وزارة التعـــليم العـــالي والبـــحث العلمـــــي

جامعة عبد الحميد بن باديس بمستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

تخصص القانون العام المعمق

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

الموســـومة بـ :

الإجـــراءات المتبعة عند امتنـــاع الإدارة عـــن تنفيـــذ قـــرارات القـــاضي الإداري

• من إعـداد الطـــالب:

- عبـــوشة مـــوسى

• تحت إشراف الأستـــاذة:

- بـــن عـــزوز ســـارة

أعضـــاء لجنـــة المنـــاقشة :

- **أ. لطروش أمينة.....جامعة مستغانم.....رئيساً**
- **أ. بن عزوز سارة.....جامعة مستغانم.....مشرفاً**
- **أ. مزيود بصيفي.....جامعة مستغانم.....مناقشاً**

السنـة الجـامعية 2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَانِ الرَّحِيم

وَأَوْفُوا بِالعَهْدِ إِنَّ العَهْدَ كَانَ مَسْؤُولَا

(سورة الإسراء، من الآية أربعة وثلاثون)

..... في الحثِّ على القضاء العادل

" القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة، فافهم إذا أدلي إليك،

فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له، وأس بين الناس في وجهك وعدلك ومجلسك؛

حتى لا يطمع شريف في حيفك، ولا ييأس ضعيف من عدلك ".

مقتطف من رسالة خليفة المسلمين عمر بن الخطاب إلى قاضيه على العراق أبي موسى الأشعري رضي الله عنهما.

*

..... في استيلاء النقص على جملة البشر

" إنّي رأيتُ أنّه ما كَتَبَ أحَدُهُم في يَومِهِ كِتاباً

إلا قالَ في غَدِهِ؛ لو غُيّرَ هذا لَكانَ أحسن ولَو زُيِّدَ ذاكَ لَكانَ يُستَحسن،

ولَو قُدِّمَ هذا لكانَ أفضل، ولو تُرِكَ ذاكَ لَكانَ أجمل،

وهذا مِن أعظَمِ العِبر؛ وهو دَليلٌ على استيلاءِ النّقْصِ على جُملَةِ البَشر ".

مقولة تنسب للأديب والشاعر محمد بن صفي الدين الملقب بـ "عماد الدين الأصفهاني"

الإهـــــــــــــــداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"و قل اعملوا فسيرى الله عملكم و رسوله و المؤمنون"

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة، و نصح الأمة، إلى نبي الرحمة و نور العالمين

سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم

إلى بلسم جراحي إلى معنى الحب و الحنان والتفاني، إلى بسمة الحياة وسر الوجود،

إلى من كان دعائها سر نجاحي، إلى التي لا يمكن للكلمات أن توفي حقها، ولا الأرقام أن تحصي فضائلها...

إلى **أمي الحبيبة**

إلى من كلله الله بالهيبة و الوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار، إلى من أحمل أسمه بكل افتخار...

إلى **والدي العزيز**

إلى من حبهم يجري في عروقي و يلهج بذكراهم فؤادي...

إلى **إخوتي و أخواتي**

إلى صاحبة القلب الطيب و النوايا الصادقة، إلى توأم روحي و رفيقة دربي...

إلى **زوجتي الغالية**

إلى من أرى التفاؤل بعيونهم، والسرور في بسماتهم، والسعادة في ضحكاتهم،

إلى شعلتي الذكاء والنور، إلى الوجوه المفعمة بالبراءة..إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة، إلى ريحانتا حياتي

إلى **ابنتاي الغاليتين" أسيل" و "راسيل"**

إلى من سرنا سوياً و نحن نشق الطريق معاً نحو النجاح و الإبداع، إلى من تحلّوا بالإخاء و تميّزوا بالوفاء

و العطاء، إلى ينابيع الصدق الصافي، إلى من معهم سعدت و برفقتهم في دروب الحياة سرت،

إلى من كانوا معي على طريق النجاح و الخير، إلى من عرفت كيف أجدهم و علموني أن لا أضيعهم...

إلى **الأصدقاء و زملاء الدراسة والعمل**

....إلـى كل من سقط من

قلمي سهوا

≅ **أهدي هذا العمل، و أدعو الله الإخلاص و القبول في القول و العمل**....آمين

شكـــــر وعرفان

الشكر لله عز وجل...

" كن عالماً، فإن لم تستطع فكن متعلماً، فإن لم تستطع فأحب العلماء،

فإن لم تستطع فلا تبغضهم "

جميل من الإنسان أن يكون شمعة ينير درب الحائرين، ويأخذ بأيديهم ليقودهم إلى بر الأمان؛

متجاوزاً بهم أمواج الفشل والقصور...

ومن باب من لا يشكر الناس لا يشكر الله؛ أتقدّم بالشّكر الجزيل والامتنان الجميل إلى:

الأستاذة المشرفة التي تحملت معي مشاق التوجيه والإرشاد،

وإلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مستغانم ؛

الّذين مكّنـوني من العبور إلى ضفّة البحث.

"... ولو أنّني أوتيت كلّ بلاغة، وأفنيت بحر النّطق في النّظم والنّثر،

لما كنت بعد القول إلا مقصّراً، ومعترفاً بالعجز عن واجب الشّكر..."

موسى

?

{ قـــائمة المختصـرات }

قائمـــــة المختصـــرات باللغـــــــة	/	/	Abréviations en français

			العربيـــــة
A.A.I	Autorité Administrative Indépendante	الجزء	ج
A.J.D.A	Actualité juridique de droit administratif	الجريدة الرسمية	ج ر
Art	Article	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ر.ج.ج د.ش
Ass	Assemblée	دون دار النشر	د.د.ن
C.A.A	Cour administrative d'appel	دون سنة النشر	د .س .ن
C.C.F	Conseil Constitutionnel Français	دون مكان النشر	د.م.ن
C.E.F	Conseil d'Etat Français	الطبعة	ط
Chr	Chronique	الفقرة	فة
C.J.A	Code de justice administrative	الصفحة	ص
Concl	Conclusions	من الصفحة إلى الصفحة	ص.ص
éd	Edition	الغرفة	غ
G.A.J.A	Les grands arrêts de la jurisprudence administrative		
G.D.C.C	Les grandes décisions du conseil constitutionnel		
IBID	Ibidem		
J. réf	JUGE DE Référés		
JORF	Journal officiel de la république française		
J.O	journal official		
L.G.D.J	Librairie générale de droit et de jurisprudence		

N°	Numéro		
O.P.U	office des publications universitaires		
OP cit	Ouvrage Précédemment Cité. (Ouvrage précité)		
P	Page		
P.P	De la Page … à la Page… (Plusieurs pages)		
P.U.F	Presses universitaires de France		
R.D.P	Revue du droit public		
Rec	Recueil du Conseil d'Etat		
R.F.D. Adm	Revue française de droit administrative		
R. G. D. P	Revue Générale de Droit Processuel		
SECT	SECTIONS		
SO	SOUS		
S	Suite		
SUIV	SUIVANTS		
T.A	Tribunal administrative		
V	VOIR		

ب

ظهر القانون الإداري حديثا ورغم ذلك استطاع أن يفرض وجوده ضمن بقية القوانين الأخرى ليكون في الأخير كفرع من فروع القانون العام، وميز هذا القانون طابعه غير العادي وخاصة في تجسيده ميدانيا وما نقصده هنا هو نشاط الإدارة وما تثيره هذه الأخيرة من منازعات مع الأشخاص الطبيعية والمعنوية في شكل دعاوي إدارية كدعوى الإلغاء ودعوة التعويض، حيث بات من الواضح أن هذه المنازعات التي تعرض على القضاء الإداري تثير مشكلات هامة سواء أثناء الخصومة القضائية لتتعقد أكثر فأكثر بمجرد صدور القرار القضائي الإداري الذي فصل في تلك المنازعة ووصل إلى مرحلة التنفيذ.

لا يقتصر دور القضاء في الدولة الحديثة على مجرد إصدار حكم أو قرار يؤكد حق الدائن بل يمتد إلى التنفيذ مستهدفا تغيير الواقع العملي وجعله متلائما مع الحكم أو القرار القضائي الإداري ويمنحه القانون القوة التنفيذية ومن ثم لا يصبح حق الدائن وهما لا قيمة له، بل يصبح واقعا ملموسا رغم إرادة المدين التي قد يسودها روح المماطلة و التقاعس عن الوفاء.

تنفيذ الأحكام بصفة عامة هي الغاية من إصدارها حيث أن القصد من استصدار الحكم إعادة الحق إلى نصابه وهذا لن يتحقق على أرض الواقع سوى بتنفيذ الحكم، حيث أن هذا التنفيذ هو آلية اكتساب الحكم لقيمته العملية. لهذا تعد مسألة تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة والأحكام القضائية الإدارية بصفة خاصة من أهم المسائل التي شغلت بال الفقه القانوني وأسالت الكثير من الحبر خاصة تلك الصادرة ضد الإدارة، وهذا نظرا لتميز الطرف المنفذ ضده ألا وهو الإدارة العامة صاحبة السلطة العامة والتي قد تستخدمها أحيانا لتعطيل أحكام القضاء رغم خطورة هذا الموقف؛ والذي يتنافى مع قاعدة دستورية تلزم كل أجهزة الدولة المختصة بتنفيذ أحكام القضاء في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف[1].

إن كان تنفيذ القضاء العادي لا يواجه مشكلة اللهم إلا في التباطؤ أو التواطؤ الذي ينسب للقائمين عليه، فإن تنفيذ الأحكام الإدارية يواجه صعوبة بالغة مرجعها أن الإدارة –وهي خصم في الدعوى– هي القائمة على تنفيذ الحكم الصادر فيها، حيث لا يجوز التنفيذ الجبري في مواجهة الإدارة، إضافة إلى التطبيق الحرفي لمبدأ الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية والذي بموجبه لا يجوز للقضاء أن يواجه الإدارة أو يأمرها بإتيان أمراً ما أو بالإحجام عنه، حيث أن القضاء يحكم ولا يدير بصورة أدت إلى أن مال هذا المبدأ لمصلحة الإدارة بحيث أصبحت هي التي تتدخل في أعمال القضاء في صورة الامتناع عن تنفيذ أحكامه بصورة صريحة أو ضمنية.

[1] فارس بوحديد، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء لتواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون –دراسة مقارنة–، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، عدد 45، مارس 2016، ص.91.

قد زاد من مشكلة عدم تنفيذ الأحكام الإدارية إشكالات تنفيذ تلك الأحكام والتي أسيء استخدامها بصورة جعلت منها معوقاً حقيقياً لتنفيذ الأحكام الإدارية، وقد زادت المشكلة صعوبة عند الطعن بإلغاء قرار الإدارة السلبي بالامتناع ما يحقق تلك الغاية رغم ما في ذلك من إدخال للمحكوم لصالحه في دائرة مغلقة من استصدار لأحكام إلغاء لا تنفذ فيطعن على القرار السلبي بالامتناع ثم لا ينفذ الحكم وهكذا إلى أن يفقد الحكم أهميته العملية الأمر الذي يحرم المدعي من الغاية التي لأجلها سعى لاستصداره.

ولأن أحكام القضاء الإداري تقصد إرساء مبدأ المشروعية فإن انتهاك الإدارة لها سواء بعدم التنفيذ أو إعاقته أو القيام بها على نحو لا يتفق مع ما جاء بالحكم؛ الأمر الذي يخرج الدولة عن إطار الدولة القانونية مما يعدم الثقة في السلطة التنفيذية والتي تعد من أهم وظائفها تنفيذ القانون والتي تعد أحكام القضاء إحدى صوره.

وحتى يعطي الدستور الجزائري مهابتا لإحكام القضاء و يضمن لها حسن التنفيذ جاءت المادة 145 من الدستور الجزائري لسنة 1996[1] مؤكدة على الصرامة في تنفيذ الأحكام القضائية وذلك بقولها على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت و في جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء.

وأمام هذا فان الامتناع المتعلق بتنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة في مواجهة الأفراد هي موضوع لا يهمنا لسبب أن الإدارة تملك في مواجهة الأفراد كل الوسائل القانونية لإجبارهم على الامتثال لأحكام القضاء باعتبارها المشرفة على وسائل التنفيذ، لذا فان دراستنا سوف تدور حول تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة و المشاكل التي تواجهه ا هذه القرارات في مرحلة التنفيذ.

أمام هذه الوضعية التي انتشرت، كان لابد للمشرع مسايرة منه للقوانين المقارنة أن يتدخل ويضع حدا لتجاوزات الإدارة في مسالة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها وهو ما كرسه المشرع الجزائري في تعديله لقانون الإجراءات المدنية و إصداره قانون 08-09[2] المؤرخ في 2008/04/23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد مخصصا بذلك أحكام مميزة للجهات القضائية الإدارية في الكتاب الرابع الباب السادس تحت عنوان الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية.

لطالما ساد الاعتقاد أن دور القاضي الإداري ينتهي بمجرد التصريح بالحكم الفاصل في النزاع المعروض عليه، كما ساد الاعتقاد أن تنفيذ الأحكام القضائية موكول لجهة الإدارة دون سواها. غير أن انتشار مفهوم دولة

---

[1] دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 17 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76.

[2] قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2008/04/23، العدد 21.

القانون، وتكريس مبدأ استقلال القضاء نتج عنه، اعتبار أن مهمة القاضي الإداري لا تنتهي بمجرد التصريح بالحكم الفاصل في موضوع الدعوى، بل أدى إلى إلزام الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء باعتبارها شخص من أشخاص القانون العام، حيث أنه ما الفائدة من الاعتراف للأفراد بالحق في اللجوء للقضاء ورفع دعاوى ضد الإدارة ، وعليه عندما يحسم القاضي الإداري في النزاع تبادر جهة الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها.

من خلال كل ما سبق تتضح أهمية الموضوع الذي وقع عليه الاختيار، ما دام أنه يتعلق بمسألة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة باعتبارها أكبر نقطة ضعف للمنازعة الإدارية.

ومن هنا بات من المهم البحث والتفكير في إيجاد وسائل قانونية فعالة تضمن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، باعتبار أن هذه المسألة أصبحت تشغل بال الفقه الإداري، وخاصة في ظل تطور قيم ومبادئ الديمقراطية في دولة القانون، والتي تعتبر الإدارة فيها مثل باقي الأفراد ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية عامة[1].

