر السياسة والقانون، جانفي 2014، العدد10، ص.216.

[2] إبراهيم البرغوثي، تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن العدالة، 2014، النجاح الوطنية، نابلس، ص.227.

[3] عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر،نوفمبر**2010** ، السنة 11، العدد 20، ص**. 123** .

[4] عادل جبري محمد حبيب، المرجع السابق، ص.433-439.

[5] عبد الرزاق أحمد السنهوري، نظرية الالتزام بوجه عام، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، **1998**، ص.**807 .**

الإكراه المالي وسيلة غير مباشرة للوصول إلى التنفيذ في الأحوال التي يكون فيها تنفيذ الالتزام تنفيذا عينيا يقتضي تدخلا شخصيا من المدين" [1].

وعليـــه، إستقر الفقه والقضاء في الجزائر على استعمال مصطلح الغرامة التهديدية للدلالة على التهديدات المالية التي ينطق بها القضاء قصد إلزام الممتنعين عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقهم بموجب سندات تنفيذية أحكاما قضائية كانت أو عقودا رسمية.

وعليه، تتمثل الغرامة التهديدية في تقرير القضاء لمبلغ مالي لفائدة الدائن وبطلب منه يضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه له عن كل فترة زمنية في تأخير تنفيذ الالتزام، هذه الفترة الزمنية قد تقدر بالساعات أو الأيام أو الأسابيع حسب طبيعة الالتزام على أنه جرى العرف القضائي على تحديدها بالأيام[2].وأن الغرامة التهديدية لا تهدف في الواقع إلى معاقبة السلوك الماضي للإدارة ولكنها تهدف إلى حث الإدارة على التنفيذ [3].ومن خلال هذا يتضح أن مفهوم الغرامة التهديدية من المنظور الإداري لا يختلف عن مفهومها في الجانب المدني ولكن يكمن الاختلاف في طبيعة الأطراف المحكوم بها عليهم.

وإذا كان الفقه والقضاء الجزائريين قد استقرا على تحديد مفهوم واحد وواضح للغرامة التهديدية،إلا أنه اختلف وتعدد في تحديد طبيعتها القانونية، خاصة بعدما وصفها مجلس الدولة في قراره سالف الذكر والصادر بتاريخ **08** أفريل **2003** [4]عن الغرفة الخامسة بأنها عقوبة. وبهذا ينبغي تطبيق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات عليها أي يجب سنها بقانون كما وصفها البعض من القضاة بأنها جزاء وهو النتيجة التي يرتبها القانون على مخالفة قواعده.

---

[1] سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، ج 4، أحكام الإلتزام، ط5، دس ط، ص.125.

[2] مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد الرابع، ص. 146.

[3] منصور محمد أحمد، الغرامة كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية،2002،ص.19.

[4] راجع صفحة 186 من هذه الأطروحة .

وقد فسر بعض أساتذة القانون الإداري أنه ومما لا يدع للشك أن مجلس الدولة يعتبر الغرامة التهديدية بمثابة عقوبة بالمعنى الجزائي للكلمة، وخير دليل على ذلك ربطه لفكرة العقوبة بمبدأ الشرعية. لذا، فإنه من غير المستبعد أن يكون القصد من وراء تكييف مجلس الدولة للغرامة التهديدية على أنها عقوبة هو تأكيد المجلس لعدم اختصاص القاضي الإداري للفصل في الدعاوى التي يراد منها تسليط العقوبات أو بما يسمى في فقه القانون الإداري بالدعاوى الزجرية « contentieux de la répression ».

والحقيقة، فإنه لا يمكن اعتبار الغرامة التهديدية كجزاء لأن المشرع لم يرتب الغرامة التهديدية كجزاء الامتناع عن تنفيذ الالتزام وإنما منح الدائن حق مقاضاة المدين الممتنع من أجل تهديده ماليا بغرض حمله على تنفيذ الالتزام. وهذا ما ذهب إليه الأستاذ غناي رمضان إلى القول" أن مجلس الدولة أعطى للغرامة التهديدية مفهوما غير مألوف عندما اعتبرها في القرار المذكور بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات في حين أنها وسيلة من وسائل تنفيذ الأحكام. كما أن العقوبة هي أقوى أنواع الجزاء وتمس عادة الأفراد في حرياتهم بالأساس"[1].

والقول الراجح، أن الغرامة التهديدية هي حق في دعوى قضائية مسماة وسيلة من وسائل التنفيذ المباشرة إذ أدرجها المشرع في نص المادة **625** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت باب بعنوان"أحكام عامة في التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية".

ولكن عندما أدرج المشرع تحت عنوان التنفيذ المباشر أشار الى وسيلتين هما وسيلة التنفيذ على الأشخاص (الإكراه البدني) ووسيلة التنفيذ على الأموال (الغرامة التهديدية).

والجدير بالملاحظة أنه ورغم تعدد التعريفات إلا أنها تصب كلها في قالب واحد فهي وسيلة منحها المشرع للقاضي للضغط على المدين لتنفيذ التزامه عينا,وبناء عليه فإن الغرامة التهديدية أو ما يطلق عليه بالتهديد المالي تتلخص وسيلته في أن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخر.

[1] غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، 2003، عدد 4، ص. 145 .

فما هو موقف التشريع والقضاء والفقه الجزائري من الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ ضد الإدارة؟ سنتناول الموضوع من زاوية قانونية محضة ,وخصوصا أمام ميلاد قانون جديد للإجراءات المدنية والإدارية الذي دخل حيز التنفيذ في **2009/04/25**, ومن خلاله سنحاول إبراز دور القضاء والفقه والجدليات القانونية التي كانت مطروحة في الساحة القضائية, التي اتضحت معالمها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية, رغم وضوح النص في قانون الإجراءات المدنية القديم .

ثانيا: موقف الفقه من الغرامة التهديدية

اختلف الفقه بين مؤيد (أ) ومعارض للغرامة التهديدية (ب).

أ- الفقه المعارض للغرامة التهديدية ضد الإدارة:

إن الفقه الذي عارض تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة، استند إلى طبيعة الغرامة، كونها تحمل معنى الأمر، وأنه من أهم مبادئ القضاء الإداري عدم جواز توجيه الأمر للإدارة. غير أن هذا الاتجاه لم يتفق على الأساس الذي استند إليه في استبعاد تطبيقها، فذهب جانب منه إلى اعتماد الأساس العملي، وجانب آخر ارتكز على الأساس النظري.

فيرى الاتجاه الأول الذي يستند إلى الأساس العملي لنفي تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة وعلى رأسهم الأستاذ نصره منلا حيدر، وذلك بالقول أن "الغرامة التهديدية تتطلب تدخل الإدارة لإتمامها، وهذا بخلاف الغرامة التهديدية في مواجهة الأفراد التي تتحقق بالحجز على مبالغ التهديد المالي بعد تصفيته، في حين لا يجوز الحجز على الإدارة"[1]. أما الجانب الآخر من الفقه فيستند إلى الأساس النظري أو القانوني ومؤدي ذلك أن أساس الحكم بالغرامة التهديدية لا يرجع إلى جبر الضرر الحاصل، وإنما يرجع إلى سلطة القاضي الخاصة ولو في غياب النص التشريعي التي تجيز له معاقبة المدين وفرض غرامة تهديدية لحمله على تنفيذ التزامه[2] .وهذا بخلاف الإدارة

[1] إبراهيم أوفايدة، المرجع السابق، ص.224.

[2] إبراهيم أوفايدة، المرجع السابق، ص.224.

فنشاطها محدد بالتشريع ولا يمكن أن تتعداه، وفي حالة الاعتراف للقاضي الإداري بفرض غرامة تهديدية على الإدارة نكون قد أعطيناه سلطة رئاسية عليها، وهو ما لا يتوافق مع روح القانون.

ما توصل إليه هؤلاء أن القاضي في علاقته مع الإدارة يحكمه أصل إجرائي مؤداه أن القاضي يقضي ولا يدير، تطبيقا لمبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية. لذا رتب عليه حظر على القاضي بألا يحل محل الإدارة, وآخر بالامتناع عن توجيه أوامر إليها, ذلك أنه مهما بلغ قدر امتناع الإدارة عن التنفيذ ومهما بلغت درجة انتهاكها لحجية الشيء. فإنه لا يملك أن يوجه إليها أمرا لا بضرورة التنفيذ خلال أجل معلوم ولا بطريقة إجرائه.

ب- الفقه المؤيد للغرامة التهديدية :

يـــرى الفقه الفرنسي أن سلطة القاضي في توجيه الأوامر شق من سلطته في الحكم. إذ كيف يحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة رغم أنه يمارس هذه السلطة في كل حكم يصدره,ذلك أن مهمة القاضي ليست مقصورة على أن يعلن حكما مجردا على واقعات الدعوى التي ينظرها فحسب, وإنما لازم لإستكمالها أن يأتي وجهها الآخر باتخاذ ما يلزم لتنفيذه, إذ لا يقتصر على بيان حكم القانون وإنما يتجاوزه إلى الأمر بما يجب تنفيذه.

إذ يقول الفقيه" Perrot "تفسيرا لذلك أن وظيفة القاضي لا تقتضي فحسب النطق بحكم القانون, وإنما أيضا سلطة الأمر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لكي يأخذ هذا الحكم طريقه إلى التطبيق الفعلي وتلك السلطة مكملة لسلطته في الحكم[1].

ويحلل أحد الفقهاء طبيعة أحكام القضاء الإداري أنها في حقيقتها أوامر موجهة من القاضي إلى الإدارة حتى ولو كان ذلك بشكل غير مباشر فهي تنطوي على أمر بفعل أو أمر بالامتناع عن آخر فالحكم الصادر مثلا في دعوى التعويض بمثابة أمر يفرض عليها أداء مبلغ التعويض المحكوم به,والحكم الصادر بإلغاء رفض الترخيص يعني أمرا إليها ولو بشكل غير مباشر

[1] PERROT Roger, Institutions judiciaires,Montchrestien 3 eme 189dition , Paris, 1989,p. 39.

بإصداره, ذلك أنه يتضمن إلزاما معينا والإدارة عليها واجب قانوني مطلق بتنفيذ ما يتضمنه الحكم إتباعا لما حدده القاضي وهو ما ذهب إليه الفقيه Duguit بقوله"... إن كل حكم يصدر من القاضي الإداري هو بالنسبة للإدارة بمثابة توجيه أمر حتى وإن لم يكن صريحا فعلى الأقل أنه أمر بالامتثال لحجية الأمر المقضي به وإعمال كل ما يترتب عليه من نتائج" [1].

وعليه، في حالة عدم التزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر ضدها، فإنه يجوز الحكم عليها بالغرامة التهديدية، وحجة الفقهاء في ذلك هي أن القاضي الإداري له نفس صلاحيات القاضي المدني عند عدم إمكانية تنفيذ الالتزام، وهو ما يستوحي من نص المادة **1142** من القانون المدني الفرنسي[2] التي تنص على أنه" كل التزام بعمل أو بامتناع عن عمل يتحول إلى تعويض في حالة عدم تنفيذ المدين لإلتزامه". كما استندوا إلى أن مجلس الدولة في عام **1974** (قرار **05** فبراير **1974**، سبق ذكره)، وهو يفصل في منازعة كانت وقائعها تسبق صدور قانون رقم **539/80** الصادر في **16**جويلية **1980** المتعلق بالغرامات التهديدية في المجال الإداري وتنفيذ الأحكام من قبل أشخاص القانون العام، أن الحق المعترف به للقضاء العادي فيما يتعلق بتوقيع الغرامات التهديدية بقصد تنفيذ الأحكام أو إجراءات التحقيق التي تسبقها يكون له طبيعة المبادئ العامة للقانون.وبهذا يرى الفقه أنه إذا كان مجلس الدولة قد أقر الحق المعترف به للقضاء العادي فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية بطبيعة المبادئ العامة للقانون فإن القضاء الإداري يستطيع توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة عدم تنفيذ هذه الأخيرة للأحكام القضاء الإداري تطبيقا لأحد المبادئ العامة للقانون[3].

[1] DEBBASCH (CH) et RICCI (DC) , Contentieux 190dition190rative, T.2, dalloz, 5 ème 190dition paris,1990, p. 2.

[2] Art.1142 ancien du code civil :"T oute obligation de faire ou de ne pas faire se résout en dommag**é**s et intérets en cas d'inéxecution de la part du débiteur".

[3] منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية، كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر،مصر،2002،ص.22.

كما استند الأستاذ عبد المنعم عبد العظيم جيزة في تأييده للغرامة التهديدية ضد الإدارة على طبيعة الالتزام، "فيرى أن الغرامة التهديدية تتناسب إلى حد كبير مع طبيعة التزامات الإدارة في التنفيذ وخاصة في مجال تنفيذ أحكام الإلغاء التي لا تخرج عن كونها التزام بعمل أو الامتناع عنه يقتضي تنفيذها تدخلا من جانب الإدارة.غير أنه ينتهي بموقفه للقول بأن هذه الوسيلة تصطدم بعدم جواز تنفيذ الغرامة التهديدية تنفيذا جبريا عندما تتحول إلى تعويض نهائي"[1].

وما يلفت الإنتباه أن النتيجة التي توصل إليها غير صحيحة، ذلك أن استبعاد اختصاص القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة على هذا الأساس، فإن ذلك يؤدي إلى استبعاد اختصاصه بإصدار أحكام التعويض التي تعد اختصاصا أصيلا له.

أما الأستاذ غناي رمضان فقد ذهب إلى أن المادة **340** الملغاة من قانون الإجراءات المدنية والمادة **471** منه كافيتان للإضفاء الشرعية على اختصاص القاضي الإداري بفرض غرامة تهديدية على الإدارة، ذلك أن المادة **340** جاءت في الكتاب الثالث من القانون الإجراءات المدنية تحت عنوان التنفيذ الجبري للأحكام المحاكم والقرارات القضائية والعقود الرسمية.مما يفيد أن الغرامة التهديدية تتعلق بالأحكام أو قرارات المجالس سواء صدرت عن القاضي العادي أو القضاء الإداري[2].

كما أن المادة **471** من القانون ذاته كانت تمنح الاختصاص في الفصل في طلبات الغرامة التهديدية إلى الجهات القضائية دون تخصيص مما يعني أنها تشمل القضاء الإداري .

في حين أن الأستاذة بن صاولة شفيقة خلصت إلى نتيجة وهي أنه عند البحث في المنظومة التشريعية الجزائرية، نجد المادة **88** من قانون **20/95** المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص على أنه تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويمكن عندئذ للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب على"التسبب في التزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع

[1] عبد العظيم جيزة، نقلا عن إبراهيم أو فائدة، تنفيذ الحكم الصادر ضد الإدارة، المرجع السابق، ص. 227.

[2] غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد 04، ص .151.

