جامعة العربي التبسي– تبسة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

بعنـــوان:

ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في التشريع الجزائري

إعداد الطالبين:

- خميسي عبد العزيز
- صيد عبـــد القـــادر

إشراف الأستاذ:

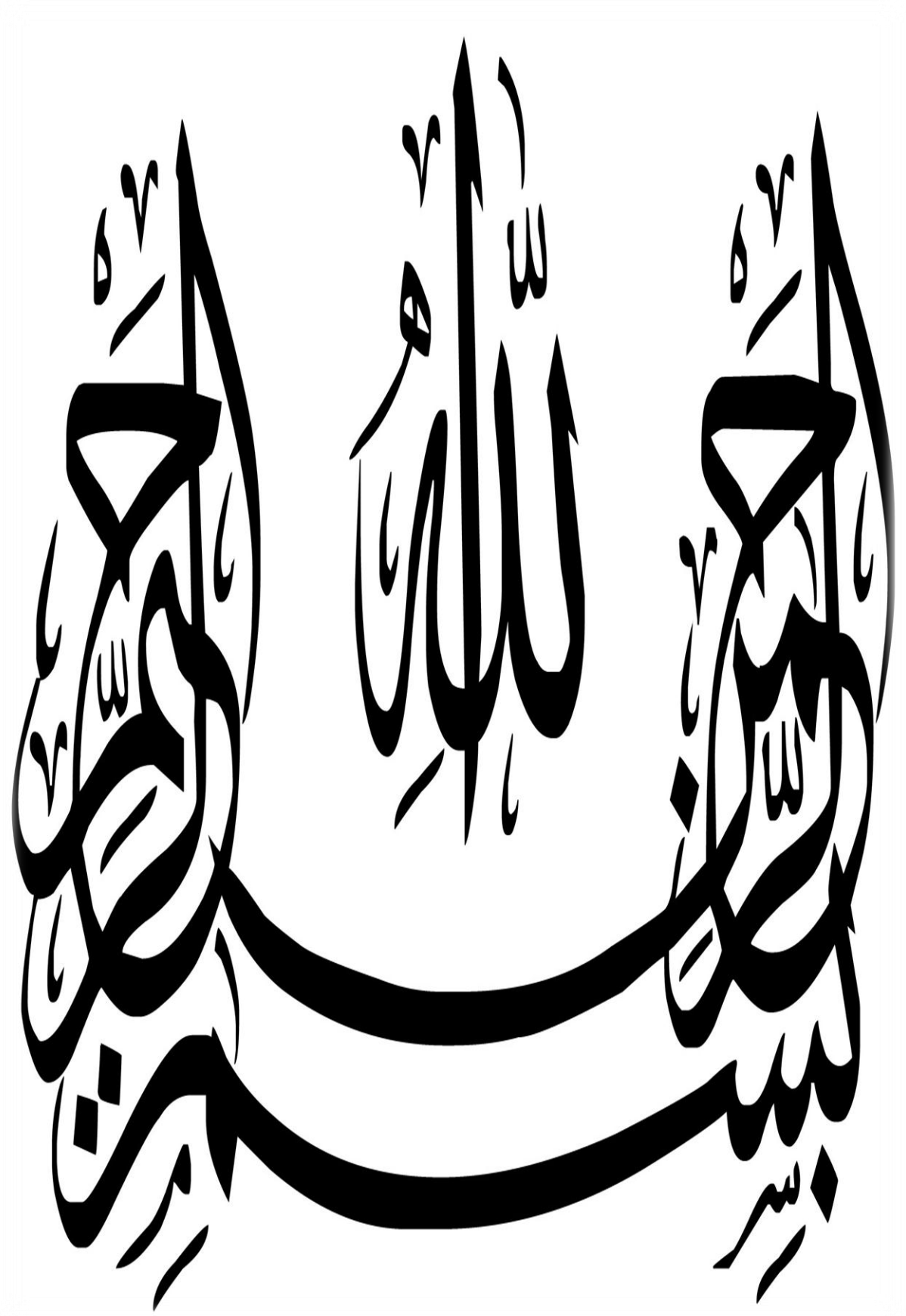
قادري طارق

أعضاء لجنة المناقشة :

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
نويوة نوال	أستاذة محاضرة – ب –	رئيسا
قادري طارق	أستاذ مساعـــد – أ–	مشرفا
بوديار نوال	أستاذة محاضرة – ب –	ممتحنا

السنة الجامعية: 2019/2018

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد في هذه المذكرة من أراء


بسم الله الرحمن الرحيم

قائمة المختصرات:

ق.إ.م.إ	قانون الإجراءات المدنية و الإدارية
ق.ع	قانون العقوبات
ج ر	الجريدة الرسمية
ص	صفحة
ص،ص	من صفحة إلى صفحة
د ط	دون طبعة
د س ن	دون سنة النشر

شكر وعرفان

الحمد لله العلى القدير الذى أعاننا ووفقنا فى انجاز هذا البحث نحمده عز وجل

نتقدم بأسمـــــى كلمات الشكر إلى الأستاذ المشرف طارق قادرى الذى أشرف على هذا العمل

وكان له الفضل بعد الله تعالى فى اتمام هذا البحث بما قدمه من توجيه وإرشادات.

كما نتقدم بالشكر إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا البحث وتحملهم

عناء قراءة هذا البحث وإثراءه بانتقاداتهم جزاهم الله خيرا

الشكر موصول ايضا كذلك إلى كل أساتذتنا فى كلية الحقوق والعلوم السياسية

إهداء

إلى روح معلمي الأول في الحياة والمثل الأعلى وهو فخري واعتزازي أبـــــي رحمه الله

إلى من تحت قدميها الجنة إلى سندي الأول في الحياة والتي برضاه أتنفس أمـــــي حفظها الله

إلى جميع أفراد أسرتي خاصة أخوتي الأعزاء

إلى كل الأصدقاء

إلى كل من علمني علما

أهدي هذا العمل وأدعو الله الإخلاص والقبول في القول والعمل

عـــبد الـــــعزيز خميـــــــســـي

إهداء

إلى الذين أناروا الشموع لأشق بها سراديب الظلام

إلى معنى الحب والحنان والتفاني إلى بسمة الحياة

إلى من تحت قدميها الجنة، إلى من كان دعائها سر نجاحي

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى من علمني العطاء دون انتظار

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما وحفظهما

إلى من حبهم يجري في عروقي إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء

إلى كل الأصدقاء

أهدي هذا العمل وأدعو الله الإخلاص والقبول في القول والعمل

عبد القـــادر صيـــد

مقدمة

إن اعتبار الإدارة هيئة أساسية لا غنى عنها في الدولة، كونها أداة لتحقيق أهداف الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية من خلال أعمالها وتصرفاتها القانونية، بقصد تحقيق الصالح العام في البلاد، سواء كان ذلك بتغطيتها للاحتياجات العامة أو بحمايتها للنظام العام بكل عناصره .

ومن أجل تمكين الإدارة من بلوغ هدفها الأساسي، فان المشرع أقر لغالبية الهيئات الإدارية بسلطات تميزها عن الأفراد العاديون، حين ممارستها لنشاطاتها، وهو ما يجعلها تسمو مراكز الأفراد، غير أن هذه الامتيازات التي تتمتع بها من امتيازات السلطة العامة وكذا السلطة التقديرية، لا تعطيها حق السمو على التشريعات والقوانين المعمول بها، نتيجة خضوع أعمالها للرقابة القضائية، بموجب المادة 161 من القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 ،المتضمن التعديل الدستوري 2016 والتي نصت على ما يلي "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" وهو ما يعد تجسيدا لمبدأ المشروعية ، والذي يقصد به خضوع الدولة والأفراد لحكم القانون بدرجة متساوية، حيث أن هذا الأخير يقضي بأن تكون أعمال الإدارة وفقا للقانون، فالإدارة العامة وهي تقوم بأعمالها يجب عليها بأن تتقيد بالضوابط التي يحددها هذا المبدأ، بحيث تمنع من تجاوزها وإلا اعتبرت أعمالها غير قانونية وباطلة، ومبدأ المشروعية يرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ آخر ألا وهو تنفيذ واحترام الأحكام والقرارات القضائية من طرف الهيئة الإدارية.

فالمشرع وبإقراره لجملة من الامتيازات لصالح الهيئات الإدارية، جعلت الإدارة وهي تعبر عن إرادتها تمس بحقوق وحريات الأفراد ، كما أنها قد تعرقل الجهاز القضائي المكلف بالرقابة القضائية على أعمالها حماية لمبدأ المشروعية، الذي يلزم الإدارة بالخضوع لأحكام القانون خاصة في تنفيذ الأحكام القضائية.

غير أن الهيئات الإدارية كثيرا من الأحيان تلجأ إلى استخدام الحيل، من أجل الإفلات من الرقابة القضائية، كما قد تواجه الأحكام القضائية بالامتناع الصريح عن تنفيذها، متناسية بذلك الالتزام الدستوري الذي ينص على وجوب التنفيذ لهذه الأحكام القضائية من خلال نص المادة 145 من دستور 1996 والتي عدلت بموجب المادة 163 من القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري بحيث جاء فيها "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام

القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي" بحيث يتضمن هذا النص إلزاما واضحا بتنفيذ أحكام القضاء، لذلك فالإدارة مجبرة على احترام أحكام القضاء والعمل على تنفيذها سواء صدرت لصالحها أو ضدها.

كما يعتبر امتناع هذه الأخيرة عن التنفيذ موجبا لمسؤوليتها باعتبار أن الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه واجبة التنفيذ، كما أن هذه الإدارة إذا أقدمت فعلا عن الامتناع وقامت بتعطيل تنفيذ هذه الأحكام فهو لا يلحق الضرر فقط لصاحب الشأن المحكوم لصالحه، بل يتعدى ذلك إلى تهديد حرمة القضاء وهيبته، مما يؤدي إلى التشكيك بمدى قدرة القضاء الإداري على مواجهة الإدارة، وكذا دور القاضي الإداري الذي يهدف إلى حماية وصيانة حقوق الأفراد الذين لا يجدوا أمامهم لاقتضاء حقوقهم سواء القضاء استنادا لنص المادة 143 من دستور 1996 والمعدلة بموجب المادة 163 من التعديل الدستوري 2016، فالقاضي الإداري يجب بأن يزود بكافة الوسائل والآليات التي تكفل تنفيذ ما يصدر عنه من أحكام، خاصة وإن هذه الأحكام صادرة ضد الجهة الإدارية.

و بما أن تجاهل الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية دون سبب مشروع، انتشر بشكل سريع في أغلب الدول، كان لزاما على المشرع الجزائري أن يسير على خطى التطورات القانونية، للوقوف في وجه الإدارات في مسألة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، وهو بدوره قام بإصدار القانون رقم 09/08،المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية آخذا بذلك في حسبانه إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية ومسألة مدى خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية وذلك بموجب المواد من 977 إلى غاية 989 والتي تضمنت أحكام هامة تخص امتثال هذه الأخيرة لمبدأ تنفيذ الأحكام القضائية والذي كان يعاني من القانون القديم قلة الاهتمام نوعا ما.

و القانون الجديد 09/08 كفل للقاضي استخدام وسيلة الأمر لتنفيذ أحكامه كما سمح له باستخدام آلية الغرامة التهديدية ضد الإدارات التي امتنعت عن التنفيذ سواء الكلي أو الجزئي للأحكام القضائية.

دون أن نتناسى بذلك قانون العقوبات في مادته 138 مكرر والتي جعلت امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية جريمة يعاقب عليها.

و المشرع الجزائري أيضا وهو يحاول وضع حدا لتجاوزات الإدارة في مسألة تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضد الإدارة، قام بإصدار القانون 02/91 المؤرخ في 1991/01/08 الذي يحددالقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء جريدة رسمية عدد02 صادرة بتاريخ 1991/01/09 .

أهمية الموضوع:

لموضوع تنفيذ أحكام الإلغاء القضائي ضد الإدارة في التشريع الجزائري أهمية بالغة كونه يسمح لنا بالتعرف على أليات تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة .

- كذلك كثرة القضايا المتعلقة بامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
- تنوع الأدوار التي يمارسها القاضي الإداري في مجال الرقابة القضائية على أعمال الجهات الإدارية.

أسباب اختيار الموضوع:

ولاختيارنا لهذا الموضوع والمتعلق بتنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

الأسباب الذاتية:

- رغبة منا في خوض غمار موضوع تنفيذ الأحكام القضائية القاضية بالإلغاء ضد الإدارة العامة.
- كذلك معرفة الدور الذي يجسده القضاء الفاصل في المادة الإدارية.

الأسباب الموضوعية:

أما عن الدوافع الموضوعية فهي إبراز أهم التجاوزات الإدارية عند تعنت الإدارة في عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها وكذا مساسها بحقوق الأفراد جراء عدم التنفيذ.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى شرح ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية ضدها وكذا الأسباب التي تبرر بها موقفها من هذا التعنت كما تهدف أيضا إلى إبراز دور القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية من أجل تكريس مبدأ المشروعية في ظل ما يقابله من انتهاكات من قبل الإدارات العامة.

الإشكالية:

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة ضدها عرف تزايدا كبيرا مما شكل انتهاكا جسيما لمبدأ المشروعية و هو ما دفع بالمشرع الجزائري للبحث عن آليات جديدة من أجل وضع حدا لهذه التجاوزات، لذلك يمكننا طرح الإشكال التالي :

ما مدى نجاعة الآليات التي كفلها المشرع الجزائري للقاضي الإداري كوسائل لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية؟

و يتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية :

ماهي أهم الصعوبات التي تواجه تنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة ؟

إلى أي مدى يمكن للغرامة التهديدية أن تلزم الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء ؟

المنهج المتبع:

وللإجابة على الإشكالية المطروحة لهذا الموضوع اتبعنا المنهج التحليلي باعتباره هو الأنسب لمعالجة هذا الموضوع من خلال تحليل بعض المواد القانونية، كما اعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك من أجل وصف ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، كما اعتمدنا في بعض الجزئيات على المنهج المقارن كلما رأينا ذلك مناسبا.

الدراسات السابقة:

وأما عن الدراسات السابقة لهذا الموضوع في التشريع الجزائري نجد ما يلي:

- سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، للباحثة أمال يعيش تمام وهي أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام بجامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة2012 بحيث تناولت هذا الموضوع كما يلي حدود سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في الباب الأول وخصت الباب الثاني لهذه الأطروحة لوسائل القضاء الإداري في تجاوز مبدأ الحظر والزام الإدارة للخضوع لمبدأ المشروعية، ومن أهم النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة نجد ما يلي

*أن حظر توجيه أوامر من القاضي الأداري للإدارة يعود لأسباب تاريخية خاصة بالقضاء الفرنسي.

*تأثر القضاء الإداري الجزائري بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة ،و هو ما انعكس على القضايا التي يفصل فيها.

- تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة للباحث رمضاني فريد، جامعة باتنة ،سنة2014، وهي مذكرة ماجستير حيث قسم دراسته إلى أربعة فصول تناول في الفصل التمهيدي نظام التنفيذ بصفة عامة وخصص الفصل الأول منها لتنفيذ القرار القضائي وتطبيقاته في كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، وفي الفصل الثاني إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية وتناول في الفصل الثالث وسائل اجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية،و من بين النتائج المتوصل إليها ما يلي

اعتراف المشرع الجزائري للقاضي الإداري بالحق في توجيه أوامر للإدارة للمحافظة على الحريات الأساسية في ق.إ.م.إ

ان المشرع الجزائري أحسن صنعا بمعاقبة الموظف الممتنع عن تنفيذ القرارات القضائية لأن ذلك يعتبر رادع له .

- الغرامة التهديدية في المادة الإدارية للطالبة مزياني سهيلة، جامعة باتنة 2012، وهي مذكرة ماجستير حيث قسمت دراستها إلى فصلين الفصل الأول الإطار المفاهيمي للغرامة التهديدية والفصل الثاني درست فيه النظام الإجرائي للغرامة التهديدية،ومن بين النتائج المتوصل لها ما يلي

وسع المشرع في صلاحيات القاضي الإداري و منحه سلطة فرض الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة و إجبارها على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة ضدها .

جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة يمنع تحايل الإدارة على القانون.

صعوبات الدراسة:

رغم المجهودات المبذولة في انجاز هذا العمل المتواضع و ككل بحث فإنه تعترضه صعوبات و عوائق تجعل الهدف من إنجازه صعب المنال، نظرا لضيق الوقت و كذا شمولية هذا الموضوع و ارتباطه بالعديد من المواضيع المتفرعة جعل مهمة تقسيم عناصر و جزئيات البحث الإلمام بها صعبة بعض الشيء .

وللإحاطة بجزيئات البحث ومعالجة الإشكالية المطروحة وفقا للمنهج المتبع ارتأينا تقسيم هذه المذكرة إلى فصلين كالتالي:

الفصل الأول: و يتناول شروط وصعوبات تنفيذ أحكام الإلغاء، وقسم إلى مبحثين: المبحث الأول :آثار وشروط تنفيذ أحكام الإلغاء،والمبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه تنفيذ أحكام الإلغاء.

الفصل الثاني: ويتناول وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء والجزاءات المترتبة عن امتناعها على التنفيذ، وقسم إلى مبحثين :

المبحث الأول: وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء،و المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة عن امتناع الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء.

الفصل الأول:
خصوصية تنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة و الصعوبات المترتبة عنه

تختلف القضايا المعروضة أمام القضاء من قضايا مدنية إلى قضايا إدارية وغيرها ، ففي جميع الحالات يوجد في كل قضية صاحب حق مفروض على القانون إضفاء حماية على حقه، كما تختلف الأحكام والقرارات القضائية الصادرة حسب مضمون كل قضية، بحيث تعتبر هذه الأخيرة سندات تنفيذية تمثل كلمة السلطة القضائية حال فصلها في المنازعات.

ففي المنازعة الإدارية غالبا ما يكون أحد أطرافها جهة إدارية تابعة للدولة أو أحد هيئاتها، وفي الغالب تكون جهة الإدارة هي المدعى عليه، وهو راجع لتمتعها بامتيازات تجعلها تعلو مرتبة الأفراد[1]، وهي انفرادها بتنفيذ قراراتها، غير أن تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الجهة الإدارية يثير إشكالات في تنفيذه ، فالإدارة كأصل عام ملزمة باحترام القرار القضائي الذي حكم بالإلغاء.

حيث أن صدور الأحكام أو القرارات القضائية ضد الإدارة هي الحالة الأكثر شيوعا، أما حالة صدور الحكم لصالحها فان تنفيذه يكون على الأفراد سواء كان موظف لديها أو متعامل متعاقد معها في حالة العقود الإدارية.

أما إذا صدر قرار قضائي ضد الإدارة فإن هذا القرار القضائي يلغي ويعدم كل آثار قرارها الإداري، وبالتالي فالإدارة ملزمة على أن تعيد الحال كما كان في السابق قبل صدور القرار الإداري.[2]

إلا إن هذه الأحكام والقرارات تثير الكثير من الإشكالات، بحيث قد تمتنع الإدارة من التنفيذ عمدا وتقف عائق أمام التنفيذ، لهذا فان المشرع الجزائري أدرك كافة الاحتمالات وقام بتنظيم وتنفيذ هذه الأحكام القضائية ضد الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما سنحاول دراسته في الفصل الأول بعنوان تنفيذ قرارات الالغاء ضد الجهات الإدارية والاشكالات التي قد تواجه التنفيذ بالتطرق إلى تنفيذ هذه الأحكام ضد الإدارة في المبحث الأول والصعوبات التي تواجه التنفيذ في المبحث الثاني.

---

[1]– سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، دار هومة ،عين مليلة، الجزائر، سنة2009، ص 22.

[2]– مصطفى كامل وصفي،أصول إجراءات القضاء الإداري،مطبعة الأمانة،الطبعة الثانية،القاهرة،سنة1973،ص، 25،26.

المبحث الأول: خصوصية تنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة

كأصل عام تعتبر المنازعة الإدارية منازعة أحد طرفيها جهة إدارية تابعة للدولة،بحيث تتمتع هذه الجهة بامتيازات تجعلها تعلو مرتبة الطرف الذي يقاضيها ،و في الغالب تكون الجهة الإدارية هي الطرف المدعى عليه ،و بما أننا أمام منازعة إدارية ،فإن القرار القضائي إما لصالح الإدارة أو لصالح المدعي .

وما يثير إشكالات تنفيذ القرارات و الأحكام القضائية ،هو صدور الحكم أو القرار القضائي ضد الجهة الإدارية ،مما يجعل تدخل القاضي لتنفيذ قراراته أمرا لازما ،لأنها في بعض الأحيان تمتنع عن التنفيذ إما صراحة بقرار إداري صريح ،أو تمتنع ضمنيا عن تنفيذ القرار القضائي ،و استمرارها بتنفيذ القرار الإداري الملغى قضائيا .

فدراسة هذا البحث تتطلب منا معرفة مفهوم التنفيذ و الآثار المترتبة عن تنفيذ القرارات القضائية كمطلب أول أمل المطلب الثاني سنحاول فيه التطرق إلى شروط تنفيذ القرارات و الأحكام القضائية.

المطلب الأول: مفهوم التنفيذ ضد الإدارة

ترفع أمام القضاء الإداري بمختلف درجاته دعاوى في أغلبها لإلغاء القرارات الإدارية، أو دعاوى المسؤولية الرامية لطلب التعويض، و تكون مآلها صدور قرار قضائي إداري حيث يلزم هذا الأخير الإدارة بالتنفيذ .