ونتيجة لذلك يمكن القول أن موضوع هذه الدراسة يكتسي أهمية كبيرة لارتباطه الوثيق بفكرة دولة القانون، وبفكرة الحكم الراشد، واللتان لا يمكن تجسيدهما إلا من خلال احترام المبادئ القانونية، والتي يتمثل جانب منها أساسا في مبدأ المساواة أمام القضاء، ومبدأ إلزامية تنفيذ الأحكام القضائية عامة، والذي يتولد عنه بالضرورة مبدأ احترام حجية الشيء المقضي به.

كما أن هذه الدراسة تعتبر فرصة لمعرفة مدى جرأة القاضي الإداري الجزائري في مواجهة السلطة العامة، وحملها على الانصياع لقراراته، خاصة بعد تبني الجزائر لنظام ازدواجية القضاء بموجب دستور 1996.

وإذا كان موضوع هذه الدراسة يعد من أهم مواضيع المنازعة الإدارية، إلا أن البحث فيه تعترضه العديد من الصعوبات، لعل أهمها يتمثل في قلة المراجع المتخصصة، والتي وإن وجدت تعتبر مجرد تكرار لأفكار واحدة، ضف إلى ذلك قلة الاجتهادات القضائية الإدارية وصعوبة الحصول عليها من مصادرها.

كما تتدعم هذه الدراسة من الناحية المنهجية بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض وتحليل جزئيات البحث، وكذلك المنهج المقارن من خلال الإشارة إلى ما وصل إليه التشريع والفقه والاجتهاد

[1] سقاش ساسي، ضمانات تنفيذ قرارات الإدارة، مجلة المحضر القضائي، العدد01، جوان 2005 ، ص.15.

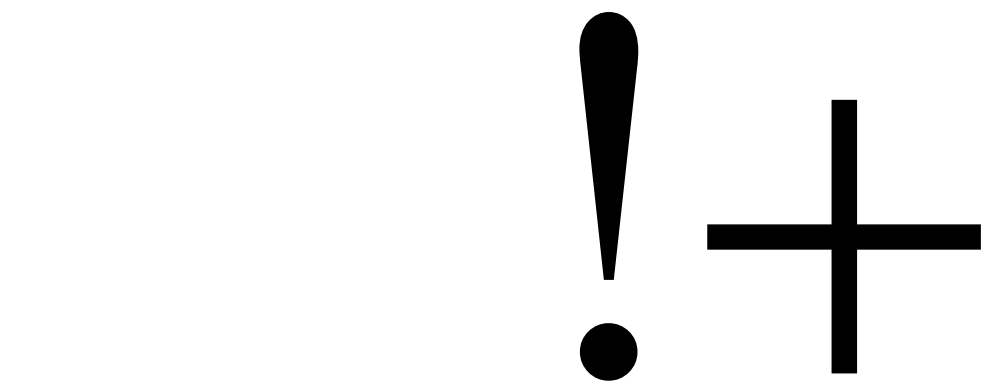
القضائي المقارن في مجال مواجهة تعنت الإدارة ورفضها تنفيذ قرارات القضاء الإداري، لما فيه من مساس وخرق صارخ لمبدأ المشروعية.

ضمانا لتنفيذ الحكم القضائي الصادر في الدعاوى الإدارية منحت للقاضي الإداري مجموعة من السلطات التي تحمل الإدارة على الرضوخ لحكمه وتنفيذها إياه. من بينها تدخل الطرف المتضرر عن طريق دعوى الإلغاء ليقوم القاضي بتوجيه الأوامر التنفيذية، إضافة إلى ذلك منح المشرع للقاضي الإداري صلاحيات أخرى تعالج هذا التعنت بعدم التنفيذ تمثلت في أسلوب التهديد المالي.

لهذا يثور الإشكال التالي: **ما مدى فعالية الصلاحيات المخولة للقاضي الإداري في إلزام الإدارة على تنفيذ التزاماتها المترتبة على قيام مسؤوليتها تجاه موظفيها أو الغير؟**.

وللإجابة على هذه الإشكالية سنتطرق بداية إلى دوافع المساءلة عن عدم تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**الفصل الأول**)؛ وهذا بإثارة مسؤولية الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**المبحث الأول**)، ثم قيام مسؤولية الموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**المبحث الثاني**).

ثم سنعرج إلى الحديث عن وسائل و آليات حمل الإدارة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**الفصل الثاني**)، وسنتحدث فيه عن استعمال دعوى الإلغاء وتوجيه الأوامر التنفيذية للإدارة الممتنعة (**المبحث الأول**)، ثم سنتطرق إلى الآليات البديلة (التهديد المالي) لإرغام الإدارة على التنفيذ (**المبحث الثاني**).



دوافع المساءلة عن عدم تنفيذ قرارات القاضي الإداري

تتبع الإدارة العامة أساليب مختلفة للتهرب من تنفيذ حكم الإلغاء وذلك سواء بامتناعها كلية عن تنفيذه أو تعمدها المماطلة والتباطؤ في تجسيد آثاره، أو تقوم بتنفيذه لكن متجاهلة العديد من آثاره المادية والقانونية. ومن خلال ما سبق ذكره يتضح أن الإدارة العامة قد أنكرت حكما قضائيا يتمتع بحجية مطلقة من ناحية، ومن ناحية أخرى أصرت على مواصلة الاعتداء على حقوق المحكوم لصالحه، ومن أجل وضع حد لتعنت الإدارة العامة حاول القضاء وكذلك المشرع استحداث آليات من شأنها تحقيق ذلك منها ما يمكن استخدامها ضد الإدارة العامة ومنها ما يمكن تحريكها ضد ممثليها.

إذن فمن أجل تفعيل دور الرقابة القضائية في حماية مبدأ المشروعية الإدارية والتي تعني خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية لقواعد النظام القانوني السائد بالدولة والمستمدة من مختلف المصادر[1]، حاولت مختلف الأنظمة القانونية البحث عن الآليات الفعالة لحمل الإدارة على التنفيذ والتي تتمثل في جزاءات تسلط على الإدارة لإخضاعها لإرادة القضاء. وبالرجوع إلى المنظومة القانونية في الجزائر نجد هناك مجموعة من الآليات مقررة لمصلحة المحكوم له منها ما يمس جهاز الإدارة ومنها ما يطبق على الموظفين بصفتهم الشخصية.

لهذا يثار التساؤل حول طبيعة هذه الآليات ومضامينها، والتي تتخذ كطريقة ودافع لمسائلة الإدارة أو ممثليها عن عدم التنفيذ؟.

للجواب على الإشكالية ومناقشتها نستعرض إثارة مسؤولية الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**المبحث الأول**)، ثم سنعرج للحديث عن قيام مسؤولية الموظف العمومي عن عدم تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**المبحث الثاني**).

[1] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، ط.1، 2005، ص.08.

المبحث الأول

إثارة مسؤولية الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري

تعرف المسؤولية لغة على أنها حالة المؤاخذة أو تحمل التبعية، أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا ومطالبا عن أمور وأفعال أتاها إخلالا بنواميس وقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية[1].

لقد كان امتناع الإدارة عن الخضوع لمبدأ المشروعية بما فيه الالتزام بتنفيذ أحكام وقرارات القضاء، يشكل مشكلة عويصة لأن السلطة المعول عليها تحقيق العدالة الإدارية تقاوم هذه العدالة أحيانا، وذلك باقتصار دور القاضي فيها على مجرد تقرير المشروعية من عدمها، دون التنفيذ الذي يخرج عن وظيفته ويقع على عاتق الإدارة.

فلا يكون أمام الطاعن حيال امتناعها إلا الطعن من جديد على قرار الرفض الذي يخالف القانون، و الذي لا يخضع في تنفيذه للسلطة التقديرية للإدارة، ليقف دور مجلس الدولة مجددا على مجرد إلغاء القرار دون تنفيذ حكمه الجديد، وهذا ما يجعل المحكوم له يدور في حلقة مفرغة من الدعاوى، إذ طالما لا توجد ضمانة لتنفيذ هذا الحكم فلن يكون أمام الطاعن إلا رفع دعوى ثالثة و رابعة... وما لا نهاية من الدعاوى وبدون جدوى. **لهذا يثار التساؤل حول آليات مسائلة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري؟**.

هذا الأمر جعل المشرع كنتيجة للمخالفة الصارخة للقانون ولحجية الشيء المقضي به؛ يقر للطاعن بإثارة مسئولية الإدارة عن عدم التنفيذ بأنواعها المختلفة، ابتداء بالمسئولية الإدارية (**المطلب الأول**)، وكذا المسئولية الجزائية (**المطلب الثاني**)، ثم المسؤولية المدنية (**المطلب الثالث**).

المطلب الأول

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط.1، 1994، ص.11.

المسؤولية الإدارية للإدارة الممتنعة

وتقوم مسؤولية الإدارة في هذه الحالات على أساس فكره العدالة، فمن العدالة أن يعوض المضرور رغم نشاط الإدارة المشروع، وذلك لأنه بغير ذلك التعويض سيكون المضرور قد تحمل بدون حق ضررا استثنائيا دون باقي الأفراد، وهو ما يمثل إخلالا بالمساواة أمام الأعباء العامة.

وسواء أخذنا بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو بنظرية المسؤولية التقصيرية الناتجة عن الخطأ الإداري فإن النتيجة في الحالتين هي التزام الدولة بالتعويض لامتناعها عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

إذا كان المبدأ العام هو التزام الإدارة في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، فإن امتناعها عن تنفيذ الأحكام والقرارات قد يكون لتوافر عنصر الخطأ سيكون امتناعها مخالفة صارخة للقانون، تستوجب المساءلة والتعويض على أساس الخطأ ،ومن ناحية أخرى قد يكون امتناع الإدارة مبررا كان يترتب على تنفيذها فورا لتلك الأحكام والقرارات إخلال خطير في بالصالح العام يتعذر تداركه، وفي هذه الحالة فإن الإدارة تتحمل المسؤولية عن الأضرار التي سببها امتناعها المشروع عن التنفيذ، مما يستوجب تعويض المحكوم لصالحه عن ذلك.

وهو ما سنتناوله في هذا المطلب، من خلال بيان علاقة الامتناع عن التنفيذ بعنصر الخطأ في صوريته (**الفرع الأول**)، ثم علاقته من بأسس المسؤولية دون خطأ (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول
المسؤولية على أساس الخطأ

يعرف الخطأ المرفقي بأنه" الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو كان الذي قام به مادياً أحد الموظفين". إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها بدون وجود مبرر يعتبر خطأ من جانبها. وتحقق مسؤولية الإدارة، بتلازم مع الضرر المتحقق الوقوع الذي يمس بحق ثابت للمتضرر مادياً أو معنوياً، وينبغي أن يكون امتناع الإدارة هذا، هو السبب في حدوث الأضرار التي لحقت بالمحكوم له[1].

وتقوم المسؤولية الإدارية والحال كذلك عندما تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي، سواء كان ذلك بالتراضي أو التباطؤ أو الرفض الصريح بالتنفيذ، وهي في هذه الحالة تكون مسؤولة عما يقع من أضرار نتيجة لهذا الامتناع.

[1] فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، دراسات علوم الشريعة والقانون، كلية الشيخ نوح القضاة للشريعة والقانون، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، الأردن، المجلّد 43 ، ملحق 2016، ص.513.

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية كما يقول الفقه، ليس مجرد افتراض، بل هو مظهر حي وواقعي للصراع بين سلطة إدارية تريد بسط سيطرتها إلى أبعد الحدود، وبين سلطة قضائية تقوم للدفاع عن الحقوق والحريات، وتطبق في سبيل ذلك القانون وتفرض احترامه في ما تصدره من أحكام[1].

هذا وتعتبر القرارات الإدارية التي تخالف حجية الشيء المقضي فيه، أو التي يترتب عليها عدم تنفيذ الأحكام – مخالفات جسيمة تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ المرفقي. وقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها، بأنه: " ليس للأفراد المطالبة بالتعويض عن خطأ الإدارة في تطبيق القواعد القانونية إذا لم يكن الخطأ جسيما"[2].

كما أقرت محكمة العدل العليا الأردنية أيضاً بمسؤولية الموظف الشخصية[3] عن خطئه الشخصي نتيجة امتناعه عن تنفيذ الحكم القضائي إلى جانب مسؤولية الإدارة عن خطئها المرفقي[4]. هذا وتأخذ مخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي عندما تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية أو أن تصدر قرارا إدارياً يتعارض مع حكم قضائي إداري حائز لقوة الشيء المقضي فيه، فبهذه الحالة تسأل الإدارة بناء على الخطأ المرفقي والذي يتمثل في عدم تنفيذها الحكم القضائي .أصلا ، أو جاء تنفيذها تنفيذاً معيباً أو متأخراً[5].

وعليه فإنه ولارتباط امتناع الموظف العام بالوظيفة، فإنه يشكل خطأ مرفقياً تسأل عنه الإدارة، ذلك أن امتناع الإدارة عن التنفيذ دون مبرر لذلك، يعد هذا بمثابة قرار سلبي يوجب لصاحب الشأن الحق في التعويض. فقد قضت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها بأن: "قرار إحالة العطاء على شركة أخرى قد صدر عن لجنة العطاءات المركزية لسلطة المياه هي إحدى لجان تلك السلطة التابعة لها، وأعضاؤها موظفون تابعون لها، وبالتالي فإن السلطة هي المسؤولة عن التعويض وعن الأضرار التي يسببها موظفون للغير باستثناء الخطأ غير الوظيفي الذي يسأل عنه الموظف شخصيا"[6].

---

[1] فيصل شطناوي، المرجع نفسه، ص.513.

[2] محمكة العدل العليا، القرار رقم 1997/123، تاريخ 08 أكتوبر 1997.

[3] سنتكلم عن مسؤولية الموظف العمومي عن خطئه الشخصي –نتيجة مخالفة حجية الشيء المقضي به – لاحقا في هذا البحث.

[4] محكمة العدل العليا، القرار رقم 93/276، مجلة نقابة المحامين، 1995، الأردن، ص.188.

[5] فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص.513.

[6] محكمة العدل العليا، القرار رقم 1994/146، مجلة نقابة المحامين 1995، الأردن، ص.160.