غرامة التهديدية أو التعويضات المالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء".فهذه المادة تقر ولو بطريقة غير مباشرة بإمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة وهي مبرر كافي لترجيح جواز تطبيقها ضد الأشخاص المعنوية العامة. واعتبرت كذلك أن نص المادتين **340** و**471** من قانون الإجراءات المدنية يمكن تطبيقهما في القضاء الإداري وأن اشتراط مجلس الدولة لنص صريح للقول بهذا الاختصاص لا يوجد ما يبرره لأن نص المادتين السابقتين عامتين ولا يوجد نص يستثني تطبيقهما في مجال القضاء الإداري، ومن أهم المبادئ العامة المتعارف عليها أنه لا يوجد استثناء بدون نص[1].

وبالرجوع لموقف الفقه الجزائري بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة **2008** إعترف صراحة على جواز الحكم بالغرامة التهديدية من طرف القاضي الإداري عندما يتعلق الامر بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العمة في حالة الإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية له من الأهمية بالقدر الذي يبين لنا الخطوة الجيدة والجديدة لتحقيق الهدف الذي وضع من أجله القاضي الإداري لحماية الحقوق والحريات .

وإذا كان الفقه قد اعترف بتوقيع الغرامة التهديدية في مواجهة الأشخاص العامة الرافصة لتنفيذ الأحكام القضائية، فما هو موقف القضاء الإداري من توقيع الغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة الرافضة لتنفيذ الأحكام القضائية ؟

الفرع الثاني

تطبيقات القضاء الإداري للغرامة التهديدية

هناك عدة قرارات أقرت فيها المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) وكذا مجلس الدولة النطق بالغرامة التهديدية إكراها للإدارة على تنفيذ التزام بعمل أو الامتناع عن عمل. وعليه، أقرت المحكمة العليا في قضية بودخيل ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس بتاريخ **14**

[1] بن صاولة شفيقة، موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، مجلة الشرطة، 2006، العدد 82، ص 12 وما يليها .

ماي **1995** الحكم بها، وتتمثل وقائع القضية في أنه بتاريخ **06** يونيو **1993** صدر قرار إداري عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا لصالح السيد بودخيل محمد ضد المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس،فرفضت البلدية تنفيذ القرار معرقلة بذلك عملية إنجاز السيد بودخيل لمشروع البناء مساكن على مساحة تقدر **3780** م^2، ونتيجة لذلك تلفت نصف مواد البناء وأن بقيت المواد سوف تلقى المصير نفسه، فرفع السيد بودخيل دعوى استعجاليه من أجل تنفيذ قرار المحكمة العليا تحت غرامة طبقا للمادتين **340** و**471** من قانون الإجراءات المدنية [1].

وبتاريخ **11** يوليو **1994** أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس قرارا بأمر البلدية بتنفيذ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في **06** يونيو **1993** تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها **2000** دج عن كل يوم تأخير.

استأنف السيد بودخيل القرار أمام المحكمة العليا طالبا رفع مبلغ الغرامة التهديدية، فاستجابت المحكمة العليا لطلبه في **14** ماي **1995** وكان تسبيبها لقرارها كما يلي: "حيث أن المستأنف طلب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر في **06** يوليو **1993** عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، وأن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبه. فمسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت تجاه السيد بودخيل.

حيث أن السيد بودخيل كان ينوي بناء مساكن فردية فوق القطع الأرضية المتنازع عليها وأن الرفض كان من شأنه عرقلة إنجاز المباني المقرر بنائها وتأخير تنفيذ الأشغال المقررة وكذا تلف النصف المتبقي من العتاد ومواد البناء الموجودة بالموقع ....

وأن قضاة أول درجة كانوا محقين بناءا على هذه العناصر عندما قرروا أن الضرر لاحق بالسيد بودخيل يجب تعويضه بناءا على غرامة تهديدية لكن حيث أن المبلغ الممنوح أي **2000** دج عن كل يوم تأخير زهيد ويجب رفعه إلى **8000** دج ".

[1] محكمة عدل عليا، غرفة إدارية، 1995/05/14، نقلا عن لحسن بن شيح أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق،ص.497.

وفي قرار آخر فصل مجلس الدولة بتاريخ **08** مارس **1999** في قضية بلدية ميلة ضد السيد بوعروج بتأيد قرار مجلس قضاء قسنطينة، القاضي بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ضد الإدارة مع القول بأن الغرامة التهديدية تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد. وعلى ذلك فمجلس الدولة لم يصرح بعدم قانونية الحكم بالغرامة التهديدية على بلدية ميلة[1].

وعليه، يمكن القول بأن قرار المحكمة العليا في قضية بودخيل بتاريخ **14** مايو **1995** وقرار مجلس الدولة في قضية بلدية ميلة ضد السيد بوعروج بتاريخ **08** مارس **1999** قد طبق مقتضيات المادتين **340** و**471** من قانون الإجراءات المدنية والتي لا تميزان بين الأشخاص العامة والخاصة في تطبيق الغرامة التهديدية .

خلاف للقرارات سالفة الذكر هناك قرارات حضرت الغرامة التهديدة، منعا ما قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ **15** ديسمبر **1996** (في قضية جامعة الجزائر ضد ك . ن)[2] بتأييد الأمر الإستعجالي الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر والقاضي بإلزام معهد جامعة الجزائر بتسجيل العارض فورا تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير، ولكن مع حذف الغرامة التهديدية حيث قد جاء في أسباب قرار المحكمة العليا ما يلي: "حيث أن رفض تسجيل المترشحين الحاصلين على شهادة الليسانس في الحقوق لسنة **1990**، بعد عملية فرز يمنعها القانون المذكور أعلاه.

وعليه، فإن الأمر المستأنف سليم، ويتعين تأييده مبدئيا، لكن الغرامة التهديدية غير مبررة ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"[3].

وعلى نفس المسار، قضت الغرفة الإدارية ذاتها بتاريخ **13** أفريل **1997**(في قضية ب م ضد بلدية الأغواط)[4] بتأييد قرار مجلس قضاء الأغواط الرافض للنطق بالغرامة التهديدية مسببة قرارها

---

[1] مجلس الدولة، 1999/03/08 نقلا عن لحسن بن شيح أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 498.

[2] قرار مشار إليه في لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.**499** .

[3] محكمة عليا، غرفة إدارية، 1999، العدد 54، ص.81 وما بعدها.

[4] محكمة عليا، 1997/04/13، قرار رقم**284115** ، المجلة القضائية، العدد الأول، **1998**، العدد الأول، ص .193.

كما يلي"حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين، في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها .

حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجلس والمحكمة العليا الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، والذي يصدر عن سلطة عمومية، يعد من جهة تجاوز للسلطة ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤولية السلطة العمومية، وأنه طبقا لمقتضيات المادة **340** من قانون الإجراءات المدنية، فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالالتزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها، ولكن لا يمكنه في ظل التشريع الحالي والاجتهاد القضائي الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها وأنه يتعين بالنتيجة تأييد القرار المستأنف"[1] .

وقد قضى مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ **2003/04/08** [2]في قضية السيدة ك.م ضد وزارة التربية الوطنية بأنه لا يجوز للقاضي الإداري الحكم بالغرامة التهديدية بسبب انعدام النص القانوني الصريح، وكان التسبيب كما يلي" ... حيث أنه وفي الأخير وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون[3] .

حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد أي قانون يرخص صراحة بها، وأن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد، بغرامة تهديدية فقد تجاهل هذا المبدأ،مما يستوجب بالنتيجة قبول طلب وقف التنفيذ "[4].

[1] محكمة عليا، غرفة إدارية، 1998، العدد الأول، ص.194 وما بعدها.

[2] مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 014989، تاريخ 08_04_2003.

[3] غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص.146 .

[4] لحسين بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 505.

ويلاحظ في هذا القرار بأن مجلس الدولة وصف الغرامة التهديدية بالعقوبة وبالتالي يجب أن يطبق عليها مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات. وهنا فيه خلط مابين مبادئ القانون الإداري والقانون الجزائي،فالغرامة التهديدية ليست عقوبة ولكنها وسيلة لإكراه المدين على تنفيذ التزامه ولا تسجل في صحيفة السوابق القضائية لأن الأمر لا يتعلق بمتابعة جزائية ولسنا بصدد ارتكاب جريمة بل أمام امتناع عن التنفيذ.

كما أنه ورد في القرار ذاته بأنه لا يوجد قانون يرخص للغرامة التهديدية ضد الإدارة، وهذا إغفال واضح لما يتضمنه قانون الإجراءات المدنية المطبق على المنازعات الإدارية التي لم تضع تمييز مابين القاضي الإداري والعادي في جواز الحكم بالغرامة التهديدية.كما أنه لا يوجد أي نص خاص يمنع القاضي الإداري من الحكم بها .

ومنه، فإن امتناع القاضي الإداري عن فرض الغرامة التهديدية ضد أشخاص القانون العام لاسيما بغرض حملها على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها يؤدي إلى التقليل من شأن الأحكام القضائية ووضع مصداقيتها ونجاعتها موضع جدل، لأن نصوص قانون الإجراءات المدنية كانت واضحة بشأن إمكانية فرض غرامة تهديدية ضد أشخاص القانون العام. ومن ثمة فنحن اليوم في غنى عما ذهب إليه الفقه والاجتهاد القضائي الإداريين لمعرفة مدى جواز فرض الغرامة التهديدية أو حظرها ضد الإدارة خاصة بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعموما، فإذا كان القاضي ملزما باتخاذ إجراء محدد أو الأمر بإصدار قرار بعد تحقيق جديد خلال أجل يقدره، فإنه غير ملزم وفي جميع الأحوال بأن يقضي بغرامة تهديدية توقع حال عدم تنفيذ أو تأخير الإدارة في تنفيذ أوامره التنفيذية, وسواء كانت الأوامر سابقة على الحكم أو تلك اللاحقة له ويستوي أن تكون صادرة من المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة[1].

[1] محمد باهي أبو يونس ــ المرجع السابق ــ ص. 85.

وعليه، فإن مجلس الدولة ومنذ نشأته سنة **1998** سواء تعلق الأمر بالقرارات المنشورة أو غير المنشورة فهو مستقر على مبدأ واحد وموقف ثابت أنه لا يجوز إصدار حكم قضائي ضد الإدارات العمومية يتضمن الإعلان عن غرامة تهديدية تلزم الإدارة في حالة عدم تنفيذها لأحكام القضاء. فما هو موقف التشريع من ذلك.

الفرع الثالث

موقف القانون من الغرامة التهديدية

عرفت الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري ضد الإدارة سواء في فرنسا أو الجزائر المرور بمرحلتين أساسيتين تراوحت بين امتناع القضاء الإداري عن اللجوء الاستخدام هذه الوسيلة، ثم جاء التراجع عن ذالك خاصة أن القصور الذي انتاب وسائل التنفيذ التقليدية أثر على ضمان تحقيق التنفيذ لأحكام القضاء الإداري في مواجهة الإدارة و لم يبقى أمام المشرع إلا إقرار هذه الوسيلة.

أولا: في القانون الفرنسي

عرفت مشكلة تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة الفرنسية عدة حلول عبر مراحل مختلفة. أهمها التي وردت بمقتضى القانون رقم **80-539** المتعلق بالتهديدات المالية في المادة الإدارية، وتنفيذ الأحكام من قبل أشخاص القانـــون العام المؤرخ في **1980/07/16**[1]، والتي كان من بينها تقرير حق القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة [2]، فنص في مادته الثانية أن لمجلس الدولة الحكم بها ولو تلقائيا في حالة عدم تنفيذ حكم الصادر من القضاء الإداري وذلك في مواجهة الأشخاص الاعتبارية العامة. وبذلك أوجد المشرع الفرنسي بمقتضى هذا القانون نظام التهديد المالي اللازم للإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية. وطبقا لهذا القانون تلتزم الدولة أو الهيئات المحلية أو المؤسسات العامة تنفذ الأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء

[1] Loi 80-539 du 16/07/1980 ,JORF

[2] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005، ص. 115.

المقضي فيه والصادرة في مواجهتها ودفع المبالغ التي تتضمنها خلال **04** أشهر من تاريخ التبليغ. أما إذا صادفت عملية التنفيذ بعض المشاكل لعدم كفاية الإعتمادات المالية أو الامتناع عن التنفيذ،فيجب التمييز بين حالتين:

الحالة الأولى:إذا كان الحكم الصادر في مواجهة الدولة، فيتم الدفع في حدود الإعتمادات المتوفرة عند عدم كفايتها على أن يدفع المتبقي خلال ستة أشهر من التبليغ. وفي حالة الامتناع عن التنفيذ،يلتزم المحاسب بعملية الدفع بطلب من المحكوم له وبعد تقديم الحكم القضائي .

الحالة الثانية:إذا كان الحكم صادر في مواجهة الهيئات المحلية والمؤسسات العامة، فتأمر السلطة الوصية بالدفع تلقائيا إذا لم يتم خلال الأربعة أشهر المقررة لذلك أو إذا لم تستجب للأعذار الموجهة إليها بإحدى اعتمادات جديدة في حالة عدم كفايتها.

وفي هذا الصدد يمكن لمجلس الدولة الحكم بتهديد مالي في مواجهة الأشخاص العامة التي تمتنع عن تنفيذ أحكام الهيئات القضائية الإدارية.

وقد يتعرض الموظف الذي تسبب في عدم تنفيذ حكم قضائي لعقوبات محكمة التأديب المالي أما إذا تسبب في الحكم على الإدارة بتهديد مالي، فإنه يتعرض لعقوبات مالية.

ورغم الدور الهائل لهذا القانون، إلا أنه كان عرضة لعدة إنتقادات من أبرزها:

قصور سريانه على الأحكام الصادرة ضد أشخاص القانون العام فحسب، دون غيرهم من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام .وهو ما أدى إلى خروج طائفة كبيرة من الأحكام الإدارية من الخضوع لنظام الغرامة، وحرمانها بالتالي من ضمانة تنفيذها بسرعة وفعالية، وهذا على الرغم من تماثل هذه الأشخاص العامة .بما تتمتع به من إمتيازات السلطة العامة.

ركز المشرع الإختصاص بالحكم بالغرامة في يد مجلس الدولة، فجعل له وحده الإختصاص الإستئثاري بكفالة تنفيذ كافة الأحكام الإدارية، وهذا ترتب عليه حرمان المحاكم الإدارية ومجالس الإستئناف الإدارية من حقها في ضمان تنفيذ أحكامها.

لا يمكن الحكم بالغرامة التهديدية، إلا في حالة عدم تنفيذ الحكم الإداري، بمعنى أن الحكم لا يتلازم مع الحكم الأصلي أي لا يصدر مقترنا به مباشرة، وإنما فقط بعد ظهور عنت الإدارة، أو رفضها تنفيذه.