وبعد صدور الحكم القضائي عن جهة القضاء الإداري و حيازته لقوة الشيء المقضي فيه فإن الإدارة تكون ملزمة بتنفيذه، و يقع على الإدارة المساعدة في تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

الفرع الأول: تعريف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية

أولا: لغة واصطلاحا:

يقصد بمصطلح التنفيذ لغة تحقيق الشيء وإخراجه من حيز الفكر وتجسيده على أرض الواقع.[1]

كما عرف الفقه التنفيذ موضوعيا حيث يتمثل في قيام المدين بتنفيذ التزامه اما اختيارا أو جبرا، وعرفه أيضا تعريف إجرائي ويقصد به مجموعة القواعد والإجراءات التي يتم بها تنفيذ السندات القابلة للتنفيذ.

كما يقصد بالتنفيذ ضد الإدارة هو إلزام الإدارة بتحقيق مضمون الحكم أو القرار القضائي الإداري، وما يفرضه هذا القرار من التزامات تقع على عاتقها، واتخاذها للإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك إما اختياريا أو حملها على التنفيذ بوسائل لا تتعارض مع طبيعة وضيفتها الإدارية ومالها من حماية قانونية خاصة.[2]

ومن خلال هذا التعريف فان وسائل تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة تتحدد في وسيلتين هما:

---

[1]– إبراهيم اوفايدة، تنفيذ الحكم الإداري ضد الإدارة ،دراسة مقارنة ،رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،معهد العلوم القانونية و الإدارية جامعة الجزائر، 1986، ص، 7.

[2]– أحمد خليل، قانون التنفيذ الجبري، مطبعة الإشعاع ،مصر ، 1998، ص، 8 .

1- التنفيذ الاختياري: ويتحقق ذلك عندما تلتزم الإدارة بتنفيذ القرار القضائي اختياريا وبإرادتها المنفردة دون اللجوء إلى الضغوط والإكراه.[1]

2- التنفيذ الجبري: في حالة لجوء المحكوم له إلى السلطة العامة فان الإدارة ملزمة بتنفيذ القرار القضائي جبرا، اعتمادا على القاعدة التي تمنع الشخص من اقتضاء حقه بنفسه طبقا للمادة 574 من ق.إ.م إ و لوسيلة التنفيذ الجبري صورتان هما:

أ-التنفيذ المباشر: هو ما نصت عليه المادة 164 من القانون المدني الجزائري وهو ما يعرف بالتنفيذ العيني "يجبر المدين بعد اعذاره طبقا للمادتين 180 و 181 على تنفيذ التزامه تنفيذا عينيا متى كان ذلك ممكنا".

ب-التنفيذ بالحجز: يعتبر الحجز نظام إجرائي يتعلق بالتنفيذ الجبري حيث يتم من خلاله أحد أموال المدين تحت يد القضاء ويتم رفع يد صاحبها عليها ولأجل اقتضاء الدائن حقه من خلال إجراءات التنفيذ، وهو نظمه المشرع الجزائري في المواد 721 إلى غاية 765 من قانون إ.م.إحيث يجب مراعاة الاستثناءات التي قد تقع على بعض الأموال والتي نصت عليها المادة 681 من ق.إ.م حيث أن هذه الاستثناءات أملت على المشرع الجزائري اضفاء حصانة على بعض الأموال التي لا يجوز الحجز عليها.[2]

الفرع الثاني: آثار تنفيذ قرار الإلغاء

يترتب عن تنفيذ القرار القضائي الذي يقضي بإلغاء قرار إداري أثرين هما الأثر الرجعي والأثر المطلق.

أولا: الأثر الرجعي: يعرف الفقيه الفرنسي "دي لوبادير" الأثر الرجعي بأنه عندما ينطق القاضي الإداري بإبطال القرار الإداري المنتقد يكون الإبطال بطبيعته رجعيا ،ويعتبر القرار وكأنه لم يوجد أبدا ويجب أن يقضي على كل أثر قانوني.[3]

2- محمد حسنين،طرق التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1982 ،ص ص 5، 6.

[2]- محمد حسنين، المرجع نفسه ، ص، 7.

[3]- فريد رمضاني ، تنفيذ القرارات القضائية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق 2014/2013 ،ص ،45 .

وبهذا يعتبر القرار الذي تم إبطاله كأنه لم يكن أبدا ،وبالتالي وجب أن تنتهي وتختفي كل الآثار المتبقية عنه ومثال ذلك حالة إبطال نتائج لمسابقة ما، هنا الأثر الرجعي صادر من طرف القاضي الإداري خاصة في منازعات الوظيف العمومي بحيث تكون الإدارة ملزمة بإعادة الأمور إلى ما كانت عليه سابقا ،وكأن القرار الذي تم إبطاله من طرف القضاء لم يصدر أبدا.

كذلك الحال بالنسبة لقرار عزل موظف ففي حالة إبطال هذا القرار فان الموظف الذي تم فصله عن وظيفته بطريقة غير مشروعة يجب على الإدارة بأن تعيد توظيفه و يعتبر كأن لم يترك عمله أبدا.[1]

يعتبر القرار القضائي الإداري الصادر عن القاضي الإداري بأثر رجعي هو المبدأ كما توجد استثناءات على هذا المبدأ وهي كالتالي:

1.إلغاء قرار عزل موظف: بمقتضى الأثر الرجعي للقرار القضائي الإداري يعتبر الموظف كأن لم يتخلى عن وظيفته، بحيث يعتبر مساره المهني مسارا عاديا وبالتالي فان نتيجة ذلك هي أن يتلقى مقابله المالي الذي كان من المفروض أن يتقاضاه، إن لم يتم فصله عن منصبه زائد التعويضاتعن الأضرار التي حصلت في الوضعية الاجتماعية للموظف خلال فترة العزل عن العمل.[2]

ونلاحظ على تقدير التعويض المقدر من طرف القضاء عادة ما يؤخذ فيه بعين الاعتبار درجة الخطأ المنسوب للإدارة أو الموظف.[3]

كما نجد في بعض حالات التعويض انه يراعي ميزانية الدولة دون مراعاة الحقيقية التي يستحقها الموظف الذي كان معزول عن عمله، وذلك لأن الإدارة سوف تقوم بالدفع مرتين ثمن الخدمة، الأولى للموظف الذي تم تعيينه مكان الموظف المفصول إزاء فترة العزل

---

[1]– فريد رمضاني ،المرجع نفسه،ص، 46 .

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

[3]– نصت م 177 من القانون المدني الجزائري "يجوز للقاضي أن ينقص مقدار التعويض أو لا يحكم بالتعويض إذا كان الدائن قد اشترك في إحداث الضرر أو زاد فيه".

، والثانية للموظف الذي ألغى قرار فصله عن العمل عن تلك الفترة التي عزل فيها عن منصبه.[1]

2. الغاء قرار تعيين موظف: من المتعارف عليه أن الموظف الذي تم إبطال أو إلغاء قرار تعيينه أو ترقيته، كأنه لم يشغل أبدا ذلك المنصب وفي حالة تطبيق مبدأ الأثر الرجعي لقرار الإلغاء بقسوة فإن كثيرا من الحالات القانونية ستكون مطروحة أمام القضاء للفصل فيها، وعلى ذلك فإن القاضي الإداري المختص يعتبر بأن جل الأعمال التي قام بها هذا الموظف إزاء فترة الخدمة في ذلك المنصب تعتبر صحيحة ومشروعة وإن سنوات العمل التي قدمها الموظف توضع لصالحه في حساب منحة التقاعد والأقدمية.[2]

3. إلغاء أمر غير مشروع: إن الموظف ملزم بطاعة الأمر الصادر بنقله إلى مكان آخر، وذلك ضمانا لحسن سير المرفق العام وعلى الموظف طاعة ذلك الأمر حتى وإن كان ذلك الأمر غير مشروع. وبمنعه ذلك من رفع دعوى تجاوز السلطة والحصول على إبطال القرار الإداري وتعتبر الفترة التي عمل فيها الموظف لأمر النقل قائمة فعليا.

ثانيا: الأثر المطلق لقرار الإلغاء

يحوز قرار الإلغاء على القوة المطلقة للشيء المقضي فيه ، ويعد بمثابة إعدام القرار الإداري وغير المعقول أن تكون آثاره قائمة بالنسبة للبعض ومعدوما للبعض الأخر . فلم يشرع الإلغاء القضائي إلا لتصويب القرارات الإدارية وضمان مطابقتها لمبدأ المشروعية.[3]

1-الأثر المطلق في مواجهة الأحكام والقرارات القضائية

و إعمالا لهذه القاعدة فإن القرارات الإدارية التي وقع إبطالها تعد كأن لم تكن أبدا، والقرارات الإدارية التي اتخذت على أساس القرار الإداري الملغى أو نتيجة له يجب أن

[1]- ابراهيم اوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة سابقة، ص، 157.

[2]- لحسين بن الشيخ أت ملويا، المرجع السابق، ص، 454 .

[3]- سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري،الكتاب لأول،قضاء الإلغاء،دار الفكر العربي،القاهرة،سنة1986،ص،1057

تختفي إذ تعتبر غير مشروعة، و لإلغاء هذه القرارات الإدارية المتخذة بناء على القرار الملغى قضائيا يشترط توافر شرطين هامين هما[1]:

– وجود ترابط قانوني بين القرار الإداري المطعون فيه والقرارات الناتجة عنه.

– وجوب رفع دعوى إبطال (دعوى الإلغاء) ضد هذه القرارات الإدارية في الآجال القانونية و إلا أصبحت تلك القرارات نهائية.

وبهذا يجب توافر هذان الشرطان المذكوران ليقوم القاضي الإداري بإلغاء تلك القرارات الإدارية.

2-الأثر المطلق في مواجهة الإدارة:

بعد صدور أحكام الإلغاء تلزم الإدارة بتنفيذ ما تضمنه الحكم، غير أن الجهات الإدارية كثيرا ما تنتظر ما سيسفر عنه الاستئناف لتنفيذ الحكم أو القرار القضائي، كما أن احترام الإدارة لقاعدة تنفيذ القرارات عند صدورها يعتبر نادر الوقوع، بالتالي الإدارة ملزمة بإعادة الموظف الذي تم فصله بطريقة غير شرعية إلى وظيفته، وتبقى لها الحرية بعد تنفيذ ما تضمنه الحكم القضائي، مثل حالة معاقبة موظفها الذي تم إرجاعه لمنصبه بمقتضى القرار القضائي لكن تكون هذه العقوبات بقانون مختلف [2].

وفي حال مخالفة الإدارة لتنفيذ الحكم أو القرار و مواصلة تطبيق القرار الإداري الذي تم إبطاله فإنها بفعلها هذا الغير قانوني توقع عليها عقوبات معينة.

المطلب الثاني:شروط تنفيذأحكام الإلغاء

لقد أعطى المشرع الجزائري أهمية بالغة لطرق تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية في توضيح مجال تنفيذ القرارات القضائية، لأن القرار القضائي الإداري هو حكم قضائي، لا يختلف في طبيعة عن الأحكام القضائية الأخرى

[1]– لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص، 460.

2 لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه،ص،465.

الصادرة من مختلف الجهات القضائية، حيث تسري في مجال تنفيذه القواعد العامة المقررة في تنفيذ الأحكام عموما، لأن التنفيذ طبقا للمبدأ العام يعني تمكين المحكوم له من حقه، إلا أنه من الناحية الإجرائية يختلف عن ما هو معمول به في المواد المدنية وهذا راجع لاختلاف المراكز القانونية لأطراف التنفيذ من جهة، ومن جهة أخرى تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة.[1]

وحتى يكون القرار القضائي الصادر ضد الإدارة قابل للتنفيذ لابد من توفر الشروط الآتية:

الفرع الأول: أن يتضمن إلزام للإدارة و يكون مبلغا لها

يشترط لتنفيذ القرار الإداري أن يكون متضمنا التزاما حيث يتعين على الإدارة القيام به، وإن حكم الإلزام هو الحكم الذي يرد فيه التأكيد على حقومحله التزام الإدارة بتنفيذ ما أفترضه الحكم عليها سواء تمثل في القيام بعمل أو الامتناع عنه،[2] والالتزامات التي تتضمنها مختلف القرارات القضائية الإدارية تتنوع وتختلف باختلاف المنازعات المطروحة أمام القضاء، ومن بين الالتزامات التي قد تقع على عاتق الإدارة نجد تقديم تعويضات ناتجة عن خطأ ارتكبته الإدارة، أو بإعادة تعيين موظف إلى منصبه بعد عزله كما نجد أيضا التزام الإدارة بإلغاء قرار قامت بإصداره وإزالة آثاره.[3]

يعتبر قرار الالتزام ذلك الذي يرد للتأكيد على حق، حيث يلزم الإدارة بالتنفيذ و يكون هذا القرار متضمن التزامات تقع على عاتق الإدارة تقوم بها بنفسها، وبالتالي وتطبيقا لما سبق ذكره نجد أن القرارات القضائية الإدارية التي تصدر في دعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية، غير قابلة للتنفيذ لأنها لا ترتب التزام على الإدارة غير أن معظم قرارات الإلغاء

---

[1]– ابراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 1999، ص، 409 .

[2]– بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة،الجزائر، سنة 210 ،ص، 144 .

[3]– حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ،كليةالحقوق،جامعة محمد خيضر،بسكرة، /2002 2003،ص، 28 .

تتمتع بطابع الإلزامية ،إذ يقع على الإدارة المعنية بهذه الأحكام تدخلا والقيام بعمل أو الامتناع عن عمل ومن جانبها، وهو ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي لما للأحكام القضائية من أهمية في المجال الإداري، بذكره في قراره المؤرخ في 1980/07/22 "أن قرارات القاضي الإداري الممهورة بحجية الشيء المقضي فيه ملزمة للإدارة"[1].

أما عن شرط تبليغ القرارللإدارة الصادر ضدها،فقد نصت عليه المادة 408 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن يتم التبليغ بشكل رسمي إلى الإدارات المعنية بهذا القرار سواء كانت هذه الإدارة من الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية والتبليغ في هذا الحالة يتم بموجب محضر يعده المحضر القضائي حسب نص المادة 406 من نفس القانون.

كما نصت المادة 894 من ق.إ.م.إ على أن يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر في المواد الإدارية إلى الخصوم في موطنهم الرسمي، عن طريق محضر قضائي وهنا نجد أن المشرع الجزائري كرس مبدأ لتبليغ الأحكام والقرارات القضائية عن طريق محضر قضائي، وهو الأمر الذي كان جوازيا طبقا لما جاءت به أحكام المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.

ومن جهة أخرى يجوز لرئيس المحكمة الإدارية استثنائيا أن يأمر أمانة الضبط بتبليغ أحكام معينة للخصوم بنص المادة 495 من ق.إ.م.إ وهذا راجع لأهمية هذا الأحكام والقرارات القضائية.

ويعتبر شرط تبليغ القرارات القضائية والإدارية المراد تنفيذها اجراء تمهيديا ومن أهم شروط تنفيذها في مواجهة الإدارة، ومفاده أنه بعد تبليغ الإدارة بالأحكام تصبح هذه الأخيرة عالمة بمضمون الالزام الملقى على عاتقها، وهذا لمباشرة تنفيذ محتوى القرار الصادر ضدها، كما تحسب آجال المعارضة والاستئناف من تاريخ التبليغ الرسمي للإدارة بالرغم أن المعارضة والاستئناف لا يوقفان تنفيذ القرار القضائي الإداري.[2]

[1]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص، 145.

[2]– المواد 894، 895 من قانون 09/08 ،المرجع السابق.

الفرع الثاني: أن يكون القرار ممهورا بالصيغة التنفيذية

لا تكون الأحكام القضائية محلا للتنفيذ ما لم تمهر بالصيغة التنفيذية، وهو المبدأ العام الذي يجعل الأحكام والقرارات القضائية الإدارية صالحة للتنفيذ.

وبفضل الصيغة التنفيذية يتمكن حامل السند من وضعه موضع التنفيذ لاستفاء حقه من المدين،[1]وهو ما أكدت عليه المادة 601 من ق.إ.م.إ بضرورة إمهار السند التنفيذي بصيغة تنفيذية ليكون قابلا للتنفيذ، حيث جاء في نصها ما يلي" لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص هذا القانون، الا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورا بالصيغة التنفيذية الآتية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

وتنتهي بالصيغة الآتية:

في المواد المدنية

وبناء على ما تقدم، فان الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر جميع المحضرين وكذا كل الأعوان الذين طلب اليهم ذلك تنفيذ هذا الحكم، القرار...، وعلى النواب العاملين ووكلاء العامين ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مديد المساعدة اللازمة لتنفيذ،وعلى قادة وضباط القوة تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء، إذا طلب اليهم ذلك بصفة قانونية وبناء عليه وقع هذا الحكم.

في المواد الإدارية

الجمهورية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وكل مسؤول إداري آخر، كل فيها يخصه وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب اليهم ذلك فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم. والملاحظ عند المقارنة بين الصيغة التنفيذية المدنية والصيغة التنفيذية الإدارية نجد اختلاف راجع إلى عدم جواز التنفيذ الجبري بالقوة العمومية للحكم الإداري سواء كان صادر ضد الأفراد أو الإدارة لعدم إمكان إصدارها باستعمال القوة العمومية ضد أجهزتها.[2]

[1]– حسينة شرون، مذكرة سابقة، ص، ص، 30.29.

[2]– بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمر للطباعة والنشر، الجزائر،سنة 2008، ص، 48 .

الفرع الثالث: عدم صدور حكم بوقف التنفيذ

إن الإدارة ملزمة بتنفيذ القرارات الإدارية بمجرد تبليغها ما لم يقدم طلب بوقف تنفيذها واستجابة القضاء لطلب وقف التنفيذ،[1] بناء على أسباب جدية تتطلب هذه الأخيرة وقف التنفيذ.

و عند دراستنا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجده ينص على القوة التنفيذية للقرارات القضائية بمجرد اعلانها وتبليغ الإدارة بها، وبهذا نستنتج أنه في الدعاوي الإدارية ليس للاستئناف أثر موقف وهو أكدته المادة 908 من ق.إ.م.إ بقولها "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف"،ولهذا فان الأثر غير الموقف للاستئناف ينتج عنه مشكلة وهي الحاجة في بعض الحلات إلى ضرورة وقف التنفيذ القرار القضائي، وهي تتلخص في حالات نظمها قانون الإجراءات المدنية والإدارية،فالمشرع الجزائري في مسألة وقف التنفيذ ولسد الفراغ الذي كان سائدا في قانون الإجراءات المدنية، القديم حيث عمل المشرع على إثراء القانون الجديد بما توصل اليه الاجتهاد القضائي الإداري والحالات هي كالتالي:

أولا: الخسارة المالية المؤكدة:

حيث تكلمت المادة 913 من ق.إ.م.إ عن جواز وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بموجب أمر صادر عن مجلس الدولة، في حالة ما توفرت شروط معينة قامت بتحديدها كما يلي " إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة ماليه مؤكدة لا يمكن تداركها..."

فمن المنطقي أنه في حالة ما إذا تبين لقاضي الاستئناف أن تنفيذ هذا الحكم أو القرار القضائي الإداري المستأنف سيؤدي لا محالة إلى أو أوضاع يكون من العسير إصلاحها، وجب على قاضي الاستئناف في هذه الحالة أن يوقف تنفيذ هذا الحكم ،إلى حين اصدار حكم محكمة الاستئناف وهنا يعتبر وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري استثناء على القاعدة العامة.[2]

[1]– نص المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "للمعارضة أثر موقف ، ما لم يؤمر بخلاف ذلك".

[2]– بشير محمد، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة1991، ص 109.

ويتضح لنا موقف المشرع الجزائري من إعمال هذا الاستثناء، أي وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية سواء كان ذلك في قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا أو من خلال قرارات مجلس الدولة حاليا، ومن تطبيقات هذا الاستثناء في الجزائر صدورقرار بتاريخ 1998/02/21 رقم 00063 ،قضى بوقف تنفيذ القرار القضائي الإداري الذي صدر بتاريخ 1997/06/02 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو وجاء في هذا القرار القضائي أنه بناءا على إرجاع القضية فالغرفة الإدارية قضت بعد الخبرة بالزام المدعي بدفع مبلغ 42800,000,00دج كتعويض عن الأضرار، حيث ان الدفوع المقدمة من طرف المدعي جدية، وحيث أن تنفيذ القرار المستأنف سيؤدي إلى أضرار على ميزانية الولاية ولا يمكن تصحيحها في حالة إلغائه من طرف مجلس الدولة، مما يتعين قبول الطلب شكلا وموضوعا.[1]

ثانيا: حالة الغاء قرار إداري لتجاوز السلطة

تتعلق هذه الحالة بجواز أن يأمر مجلس الدولة برفع الأمر بوقف التنفيذ المأمور به وفقا للمادة 914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد جاء فيما يلي " عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضي بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة يجوز لمجلس الدولة بناءا على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن الغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الالغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم"

في جميع الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه وفي المادة 912 من هذا القانون يجوز لمجلس الدولة في أي وقت أن يرفع حالة وقف التنفيذ بناء على طلب من يهمه الأمر".

"كما يوجد هناك حالة نصت عليها المادة 945 من ق.إ.م.إ وهي وقف تنفيذ الأوامر الاستعجالية المتعلقة بالتنسيق المالي وجاء فيها ما يلي " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف

[1]– نادية بوقفة، آليات تنفيذ الأحكام في المادة الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السابعة عشر 2006–2009، ص،17.

تنفيذ الأمر القاضي بمنح التنسيق، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها..."

المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجهتنفيذ أحكام الإلغاء

إن الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة قد تواجه بعض الإشكالات في تنفيذها، وعادة ما تكون هذه الإشكالات إما ذات طبيعة قانونية أو صعوبات واقعية، مثل مسألة إصدار القاضي الإداري أوامر للإدارة،[1] وهذا راجع لكون الفرد دائما المدعي في الدعاوى الإدارية نتيجة تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة والتي تنفرد بها الإدارة ،من خلال اتخاذ ما تراه مناسبا من قرارات بمقتضى وظيفتها الإدارية دون الحاجة إلى لجوئها للقضاء، إلا ان هذه القرارات الصادرة عن الإدارة تخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يملك القدرة على الغائها اذا كانت مخالفة للقانون.

وبالتالي فان انفراد الإدارة بامتيازات السلطة العامة، وامتلاكها دائما زمام المبادرة وتنفيذ أوامرها دون الحاجة إلى القضاء، يقابله ما يصدره القاضي من أحكام تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه، حيث يعتبر الأمر الذي يوجهه القاضي الإداري إلى الإدارة هو طلب مقدم إليها لتقوم بعمل معين أو تمتنع عن القيام به.[2]

وتتلخص مجموعة الصعوبات التي تواجه تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في الجزائر في الصعوبات ذات الطبيعة القانونية والصعوبات الواقعية وهوما سنفصله في المطلبين:

[1]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، اشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي للنشر والتوزيع، الاسكندرية سنة2007، ص، 5.

[2]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع نفسه، ص، 7 .

المطلب الأول: الصعوبات ذات الطبيعة القانونية

إن مشكلة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية ضد الإدارة، تعتبر من أهم الصعوبات التي تواجه عملية التنفيذ ضد الإدارة، ولعلى أهم مرجع لهذه الإشكالية هو استقلالية الإدارة وعدم قدرة القاضي الإداري توجيه أوامر لها، وهذا الذي هو مقررا فقها بأنه لا تكليف بمستحيل ولا إجبار إلا على تأدية مقدور، وهو ما يدع مجال للبحث وعن وسائل قانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية والأحكام.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية القديم، فان المشرع الجزائري سعى جاهدا لحل إشكالية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة، وهو ما نظمه في المواد 341 إلى 471،كما أكدت عليه المادة 40 من القانون العضوي 01/98 على أن تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ورغم كل هذه المجهودات من قبل المشرع الجزائري خلال بحثه عن الحلول لكيفية تنفيذ هذه الأحكام والقرارات القضائية ضد الإدارة، إلا أنها لم تسلم من الثغرات القانونية وهذا أدى بالمشرع الجزائري وهو يحاول تدارك هذه بإصدار قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من خلال المواد 978 إلى غاية 981.

وبالرغم من الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ضدها إلا أن الفقه انقسم بين مؤيد لهذه الفكرة ومعارض لها.

الفرع الأول: الآراء المؤيدة لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة

لم يتخذ كل من الفقه الجزائري والفرنسي و كذا المصري موقفا موحدا في مسألة توجيه الأوامر للجهة الإدارية من طرف القاضي الإداري، وحظر حلوله محلها،فنادى أنصار الاتجاه الأول بحظر توجيه أوامر للإدارة حيث ربط أنصار هذا الاتجاه الحظر بمبدأ الفصل بين السلطات الذي أعتبر كمبرر أساسي لهذا الحظر .

أولا: مفهوم مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة

يعرف مبدأ حظر توجيه أوامر من طرف القاضي الإداري لجهة الإدارة "أنه لا يجوز للقاضي وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أوامر لجهة الإدارة، للقيام

بعمل أو الامتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الكامل".[1]

كما يقصد به أيضا "أن القاضي الإداري غير قادر على توجيه أمر لجهة الإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين، كما لا يجوز له أن يحل نفسه محلها في القيام بعمل أو جزء معين وهو من صميم اختصاصها".[2]

بالتالي فدور القاضي الإداري في دعاوى القضاء الكامل يتمثل في تحديد حق المدعي الذي هو محل النزاع، مثل حكمه بالتعويض للمتعاقد مع الإدارة وبالرغم من كل هذا فان سلطات القاضي الإداري لا تتعدى بأن يأمرها بأداء ذلك الحق والمتمثل في التعويض، كذلك لا يتمتع القاضي بسلطة أمر تنفيذ أو الغاء الأشغال العامة...الخ.[3]

كما نجد أن مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري يرتبط كل الارتباط بمبدأ حظر الحلول محلها، وهو ما يقصد به بأن القاضي وهو يقوم بالفصل في النزاع المعروض أمامه لا يستطيع أن يحل محل جهة الإدارة في القيام بأي عمل من الأعمال التي تدخل في دائرة اختصاص الإدارة، فالقاضي في هذه الحالة يعمل فقط على ممارسة وظيفته القضائية لا غير، وإصداره الحكم على المنازعة، المعروضة عليه وحظره من أن يتجاوز اختصاصه ويحل محل الإدارة في ممارسة الوظيفة الإدارية.[4]

ثانيا: مبررات مبدأ حظر توجيه أوامر من طرف القاضي الإداري

يستند مبدأ حظر توجيه أوامر من طرف القاضي الإداري للإدارة إلى مبررات ثلاث وهي:

---

[1]– يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص، 5 .

[2]– فريدة مزياني، آمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2011، ص، 122 .

[3]– عبد المنعم، عبد العظيم جيرة، أثار حكم الالغاء، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، كلية الحقوق جامعة القاهرة ،د س ن ،ص، 298.

[4]– يسري محمد العصار، المرجع السابق، ص، 7.

1.مبدأ الفصل بين السلطات (الفصل بين السلطة القضائية وبين السلطة التنفيذية)

يذهب الاجتهاد القاضي في القانون الإداري الجزائري إلى أن القاضي لا يحق له أن يقوم بتوجيه أوامر لجهة الإدارة اعملا لمبدأ الفصل بين السلطات.[1]

بحيث يجد مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة مبرراته في مبدأ الفصل بين السلطة التنفيذية وبين السلطة القضائية، وبالتالي فان كل سلطة وهي تمارس اختصاصاتها بكل حرية وهي تحتكر هذه الاختصاصات إلا لنفسها، كما يمنع عن السلطات الأخرى التدخل أو ممارسة تلك الاختصاصات أو أن تقوم سلطة أخرى بالتعقيب عليها، فالسلطة القضائية مثلا وهي تمارس اختصاصاتها القضائية لا تقوم بحل نفسها محل السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة الإدارية وهذا ما نادى به الفرنسيون أثناء الثورة، بحيث لو أن القاضي الإداري يرسل إلى الإدارة أوامر للقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل معين قد تحوله في هذه الحالة من قاضي إداري إلى رجل إدارة وهو ما يشكل خرقا لمبدأ حظر توجيه أوامر الإدارة.[2]

أما عن مبدأ الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، وفي القضاء الإداري فهو مكرس بموجب المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص صراحة على ما يلي " السلطة القضائية مستقلة وتمارس في اطار القانون"، فنستنتج من خلالها أن صلاحيات القاضي محدودة فيما يسمح به القانون، فلا يجوز للقاضي أن يتعداها ويقوم بصلاحيات إدارية، ولهذا في حالة القيام بمخالفة من طرف القضاة فان قانون العقوبات يتصدى لهذه الخروقات.[3]

---

[1]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، 2010، ص، 258 .

[2]– بن عائشة نبيلة، تطور الاطار القانوني، لتنفيذ القرارات القضائية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2010، ص، 76 .

[3]– المادة 156 من القانون رقم 16–01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري .

– الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 06/08/ 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون09/01 المؤرخ في 26جوان2001 ج.ر رقم 49 المتعلق بتعديل ق.ع الجزائري المادة 116

أما عن القضاء الإداري الجزائري فهو أيضا اعتمد على مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ لحظر توجيه أوامر للإدارة، حيث يكتفي القاضي الإداري بالتصريح بعدم مشروعية الأعمال الإدارية وعدم تعديه إلى إصدار أوامر وتعليمات للإدارة.[1]

إن تبني القضاء الجزائري لمبدأ حظر توجيه الأوامر لجهة الإدارة قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، إلا أنه كان يستثنى تطبيقها في بعض الحالات القانونية وهو ما ذهبت اليه المحكمة العليا في مجال التعدي المادي لهذا يسمح للقاضي بالتدخل وتوجيهه أوامر وتعليمات للحد من هذا الوضع إما عن طريق بالاسترداد أو الهدم او الطرد.[2]

2.النصوص التشريعية من مصادر مبدأ الحظر

عند دراسة للخلفية التاريخية لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري، كان يسود في فرنسا قبل قيام الثورة النظام الموحد، أين كانت المحاكم البرلمانية تختص لوحدها بالنظر في النزاعات المتعلقة بنشاط الإدارة وهو ما أدى إلى تدخلها المستمر في الوظيفة الإدارية، بتوجيه أوامر لها وهو ما سينجر عنه عرقلة الجهاز الإداري.[3]

لكن بعد قيام الثورة الفرنسية والتي بدورها أدخلت اصلاحات جديدة في البلاد كما أنها أطاحت بالنظام القديم، حيث أقام الثوار بإنشاء محاكم جديدة غير تلك المحاكم القضائية (البرلمانية)، وبعد ذلك صدرت نصوص تشريعية بالمرسوم 1789/12/22 التي تمنع

---

[1]- قرار رقم 105050 مؤرخ في 24/ 1994/07 قضية ح.م/ رئيس بلدية الشراقة

- مجلس الدولة: قرار رقم 880083 مؤرخ في 1999/03/08 قضية ب.ر/ والي ولاية ميلة ومن معه:

حيث أن الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميلة ومديرية الاصلاح الفلاحي باعادة ادماج المدعو (..) في الوظيف العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية.

حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة وبالتالي فان قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب.

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

[3]- أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة،كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق،2011 /2012 ص، 30 .

وتحظر القضاء من التدخل في الوظيفة الإدارية، مثلما كان عليه الحال بوجود المحاكم البرلمانية التي كانت تقف عائق أمام عمل الإدارة العامة.[1]

كما نصت المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الفرنسي الصادر في 16/ أو 1790/08/24، على منع المحاكم من التدخل في عمل الإدارة باعتبار السلطة القضائية منفصلة ومستقلة عن السلطة التنفيذية التي تمثلها جهة الإدارة كما منعت المادة 13 القضاة من التعدي على الوظيفة الإدارية أو محاسبة موظفي الإدارة العامة عن أعمالهم الإدارية أو التعقيب عليها.[2]

كما صدر كذلك قانون 07-1790/10/14 وهو بدوره حدد الاختصاص القضائي الذي يؤكد على أنه لا يجوز إحالة أي رجل من رجال الإدارة إلى المحاكم، بسبب وظيفته العامة إلا إذا أحيل بمعرفة السلطة العليا وفقا لما يقره القانون، وبعد صدور هذا القانون ظهرت فكرة ما يعرف بالهيئات القضائية والهيئات الإدارية.[3]

وبعد دراسة المنظومة القانونية الفرنسية فيما يخص مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة سنحاول دراسة هذا المبدأ وفقا للمنظومة التشريعية الجزائرية، وبرجوعنا إلى الوراء في القانون الجزائري، لو أنه لم يكن هناك النص الدستوري الذي ينص على استقلالية السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية وعدم تدخل القضاء في أعمال الإدارة لم يكن هناك بخلافه ما ينص من القوانين الأخرى صراحة على مبدأ الحظر، وكان هذا إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 وهو الذي تبنى مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة واستثنى من ذلك حالات التعدي وخرق القوانين من جهة الإدارة، كما تضمن ضمانات جديدة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.[4]

---

[1]- أمال يعيش، أطروحة سابقة، ص، 31 .

[2]- كمال الدين رايس، آليات الزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في ق الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي،كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2014/2013، ص،ص، 73-74 .

[3]- أمال يعيش تمام، أطروحة سابقة ، ص،ص، 30-31 .

[4]- كمال الدين رايس، مذكرة سابقة ، ص، 74 .

3.طبيعة صلاحية قاضي الإلغاء كمصدر للحظر:

تقتصر سلطات القاضي الإداري في دعاوى الإلغاء في الحكم بإلغاء القرارات الإدارية، وكذلك تقدير مدى مشروعية هذه القرارات، وهو الشيء الذي يشكل عليه قيدا حيث يحظر القاضي من التعدي إلى إصدار أوامر وتوجيهات للإدارة العامة خلال ممارسة وظيفتها الإدارية، وهذا ما أكده القضاء الإداري الجزائري والذي حصر سلطات القاضي الإداري في إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض.[1]وهو نفس موقف القضاء الإداري الفرنسي في قول مجلس الدولة بأن قاضي الإلغاء ليس من حقه أن يقوم بإصدار قرارات بدل تلك القرارات المشوبة بأحد العيوب أو أن يقوم بإزالة آثار ذلك القرار المعيب.[2]

ولقد أكد ذلك القضاء الإداري الجزائري سابقا قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، على أن القاضي الإداري عند ابطاله لقرار إداري لعدم مشروعيته، فانه يكتفي بذلك دون إصدار أوامر وتوجيهات للإدارة.[3]

ثالثا: الآراء المؤيدة لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي

إن تكريس القضاء لمبدأ حظر توجيه أوامر من طرف القاضي لجهة الإدارة،بحيث كان القضاء يرفض الطلبات التي تتضمن في فحواها توجيه هذه الأوامر وعلى هذا الاساس سار العديد من فقهاء القانون الإداري،و يرى أنصار هذا الاتجاه أن القاضي في حالة فصله في

---

[1]– حسينة شرون، عبد الحليم مشري، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد 02،سنة 2005، ص، 231 .

[2]– حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم المقارنة في مصر، وفرنسا، والجزائر عالم الكتب، القاهرة سنة 1981، ص، 322 .

[3]– قرار المحكمة العليا الصادر في 1991/11/15 قضية (ب.ع) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي بإبطال قرار رفض إعادة إدماج المدعي مع كل ما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية دون الأمر إلى الزام الإدارة بإعادة ادماجه في منصب عمله اذ جاء في أسباب قرارها أنه "حيث على الإدارة في الحالة اختصاص مقيد بمعنى أنه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه دون أن تخول لها أية سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة ادماجه "

– وهو قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 62279 صادر بـ 1991/12/15، المجلة القضائية العدد 2، سنة1993، ص 138 .

الخصومة الإدارية يجب عليه أن يقضي ولا يدير،[1]بمعنى أنه لا يجب عليه أن يقوم بأي عمل إداري من شأنه أن يجعل منه رجل إدارة ،حيث أن هذا الاختصاص يكون من اختصاصات الإدارة بحيث لا يحوز له كقاعدة عامة أن يحل محل الإدارة خلال القيام بأعماله القضائية وهذا المبدأ ناتج عن مبدأ الفصل بين السلطات.

وسنحاول ان نرى موقف كل من الفقه الجزائر والفقه الفرنسي والفقه المصري حول تأييد مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي.

1-الآراء المؤيدة من الفقه الجزائري:

سار بعض كتاب القانون في الجزائر على هذا المبدأ من بينهم الأستاذ "**حسين فريجة**" والذي يرى بأن القاضي الإداري لا يملك صلاحية إصلاح القرارات المعيبة أو تعديلها أوإصدار قرار جديد بدل ذلك القرار الملغى، كذلك اعتبر القاضي الإداري لا يستطيع أن يمارس أي سلطة رئاسية على جهة الإدارة وهو ما يدخله في أعمال الإدارة.[2]

كما نجد أيضا رأي الأستاذة "**زروقي ليلى**" بأن القاضي هو مقيد بما ينصه عليه القانون حيث تقول "ومن أهم المبادئ التي استقر عليها الفقه والقضاء هي منع القاضي الإداري من التدخل في التسيير الإداري أو أمر الإدارة أو الحلول محلها في المجالات التي هي من اختصاصها...."[3]

كما تضيف الاستاذة " يمنع على القاضي الإداري عند اتخاذ قرارات من صلاحيتها ولو بطلب منها..."

كذلك يمنع على القاضي الإداري إخضاع المجالات التي تخضع للسلطة التقديرية للإدارة لرقابته...

---

[1]- قوسطوشهرازاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري، جامعة تلمسان، 2010 ،ص، 36 .

[2]- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر،سنة 2011 ،ص،63 .

[3]- ليلى زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة العدد 54، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1999، ص، 185 .

ويمنع على القاضي الإداري إعطاء أوامر للإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين فينبغي على القاضي الاكتفاء بإلغاء القرار الإداري اذا ثبت لديه حالة من حالات تجاوز السلطة من طرف الإدارة، أو الحكم بالتعويض متى تطلب الأمر ذلك.[1]

2-الاتجاه المؤيد في الفقه الفرنسي:

ترتب عن مبدأ الفصل بين السلطات في فرنسا مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي، حيث سار هذا الطريق عدة فقهاء ،ويرى أنصار هذا الاتجاه بأن مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي هو مرتبط بحظره من الحلول محلها تحت عنوان بأن القاضي يقضي ولا يدير، ومن بين الفقهاء الذين ساروا وأيدوا هذا المبدأ نجد الفقيه "**هوريو**"حيث يبرر تأيده،[2] لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة بأن القاضي مقيد بالدعوى وتركه لمسالة التنفيذ، فهي لا تعنيه وليست من اختصاصه، كما يبرر عدم تلقي الإدارة لأية أوامر من أي جهة خارجية بما فيها الجهات القضائية كون الإدارة هي من تمثل السلطة العامة.

كما أن الأستاذ**فالين** يرى بأن القاضي غير مختص بتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة أو الحلول محلها، ويستند في قوله هذا إلى مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والجهات الإدارية.

كما يرى الاستاذ**لافرييز** وهو الذي أسس مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة والحلول محلها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ومن وجهة نظره لو أن القاضي عمل بخلاف ذلك يعد متجاوز لحدود وظيفته القضائية، وتدخل في العمل الإداري الذي هو محظور عليه.[3]

3-الآراء المؤيدة في الفقه المصري:

توجه غالبية الفقه المصري إلى تأييد مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي، كما جمع بين قاعدة حظر الأمر والحلول محل الإدارة واعتبر ذلك من نتاج الفصل

---

[1]- ليلى زروقي، المرجع السابق، ص، 186 .

[2]- جغام رمضان، اشكالية ضمانات، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة العامة مذكرة ماستر تخصص قانون إداري جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة2016 ،ص، 49 .

[3]- يسري محمد العصار، المرجع السابق، ص، ص، 74,75 .

بين السلطات حيث قاموا بحصر وظيفة القاضي، بحيث يجب أن لا تتجاوز حل الخصومة المعروضة عليه واسناد الحق لصاحبه.

في ذلك يرى الأستاذ**محمد سليمان الطماوي** بأن دعوى الإلغاء تستهدف إلغاء القرارات المعيبة، حيث ينحصر عمل القاضي الإداري في إلغاء القرار الإداري المعيب إذا ثبت للقاضي عدم مشروعيته،كما لا يجوز له إصدار أوامر للإدارة وهو ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات القضائية والجهات الإدارية.[1]

وفي ذلك أيضا يرى الأستاذ "**أبو زيد فهمي**" بأن مهمة مجلس الدولة هي القضاء وليس الإدارة، ذلك أن المهمة الأخيرة هي اختصاص الهيئات الإدارية تزاولها في حدود السياسة العامة التي ترسمها السلطة التنفيذية... .

ويؤكد **محمد حافظ** هذا الاتجاه حيث يرى بأن جزاء مخالفة الإدارة للقوانين هو الغاء هذا العمل،[2] دون التعدي إلى أمرها أو الحلول محلها.

ويمكن لنا أن نستنتج مما سبق ذكره بأن الإدارة يمكنها عدم الانصياع لأوامر القاضي، وهذا راجع لعدم وجود النص التشريعي الذي يسمح لهذا الأخير باستعمال أسلوب الإكراه على التنفيذ ضد جهة الإدارة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، حيث أن القاضي إذ تجرأ على استعمال هذه السلطة وأمر الإدارة، فانه في حالة ما امتنعت الإدارة عن تنفيذ ما صدر من طرف القاضي فهذا الأخير سيفقد الكثير من هيبته أمام جهة الإدارة.[3]

الفرع الثاني: الآراء المعارضة لمبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة

لقد ظهر في الفقه الفرنسي في القرن العشرين اتجاه آخر يعمل بمنظور مغاير للأول،و الذي أيد مبدأ الحظر، حيث ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى العدول عن سياسة عدم تلقي الإدارة للأوامر من طرف الجهات القضائية الذي كرسه مبدأ الفصل بين السلطات،و يرجع سبب ظهور هذا الاتجاه إلى تأخر تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية من طرف الجهات الإدارية

[1]– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفمر العربي، القاهرة،سنة 1996، ص، 850 .

[2]– يسري محمد العصار، المرجع السابق، ص، 78 .

[3]– عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2010 ،ص، ص ،140 ،141 .

الصادرة ضدها، والذي قد يصل في بعض الأحيان إلى امتناع الإدارة عن التنفيذ حيث دعى أنصار هذا الاتجاه إلى عدم الاكتفاء بإلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض، بل تعدي ذلك إلى سلطة أمر الإدارة واتخاذ كافة الإجراءات لتنفيذ هذه الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها.

وكان من الضروري أن تجد هذه السياسة صدى لدى الفقه الجزائري الذي بدوره رحب بهذه الإصلاحات وهو ما سنبينه فيما يلي:

أولا: الاتجاه المنكر من الفقه الجزائري لمبدأ الحظر:

حيث ترى المستشارة **بن صاولة شفيقة** للقاضي الإداري أن يأمر بالغرامة التهديدية ضد جهة الإدارة العامة طبقا لما نصت عليه المواد 340، 471 من قانون الإجراءات المدنية القديم.[1]

وبالرجوع لقانون الاجراءات المدنية والإدارية الجديد، نجد من بين مبادئه التي أتى بها حديثا مبدأ صلاحية القاضي الإداري في استخدام سلطة أمر وتوجيه الإدارة، والتي نظمها في المواد 987، 988، 989، حيث يعود اختصاص الأمر إلى الجهة القضائية التي قضت في الدعوى سواء كانت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.