الفرع الثاني
المسؤولية بدون خطأ

الأصل العام لانعقاد المسؤولية الإدارية يقوم على أساس الخطأ، بمعنى ضرورة توافر الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، إلا أن القضاء الإداري اقر في بعض الحالات مسؤولية الإدارة بدون خطأ؛ تفاديا للتعارض الصارخ بين عدم مسؤولية الإدارة عن تعويض المضرور لعدم توافر الخطأ وكذا اعتبارات العدالة في تحمل الأشخاص للأضرار.

نتيجة لهذا الوضع يقر اغلب الفقهاء بإمكانية قيام المسؤولية بدون خطأ بصفة احتياطية للمسؤولية الخطئية[1]. هذا وتتقرر المسؤولية بدون خطأ في مجال تنفيذ الأحكام القضائية في حالتين هما: المسؤولية على أساس المخاطر، والمسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

أولا.– المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية:

إن هذه المسؤولية تقوم وبتحقق عندما ينتهي الخطأ عن العمل الإداري المسبب للضرر المستوجب التعويض للأفراد، فإذا كانت أعمال الإدارة الضارّة غير مشروعة أصلا فإنه بتدخل الإدارة كسلطة عامة أو من أجل تحقيق الصالح العام، والحفاظ على النظام العام؛ فإنها تبقى القانون جانبا وتسعى إلى تحقيق ذلك بكل الوسائل وتعد هذه الوسائل مشروعة ولا يمكن القول هنا في وقوع خطأ من طرف الإدارة في حالة وقوع أضرار للأشخاص جراء استعمال هذه الوسائل[2]. غير أن انتفاء صفة الخطأ عند العمل الإداري الضار الذي اكتسب صفة المشروعية وسقوط ركن الخطأ، فمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها لا يؤدي قانونا إلى هدم الضرر ومعناه هذا الأمر لا يعفي الإدارة العامة من المسؤولية نهائيا.

لقد أرسى الفقه نظرية المخاطر كضمانه لحقوق الأفراد في مواجهة السلطة الإدارية وكتصحيح أدخله القضاء على ما يتسم به القانون العام من طابع اللا مساواة وهي تستوي عند نقطه التوازن بين مبدأ تغليب المصلحة العامة التي تضطلع الإدارة بتطبيقه في جميع الحالات التي يصطدم فيها بالمصالح الخاصة وبين المساواة أمام الأعباء العامة وهو يتطلب التعويض عن كل ضرر منسوب إلى نشاط عام عندما يتجاوز الحدود المعقولة اللازمة لظروف الحياة في المجتمع.

والقضاء الجزائري الإداري مازال يسترشد بالنظرية القضائية الفرنسية يطبق هذه النظرية بالرغم من الصعوبات الفنية التي لم تسهل مهمة في التوسّع في هذه النظرية نظرا لطبيعة الدول الجزائرية وأحجام الأفراد عن مساءلة السلطة

---

[1] عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.231.

[2] محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية، بدون دار النشر، مصر، 1972، ص.21.

الإدارية العامة أمام القضاء لجهلهم بذلك وضعف الأمل لديهم في الحكم عليها بالمسؤولية والتعويض لصالح المتضررين من أعمالها[1].

وتستند كذلك هذه النظرية إلى خلفيات واعتبارات قانونية وسياسية واجتماعية واقتصادية وعلى أسس تقليدية عدّدها الفقه ومنها:

1.– مبدأ الغنم بالغرم:

أي مبدأ الارتباط بين المنافع والأعباء بمعنى أن الجماعة المتمثلة في الدولة تنتفع وتغتنم من مختلف الأعمال الإدارية المسببة أضرارا للغير يجعل من الضروري تحمل الجماعة مقابل هذه المنافع عبئ دفع التعويض لضحايا هذه الأعمال المضرة.

2.– مبدأ التضامن الاجتماعي:

الذي يوجهه الضمير الجماعي للجماعة وهذا يستوجب أن ترفع هذه الأخيرة الضرر الاستثنائي الذي يلحق بأحد أعضائها، وذلك يجبره عن طريقة تعويض يدفع من قبل الدولة من الخزينة العامة للمضرور باعتبار أن الدولة أداة هذه الجماعة.

3.– مبدأ العدالة المجردة:

مفاده رفع الضرر عن صاحبه مهما كان مشروعا أو غير مشروع حتى يتمكن المضرور من استئناف حياته الطبيعية، ويشترط الفقه لتطبيق نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها شرطان:

آ.– أن يكون امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم تراجعا لتحقيق اعتبارات تتعلق بالصالح العام ذات أهمية كبرى تفوق خطورة عدم التنفيذ.

ب.– أن يكون تأخير الإدارة العامة لتنفيذ غير عادي، فإذا كانت المدة معقولة فلا يمكن القول قيام مسؤولية الإدارة.

ثانيا.– المسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة وعلاقته بالامتناع عن التنفيذ:

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.55.

سنتكلم بداية عن معنى المسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ثم نعرج إلى الحديث عن علاقة هذا الإخلال بالامتناع عن التنفيذ الذي يشكل مخالفة لحجية الشيء المقضي به.

1.– المسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

توجد حالات تنتج عن نشاط الإدارة فيها ضرر، دون الإمكان الاستناد إلى خطأ أو مخاطر وينتج عن هذا النشاط تحميل شخص عبئا ماليا مع استفادة الأغلبية منه، فهو يقطع إذن مساواة الجميع أمام الأعباء العامة ومن بين الحالات التي تنتج عنها مسؤولية الإدارة بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في حالة رفض الإدارة تقديم مساعدة للقوة العمومية لضمان تنفيذ قرار قضائي[1]، على أن القانون قد اشترط قبل استخدام القوة العمومية لتنفيذ الأحكام النهائية إخطار الوالي بذلك ليتسنى له تقديم اعتراضه على التنفيذ وطلب تأجيله إذا استدعت ذلك ضرورة الحفاظ على النظام العام ويستتبع ذلك عدم إعطاء الإذن باستعمال القوة لأن قوات الشرطة موضوعة تحت سلطة الوالي وبالتالي فإن الإدارة (الولاية) في نهاية الأمر باعتراضها وبفرضها منح القوة العمومية بوقف التنفيذ و لو مؤقتا وتكون بذلك قد امتنعت عن تنفيذ الحكم[2].

إن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية إما أن يكون دون مبرر وفي هذه الحالة تكون السلطة العامة قد أخلت بالتزام قانوني يقع على عاتقها والمتمثل في واجب السهر على مساعدة المحكوم لصالحه لتنفيذ الحكم[3].

أو أن يكون بمبرر بضرورات النظام العام في هذه الحالة عند قيام الإدارة بالمساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الأفراد قد يؤدي إلى حدوث خلل في النظام العام في بعض الأحيان ونظرا لأن الفرد الصادر لصالح الحكم سيحصل ضررا كبيرا يتمثل في ضياع مصلحته الخاصة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة، فإن القضاء الإداري يقضي له بالتعويض المناسب استنادا إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ لأول مرة في حكمه الشهير "كويتياس–couiteas "[4] ثم تلاه قرار شركة الورق سان شارل التي تم ذكرها سابقا ثم توالت الأحكام فيما بعد وسنوضح قرار كويتياس في 23/ 11/ 1923، حيث بتاريخ 13 فيفري 1908 أقرت محكمة سوسة بتونس حق السيد "couiteas" في ملكية قطعة ارض اكتسبها من الدولة والحكومة الفرنسية رفضت منح القوة المسلحة لتنفيذ الحكم وطرد القبيلة التونسية التي تحوز هذه الأرض منذ القديم، وترفض الخروج منها، وكانت حجية الحكومة في هذا الامتناع، هي الحفاظ على النظام العام وعند لجوء السيد كويتاس إلى

---

[1] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائق أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط.1، 2003، ص.227.

[2] شيهوب مسعود، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص.51.

[3] شيهوب مسعود، المرجع نفسه، ص.52.

[4] عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف، مصر، ط.1، 1983، ص.811.

مجلس الدولة للمطالبة بالتعويض، أقر المجلس شرعية الامتناع عن التنفيذ وأقر حق المدعي في التعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء عدم تمكينه من تنفيذ الحكم الصادر لمصلحته[1].

وعلى هذا الأساس استخلص مفوض الحكومة Rivot أن هذا النوع من المسؤولية يستوجب لتحقيق توافر ثلاثة شروط وهي:

آ.– الشرط الأول يتعلق بتوفر الضرر والعلاقة السببية بينه وبين عمل الإدارة.

ب.– الشرط الثاني يتعلق بالشروط الخاصة بالضرر أين يجب أن يكون ضارا خاصا وغير عادي فبالنسبة لوجوب كون الضرر خاصا، فهو متوفر نظرا لأن الأحكام القضائية تكون عادة فردية وليست جماعية. أما عن وجوب كون الضرر غير عادي، فيقصد به في مجال عدم التنفيذ ذلك الذي يبلغ درجة معينة من الخطورة بسبب طول مدة التنفيذ، ويقع على القاضي تحديد درجة الخطورة التي تستوجب تحملها من قبل الجماعة العامة[2].

ج.– الشرط الثالث ويتعلق بتلك الشروط الخاصة بالمسؤولية عن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية بسبب دواعي النظام العام، وقد أشارت إليها جميع الأحكام صراحة وهي:

أن يكون الحكم قد أصبح تنفيذها ممهورا بالصيغة التنفيذية، وهو يعني استبعاد قيام المسؤولية عن الأحكام غير النهائية لأنها لم تصبح بعد واجبة النفاذ.

أن يكون الامتناع عن التنفيذ بسبب الحفاظ على النظام العام، أما إذا كان الامتناع بدون مبرر أي لا يندرج ضمن سبب من أسباب الحفاظ على النظام العام فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم، وليست على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[3].

وقد ذهبت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في حيثيات قرارها الصادر بتاريخ 11 ماي 1977 تحت رقم 163254 إلى أنه "حيث يتجلى من التحقيق بأنه بالنسبة لظروف هذه القضية، فلا يوجد أي سبب مأخوذ من مبررات النظام العام، يرخص للإدارة بالامتناع عن تنفيذ القرارين المذكورين أعلاه، وبالتالي للعارض الحق في التمسك بأن هذا الامتناع هو بمثابة خطأ جسيم يترتب عنه تعويض عن الضرر المباشر الثابت الذي أصابه[4].

---

[1] شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص.ص.53-54.

[2] شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة، الجزائر، ط.1، 2010، ص 338.

[3] شيهوب مسعود، المرجع نفسه، ص.65.

[4] قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 11 ماي 1996، غير منشور، نقلا عن بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.339.

2.- علاقة الامتناع عن التنفيذ بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة دون حاجة لإثبات ركن الخطأ في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي واجب التنفيذ، وبذلك يكون قد وضع أساسا لهذا النوع من المسؤولية بحكمه الشهير Couiteas الذي سبق ذكره، ويكون بذلك قد بين أن الإدارة بامتناعها عن التنفيذ لم ترتكب خطأ، لأنها فعل ذلك تنفيذا لواجب هو المحافظة على النظام العام واستقراره.

وبدوره المشرع الجزائري قد تبنى قيام المسؤولية دون خطأ على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، نتيجة لخشيتها حصول اضطرابات تمس النظام العام، ورغم قلة أحكامه في هذا المجال، حيث أشار في القرارات الصادرة عن المحكمة العليا إلى مسؤولية الإدارة بسبب الامتناع عن التنفيذ مبينا شروط إعمال مبدأ المساواة بين الأفراد أمام الأعباء العامة[1].

الفرع الثالث

تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في إقرار مسؤولية الإدارة

بالرجوع إلى القضاء الإداري الجزائري و من خلال العديد من قراراته نجده قد أقر مسؤولية الإدارة عن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ، وقد ساير في أحكامه ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي، وأقر حق المتضرر من تصرف الإدارة باللجوء إلى القضاء الكامل لإقرار مسؤولية الإدارة عن ذلك الامتناع[2].

قبل تأسيس مجلس الدولة الجزائري سنة 1998 صدر قرار عن المحكمة العليا في 1979/01/20 يقرر مسؤولية الإدارة عن امتناعها عن تنفيذ الأحكام المدنية، "حيث حكمت على الدولة بتعويض قدره 50.000 د ج، بسبب امتناعها عن تسخير القوة العمومية لتنفيذ القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر في 1975/05/25 على السادة قرومي ومراح مبلغ 8400 دج إلى السادة بوشحط وسعيدي مقابل 28 شهرا إيجار محل تجاري"[3].

---

[1] حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية"، مذكرة ماجستير، منشورة، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003، ص.ص.199-200.

[2] شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص.272.

[3] قرار المحكمة العليا، الصادر بتاريخ 1979/01/20، (السادة قرومي ومراح ضد السادة بوشحط وسعيدي)، غير منشور.
أشارت إليه، آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، غير منشورة، 2012، ص.259.

أيضا نجد قرار صادر عن المحكمة العليا في 1997/04/13[1]؛ إذ جاء فيه: "حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرف الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائز لقوة الشيء المقضي فيه، والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة، ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤولية السلطة العمومية، وأنه طبقا لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية، فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض، إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالإلزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها".

أما بعد تأسيس مجلس الدولة، فقد صدرت عدة قرارات من هذا الأخير تؤكد إقراره مبدأ مسؤولية الدولة عن الامتناع أو التأخير في تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به والتي نورد منها: قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2001/04/23، حيث جاء به: "وحيث أن التعويض المحكوم به تبرره القواعد العامة وخاصة المادة 124 من القانون المدني، كون المستأنف سبب ضرر للمستأنف عليه من جراء الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي، وهو تصرف خاطئ "[2].

كما صدر قرار مجلس الدولة[3]، حيث جاء فيه: "حيث أن النزاع يتعلق بطلب تعويض المستأنفين عما فاتهم من كسب وما لحقهم من خسارة من جراء عدم قيام المستأنف عليها بتنفيذ الالتزام ... وحيث أن التعويض المطالب به من طرف المستأنفين يتجاوز حدود الضرر الذي لحقهم . والمتمثل في عدم قيام البلدية بتنفيذ القرار القضائي ...وحيث أن امتناع هذه الأخيرة عن تنفيذ هذا القرار... قد سبب حقا ضررا معنويا للمستأنفين "[4].