عدم اعتراف المشرع في هذا القانون للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر تنفيذية يستلزمها تنفيذ حكمه .وهذا يجعل دور الغرامة في تحقيق هدفها محدود الفاعلية. إذ أن الغرامة التهديدية تمثل أداة فعالة، لا لفرض تنفيذ الحكم الأصلي فحسب، وإنما أيضا لما يصدر من أوامر يستوجبها تنفيذه.

فالقاضي حتى يضمن عدم عصيان أوامره، عليه أن يقرن منطوق حكمه حكما بالغرامة توقع حال رفض الامتثال لها.

وعلى إثر هذه النقائص التي شابت القانون سابق الذكر ظهر بعد سنوات قانون**95-125**[1] المؤرخ في **1995/02/08**، الذي مدد الاختصاص للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف لضمان تنفيذ أحكامها ويمكن للقاضي الأمر بدفع جزء من قيمة المبلغ المصفى إلى صندوق الضريبة على القيمة المضافة[2]. وبموجب القانونين السابقين عرف القضاء الإداري الفرنسي نقلة نوعية في ضمان حسن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد أشخاص القانون العام.

كما تقدم المشرع الفرنسي تبنى أول خطوة في الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة فرض الغرامة التهديدية على الإدارة لجبرها على تنفيذ أحكامه بموجب المؤرخ في **16** جويلية **1980**.وبعد أن ركز المشرع الاختصاص بالحكم بها لسلطة مجلس الدولة وحده وجعل الاختصاص الاستشاري لكفالة تنفيذ الأحكام الإدارية له, جاء القانون رقم **1995/125** المؤرخ

[1] Code administratif , '' partie législative '' , ART L 911 – 4, L 911-5 contentieux Administratif, 11eme édition , Dalloz, 1999. p. 207.

[2] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية ..،المرجع السابق، ص .271.

في **08** فيفري **1995** ليعترف لمجلس الدولة ولمحاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية بسلطة توجيه أوامر للإدارة بفرض الغرامة التهديدية [1]. فماذا بالنسبة للمشرع الجزائري.

ثانيا: في القانون الجزائري

مرت مسألة الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في أحكام القضاء والتشريع الجزائري بمرحلتين أساسيتين:مرحلة تميز فيها القانون بنوع من الغموض أثيرت فيها مسألة مدى انطباق النصوص القانونية المضمنة في قانون الإجراءات المدنية الساري المفعول آنذاك التي نصت على هذه الوسيلة وأكد القضاء الإداري هذا الغموض بأحكامه، إلا أن صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة **2008** خلص فيها القضاء الإداري من التذبذب وكرس هذه الوسيلة في مواجهة الإدارة معلنا بذالك الدخول في مرحلة جديدة.

أ.مرحلة ما قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

في الجزائر صدر الأمر **48/75** المؤرخ في **1975/06/17** ينظم عملية تنفيذ الأحكام النهائية الصادرة لفائدة الأفراد والمتضمنة إدانة مالية للدولة وبعض الهيئات الموجودة عبأ وصايتها في حالة امتناعها عن تنفيذها.فقد مكنت المادتان **07**و**08** من هذا الأمر المحكوم له الذي امتنعت الإدارة عن دفع المبالغ المالية التي قضت له بها المحكمة من تقديم عريضة مكتوبة إلى أمين الخزينة التي يقع بها موطنه مع إرفاقها بالنسخة التنفيذية من الحكم محل التنفيذ، والوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ العادية بقيت بدون جدوى، ومن ثم يقوم أمين الخزينة بتسديد المبلغ المالي المحدد في الحكم النهائي في غضون ستة أشهر[2].

كما نص المشرع الجزائري على الغرامة التهديدية بادئ ذي بدء في المادة **340** من قانون الإجراءات المدنية، والتي تدخل في الباب الثالث من الكتاب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء

[1] Code administratif , '' partie législative '' , ART L 911 – 4, L 911-5 contentieux Administratif 11eme édition , Dalloz, 1999. p. 207.

[2] طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، 2005.

تحت عنوان"في التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية". كما نص عليها أيضا في المادة **471** التي تدخل في الكتاب التاسع من قانون الإجراءات المدنية تحت عنوان "أحكام عامة ".

والملاحظ أن المادة **340** [1] أعلاه جاءت في باب التنفيذ الجبري لأحكام وقرارات القضاء، إذ لم يميز النص ما بين القرارات القضائية الإدارية والقرارات الصادرة عن القضاء العادي. كما أن المادة **471** أعلاه تدخل ضمن كتاب الأحكام العامة، أي الأحكام المشتركة بين جميع الهيئات القضائية عادية كانت أو إدارية.

زيادة على ذلك، أن القانونين الصادرين في **30** ماي **1998** والمتعلقين بمجلس الدولة والمحاكم الإدارية لم يتضمنا قواعد خاصة بالإجراءات ولا بالتنفيذ، وأحالا في ذلك إلى قواعد قانون الإجراءات المدنية[2].

كما أن المشرع الجزائري نص صراحة على الغرامة التهديدية التي اقتبس أحكامها عن المشرع المصري، وذلك من خلال نصوص عديدة بداية من القانون المدني، وقانون الإجراءات المدنية، وكذا في بعض القوانين الخاصة، مثل قانون تسوية المنازعات الفردية للعمل **04/90** المؤرخ في **1990/02/16**. أما القانون المدني نص عليها في الباب الثاني من الفصل الأول، تحت عنوان التنفيذ العيني في المادتين **174** [3] و**175**[4].

---

[1] المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية (المرافعات المدنية والتجارية) والتي جاء فيها :" إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضي بالتهديدات المالية .

[2] نصت على ذلك المادة 40 من القانون العضوي لمجلس الدولة رقم 98 /01 وكذا المادة 02 من القانون العضوي للمحاكم الإدارية رقم 02/98.

[3] تنص المادة 174 على أنه " إذ كان تنفيذ الالتـــزام العيني غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين بنفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة إجبارية إذ امتنع عن ذلك" .

[4] تنص المادة 175 على أنه " إذا تم التنفيذ العيني وأصر المدين على رفض التنفيذ حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن والعنت الذي بدا من المدين".

وكما نص المشرع الجزائري كما تقدم الغرامة التهديدية من خلال المادة **340** من قانون الإجراءات المدنية الملغى، والتي جاء فيها:"إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزام بالامتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة للتعويضات أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل". وبالتخصيص في المادة **471** منه أعلاه "يجوز للجهات القضائية بناءا على طلبات الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفيتها.

و"يجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلبات الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة".

ب.مرحلة ما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

لقد قطع المشرع الجزائري شوطا كبيرا في تثبيت ووضع قواعد للغرامة التهديدية, لتنفيذ أحكام الجهات القضائية والإدارية ووضع حد للتردد والجدل الذي كان قائما في الوسط القانوني, بدءا بالهرم الأعلى للسلطة القضائية, وفقهاء القانون، فأفرد بابا كاملا للنصوص المتعلقة بتنفيذ الأحكام الإدارية، منها المواد من **980** إلى **986** المتعلقة الغرامة التهديدية.

وقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصوصا قانونية وللقضاء الإداري سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة، من أجل إجبارها على التنفيذ ومنعها من التسلط في المواد **978** وما بعدها، ويعتبر هذا القانون بمثابة قفزة نوعية في تاريخ القضاء الإداري الجزائري.

فجاءت المادة **981** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية, وما يليها بسلطة جديدة للقاضي الإداري وهي سلطة الأمر بالغرامة التهديدية لجبر رجال الإدارة على احترام حجية الأحكام القضائية الإدارية الصادرة في مواجهتها. وقد اعتبرها دارسوا المنازعات الإدارية في الجزائر الوسيلة الحقيقية والفعالة لإرغام الإدارة على التنفيذ في حالة إحجامها وامتناعها عنه.

إذن، بعد جدال بين الفقهاء ورجال القانون حول مدى إمكانية الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة، وأمام التطور الذي وصلت إليه الدول المقارنة في مجال فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة لضمان تنفيذ الأحكام، كان لا بد للمشرع الجزائري ومسايرة له لغيره من الدول، أن يحسم الخلاف بالنص صراحة في الباب السادس من الكتاب الرابع في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، على مسالة التنفيذ ضد الأشخاص المعنوية العامة، عن طريق فرض الغرامة التهديدية،مقررا لها أحكام خاصة، لذلك يتعين التطرق لشروط الغرامة التهديدية ومراجعتها وتصفيتها.

المطلب الثاني

شروط الغرامة التهديدية وتصفيتها ومراجعتها

دعوى الغرامة التهديدية مثلها مثل دعاوى الحيازة والدعاوى الإدارية، هي دعوى يمكن وصفها على انها دعوى مسماة لكون المشرع فصل شروطها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فطبقا لنص المادة **981** والمادة **987** أن دعوى الغرامة التهديدية هي حق لكل محكوم له اتجاه المحكوم عليه عندما يمتنع هذا الأخير عن تنفيذ التزامه أو يخالفه .فما هي إذن شروطها (الفرع الاول)،وكيف يتم تصفيتها ومراجعتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

شروط الغرامة التهديدية

في أول خطوة للمشرع الفرنسي لفرض الغرامة التهديدية ,واعترافه للقاضي الإداري بسلطة فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة ,بقانون رقم **539.80** سالف الذكر في المادة **2**[1] منه، إذ أنه في حالة عدم تنفيذ قرار صادر من جهة قضائية إدارية, يمكن لمجلس الدولة أن يقرر غرامة تهديدية

[1] " –En cas d' inexécution d' une décision rendue, par une juridiction administrative , le conseil d' Etat peut ,meme d'office, prononcer une astrainte contre les personnes morales de droit public ….pour assurer l' exécution de cette décision" .

ضد شخص معنوي خاضع للقانون العام, ضمانا لتنفيذ القرار الإداري, بعد أن ألحق به في **1995/02/08** تعديلا اعترف فيه لمحاكم القضاء الإداري بسلطة توجيه الأوامر للإدارة بعدما كانت حكرا على مجلس الدولة ,ويحكم بالغرامة التهديدية ضمانا لتنفيذ أمرين, الأول الأحكام الصادرة عنها والثاني الأوامر التنفيذية الصادرة لتنفيذ هذه الأحكام[1].

أما المشرع الجزائري وبدراسة استقرائية لنصوص المواد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من المادة **980** إلى**987**، نصل إلى جملة من الشروط التي ينبغي توافرها للحكم بالغرامة التهديدية،منها وجود الحكم الصادر عن جهات القضاء الإداري(أولا)، أن يتعلق الالتزام المنصب على المدين (الإدارة) القيام بعمل أو الامتناع عن عمل(ثانيا)، وجوب أن يكون التنفيذ ممكنا(ثالثا).

أولا: وجود الحكم أو الأمر القضائي الصادر عن جهات القضاء الإداري

يشترط استخدام أسلوب التهديد المالي وجود حكم قضائي أو أمر قضائي أو قرار قضائي صادر عن جهة قضائية وهو ما يستخلص من مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية سالفة الذكر. وبناء على ذلك فقد استبعد مجلس الدولة الفرنسي من نطاق تطبيق الغرامة التهديدية الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية، حتى وان كانت هذه الأحكام تتضمن إدانة هيئة عمومية، معللا ذلك بأن سلطة فرض الغرامة التهديدية تكون في يد القاضي الإداري سواء في المحاكم الإدارية أو المجلس الإداري أو مهما كانت طبيعة الحكم الصادر أمرا كان أم قرار, وبالنتيجة ليس للقاضي العادي الفاصل في القضايا المرفوعة ضد الإدارة والمختص بها بموجب نص قانوني أن يفرض غرامة تهديدية ضد الإدارة.

[1] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 45.

ثانيا: أن يتعلق الالتزام المنصب على المدين (الإدارة) القيام بعمل أو الامتناع عن عمل

الغرامة التهديدية بطابعها لا تلحق إلا الأحكام الملزمة التي يكون فيها التزام المدين القيام بعمل أو الامتناع عن عمل[1].

وعليه، لا يجوز الحكم بالغرامة التهديدية إذا كان الالتزام يتعلق بدفع مبلغ من النقود إذ لا فائدة من الإكراه المالي[2].

فيكون الأمر بالغرامة التهديدية ضمانا لتنفيذ حكم امتنعت الإدارة عن تنفيذه, وهذا بنص المادة **981** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو في نفس الحكم الذي فصل في طلب اتخاذ أمر بالتنفيذ,مع تحديد مدة سريان الغرامة التهديدية بالحكم المادة **980** التي أحالت إلى المادة **978**.لكن هنا المبدأ يقتضي امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها ووجوب وجود محضر امتناع عن التنفيذ[3]. ثم يتم التنفيذ ضدها تحت طائلة الغرامة التهديدية,كما يمكن أن يتضمن نفس الحكم المراد تنفيذه الحكم بالغرامة التهديدية [4] ؟

بالرجوع إلى المادة **987** منه فإنه "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ تدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه,عند الاقتضاء, إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية, يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل ...".

هنا اشترط المشرع للحكم بالغرامة التهديدية أن يكون الحكم المراد تنفيذه نهائي ,وأن يكون هناك رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه, وأن تنقضي مدة ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي

---

[1] إن مجال تطبيق الغرامة التهديدية هو الأحكام الملزمة التي فيها إلزام وعليه يتعين استبعاد الأحكام المقررة والمنشئة باعتبار أن مجرد النطق بها تشبع حاجة المحكوم له من الحماية القضائية وهو ما يتعين عدم وجود حاجة إلى أن يضغط ماليا على المحكوم عليه لتنفيذ التزاماته.

[2] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، هامش رقم**3** ، ص .494.

[3] مجلس قضاء وهران، الغرفة الإدارية، 2009/07/07، قضية رقم :00859، سفير الهواري ضد :المدير العام للمركز الجامعي الإستشفائي بوهران التي اشترطت وجود محضر امتناع .

[4] قد يصدر حكم بوقف الأشغال تحت طائلة غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير ,وهنا لم تقرر الغرامة لرفض التنفيذ بل الأمر لاحتمال وقوع امتناع عن التنفيذ ,وفي الحقيقة تغني عن اللجوء ثانية إلى القضاء .

للحكم، محل الامتناع، لكن استثنى الأوامر الإستعجالية من شرط المدة إذ يمكن تقديم طلب تنفيذها في أي وقت .

حتى أن طلب تنفيذ الحكم عن طريق الغرامة التهديدية لا يكون إلا أمام قاضي الموضوع الإداري أو الإستعجالي الذي صدر عنه القرار القضائي[1].

وتكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر بنص المادة **982** منه, لكن إذا رجعنا إلى قانون الإجراءات المدنية القديم, نجد المادة**341** منه تنص على أنه في حالة ما إذا اختار المدين طريق التعويض ليس له أن يطلب الغرامة التهديدية، وفي حالة الحكم لكونه عبر عن إرادته في استبدال التنفيذ العيني بواسطة التنفيذ بمقابل والحكم له بالتعويض باستطاعة الإدارة أن تعرض على من صدر القرار لصالحه التنفيذ العيني ويتوقف الأمر آنذاك على قبول الشخص الذي صدر الحكم لفائدته[2].