كما يرى الأستاذ **أحمد محيو** بأن العلاقة التي تقوم بين القاضي الإداري وجهة الإدارة ترتكز على مبدأين هامين، يتمثل الأول في كون جهة الإدارة يجب عليها أن تلتزم بحجية الشيء المقضي فيه، وأما عن الثاني فهو بأن القاضي له سلطة النطق بإبطال القرارات المعيبة والحكم بالتعويض دون أن يأمر بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل.

حيث يتسأل الأستاذ **أحمد محيو** بقوله "من المسموح به التساؤل عما إذا كان هذا الحظر مؤسسا من الناحية القانونية، فلا يوجد ما يعارض واقعيا على أن يقوم القاضي بإصدار أوامر للإدارة في بعض الحدود تتضمن القيام بعمل أو الامتناع عن عمل.... "

فالأستاذ**أحمد محيو** لا يرى وجود ما يمنع القاضي من توجيه أمر للإدارة في ظل غياب نص تشريعي ينص صراحة عن ذلك.[1]

---

[1]– بن صاولة شفيقة، موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، مجلة الشرطة، العدد 82 سبتمبر 2006، ص، 15 .

كما ذهب الأستاذ **لحسين بن شيخ آثملويا**،بأنالمبدأهو حظر توجيه الأوامر للإدارة من طرف القاضي، غير أنه في بعض الحالات يجوز للقاضي بأن يأمر الإدارة كلما رأى ذلك لازما، ما دام لا يوجد نص صريح يمنع عنه ذلك وذكر حالات التعدي وحالة الإستيلاء.[2]

ثانيا: الاتجاه المعارض من الفقه الفرنسي لمبدأ الحظر

إن تأخر الإدارة عن تنفيذ الأحكام والامتناع عن التنفيذ في بعض الأحيان، كما يعد بحثها عن تبريرات لقراراتها غير الشرعية، راجع لعدم قدرت القاضي عن أمر وتوجيه الإدارة،الأمر الذي أدى بالمشرع الفرنسي بالتخلي عن مبدأ الحظر المفروض على القاضي في مسألة أمر الإدارة، وادخاله لإصلاحات في بداية القرن العشرين حيث اعترف فيها بسلطة الأمر للقاضي الإداري لجهة الإدارة العامة، [3] وهو ما أدى إلى ظهور اتجاه فقهي يدعو إلى الفصل بين قاعدة حظر حلول القاضي محل الإدارة وبين مبدأ حظر توجيهه وأمره لها، في حين قد أبقوا على القاعدة الأولى كونها ضرورية لعدم قدرة القاضي على أن يحل محل رجل الإدارة، أما عن حظر توجيه أمر لها فلا يوجد نص تشريعي صريح تكلم عن ذلك، حيث دعوا كذلك انتهاج إجراءات قانونية تضمن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة من طرف الجهات القضائية.[4]

حيث ذهب الأستاذ "**جيز**" في دعوته إلى التخلي عن سياسة حظر القاضي من أمر الإدارة، كما يرى بأن سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة لا تتضمن أي اعتداء عن اختصاصات الجهات الإدارية،كما الأوامر الموجهة لها من طرف الجهات القضائية بالغةالأهمية لتفادي وقوع الإدارة في إصدار قرارات مشوبة بأحد العيوب مرة أخرى.[5]

1- لحسين بن شيخ آث ملويا ،دروس في المنازعات الإدارية ،وسائل المشروعية ،ط،1 ،دار هومة،للنشر و التوزيع،الجزائر، 2006،ص،473.

[2]- لحسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص، 476-477 .

[3]- قسطو شهرزاد، مذكرة سابقة، ص، 34،35 .

[4]- يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص، 87،88 .

[5]- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص، 182 .

كما يرى الفقيه " **هوريو**" بأنه لزاما على القاضي أن يكون ذا هيبة عند اصدار الأحكام والقرارات القضائية، بحيث يجب عليه أن يلزم في حكمة جهة الإدارة بحتمية الآثار القانونية الناتجة عن الحكم.

كما ذهب الفقيه "**شفاليه**" إلى ضرورة فرض غرامة تهديدية يحكم بها على الجهات الإدارية التي تمتنع عن تنفيذ الالتزامات القانونية، وهذا من أجل حث هذه الجهات على تنفيذ الأحكام.[1]

ثالثا: الاتجاه المعارض من الفقه المصري لمبدأ الحظر

ذهب جانب من الفقه المصري إلى جواز أمر وتوجيهه الإدارة من طرف القاضي وهذا لإلزامها على التنفيذ للأحكام والقرارات القضائية، وقد أكد الفقيه " **عبد المنعم عبد العظيم جيرة**" على عدم تأييده لمبدأ حظر القاضي من أمر الإدارة وتوجيهها حيث يبرر رفضه لتقييد سلطة القاضي كما يلي:

- ضعف هيبة القضاء أمام الإدارة واستهانتها بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

- كما يبرر ذلك بأن سلطة القاضي في أمر الإدارة في دعاوى القضاء الكامل بدفع مبالغ التعويض لصاحب الحق، فليس هناك فارق بين الحكم الصادر بالإلغاء وإلزام الإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل.[2]

كما يرى الفقيه **عبد المنعم عبد العظيم جيرة** بأن حصر سلطة القاضي وعدم الاعتراف له بسلطة إصدار أوامر ضد الإدارة يجعل حجم الإلغاء بمثابة عملية هدم لا تعقبها عملية البناء، فالقاضي الإداري ينحصر دوره في عملية إلغاء القرار المعيب دون الذهاب إلى بيان النتائج الحتمية لهذا القرار، حيث يترك ذلك للجهة الإدارية وعليها استخلاص النتائج واثأر هذا الحكم بنفسها.[3]

---

[1]– يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 94، 95 .

[2]– عبد المنعم عبد العظيم جيرة، المرجع السابق، ص،ص ، 329، 330 .

[3]– عبد المنعم عبد العظيم جيرة، المرجع نفسه، ص 331 .

الفرع الثالث: الصعوبات القانونية في الجزائر

إن إعتراف المؤسس الدستوري بإلزامية تنفيذ الاحكام القضائية مهما كان الطرف المعني بهذا التنفيذ بحسب ما أتت به المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2016[1]، إلا أن بعض القوانين تتضمن صعوبات ومعيقات تفترض عملية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، و أهم هذه الصعوبات هي عدم جواز الحجز على أموال الدولة وعدم استخدام القوة العمومية ضدها.

أولا: عدم جواز الحجز على أموال الدولة العمومية:

يعرف الحجز بأنه إجراء من إجراءات التنفيذ هدفه وضع مال من أموال المدين تحت تصرف القضاء لمنع المدين من التصرف فيه، الذي يضر بمصلحة الدائنين وذلك من أجل بيعه وتمكين الدائن من إستيفاء حقه من ثمن البيع.[2]

بحيث تعد قاعدة عدم جواز الحجز على أموال الدولة، من بين الركائز التي تهدف إلى حماية الأموال العمومية ضمانا لبقاء هذا الحال واستمراره للمنفعة العامة، بحيث لا وجود للحجز في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الجهات الإدارية نتيجة منع ممارسة وسائل التنفيذ الجبرية عليها، كما يحظر كل ما يؤدي إلى الحجز على أموال الإدارة العمومية، وذلك لطبيعة قاعدة منع التصرف في المال العام أو اكتسابه بالتقادم[3]، وهو ما تؤكده المادة 689 من القانون المدني الجزائري [4]بقولها "لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688، تحدد شروط إدارتها وعند الإقتضاء شروط عدم التصرف فيها.

كما أن المادة 4 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية وفي فقرتها الأولى نصت على ما يلي:" أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف والتقادم ولا للحجز".[5]

---

[1]– قانون 16/01 المتضمن التعديل الدستوري، لسنة ،2016 المرجع السابق.

[2]محمد حسنين، طرق التنفيذ في قانون إ.م.إ الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 82.

[3] فريد رمضاني، مذكرة سابقة، ص، 89.

[4] القانون المدني الصادر بمقتضى الأمر رقم 75–58 المؤرخ في 75/09/26 المعدل والمتمم بالقانون 10/05 بتاريخ 2005/06/20 المتضمن تعديل القانون المدني .

[5]قانون رقم 30–90 المؤرخ في 1990/12/01 ج.ر.عدد 52 بتاريخ 1990/12/02،المعدل و المتمم يتضمن ق. الأملاك الوطنية ، والقانون رقم 09/08 ،المتضمن قانون إ.م.إ .

كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 636 التي تكلمت عن الأموال الغير قابلة للحجز عليها بحيث نصت على ما يلي:" فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال الآتية:

-الأموال العامة المملوكة للدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية...."

وبحسب ما ذكر في المواد السابقة فإن نتيجة تطبيق هذا المبدأ، تعتبر كل إجراءات الحجز على أموال الدولة العمومية تعتبر باطلة[1]، إلا أن المشرع رغم تلك القواعد التي تحظر التنفيذ على أموال الدولة العمومية إعتمد حلا مناسبا لتنفيذ الأحكام المتضمنة إلتزاما ماليا بموجب القانون 02/91 الخاص بتنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة أداة مالية، فوفقا للمادتين 05 و10 منه فإن هذه الإجراءات تتم أمام أمين الخزينة العمومية لمحل إقامة طالب التنفيذ.[2]

كما نجد بأن المادة 07 من ذات القانون اشترطت لحصول صاحب الشأن على المبلغ المحكوم به لصالحه، أن يقدم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة مطالبا فيها بالتنفيذ، أو يجب أن تكون مرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم الذي يتضمن إدانة مالية ضد الإدارة، إضافة إلى المستندات التي اثبت عدم جدوى مساعي التنفيذ لمدة شهرين.[3]

ثانيا: عدم جواز تسخير القوة العمومية ضد الإدارة

إذا كان يجوز التنفيذ الجبري ضد الأفراد في حالة الإمتناع باستعمال القوة العمومية، فهذا يعتبر محظور إستعماله ضد الإدارة فإن امتناع الإدارة عن التنفيذ لا يؤدي إلى استعمال القوة العمومية لتنفيذ القرارات التي تصدر ضدها[4] رغم ما للإحكام القضائية الإدارية من حيازتها لحجية الشيء المقضي فيه.

---

[1] فريد رمضاني، مذكرة سابقة، ص 89-90.

[2] المادتين 10/05 من القانون 02/91 المرجع السابق.

[3] أنظر المادة 07 من القانون 02/91، المرجع نفسه.

[4] بوبشري محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مداخلة ألقيت بالملتقى الوطني لسلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، يومي 18 و19 ماي 2011 جامعة 08 ماي 1945 قالمة، ص، 56،57،58.

ويعد الغياب الشبهه كلي لطرق التنفيذ الجبري ضد الإدارة كون الدولة دائما توصف بكونها رجل شريف وحسن النية، تفي دائما بالالتزامات التي تقع على عاتقها[1]، كما يرجع هذا الغياب لاستعمال القوة ضد الإدارة، كون السلطة التنفيذية هي من تملك وسائل التنفيذ، ومهمة التنفيذ تعود في أساسها للسلطة التنفيذية[2]، والإدارة العمومية هي من تمثل السلطة التنفيذية.

كما يعد احتكار وسائل التنفيذ من طرف الدولة، ينتج إخلال بين السلطتين القضائية والتنفيذية، بحيث تتمتع الجهات الإدارية بامتيازات السلطة العامة والتي تخول لها صلاحية تنفيذ قراراتها الإدارية دون إذن قضائي، مع إمكانية استعمال القوة العمومية للتنفيذ إذا اقتضى ذلك ضد الأفراد.[3]

فالقاضي الإداري عندما يقضي بعدم مشروعية قرار إداري، فإنه لا يجبر الإدارة على تنفيذه رغم حيازته لقوة الشيء المقضي فيه كما انه لا يمكنه تسخير القوة العمومية لإجبار الإدارة على التنفيذ.

المطلب الثاني: الصعوبات ذات الطبيعة الواقعية

تعتبر الأحكام والقرارات القضائية النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه ملزمة على جميع الأشخاص بتنفيذها بما فيها الأشخاص المعنوية، حيث نصت المادة 163 من التعديل الدستوري 2016 عن ذلك بقولها " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء.

يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي"[4]

---

[1] سي العربي عبد العزيز، صلاحيات القضاء في أمر الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،فرع المنازعات الإدارية، جامعة ملود معمري تيزي وزو ،مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية،2017/2016، ص، 117.

[2] حسين كمون، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو ،سنة 2009، ص، 121.

[3] سي العربي عبد العزيز، مذكرة سابقة، ص، 117-118.

[4] – المادة 138 مكرر من ق.ع الجزائري " كل موظف عمومي استعمل سلطته وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض ...يعاقب من 6 أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 5000 دج إلى 50,000 دج".

حيث أن القوة القانونية للحكم أو القرار ملزمة للجميع سواء الأفراد أو الإدارة العامة دون تمييز، مع ذلك فان القانون ترك لجهة الإدارة تنفيذ ما يقع عليها من أحكام حيث تنحصر سلطة القاضي على إصدار الحكم دون التدخل في تنفيذه حيث تبقى عملية التنفيذ بإرادة الإدارة التي لها الحرية في التنفيذ أو الامتناع عن التنفيذ.[1]

وتنقسم الصعوبات الواقعية إلى صعوبات تكون سببها الإدارة وأخرى تكون خارجة عن نطاق الإدارة.

الفرع الأول: صعوبات التنفيذ بسبب الإدارة

قد تتخذ الإدارة موقفا سلبيا وتمتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية،فتقوم الإدارة بعرقلة تنفيذ القرارات والأحكام، كما أنها قد تخلق أعذرا وتبريرات لعدم التنفيذ لهذه الأحكام والقرارات القضائية، و تهدف الإدارة من هذه المناورة السلبية إلى تفادي آثار هذا القرار الحائز لقوة الشيء المقضي فيه الصادرضدها، وتبرر هذا الامتناع بصعوبات إما مادية أو صعوبات إدارية من أجل التملص من تنفيذ الحكم الممهور بالصيغة التنفيذية، مع العلم أن المتفق عليه قضاء وفقها أن مخالفة الإدارة للحكم النهائي يعتبر خرقا للقانون، حيث يتخذ امتناع الإدارة على التنفيذ شكلين هما الامتناع عن التنفيذ الإداري والتنفيذ المعيب للقرار.[2]

أولا: الامتناع عن التنفيذ للقرار الإداري

يتجسد رفض الإدارة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، في الامتناع الصريح والامتناع الضمني عن التنفيذ وهو ما سنفصله كالتالي:

1- الامتناع الصريح عن التنفيذ:

تلجأ الإدارة إلى الامتناع الصريح عن التنفيذ للأحكام والقرارات القضائية عند تباطئها عن عملية التنفيذ، كما تلجأ إليه في حالة العجز عن تقديم تبريرات لعدم التنفيذ، ويتجسد لنا

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 194 .

[2]- عمار عوايدي، المرجع السابق، ص، 527 .

هذا النوع من الامتناع عن التنفيذ في صدور قرار صريح يحمل رفض تنفيذ القرار القضائي، مما يؤكد لنا مخالفة الإدارة لأحكام التشريع المعمول به.[1]

وهو يعتبر نادر الوقوع كما يعد من أحظر الأساليب والإجراءات التي قد تستخدمها الجهات الإدارية في مواجهة تنفيذ الأحكام، كما أنه لا يناسب جهة إدارية عامة تعمل على تلبية حاجيات الأفراد كما تعمل على تحقيق المصلحة العامة بحيث تتخذ الإدارة أسباب تجعل منها أعذارا لهذا الامتناع صراحة، وهو وجود قوة قاهرة أو ظروف غير متوقعة منعتها عن التنفيذ صراحة.[2]

2- الامتناع الضمني عن التنفيذ:

يعتبر الامتناع الضمني عن التنفيذ الحالة الشائعة التي تمثل رفض الإدارة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، حيث تلجأ لها دون تقوم بإصدار قرار صريح يجسد الامتناع، ففي هذه الحالة تلتزم الجهة الإدارية بالسكوت عن تنفيذ هذا القرار القضائي الإداري الممهور بالصيغة التنفيذية، وهو ما يتمثل في مواصلة الإدارة بتنفيذ القرار الملغى الذي أزيلت كل أثاره بعد الإلغاء دون وجود النص التشريعي الذي يجيز لها ذلك.[3]

ثانيا: التنفيذ المعيب للقرار القضائي

يعتبر التنفيذ المعيب للقرار القضائي مختلف عن امتناعها عن التنفيذ، بل هي تقوم بالإسراع بتنفيذه، غير أن هذا التنفيذ يكون معيبا ومخالف للتنفيذ القانوني، ففي هذه الحالة قد يكون هذا التنفيذ من قبل الإدارة إما ناقضا أو جزئيا بحيث يستلزم أن يكون في وقت[4]

---

[1]- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، مؤرخ في 1985/12/21 (قضية ب.ع ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر المجلة القضائية عدد 03 سنة1989، ص، 205)

حيث قضت الغرفة الإدارية بتاريخ 1985/12/21 بإلغاء قرار والي الجزائر الصادر بتاريخ 1984/04/16 القاضي بمنح محل آخر لشخص آخر على أساس مخالفته للحكم القضائي الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1983/03/06 .

[2]- لحسين بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص، ص، 232، 233، 234 .

[3]- ابراهيم أو فائدة، رسالة سابقة، ص، ص، 188، 189 .

[4]- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2011 ،ص،158 .

مناسب، ومدة معقولة،كما قد تقوم الإدارة بعملية التنفيذ في وقت متأخر جدا، والغاية من وراء هذا التنفيذ تحقيق أهداف غير تلك قررها القانون المعمول به.[1]

الفرع الثاني: الصعوبات التي تكون خارجة عن نطاق الإدارة

إن مخالفة الإدارة لالتزاماتها بتنفيذ القرار القضائي لا تقوم دائما على امتناعها عن التنفيذ، بإرادتها بأحد مبرراتها السابقة الذكر، فقد تكون الإستحالة في التنفيذ، ترجع إلى أسباب خارجة عن نطاق إرادتها، بحيث يرجع إمتناع الإدارة عن التنفيذ في بعض الأحيان إلى أحداث أوواقعه خارجة عن نطاق الحكم أو القرار القضائي الإداري، فهي بمثابة عارض يجعل من تنفيذ الحكم مستحيلا.

أولا:الاستحالة الشخصية

استنادا إلى هذه الصورة فإن إستحالة تنفيذ القرار القضائي يرجع إلى الشخص المحكوم به (صاحب الشأن)، بحث تطرأ تغيرات تؤدي إلى ذلك، بمعنى ان الظروف المتعلقة به أفضت إلى إستحالة التنفيذ[2]، ولعل أبرز مثال على ذلك هو صدور قرار قضائي إداري يقضي بإلغاء القرار الإداري الذي فصل موظفا عن وظيفته، وعن تنفيذ هذا يكون الموظف قد وصل إلى أسس التقاعد فيستحيل التنفيذ في هذه الحالة، فعلى الإدارة في هكذا حالة أن تصدر قرارا بين إداريين يقضي الأول بإعادة إدماج ذلك الموظف الذي تم عزله تنفيذا للقرار القضائي، والقرار الثاني يقضي بإحالته على التقاعد.[3]

ثانيا: الاستحالة الظرفية

مرد هذه الحالة ظروف استثنائية لا يكون فيها أمام الإدارة إلا أن تؤثرها الأحكام القضائية الإدارية، إذن فعدم تنفيذ هذه الأحكام من قبل الإدارة راجع إلى ظروف خارجية، فإن امتناع الإدارة في هذه الحالة عن التنفيذ عائد إلى القوة القاهرة أو الظروف الطارئة التي حالت دون

---

[1]– محمد باهي، أبو يونس، المرجع نفسه، ص، 159 .

[2]حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، سنة 1997، ص 1021.

[3]فريد رمضاني، مذكرة سابقة، ص، 111.

التنفيذ، فالاستحالة هنا لا ترد إلى جهة الإدارة نتيجة خطأها، وخير مثال على ذلك أن الجهة الإدارية كانت بتنفيذ قرار قضائي مطالبة فيه بتسليم وثائق معينة، غير أن تلك الوثائق قد تلقت نتيجة حريق نشب بجهازها الإداري، أو أن هذه الوثائق تمت سرقتها، مما يجعل تنفيذ هذا الحكم أو القرار القضائي مستحيلا.[1]

كما أن الإدارة قد تمنع عن التنفيذ في بعض الحالات لأن تنفيذ هذه الأحكام القضائية قد يؤدي إلى تهديد النظام العام، أو أحد عناصره بحيث قد يرتب إخلال خطير يتعذر تداركه كحدوث فتنة، أو تعطيل سير مرفق عام، ففي هذه الحالة يرجح الصالح العام على الصالح الخاص الفردي، كما أنه إن لم يتم التنفيذ سيلحق حتما أضرار بصاحب الشأن الذي طالب بتنفيذ الحكم، مما يستوجب في هذه الحالة قيام المسؤولية الإدارية والحكم له بالتعويض، لكن هذا التعويض ليس على أساس الخطأ إنما يكون على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.[2]

وهناك أيضا نوعا آخر من الإستحالة وهي حالة تنفيذ حكم بوقف تنفيذ قرار إداري، بحيث يكون القرار من الناحية الواقعية قد جسد، كأن يقضي قرار قضائي يوقف تنفيذ رخصة بناء عقار معين، ولكن يتبين أن أعمال البناء قد تمت وتم تسديد المبني تماما[3]، ففي هذه الحالة يرد الوقف على معدوم كون أن القرار الإداري تم تجسيده على أرض الواقع، فيكون من المستحيل تنفيذ حكم الوقف، وهو ما يقضي إلى رفض الغرامة التهديدية.[4]

---

[1] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص، 147.