للمسؤولية الإدارية نطاقها ووظيفتها المرتبطة بنشاط الإدارة، وهذا لا خلاف فيه بين المشتغلين على نظام المسؤولية؛ إلا أن الإشكال الذي يطرح هو بشأن مدى مسائلة الإدارة مسائلة جزائية على غرار الشخص الطبيعي؟.

المطلب الثاني

مدى إمكان المسائلة الجزائية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري

---

[1] قرار المحكمة العليا، رقم 115284، الصادر بتاريخ 1997/04/13، المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1998.

[2] قرار مجلس الدولة، الغرفة الإدارية، رقم 1007، الصادر بتاريخ 2001/04/23، (القطاع الصحي لبوفاريك ضد "ز.ع")، غير منشور.

[3] قرار مجلس الدولة رقم 4033 عن الغرفة الثالثة، الصادر بتاريخ 2002/07/15؛ **نقلا عن**: شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص.273.

[4] شفيقة بن صاولة، المرجع نفسه، ص.ص.273-274.

من المسلم به أن المسؤولية شخصية، فلا ينال العقاب إلا من تقررت مسؤوليته جنائيا عن فعل جرمه القانون، باعتباره فاعلا أصليا أو مساهما، أو محرضا، وهذا يعني أنه لا يسأل عن جريمة ارتكبها غيره.

إذا فمحل سمح المسؤولية الجنائية هو الإنسان أو بالأحرى الشخص الطبيعي، ولكن التطور القانوني انتهى إلى الاعتراف بالشخصية القانونية ليس للإنسان كشخص طبيعي، وإنما أيضا لما اصطلح على تسميته الشخص المعنوي.

وعلى أساس هذا الاعتراف ثار جدل فقهي، ومازال حول إمكانية مساءلة الأشخاص المعنوية جنائيا.

ومما لاشك فيه آن ممثل الشخص المعنوي يعتبر مسؤولا مسؤولية جنائية عن الأفعال المجرمة المرتكبة باسم الشخص المعنوي[1]. ولكن السؤال المطروح: هل يسأل الشخص المعنوي، باعتباره شخصا قانونيا متميزا عن ممثليه، وعن الأفعال المجرمة؟ وهل يمكن توقع الجنائية عليه؟

وقد انقسم الفقه الجنائي إلى اتجاهين رئيسيين، أحدهما يعارض قيام المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي والأخر يؤديها ويسلم بوجودها.

لقد انتهى التطور القانوني إلى الاعتراف بالشخصية القانونية لما اصطلح على تسميته الشخص المعنوي، وقد ثار الجدال الفقهي حول إمكانية مساءلة الشخص المعنوي جنائيا. حيث انقسم الفقه الجنائي إلى اتجاهين، أحدهما يعارض قيام المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي والثاني يؤيدها.

وعليه سنتطرق إلى افتراض عدم إمكان مساءلة الشخص المعنوي جزائيا (**الفرع الأول**)، ثم إلى حالة إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول

إعفاء الشخص المعنوي من المسائلة جزائيا

يرفض أنصار هذا الرأي مساءلة الشخص المعنوي جنائياً عن الجرائم التي ترتكب باسمه ولحسابه، من قبل ممثليه أثناء قيامهم بأعماله. ويقرون بمساءلة وعقاب الممثل القانوني للشخص المعنوي عن الجريمة التي اقترفها، وسندهم

[1] محمد نجيب حسني، شرح قانون العقوبات "القسم العام"، دار النهضة العربية، مصر، ط.4، 1977، ص.533.

في ذلك أن الشخص المعنوي هو مجرد افتراض قانوني، لا يتصور أن يرتكب الركن المادي للجريمة، ولا يتوفر على الركن المعنوي للجريمة[1]، إنما تقع على عاتق الشخص الطبيعي، أي الإنسان ممثل الشخص المعنوي أو أحد العاملين لديه شخصيا على أساس أنها وقعت من هم شخصيا وتنسب إليهم ولا يتصور وقوعها أو نسبتها للشخص المعنوي[2]. وهي إحدى الركائز والمبادئ الراسخة في قانون العقوبات الحديث.

كما أن توقيع العقوبة على الشخص المعنوي سيجعلها تصيب الأشخاص الطبيعيين المكونين له دون تفرقة بين من اتجهت إرادته إلى ارتكاب الجريمة، ومن لم يردها، وهذا يتنافى مع مبدأ شخصية العقوبة، الذي يقضي بأنه لا يسأل جنائياً إلا الشخص الذي ارتكب الجريمة أو ساهم في ارتكابها وقد نص المشرع الأردني على مبدأ شخصية العقوبة في المادة 01/72 من قانون العقوبات الأردني: " لا يحكم على المادة أحد بعقوبة ما لم يكن قد أقدم على الفعل عن وعي وإرادة"[3].

ويقيم أنصار عدم إمكان مساءلة الشخص المعنوي جزائيا على الأسس التالية[4]:

أولا.– طبيعة الشخص المعنوي الافتراضية وصفته الوهمية والمجازية، باعتبار أن الشخص معنوي حيلة قانونية إرادته غير مستقلة عن إرادة الأشخاص المكونين له. وهو لا يستطيع القيام بالفعل المادي للجريمة كما أن المسؤولية الجنائية يشترط في قيامها الإدراك والاختيار، وهو ما لا يمكن تصوره في الشخص المعنوي.

ثانيا.– وجود الشخص المعنوي وأهليته محددان بالغاية التي من أجلها وجد، كما أنه لا يحضى بإرادة خاصة مستقلة فعليا.

ثالثا.– وفي الأخير أن مساءلة الشخص المعنوي جنائيا تنطوي على خرق لمبدأ شخصية العقوبة، فمساءلته جنائيا قد يترتب عليها توقيع العقوبة على من لم يرتكب أو يشترك إطلاقا في الجريمة، كما أننا إذا تصفحنا العقوبات المقررة في المجال الجزائي، نجد أن بعضها لا يمكن توقيعه على الشخص المعنوي كالإعدام والعقوبات البدنية[5].

الفرع الثاني
إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي

---

[1] فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص.514.

[2] إبراهيم علي صالح، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار المعارف، مصر، 1980، ط.1، ص.102 وما يليها.

[3] فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص.515.

[4] ادوارد غالي الذهبي، دراسات في قانون العقوبات المقارن، مكتبة غريب، مصر، 1992، ص.09 وما بعدها.

[5] عبد الله مبروك النجار، افتراض الشخصية وآثاره في الفقه الإسلامي مقارنا بالقانون، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، 1996، ص.311 وما يليها.

ذهب الرأي الغالب في الفقه الحديث إلى القول بوجوب مساءلة الشخص المعنوي جنائياً إلى جانب الشخص الطبيعي، الذي ارتكب الجريمة أثناء ممارسته عمله لدى الشخص المعنوي، وسند الفقه الحديث في ذلك، أن جوهر المسؤولية في الحالتين هو الإرادة علي، وأن الشخص المعنوي يمكنه أن يرتكب الركن المادي لكثير من الجرائم، كالنصب، خيانة الأمانة، التزوير، التهرب الضريبي، والجرائم ضد البيئة، بالإضافة إلى حقيقة الإرادة الجماعية التي تتجسد بالاجتماعات، المداولات والتصويت في مجلس الإدارة، الأمر الذي يعني أنه يتصور أن يتوفر الركن المعنوي للجريمة لديه، بالإضافة إلى تطبيق معظم العقوبات عليه، كالغرامة، المصادرة، الحل، حرمانه من مزولة نشاط معين، أو نشر الحكم الصادر بالإدانة وهذه العقوبة من شأنها المساس بسمعته[1].

ويتجه الفقه الحديث إلى ضرورة تقرير المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية استنادا إلى أسس فلسفية واجتماعية وقانونية وسياسية[2].

أما الحجج التي يقيّمها أنصار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، فهي ردود عن مجموع الحجج التي استند إليها المعارضون:

أولا.– ليس صحيحا أن الشخص المعنوي مجرد وهم وافتراض عملي، فالفقه الحديث يؤكد أن الشخص المعنوي له مستقلة عن إرادة أعضائه المكونين له، فضلا عن أن القول بعدم وجود إرادة ذاتية للشخص المعنوي يقودنا إلى القول بعدم إمكانية مساءلته مدنيا.

ثانيا.– إن القول بأن وجود الشخص المعنوي أهليته مرتبطان بالغاية التي أنشئ من أجلها غير سديد لأنه يؤدي إلى عدم مساءلة الشخص المعنوي عن التعويض بسبب الأفعال الضارة فهو لم يوجد لذلك.

ثالثا.– أما القول بأن معاقبة الشخص المعنوي خروج عن مبدأ شخصية العقوبة ففي هذا خلط بين العقوبة والنتيجة غير مباشرة لها، إضافة إلى أن استحالة تطبيق العقوبات على الشخص المعنوي كالإعدام والعقوبات المقيدة للحرية، قول يسهل الرد عليه من ناحيتين:

[1] فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص.515.

[2] إبراهيم علي صالح، المرجع السابق، ص.115 وما يليها.

1.– أن هناك فرقا بين ارتكاب الجريمة والمعاقبة عليها، فمجال البحث هنا هو صلاحية الشخص المعنوي لارتكابه الجريمة دون البحث عمّا كان من الممكن معاقبته أم لا.

2.– أن اشد العقوبات البدنية قسوة وهي الإعدام يمكن توقيعها على الشخص المعنوي بما يتلاءم وطبيعته، ونعني بذلك الحل فضلا عن وجود الكثير من العقوبات التي يمكن توقيعها على الشخص المعنوي كالغرامة والمصادرة والحرمان من بعض الامتيازات[1]، وهو ما أدى للقول بتقرير المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، مع استبدال العقوبات والمقيدة أو السالبة للحرية بعقوبات مالية.

غير انه من اللازم لمساءلة الشخص المعنوي جنائيا توافر شرطين أساسيين؛ أن يكون العمل أو الامتناع عن العمل المكون للجريمة واقعا من الممثل القانوني للشخص المعنوي من جهة، وأن تكون تلك الجريمة واقعة في حدود تلك السلطة الممنوحة للمثل القانوني طبقا للنظام الأساسي للشخص المعنوي[2].

وهذا يعني أنه لا يمكن مساءلة الشخص المعنوي جنائيا إلا على الأفعال الواقعة من الأشخاص الطبيعيين الذين يملكون التعبير عن إرادة هذا الشخص المعنوي الذي يكونونه، وهذا لا ينفي أبدا مسؤولية الممثل القانوني، وإنما يجب معاقبة كليهما عن ذلك الفعل.

كما لا يكفي أن يكون التصرف المكون للجريمة صادرا ممن يمثل الشخص المعنوي، بل يلزم كذلك أن يكون في حدود سلطته الوظيفية، وهذا يعني أن الشخص المعنوي لا يسأل جنائيا إلا عن التصرفات التي تعتبر صحيحة في نظر النظام الأساسي.

وإن كان المشرع المصري لم يعترف، كقاعدة عامة، بهذا المبدأ فإنه في بعض النصوص الخاصة قد قرر عقبات بشان الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤوليات المحدودة (قانون 26 سنة 1954)[3].

فإنه مما لا شك فيه أن المشرع الجزائري لم يسلم بقاعدة الاعتراف الجنائية للأشخاص المعنوية[1]، مسايرا في ذلك المشرع الفرنسي الذي ربطها بصدور نص صريح، فإن قانون العقوبات الجزائر لم يرد به نص يعترف صراحة بهذه

---

[1] ادوارد غالي الذهبي، دراسات في قانون العقوبات المقارن، مكتبة غريب، مصر، 1992، ص.ص.33-36.

[2] إبراهيم علي صالح، المرجع السابق، ص.246.

[3] راجع في موقف المشرع الجزائري رضا فرج، قانون العقوبات الجزائري "القسم العام"، الكتاب الأول، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1976، ص.395 وما يليها.

المسؤولية، كما أن نص المادة 647 من قانون الإجراءات الجزائية قد استبعد كل إمكانية لتوقيع العقوبة الجنائية على الشخص المعنوي إلا بصفة استثنائية، وهو ما يؤكد موقف المشرع الجزائري المستبعد لفكرة المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي وإن كان قد اعترف بإمكانية اتخاذ تدابير أمن ضدها، وهو ما نصت عليه المادة 26 من قانون العقوبات وذلك تطبيقا لأحكام المادة 20 من ذات القانون.

إلا أن كلا المشرّعين المصري والجزائري استبعد قيام كمسؤولية جنائية للشخص المعنوي وإن أورد كل منها استثناءات خاصة، تقرير المسؤولية الجنائية للشركات في مصر وتوقيع تدابير أمن على الشخص المعنوي في الجزائر، فإنه من المأمول مراجعة موقفها بالنظر إلى زيادة الأشخاص المعنوية واتساع دائرة نشاطها وتزايد أخطائها ومخاطرها، بما أصبح معه من اللازم إخضاعها لأحكام قانون العقوبات شانها في ذلك شأن الأشخاص الطبيعية، مع مراعاة طبيعة كل منها إضافة إلى تضاؤل دور المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين عن الجرائم التي يرتكبونها باسم الشخص المعنوي ولحسابه وعدم كفايتها لتوفير حماية جنائية حقيقية للمجتمع[2].

كما أن موقف المشرّعين الجزائري والمصري بهذا الشأن يقودنا إلى القول بعدم مساءلة الإدارة العامة في حال ارتكابها لجريمة الامتناع عن التنفيذ، ونحن نرى أن الأخذ بالمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية يستقيم والاعتبارات العملية والضرورات الواقعية لما تقوم به الأشخاص المعنوية في عصرنا الحديث، وتدخلها المتزايد في مختلف مجالات الحياة بصفة عامة، وإضفاء لمزيد من الحماية الجنائية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية بصفة خاصة من جهة، والحد من تحيُّل الإدارة والموظف العام خصوصا في التنصل من المسؤولية الجنائية عن عدم التنفيذ – باعتبار الامتناع عن التنفيذ خطأ مرفقيا– من جهة ثانية.

وفي هذا الاتجاه، فقد أقر المشرع الأردني بمساءلة الأشخاص المعنوية جزائيا، وذلك في نص المادة 02/74 من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960، والتي نصت على أن "تعد الهيئات المعنوية باستثناء الدوائر الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة الرسمية مسؤولة جزائياً، عن الجرائم التي يرتكبها مديريها وأعضاء إدارتها، وممثليها وعمالها، عندما يأتون هذه الأعمال باسم الهيئات المذكورة، أو بإحدى وسائلها بصفتها شخصاً معنويا"، وبهذا النص يكون

[1] علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات "القسم العام"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، ط.1، 2000، ص.615.