فالغرامة التهديدية لا يأمر بها القاضي الإداري إذا كان الحكم يلزم الإدارة بدفع مبلغ مالي محدد القيمة هنا يلجأ إلى الأحكام التشريعية المعمول بها كما جاء في نص المادة **986** أي بمعنى أن الغرامة التهديدية لا تكون إلا في أحكام الإلغاء فقط.

ثالثا: وجوب أن يكون التنفيذ ممكنا.

هناك فكرة جوهرية ينطلق منها هذا الشرط مفادها أنه لا تكليف بمستحيل ولا إجبار إلا على تأدية مقدور[3]. وانطلاقا من ذلك لا مجال للإعمال نظام الغرامة التهديدية إذا استحال تنفيذ الحكم، فلابد أن يكون التنفيذ عينا ممكنا. فإذا استحال تنفيذ الحكم بسبب من الأسباب (إذا

[1] مجلس قضاء وهران، الغرفة الإدارية، 2009/06/13 ,قضية رقم:00883 تافة عمر ضد مدير مركز الوطني للسجل التجاري لوهران الذي جاء فيه بأن الجهة مصدرة الحكم محل الامتناع هي التي تفصل في طلب الغرامة التهديدية .

[2] لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة، الطبعة الأولى، 2006، ص. 494.

[3] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص.138 .

كان المطلوب تسليم مستندات أتلفت بسبب حريق)، فليس هناك جدوى من التهديد المالي ويحكم في هذه الحالة بالتعويض.

رابعا: طلب الدائن الحكم على المدين بالغرامة التهديدية

للمدين الخيار بين أن يطلب التعويض عن عدم التنفيذ، أو رفع دعوى قضائية يطلب فيها تسليط الغرامة التهديدية على عاتق الإدارة على كل يوم تتأخر فيه عن تنفيذ التزاماتها. وغني عن البيان أن المدين الذي يختار طريق التعويض، ليس له أن يطلب، كما تقدم، الغرامة التهديدية لكونه عبر عن إرادته عن استبدال التنفيذ العيني بواسطة التنفيذ بمقابل[1].

والجدير بالإشارة بأنه ينبغي على المدعي انتظار انقضاء مدة ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ الحكم رسميا وهو ما أكدت عليه المادة **987** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ففضلا عن ذلك هذه المادة عندما اشترطت نهائية الحكم أو القرار تكون قد استبعدت من مجال اختصاص المحاكم الأحكام غير النهائية. والتي تكون قابلة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للإستئناف أو مجلس الدولة إذ في هذه الحالة يوجه طلب تنفيذها إلى المحكمة الإدارية للإستئناف أو مجلس الدولة عند استئنافها. مع العلم أن المادة **800** من ذات القانون قد جعلت أحكام المحاكم الإدارية أحكام ابتدائية كأصل عام قابلة للاستئناف إذ تنص" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

وكما تقدم، فإن طلب الغرامة التهديدية أمر جوازي للدائن، فلا تستطيع المحكمة أو المجلس توقيعها من تلقاء نفسهما، بل يجب أن يبادر الدائن إلى طلبها [2]إذ أن الغرامة التهديدية ليست من النظام العام. ويبقى عندئذ أمر توقيعها على الإدارة متروك للقاضي، إذ فيمكنه قبولها أو رفضها. وهناك شروط أخرى للغرامة التهديدية تضاف إلى الشروط التي سبق ذكرها وهي:

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.**495** .

[2] راجع نص المادة **981** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

-أن يتم إثبات حالة الامتناع عن التنفيذ أو حالة مخالفة الالتزام بواسطة القائم بالتنفيذ "المحضر القضائي"[1].

-أن تخالف الإدارة ذلك الالتزام الواقع على عاتقها سواء كان التزام بتنفيذ عمل أو الالتزام بالامتناع عن القيام بعمل[2].

وبالتالي، قد تكون الغرامة التهديدية وسيلة تابعة لامتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به لتنفيذه عند الاقتضاء لكن بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه خلال أجل لا يتجاوز **03** أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم. وهي بذلك تعتبر كجزاء لتقاعس الإدارة عن تنفيذ حكم صادر ضدها، ومن هنا فالمعني بالأمر الذي يصطدم الحكم الصادر لصالحه بامتناع الإدارة عن تنفيذه، يمكنه اللجوء مجددا للقضاء الإداري في إطار ما هو منصوص عليه قانونا للمطالبة بالحكم على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ بالغرامة التهديدية, وذلك لحملها على التنفيذ بعد أن تثبت هذا الامتناع بالوسائل القانونية لذلك. فالغرامة التهديدية هنا تكون لاحقة على الحكم الأصلي لضمان تنفيذه بعد ثبوت امتناعها أو تماطلها في التنفيذ فكيف يتم تصفيتها ومراجعتها.

الفرع الثاني

تصفية الغرامة التهديدية ومراجعتها

تختص بتصفية ومراجعة الغرامة التهديدية الجهة القضائية التي نطقت بها، غير أنه إذا كان قاضي الاستعجال العادي أو الإداري هو الذي نطق بالغرامة التهديدية، فإن قاضي الموضوع هو المختص بتصفيتها، لكون المراجعة والتصفية موضوعية، تمس بأصل الحق، مع الإشارة بأنه لا يجوز أن تتجاوز الغرامة التهديدية عند تصفيتا مقدار التعويض عن الضرر الذي حدث فعلا.

[1] غناي رمضان، المرجع السابق، ص .151.

[2] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 494.

أولا: تصفية الغرامة التهديدية

تعد التصفية وسيلة ضغط حقيقية على الادارة لإجبارها على تنفيذ الحكم الاداري الصادر ضدها، فبواسطة التصفية تتحول الغرامة التهديدية من مجرد إجراء تمهيدي قد يرتب أثره المالي أو لا يرتبه إلى جزاء ردعي على عدم تنفيذ الحكم. فدعوى تصفية الغرامة التهديدية إذن هي دعوى رامية إلى تصفية مبالغ التهديد المالي في حالة تعنت المدين وعدم امتثاله للأمر بالتنفيذ الصادر في الحكم القاضي بالغرامة التهديدية.فإذا كانت الغرامة التهديدية تعتبر وسيلة قانونية تحمل الإدارة على التنفيذ، فما هي الجهة المختصة بالتصفية وكيف تتم تصفيتها فهل تصفى بضرب مبلغ الغرامة في عدد الأيام باعتبارها نظام خاص ,مستقل عن تعويض الأضرار أم تصفى تلك الغرامة في حدود الضرر المترتب عن عدم التنفيذ تبغا لحجمه ؟

أ.الجهة القضائية المختصة بتصفية الغرامة التهديدية

تجدر الإشارة إلى أن نص المادة **471** قانون الإجراءات المدنية القديم أسندت الاختصاص بتصفية الغرامة التهديدية للجهة القضائية المختصة، أي قاضي الموضوع، لأن المادة سالفة الذكر في فقرتها الثانية أجازت لقاضي الأمور المستعجلة أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية لم يرد في فحواها ما يفيد أن الاختصاص لتصفية الغرامة التهديدية يعود للجهة القضائية المصدرة للأمر,حتى أن القانون الجديد جاء في أحكامه ما يفيد أن تصفية الغرامة التهديدية تقوم بها الجهة القضائية التي أمرت بها بنص المادة **983** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية, "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها".

يفهم من هذا النص أن القاضي الإداري الذي حكم بالغرامة التهديدية هو القاضي الذي يعقد له الاختصاص بتصفيتها، كما يمكنها تخفيضها أو حتى إلغاءها عند الضرورة.

فهل يكون للقاضي الاستعجالي اختصاص بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها أم ينعقد الاختصاص لقاضي الموضوع؟

على اعتبار أن القضاء الجزائري يأخذ معظم قواعده من الاجتهاد القضائي الفرنسي، والمتضمن الإعتراف لقاضي الإستعجال بوجه عام بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها[1].وهذا تأكيدا للتلازم بين القاضي الذي حكم بالغرامة التهديدية وقاضي تصفيتها، فلابد من الرجوع للقضاء ثانية لطلب تصفية الغرامة المحكوم بها، وذلك عندما يكتشف موقف المدين النهائي إما بقبوله التهديد المالي أو بإصراره على عدم تنفيذ الإلتزام.وفي كلتا الحالتين لا تكون هناك جدوى من وجودها مما يفرض تصفيتها.

ب.سلطة القاضي الإداري عند تقدير المال المصفى

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده أنه خلا من نص يحدد كيفية تصفية الغرامة ,سوى أنه تضمن في المادة **982**"تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر". هنا المشرع فصل الغرامة التهديدية عن تعويض الأضرار الحاصلة عن عدم التنفيذ, لكن هذا الفصل هل يخول للشخص المطالبة بغرامة تهديدية وتعويض عن الأضرار أم أن حصوله على إحداها يمنعه من المطالبة بالشق الآخر؟

ما كان منصوصا عليه في المادة **341** من قانون الإجراءات المدنية القديم, والمادة **985**من قانون الإجراءات المدنية والإدارية,بأنه"يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية,إلى المدعي, إذا تجاوزت قيمة الضرر, وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية". وباستقرائنا لهذه المادة، نجد أن مبلغ تصفية الغرامة التهديدية ينبغي كأصل عام ,لا تتجاوز قيمة الضرر, وما زاد عنه يأمر بدفعه للخزينة العمومية.وبمعنى آخر أن حساب مبلغ الغرامة يكون بالأيام عند تحصيله, وما يأخذه المدعي يكون بقيمة الأضرار فقط، وما زاد يكون كغرامة لصالح الخزينة.

[1] عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومه، 2008، ص.31.

ويقوم القاضي الإداري بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير عن التنفيذ طبقا للمادة **983**من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتجدر الإشارة ان المشرع الجزائري في المادة **984** من القانون ذاته منح للقاضي الإداري سلطة واسعة عند تصفية الغرامة التهديدية، فله أن يخفضها أو يلغيها.

ثانيا: مراجعة الغرامة التهديدية

بالنسبة لمراجعة الغرامة التهديدية نص المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية سوى على عن إمكانية القاضي الإداري من تخفيض مبلغ الغرامة أو إلغائها تماما إذا قامت بالتنفيذ كليا أو جزئيا حسب الحالة,عندما يرى ضرورة لذلك بنص المادة **983**منه.

وعليه، يحضر إتباع طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة نظرا للتباين الواضح بين مركز الإدارة ومركز الأفراد, لأن أموال الدولة غير قابلة للحجز أو التصرف فيها عملا بنص المادة **689** من القانون المدني. وعليه، فإنه لا توجد طرق التنفيذ الجبري ضد الادارة. إلا أنهه استثناءا فيما يخص تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الادارية ذات الطابع المالي جاء المشرع الجزائري في تعديله لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم **22-13**، والذي يسمح بالتنفيذ المباشر وذالك باللجوء إلى أمين الخزينة عند امتناع الادارة عن التنفيذ الاختياري.

المطلب الثالث

تنفيذ أحكام التعويض عن طريق الاقتطاع من الخزينة

قد يكون الحكم بالتّعويض صادرا عن جهة قضائيّة إدارية أو عاديّة مهما اِختلف الأساس القانوني الذي بني عليه القاضي حكمه، وتنفيذ أحكام أو قرارات التّعويض الصادرة ضدّ الإدارة أصبح من الأمر اليسير بالنسبة للمحكوم له وهو الأمر الذي سنتناوله بالتحليل في النقاط التالية:

الفرع الأول

أساس الحكم الصادر بالتعويض

يصدر الحكم بالتعويض ضد الإدارة إما بناء على مسؤوليتها العقدية أو التقصيرية أو حتى ولو لم ترتكب الإدارة خطأ إداريا, وقد يصدر بناء على امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات الإلغاء أو لا تتخذ الإجراءات الضرورية لتنفيذه, إذ أنه إلى جانب حق المحكوم له في طلب إلغاء القرار الإداري له المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر من القرار الإداري[1].

والتعويض بصفة عامة إما أن يكون عينيا أي الوفاء بالالتزام عينا, وهذا هو الأصل في الالتزامات التعاقدية فيتم الإتفاق على التزامات المدين مقدما. أمَا بالنسبة للالتزامات التقصيرية فإن الأصل هو التعويض بمقابل سواء كان هذا المقابل نقديا أو غير نقدي وإن كان الغالب أن يكون التعويض نقدا. وهذا ما نصت عليه المادة **132** في فقرتها الثانية من القانون المدني بقولها "ويقدر التعويض بالنقد, على أن يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناءا على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو أن يحكم وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالعمل غير المشروع".

ويتضح من نص المادة أنها وإن جعلت التعويض النقدي هو الأصل, إلا أنها أفسحت مجالا لأنواع أخرى من التعويضات لا سيّما التعويض العيني حتى ولو كان ممكنا عمليا وتفسر هذه القاعدة بأسباب عملية وقانونية.

فمن الناحية العملية يفسر هذا المسلك بأن التعويض العيني إذا كان ممكنا. فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة، إذ يجب أن يهدم كل ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق منفعة خاصة، وقد يؤدي ذلك إلى شل الإدارة.كما أن التعويض العيني سيكون في الغالب مصحوبا بتعويض

[1] محمد رفعت عبد الوهاب,القضاء الإداري (الكتاب الثاني), منشورات احلبي الحقوقية, طبعة 1 , 2005, ص. 235.

نقدي،لأن النوع الأول إدا أمكن أن يزيل أثر الضرر بالنسبة للمستقبل فإنه لا يحقق هذا الأثر بالنسبة للماضي.

ولكن السبب القانوني هو القاطع في هذا الصدد, وهو يتعلق بموقف القاضي من الإدارة فاستقلال الإدارة عن القضاء يتنافى مع تخويل القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة, وهو ما لا يمكن تحقيق التعويض العيني إلا عن طريقه, على أن القضاء العادي في فرنسا- ومعه في ذلك محكمة التنازع- يستثني من هذه القاعدة حالة ما إذا كان خطأ الإدارة جسيما, يصل إلى درجة الاعتداء المادي voie de fait فإن اختصاص المحاكم القضائية في هذه الحالة لا يقف عند حد الحكم بالتعويض, ولكنها تستطيع، خلافا للقاعدة العامة أن تحكم على الإدارة بعمل معين كالرد restitution أو الطرد Expulsion [1]. فما هي القواعد المطبقة لتنفيذ أحكام التعويض الصادرة ضد الإدارة.