[2] الزين عزري، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة مجلس الدولة، مستجدات قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، عدد خاص، سنة2010، ص، 33، 34.

كما نجد المشرع الجزائري أعتبر القرار القضائي القاضي بالتعويض ضد الإدارة بمثابة الأمر بالدفع بمقتضى الأمر 02/91 المتعلق بضمان تنفيذ أحكام التعويض الصادرة ضد الدولة والجماعات المحلية.

[3] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 147.

[4] محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 148.147.

ملخص الفصل الأول:

نلخص في نهاية هذا الفصل أن مضمون تنفيذ أحكام الإلغاء يعني تجسيدها على أرض الواقع من طرف المحكوم عليهم بما فيهم الإدارات العامة، متى توافرت الشروط القانونية للتنفيذ، فالإدارة في هذه الحالة تكون ملزمة باتخاذ كافة الإجراءات التي تؤدي إلى تنفيذ أحكام الإلغاء ،غير أن عملية التنفيذ قد تعترضها بعض الصعوبات،منها ما هو قانوني و أخرى واقعية تكون راجعة إلى جهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ،كما قد تكون خارجة عن نطاق الإدارة.

كما أن تدخل القاضي في تنفيذ قراراته بات أمرا لازما وضروريا بالنظر إلى حصانة هذه الأخيرة ضد إجراءات التنفيذ،وكذا سلوكها غير القانوني المتمثل في امتناعها عن التنفيذ استنادا إلى أسباب واهية في جل الحالات، كذلك القاضي الإداري لم يقف مكتوف اليدين إزاء هذا الوضع و قام ببسط رقابة قضائية على أعمال الإدارة ،كونه حام لمبدأ المشروعية الذي يقضي بخضوع الجميع سواء الأفراد أو الدولة إلى حكم القانون .

الفصل الثاني

الوسائل القانونيةلإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء والجزاءات المترتبة عن الامتناع

من المفروض كأصل عام أن تقوم الجهة الإدارية بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها أو لصالحها دون تماطل في التنفيذ إعمالا لمبدأ المشروعية، غير انه في بعض الحالات تمتنع هذه الأخيرة عن تنفيذ هذه القرارات القضائية الصادرة ضدها، إما بقرار صريح أو بقرار ضمني، مما يجعل تدخل القاضي أمر لازما لتنفيذ هذه القرارات الممهورة بالصيغة التنفيذية والحاملة لحجية الشيء المقضي،و من خلال الاجتهادات وإعمالا بالتشريعات التي لا تحظر صراحة تدخل القاضي في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ وذلك بإصدار أوامر لها، أتى المشرع الجزائري بآليات جديدة لضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، وذلك في قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأهم هذه الآليات هي سلطة الأمر وكذا آلية الغرامة التهديدية:

كما يترتب عدة جزاءات عند امتناع هذه الأخيرة عن التنفيذ منها ما هو مدني ومنها ما هو جنائي، بحيث سنخصص المبحث الأول لمسألة توجيه القاضي أوامر للإدارة الممتنعة عن التنفيذ والمبحث الثاني سنخصصه لأهم الجزاءات التي قد تقع على الإدارة في حالة الامتناع.

المبحث الأول: وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء

الأصل أن يتم التنفيذ اختياريا من طرف المحكوم عليه ، وكاستثناء أن يجبر المحكوم عليه على تنفيذ هذه الالتزامات، حيث أن أغلب التشريعات نجدها تضمن للأفراد تنفيذ الأحكام الصادرة لصالحهم، حتى يتمكنوا من تلافي أضرار عدم التنفيذ، بحيث أعترف للقضاء الإداري بسلطة توجيه أوامر لضمان تنفيذ هذه القرارات القضائية الإدارية.

كما أنه أوجد آليه أخرى لضمان التنفيذ ألا وهي الغرامة التهديدية، وهي من ابتكار الاجتهادات القضائية الفرنسية، والتي كرسها المشرع الجزائري في قانونه 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

بالتالي فدراسة هذا المبحث تتطلب منا التطرق إلى مسألة توجيه القاضي الإداري لأوامر لجهة الإدارة لإجبارها على تنفيذ قراراته الحائزة على قوة الشيء المقضي فيه في المطلب الأول، أما آلية الغرامة التهديدية سنتطرق اليها كمطلب ثاني.

المطلب الأول: مسألة توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي

القاضي الإداري في دعوى الإلغاء لا ينحصر دوره في إعلان الأوضاع القانونية موضوع الدعوى المعروضة عليه بل يتعدى ذلك إلى تضمين الأحكام والقرارات القضائية أوامر للإدارة لإجبارها على التنفيذ،[1] باعتبار أن تنفيذ الحكم هو المرحلة الحاسمة التي تبين وتظهر مصداقية هذا القضاء، وباعتبار أن الإدارة ملزمة بتنفيذ هذه الأحكام الصادرة ضدها، وهو ما سار عليه المشرع الجزائري بإقراره سلطة توجيهة أوامر للجهات الإدارية العامة من أجل تمكين المتقاضي من الحصول على حقه في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، بحيث تظهر سلطة توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري والتي نظمها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من خلال استعماله لمصطلح "الأمر" الذي له دلالته في مسألة خضوع الإدارة لسلطة القضاء من خلال المواد 978 إلى غاية 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث خول للقاضي الإداري لأول مرة سلطة تضمين الأحكام والقرار القضائي للأوامر والتدابير اللازمة للتنفيذ.[2]

كذلك فإن المشرع الجزائري بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبموجب المواد 980 إلى غاية 985 من ق.إ.م.إ،وسع من صلاحيات جهات القضاء الإداري وذلك بتمكينهم من توجيه أوامر الإدارة، وهو بالتالي يكون قد سار على درب المشرع الفرنسي الذي كان الأسبق بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر للإدارة قصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، بعدما كان يحظر مجلس الدولة توجيه الأوامر للإدارة[3]، بحيث أفاق المشرع الفرنسي وقام بإصدار قانون رقم 125/95 بتاريخ 08 فيفري 1995،القانون الذي خول سلطات حديثة للقاضي الإداري في مختلف الجهات القضائية الإدارية وهي سلطات توجيه الأوامر للجهات الإدارية من أجل ضمان تنفيذ الأحكام وسنفصل في هذه المسألة كالتالي:

---

[1]– أمال يعيش تمام، أطروحة سابقة، ص، 281 .

[2]– أنظر المواد من 978 إلى غاية 981 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[3]– حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة ،سنة2003، ص، 125.

الفرع الأول: حالات توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية

لقد نص المشرع الجزائري عن حالات توجيه أوامر للإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في المواد 978 إلى غاية 988 بحيث تكون هذه الأوامر التي يصدرها القاضي الإداري من أجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة إما أوامر سابقة على تنفيذ الأحكام، أو أوامر لاحقة للأحكام المراد تنفيذها.

أولا: الأوامر السابقة على تنفيذ الحكم

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد المادة 978 قد اعترفت للقاضي الإداري بمختلف الهيئات القضائية بسلطة توجيه أوامر سابقة على تنفيذ الحكم الأصلي إلى كل شخص معنوي عام تخضع منازعاته لاختصاصات القضاء الإداري بمختلف جهاته، بحيث يأمر باتخاذ التدابير اللازمة.[1]

أو إلزامه لهذه الجهة الإدارية بتدابير معينة مثل: إلغاء قرار عزل موظف، ففي هذه الحالة يتعين على جهة الإدارة إعادة إدماج هذا الموظف في منصبه كما كان في السابق بحيث ينتهي ذلك القرار الصادر عن الإدارة وكأنه لم يصدر أبدا.[2]

وهو ما أكدت عليه المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " 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 التنفيذ عند الاقتضاء".

ونلاحظ من نص المادة 978 أن المشرع الجزائري قد سمح للقاضي الإداري بسلطة أمر الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة في نفس الحكم المراد تنفيذه، مع تحديد آجالا للتنفيذ إن اقتضى الأمر حتى لا يكون هناك تأخير في تنفيذ الحكم، بحيث يحدد للإدارة في الحكم الأصلي، ما يجب عليها أن تتخذه من إجراءات بشكل واضح ومحدد.[3]

---

[1]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 143 .

[2]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 143.

[3]– فريد رمضاني ، مذكرة سابقة، ص، 83، 84.

كما أن للقاضي الإداري سلطة واسعة في توجيه أوامر إلى الإدارة الصادر ضدها الحكم الذي يستدعي لتنفيذه إلزامها بالقيام بعمل معين، بحيث قضى مجلس الدولة في قرار رقم 9898 الصادر بتاريخ 2004/04/20 بـ "إلغاء القرار المطعون فيه بالاستئناف الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في 2001/12/31 وفصل من جديد التصريح بإبطال مقرر العزل المؤرخ في 1999/07/27 وإلزام المستأنف عليه بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله الأصلي أو في منصب مماثل.[1]

ثانيا: الأوامر اللاحقة على تنفيذ الحكم

تنص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 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 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".

وبعد تفحصنا لنص المادة 979 نجد أن القاضي الإداري له سلطة توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي باتخاذ تدابير يلزم فيها الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، ذلك في حالة إغفال المدعي المطالبة بالأمر في ادعائه الأصلي بحيث صدر الحكم دون أن يتضمن أي أمر للإدارة، فله إذا تدارك ذلك هذا الطلب بعد امتناع الإدارة على التنفيذ، إن ثبت رفض امتثال الإدارة للأوامر،[2] ففي هذه الحالة فان الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار القضائي تستطيع بناء على طلب المدعي أن تقوم بإصدار قرار جديد خلال مدة معينة .[3]

والملاحظ من نص المادة أعلاه أنه المشرع الجزائري قد خول للقاضي للإداري أو الجهة القضائية التي أصدرت القرار القضائي الأصلي، كذلك سلطة توجيه أوامر لاحقة لصدور هذا القرار للجهة الإدارية التي امتنعت عن التنفيذ للالتزامات الواقعة على عاتقها أو في حالة التأخر في التنفيذ، أو سوء تنفيذها لهذا الحكم أو القرار القضائي، فالقاضي الإداري لا يمكنه أو يقوم بإصدار أوامر لاحقة إلا بعد صدور حكم أصلي غير متضمن أوامر للهيئات الإدارية العامة وبعد

[1]– مجلة مجلس الدول، العدد الخامس، سنة 2005، ص، 143.

[2]– أمال يعيش تمام، أطروحة سابقة، ص، 283.

[3]– فريد رمضاني، مذكرة سابقة، ص، 75.

ثبوت عدم تنفيذ الحكم لصالح المدعي صاحب الشأن، بحيث يجب على القاضي الإداري في هذه الحالة أن يتحقق من توافر بعض الشروط حتى يقبل طلب توجيه أوامر لاحقة لصدور الحكم الأصلي.

الفرع الثاني: الشروط القانونية المتعلقة بتوجيه أوامر للإدارة لضمان التنفيذ

بموجب صدور القانون 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للجهة الإدارية في حالة عدم تنفيذ الحكم أو القرار القضائي من طرفها،[1] وذلك راجع لعدم تضمن الحكم الصادر أي أوامر صريحة ضد الإدارة ففي هذه حالة فان صاحب الحق له أن يطلب من الجهة القضائية الإدارية بأن تأمر الإدارة باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم.

وحتى يتمكن القاضي الإداري من توجيه الأوامر للإدارة في حالة الامتناع عن التنفيذ لابد من توافر شروط الأولى شروط شكلية والأخرى شروط موضوعية:

أولا: الشروط الشكلية المتعلقة بتوجيه أوامر للإدارة:

تتجلى الشروط الشكلية التي تتعلق بمسألة إصدار أوامر للإدارة فيما يلي:

1- الإثبات بمحضر قضائي:

تنص المادة 625 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية علة ما يلي "دون الإخلال بأحكام التنفيذ الجبري، إذا رفض المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل، أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل، يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ، ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات، أو المطالبة بالغرامات التهديدية ما لم يكن قد قضي بها من قبل..."

يستشف من الفقرة الأولى لنص المادة أعلاه أنه في حالة صدور حكم قضائي وامتنعت الجهة الإدارية عن تنفيذ مضمون الحكم[2]، بالتالي يأتي دور المحضر القضائي، بحيث يقوم بتحرير

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 144.

[2]- لحسن بن الشيخ، آث ملويا، المرجع السابق، ص ،494 .

محضر قضائي لصالح صاحب الحق، ويقدم المحضر إلى المحكمة الإدارية من طرف صاحب الشأن للمطالبة بحقوقه إما بطلب التعويضات، أو الأمر بالغرامات التهديدية، في حين أن هذا الشرط يسقط في حالة ما كنا بصدد قرار قضائي يتطلب من القاضي الأمر بتدابير تنفيذية محددة في حالة صدور القرار القضائي ولم تمتنع الإدارة عن التنفيذ.[1]

2- احترام مواعيد المطالبة بتوجيه الأوامر للإدارة:

تنص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب شأنها بدون أجل.

وفي الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يحوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل"

وبعد تفحصنا لنص المادة أعلاه ومن خلال الفقرة الأولى أنه لا يجوز للمدعي أو صاحب الشأن، أن يتقدم بطلب الجهة القضائية الإدارية (المحكمة الإدارية) من أجل توجيه أوامر للإدارة أو أن يطالب غرامة تهديدية لتنفيذ الحكم ضدها إلا بعد رفض تنفيذ الحكم من قبلها وانقضاء المدة القانونية والمحددة بثلاثة أشهر يبدأ سريانها من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

اما الفقرة الثانية فهي تكلمت عن الأوامر الاستعجالية ففي هذه الحالة يجوز لصاحب الشأن المطالبة بذلك وهو غير مقيد بآجال محددة لتقديم طلبه.

أما بخصوص الفقرة الثالثة من نفس المادة فهي تنص على عدم قدرة صاحب الشأن تقديم طلبه إلا بعد انقضاء الآجال[2] المحددة وهو راجع لتضمن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية آجالا لتنفيذ الحكم واتخاذ التدابير الضرورية للتنفيذ من طرف المحكوم عليه.

كما نصت المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالة رفض التظلم الإداري الموجه إلى الإدارة من أجل التنفيذ فالمدة القانونية يبدأ سريانها من يوم رفض التظلم

---

[1]- فرحات فرحات، إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قانون خاص، تخصص قانون قضائي، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن حدة كلية الحقوق، سنة 2016، ص، 179، 180 .

[2] المادة 987 من قانون 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه .

حسب ما أوردته المادة بقولها " 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".

3- ضرورة طلب صاحب الشأن:

يشترط لإمكانية توجيه أوامر لجهة الإدارة ضرورة تقديم طلب من صاحب الشأن يقدم فيه طلبات صريحة و واضحة ومحددة للقاضي الإداري دون تضمن الطلب بإجراء محدد[1] وهو ما يعني لنا عدم إمكانية القاضي الإداري أن يأمر من تلقاء نفسه[2] وهو ما تكلمت عنه المواد 978، 979، 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المادة 978 " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار الزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب.."

وتنص المادة 979 "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاصالمعنوية 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 ذلك..."

وتنص المادة 980 "يحوز للهيئة القضائية الإدارية المطلوب منها باتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية..."

ثانيا: الشروط الموضوعية المتعلقة بتوجيه أوامر للإدارة

وفق لقانون الإجراءات المدنية والإدارية فان الشروط الموضوعية التي تتعلق بسلطة توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة تتلخص كالتالي:

---

[1]- عمار بريق، القاضي الإداري بين حماية الحريات الأساسية ومواجهة الإدارة، الملتقى الوطني الثالث، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي، 10/09 مارس، الوادي 2010، ص، 15.

[2]- عباس نصر الله، الغرامة الإكراهية والأوامر في التنازع الإداري، دراسة مقارنة، منشورات مكتبة الاستقلال، لبنان،سنة 2001، ص، 141.

1- قابلية الحكم للتنفيذ:

بحيث لا مجال لاستعمال سلطة الأمر من طرف القاضي الإداري ضد جهة الإدارة إذا كان الحكم أو القرار غير قابل للتنفيذ.[1]

كما يشترط بان لا يكون التنفيذ مستحيلا لقوة قاهرة تحول دون ذلك مثلا أو وجود تهديدا للنظام العام بالتنفيذ مما يستدعي ضرورة عدم التنفيذ،[2] وهذا ما يؤكد لنا ضرورة قابلية التنفيذ للحكم التي تعتبر شرط بديهي[3] في مسألة توجيه القاضي أوامر لجهة الإدارة.

2- لزوم الأمر لتنفيذ الأحكام:

بالرجوع لنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية..."

وما نستنتجه من هذه المادة أن القاضي يتوجب عليه أن يستخدم سلطة الأمر متى رأى ذلك لازما لتنفيذ الأحكام ضد الإدارة .[4]

أما في حالة الأمر بالغرامة التهديدية فسلطة القاضي تكون تقديرية بحيث يستطيع أن يأمر بها أو يرفضها.

3- امتناع الإدارة عن الالتزام بالتنفيذ:

إن امتناع الإدارة عن التنفيذ أو مخالفة التزامها بالتنفيذ يستوجب على الجهة القضائية أن تقوم بإصدار أوامر للإدارة بما فيها الغرامة التهديدية، لإجبارها على اتخاذ التدابير اللازمة وتنفيذ القرارات القضائية وهو ما أكدته المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما أن القاضي الإداري لا يستطيع أن يلجأ إلى أسلوب التهديد المالي أو استعمال سلطة الأمر في حالة ما قامت الإدارة بالتنفيذ أو بدأت في التنفيذ.[5]

---

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 146 .

[2]- محمد الصادق قابسي، زهير خميسي، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ق.إ.م.إ الجديد، ملتقى وطني حول الإجراءات المدنية والإدارية في ظل التعديل الجديد، المركز الجامعي سوق أهراس الجزائر، ماي 2008 ،ص، 05.

[3]- فرحات فرحات، أطروحة سابقة، ص، 176.

[4]-راجع المادة 978 من القانون 09/08 المتضمن ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

[5]- لحسين بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص، 494 .

المطلب الثاني: الأمر بالغرامة التهديدية من طرف القاضي الإداري

الأصل العام أن الأحكام القضائية تنفذ اختياريا، من قبل المحكوم عليه غير أنه في بعض الحالات يظهر المحكوم ضده رغبته في عدم تنفيذ هذه الأحكام مما يجعل القاضي الإداري يلجأ إلىأسلوب التهديد المالي، بحيث تعتبر الغرامة المالية أهم وسيلة للتنفيذ الجبري للقرارات القضائية والأحكام،[1] حيث أن القاضي الداري يلجأ إلى هذه الوسيلة ضد جهة الإدارة أيضا في الحالات التي تبدي فيها الجهة الإدارية رغبتها في عدم تنفيذ ما يقع عليها من التزامات ضمن الحكم[2] الصادر ضدها.

بحيث يرجع الفضل في إيجاد نظام الغرامة التهديدية أو الإكراه المالي لاجتهادات القضاء الفرنسي منذ مطلع القرن (19) وهي ما كان يطلق عليها لفظ التعويضات[3] كما سار المشرع الجزائري على خطى نظيره الفرنسي بحيث تم الاعتراف التشريعي بنظام الغرامة التهديدية في الجزائر بموجب صدور القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و ما يفسر تقنين الغرامة التهديدية هو الانتشار الواسع والخطير لظاهرة رفض الإدارة لتنفيذ أحكام القضاء الممهورة بالصيغة التنفيذية بل وصل ذلك إلى حد رفض تنفيذ قرارات قضائية صادرة عن مجلس الدولة باعتباره يشغل قمة الهرم القضائي في المادة الإدارية وهو ما بعث استياء كبير لدى المهتمين بالدراسات القانونية.[4]

ولمعرفة المفهوم العام لنظام التهديد المالي أو الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ سنقوم بتعريفها في الفرع الأول،وإبراز أهم خصائصها وتميزها عاما يشابهها من النظم وفي الفرع الثاني سوف نتطرق إلى أنواع الغرامات التهديدية.

---

[1]– فريد رمضاني، المرجع السابق، ص ،132 .

[2]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 151 .

[3]– على الشحات الحديدي، الجوانب الإجرائية للغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، مصر 1999، ص ،20.

[4]– عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 224 .

الفرع الأول: مفهوم الغرامة المالية

تمثل الغرامة التهديدية في القانون الإداري إحدى النظريات التي أنشأها القضاء ثم تناولها الفقه بالتحليل والدراسة بين مؤيد لهذه الوسيلة لضمان التنفيذ ضد الإدارة ورافض لها.[1]

أولا: تعريف الغرامة التهديدية

تمثل الغرامة التهديدية في القانون الإداري إحدى النظريات التي أنشأها القضاء، ثم تناولها الفقه بالتحليل والدراسة بين مؤيد لهذه الوسيلة لضمان التنفيذ ضد الإدارة ورافض لها.[2]

1-التعريف الفقهي:

تعريف الأستاذ عبد الرزاق السنهوري: حيث عرفها بقوله "إن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معينا عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي فيها عملا يخل بالتزامه وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائيا عن الإخلال"[3] بالالتزام، ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية ويحوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو أن يمحوها[4]

كما عرفها الأستاذ**جلال علي العدوي** بأنها عقوبة مالية تبعية، يحكم بها القاضي على المدين، يدفعها عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها عن التنفيذ العيني الذي حكم به مقترنا بتلك الغرامة.[5]

كما عرفها الفقيه **منصور محمد أحمد**بأن"الغرامة التهديدية في مجال القانون الإداري هي عقوبة مالية تبعية ومحتملة تحدد بصفة عامة، بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف

---

[1]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 224 .