[2] عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر، ط.1، دون سنة النشر، ص.186.

المشرع الأردني، قد ابتعد عن جماعة النظرية التقليدية، التي كانت تقول بعدم مسؤولية الأشخاص المعنوية، وبهذا يكون قد أقر هذه المسؤولية الجزائية، مثبتاً بذلك نظرية الحقيقة، التي ترى الشخص المعنوي كياناً حقيقياً لا مجرد مجاز.

وقد نصت المادة 03/74 من قانون العقوبات على أن: " لا يحكم على الأشخاص المعنويين إلا بالغرامة والمصادرة ". وتجب الإشارة إلى أن المشرع الأردني ذهب إلى عدم الاعتراف بالمسؤولية الجزائية لأشخاص القانون العام،المادة 02/74 من قانون العقوبات سالفة الذكر؛ إلا انه ذهب إلى إقرار المسؤولية الجزائية لجميع أشخاص القانون الخاص.

وتطبيقاً لذلك فقد قضت محكمة التمييز الأردنية في أحد أحكامها بأن المادة 01/74 من قانون العقوبات قد أرست قاعدة بينت فيها أساس المسؤولية، وهو أن من يقدم على الفعل عن وعي وإرادة يعاقب على فعله بالعقوبة المقررة في القانون، وانّ البند الثاني منها قد عُدتّ الهيئات المعنوية مسؤولة جزائيا عن أعمال مديريها وأعضاء إدارتها وممثليها عندما يأتون هذه الأعمال المعاقبة جزائياً باسمها أو بإحدى وسائلها بصفتها شخصياً معنوياً، وقد قصد الشارع من ذلك وضع حد للجدل الفقهي الذي كان يدور حول هل كانت للشخصية المعنوية إرادة كالإنسان أم لا؟، وهل يسأل جزائياً غير الإنسان؟، فأورد نصاً خاصاً على معاقبتها عند توافر عنصر المسؤولية على أساس أنها تتمتع بوجود قانوني وتمارس نشاطها بهذه الصفة وعليها أن تتحمل جميع الآثار القانونية التي تترتب على فعلها، بما في ذلك إنزال العقوبة عليها وفق القواعد المقررة بالقانون، فضلاً عن مسؤولية الشخص الذي اقترف الجرم[1].

إن قيام المسؤولية الجزائية للإدارة ولو استثناء؛ لا يمنع من قيام مسؤوليتها المدنية، والتزامها بالتعويض طبقا لآليات التعويض المقررة في القانون المدني.

المطلب الثالث

المسؤولية المدنية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار الإداري

يصدر حكم القاضي الإداري أو المدني ضد الإدارة تبعا لمسؤولياتها وتلتزم بذلك الإدارة باتخاذ الإجراءات من أجل تنفيذه استنادا إلى حجية الحكم القاضي بالتعويض، (**الفرع الأول**)، ثم سنتكلم عن تقدير التعويض

[1] محكمة التمييز الجزائية، الحكم رقم 1985/178، الصادر بتاريخ ديسمبر 1985.

(**الفرع الثاني**)، ثم ستعرج إلى الآليات التنفيذية للمسائلة المدنية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري سنتكلم (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول
حجية الحكم القاضي بالتعويض

المبدأ القانوني العام هو: " كل عمل أيا كان يرتكبه المرء، ويسبب بخطئه ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"، وهذا ما نصت عليه المادة 124 من القانون المدني الجزائري.

القاضي الإداري يتمتع بصفة مبدئية بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض[1] ودور القاضي يتمثل في إثبات العلاقة السببية بين عمل الإدارة، والضرر الذي لحق بها بهذا الحق و في حالة الإيجاب تلزم الإدارة بدفع تعويض للطرف المتضرر، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في الغرفة الإدارية وبعدها مجلس الدولة في العديد من القرارات منها قرار المحكمة العليا الصادر في 06 أفريل 1973 قضية "ب ضد الدولة"، وبلدية الخروب، و قرار مجلس الدولة الصادر في 08 جوان 1992[2] ولكن مع ذلك فإن حرية القاضي ليست مطلقة ولها حدود قانونية وموضوعية، حيث تشكل إرادة المشرع قيدا لها في بعض القضايا، وذلك بوضع حد لحرية القاضي بتحديدها للحد الأقصى للتعويض، وحتى يتم جبر الضرر بصفة كلية وكاملة، وتعويض الخسائر المادية اللاحقة بالضحية، فان القاضي الإداري يأخذ بتاريخ الفصل في القضية كتاريخ لتقييم الضرر[3]، واعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن مخالفة لالتزاماتها بتنفيذ حكم الإلغاء يعتبر عملا غير مشروع يكون خطأ مرفقيا جسيما يحرك مسؤولية الإدارة وذلك في أي صورة مخالفة الالتزام بالتنفيذ[4].

تقتصر حجية الشيء المقضي به في دعوى القضاء الكامل على طرفي الخصومة فالحكم الصادر هنا له حجية لا تتعدى أطراف النزاع فدعوى التعويض ذات طبيعة شخصية بخلاف دعوى الإلغاء ذات طبيعة موضوعية، فهي تشكل خصومة حقيقية بين رافع الدعوى وجهة الإدارة بغرض بيان المركز القانوني له[5].

الفرع الثاني
تقدير التعويض

---

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

[2] باية سكاكاني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، دار هومة، الجزائر، ط.1، 2006، ص.58.

[3] رشيد خلوفي، المرجع نفسه، ص.139.

[4] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني –مجلس شورى الدولة–، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001، ص.713.

[5] حسينة شرون، المرجع السابق، ص.21.

التعويض هو جزاء المسؤولية ويعني جبر الضرر الذي يلحقه بالمتضرر سواء كان ماديا أو معنويا ويشمل ما لحقه ما لحقها من خسارة وما فاته من كسب، وإن كان أمر تقدير التعويض يخضع للقواعد العامة في القانون الخاص كما في القانون الإداري فإن القاضي الإداري يدخل في ذلك جملة من العناصر التي تتعلق بالروابط الإدارية وما تتطلبه المصلحة العامة فالقاضي لا ينظر إلى درجة الخطأ الذي ترتكبه الإدارة فيما يتعلق بالتعويض بل يقدره حسب جسامة الضرر، بحيث يغطي التعويض جميع الأضرار التي تحملها المضرور لذا فإنه متى ارتكبت الإدارة خطأ في حق أحد الأفراد سواء تمثل الخطأ في عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع فإن الخطأ وحده لا يكفي ليكون للفرد حق التعويض بل يجب أن يصيب هذا الخطأ صاحب الشأن بأضرار محددة، ولا تتحمل الإدارة التعويض بتمامه إلا إذا كان الخطأ منسوبا إليها وحدها إذ قد يحدث أن يشترك خطأ الإدارة مع سبب أجنبي في إحداث ضرر في هذه الحالة تحمل الإدارة من الضرر ما يناسب مساهمة خطئها في إحداثه[1].

يقدر التعويض على أساس جسامة الضرر الذي تسببت فيه الإدارة، والأصل في التعويض أن يغطي ما لحق المضرور من خسارة، وما فاته من كسب[2].

إذا كان الأصل 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[3]، فبالنسبة لطريقة الحكم على الإدارة يقدر عليها بالفوائد التأخيرية التي نص عليها القانون المدني الفرنسي، وهي تختلف تماما عن التنفيذ- تأخيرا يجاوز الحد المعقول-أو جسيما يسبب ضررا خاصا للمحكوم له حيث يحق له أن يحصل على تعويضات وفوائد تعويضية متميزة تماما دون أن تشكل الفوائد التأخيرية أي عقبة في ذلك، ولكن إذا لم يستطيع المحكوم له تبرير الضرر المستقل عن التأخير في الدفع فليس له حينئذ حقوق إلا في الفوائد التأخيرية، يطبق القاضي الإداري المادة 1153 من القانون المدني رقم 75/ 619 المعدل بموجب القانون 11 /1975/07 إذ تقضي هذه المادة بأنه لا يستحق التعويضات إلا من تاريخ الإنذار بالدفع، ولتطبيق هذه المادة على النزاع الإداري يقتضي أن تسري الفوائد ابتداء من تاريخ تسلم الإدارة الطلب الموجه لها، وعلى حد قول الأستاذ (P) LEBON إن الحكم على الإدارة بالتعويض عن التأخير ذا أهمية كبرى في مجال تنفيذ الأحكام القضائية (إذ كلما تأخرت الإدارة في التنفيذ كلما كانت التعويضات مرتفعه وهذا من شانها على التنفيذ والتطبيق القاضي الإداري الفرنسي نص المادة 1153 الفقرة الأخيرة منها من القانون المدني، في أنه يبحث في مدى توافر شروطه؛ و

---

[1] حسينة شرون، المرجع نفسه، ص.22.

[2] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط.1، 2000، ص.495.

[3] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري "قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام"، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، مصر، 1977، ص.505.

هي سوء نيه المدين والضرر المستقل عن الضرر الناتج عن التأخير، وكذلك القاضي الإداري الجزائري خاصة إذا تعلق الأمر بقضايا الموظفين الأمر الذي قد يثير إشكالات عملية بسبب ترك الأمر للإدارة في تنفيذ الحكم بالتعويض.

قرار مجلس الدولة غ 03 رقم 1007، الصادر بتاريخ 23 أفريل 2001، القطاع الصحي لبوفاريك ضد (ز،ع)، حيث من بين ما جاء في أسبابه "حيث أن التعويض المحكوم به تبرره القواعد العامة وخاصة المادة 124 من القانون المدني كون المستأنف عليه من جراء الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي و هو تصرف خاطئ".

كذلك قرار مجلس الدولة غ 03 رقم 013750، الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 2004، ذوي حقوق المرحومة (أ.ز) ضد وكيل الجمهورية لدى محكمة البليدة ومن معه، حيث من بين ما جاء في أسبابه: "وإن فريق ب، ز محققين في التماس تعويضات عن الضرر الناجم عن التأخير في تنفيذ الحكم الصادر بتاريخ 03 مارس 1996 عن المحكمة العليا– الغرفة الإدارية لهم حق التعويض"[1].

الفرع الثالث

الآليات التنفيذية للمسائلة المدنية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار الإداري

تعتبر المسؤولية المدنية للإدارة أمر مهم لجبر الضرر الذي أصاب المحكوم له بسبب امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء، وإن أثار البعض إمكانية امتناعها حتى عن تنفيذ حكم التعويض، وهذا ما تداركه المشرع الجزائري بموجب القانون رقم91-02[2].

إذا تدعيما للمنحى الذي سار عليه القضاء الإداري الجزائري نجد المشرع بعدما اقتصر بالنص على ضرورة الالتزام بتنفيذ أحكام القضاء على نص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 1996، وعلى الصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام القضائية[3]، والمادة 89 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة؛ التي تقابلها المادة L313-12 financières du code des juridictions[4]، مع منعه التنفيذ على المال العام[5] قد سلك طريقا جديدا

---

[1] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.274.

[2] إن قضاة النّيابة العامة حتى قبل هذا التعديل كانوا يقومون بالمتابعة وفقا لأحكام المادة 147 من قانون العقوبات التي تعاقب على الأفعال و الأقوال و الكتابات العلنية التي يكون الغرض منها التأثير على أحكام القضاء قبل الفصل أو التقليل من شأنها بعد الفصل و التي من طبيعتها المساس باستقلال القضاء.

[3] نجد المشرع الجزائري بموجب هذه الصيغة قد تناول تنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الإدارة و التي هي في غنى عنها– دون الصادرة ضدها.

[4] Lucienne Erstein, Odile Simon, l'exécution des décisions de la juridiction administrative, berger_ levrault, paris, 2000. p.29.

[5] V. Gustave peiser, contentieux administratif, 11 éditions, Dalloz, paris, 1999.,p.209..,p.209.

أكثر فعالية يضمن به تنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بإدانات مالية ضد الإدارة، وهذا بإصداره للقانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08 المتعلق بتحديد الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء[1]؛ الذي جاء في مادته 05 ما يلي: "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المواد 06 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"[2]. والذّي تستثنى من تطبيق أحكامه المؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي[3].

وعليه يمكن للمتقاضين الحصول على مبلغ التعويض وفق القانون رقم 91-02 المذكور أعلاه الذي جعل مهمة تنفيذ الأحكام المتعلقة بإدانات مالية ضد الإدارة سواء كان هذا الحكم مدنيا أو إداريا من اختصاص أمين الخزينة على مستوى الولاية[4] –حتى و إن كانت الإدارة المحكوم ضدها تقع خارج الولاية –، وقد كرستها التعليمة الصادرة في 11 ماي 1991 بالإضافة إلى القانون رقم 90-21 المتضمن المحاسبة العمومية متى توافرت جملة من الشروط.

أولا.– الشروط القانونية لتطبيق الآلية التنفيذية) القانون رقم 91–02:

لابد لتطبيق القانون رقم 91-02 من توافر جملة من الشروط منها ما يتعلق بالحكم المراد تنفيذه ومنها ما يتعلق بالوثائق المرفقة بطلب التنفيذ والتي نوردها على النحو التالي:

1.– أن يكون الحكم نهائيا :

رغم أن القاعدة العامة في تنفيذ الأحكام الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية سواء في الجزائر أو فرنسا هي قابليتها للتنفيذ بمجرد الإعلام بها أو التبليغ[5] على أساس أن المعارضة والاستئناف لا يوقفان التنفيذ في المادة الإدارية، بمعنى على أمين الخزينة تنفيذ القرارات الإدارية المتضمنة إدانات مالية ضد الدولة بمجرد صدورها رغم المعارضة و الاستئناف، إلاّ أن وزارة المالية أصدرت تعليمة في 11 ماي 1991 المتعلقة بتحديد الإجراءات العملية

[1] الذي يقابله في التشريع الفرنسي قانون 16 جويلية 1980 أنظر:
v: Mme Marion vettraino," la pratique de l'injonction et de l'astreinte dans le contentieux administratif français ", revue conseil d'état ,numéro spécial, l'apport du nouveau code de procédure civile et administrative, 40éme édition ,print les éditions du sahel ,Alger,2010.p.51.