الفرع الثاني

القواعد المطبقة لتنفيذ أحكام التعويض الصادرة ضد الإدارة

على غرار فرنسا، فإن المشرع الجزائري قد حدّد طريقة فعالة تؤدي إلى حتمية تنفيذ الأحكام والقرارات من خلال ذات المضمون المالي لا سيما المادة **986** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم **22-13** والتي جعلت مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من اختصاصات أمين الخزينة على مستوى الولاية, كما هو الشأن كذلك بالنسبة للقرارات القضائية الصادرة لصالح الأشخاص المعنوية التابعة للقانون العام المتضمنة تعويضات مالية في مواجهة الأشخاص الطبيعيين, أو بين هؤلاء الآخرين فيما بينهم وكل القرارات القضائية الأخرى الصادرة لصالح الأفراد والمتضمنة تعويضات مالية ضد هيئات أخرى غير الدولة وجماعاتها المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

[1] سليمان محمد الطماوي, القضاء الإداري (الكتاب الثاني, قضاء التعويض), دار الفكر العربي, 1986, ص. 479.

وتطبيقا لذلك، فإنه يمكن للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في التراعات الواقعة بينها والمتضمنة إدانات مالية أن تطلب من أمين الخزينة العمومية لمقر الهيئة المحكوم عليها تحصيل تلك المبالغ. فيقدم طلب التحصيل مباشرة من طرف المستفيد من الحكم أو القرار إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها. وتنص المادة **4** من الأمر **01-04** المؤرخ في **20** أوت **2001** على أن "ممتلكات المؤسسات العمومية الإقتصادية قابلة للتنازل عنها وقابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام وأحكام هذا الأمر.

ويشكل رأسمالها الإجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الإجتماعيين".

ومن المادتين المذكورتين يتضح لنا أن المشرع خوّل لكل شخص سواء كان 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 والصناعي ممّا يعني أنها مستثناة من هذا النظام ويخضع تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها إلى طرق الحجز المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية, ذلك أن أموال هذه المؤسسات تخضع لقواعد القانون التجاري, ولا تخضع لقواعد الحماية المقررة للمال العام لأنها أموال خاصة بالمؤسسة وليست أموال عمومية. وقد نص القانون **01/88** المؤرخ في **12** جانفي **1988** المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية صراحة على أن " الممتلكات التابعة لذمة المؤسسة العمومية قابلة للتنازل عنها والتصرف فيها وحجزها حسب القواعد المعمول بها في التجارة, ما عدا جزء من الأموال الصافية التي تساوي مقابل الرأسمال التأسيسي للمؤسسة...".

وتنص المادة **986** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية, على محتوى الوثائق ضمن الملف المقدم إلى أمين الخزينة المختص إقليميا من قبل المحكوم له وهي ما يلي:

1. عريضة مكتوبة: يقدم المعني بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة الولائي وتتضمن العريضة تعبيرا عن رغبة المحكوم له في الحصول على المبالغ المحكوم بها,ولا تخضع العريضة لشكليات العرائض القضائية إنما هي عبارة عن طلب عادي,ولكي تقبل هذه العريضة لا بد أن تكون مرفقة بما يلي:

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها.
- محضر التبليغ الرسمي للتكليف بالوفاء.
- محضر الامتناع عن التنفيذ.
- رقم الحساب الجاري للدائن.

2. يمكن أمين الخزينة العمومية أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدّيْن والمصاريف من حسابات الهيئة المحكوم عليها وتحويله في حساب الدائن في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر من تاريخ إيداع الطلب.

3.يمكن أمين الخزينة، قبل عملية التحويل، طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو منالجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار المطلوب تنفيذه خلال الآجال المحددة في الفقرة أعلاه.

ما يمكن ملاحظته أن المشرع ميز بين إجراءات التحصيل بالنسبة لأشخاص القانون الخاص وأشخاص القانون العام، بمعنى أنّه في حالة كون الدّين خاص فإنّ المحضر القضائي هو من يباشر الإجراءات ويقدم الطلب في شكل عريضة أمام أمين الخزينة، لكن إذا تعلق الأمر بدين بين شخصين من أشخاص القانون العام، فإنّ الشخص العام لا يتبع نفس الإجراءات وليس المحضر القضائي من يسعى أمام أمين الخزينة، وإنما الإدارة المستفيدة من التحصيل هي التي تقدم العريضة مع الوثائق الثبوتية.ويمكن لأمين الخزينة قبل عملية التحويل أن يطلب معلومات من الجهة القضائية التي أصدرت الحكم وذلك خلال أجل أربعة أشهر.

وعليه، يختلف تنفيذ حكم الإلغاء تماما عن تنفيذ حكم التعويض، فيكون الإلتزام الواجب في تنفيذ حكم التعويض هو دفع المبالغ المستحقة للمحكوم له. ويكون ذلك لجبر الضرر الذي لحق به سواء كان مادي أو معنوي، وذلك تطبيقا لنص المادة **124** من القانون المدني الجزائري على

أن يتم التنفيذ باقتطاع المبلغ من ميزانية الإدارة إذا كانت هناك اعتمادات مالية كافية تغطي المبلغ المحكوم به.إلا أنه وفي بعض الاحيان تكون ميزانية الإدارة الواجب عليها التعويض في حالة عجز.

المطلب الرابع

الحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيـــذ الأحكام الصادرة ضدهـــا

الأحكام القضائية الصادرة ضد الأفراد والحائزة لقوة الشيء المقضي به، تتضمن في مواجهتهم إمكانية استخدام طرق التنفيذ الجبرية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كالحجز التحفظي والحجز التنفيذي وحجز ما للمدين لدى الغير والحجز العقاري.

ولكن هاته الوسائل القانونية لا نجد لها تطبيقا ضد أشخاص القانون العام على اعتبار أن الدولة توصف دائما برجل شريف وحسن النية يفي دائما بما يلتزم به اتجاه دائنيه زيادة على أنها دائما يسيرة وهو ما عبر عنه لا فرير حين قال :"أن دائن الدولة لن يكون بحاجة أصلا لاستخدام طرق التنفيذ ضدها طالما أن الدولة بحكم تعريفها تعتبر مليئة ومتيسرة ،كما يجب النظر إليها كرجل شريف"[1].

وتمثل أموال الدولة العامة الوسيلة المادية التي تستعين بها الجهات الإدارية على ممارسة نشاطها خدمة للصالح العام ومن المجمع عليه فقها وقضاء أن المال العام للدولة هو كل شيء تملكه الدولة من عقار ومنقول أو أي شخص اعتباري عام يكون مخصصا للنفع العام بالفعل أو بمقتضى القانون، إذن يشترط في المال العام شرطان:أولهما أن يكون مملوكا للدولة أو أي شخص اعتباري عام بمثل المؤسسات والهيئات الإدارية، وثانيهما أن يكون هذا المال مخصصا للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى القانون. والتخصيص معناه تخصيص المال لاستعمال الجمهور مباشرة، أما التخصيص بالقانون فهو أن ينص القانون على اعتبار مال معين من الأموال العامة.

[1] حسني سعد عبد الواحد،تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكالات المتعلقة بها –دراسة مقارنة– ،رسالة دكتوراه،جامعة القاهرة،1984،ص.213.

وحول مفهوم المال العام في القانون المقارن وخصائصه تنص المادة الثامنة من مرسوم القانون الفرنسي المؤرخ في **1790/11/22** على أن أموال الدولة لا يشكل ضمانا للدائنين. وتنص المادة **9** من قانون **22** غشت **1791** على انه يحضر كل أنواع الحجز عامة على الأموال العامة للدولة وفي تعريفها لمفهوم أموال الدولة العام تنص المادة **87** من القانون المدني الفرنسي."تعتبر أموال عامة العقارات والمنقولات التي للدولة وللأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار الوزير المختص".

أما فيما يخص القانون الجزائري قد نص صراحة على عدم جواز الحجز على أموال الدولة العامة نظرا لتخصيصها للمنفعة العامة. لكن بالنسبة لأموال الدولة الخاصة قد ثار خلاف بشأنها عند استقراء المادة **689** من القانون المدني والمادة **04** من القانون رقم **14/08**[1] المتضمن قانون الأملاك الوطنية، وسوف نبين كل هذا في نقطتين :

الفرع الأول

عدم إمكانية الحجز على أموال الدولة العامة

الأملاك الوطنية العمومية وفقا للمادة **06** من قانون الأملاك الوطنية تتكون من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة،تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهذف الخاص لهذا المرفق.تدخل أيضا ضمن الأملاك الوطنية العمومية، الثرواث والموارد الطبيعية المعرفة في المادة **15** من هذا القانون.

[1] قانون 14-08 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 ، يعدل ويتمم القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الاملاك الوطنية.

وكذا الأملاك التي تعتبر من قبيل الملكية العمومية بمفهوم المادة **17** من الدستور وهي المناجم والمصانع، وباطن الأرض، والمياه والغابات، وموارد الطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية، كذلك نقل السكك الحديدية، النقل البحري والجوي[1].

وعدد المشرع الأملاك الوطنية وميز بين الأملاك الطبيعية والصناعية، فالأملاك الطبيعية تشمل الأملاك البحرية وهي ملك للدولة وحدها دون الجماعات المحلية، ونصت المادة **15** من القانون ذاته " أن الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية تشمل خصوصا على ما يأتي: شواطئ البحر..، والمجال الجوي الإقليمي، الثروات الطبيعيةالسطحية والجوفية...".

وقاعدة عدم جواز الحجز على المال العام تعتبر من أهم القواعد الأساسية واللازمة لحماية الأموال العامة ضمانا لبقاء واستمرار تخصيصهم للمنفعة العامة دون انقطاع. ويرد الفقه حكمة هذه القاعدة إلى أنه إذا كان نقل ملكية هذه الأموال من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير غير جائزة قانونا،سواء بالطريق الاختياري فلا يجوز للإدارة التصرف فيها وسواء بطريق التقادم فيمتنع على الغير التحدي بمضي المدة في اكتساب ملكية هذه الأموال فإن التنفيذ الجبري يكون ممتنعا بدوره على هذه الأموال أيضا لأنه يؤدي في النهاية إلى نقل ملكيتها وخروجها من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير الأمر الذي يؤدي إلى انقطاع سبل الانتفاع بها[2].

وتطبيقا لقاعدة عدم جواز الحجز على أموال الدولة العامة نصت المادة **689** من القانون المدني على" أنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم". كما نصت المادة الرابعة في فقرتها الأولى من قانون **08-14** على أن " أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز".وكذلك جاء نص المادة **636** فقرة **1** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية"... لا يجوز الحجز على الأموال الأتية:

[1] زروقي ليلي وحمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة الجزائر الطبعة العاشرة 2008 ص. 92 وص.93.

[2] إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ أحكام القانون الإداري، مكتبة القانون، بيروت، 1997 ، ص. 532.

الأموال العامة المملوكة للدولة, أو للجماعات الإقليمية, أو للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية, ما لم ينص القانون على خلاف ذلك,...".

ومن النتائج المترتبة على قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة يكون للمحكمة أن تقضي بالبطلان من تلقاء نفسها. ويجوز لكل ذي مصلحة التمسك به وفي أي مرحلة كانت عليها الإجراءات وأن هذا البطلان لا تصححه الإجازة . كما يترتب عليه عدم جواز ترتيب حقوق عينية تبعية على هذه الأموال ضمانا للديون التي تشغل ذمة الدولة أو غيرها من الأشخاص الإدارية،وعلى ذلك فلا يصح أن تكون هذه الأموال محلا لرهن رسمي أو حيازي أو حق امتياز أو اختصاص.

وترجع الحكمة من عدم جواز تقرير مثل هذه الحقوق إلى أنها تمنح لأصحابها حقوقا لا يتمتع بها غيرهم من الدائنين العاديين مثل حق الأفضلية وحق التتبع عند بيع الأموال المحملة بهذه الحقوق وهذا الفرض غير متحقق بشأن الأموال العامة ذلك أن هذه الأموال لا يجوز بيعها في الأصل.

هذه الحماية التي منحها المشرع للأموال العامة، وإن كان لذلك أهميته فإنها تنبع فقط من تخصيصها للمنفعة العامة وضمان حسن سير المرفق العمومي، غير أنه في حالة وجود نزاع قضائي بخصوص هذه الأموال أو عند ثبوت مديونية الدولة بمقتضى حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به فتمتنع الإدارة عن التنفيذ أو تثير صعوبة بخصوصه، فهل يجوز سلوك طرق التنفيذ الجبري قصد استيفاء الحقوق من الدولة أو الإدارة المحكوم ضدها، وبالتالي هل يجوز اللجوء إلى الحجز على أموالها ؟

الفرع الثاني

إمكانية الحجز على أموال الدولة الخاصة

إنطلاقا من المواد **17**و**18**و**19**و**20** من قانون الأملاك الوطنية، نجد أن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية مثل :

- العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها.

- الأملاك التي ألغى تخصيصها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها.

- العقارات ذات الاستعمال السكني أو المهني والتجاري وكذلك المحلات التجارية التي بقيت ملكا للدولة .

- الأمتعة المنقولة والعتاد الذي تستعمله مؤسسات الدولة وإدارتها ومصالحها والمنشآت العمومية ذات الطابع الإداري فيها.

- الأملاك التي تعود إلى الدولة عن طريق الهبات والوصايا والتركات التي لا وارث لها، والأملاك الشاغرة، والأملاك التي لا مالك لها وحطام السفن والكنوز.

- الأملاك المخصصة أو التي تستعملها البعثات الدبلوماسية ومكاتب القنصليات المعتمدة في الخارج...

فقد نص القانون على طرق اكتساب هذه الأملاك عن طريق التعاقد طبقا للقانون المدني، كما يمكن أن يتم التعاقد بموجب عقد إداري طبقا لقانون الصفقات العمومية، المناقصة، المزايدة.

ويرى بعض الفقهاء أمثال الأستاذ عبد الرزاق أحمد السنهوري أنه لا مانع من الجانب القانوني أن نطبق الحجز على أموال الدولة الخاصة لكونها مملوكة ملكية خاصة وبالتالي تخضع لأحكام قانون الإجراءات، غير أن الشيء الذي يعرقل ذلك هو أن الإدارة لا تمكن الأفراد من الحجز على أملاكها الخاصة، وبالإضافة إلى ذلك فإن المحضرين يمتنعون من إجراء الحجز عليها لأن ذمة الدولة مليئة غير معسرة ولا مماطلة، وأنه متى تبين لها أن الحق من جانب الدائن أوفته حقه طوعا أو اختيارا لا قسرا وجبرا[1].

[1] عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في الشرح القانون المدني، الجزء الثامن، حق الملكية، دار إحياء التراث العربي، 1967، ص.107.

غير أن البعض من الفقه كذلك قد ذهب إلى عدم جواز الحجز على الأموال الخاصة المملوكة للدولة شأنها في ذلك شأن الأموال العامة وأن هيبة الدولة وكرامتها تمنع الحجز على أموالها لما هو مفترض من ملاءة ذمتها واعتبارها مدينا موسرا لا مدين مماطلا[1].