[2]- وردة خلاف، تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة "رسالة ماجستير في القانون العام"، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر،سنة 2004، ص، 96 .

[3]- عبد الرزاق السنهوري، نظرية الالتزام بوجه عام، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان،سنة 1998، ص، 807 .

[4]- عبد الرزاق السنهوري، نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص، 807 .

[5]- جلال العدوي، أصول أحكام الالتزام والإثبات، منشأة المعارف الاسكندرية، مصر،سنة 1996، ص ،81 .

تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري أو التأخر في تنفيذها، الصادرة ضد أي شخص من أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام".[1]

وعرفها أيضا الأستاذ **رمضان عناي** بقوله: "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 الإلزام على أنه جرى العرف القضائي على تحديدها بالأيام".[2]

وما نستخلصه من التعاريف السابقة نجد أن الغرامة التهديدية هي عبارة عن:

- ❖ إدانة مالية تحسب عن كل وحدة زمنية في التأخر عن التنفيذ.
- ❖ الغرامة التهديدية يفرضها القاضي كوسيلة لضمان تنفيذ قراراته.[3]
- ❖ يستند القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية على القانون.[4]

2-التعريف القضائي:

كما سبق وأن بينا أن نظام الغرامة يرجع الفضل في وضع قواعده إلى القضاء قبل أن يتفطن المشرع سواء الفرنسي أو غيره إلى تقنينه.

بحيث عرفت الغرامة التهديدية من قبل محكمة النقض الفرنسية بأنها وسيلة إكراه مختلفة كل الاختلاف عن التعويض وليست في الأخير سوى وسيلة لردع الامتناع عن تنفيذ الأحكام، وليس من أهدافها تعويض الأضرار وهي عادة تستخلص حسب مدى خطورة غلط المدين الممتنع وحسب إمكانياته أيضا.[5]

أما عن القضاء الجزائري فعرفها مجلس الدولة بقوله "بأن الغرامة المالية التهديدية إلزام ينطق به القاضي كعقوبة وأنه ينبغي أن يطبق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي سنها بالقانون"[6]

---

[1]- منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر ضد الإدارة ، دار الجامعة الجديدة للنضر، الإسكندرية،سنة 2002 ،ص، 16.

[2]- عناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/04/07 ملف رقم 014989 مجلة مجلس الدولة العدد الرابع، سنة 2003 ،ص، 149.

[3]- عباس نصرالله، المرجع السابق، ص، 17.

[4]- حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى، سنة2011، ص ،333 .

[5]- أحمد الصايغ، اشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب، دار النشر المغربية المغرب، ص، 32.

[6]- بن عائشة نبيلة، مذكرة سابقة، ص، 83.

ثانيا: خصائص الغرامة التهديدية

تنفرد الغرامة التهديدية بعدة مميزات، تجعلها تتميز عن غيرها بنظامها القضائي كونها ذات تهديدي وتحكمي، وكذلك ذات طابع وقتي، كما أنها تقدر عن كل وحدة من الزمن.

1- الغرامة التهديدية ذات طابع تحكمي وتهديدي:

تعتبر الغرامة التهديدية تهديد مالي تحكمي، فلا يتقيد فيها إلا بمراعاة قدرة حمل المنفذ عليه على التنفيذ ومدى مقاومته وقدرته على التمادي في الامتناع،[1] فالقاضي الإداري يقدر الغرامة التهديدية تقديرا تحكيميا، ولا يتقيد فيها إلا بمراعاة تعنت المدين -الإدارة- وقدرته المالية لأنها تهدف إلى حث الإدارة على يقع عليها من التزامات، والقصد من التهديد المالي هو التغلب على تعنت وعناد الجهة الإدارية وإقناعها على التنفيذ.[2]

فالقاضي وهو يقدر مبلغ الغرامة التهديدية له سلطة واسعة جدا في تحديد قيمتها،[3] بمعنى أنه له كامل الحرية في تحديد مبلغها بغض النظر عما لحق الدائن من ضرر،[4] بل لا يشترط وجوده ولا يتم تقديرها على أساسه بحيث لديه القدرة على تحديدها أكثر من قيمة الضرر لإجبار الإدارة على التنفيذ.

كما يظهر الطابع التهديدي أيضا في كون الغرامة التهديدية لا تحدد مرة واحدة بل تحدد عن كل يوم أو أسبوع أو شهر فكلما تأخر المدين في تنفيذ التزاماته ارتفعت وتراكمت.[5]

ويجوز للقاضي إذا تبين له أن المبلغ المحكوم به كغرامة تهديدية غير كاف لحمل المدين، -أو جهة الإدارة- على التنفيذ جاز له أن يرفع من قيمتها وهو ما يجعل الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي.[6]

---

[1]- عبدالله درميش، مجلة المحامي، الصادرة عن هيئة المحامين بمراكش، المغرب، العدد السادس، ص، 106.

[2]- عفيفي محمد، الغرامة التهديدية، مجلة المحاماة، تصدرها نقابة المحامين الجمهورية مصر العربية، العددان الثالث والرابع، مارس، أفريل 1989، ص، 121 .

[3]- محمد أحمد منصور، المرجع السابق، ص، 144.

[4]- لقرون جمال، التنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية والدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، الغرفة الإدارية مجلس قضاء باتنة، الجزائر،سنة 2010، ص، 05.

[5]- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، منشورات الحلبي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر،سنة 2008، ص، 15 .

[6]- مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة2007، ص، 15.

وأقر المشرع الجزائري على الطابع التهديدي للغرامة في نص المادة 984 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت على "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو الغائها عند الضرورة".

وما يفهم من مصطلح الضرورة أنه ما دامت تحققت الغاية من فرض الغرامة التهديدية وهي حصول الدائن على التنفيذ العيني فلا داعي لمواصلة فرض الغرامة، فيمكن للقاضي أن يخفض من قيمتها أو إلغائها كليا.[1]

كما أن الغرامة غير ملزمة للحكم بها حسب ما أورده المشرع الجزائري في نصوص المواد 980-981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتكلمه على جوازية الحكم بها وليس إلزامية ذلك بورود عبارة "يجوز القضائية...."، "...يحوزها لها..."

وبالمقابل فان القاضي له كامل الحرية في تقدير قيمتها وله الرفع فيها أو تخفيضها وتحديد شكلها وبدء سريانها الذي يكون من اكتساب الحكم القوة التنفيذية وله أيضا تحديد مدتها وهو ما يجعلها ذات طابع تحكيمي.[2]

2- الغرامة التهديدية ذات طابع وقتي:

إن الهدف من وراء الحكم بالغرامة التهديدية، هو ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، والحكم بالغرامة على الإدارة التي امتنعت عن التنفيذ يعتبر أمر مؤقت ولا يكون واجب التنفيذ حتى وإن صدر عن محكمة آخر درجة فهو لا يحوز على حجية الشيء المقضي فيه، كونه لا يحسم في الخصومة، إذ لا يمكن لصاحب الحق المطالبة بها، حتى يقوم القاضي بالفصل فيها متى اتخذت الإدارة موقفا نهائيا، إما بالوفاء أو بإصرارها على عدم التنفيذ،[3] وهو ما نصت عليه المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها"

[1]- القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المادة 984 المرجع السابق .

[2]- مرداسي عز الدين، المرجع نفسه، ص، 15.

[3]- عفيفي محمد، المرجع السابق، ص، 121.

كما أن للقاضي إعادة النظر فيها فيزيد منها إذا رأى داعيا للزيادة كذلك يستطيع القاضي تصفية مبلغ الغرامة متى قام المدين بالتنفيذ وطلب ذلك.[1]

3- الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة زمنية

تحدد الغرامة التهديدية عن كل فترة زمنية تتأخر فيها الإدارة عن التنفيذ، ذلك أنه لا يمكن الحكم بمبلغ إجمالي ونهائي عن الحكم بالغرامة التهديدية لأن ذلك متوقف على موقف الإدارة فمقدار الغرامة يتزايد عن كل يوم يمضي دون قيام هذه الأخيرة بالتنفيذ، إذ أن الغرامة التهديدية لا تقدر كمبلغ دفعة واحدة وذلك[2] حتى يتحقق معنى التهديد بحيث يشعر المحكوم عليه –الإدارة– أنه كلما طال وقت تأخره عن التنفيذ كلما ازدادا مبلغ الغرامة التهديدية المحكوم بها.[3]

4- تبعية الغرامة التهديدية:

لا يمكن تصور وجود الغرامة التهديدية إلا بوجود حكم قضائي بالإلزام، بمعنى أنها تدور وجودا وعدما بوجود الحكم الإلزامي فتصح بصحته وتبطل بإبطاله.[4]

ثالثا: تميز الغرامة التهديدية عن غيرها من الأنظمة المشابهة

يعود استخدام أسلوب الغرامة التهديدية إلى القضاء منذ وقت مديد حيث كان يستعملها القاضي للضغط على المدين ليقوم بالتنفيذ خلال مدة معينة، بحيث قد خلط بين الغرامة التهديدية والأنظمة المشابهة لها فهي تختلف عن العقوبة كما تختلف كذلك عن أسلوب التعويض.

1- الغرامة التهديدية والعقوبة:

تختلف الغرامة التهديدية عن العقوبة بحيث لا يمكن اعتبار التهديد المالي عقوبة للأسباب التالية:

- لا يوجد أي نص يكرس الغرامة التهديدية كعقوبة وهذا استنادا لمبدأ المشروعية حسب ما جاء في المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري " لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص"[5]، بالتالي

[1]– علي الشحات الحديدي، المرجع السابق، ص، 30.

[2]– مرداسي عز الدين، المرجع السابق، ص، 16.

[3]– مرداسي عز الدين، المرجع نفسه، ص، 16.

[4]– علي الشحات الحديدي، المرجع السابق، ص، 29.

[5]– المادة الأولى من الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1996/06/08 المتضمن قانون العقوبات المرجع السابق.

لا يوجد أي نص يكرسها كعقوبة كما أن امتناع الإدارة عن التنفيذ ليس بجنحة يعاقب عليها في قانون العقوبات.

- كذلك كون الغرامة التهديدية وقتية ولا تنفذ إلا عندما تتحول إلى تعويض، عكس العقوبة فهي تكون نهائية ويجب تنفيذها كما نطق بها، كما يستطيع القاضي في الغرامة التهديدية انقاصها أو الغائها.

- كما تعتبر العقوبة أقوى أنواع الجزاء القانوني، كونها تمس الأفراد في حرياتهم أساسا وهي تترتب على مخالفة قواعد القانون الجنائي.[1]

- لا يتم تسجيل الحكم بالغرامات التهديدية في سجل السوابق القضائية كونها ليست عقوبة.[2]

- كما أن القاضي له الحرية في تحديدي قيمة الغرامة التهديدية كونها ذات طابع تحكيمي، غير أن القاضي في تحديده للعقوبة يكون مقيد بمضمون النصوص القانونية بحيث تكون سلطته مقيدة عكس سلطة القاضي في تحديد الغرامة التهديدية.

- العقوبة تترتب عن مخالفة قواعد القانون الجنائي الذي يختص بضمان الأمن الاجتماعي من خلال تجريم الأفعال الخطيرة وتحديد العقوبات، عكس الغرامة التهديدية فهي تترتب عن تعنت الإدارة وامتناعها عن التنفيذ.[3]

2- الغرامة التهديدية والتعويض:

تنص المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي "تكون الغرامة مستقلة عن التعويض..."[4] بحيث لا تعتبر الغرامة تعويضا[5]كما تقرر المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة استقلالية الغرامة التهديدية عن التعويض، كما تختلف عن التعويض في عدة جوانب فالأولى لا تهدف إلى معاقبة السلوك الماضي للإدارة ولكنها تهدف إلى حثها على التنفيذ[6] غير أن التعويض يهدف إلى جبر الضرر وإصلاحه.

---

[1]- عناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص، 148.

[2]- مرداسي عز الدين، المرجع السابق، ص، 17.

[3]- على الشحات الحديدي، المرجع السابق، ص، 50 .

[4]- أنظر المادة 982 من القانون 09/08 ،المتضمن ق.إ.م.إ ،المرجع السابق.

[5]- محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء دار النهضة العربية، القاهرة،سنة 1981،ص، 08.

[6]- منصور محمد أحمد، المرجع سابق، ص، 19.

كما أن القاضي عند تقديره للتعويض يراعي حالة الدائن المالية بمعنى ما فاته كسب الأرباح وما لحقه من خسارة مالية كما يتقيد بما جاء في النصوص القانونية والتي تلزمه بذلك،عكس الغرامة التهديدية التي يكون فيها سلطة واسعة، كما يراعى فيها تعنت الإدارة وامتناعها عن التنفيذ فتقدير القاضي للغرامة التهديدية يكون خاصا، إذ يتمثل في مدى إمكانية حمل الإدارة على التنفيذ فالغرامة التهديدية تهدف فقط لضمان تنفيذ القرارات القضائية والأحكام.[1]

وفي حالة ما إذا حكم القاضي بغرامة تهديدية فانه لا يسبب حكمه على خلاف التعويض الذي يستوجب التسبيب.[2]

ولا يحكم القاضي بالتعويضات تلقائيا بل بطلب من المعني على خلاف الغرامة التهديدية والتي يمكن له أن يقضي بها تلقائيا لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

الفرع الثاني: أنواع الغرامة التهديدية

كما سبق وأن بينا أن مصدر الغرامة التهديدية هو القضاء حيث كانت تستعمل من طرف القضاة كوسيلة للضغط على المدين وحمله على التنفيذ، حتى قبل صدور النصوص التشريعية التي تنظمها حيث تتنوع الغرامة التهديدية وفقا لسلطة القاضي إلى غرامة سابقة على مرحلة التنفيذ وهي ما يعرف "بالغرامة المؤقتة" والغرامة اللاحقة على التنفيذ "الغرامة النهائية" وهو ما سنينه كالتالي:

أولا: الغرامة المؤقتة:

يعرف هذا النوع من الغرامة التهديدية بالطابع المؤقت وهي أصل نظام الغرامة التي ظهرت في القرن التاسع عشر، حيث يتمتع فيها القاضي بسلطة تقديرية[3] في اختيار هذا النوع من الغرامة وكذلك له إمكانية إعادة النظر فيها بالتعديل أو الغاء الغرامة التي قضى بها عند التصفية.[4]

---

[1]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص، 278.

[2]– حسني سعد عبدالواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مكاتب الدفاع الوطني، القاهرة،سنة 1984، ص، 493.

[3]– محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص، 221 .

[4]– غناي رمضان، المرجع السابق، ص، 175.

وتعتبر الغرامة المؤقتة وسيلة تهديدية يستعملها القاضي لإلزام المنفذ ضده – الإدارة– بأداء مالي جراء تماطله في التنفيذ، فلا ينحصر دورها فقط بأنها مجرد وسيلة للتنفيذ بل يتعدى ذلك إلى ضمان تنفيذ الأحكام والأوامر القضائية.[1]

كما تتميز الغرامة المؤقتة بكونها قابلة للمراجعة من حيث المقدار الذي تم الحكم به سواء عند اتضاح موقف المنفذ ضده من تنفيذ الحكم أو القرار القضائي أو قبل اتضاح هذا الموقف.[2]

كما تمثل الغرامة المؤقتة الأصل الذي يجرى عليه القضاء في نطاق الغرامة التهديدية، حيث جاء في المادة 03 من قانون 16 يوليو 1980 الفرنسي بأن الغرامة تكون مؤقتة ما لم يحدد مجلس الدولة صراحة أنها نهائية.[3]

أما عن التشريع الجزائري فقد أقر الغرامة المؤقتة في المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي نصت عليها بقولها " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها".

ثانيا: الغرامة النهائية

تعتبر الغرامة النهائية أو القطعية وسيلة لإصلاح الضرر الذي سيحل بالمنفذ جراء تماطل وتهرب المنفذ ضده (المدين) في تنفيذ التزامه تنفيذا عينيا[4] فالقاضي الإداري له سلطة في تقدير هذا النوع من الغرامة مثل الغرامة المؤقتة غير أنه يجرد من سلطة إلغاء أو تعديل هذا النوع من الغرامة عند التصفية إلا في حالة ما وجد سبب أجنبي كالقوة القاهرة[5]، ويشترط لتكون الغرامة المحكوم بها غرامة نهائية أن يسبقها الحكم بغرامة مؤقتة، لأن ما يترتب على عدم قدرة القاضي الإداري على تعديلها امكانية الحكم على الإدارة بمبلغ أكثر من قيمة الضرر مما قد يتسبب في اثراء الدائن بلا سبب، لذا فان الحكم بغرامة مؤقتة تسبقها هو شرط بديهي إلى غاية اتضاح موقف صريح من الإدارة فإذا امتنعت هذه الأخيرة عن التنفيذ واستمرت في عنادها يحكم القاضي الإداري

---

[1]– بخيت محمد بخيت علي، الغرامة التهديدية أمام القضاء المدني، الجوانب الموضوعية والإجرائية، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية،سنة 2008 ،ص ، 49 .

[2]– تركي عبد الحميد، نظام الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، سنة2011، ص، 73، 74 .

[3]– محمد أحمد منصور، المرجع السابق، ص، 222.

[4]– بخيت محمد بخيت، المرجع السابق، ص، 49 .

[5]– يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص، 267 .

بغرامة نهائية، مع تحديد مدة لسريانها لذا رأى البعض أنها تصلح لتنفيذ الأحكام القضائية، بينما الغرامة المؤقتة تصلح لتنفيذ الالتزامات[1] وهو ما يصلح بحال امتناع جهة إدارية عن تنفيذ أحكام أو قرارات قضائية صادرة ضدها.

أما المشرع الجزائري أشار إلى الغرامة القطعية في المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي نصت عليها بقولها " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ويجوز تحديد أجل التنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

قد يقضي القاضي بنوع من أنواع الغرامة التهديدية و لا يصرح بنوع الغرامة المحكوم بها ففي هذه الحالة جرى العمل القضائي على تكييفها بأنها غرامة مؤقتة لأن الغرامة النهائية يشترط التصريح بها في الحكم.[2]

ولقد اشترط للقضاء بالغرامة القطعية من طرف القضاة الفرنسيين شرطين: هما وجوب صدور الحكم بالغرامة الوقتية الذي يسبق الحكم بالغرامة النهائية، كما يشترط على القاضي تحديد مدة معينة لسريانها.[3]

الفرع الثالث: الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري

لقد مرت الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري بمرحلتين حيث في المرحلة الأولى كان رافض لفكرة توجيه أوامر للإدارة العامة أما عن المرحلة الثانية فهي أتت بعد التطورات الحديثة في القانون الإداري والذي بفضلها جعلت من المشرع الجزائري يعتمد على فكرة توجيه الأوامر للإدارة العامة، التي تمتنع عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة ضدها، وسنحاول دراسة مسألة الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة في مرحلتين الأولى مرحلة قانون الإجراءات المدنية القديم أما عن المرحلة الثانية فهي مرحلة التحديث التشريعي وهي صدور قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[1]– على الشحات الحديدي، المرجع السابق، ص، 26 .

[2]– محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص، 220 .

[3]– بخيت محمد، المرجع السابق، ص، 45، 46 .

أولا: مرحلة قانون الإجراءات المدنية القديم

إن المشرع الجزائري بموجب إصداره لقانون الإجراءات المدنية السابق قام بتكريس الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار المدين على التنفيذ في كل من المادتين 340 و 471 كما نجده نظمها أيضا في القانون المدني بموجب المادتين 174 و 175.

حيث نصت المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية السابق على ما يلي "إذا رفض المدين تنفيذ الالتزام بعمل أو خالف التزام بالامتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات والتهديدات المالية ما لم يكن قد قضى بتهديدات مالية من قبل"[1]

كما نصت المادة 471 من نفس القانون على " يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية..."

وما نستخلصه من هذا النص أن للجهات القضائية وبطلب من الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها[2]، وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها ومن خلال ما قررته المادة يتضح أن صياغتها جاءت عامة، وبالتالي فان تطبيقها ليس مقصورا على أطراف معينة.[3]

وبالرجوع إلى المادة 11/88 من الأمر 20/95 الصادر بتاريخ 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة[4]، نجدها تقرر المسؤولية المالية للموظف إذا ما تسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامات تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم تنفيذه لأحكام القضاء أو بتأخره في تنفيذها.

إن المشرع الجزائري وبإصداره قانون الإجراءات المدنية السابق لم ينص على أي حظر للقاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة بالغرامة التهديدية، إلا أن القضاء الإداري في الجزائري

---

[1]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص ،45.

[2]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص، 320.

[3]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 45.

[4]– الأمر رقم 20/95 الصادر في 17 جويلية 1995،المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر،للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 39 سنة 1995.

عرف في موقفه تذبذبا حيال جواز الحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة لحملها على تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها، ففي عدد من قراراته صرح بعدم جواز ذلك، وكما سمح في قرارات أخرى بالحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة[1].