[2] القانون رقم 02/91 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

[3] لقرون جمال، التّنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية و الدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، الغرفة الإدارية، مجلس قضاء باتنة، الجزائر، 11 مارس 2010 ، ص.2.

[4] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.58.

[5] Lucienne Erstein,Odile Siomon,op.cit.p19.

لتطبيق قانون 91-02[1]؛ تخالف ما ورد في القانون بنصها على أن لا ينفذ أمين الخزينة إلا الأحكام النهائية_ وهذا عملا بما هو سائد في التشريع الفرنسي[2] -بنصها على:

"أن أمين الخزينة عليه في حال الحكم القضائي الابتدائي أن يراسل النائب العام لدائرة اختصاص الخزينة الإقليمي من أجل موافاته بما يثبت أن الحكم نهائي[3]".

بل حتى أنها خالفت التفسير الذي أعطته مديرية البحث بوزارة العدل بناءا على مراسلة وزارة المالية لها في 1998/10/20 للاستفسار حول التناقض الوارد بين نص المادة 03/171 من قانون الإجراءات المدنية التي تقضي بالنفاذ المعجل للأحكام الإدارية رغم الطعن عليها بالمعارضة والاستئناف، ونص المادة 08 من قانون 91-02 التي تنص على: " يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي".

هذه الأخيرة هي التي استندت عليها في إصدار تعليمتها،حيث جاء رد مديرية البحث بوزارة العدل مؤكدا على تطبيق القاعدة الواردة في قانون الإجراءات المدنية بعدم اشتراط أن يكون الحكم نهائي لتسديد المبلغ المحكوم به ضد الدولة، وأن نص المادة 08 من قانون 91-02 يتعلق بالأحكام التي يتطلب فيها القانون أن تكون نهائية لتنفيذها.

وهذا أيضا ما أكده مجلس الدولة في رأيه التفسيري في 1999/02/27[4] بناءا على طلب من وزير المالية، مع تأكيده أن هذه القرارات لا تكون محل إيقاف حتى و إن كانت غير نهائية، إلا عن طريق الطعن بوقف تنفيذها طبقا للمادة 171 مكرر و المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية.

إلا أنه و رغم ذلك أرسلت وزارة المالية إلى أمناء الخزينة عبر الولايات في 2002/04/23 تدعوهم إلى عدم تنفيذ الأحكام غير النهائية!؟.

بل و الأكثر من ذلك هو صدور بعض القرارات القضائية التي تحكم للإدارة باسترجاع المبالغ المدفوعة بعد القضاء في الاستئناف بإلغاء القرار الابتدائي النهائي الصادر عن الغرف المحلية والجهوية، المتضمن إدانات مالية ضد الإدارة مما يوحي أنها قامت بالتنفيذ[1].

---

[1] وزارة المالية، التعليمة رقم 34-06 ، المؤرخة في 1991/05/11، المتعلقة بتحديد الإجراءات العملية لتطبيق قانون 91-02.

[2] Antonia Houhoulidaki , l'exécution par l'administration des décisions du juge administratif , en droit français et en droit grec, www.memoireonline.com , 13/08/ 2010,p,07.

[3] التعليمة رقم 06/34، المؤرخة في 11 ماي 1991، المتعلقة بتحديد الإجراءات العملية لتطبيق قانون91-02.

[4] مجلس الدولة في رأيه التفسيري رقم 001 الصادر في 1999/02/27 بناءا على طلب من وزير المالية.

2.– تعلق الحكم بإدانة مالية:

وهذا ما ورد في نص المادة 05 من قانون 91-02 سابقة الذكر بنصها على: "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون... المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة... "؛ بمعنى لا يستفيد من هذا الإجراء ممن لهم سندات تنفيذية بمبالغ مالية ضد الإدارة ذات مصدر غير قضائي أو لا تتعلق بإدانات مالية، كالعقود مثلا، أو أحكام الإلغاء والتسوية، ذلك أنه على المتعاقد مع الإدارة أو المستفيد من حكم الإلغاء الغير مرتبط بالتعويض أن يرفع دعوى قضائية للمطالبة بالمبالغ المالية المترتبة في ذمة الإدارة حتى يتحصل على قرار بالإدانة بهذه المبالغ يخوله الاستفادة من تطبيق أحكام قانون 90-02.

3.– الشروط المتعلقة بالإجراءات والوثائق المرفقة بطلب التنفيذ[2]:

آ.– عدم حصول المدعي على مبلغ التعويض رغم مرور مدة شهرين من إيداع الملف الإداري لدى القائم بالتّنفيذ، وهي نفس المدة التي أقرها المشرع الفرنسي بموجب قانون 1980 عندما يكون النزاع بين الإدارة والمواطن[3].

ب.– إيداع طلب التحصيل على مستوى الخزينة مرفقا بنسخة تنفيذية لقرار الغرفة الإدارية المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها مرفقا بكل الوثائق أو المستندات التي تثبت أن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت بدون نتيجة طيلة شهرين، ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ[4].

---

[1] بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص.311.

[2] دحة عكاشة، دور أمين الخزينة الولائية في الّتنفيذ ضد الإدارة ، يوم دراسي حول التّبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة ، الغرفة الإدارية، مجلس قضاء باتنة، الجزائر، 11 مارس 2010 ، ص.1.

[3] Gilles darcy, Michel paillet, contentieux administratif, Armand colin, paris,2000..p.303.

[4] تتمثل هذه الوثائق وقف ما جاء في التعليمة الوزارية رقم 06/34 السالف ذكرها في:

1.– المحضر المثبت لتبليغ الحكم للمحكوم عليه.

2.– المحضر المثبت لامتناع الإدارة عن التنفيذ.

ج.– إطلاع أمين الخزينة الولائية النائب العام لطلب التحقيق في سلامة الملف[1].

د.– قيام أمين الخزينة التي يقيم في دائرة اختصاصها المحكوم له بتسديد المبلغ المحكوم به خلال

هـ.– أشهر ابتداء من تاريخ تسجيل العريضة في دفتر خاص لذلك[2].

هذا ولأمين الخزينة اقتطاع المبالغ التي سددها بدل الإدارة المحكوم عليها بمبلغ التعويض من ميزانيتها أو حساباتها طبقا لنص المادة 10 من نفس الأمر.

مع الإشارة إلى أنّه في الأحكام و القرارات الإدارية الصادرة في الجانب الاجتماعي والمتضمنة لإدانة مالية للمرفق العام مصحوبة بإعادة إدماج المعني يراعي أمين الخزينة الوضوح التّام لمنطوق الحكم، وفي حالة الإبهام يلجأ إلى النّيابة العامة للتّوضيح ، كما يوجه المعني بالحكم .إلى إيداع دعوى تفسيرية بسبب هذا الإشكال في التّنفيذ[3].

آ.– المحضر المثبت لتبليغ الحكم للمحكوم عليه.

ب.– المحضر المثبت لامتناع الإدارة عن التنفيذ.

ج.– بيان بعدم وجود طعن في الحكم يسلم من النائب العام التابع للمحكمة التي أصدرته.

مع الإشارة إلى تأكيد التعليمة على ذكر رقم حساب المستفيد من التنفيذ إلى جانب رقم وعنوان وحساب الهيئة المحكوم ضدها في العريضة المتضمنة للبيانات العامة العادية، على الرغم أنه من اليسير على ممثل الخزينة معرفة حساب المحكوم ضده على خلاف المستفيد الذي يصعب عليه معرفة ذلك.

3.– بيان بعدم وجود طعن في الحكم يسلم من النائب العام التابع للمحكمة التي أصدرته.مع الإشارة إلى تأكيد التعليمة على ذكر رقم حساب المستفيد من التنفيذ إلى جانب رقم و عنوان وحساب الهيئة المحكوم ضدها في العريضة المتضمنة للبيانات العامة العادية،على الرغم أنه من اليسير على ممثل الخزينة معرفة حساب المحكوم ضده على خلاف المستفيد الذي يصعب عليه معرفة ذلك.

[1] لقرون جمال، المرجع السابق، ص.03.

[2] محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، مجّلة التواصل ، الجزائر، العدد 17، 2006، ص.149. وراجع أيضا، حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و الجزاءات المترتبة عنها ، المرجع السابق، ص. 33 . وراجع كذلك، بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، المرجع السابق، ص.314.

[3] دحة عكاشة، المرجع السابق، ص.03.

مع الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي و لضمان فعالية هذه الآلية سمح بتدخل السلطة الوصية في حالة وجود أي عجز حيث يطلب المحافظ) الوالي (خلال مدة شهرين من السلطة الوصية. المبلغ اللازم لدفعه حالة وجود عجز لديها، كما للسلطة الوصية التدخل بشكل تلقائي[1].

ثانيا.– تقييم مدى فعالية الآلية التنفيذية للمسؤولية المدنية للإدارة:

يؤخذ على هذا القانون ما يلي:

1.– اعتراض أمين الخزينة أحيانا انشغال يتعّلق بكيفية تحديد المبلغ الواجب سداده و ذلك خاصة إن جاء منطوق الحكم بعبارة " المصاريف القضائية " مما يثير الإشكال بين الهيئة المنّفذة و أمين. الخزينة الذي يبقى ملزم بدفع المبلغ المحدد في منطوق الحكم أو القرار فقط[2].

2.– أن مدة 03 أشهر في الحقيقة هي مدة طويلة رغم أن المشرع قد عمل على تقليصها بعدما كانت 06 أشهر بموجب الأمر رقم 75-48 المؤرخ في 1975/06/17 المتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الفاصلة في قضايا التعويض.

3.– عندما يتعلق الأمر بالتنفيذ على المؤسسات فيما بينها نجد أن المدة التي اشترطها المشرع لتقديم الطلب للتنفيذ على الهيئة المحكوم عليها هي بقاء الحكم بلا تنفيذ وفشل جميع المساعي لأجل ذلك طيلة مدة أربعة أشهر، وعلى أمين الخزينة القيام بعملية الاقتطاع خلال مدة لا تتجاوز شهرين من إيداع عريضة الاقتطاع طبقا للمواد 02 و03 من القانون رقم 91-02. وبالنسبة للأفراد جعل المدة اللازمة لتقديم طلب الاقتطاع مرفقا بالوثائق اللاّزمة لإثبات فشل كل إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي طيلة مدة شهرين ابتدءا من يوم إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ، ويقوم أمين الخزينة بالسداد في أجل أقصاه 03 أشهر، طبقا للمادتين 07 و 08 من قانون 91-02.

4.– على اعتبار الطعن بالاستئناف لا يوقف تنفيذ القرارات الإدارية فإن الهيئات المدينة قد تستفيد من تخفيض في مبلغ الإدانة من مجلس الدولة مما يترتب عليه استرجاع الفارق باللّجوء إلى الخزينة العامة التي تلتزم

[1] Gilles Darcy,Michel Paillet.op.cit.p.304.et v: Gustave Peiser,op,cit,p,p,216.219

[2] دحة عكاشة، المرجع السابق، ص.02.

بانتهاج الترتيبات المتاحة لها، لأن هذا المبلغ يعد مستحّقات خارجة عن عائدات الضريبة و أملاك الدولة، و يبقى خاضع لما ورد في المرسوم رقم 46/93 المؤرخ في 1993/02/06 المتضمن تحديد آجال تسديد النّفقات وتحصيل الإيرادات، إذ قد تطول أو حتى تنعدم عملية التّحصيل لعدة أسباب؛ لذا من الضروري إعادة النّظر في هذا النّوع من الإشكال. لتفادي ما سبق ذكره دون الإخلال بالأحكام القضائية مع إعطاء فرصة التّقاضي لكل الأطراف و الحفاظ على المال العام[1].

5.– ضرورة إلغاء التعليمة الوزارية رقم 343 الصادرة في 11 ماي 1991 عن وزارة المالية؛ لمخالفتها لنص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية سابقا، والتي تقابلها المادة 171 من قانون 08-09 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بنصها على أن: "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".

6.– بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطبيعة الصناعية و التجارية التي تكون تابعة للدولة تم استثناؤها صراحة من الخضوع لهذا الطريق في التنفيذ، فما هو البديل خاصة و نحن نعلم أن من المبادئ المستقرة في القانون العام واجتهاد القضاء عدم قابلية المال العام للحجز؟. و هذا رغم وجود مبدأ دستوري مهم يقابل ذلك يتمثل في ضرورة تنفيذ كل أجهزة الدولة المختصة لأحكام القضاء الحائزة على حجية الشيء المقضي به في كل وقت وفي كل مكان، ومهما كانت الظروف احتراما لمبدأ المشروعية و سيادة القانون، وضمانا لحقوق الأفراد ضد. الإدارة طبقا للمادة 145 من دستور 1996[2]. لذا يقترح البعض أن تخضع لنظام الحجز بعدم اعتبار أموالها من الدومين العام و إلحاقها بما اقترح سابقا بالنسبة للدومين الخاص للإدارة[3]، وذلك لسد الذريعة أمام الإدارة باحتمائها وراء حصانة المال العام، بالنظر لتخصيصه للمنفعة العامة[4].

---

[1] دحة عكاشة، المرجع نفسه، ص.03.

[2] عبد الحليم بوشكيوة، مدى فعالية القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية في ظل امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية، الملتقى الوطني الثالث_غير منشور _حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، 10 مارس 2010، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي، ص.02.

[3] وهذا ما أصبح المشرع الفرنسي يأخذ به ،إذ أقر للمحافظ ببيع أموال أو ممتلكات الجماعات المحلية باستثناء المخصصة منها للمنفعة العامة، و ذلك من أجل تنفيذ قرار قضائي.أنظر:

Mme Marion vettraino," la pratique de l'injonction et de l'astreinte dans lecontentieux administratif français ", revue conseil d'état, numéro spécial,l'apport du nouveau code de procédure civile et administrative, 40éme édition,print les éditions du sahel, Alger, 2010..P.51.

[4] وهذا أيضا ما يأخذ به التشريع اللّيبي، الذي أجاز التنفيذ على المال الخاص للإدارة، أو ما يسمى بالدومين الخاص، للمزيد من المعلومات، راجع علي عبوده الكوني، بعض مشكلات التنفيذ الجبري في القانون اللّيبي ، المؤتمر السنوي السادس للجمعية العلمية لكليات الحقوق العربية، كلية الحقوق،

7.– تتميز هذه الآلية في العديد من الحالات بالبطء في التسديد و ذلك خاصة عندما يكون المبلغ المحكوم به يتجاوز رصيد الهيئة الإدارية المدينة بالمبلغ ما يؤدي بأمين الخزينة إلى دفع المبلغ على أجزاء ما يؤخر عملية التنفيذ.