أما عن موقف المشرع الجزائري، فقد نص في المادة **689** من القانون المدني على أنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، والصيغة هنا جاءت بصفة عامة فلم تفرق المادة بين أموال الدولة العامة والخاصة في عدم جواز الحجز عليها. لكن نجد المادة **636** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه "لا يجوز الحجز على الأموال العامة المملوكة للدولة, أو الجماعات الإقليمية, أو المؤسسات الإقليمية ذات الصبغة الإدارية". ويستشف من هذه المادة أن المشرع ذكر الأموال العامة فقط, لكن هناك من ذهب إلى أن الأموال الخاصة التابعة للبلدية مثلا لا يجوز الحجز عليها لأنه لا يفترض فيها الإعسار بل ملاءة الذمة[2].

أما نص المادة الرابعة من قانون الأملاك الوطنية فقد نصت على" أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز..".

ومن ثم يتضح لنا من نص المادة بأن عدم القابلية للحجز تخص الأملاك الوطنية العامة فقط. إذ بمفهوم المخالفة أن الأملاك الوطنية الخاصة يجوز الحجز عليها.

وعليه نطرح التساؤل التالي هل نطبق المادة **689** من القانون المدني أو المادة **04** من قانون الأملاك الوطنية ؟ للإجابة عن هذا السؤال يقتضي الرجوع إلى القواعد العامة فيما أن القانون المدني صدر بتاريخ **26** سبتمبر **1975** وقانون الأملاك الوطنية صدر بتاريخ **01** ديسمبر **1990** والمعدل بالقانون **08-14**، فإن القانون الذي يطبق هو قانون الأملاك الوطنية وفقا لقاعدة الخاص يقيد العام, والشيء الذي يمكن أن نثيره هنا في حالة ما إذا أمتنع ممثل الخزينة عن تنفيذ الحكم القضائي القاضي بالتعويضات لصالح الغير كيف يمكن التعامل مع هذا الوضع, هنا يكون

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ، وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 533.

[2] الأستاذ ملزي عبد الرحمان ,محاضرات في طرق التنفيذ ألقيت على طلبة معهد القضاء الدفعة 18 ,2009.

أمام صورة امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضد الإدارة, وبالتالي تقوم مسؤوليته الشخصية الجزائية[1].

[1] راجع الصفحة 135 وما بعدها من هذه الأطروحة.

الخاتمة

المبدأ العام أن الإدارة ملزمة بتنفيذ ما صدر ضدها من أحكام وقرارات قضائية ، غير أن هذه الأخيرة قد تمتنع عن تنفيذ ما صدر ضدّها من أحكام وقرارات قضائية إدارية ، وذلك يرجع إلى تحججها بما تملكه من امتيازات. وقد تستند إلى حجج أخرى كمبدأ عدم مسؤولية الدولة الذي كان سائدا في السابق أو ضرورات الحفاظ على النظام العام أو السعي في تحقيق المصلحة العامة. ولكن كل تلك المبررات السابقة لا تحجب قيام مسؤوليتها والتي تعطي الحق لصاحب المصلحة لتعويض الضرر الحاصل على أساس الخطأ أو المخاطر.

وأن الحكم أو القرار الصادر ضد الإدارة قد يكون صادرا من جهة القضاء العادي أو القضاء الإداري، وتنفيذ هذا الحكم أو القرار يقتضي أن يكون هذا الحكم من أحكام الإلزام، وأن يبلغ للإدارة وأن يكون مذيلا بالصيغة التنفيذية، وعدم وجود حكم أو قرار قضائي بوقف التنفيذ. وتعتبر الإدارة طرفا فاعلا في مجال تنفيذ أحكام وقرارات القضاء, إذ يقع على عاتقها تنفيذ تلك الأحكام مباشرة إذا كانت طرفا في النزاع.

غير أن عملية التنفيذ هذه تواجهها صعوبات تعود بصفة أساسية إلى أن الإدارة هي نفسها السلطة التنفيذية التي تملك بيدها أمر القوة العمومية, وكذا وجود قصور واضح في الأليات التي كفلها القانون لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية. بالإضافة إلى أن مسؤولية الإدارة التي يمكن أن تتقرر نتيجة لامتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي سوف تظل عديمة الجدوى وذات قيمة محدودة مادامت أنها لا تتقرر إلا بموجب حكم قضائي يبحث بدوره عن وسيلة تكفل تنفيذه,وإن كان تنفيذ أحكام التعويض مقننا ولا يحتاج سوى إلى الصرامة في التطبيق.

والملاحظ أن نظام المسؤولية عن عدم التنفيذ وأن حقق حماية يكمن أن تكيف على أنها كافية في مجال امتناع الإدارة المؤقت عن تنفيذ أحكام القضاء لضرورات الحفاظ على النظام العام, فإنه لم يرق إلى هذا المستوى في مجال امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات القضاء الصادرة ضدها خاصة قرارات الإلغاء, إذ أن الموقف السلبي للإدارة هنا من حكم القضاء يجعل المتقاضي أمام حل وحيد وهو حقه في طلب تعويض عن الأضرار التي لحقت به. وهذا الحل غير مرضي وغير عادل, لأن

هدف المتقاضي من جراء رفع دعوى الإلغاء هو وضع حد للقرار الإداري الغير مشروع مع ما يترتب عنه من نتائج, فالهدف مثلا من إلغاء قرار العزل هو استرجاع الوظيفة. وبالتالي، مهما كانت مبالغ التعويض المدفوعة فلن تحقق نتيجة الإلغاء. وتجدر الإشارة إلى أن توجيه المتضرر من تعنت الإدارة في الامتناع عن تنفيذ قرار نهائي صادر لفائدته وإلى رفع دعوى تعويض تتضمن بالنسبة لدارسي القانون الاعتراف بحدود صلاحيات القضاء في مواجهة الإدارة, كما تعتبر بالنسبة للمتقاضي بسبب ضياع الثقة في سلطة القضاء وقدرته على توفير الحماية لهم.

وعوض أن تتحمل خزينة الشخص العمومي مبالغ مالية ترجع على خطأ أحد ممثليه كان لزاما البحث عن أليات لحمل الإدارة على تنفيذ قرارات القضاء على غرار النظام الفرنسي ومن بينها:

- ترتيب المسؤولية التأديبية عن كل خطأ يرتكبه الموظف في التنفيذ.

- تجريم فعل امتناع الموظف في تنفيذ الأحكام عمدا وهو ما حصل من خلال نص المادة **138** مكرر من قانون العقوبات", ويبقى أن تفعل هذه المادة أكثر عمليا.

- إعطاء صلاحيات أكثر للقاضي الجزائري في مواجهة الإدارة خاصة فيما يتعلق بالحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة عن مخالفتها تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها .

- خلق نظام لحل كل المشكلات التنفيذ في الأحكام الإدارية.

- إضافة إلى قيام المسؤولية المدنية للإدارة عن كل تأخير في التنفيذ, كل هذا قد يؤدي إلى أن تلم الإدارة بكل الأضرار الناجمة عن عدم التنفيذ.

عموما لاشك فيه أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاء بالعديد من الإيجابيات وعلى رأسها توفير ضمانة مهمة للأفراد لاقتضاء حقوقهم من الإدارة ألا وهي الغرامة التهديدية والتي كانت محل مد وجزر، بين مؤيد ومعارض لها متى تعلق الأمر بأشخاص القانون العام.

ومن بين الإيجابيات التي جاء بها القانون الجديد من خلال قانون رقم **13 – 22** ، جعل المشرع الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ناقلة للنزاع وموقفة للتنفيذ، أين كانت

الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية لها طابع تنفيذي حتى وفي حالة استئنافها، الأمر الذي نتج عنه عدّة إشكالات ميدانية.

كما أنه ألغى القانون رقم **91-02** الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، وأحال تلك الإجراءات التي كان يتضمنها هذا القانون إلى ما جاء في نص المادة **986**،وذلك عندما يتضمن الحكم أو السند التنفيذي إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، فهنا يتكفل المحضر القضائي حسب هذه المادة بمختلف إجراءات التنفيذ الجبري عن طريق الاقتطاع من الحساب الجاري لدى الخزينة العمومية.

كما أن المشرع ميّز بين إجراءات التحصيل بالنسبة لأشخاص القانون الخاص وأشخاص القانون العام، بمعنى أنّه في حالة كون الدين خاص فإن المحضر القضائي هو من يباشر الإجراءات ويقدم الطلب في شكل عريضة أمام أمين الخزينة، لكن إذا كان الدين بين أشخاص القانون العام، فإن الإدارة المستفيدة من التحصيل هي التي تقدم العريضة مع الوثائق الثبوتية.

ورغم الإيجابيات التي جاء بها القانون الجديد نجد أن هذا الأخيرلا لم يأتي بأحكام جديدة فيما يخص عملية التنفيذ، وهذا يعتبر من النقائص التي احتوها هذا التعديل لاسيما مع كثرة إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وصعوبة مواجهة الإدارة بهذه سندات.

كما أنه منح لأمين الخزينة سلطة تقديرية لمباشرة عملية الاقتطاع أو لا، ويبقى أمين الخزينة كما لو أنه المقرر النهائي لمصير السندات القضائية في المادة الإدارية هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فماذا لو رفض أمين الخزينة تحويل المبلغ، فلماذا لم يقرر المشرع إمكانية الطعن في موقف أمين الخزينة.

ونجد أن المحضر القضائي يتبع تقريبا نفس الإجراءات التي كان ينص عليها القانون رقم **91-02**.

كما أن التعديل لم يستدرك فيه المشرع أهم النقائص المتعلقة بالغرامة التهديدية من خلال عدم النص على الجهة المختصة بتصفية الغرامة التهديدية وإمكانية الطعن في الأمر بالغرامة التهديدية أم

لا، وتحديد بداية ونهاية سريان الغرامة التهديدية خاصة إذا تعلق الامر بالطعن (أي هل في حالة الطعن يوقف سريان الغرامة التهديدية أم لا)، و لم يوسع في طريقة مراجعة الغرامة التهديدية.

وفي الأخير، نقول أن ظاهرة امتناع الإدارة العمومية عن تنفيذ أحكام القضاء أصبح واقعا ملموسا ومعاشا لا يمكن إنكاره. وأن هذه الظاهرة تتسع يوما بعد يوم، وأنها طالت أحكام المحاكم الإدارية ومست القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

وإذا كان المشرع الجزائري قد كفل حماية لأحكام القضاء وفرض تنفيذها في كل مكان وأيا ما كان القطاع أو الإدارة وهذا بموجب المادة **178** من الدستور، وعزز هذه الحماية الدستورية بوسيلتين أحدهما مدنية والأخرى جزائية، إلا أنه وكما تقدم أعلاه، أن الوسيلة المدنية ممثلة في الغرامة التهديدية على الوضع الغالب لا يمكن تسليطها على الإدارات العمومية بسبب عدم تخويل القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة، كما أن الوسيلة الجزائية هي الأخرى تعرف تطبيقا ضيق النطاق والحدود الأمر الذي أدى اتساع ظاهرة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء من جانب الإدارات العمومية.

وللتقليص من هذه الظاهرة، من المستحسن القيام بمراجعة قانون الإجراءات المدنية والإدارية على نحو يجعل من أحكام القضاء في المادة الإدارية مشمولة بالنفاذ تحت غرامة تهديدية تذكر في صلب الحكم الفاصل في التراع. فلو تصورنا أن الحكم القضائي تضمن إلغاء قرار الفصل عن الوظيفة وأقر إدماج الموظف في منصب عمله، فإن هذا الحكم ينبغي أن يتضمن ساعة صدوره عبارة أن الجهة المحكوم ضدها ملزمة بدفع غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير بما قدره (وتذكر الغرامة).إذ أن المشرع أحسن صنعا حين قنن الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ووضع سلاحا بين يدي المتقاضي يستخدمه ضد الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء .

فمثل هذا الإصلاح التشريعي فيما لو تحقق سيخفف العبء على المتقاضي، فلا يعود للقضاء من جديد في حال امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء. كما أنه يعيد للأحكام القضائية مكانتها وحجيتها وتجسد بذلك أبرز معالم دولة القانون ودولة المؤسسات.

قائمة المراجع

أولا:المراجع بالعربية:

1.المراجع العامة:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ أحكام القانون الإداري، مكتبة القانون،بيروت،**1997**.

2. أحسن بوسقيعة، الوجيز في قانون الجزائي الخاص، الطبعة الثالثة، الجزء 2، دار هومة،الجزائر،**2006**.

3. أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات، منشأة المعارف، الإسكندرية،**1989**.

4. أحمد ابو الوفاء، نظرية الأحكام في قانون المرافعات، الطبعة الرابعة، منشاة المعارف،الاسكندرية،**1980**.

5. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب،الجزائر،**1986**.

6. أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، ط**1**، مكتبة الوفاء، مصر، **2010**.

7. أحمد هندي، أصول التنفيذ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، مصر، **1993** .

8. اسماعيل ابراهيم البدوي، الحكم القضائي في الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي،الاسكندرية، **2012**.

9. العبداي محمد، قضاء الإلغاء "دراسة مقارنة"، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،عمان، الأردن، **1995** .

10.بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي،الجزائر، **2009**.

11.بشير بلعيد، قاضي الاستعجال في المادة الإدارية إشكالات وحلول، الندوة الوطنية للقضاء المستعجل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، **1995** .

12.بشير محمد، الطعن بالاستئناف من الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،**1995**.

13.محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، **1998**.

14.حسين عبد السلام جابر، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الكتاب الحديث،**1998**.

15.حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، الإسكندرية، **1996**.

16.خميس السيد إسماعيل، دعوى إلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وإشكلات التنفيذ، دار محمود للنشروالتوزيع، مصر، **2004/2003**.

17.رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، **2001**.

18.رمزي سيف، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية القاهرة،الطبعة التاسعة، **1969/ 1970**.

19.زروقي ليلي وحمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة الجزائر، الطبعة العاشرة، **2008** .

20.سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة الطبعة الثالثة، دارالفكر العربي، مصر، **1978** .

21.سليمـــان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي القاهرة، **1976**.

22.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري"قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام"،الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، مصر، **1977**.

23.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (الكتاب الأول قضاء الإلغاء والكتاب الثاني قضاء التعويض)، دار الفكر العربي، **1986**.

24.سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي,دار الفكر العربي,القاهرة,**1990**.

25.سلامة مامون محمد، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، **1982**.

26.شرف احمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى،مركز الدراسات العربية، مصر، **2016** .

27.صلاح الدين الناهي، مبادئ التنظيم القضائي والتقاضي والمرافعات في المملكة الأردنية الهاشمية،الطبعة الأولى، دار المهد للنشر والتوزيع، **1983**.

28.طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، **2005**.

29.عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، **1990**.