1- الموقف المؤيد للحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة العامة:

من بين القرارات التي توضح لنا الموقف المؤيد للغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة نجد:

قرار رقم 1333944 صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 14 ماي 1995 بين السيد (ب.م) ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس[2]، والذي جاء فيها ما يلي "... حيث أن المستأنف طلب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفذ القرار الصادر في 6 يونيو 1993 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وأن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبه، حيث أن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت تجاه السيد (ب.م)"

حيث أن السيد (ب.م) كان ينوي مساكن فردية فوق القطعة 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 في الموقع... وأن قضاة أول درجة كانوا محقين بناء على هذه العناصر عندما قرروا بأن الضرر اللاحق بالسيد (ب.م) يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية، لكن حيث أن المبلغ الممنوح أي 2000 دج عن كل يوم زهيد ويجب رفعه إلى 8000 عن كل يوم تأخير.[3]

ويتضح لنا من القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن المحكمة تبنت فكرة تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حال ما أثبتت الإدارة موقفها بالامتناع عن التنفيذ للأحكام والقرارات القضائية كذلك من بين القرارات التي تجسد لنا تأييد الحكم بالغرامة التهديدية على جهة الإدارة نجد أيضا:

القرار الصادر في 12 جوان 2002 رقم 19117 بين السيد (د.ب) ووالي عين تموشنت الذي أيد بموجبه حكما صادرا عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء وهران قضى بتصفية الغرامة التهديدية مؤسسا قراره على أن "المستأنف قد امتنع عن تنفيذ كل القرارات الصادرة ضده وهذا ثابت

[1]- لحسين بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص، 495.

[2]- لحسين بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص، 496.

[3]- بن صاولة شفيقة، المرجع السابق ، ص، 322.

من خلال محضر رسمي ويكون ذلك يحق للمستأنف عليه للحصول على تعويض طبقا 340 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية"[1]

2- الموقف المعارض للحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة العامة:

وخلافا لما تم ذكره في مسألة تأييد الحكم على الإدارة بالغرامات التهديدية نجد أن القاضي في أغلب قراراته الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا قد حظر نفسه من الحكم على الإدارة العامة بالغرامة التهديدية ومن هذه القرارات نجد ما يلي:

القرار رقم 115284 الصادر بتاريخ 1997/04/13 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والذي جاء فيه مايلي "عن الوجه الوحيد المأخوذ من نقص الأساس القانوني المشار من قبل المستأنف حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات التنفيذ للقرارات القضائية المنطوق بها ضدها.."[2]

وفي قرار آخر حديث نسبيا أكد مجلس موقفه هذا وأعطى للغرامة التهديدية وصفا ومفهوما غير مألوفين، اذ اعتبرها بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات[3] وجاء في القرار المؤرخ في 8 افريل 2003 (قضية ك.م وزارة التربية) والتي تتلخص وقائعها كالتالي:

أنه بتاريخ 29 جوان 2003 صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة قرار قضى بطرد السيدة (ك.م) وكل شاعل بإذنها من السكن الوظيفي التابع لمديرية التربية للولاية قسنطينة وهذا تحت غرامة تهديدية تقدر بألف دينار جزائري.

فقامت السيدة برفع دعوى استعجالية من أجل وقف تنفيذ قرار الطرد تحت غرامة تهديدية أمام مجلس الدولة، الذي قضى برفض طلب وقف تنفيذ قرار الطرد لكنه استجاب لطلب وقف تنفيذ الغرامة التهديدية....

حيث جاء فيه أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد أي نص قانوني يرخص بها صراحة وأن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ مما يستوجب قبول وقف التنفيذ...[4]

---

[1]- بن صاولة شفيقة، المرجع نفسه ، ص، 323.

[2]- قرار رقم 115284 مؤرخ فس 1997/04/13 المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1998، ص، 103 .

[3]- غناي رمضان، المرجع السابق، ص، 146.

[4]- غناي رمضان، المرجع السابق، ص، 145، 146.

كذلك القرار الصادر في 2000/02/28 رقم 188258 بين السيد (ب.ن) ورئيس المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بن عدة ولاية مستغانم[1] أين سبب مجلس الدولة قراره كما يلي:

"حيث أنه لا يمكن على الإدارة بدفع غرامة تهديدية وإن الذي حكم على رئيس بلدية سيدي بن عدة بدفع غرامة تهديدية يومية تقدر 200 دج عن كل يوم تأخير وذلك من تاريخ 1997/03/03 يجب الغاءه"

ثانيا: بعد صدور القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

نظم المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية سلطات القاضي الإداري وقام بتوسيعها خاصة في مسألة توجيه الأوامر لجهة الإدارة من بينها الغرامة التهديدية كونها آلية لإجبار الإدارة على التنفيذ للأحكام ضدها، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أنهى الجدل الفقهي الثأر بين مؤيد لفكرة الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة وبين رافض لهذه الفكرة حيث نصت المادة 980 على : "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر التنفيذ وفقا للمادتين 978، 979 ان تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها"[2]

بحيث أعطى المشرع الجزائري للقاضي الإداري صلاحية ممارسة الرقابة على الإدارة والزامها تطبيق الأحكام القضائية التي تصدر ضدها كما أنه سيمكن مجلس الدولة من الإسراع في معالجة القضايا المسجلة باعتبارها هيئة عليا[3]، فالغرامة التهديدية تحذر الجهة الإدارية من الالتزامات المالية التي قد تقع على عاتقها في حال امتناعها عن التنفيذ.

وطبقا للمواد 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فان كل الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها باتخاذ تدابير تنفيذية معينة صلاحية اصدار وتسليط الغرامة التهديدية على الجهة الإدارية.

كما أعطى المشرع الجزائري بمقتضى القانون الجديد 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقاضي الاستعجال سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة.

---

[1]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص، 324.

[2]– راجع المواد 980– 981 من قانون 09/08 المتضمن ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

[3]– محمد أحمد منصور، المرجع السابق، ص، 146، 147.

المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة عن امتناع الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء

إن عدم احترام الإدارة لحجية الأحكام والقرارات القضائية يعد إخلال من جانبها ومخالفة للالتزام القانوني المفروض عليها، كما أن امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد مساسا بمبدأ المشروعية الذي يحملها على تنفيذ تلك الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها حيث أن الامتناع من جهة الإدارة عن التنفيذ يعد خرقا لحجية الشيء المقضي فيه.

وعليه فان امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يستوجب مساءلتها لأنها تكون بفعلها هذا قد ارتكبت خطأ من جانبها يسبب ضررا لصاحب الشأن، ومن ثم إن قيام المسؤولية لعدم التنفيذ يترتب عنه جزاءات مختلفة وذلك حسب المسؤولية العامة.

بحيث أن هذه الجزاءات تختلف وتتنوع من جزاءات جنائية وتأديبيةوجزاءات مدنية وأخرى إدارية، وكل جزاء يستقل عن الآخر بجملة مميزات فالجزاء الجنائي مثلا يتمثل في مخالفة النصوص العقابية التي تجرم الأفعال وتوقع العقوبات والجزاء التأديبي هو يتعلق بمدى اخلال الموظفين بالواجبات المهنية كما تختلف المدنية والإدارية أيضا فالجزاء المدني غالبا ما يتمثل في التعويض لصاحب الحق.

وسنقوم في هذا المبحث بدراسة أنواع الجزاءات الناجمة عن امتناع الإدارة عن التنفيذ، بحيث سنخصص المطلب الأول للجزاءات الإدارية والمدنية وفي المطلب الثاني سنتناول الجزاءات الجنائية والتأدبية.

المطلب الأول: الجزاءات المدنية والإدارية

إن الجزاءات المدنية والإدارية تقع على جهة الإدارة ذاتها التي امتنعت عن التنفيذ إما بإلغاء القرار الإداري الصادر لمخالفة حجية الشيء المقضي فيه، أو بترتيب المسؤولية المدنية عليها لتقوم الجهة الإدارية المسؤولية بأداء التعويضات المناسبة لصاحب الشأن نتيجة تجاوزها للسلطة، حيث توقع على كل من الإدارة والموظف في حالة الامتناع عن التنفيذ، الذي يسبب ضررا لصاحب الحق، وسنقوم بتفصيل كل من الجزاء المدني في الفرع الأول وفي الفرع الثاني سنحاول دراسة الجزاءات الإدارية.

الفرع الأول: الجزاء المدني

تعتبر القرارات الإدارية التي تخالف حجية الشيء المقضي فيه، أو تلك التي يترتب عليها عدم تنفيذ الأحكام القضائية مخالفة جسمية تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ المرفقي[1]، وذلك باعتبار الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء أمر يجب إحترامه حتى لا يفقد الناس ثقتهم في القضاء وكذلك ينعدم استقرار المجتمعات، وفي هذا الشأن نجد أن محكمة العدل العليا الأردنية قد قضت بأنه "ليس للأفراد المطالبة بالتعويض عن خطأ الإدارة في تطبيق القواعد القانونية إذا لم يكن الخطأ جسميا"[2]

وعليه فان قيام المسؤولية المدنية المتمثلة بالتعويض في مواجهة الإدارة يبدو أمرا عادلا وهذا ينشئ حقا للمحكوم له في الحصول على تعويض تلتزم الإدارة بدفع قيمته.[3]

فالجزاء المدني إذا يتمثل في التعويض الذي يكون من حق صاحب الشأن المطالبة به عند امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء لصالحه، ذلك أن هذا الامتناع يعتبر بمثابة قرار اداري سلبي مخالفا للقانون، ومن ثم فهو يعود من قبيل الأخطاء المرفقية التي تحرك مسؤولية الإدارة.[4]

---

[1]– على خطار شنطاوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ص،190.

[2]– محكمة العدل الأردنية قرار رقم 123/ 1997 هيئة خماسية تاريخ 1997/10/8 ، نقلا عن، علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص، 190، 191.

[3]– حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف الاسكندرية، مصر، سنة 1997، ص 404

[4]– على خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص،193.

والحال في الجزائر نجد حجية حكم القاضي بالتعويض يستمد من المبدأ القانوني العام الذي نصت عليه المادة 124 من القانون المدني الجزائري بقولها: " الفعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"

فالقاضي الإداري يتمتع بصفة مبدئية بحرية واسعة بتقييم الضرر القابل للتعويض[1]، فدور القاضي يتمثل في إثبات العلاقة السببية بين عمل الإدارة والضرر الذي لحق بصاحب الشأن فان كان هناك علاقة قائمة فعلا تلتزم الإدارة بدفع التعويض للطرف المتضرر، بحيث أكدت المحكمة العليا في القرار الصادر عنها بتاريخ 06 افريل 1973 قضية "ب ضد الدولة" وبلدية الخروب وقرار مجلس الدولة الصادر في 08 جوان 1992 ورغم ذلك فان حرية القاضي ليست مطلقة ولها حدود قانونية وموضوعية.

كما يتفق الفقه والقضاء الفرنسيان 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، وتتحقق مسؤولية الإدارة على عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري بإصدارها قرارا إداريا يتعارض مع حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، فتسأل الإدارة بناء على الخطأ المرفقي وعدم تنفيذها.[2]

هذا وسواء انعقدت المسؤولية على أساس الخطأ أم دون خطأ استحق المحكوم له تعويضا لجبر الضرر جراء عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.[3]

كما يعتبر امتناع الإدارة عن التنفيذ خطأ فالإدارة في هذه الحالة تظل مسؤولية أبضا عن المحكوم له عما أصابه من ضرر جراء عدم حصوله على التنفيذ الكامل للحكم أو القرار القضائي الذي بيده وبما أن الإدارة لا تتصرف إلا بواسطة موظفيها فانه من الضروري أن لا يكونوا بمنأى عن المسؤولية أيضا حتى يضعوا في اعتبارهم دائما أنهم وهو يقومون بأعمالهم فإنهم مراقبون من الأفراد مما يشكل في النهاية تهديدا غير مباشرا للإدارة أيضا يبعثها في حضرة القانون[4]، إضافة

---

[1]– رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،سنة 2001، ص، 139.

[2]– محمد سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 197، ص، 331.

[3]– محمد سليمان الطماوي، المرجع نفسه، ص، 332،333 .

[4]– صلاح يوسف عبد المنعم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، سنة2008، ص، 140 .

إلى أن امتناع الموظف قد يرجع إلى تدخل العديد من الجهات الرئاسية أو قد يبرر امتناعه إلى طاعة رؤسائه التي تنفي القصد السيئ من جانبه وتمثل عائقا يحول دون قيان مسؤوليته الشخصية.[1]

إذا كان الأصل العام في أن القاضي الإداري يقوم بتقدير التعويض فإنه في الحالات التي لا تكون عناصر التقدير واضحة لديه أو إحالته إلى الإدارة لتقدير التعويض على الأساس الذي يوضحه الحكم وهو الأسلوب الذي انتهجه كل من القاضي الإداري الفرنسي والمصري[2]، ويقدر التعويض على أساس جسامة الضرر الذي تسبب فيه الإدارة، والأصل في التعويض أن يغطي ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب.[3]

كما أن الإدارة قد لا تتحمل التعويض بتمامه إلا إذا كان الخطأ منسوب اليها وحدها إذا قد يحدث أن يشترك خطأ الإدارة مع سبب أجنبي في إحداث ضرر ففي هذه الحالة تحمل الإدارة من الضرر ما يناسبها مساهمتها في الخطأ.[4]

و لقد قرر القضاء الإداري في أغلب الأحيان أن التعويض النقدي هو الأصل في توقيع الجزاء المدني سواء على الموظف الممتنع أو على جهة الإدارة التابع لها، بمنح صاحب الشأن تعويضا مدنيا عن الأضرار التي لحقته جراء الموقف السلبي، حيث أن هذا التعويض قد لا يكفل حقيقة جبر جميع الأضرار كون التعويض يكون رمزيا أو لكونه السبيل الأخير أمامه.[5]

وتأسيسا على ما تقدم فان الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية نتيجة خطأ شخصي أو خطأ مرفقي فان الجزاء المدني المترتب عن ذلك الامتناع يكون بتعويض المحكوم له، فالتعويض حق يؤسس على أساس قانوني يمكن أن يكون في الخطأ أو بدونه.[6]

---

[1]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص، 140.

[2]– محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي مصر، سنة1997 ،ص ، 505.

[3]– ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية،سنة 2000، ص، 495 .

[4]– حسينة شرون، مذكرة سابقة، ص، 22 .

[5]– حسين فريجة، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها القضائية، دراسة مقارنة في القانون المصري والجزائري، المطبعة الجزائرية للمجلات ، سنة 1994، ص، 243 .

[6]– حسين فريحة، المرجع نفسه، ص، 244 .

الفرع الثاني: الجزاء الإداري

يعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها عملا غير مشروع باعتبار أن الامتناع هنا لا يمس فقط بحق الفرد أو الموظف، بل يشكل إهدارا لقوة الأحكام القضائية وإهدارا لهيبة السلطة القضائية، والاستخفاف بالقضاء وأحكامه خصوصا أن السلطة القضائية تصدر أحكاما ممهورة بالصيغة التنفيذية ناطقة بالحقيقة التي لا تحابي ولا تنحاز لأي جهة أو طرف من الأطراف في إصدارها.[1]

كما أن معظم أحكام القضاء الإداري استقرت على أن امتناع الإدارة عن التنفيذ للقرارات القضائية والأحكام هو بمثابة العمل غير المشروع سواء كان تعبير الإدارة عن هذا الامتناع صريحا في شكل قرار أو كان ضمنيا في صورة قرار سلبي بالامتناع، فان امتناع الإدارة هذا يشكل تجاوزا للسلطة[2]، وهو الأمر الذي يتيح لصاحب الشأن الطعن في قرار الإدارة أمام القضاء الإداري لإلغاء هذا القرار من خلال رفع دعوى الغاء ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ حكم الإلغاء،[3]وإن هذه الدعوى –دعوى الإلغاء– لا تختلف عن دعوى إلغاء أي قرار[4]، هذا ولا يستطيع القاضي الإداري توجيه الأوامر للإدارة بالتنفيذ أو الحلول محلها بدلا منها في التنفيذ عملا بمبدأ الحظر المفروض عليه بأن لا يحل محل الإدارة والامتناع من توجيه الأوامر لها.

وبالحديث عن المشرع الفرنسي فانه كان وفيا لمبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة والحلول محلها في تنفيذ أحكامه، إلا أنه وسع من سلطات تنفيذ حكم الإلغاء لقرار الامتناع الصادر عن الإدارة، وهو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية Rodiére بأن الإعادة للوظيفة تخضع لرقابة المجلس بهيئة قضاء إداري[5].

وفي حالة تنفيذ أحكام الإلغاء يترتب على جهة الإدارة التزامان هما الالتزام السلبي والالتزام الإيجابي بحيث يتمثل الالتزام الإيجابي للإدارة بإلزامها بإعادة الحال إلى ما كانت عليه في السابق قبل صدور مثلا في حالة صدور قرار قضائي يلغى قرار عزل موظف فان الإدارة تكون ملزمة

[1]– حافظ محمد محمود، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة دار النهضة العربية، القاهرة، سنة1967 ،ص، 605.

[2]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص، 147.

[3]– حسني سعد عبدالواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ص، 397.

[4]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص، 145.

[5]– عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر، ص،ص، 192، 193.

بإعادة إدماج الموظف في منصبه السابق أو في منصب مماثل له، كما أن الإدارة في هذه الحالة تكون ملزمة بإزالة آثار القرار الملغى، أما بخصوص الالتزام السلبي فهو يتمثل في التزامها بعدم انتهاك قوة الشيء المقضي فيه، من خلال امتناعها عن تنفيذ القرار الملغى.[1]

أما المشرع الجزائري فهو لا زال يحصر سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في إلغاء القرار الإداري وتفسيره، وبيان مدى التزام الإدارة بالمشروعية ووقف تنفيذ القرارات المعيبة، والتعويض عن الأضرار الناتجة عن تلك القرارات المشوبة بأحد العيوب، دون تعديه إلى التدخل في أعمال الجهات الإدارية وأمرها للقيام بعمل أو الامتناع عنه.

ورغم الحظر للقاضي من التدخل في أعمال الإدارة إلا أن المحكمة العليا وفي قرار لها صادر بتاريخ 1979/01/20 في قضية (ب.و.س) حيث قررت المحكمة العليا مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم بأن الامتناع عن التنفيذ في قضية الحال لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام، ولأن سلوكها على هذا النحو يعتبر شرعيا"[2]

المطلب الثاني: الجزاءات الجنائية والجزاءات التأديبية

من المسلم به أن المسؤولية شخصية فلا ينال العقاب إلا من تقررت مسؤوليته جنائيا عن فعل جرمه القانون وهو ما يؤكد لنا مبدأ شخصية العقوبة.

وأن امتناع الإدارة والموظف العام عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يمثل مساسا بحق صاحب الشأن كما أنه يمثل إهدارا لقوة الأحكام القضائية، كذلك يعتبر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية جريمة يعاقب عليها القانون حيث يوجد جزاءات يهدف كل منها إلى إعادة الهيبة للقضاء وزجر كل من يتجرأ على مخالفة أحكامه وهو ما يتمثل في الجزاء الجنائي أو الجزاء التأديبي.

[1]– عبد الفتاح مراد، المرجع نفسه، ص، 193.

[2]– مسعود شيهوب، المسؤولية عن الاخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،سنة 2000، ص، 66.

الفرع الأول: الجزاء الجنائي

تعد المسؤولية الجزائية للموظف من الوسائل المهمة في مجال حث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية وهي من أقوى الوسائل الجزائية متى ثبت امتناع الموظف عن التنفيذ، وما يزيد من أهمية هذا النوع هو حق المحكوم لصالحه في تحريك المسؤولية الجزائية للموظف المسؤول عن عدم تنفيذ الحكم[1].

وقد أكد المشرع الجزائري على وجوب تنفيذ الأحكام القضائية من خلال نص المادة 145 من دستور 1996، والتي نصت على "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".

كما أكد المشرع الجزائري بموجب القانون 14/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية فقد أجاز بنص المادة 65 مكرر توقيع للعقوبات على الإدارة وذلك بنصه على "تطبق على الشخص المعنوي قواعد المتابعة والتحقيق والمحاكمة المنصوص عليها في هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في هذا الفصل"[2]

وبهذا فان المسؤولية الجنائية للإدارة تقوم عن تعسفها وتعنتها في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية دون مبرر.

والأصل أن الإدارة كونها شخص معنوي فهي لا تستطيع التعبير عن إرادتها إلا من خلال الموظفين الذين يعملون لحسابها، وذلك فإنهم من يعبرون عن إرادة الإدارة عند ممارسة العمل الوظيفي والمسؤولية الإدارية تنتج عن أخطائهم.[3]

وقد أقر المشرع الجزائري نصوص عقابية تجرم امتناع الموظف العمومي عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية حيث نصت المادة 138 مكرر من قانون العقوبات على ما يلي "كل موظف استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمداتنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر (6) إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة مالية من 5000 دج إلى 50000 دج".

---

[1]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص، 147.

[2]– قانون رقم 14/04 مؤرخ 2004/11/10 جريدة رسمية، للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 71 المتضمن قانون العقوبات الجزائري .

[3]– رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص، 147.

كما نصت المادة 139 من قانون العقوبات أيضا على "يعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من خمس سنوات على الأقل إلى عشر سنوات على، كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات لمدة عشر سنوات على الأكثر".[1]

ويتضح من المواد أعلاه أن المساءلة الجنائية لازمة عندما يكون الامتناع عن العمل المكون للجريمة واقعا من الممثل القانوني للشخص المعنوي الإداري وبهذا فان المشرع الجزائري أقر المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بما فيهم أشخاص القانون العام.