8.– الحكم القاضي بالتعويض لا يتضمن أمر لأمين الخزينة بالدفع لاقتصاره على مجرد الإقرار بأحقية المتضرر بالحصول على المبلغ المحكوم به،و هذا قد يؤدي إلى تعسفه في الدفع بالتراخي و المماطلة أو الامتناع ، لذا لابد من إعادة النظر في هذه المسألة بتوجيه أوامر صريحة وواضحة لأمين الخزينة حتى تتضح المسؤولية[1].

إن قيام مسؤولية الإدارة وثبوتها؛ لا يمنع من إثارة مسؤولية موظفيها عن امتناعهم عن تنفيذ قرار قضائي حائز لحجية الشيء المقضي به، فامتناعهم هذا يقيم مسؤوليتهم الجزائية والتأديبية، وكذا المسؤولية المدنية والمالية.

المبحث الثاني

قيام مسؤولية الموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري

من الوسائل التي اعتمدها المشرع هو قيام المسؤولية عن عدم التنفيذ بالنسبة للموظف الممتنع عن التنفيذ، حيث سوف ن تطرق إلى أنواع المسؤولية الملقاة على عاتق الموظف.

تعد فكرة المسؤولية الشخصية للموظف عن امتناعه عن تنفيذ الأحكام قديمة نسبيا، إذ نادى بها الفقهاء بداية القرن العشرين، وقد كرستها الأنظمة المقارنة كالقانون الايطالي والألماني[2].

حيث أن المسؤولية ترتبط في حقيقتها بمفهوم الخطأ والضرر الناجم عنه لذلك فقد ذهب أغلب الفقه إلى تعريفها بأنها الالتزام بالإصلاح والتعويض إذ تعتبر المسؤولية إحدى الوسائل الأساسية لتحقيق العدالة[1]، ويمكن

القاهرة، 2006 ، ص، . 330 هذا و نجد أن القضاء المغربي بدوره يجيز ال تنفيذ حتى على المال العام للإدارة بالحجز عليه، متى كان هذا المال غير مخصص لإدارة المرفق العام، و لا يتعارض حجزه مع سير هذه المرافق و الانتفاع بخدماتها، ومن قبيل ذلك السيارات و التلفاز، و مكيف الهواء، و العقارات المندرجة ضمن الأملاك الخاصة للإدارة.

[1] عمار بريق، القاضي الإداري بين حماية الحريات الأساسية و مواجهة الإدارة، الملتقى الوطني الثالث –غير منشور– حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، 09-10 مارس 2010، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، ص.03.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص.116.

القول أن المسؤولية الشخصية للموظف تعتبر من أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لجبر الموظف على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية؛ **لهذا يمكن أن نتسائل عن طبيعة هذه الوسائل؟، ثم ما موقف الفقه والقضاء منها؟.**

وعليه فإن المسؤولية الملقاة على عاتق الموظف تكون إما مسؤولية جزائية وهي أهم وأثقل مسؤولية يتحملها الموظف (**المطلب الأول**)، وإما تكون مسؤولية إدارية أو مدنية أو مالية (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول
المسؤولية الجزائية للموظف العمومي

إن تحديد المسؤولية الجزائية عن جريمة الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ترتبط ارتباطا وثيقا بتحديد المسؤول جنائيا أمام القضاء وإن فكرة المسؤولية الشخصية للموظف عن خطأ الامتناع عن التنفيذ قديمة نسبيا وليست حديثة العهد حيث أن الموظف الذي يرفض أو يهمل تنفيذ القرار القضائي الإداري يكون قد خرج عن حدود وظيفته ويكون بذلك قد ارتكب خطأ شخصي يسأل عنه جزائيا.

ويقصد بالمسؤولية الجنائية "تحمل تبعية الجريمة والالتزام بالخضوع للجزاء الجنائي المقرر قانونا"، وهذا يعني أن المسؤولية هي صلاحية الشخص لتحمل العقوبة أو التدبير الوقائي الذي يقرره القانون كأثر لارتكاب الجريمة[2].

حيث أن تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يعتبر من أهم الوسائل التي تجبر الموظف والإدارة عن التنفيذ، إذ يترتب على ثبوت مسؤوليته في جريمة الامتناع تعرضه لعقوبة الحبس السالبة للحرية وفقدانه لمنصب عمله أي عزله من وظيفته. لهذا يثور التساؤل عن طبيعة جريمة الموظف العمومي وموقف التشريعات والقضاء والفقه منها؟.

لمناقشة هذه الإشكالية سنتطرق إلى تقرير المسؤولية الجزائية للموظف العمومي والعقوبة المقررة (**الفرع الأول**)، ثم سنتكلم عن تجريم فعل الامتناع للموظف العمومي في التشريع الجزائري والمصري

[1] حسينة شرون، المرجع السابق، ص.182.
[2] حسينة شرون، المرجع نفسه، ص.185.

(**الفرع الثاني**)، وأخيرا سنتناول معوقات تطبيق المسئولية الجزائية للموظف العمومي في التشريع الجزائري (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول
تقرير المسؤولية الجزائية للموظف العمومي والعقوبة المقررة

إن عدم التنفيذ من طرف الإدارة الشخص المعنوي يوقع ذلك مسؤولية على الإدارة، إلا أنه في الواقع الشخص المعنوي يتم تسييره بإدارة ممثله القانوني، وأن رفض الإدارة كان من هذا الممثل فالممثل القانوني هو من يتحمل مسؤولية رفض التنفيذ، وهذا ما سنتطرق له في البحث من خلال ما يلي:

أولا.– تقرير المسؤولية الجزائية للموظف العمومي:

كما ذكرنا فيما سبق، فإن احترام الإدارة لحجية الأحكام والقرارات الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، الصادرة ضدها هو التزام مفروض عليها تنفيذها، وأنه متى امتنعت الإدارة، ورفضت الالتزام بالتنفيذ فإنها بذلك ترتكب مخالفة قانونية، حيث تؤدي أعمالها بعدم التنفيذ إلى مساءلتها، وبالتالي قيام المسؤولية الإدارية التي تقوم المسؤولية على أركان.

1.– الركن المادي:

سنتطرق إلى كل من الخطأ والضرر كما يلي:

آ.– الخطأ:

عرّفه الفقيه مارسيل بلانيول (marcel planiol) بأنه الإخلال بالتزام سابق، ومن البديهي أن الإدارة لا يمكن أن تخطئ وإنما يصدر الخطأ عن موظفيها الذين يعملون لحسابها، ويعبرون عنها، وللخطأ صور متعددة تتفق عموما مع الخطأ تختلف مع الأحوال المتعددة للخطأ المرفقي وهي[1].

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.228.

I.- التراخي في التنفيذ:

إن عدم تنفيذ الإدارة للقرار الصادر ضدها ليس بالضرورة أن يظهر في رفض التنفيذ تماما، فقد يكون فيه تقاعس وتأخير كبير في التنفيذ هذا على الرغم من أن الاجتهاد القضائي درج على منح أجل للغدارة من أجل التنفيذ، وقد جسّد قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا الأجل فحدده بثلاثة أشهر من خلال نص المادة 987، بالخصوص المحكوم عليه أمام جهات القضاء الإداري بغض النظر عن كونه الإدارة او غيرها[1].

II.- التنفيذ الناقص أو الجزئي:

يتحقق التنفيذ الناقص للقرار القضائي الإداري حينما لا تنفذ الإدارة بعضها مما ألزمها القرار بتنفيذه، أو بمعنى آخر عندما لا تراعي الإدارة بعض الآثار القانونية أو المادية التي يرتبها القرار عند تنفيذه، والتنفيذ الناقص يعدّ امتناعا عن التنفيذ، لأنه يعكس رفض التنفيذ مقضي قرار حاز على حجية الشيء المقضي فيه فهو بمثابة الامتناع الصريح[2].

III.- رفض التنفيذ:

وهو الامتناع عن التنفيذ الكلي ويعني الإدارة رفضت التنفيذ جملة وتفصيلا حيث لم تقدم على أي فعل يدل على عملية التنفيذ، أو البدء فيها.

وتقوم الجريمة متى توافرت الأركان الآتية حسب نص المادة 138 من قانون العقوبات؛ حيث تنص على:

1.- يشكل الفعل المادي إحدى الصور الأربعة، وهي وقف تنفيذ حكم قضائي أو الامتناع أو العرقلة.

2.- أن يكون عمديا بحيث لا يفترض القصد الجنائي بمجرد عدم تنفيذ إنما يقع على طالب التنفيذ، أن يثبت بأن الموظف كان يدرك تماما نتائج تصرفه، ويعلم انه بصدد وقف أو امتناع أو عرقلة التنفيذ.

---

[1] قشار زكريا، تنفيذ أحكام وقرارات الجهات الإدارية وإجراءات ذلك، ملتقى الأمن القضائي، ورقلة، 2012، ص.03.

[2] حسينة شرون، المرجع السابق، ص.93.

3.– أن يستعمل الموظف العمومي سلطة وظيفته، فلا يجوز متابعة أي موظف تابع للجهة المدنية، إنما يجب أن يكون للموظف العمومي دور إيجابي في عدم التنفيذ، أي أن قراره يحدث أثرا مباشرا في عدم الاستجابة، ويكون الأمر متعلقا بوقف تنفيذ حكم قضائي[1].

ب.– الضرر:

يستوي فيه أن يكون ضررا ماديا أو معنويا، فقد استقر قضاء الجزائر على قبول طلب التعويض المعنوي، ويشترط في الضرر توافر شرطين التاليين:

I.– أن يكون الضرر محققا، بمعنى أن يكون مؤكدا فالتعويض يجب أن يقدر على أساس الضرر الواقع فعلا.

II.– أن يكون الضرر خاص، أي يصيب المحكوم له وقد يكون فردا معينا أو أفراد معينين على وجه الخصوص[2].

يتعين لقيام الركن المادي توافر عنصر ثالث، وهو رابطة السببية أي أن يكون هناك علاقة سببية بين السلوك الإيجابي أو السلبي الذي أتاه الموظف، والنتيجة الإجرامية التي نجمت وترتبت عن السلوك[3].

ويعد الضرر مباشر لا تسال عنه الإدارة إذ كان رابط السببية غير متوفر، حيث تنتفي هذه الرابطة لوجود خطأ الغير، أو المضرور نفسه، أن الإدارة لا دخل لها بهذا الخطأ لا من قريب ولا من بعيد.

2.– الركن المعنوي:

ويتمثل الركن المعنوي في القصد الجنائي، حيث تعتبر جريمة إساءة السلطة قصدية، أي أن ممثل الإدارة هو من رفض التنفيذ عن قصد منه، ويعتبر القصد ركنا أساسيا هنا، إذ يجب أن يتوافر عنصران أساسيان وهما العلم والإرادة، فيجب أن يتوافر لدى الموظف العلم وانصراف إرادته لإتيان النشاط الإجرامي والنتيجة المتولدة عنه[1].

---

[1] بربارة عبد الرحمان، طرق التنفيذ من الناحيتين المدنية والجزائرية، دار بغدادي للطباعة والنشر، الجزائر، ط.1، 2009، ص.ص.375-376.

[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.230.

[3] على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،ط.1، 2008، ص.1001.

ويتحقق عنصر العلم متى كان الموظف عالما، ومدركا بأن السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه يؤدي إلى إعاقة أو تأخير أو وقف أو عدم تنفيذ حكم قضائي واجب التنفيذ.

أما عنصر الإرادة فيتحقق متى انصرفت إرادة الفاعل إلى إتيان السلوك الإجرامي، وتحقيق النتيجة المتولدة عنه، وبناءا عليه ينتفي عنصر الإرادة اللازم لقيام الركن المعنوي، إذا لم تتجه إرادة الموظف لارتكاب السلوك الإجرامي أو إذا لم تنصرف إرادته إلى تحقيق النتيجة الإجرامية بمفهومها المادي، إذا كان القانون يتطلب تحقيقها، وبناءا عليه لا تقوم الجريمة لتخلف ركنها المعنوي إذا تخلف أي عنصر من عنصري القصد الجنائي[2].

وتعتبر المسؤولية الجنائية أشد من المسؤولية التأديبية، وتعتبر أنجع وسيلة لأنه يترتب عليها معاقبة الموظف المسؤول عن إعاقة أو عدم التنفيذ.

ثانيا.– العقوبة المقررة للموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري:

إن امتناع الإدارة عن التنفيذ، لا يعد مساسا بحق الشخص طالب التنفيذ لوحده فقط بل أكثر من ذلك، فهو إهدار لقوة الأحكام القضائية، واعتداء على هيئة السلطة القضائية وهو الأمر الذي استوجب جزاءات حاسمة توقع على الإدارة وكل موظف عام في حالة الامتناع عن التنفيذ.

إذ ننوه هنا أن صفة الموظف أن تتوافر في الجاني، ويكون ذلك وقت إتيانه النشاط الإجرامي، وليس بعد كما يجب أن يكون موظفا عاما قانونيا[3].

من حيث الركن الشخصي لم يحدد مفهوم الموظف العام، هل هو الموظف بتعريف الواسع كما هو وارد بالقانون الجزائي، أم المقصود هو الموظف العام كما حدد في المجال الإداري.

وما يقصد بالمجال الإداري، هو التعريف المذكور في الوظيفة العامة وهو ما ذكرته المادة 04 من القانون رقم 03-06[4].

---

[1] على خطار شطناوي، المرجع نفسه، ص.1002.

[2] علي عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.209.

[3] علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص.1003.

[4] الأمر رقم 06-03، المؤرخ 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، المؤرخ في 16 جويلية 2006.

أما من حيث الركن المادي، فهو استعمال السلطة العامة ضد تنفيذ القرار القضائية أو القيام بأي تصرف ايجابي أو سلبي من شأنه عرقلة التنفيذ[1].

كما ذكرنا من قبل يجب توفر الركن المعنوي، المتمثل في القصد الجنائي حيث يشترط العلم والإرادة، أما مجرد الإهمال فلا يرتب عليه عقوبة عدم التنفيذ.

حيث تنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري، على ما يأتي: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي، أو امتنع، أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 5.000 دج إلى 50.000دج[2].