30.عبد الحميد ابو هيف، المرافعات المدنية والتجارية، دار الفكر الجامعي، مصر، **1921**.

31.عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الكتاب الثاني، نظرية الالتزام،دار إحياء التراث العربي، بيروت، **1952**.

32.عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في الشرح القانون المدني، الجزء الثامن، حق الملكية،دار إحياء التراث العربي، **1967**.

33.عبد الرزاق أحمد السنهوري، نظرية الالتزام بوجه عام، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت، لبنان، **1998**.

34.عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، **1993**.

35.عبد الكريم الطالب، الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، الطبعة الخامسة، المطبعة والوراقة الوطنية بمراكش، **2009** .

36.عبد الناصر موسى ابو البصل، نظرية الحكم القضائي في الشريعة والقانون، الطبعة الأولى،دار النفائس للنشر والتوزيع بالأردن، **2000**.

37.عبد الصبور فتوح ،الشخصية المعنوية للمشروع العام ،عالم الكتب ،القاهرة ، **1973**.

38.عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، الطبعة الأولى،دار الفكر العربي، القاهرة، **1983** .

39.علي ابراهيم صالح، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار المعارف، القاهرة، **1980**.

40.علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،**2004**.

41.عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، **1994**.

42.غبريال وجدي ثابت، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، الطبعة الأولى، منشأة المصارف،الإسكندرية، **1988**.

43.القيسي إعاد علي حمود، القضاء الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع،عمان، **1999**.

44.لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة,الجزائر, **2002**، لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار هومة،الجزائر،**2006**.

45.لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، **2007**.

46.لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة، **2008**.

47.لعشب محفوظ، المسؤولية الإدارية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،**1993**.

48.مجدي محمد النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، مكتبة الجلاء الجديدة،مصر،**2002**.

49.محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، **1989**.

50.محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة،**2005**.

51.محمد اليعكوبي، القانون الإداري المقارن، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، **2000** .

52.محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية،ط.**1**،بيروت لبنان، **2005**.

53.محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، د د ن، بيروت، **1970**.

54.محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، **2002**.

55.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية،**1998**.

56.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية – نظرية الاختصاص –، الجزء 03،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، **1999**.

57.مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال لمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، دراسة مقارنة،ديوان المطبوعات الجامعية، **2000**.

58.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول والثاني والثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، **2005**.

59.مصطفى التراب، المختصر العملي في القضاء والقانون"، الطبعة الأولى، مطبعة الأمنية بالرباط،**2008**.

60.مصطفى كمال وصفي الرفاعي، أصول إجراءات القضاء الإداري، الأحكام وتنفيذها (الكتاب الثاني)، مكتبة الأنجلو مصرية، **1978** .

61.مصطفى محمود أحمد عفيفي، فلسفة العقود التأديبية وأهدافها، عالم الكتب،مصر،**1976**.

62.مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفعالية والضمان،مكتبة الأنجلو مصرية، **1986**.

63.موسى عبود ومحمد السماحي، المختصر في المسطرة المدنية والتنظيم القضائي،ددن،**1993–1994**.

2. المراجع المتخصصة

أ.الكتب:

1. إبراهيم البرغوثي، تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات سير العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، **2014**.
2. أحمد خليل، التنفيذ الجبري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، **2006**.
3. أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، ط1، مكتبة الوفاء، مصر، **2010**.
4. أحمد هندي، أصول التنفيذ ،الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، **1993** .
5. بركات علي، خصوصيات التنفيذ الجبري في مواجهة الدولة، دار النهضة العربية،الإسكندرية،**2008**.
6. حسين عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع المجلس الوطني، القاهرة، **1984**.
7. حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحلام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، **2010**.
8. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة–دراسة مقارنة–دار النهضة العربية، **2003**.
9. خميس السيد إسماعيل، دعوى إلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وإشكلات التنفيذ، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر، **2004/2003** .
10. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، مصر، **1978** .
11. سعيد الوجاني، تنفيذ الأحكام القضائية (المادة الإدارية)، دراسات وأبحاث قانونية،المغرب،**2011/04/04** .

12.سليم بن سهلي، الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء وكيفية مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها،دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون المنصورة، الطبعة الأولى، **2011**.

13.عادل جبري محمَد حبيب، التنفيذ العيني للالتزامات العقدية، دار الفكر الجامعي،مصر،**2004**.

14.عبد الباسط جميعي، مبادئ التنفيذ، دار الفكر، القاهرة، **1974 – 1975** .

15.عبد الرؤوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، **2008** .

16.عبد العزير خليل إبراهيم بدوي، قواعد وإجراءات التنفيذ الجبري والتحفظ في قواعد المرافعات،دار الفكر العربي للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، القاهرة، **1980**.

17.عبد الفتاح مراد, جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع الأخرى,الطبعة الأولى، منشاة المعارف، الإسكندرية، **1990**.

18.عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، **2008**.

19.عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية،القاهرة، **2005**.

20.محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية،دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، **2001**.

21.محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها (الأساليب،الأسباب،كيفية المواجهة)، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون،القاهرة،**2009**.

22.مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفعالية والضمان،مكتبة الأنجلو مصرية، **1986** .

23.منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية، كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضدالإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، **2002** .

24.نجيب أحمد ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث،الإسكندرية، **2006**.

25.ملزي عبد الرحمان, محاضرات في طرق التنفيذ ألقيت على طلبة الدفعة **18**، المدرسة العليا للقضاء،الجزائر,**2009**.

26.يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، **2000** .

ب.الأطروحات والمذكرات:

1.الأطروحات:

1. السعدي ساكري، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،فسم الحقوق ،جامعة الحاج لخضر،باتنة،**2018–2019**.

2. آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه في القانون العام،جامعة محمد خيضر، بسكرة، **2011–2012**.

3. حسني سعد عبد الواحد،تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكالات المتعلقة بها _دراسة مقارنة_،رسالة دكتوراه،جامعة القاهرة،**1984**.

4. خلخال مختاريه، الحماية القضائية المستعجلة للحريات الأساسية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد،تلمسان،**2016–2017**.

5. علي عثماني، آليات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر**1**، باتنة، **2017–2018**.

6. كسال عبد الوهاب، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة قسنطينة، **2015/02/05** .

2. المذكرات:

1. إبراهيم أوفايدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر،**1986**.

2. بشوش عائشة، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،**2002**.

3. بلهاين نضيرة، مذكرة تنفيذ الأحكام في المادة الإدارية، مذكرة إجازة المعهد الوطني للقضاء،الجزائر،**2003**.

4. بوشواشي حمزة، امتناع الإدارة وسائل جبرها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها،مذكرة إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، **2010**.

5. خميسي نور الدين، فيلالي خالد، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارت القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، دفعة **2005–2008** .

6. رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة ماجستير قانون إداري وإدراة عامة ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة، **2014/2013**.

7. الشروش مراد، المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية، مذكرة ماجستير، الجامعة الأردنية، **2006**.

8. عبدلي سهام، مفهوم دعاوي القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية،جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، **2009**.

9. كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهدي أم البواقي،**2014/2013**.

3.المقالات:

1.أحمد علي محمد الصالح، "التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ",نشرة القضاة,الجزء الأول، **2009**، العدد **64**.

2.بشير بلعيد، قاضي الاستعجال في المادة الإدارية إشكالات وحلول، الندوة الوطنية للقضاء المستعجل،الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، **1995**.

3.بن صاولة شفيقة، موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، مجلة الشرطة، **2006**، العدد **82**.

4.حسين أبو زيد، الحكم بالالغاء، حجيته وآثاره وتنفيذه، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، يناير **1952**.

5. ذبيح ميلود، الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية في مواجهة الإدارة في ظل قانون **09/08**، الملتقى الوطني حول الإجراءات المدنية والإدارية في ظل قانون **09/08**، كلية الحقوق،جامعة محمد بوضياف المسيلة، **2009**.

6.رشيد خلوفي، النظام القضائي الجزائري، مجلس الدولة، مجلة الموثق الجزائر، **2001**، العدد **02**.

7.سعيد الوجاني، تنفيذ الأحكام القضائية (المادة الإدارية)، دراسات وأبحاث قانونية،**2011/04/04**.

8. سهام براهمي وفائزة براهمي، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفاتر السياسة والقانون، العدد**10**، جانفي **2014**.

9.صلاح عبد الحميد السيد، الحكم الإداري والحكم المدني، مجلة مجلس الدولة السنة **10/9/8**.

10.عبد الرزاق احمد السنهوري السنهوري، مخالفة التشريع للدستور، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة،**1982/09/21**.

11. عبد الكريم بودريود، مبدأ جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة - تقليد أم تقييد - ،المجلة القانونية التونسية **88**، مركز النشر الجامعي، **2005**.

12. عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خضير بسكرة، نوفمبر2010 ، الجزائر، العدد **20**.

13. غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة الدولة، **2003**، عدد **4** .

14.فريدة أبركان، التعدي، ملتقى قضاء الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر،**1992**،عدد خاص.

15. فريدة مزياني وآمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، **2011**.

16. فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، دراسات، علوم الشريعة والقانون، **2016**، المجلّد43 ، ملحق1 .

17. محمد قصري، تنفيذ الأحكام الإدارية" الغرامة التهديدية والحجز"، المجلة المعربية للإدارة المحلية والتنمية،**2000**.

4. النصوص القانونية :

1.الدستور:

1. دستـــور 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، عدد 82،والمعدل لدستور 12/08/ 1996،الجريدة الرسمية، عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

2.النصوص التشريعية:

1.القوانين العضوية:

1. القـــانون العضوي رقم **01/98** المؤرخ في **30** ماي **1998** المتضمن اختصـــاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، **37**، **1998**، والمعدل بالقانون العضوي رقم **13/11** والمؤرخ في**26/07/ 2011**،ج.ر رقم **43**، والمعدل بالقانون العضوي رقم **02/18** والمؤرخ في**03/04/ 2018**، ج .ر رقم **15**، **2018**.

2. القـــانون رقم **02/98** المـــؤرخ في **30** ماي **1998** المتضمن المحـــاكم الإداريـــة، ج.ر، **37،1998**.

3. قانون عضوي رقم **04-11** مؤرخ في **21** رجب عام **1425** الموافق **6** سبتمبر سنة **2004** يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد **57**، **2004**.

2.القوانين والأوامر:

1. الأمر **66–154** المؤرخ في **8** يونيو **1966** المتضمن قانون الاجراءات المدنية المعدل بالقانون **01.05**.في **22** مايو **2001** ، ج ر عدد **29**، **2001**.والمعدل بالقانون **08–09** المؤرخ في **23** فيفري **2008**، ج ر عدد **21**، **2008**، والمعدل بالقانون **22–13** المؤرخ في **17** جويلية **2022**،ج ر عدد **48**، **2022** والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2. الأمر رقم **66–155** المؤرخ في **18** صفر عام **1386** الموافق **8** يونيو سنة **1966**، المعدل والمتمم بالقانون رقم **06–22** مؤرخ في **29** ذي القعدة عام **1427** الموافق **20** ديسمبر سنة **2006**، ج.ر عدد **31**، **2007**، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

3. الأمر **66–156** المؤرخ في **18** صفر عام **1386** الموافق **8** يونيو سنة **1966** ، والمعدل والمتمم بالقانون رقم **09–01** مؤرخ في **29** صفر عام **1430** الموافق **25** فبراير سنة **2009** والمتضمن قانون العقوبات.

4. الأمر رقم **68–654** المؤرخ في **03** ديسمبر **1968** المتضمن قانون المالية، **1969**الجريدة الرسمية. **106**، **1968** .

5. الأمر رقم **75–58** المؤرخ في **20** رمضان عام **1395** الموافق **26** سبتمبر سنة **1975**،والمعدل والمتمم بالقانون رقم **07–05** مؤرخ في **25** ربيع الثاني عام **1428** الموافق **13** مايو سنة **2007**،ج.ر عدد **31**، **2007** ، والمتضمن القانون المدني.

6. القانون رقم **16/84** الصادر بتاريخ:**20** يونيو **1984**، ج ر، العدد **27**، بتاريخ **1984/07/03**.

7. قانون رقم **131/88** المؤرخ في **1988/05/04** المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطنين،ج ر عدد **27**، **1988**.

8. القانون رقم **08/90** المؤرخ في **1990/04/07**، والمعدل بالقانون رقم**11–10**، والمؤرخ في **2011/06/20**، ج ر عدد **37**، **2011** والمتضمن قانون البلدية.

9. القانون رقم **09/90** المؤرخ في **1990/04/07**، والمعدل بالقانون رقم **12–07**، والمؤرخ في **2012/02/21**، ج ر عدد **12**، **2012** والمتضمن قانون الولاية.

11.قانون **30/90** المؤرخ في **1990/12/01** ، ج.ر ، رقم **02**، بتاريخ **1990/12/02**.والمعدل والمتمم بالقانون رقم:**14–08** المؤرخ في:**20** يوليو **2008**، ج.ر، رقم **44**، بتاريخ **2008/08/03** والمتضمن قانون الأملاك الوطنية.

12.مرسوم تنفيذي رقم **95–310** مؤرخ في: جمادى الأولى عام **1416** الموافق **10** أكتوبر **1995**، يحدد شروط التسجيل في قوائم الخبراء القضائيين وكيفياته، كما يحدد حقوقهم وواجباتهم.

13.القانون رقم **06–01** المؤرخ في **21** محرم عام **1427** الموافق **20** فبراير سنة **2006** المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد **14**، **2006**.

14.القانـــون رقم **06–02** المؤرخ في **21** محرم عام **1427** الموافق **20** فبراير سنة **2006** المتضمن تنظيم مهنة الموثـــق، ج.ر عدد **14**، **2006**.

ثانيا:المراجع بالفرنسية:

1.Ouvrages Généraux :

1.CHAPUS René.Droit administratif général, tome 1, 8 éme édition,Montchrestien,Paris, 1995 .

2.CHAPUS René , Droit du Contentiex Administratif, 5 éd,Montchrestien, paris,1995.

3.CHAPUS René, Droit du contentieux administratif, 10ème éd,Montchrestien, Paris, 2002.

4.DEBBASCH Charles, institutions et droit administratifs, Presses universitaires de France, 1978.

5.DEBBASCH Charles et RICCI (DC) , Contentieux administratif, Dalloz, Paris, 5 eme édition , 1990, T.2 .

6.DEBBASH Charle et Jean- Claude, Contentieux administratif,6eme édition, Précis ,Dalloz, Paris, 1999**.**

7.GUEDON Marie -José , CHRETIEN Patrice,Droit administratif,8ème éd, Armand Colin, Paris, 2002.

8.LAUBADERE André ,VENZIA Jean Elande et GAUDEMET.

9.LERBRETON Gilles ,Droit administratif général, 2 le contrôle de l'action administrative,Armand Colin, Paris, 1996.