إذن فان مجرد الامتناع عن تنفيذ حكم أو قرار قضائي صادر ضد الإدارة يعتبر خطأ جزائيا، وتكون بصدد المسؤولية الشخصية للموظف أما إذا كان الامتناع عن التنفيذ بناء على تعليمات الرئيس للمرؤوس فان المسؤولية تكون أيضا شخصية ويتحملها الرئيس بشرط أن تكون إطاعة المرؤوس للرئيس واجبة.[2]

الفرع الثاني: الجزاء التأديبي

تقوم المسؤولية التأديبية على أساس الخطأ الذي يرتكبه الموظف والذي يمثل إخلالا بواجبات الوظيفة ومخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها كموظف عام.[3]

وعليه فإن الجزاء التأديبي يقوم على فكرة الخطأ التأديبي، وتقوم مسؤولية الموظف التأديبية متى اقترف هذا الخطأ حتى وان لم يؤدي ذلك إلى ضرر، ومن أهم واجبات الوظيفة العامة احترام الأحكام والقرارات القضائية، وبالتالي ما قامت مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ لا ينفي قيام مسؤوليته التأديبية، كذلك يعتبر امتناع الموظف عن التنفيذ أو قيامه بعرقلة أو تراخيه في التنفيذ للأحكام والقرارات أو تنفيذه لها بوجه غير صحيح أو ناقص يؤدي ذلك للإخلال بالواجبات الوظيفية وإهدار حجية الشيء المقضي فيه فهو جريمة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء المناسب.[4]

---

[1]– قانون رقم 14/04 مؤرخ في 2004/11/10، مرجع سابق.

[2]– لحسن بن الشيخ، دروس في المسؤولية الإدارية الكتاب الثاني، دار الخلدونية الجزائر سنة 2006، ص ،121.

[3]– حسين فريجة، مسؤولية الدولة على أعمال سلطاتها القضائية، المرجع السابق، ص ،251.

[4]– محمد سليمان الطماوي، قضاء الالغاء، المرجع السابق، ص، 340.

أما المشرع الجزائري لم ينص صراحة على تأديب الموظف الممتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والأحكام في القانون الأساسي للوظيفة العامة[1]، إلا أن الإدارة العامة وهي تقوم بدورها ولضمان حسن سير المرافق تقوم بتطبيق إجراءات أو عقوبات تأديبية على جريمة امتناعه عن التنفيذ وفقا لما لها من سلطة تقديرية في تقدير الأخطاء التي يرتكبها الموظف أثناء تأديته للوظيفة، إلا أن الإدارة وهي تقوم بتوقيع تلك العقوبة لا يمكنها الخروج عن نص المادة 163 من الأمر 03/06 تطبيقا لمبدأ شرعية العقوبة.

حيث نصت المادة 163 على ما يلي: تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى (4) درجات:

-الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

-الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

-الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

- الدرجة الرابعة: التنزيل الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

وبهذا فان الإدارة الموقعة إلى الجزاء يجب عليها أن تراعي جسامة الأخطاء المرتكبة من تأخير التنفيذ أو التنفيذ الناقص أو عدم الامتثال للتنفيذ صراحة من موظفها.[2]

ورغم ارتباط المسؤولية الجنائية بالمسؤولية التأديبية إلا أن العقوبات التأديبية تختلف كل الاختلاف عن العقوبات الجزائية (الجنائية)، فهي عادة ما تكون أدبية بحيث لا تمس الموظف في حريته إنما تمسه في مركزه الوظيفي.[3]

[1]– الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر ،عدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006.

[2]– ابراهيم أوفائدة، رسالة سابقة، ص ،245.

[3]– أنظر المادة 163 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المرجع نفسه.

خلاصة الفصل الثاني

وكخلاصة لهذا الفصل نجد أن الأحكام والقرارات القضائية لا تقتصر أهميتها لمجرد صدورها، بل يستوجب على القاضي الإداري إيجاد الوسائل القانونية التي تساعده على حمل الإدارة على التنفيذ، ومن أهم هذه الوسائل أسلوب الأمر للجهة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ كما نجد أسلوب الغرامة التهديدية، بحيث تعتبر هذه الوسائل من أهم الضمانات التي أتى بها المشرع لحماية حقوق الأفراد خاصة في حالة صدور الأحكام لصالحهم ، ويلجا القاضي الإداري إلى هذه الأساليب إذا أقدمت الإدارة عن الامتناع عن التنفيذ ،أما عن حالة تطبيق الإدارة الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها أو لصالحها هنا لايقوم القاضي بأي ضغط عليها .

كما قد توقع جزاءات على الجهات الإدارية الممتنعة وتختلف هذه الجزاءات باختلاف فروع القوانين ، منها جزاء مدني و آخر إداري و كذلك جزاءات جنائية و أخرى تأديبية ، بحيث يستقل كل جزاء عن الأخر بجملة خصائص تميزه عن الأخر فالجزاء الجنائي مقرر عن مخالفة النصوص العقابية ،والجزاء المدني مقرر لمصلحة الدائن بحيث يقوم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه كما قد يتعدى ذلك إلى الجزاء التعويضي أما الجزاء التأديبي فهو مقرر على الموظف الذي خالف نصوص القانون الأساسي للوظيفة العامة ،وهو ما نستخلصه من هذا الفصل الثاني.

الخاتمة

خاتمة:

إن تنفيذ الأحكام القضائية ضد الجهة الإدارية من أهم المسائل التي قد تثار في منازعات المادة الإدارية، بحيث ظل القاضي الإداري ولفترة طويلة محظور من توجيه الأوامر للإدارة أو الحلول محل الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، وهكذا ظلت سلطات القاضي الإداري مقيدة إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 ،الذي أتى بالجديد فيما يتعلق بسلطات القاضي الإداري، حيث مكنه من توجيه أوامر تنفيذية للإدارة الممتنعة، و التي كفلتها المادة 145 من دستور 1996 والمعدلة بموجب المادة 163 من القانون 01/16 المؤرخ في 2013/03/06 المتضمن التعديل الدستوري 2016 بحيث فرض على الإدارة تنفيذ أحكام القضاء ، وبهذا يكون المشرع قد وضع حلول لمشكلة الامتناع عن التنفيذ.

حيث تناولنا في هذا البحث المتواضع ضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء في التشريع الجزائري، وللإحاطة بهذا الموضوع قمنا بدراسة تنفيذ الأحكام القضائية التي تقضي بالإلغاء من أثار وشروط تنفيذها إلى أهم الصعوبات التي تعترض التنفيذ كل في الفصل الأول من هذه الدراسة وعرجنا في الفصل الثاني إلى أهم الآليات التي حدثها المشرع الجزائري لضمان تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة والمتمثلة في سلطة الأمر وكذا توقيع الغرامات التهديدية على الإدارة الممتنعة، وفي الأخير قمنا بدراسة أهم الجزاءات التي قد تقع على عاتق الإدارة جراء عدم التنفيذ.

ومن النتائج المتوصل اليها في موضوع تنفيذ أحكام الإلغاء في التشريع الجزائري كالتالي:

- ❖ يعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية ضدها إشكالية تثار في المنازعة الإدارية وهو ظاهرة ليست بالجديدة في الواقع العملي والعلمي.
- ❖ مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة يعود أصله لمبدأ الفصل بين السلطات الذي اتت به الثورة الفرنسية.
- ❖ تبنى المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مبدأ جواز توجيه أوامر للإدارة وذلك من أجل حماية وصيانة حقوق الأفراد من تعسفها وهو المبدأ الذي كان محل حظر في القانون القديم.

خاتمة:

❖ وجود نوع من التردد لدى القضاء الإداري الجزائري في الحكم ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ ،بما نص عليه القانون مما أثر على ثقة الأفراد في العدالة.

❖ اعتراف قانون 09/08 للقاضي الإداري الجزائري بسلطات واسعة في مواجهة الإدارة الممتنعة عن الامتثال لمبدأ المشروعية.

❖ إن استخدام التهديد المالي ضد الإدارة من طرف القاضي الإداري لا يتعارض مع مفهوم مبدأ الفضل بين السلطات.

❖ تعتبر المسؤولية الشخصية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ ضمانة لتنفيذ أحكام الإلغاء، إذ أن المشرع الجزائري بدوره جرم امتناعه عن التنفيذ في قانون العقوبات.

وفي الأخير نتمنى أن نكون قد وفقنا في إعداد الموضوع الذي سعينا فيه إلى تبسيط المفاهيم المتعلقة بسلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة العامة وفق ما جاء في التشريع الجزائري، ومنه نرجوا أن نكون قد مهدنا الطريق أمام الطلبة الباحثين للخوض فيه بدراسات أعمق و أعم.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1-الدستور

دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 1996/12/07 ،يتعلق بإصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في إستفتاء 1996/11/28،ج.ر العدد 76 مؤرخة في 1996/12/08، المعدل و المتمم بالقانون 01/16،المؤرخ في 2016/03/06،الصادر في ج.ر العدد 14 المؤرخة في 2016/03/07.

2 القوانين العادية

قانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01،المتعلق بالأملاك الوطنية، ج.ر للجمهورية الجزائرية ،العدد 52،المؤرخة في 1990/12/02.

قانون رقم 02/91 المؤرخ في 1991/01/08،يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ، ج.ر، للجمهورية الجزائرية ،العدد02 المؤرخة في 1991/01/09.

قانون رقم 09/01 المؤرخ في 2001/06/26 يعدل ويتمم الأمر 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات ،ج.ر،للجمهورية الجزائرية ،العدد 34، المؤرخة في 2001/06/27.

قانون 05/07 المؤرخ في 2007/05/13، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26، ج.ر، للجمهورية الجزائرية ،العدد 31، المؤرخة في 2007/05/13.

قانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/05، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج.ر،للجمهورية الجزائرية العدد 21، المؤرخة في 2008/04/23.

3 الأوامر

الأمر 154/66 المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى ،ج.ر، للجمهورية الجزائرية العدد 47، المؤرخة في 1966/06/09 معدل و متمم.

الأمر 155/66 المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ،ج.ر، عدد 48 سنة 1966 المعدل والمتمم.

الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر، عدد 39 سنة 1995.

الأمر 06/03 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر، للجمهورية الجزائرية ، العدد 46، المؤرخة في 2006/07/16.

ثانيا: قائمة المراجع

1- الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 1999. .
2. أحمد الصايغ، اشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب، دار النشر المغربية المغرب.
3. أحمد خليل، قانون التنفيذ الجبري، مطبعة الإشعاع، مصر، سنة 1998.
4. بخيت محمد بخيت علي، الغرامة التهديدية أمام القضاء المدني، الجوانب الموضوعية والإجرائية، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية،سنة 2008.
5. بشير محمد، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة1991.
6. بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة،الجزائر، سنة 2010 .

7. بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمر للطباعة والنشر، الجزائر،سنة 2008.
8. تركي عبد الحميد، نظام الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، سنة2011.
9. جلال العدوي، أصول أحكام الالتزام والإثبات، منشأة المعارف الاسكندرية، مصر،سنة 1996.
10. حافظ محمد محمود، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة دار النهضة العربية، القاهرة، سنة1967.
11. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم المقارنة في مصر، وفرنسا، والجزائر عالم الكتب، القاهرة سنة 1981.
12. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مكاتب الدفاع الوطني، القاهرة،سنة 1984.
13. حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر،سنة 2011.
14. حسين فريجة، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها القضائية، دراسة مقارنة في القانون المصري والجزائري، المطبعة الجزائرية للمجلات ، سنة 1994.
15. حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى، سنة2011.
16. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة ،سنة2003.
17. حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، سنة 1997.
18. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،سنة 2001.

19. سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، دار هومة ،عين مليلة، الجزائر، سنة2009.
20. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفمر العربي، القاهرة،سنة 1996.
21. صلاح يوسف عبد المنعم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، سنة2008.
22. عباس نصر الله، الغرامة الإكراهية والأوامر في التنازع الإداري، دراسة مقارنة، منشورات مكتبة الاستقلال، لبنان،سنة 2001.
23. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، منشورات الحلبي، سنة 2008.
24. عبد الرزاق السنهوري، نظرية الالتزام بوجه عام، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان،سنة 1998.
25. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، اشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي للنشر والتوزيع، الاسكندرية سنة2007.
26. عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر.
27. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،سنة2010.
28. عبد المنعم، عبد العظيم جيرة، أثار حكم الالغاء، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، كلية الحقوق جامعة القاهرة ،د س.
29. عفيفي محمد، الغرامة التهديدية، مجلة المحاماة، تصدرها نقابة المحامين الجمهورية مصر العربية، العددان الثالث والرابع، مارس، أفريل 1989.
30. على الشحات الحديدي، الجوانب الإجرائية للغرامة التهديدية، كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، مصر 1999.

31. علـى خطـار شـنطاوي، مسـؤولية الإدارة العامـة عـن أعمالهـا الضـارة الطبعـة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.
32. عمـار بوضـياف، دعـوى الإلغـاء فـي قـانون الإجـراءات المدنيـة والإداريـة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
33. عنـاي رمضـان، تعليـق علـى قـرار مجلـس الدولـة الصـادر بتـاريخ 2003/04/07 ملـف رقـم 014989 مجلـة مجلـس الدولـة العـدد الرابـع، سـنة 2003.
34. لحسـن بـن الشـيخ، دروس فـي المسـؤولية الإداريـة الكتـاب الثـاني، دار الخلدونيـة الجزائر سنة 2006.
35. لحسـين بـن الشـيخ آت ملويـا، دروس فـي المنازعـات الإداريـة، وسـائل المشـروعية دار هومـة للطباعـة والنشـر والتوزيـع، الطبعـة الثالثـة ،الجزائر،سـنة 2007 .
36. لحسـين بـن شـيخ آث ملويـا ،دروس فـي المنازعـات الإداريـة ،وسـائل المشروعية ،ط،1 ،دار هومة،للنشر و التوزيع،الجزائر،سنة2006.
37. ماجـد راغـب الحلـو، القضـاء الإداري، منشـأة المعـارف، الطبعـة الأولـى، الإسكندرية،سنة 2000.
38. محمـد الصـغير بعلـي، الـوجيز فـي الإجـراءات القضـائية، دار العلـوم للنشـر والتوزيع عنابة،سنة 2010.
39. محمـد حسـنين عبـد العـال، فكـرة السـبب فـي القـرار الإداري ودعـوى الإلغـاء دار النهضة العربية، القاهرة،سنة 1981.
40. محمـد حسـنين،طرق التنفيـذ فـي قـانون الإجـراءات المدنيـة ،ديـوان المطبوعـات الجامعية ،الجزائر ،سنة 1982 .
41. محمـد حسـنين، طـرق التنفيـذ فـي قـانون إ.م.إ الطبعـة الخامسـة، ديـوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

42. محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي مصر، سنة1997.
43. محمد سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
44. مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة2007.
45. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الاخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
46. منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر ضد الإدارة ، دار الجامعة الجديدة للنضر، الإسكندرية،سنة 2002.
47. يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة،سنة 2000.

2 –المذكرات الجامعية

رسائل الدكتوراه

1. أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة،سنة ،2012.
2. فرحات فرحات، إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قانون خاص، تخصص قانون قضائي، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن حدة كلية الحقوق، سنة 2016.

مذكرات الماجستير

3. إبراهيم اوفايدة، تنفيذ الحكم الإداري ضد الإدارة ،دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير، جامعة الجزائر،سنة 2010.
4. بن عائشة نبيلة، تطور الاطار القانوني، لتنفيذ القرارات القضائية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر،سنة 2010.
5. حسين كمون، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو،سنة 2009.
6. حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ،مذكرة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة محمد خيضر،بسكرة،سنة 2003.
7. سي العربي عبد العزيز، صلاحيات القضاء في أمر الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ملود معمري تيزي وزو، سنة2017.
8. فريد رمضاني ، تنفيذ القرارات القضائية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم القانونية ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة ،سنة2014 .
9. قوسطوشهرازاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير تخصص قانون إداري، جامعة تلمسان،سنة 2010.
10. كمال الدين رايس، آليات الزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في ق الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام العام، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، سنة2004.
11. نادية بوقفة، آليات تنفيذ الأحكام في المادة الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السابعة عشر 2006-2009.
12. وردة خلاف، تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة "رسالة ماجستير في القانون العام"، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر،سنة 2004.

ثالثا الملتقيات و الأيام الدراسية

1. بوبشري محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مداخلة ألقيت بالملتقى الوطني لسلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، يومي 18 و19 ماي 2011 جامعة 08 ماي 1945 قالمة.
2. عمار بريق، القاضي الإداري بين حماية الحريات الأساسية ومواجهة الإدارة، الملتقى الوطني الثالث، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي، 10/09 مارس، الوادي 2010.
3. لقرون جمال، التنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية والدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، الغرفة الإدارية مجلس قضاء باتنة، الجزائر،سنة 2010.
4. محمد الصادق قابسي، زهير خميسي، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ق.إ.م.إ الجديد، ملتقى وطني حول الإجراءات المدنية والإدارية في ظل التعديل الجديد، المركز الجامعي سوق أهراس الجزائر، ماي 2008.

رابعا المقالات

1. بن صاولة شفيقة، موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، محلية الشرطة، العدد 82 سبتمبر 2006.
2. حسينة شرون، عبد الحليم مشري، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد 02،سنة 2005.
3. فريدة مزياني، آمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر ،2011.

4. ليلى زروقي، صلاحيات القاضي الإدلري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة العدد 54، الديوان الوطني للأشغال التربوية، سنة 1999.
5. الزين عزري، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة مجلس الدولة، مستجدات قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، عدد خاص، سنة2010.

العنوان	الصفحة
المقدمة العامة.....	ب
الفصل الأول: خصوصية تنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة والصعوبات المترتبة عنه	
تمهيد الفصل.....	02
المبحث الأول: خصوصية تنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة	03
المطلب الأول: مفهوم التنفيذ ضد الإدارة	3
الفرع الأول: تعريف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.....	4-3
الفرع الثاني: أثار تنفيذ قرارات الإلغاء.....	7-4
المطلب الثاني: **شروط تنفيذ أحكام الإلغاء**.....	8
الفرع الأول أن يتضمن الحكم إلزام الإدارة ويكون مبلغا للإدارة	10-8
الفرع الثاني: أن يكون القرار ممهورا بالصبغة التنفيذية.....	11-10
الفرع الثالث: عدم صدور حكم يوقف التنفيذ.....	11-12
المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه تنفيذ أحكام الإلغاء.....	13
المطلب الأول:الصعوبات القانونية.....	14-13
الفرع الأول: الأراء المؤيدة لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.....	21-14
الفرع الثاني: الأراء المعارضة لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.....	24-22
الفرع الثالث: الصعوبات القانونية في الجزائر.....	27-25
المطلب الثاني الصعوبات ذات الطبيعة الواقعية.....	27
الفرع الأول الصعوبات التي تكون الإدارة سببا فيها.....	29-28
الفرع الثاني الصعوبات التي تكون خارجة عن نطاق الإدارة.....	31-30
خلاصة الفصل	32
الفصل الثاني الوسائل القانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء والجزاءات المترتبة عن الامتناع	
تمهيد للفصل	35
المبحث الأول: وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء.....	36
المطلب الأول: مسألة توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري	37 – 36
الفرع الأول: مسألة توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي	39 – 37
الفرع الثاني: الشروط القانونية المتعلقة بتوجيهه أوامر للإدارة لضمان التنفيذ.....	43 – 39

المطلب الثاني: الأمر بالغرامة التهديدية من طرف القاضي الإداري.....	**43 – 44**
الفرع الأول مفهوم الغرامة التهديدية.....	**44– 51**
الفرع الثاني أنواع الغرامة التهديدية	**51 – 53**
الفرع الثالث: الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري.....	**53 – 57**
المبحث الثاني الجزاءات المترتبة عن امتناع الإدارة على تنفيذ أحكام الالغاء.....	**58**
المطلب الأول الجزاءات الإدارية والمدنية.....	**58**
الفرع الأول الجزاء المدني.....	**59-61**
الفرع الثاني الجزاء الإداري.....	**61-63**
المطلب الثاني الجزاءات الجنائية والجزاءات التأديبية.....	**63**
الفرع الأول الجزاء الجنائي.....	**63-65**
الفرع الثاني الجزاء التأديبي.....	**65-66**
خلاصة الفصل	**67**
الخاتمة	**68**

ملخص:

إن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وخاصة أحكام الإلغاء يعد أمرا الزاميا بالنسبة للإدارة متى استوفت هذه الأحكام الشروط القانونية، غير أن هذه الأخيرة قد تواجه هذه الأحكام بالامتناع عن التنفيذ كونها هيئة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، ونظرت لهذه الامتناعات فان المشرع الجزائري كفل وسائل وآليات حديثة متمثلة في سلطة توجيه الإدارة وذلك باستخدام الأوامر، وكذا استخدام أسلوب التهديد المالي أو الغرامة التهديدية، وهذه الآليات تعد حلول عملية تساعد على منع تعنت الإدارة في تنفيذ أحكام الإلغاء لأن دور القاضي بعد هذه الإصلاحات لم يعد يقتصر على الغاء القرارات الإدارية المعيبة بل تعدى ذلك وبالتالي فالقضاء الإداري أصبح قضاءا تنفيذيا يلزم جميع القطاعات بتنفيذ أحكامه القضائية.

Résumé:

L’application des décisions judiciaires administratives, en particulier des dispositions en matière de radiation, est obligatoire pour l’administration lorsque ces dispositions sont conformes aux exigences légales. Toutefois, ces dernières peuvent faire face à ces dispositions en s’abstenant de s’appliquer en tant qu’organisme bénéficiant des privilèges de l’autorité publique. Le pouvoir de diriger l'administration par le biais d'ordonnances, ainsi que le recours à la méthode de la menace financière ou de la peine de la menace, constituent des solutions pratiques permettant d'empêcher l'intransigeance de l'administration d'appliquer les dispositions d'annulation, car le rôle du juge après ces réformes ne se limite plus à l'annulation du village Rat défectueux administratif, mais au-delà, et donc la justice administrative est devenu un jugement exécutif est tenu tous les secteurs à mettre en œuvre les décisions judiciaires.