1**0.** LOMBAR Martine,Cour de droit administratif,Dalloz ,1999.

1**1.**OLIVIER Dugrip,L'urgence contentieuse devant les juridictions administratives , presse nuniversitaire , de France , 1991.

1**2.** PEISER Gustave,Contentieux administratif , 14 édition, Dal loz, Paris, 2006.

13.PERROT Roger, Institution judiciaires, Montchrestien 3 eme édition, Paris , 1989.

14. Yves, Traité de droit administratif, tome1, 14éme Edition. L.G.D.J,Paris, 1996.

2.Ouvrages Spéciaux:

1. JEAN –Marc Février, Recherche sur le contentieux administratif du sursis à exécution, L'harmattan , paris,2000.

2.MAUG-E, La portée des nouveaux pouvoirs d'injonction du juge administratif, Paris, 1997.

3.Articles:

1. DELVOLVE P, L'exécution des décisions de justice contre l'administration, E.D.C.E.,1983- 1984.

2. TERCINET Josiane, Vers la fin de l'inexécution des décisions juridictionnelles par l'administration, ADA, 1981, n°1**.**

3. COSTA Jean Paul , L'execution des decisions juridictionnelles,RA,N5,1995.

4.Les Sources juridiques:

1.La loi N°95/125 du 08/02/1995, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, Pénale et administrative, modifié par la loi 2001/616 du 11/07/2001, JORF, www.legifrance.gouv.fr

3.Code administratif , '' partie législative '' , ART L 911 – 4, L 911-5 contentieux Administratif 11eme édition , Dalloz, 1999 .

5 .Site d'internet:

1. Journal officiel :www. Journal -officiel.gouv.fr.

2. http://droit.org/jo/textes/idhtm/www.legifrance/gouv.FR/images.jo/1995/02/jo199502175.Pdf

3. http://www.algeriedroit.fb.bz

4. Législation algérienne :www.joradp.dz

5. www.caprioli-avocats.com

6. www.arablaw.org

7. www.journal-officiel.gouv.fr

8. www.conseil-etat.fr.ce/japratat/index-ip-j01.SHTM.

الفهرس

مقدمة 1
الباب الأول : تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وإشكالاته 6
الفصل الأول: الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وتنفيذها 9
المبحث :الأول مـــاهية الحكم أو القرار القضائي والآثار المترتبة عنه 9
المطلب الأول: مفهوم القرار القضائي الإداري 10
الفرع الأول :تعريف القرار القضائي الإداري والبيانات الواجب توافرها فيه 10
أولا: تعريف القرار القضائي الإداري 10
ثانيا: البيانات الواجب توافرها في القرار القضائي الإداري 14
الفرع الثاني: تبليغ القرار القضائي الإداري 16
المطلب الثاني: آثار القرار القضائي الإداري 17
الفرع الأول: حجية القرارات القضائية الإدارية 17
أولا: القرارات القضائية الإدارية ذات الحجية المطلقة 18
ثانيا: القرارات القضائية الإدارية ذات الحجية النسبية: 25
الفرع الثاني: الأثر الموقف وغير الموقف لتنفيذ القرار القضائي الإداري 27
أولا : الأثر غير موقف لتنفيذ القرار القضائي الإداري 27
ثانيا: الأثر الموقف لتنفيذ القرار القضائي الإداري 29
المبحث الثاني: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية طواعية 34
المطلب الأول: مفهوم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة 34
الفرع الأول: تعريف تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة 35
الفرع الثاني: شروط تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة 37
أولا. أن يكون القرار يتضمن إلزام الإدارة ومبلغا لها 37
ثانيا: أن يكون ممهور بالصيغة التنفيذية 38
ثالثا :عدم وجود قرار صادر بوقف التنفيذ 43
المطلب الثاني: تنفيذ القرار القضائي الإداري القاضي بالإلغاء والتعويض 46
الفرع الأول: تنفيذ القرارات القضائية الإدارية القاضية بالإلغاء 46
أولا: آثار قرار الإلغاء 46
ثانيا : التزامات الإدارة في تنفيذ قرار الإلغاء 50
الفرع الثاني: تنفيذ القرار القضائي الإداري القاضي بالتعويض 52

أولا: أساس الحكم أو القرار القضائي الصادر بالتعويض 52
ثانيا: القواعد المطبقة لتنفيذ أحكام وقرارات التعويض الصادرة ضد الإدارة 53
الفرع الثالث: تنفيذ الالتزامات المالية ضد الإدارة 55
أولا :بالنسبة للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري 56
ثانيا: بالنسبـــة للدولـــة..... 57
الفصل الثاني: الإشكالات التي تعترض تنفيذ الأحكام القضائية 58
المبحث الأول: الإشكالات الأساسية التي تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية 59
المطلب الأول: توزيع السلطات 59
الفرع الأول: موقف الفقه من مبدأ توزيع السلطات..... 60
الفرع الثاني: انعكاسات المبدأ على القضاء الإداري..... 62
أولا: تطبيقات مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر ضد الإدارة في فرنسا: 63
ثانيا: تطبيقات مـــبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أو أمر ضد الإدارة في الجزائـــر : ... 66
المطلب الثاني: نصوص قانونية تلزم الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية 68
الفرع الأول: موقف القاضي الفرنسي..... 68
الفرع الثاني: موقف القاضي الجزائري..... 70
ثانيا: حالة الإلزام القانوني 77
ثالثا: حالة الالتزام التعاقدي 78
المطلب الثالث: توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة 80
الفرع الأول: في مجال الدعاوى المستعجلة قبل التعاقدية 81
الفرع الثاني: في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية 81
الفرع الثالث: في مجال الدعاوي المستعجلة الخاصة بحماية الحريات الأساسية 83
الفرع الرابع: في حالة الاستعجال القصوى..... 83
المطلب الرابع: عدم إمكانية التنفيذ على المال العام..... 84
الفرع الأول: يسر الذمة المالية للأشخاص العامة..... 85
الفرع الثاني: سعي الإدارة لتحقيق المصلحة العامة..... 86
المبحث الثاني: الإشكالات الثانوية التي تعترض تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية..... 88
المطلب الأول: امتناع الإدارة عن التنفيذ للحفاظ على النظام العام..... 88
المطلب الثاني: غموض الأحكام القضائية الإدارية..... 91
المطلب الثالث: عدم توافر الإعتمادات المالية وصعوبات التنفيذ التي ترجع للإدارة 94

الفرع الأول: عدم توافر الإعتمادات المالية 94
الفرع الثاني: صعوبات التنفيذ التي ترجع للإدارة 95
المطلب الرابع: إشكالات تنفيذ القرار القضائي الإداري 97
الفرع الأول: مفهوم المنازعات المتعلقة بإشكالات التنفيذ 97
الفرع الثاني: الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية 100
أولا:الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية في فرنسا 100
ثانيا:الجهة المختصة بنظر إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية في الجزائر 102
الفرع الثالث: الإجراءات المتبعة في حل إشكالات التنفيذ 104
أولا.تدابير التنفيذ وكيفية رفع دعوى الإشكال في التنفيذ 104
ثانيا:الآثار القانونية للإشكال في التنفيذ في المواد الإدارية 106
أولا: طبيعة الحكم الفاصل في الإشكال. 107
ثالثا: الاستشكال الكيدي 108
الباب الثاني:ضمانات ووسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.... 109
الفصل الأول:آليات إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية 112
المبحث الأول: الإطار الدستوري لتنفيذ أحكام القضاء 113
المطلب الأول: وسائل التنفيذ الجبري ضد الإدارة 114
المطلب الثاني: مجال إعمال قواعد التنفيذ الجبري ضد الإدارة 115
الفرع الأول: القواعد التي تحكم المال العام 115
الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة بالتعويض جبرا 116
المبحث الثاني: دور القضاء في حل إشكالية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية 119
المطلب الأول: المسؤوليات المترتبة على عدم التنفيذ 120
الفرع الأول: المسؤولية المدنية والإدارية 121
أولا: المسؤولية المدنية 121
ثانيا: المسؤولية الإدارية 128
الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية 135
المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية 138
الفرع الأول: المسؤولية الجنائية للموظف العام 139
أولا: تعريف جريمة الامتناع عن التنفيذ 140
ثانيا: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري 141

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للإدارة التي تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي 149
أولا : عدم إمكان مساءلة الشخص المعنوي جنائيا 150
ثانيا: إقرار المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي..... 150
الفرع الثالث: إجراءات رفع الدعوى الجزائية..... 152
الفصل الثاني: الوسائل القانونية والمالية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية 156
المبحث الأول:سلطة توجيه الأوامر للإدارة..... **152**
المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة..... 158
الفرع الأول: السلطة الجديدة للقاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة 161
أولا: الأوامر القضائية البسيطة..... 161
ثانيا: الأوامر القضائية المصحوبة بغرامة اكراهية..... 162
الفرع الثاني: سلطة توجيه أوامر تنفيذية في نفس الحكم الصادر في الموضوع 166
الفرع الثالث: سلطة توجيه الأوامر للإدارة من أجل إصدارها قرار تنفيذ الحكم 168
المطلب الثاني: موقف الفقه والقضاء من سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة..... 170
الفرع الأول: الحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة 171
الفرع الثاني: سلطة توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري 172
الفرع الثالث: أنواع الأوامر التنفيذية والشروط المتعلقة بها 176
أولا: أنواع الأوامر التنفيذية 176
ثانيا:الشروط المتعلقة بالأوامر التنفيذية..... 177
المبحث الثاني: الوسائل المالية لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة 183
المطلب الأول: تعريف الغرامة التهديدية وموقف الفقه والقضاء والقانون منها 183
الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية وموقف الفقه منها..... 184
أولا: تعريف الغرامة التهديدية..... 184
ثانيا: موقف الفقه من الغرامة التهديدية 188
الفرع الثاني: تطبيقات القضاء الإداري للغرامة التهديدية..... 192
الفرع الثالث: موقف القانون من الغرامة التهديدية 197
أولا: في القانون الفرنسي..... 197
ثانيا: في القانون الجزائري..... 200
المطلب الثاني: شروط الغرامة التهديدية وتصفيتها ومراجعتها 203

الفرع الأول: شروط الغرامة التهديدية 203
أولا: وجود الحكم أو الأمر القضائي الصادر عن جهات القضاء الإداري..... 204
ثانيا: أن يتعلق الالتزام المنصب على المدين (الإدارة) القيام بعمل أو الامتناع عن عمل. 205
ثالثا: وجوب أن يكون التنفيذ ممكنا..... 206
رابعا: طلب الدائن الحكم على المدين بالغرامة التهديدية 207
الفرع الثاني: تصفية الغرامة التهديدية ومراجعتها..... 208
أولا: تصفية الغرامة التهديدية 209
ثانيا: مراجعة الغرامة التهديدية 211
المطلب الثالث: تنفيذ أحكام التعويض عن طريق الاقتطاع من الخزينة 211
الفرع الأول: أساس الحكم الصادر بالتعويض..... 212
الفرع الثاني: القواعد المطبقة لتنفيذ أحكام التعويض الصادرة ضد الإدارة 213
المطلب الرابع: الحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيـــذ الأحكام الصادرة ضدهـــا..... 216
الفرع الأول: عدم إمكانية الحجز على أموال الدولة العامة..... 217
الفرع الثاني: إمكانية الحجز على أموال الدولة الخاصة..... 219
الخاتمة..... 223
قائمة المراجع 229
الفهرس 247

ملخص:

نظرا لما يثيره القرار والحكم الصادر ضد الإدارة من صعوبات في تنفيذ هذه الأخيرة له، فإن الإدارة قد تكون في موقف ايجابي ان اتبعت القانون ونفدت الأحكام الصادرة ضدها، ولكن في حالة امتناعها عن هذا التنفيذ فالإدارة تعد قد اتخذت منحى سلبي مهم كان سبب هذا الامتناع سواء للحفاظ على النظام العام أو لتحقيق مصلحة عامة أو بخطأ منها، ولأن الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة تكون هذه الأخيرة ملزمة بتنفيذها وإلا تقع فيما يسمى بالامتناع، وكما هو معلوم أن احترام الإدارة لحجية الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي يعد التزام قانوني مفروض عليها،وذلك أنه متى امتنعت الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية فإنها بذلك تخالف القانون ،وبالتالي تشوب على أعمالها تلك عدم المشروعية مما يؤول إلى مسائلتها وهنا تقوم مسؤوليتها الإدارية ، ولذلك فقد قرر قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 آليات ردعية تطبق ضدها من أجل حثها على التنفيذ كالغرامة التهديدية وكذا وسيلة توجيه أوامر للإدارة.

الكلمات المفتاحية: الإدارة العامة ،حكم قضائي ؛تنفيذ الأحكام؛ امتناع عن التنفيذ، المسؤولية؛ غرامة تهديدية؛ أوامر تنفيذية.

Résumé:

Compte tenu des difficultés soulevées par la décision et le jugement contre l'administration, l'administration peut être dans une position positive si la loi la suit et si les jugements rendus contre elles sontrendus. Toutefois, si elle omet de le faire, l'administration a pris une attitude négative, l'ordre public afin de réaliser un intérêt public ou une erreur, et parce que les décisions et les jugements judiciaires contre l'administration sont ces derniers obligés de les mettre en oeuvre ailleurs dans la soi-disant abstention. Comme il est bien connu que le respect par l'administration de la validité des jugements et des décisions judiciaires qui ont l'autorité de la chose ordonnée est une obligation légale, lorsque l'administration s'abstient de mettre en oeuvre les décisions et décisions judiciaires, la loi n° 08-09 portant le code des procédures civiles et administratives a instauré des mécanismes répressifs à prendre contre l'administration, pour en inciter à exécuter les décisions, à l'instar de l'astreinte, Ainsi qu'un moyen de diriger les commandes vers la direction.

Les mots clé: Administration publique ,Jugement judicaire, Exécution des décisions de justice rendues contre l'administration , refus d'exécution, responsabilité , Amende menaçante, Ordres exécutifs.

Abstract:

In view of the difficulties raised by the decision and the judgment against the administration, the administration may be in a positive position if the law follows it and the judgments against it are issued. However, if it fails to do so, the administration has taken a negative attitude, The public order in order to achieve a public interest or a mistake, and because the decisions and judicial judgments against the administration are the latter obliged to implement them otherwise occurred in the so-called abstention.As it is well known that the administration's respect for the validity of the judgments and judicial decisions that have the authority of the ordered thing is a legal obligation imposed upon it, the Civil and Administrative Procedures Law 08-09 has decided deterrent mechanisms to be applied against it in order to urge it to implementsuch as a threatening fine, as well as the means of directing orders to the administration,

Keywords: Public administration, Judical judgement, Implementation of judgments; Refusal to implement, the responsibility,Threatening Fine, Executive Orders.