وتنص المادة 123 من قانون العقوبات المصري على أنه يعاقب بالعزل والحبس كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ حكم، أو أي أمر صادر من المحكمة أو أي جهة مختصة، كذلك يعاقب كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمرا مما ذكر بعد مضي 08 أيام من إنذاره من محضر، إذا كان تنفيذ الحكم داخلا في إختصاص الموظف[3].

إن الحبس يعني طبقا للفقرة الأولى من المادة 18 من قانون العقوبات المصري وضع المحكوم عليه في أحد السجون المركزية أو العمومية المدة محددة بموجب حكم، والتي يجب أن لا تقل عن 24 ساعة ولا تزيد عن ثلاث سنوات[4].

مما ذكرنا سابقا نلاحظ أن المشرع المصري اتصفت عقوبته بصفة الزجر، حيث قرر عقوبة العزل على الموظف الذي رفض التنفيذ إلا أن المشرع الجزائري كانت العقوبة الأصلية التي أقرها أطول من المدة التي قررها المشرع المصري.

ومنه فإن التدابير المتخذة ضد تصرف الإدارة جراء عدم تنفيذ بأي شكل كان رفضها التنفيذ، وبأي فعل يدل على رفضها الصريح عن التنفيذ أو الضمني حيث أن توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة لدفعها لتنفيذ؛ إلا أن القضاء استقر على إمكانية توجيه أوامر للإدارة إذ اتفق الفقه المقارن على تحميل مسؤولية عدم التنفيذ للموظف الذي

---

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص.393.

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

[3] حسينة شرون، المرجع السابق، ص.215.

[4] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.218.

كان قرر عدم التنفيذ تحت سلطته آنذاك، وقرر القانون عقوبة لهذا الموظف جراء عدم التنفيذ ذلك لاعتباره فعلا مجرما وبه مساس بمبدأ دستوري.

الفرع الثاني
تجريم فعل الامتناع للموظف العمومي في التشريع الجزائري والمصري

نستعرض موقف كل من التشريع الجزائري، وكذا التشريع المصري على التوالي:

أولا.– موقف التشريع الجزائري:

تجسيد المقتضيات المادة 145 من الدستور ومن أجل التقليل من ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء، اعتبر المشرع الجزائري عدم تنفيذ حكم قضائي أو الاعتراض على تنفيذه أو عرقلة تنفيذه جريمة يعاقب عليها القانون؛ وذلك من خلال نص المادة 138 مكرر من القانون رقم 01-09 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المتعلق بقانون العقوبات التي نصت على أنه: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج"[1].

إن هذا النص يعد خطوة مهمة خطاها المشرع الجزائري في طريق التقليل من ظاهرة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء على وجه الخصوص، غير أن هذا النص تبقى تشوبه بعض النقائص خاصة من حيث شروط تطبيقه والتي من شأنها تضييق نطاق جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية حيث قصرت هذه المادة نطاق تطبيقها على الموظفين فقط، أي بمعنى الموظف الذي ورد تعريفه في المادة الرابعة من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبهذا يفلت الكثير من ممثلي الإدارة العامة من المساءلة في حالة امتناعهم عن تنفيذ الأحكام على غرار الوزراء والولاة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لعدم شغلهم لوظائفهم على وجه الدوام خاصة إذا علمنا أن الديمومة تعد عنصرا جوهريا في تعريف الموظف العام، وفي المقابل أيضا وحسب ذات النص لا يسأل حتى الموظفين في حالة عدم استعمال سلطة الوظيفة للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، كما يشترط النص المشار إليه

[1] القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل و المتمم للأمر 66-156، المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 34.

أعلاه أيضا لقيام جريمة الامتناع توفر القصد الجنائي للموظف، وهذه كلها شروط يصعب توفرها وإثباتها مما يؤدي إلى عدم فعالية الآلية الجزائية التي استحدثها المشرع من خلال تعديل قانون العقوبات[1].

ثانيا.– موقف التشريع المصري:

إن المشرع المصري كان أكثر اهتماما وسعيا في الحفاظ على حجية الأحكام والقرارات القضائية من نظيره الجزائري، بان جعل تحريم امتناع الموظف من التنفيذ مبدأ دستوريا، فقد أشار إلى ذلك في المادة 72 من دستور 1972 بقوله: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة".

كما نصت المادة 123 من قانون العقوبات المصري على انه: " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ حكم أو أي أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة، كذلك يعاقب كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره من محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاص الموظف".

وإذ يلاحظ أن المشرع المصري، قد قرر عقوبة الحبس دون تحديد لمدتها و إطلاقه على هذا النحو يفيد المحكوم عليه في احد السجون المركزية أو العمومية المدة التي يقضي بها الحكم والتي يجب أن لا تقل عن 24 ساعة ولا تزيد عن ثلاث سنوات. طبقا للمادة 01/18 من قانون العقوبات المصري.

كما قرر في الوقت ذاته، عقوبة العزل والتي تعني طبقا للمادة 26 من قانون العقوبات" الحرمان من الوظيفة نفسها، ومن المرتبات المقررة لها، سواء كان المحكوم عليه بالعزل عاملا في وظيفته وقت صدور الحكم عليه أو غير عامل. ولا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية ولا نيله أي مرتب مدة يقدرها الحكم، وهذه المدة لا يجوز أن تكون أكثر من 06 سنوات ولا اقل من سنة.

[1] فارس بوحديد، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء،كلية الحقوق والعلوم السياسية– دراسة مقارنة –، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 45، مارس 2016، ص.ص.95–96.

العزل في المادة 123 المذكور أعلاه وجوبي ويعتبر عقوبة تكميلية وليس تبعية لأنه صادر في جنحة وليس جناية، ولذلك وضع له القانون حدا أدنى وحدا أقصى، وطالما أن النص المبين للعقوبة لم يحدد مدته فانه يتعين على القاضي أن يحدد هذه المدة ملتزما الحدين الأدنى والأقصى[1].

وما تجدر الإشارة إليه هو إسراف المحاكم المصرية في استخدام إمكانية إيقاف تنفيذ العقوبة في جريمة الامتناع عن التنفيذ، مما أدى إلى تحويل نص المادة 123 من قانون العقوبات من نظام للمسؤولية الجنائية لسبب عدم تنفيذ الحكم إلى مجرد أسلوب لحث الإدارة عن التنفيذ، فالذي يحدث عملا في مصر أن تقضي المحكمة بعقوبة على الموظف الممتنع عن التنفيذ، ثم يطعن في الحكم بالمعارضة الاستئناف حسب الحالات، فتقضي المحكمة بإيقاف تنفيذ العقوبة. وهو الأمر الذي افقد النص فعاليته كرادع، مادام أن الموظفين المختصين بالتنفيذ يكونون متأكدين من موقف المحكمة بمجرد مبادرتهم بتنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه[2].

الفرع الثالث

معوقات تطبيق المسئولية الجزائية للموظف العمومي في التشريع الجزائري

إن أكبر عائق يحول دون تنفيذ هذه الوسيلة الفعالة و المهمة على ممثل الخزينة العامة هو وجود التعليمة الوزارية رقم 34-06 –التي سبق تناولها– و التي تحول دون ثبوت القصد الجنائي لممثل الخزينة باعتباره منفذ لها فقط – رغم كما سبق الذكر مخالفتها للقانون–؛ أي لأن عدم التنفيذ بالنسبة له من منطلق قانوني.

فهل يحاسب ممثل الخزينة باعتباره امتنع عن تنفيذ أحكام القضاء لمخالفته بذلك لنصوص القانون في هذا المجال التي تعلو على التعليمة غير القانونية التي يتذرع بها ؟، أم يعفى من المساءلة على أساس عدم توافر القصد الجنائي لديه و هو عدم اتجاه إرادته الحرة إلى عدم التنفيذ من تلقاء نفسه –و هو أمر من الصعب جدا إثباته–باعتباره يطبق التعليمة فقط؟. ثم ألا يمكن اعتبار علمه بعدم شرعية هذه التعليمة الكتابية و رغم ذلك يعمل على تنفيذها بمثابة قصد جنائي بغض النظر عن كونها مبرر له أم لا ؟ ،خاصة و أن المشرع جعل هذه الجريمة شخصية بغض النظر فيما إذا كان عدم التنفيذ هو تطبيق لأوامر الرئيس أم لا،إذ يبقى مرتكبها فاعل أصلي أما مسؤولية الرئيس أو الجهات الأعلى درجة منه و التي أمرت بتنفيذها فلا تنتفي أيضا إذ تعد محرض على عدم التنفيذ.

[1] حسينة شرون، المرجع السابق، ص.ص.191-192.

[2] عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر، ط1، د.س.ن، ص .188.

و هذا على عكس المسؤولية المالية أين يعتبر الأمر الكتابي من الرئيس الإداري بعدم التنفيذ مبرر لعدم مساءلة الموظف الممتنع عن التنفيذ، و يصبح الرئيس هو المسئول عن ذلك، و بالتالي هو من يتحمل المسؤولية في هذه الحالة تطبيقا لنص المادة 93 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17.

وعمليا بعرض المسألة على القضاء نجده قد ساهم بنفسه في عدم احترام حجية الأحكام،وإعلاء عدم الشرعية على الشرعية، وذلك برفض وكلاء الجمهورية و بعض قضاة التحقيق المتابعة و الشكاوى المصحوبة بالادعاءات المدنية لانتفاء القصد الجنائي لأمين الخزينة باعتباره ملزم باحترام التعليمة السابقة، مما ينفي عنه القصد الجنائي و منه انعدام المسؤولية[1]، في حين كان من الأولى و الأحرى كأضعف الحلول حتى لا يتحمل أمين الخزينة هذه مسؤولية الخطيرة و لا يتهم القضاء بإعلاء عدم المشروعية تأجيل الفصل في هذه الطلبات لحين الفصل في شرعية هذه التعليمة و على ضوء ذلك يكون الفصل، أما إن قضى دون إحالة للفصل في شرعية التعليمة فمن المفترض على ضوء النصوص التي بيناها أن يقضي بمسؤولية أمين الخزينة واعتبار من أصدر التعليمة محرض على عدم التنفيذ لابد من متابعته على هذا الأساس[2].

لذلك نجد من القوانين من ذهبت إلى عدم اشتراط أن يكون التنفيذ من اختصاص الموظف المختص بالتنفيذ فقط، بل كل موظف حتى ولو لم يكن هو المسؤول عن التنفيذ لكنه استعمل سلطته في عرقلة التنفيذ بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، سواء تعلق الأمر بتنفيذ حكم قضائي أو قانون أو النظام المعمول به، أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانونا[3]، فيكون مسئولا مسؤولية الاشتراك بالتحريض، وتبقى مسؤوليته قائمة على ذلك حتى إذا انعدمت مسؤولية الفاعل الأصلي[4].

---

[1] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.345.

[2] Abdelhafid Mokhtari," de quelques réflexions sur l'article 138 bis du code pénal ", revue du conseil d'état, N° 02,2002, p28.

[3] و في هذا الصدد تنص المادة 182 من قانون العقوبات الأردني على ":كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين "؛ عبد الرحمن سعد العلي العرمان، المرجع السابق، ص.203 .

[4] عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار حكم الإلغاء- دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي-، رسالة دكتوراه، منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ب.ت.ن، ص. 583 . عبد الله حسين حميدة، المسؤولية الجنائية للموظف للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية -دراسة مقارنة، ب.د.ن، ب.م.ن، 2005، ص.259 وما يليها.

هذا ولتفعيل هذه الوسيلة أكثر باعتبارها من أهم الوسائل لتحقيق الردع اللاّزم للموظف لحماية حقوق المواطنين و ضمانا لفعالية أكثر لأوامر القضاء الإداري هناك من اقترح وبحق منع الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة بهذا الشأن من الإدارة بأي طريق. كان لضمان السرعة والفعالية في التنفيذ[1].

عمليا وعن لجوء الأفراد إليها فقد تجسد في الجزائر بوجود العديد من الشكاوى ضد الموظفين العموميين اعتمادا على نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، غير أن المفارقة في ذلك هي أن تطبيقات القضاء الجزائري لهذه الوسيلة هي التي تكاد تكون منعدمة إن لم نقل إنها كذلك، لذا و مما يؤخذ عليها أيضا أنه حتى في حالة تقرير الإدانة الجزائية تكون العقوبة موقوفة التنفيذ؛ مما لا يشجع إخضاع الإدارة لمبدأ المشروعية وإلزامها بتنفيذ أحكام القضاء. و في بعض الحالات يكون عدم التنفيذ إطاعة لأوامر الرئيس الإداري أحيانا المتمتع بالحصانة، وفي نفس الوقت يمكن له الحلول محل المرؤوس.

أضف إلى كل ذلك ما يتكبده المواطن البسيط من عناء مادي و نفسي من طول الإجراءات خاصة إن تعلقت المتابعة بوزير، أو والي[2]...، و مما ورد عنه في عدم تطبيق هذه الآلية نذكر:

رفض المدير العام للأمن الوطني تنفيذ القرار الصادر ضد المديرية العامة للأمن عن مجلس الدولة في 2002/11/05، والقاضي بإبطال قرار فصل احد الضباط مع التعويض؛ وعلى إثر ذلك رفع المعني شكوى لهذا الغرض و تطبيقا للمادة السابق ذكرها والتي لم يفصل فيها.

في هذا الصدد تنص المادة 182 من قانون العقوبات الأردني على: "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها أو ..تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين "، وكذا قرار صادر عن النيابة العامة لمجلس قضاء تيزي وزو بالحفظ في شكوى مقدمة بناء على نص المادة 138 مكرر دائما ضد رئيس بلدية مشطراس التابعة لولاية تيزي وزو، حيث رفض هذا الأخير تنفيذ القرار القضائي القاضي بإرجاع قطعة الأرض للطاعن مع التعويض[3].

---

[1] نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص.91.

[2] عمار بريق، المرجع السابق، ص.10.

[3] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.346.

قد تثار مسؤوليات أخرى إلى جانب المسؤولية الجزائية للموظف العمومي، والتي لها دور هام في ردع الموظف وإرغامه على تنفيذ قرارات القاضي الإدارية.

المطلب الثاني

المسؤولية الإدارية والمدنية والمالية للموظف العمومي عن امتناعه عن تنفيذ الحكم الإداري

استنادا لما تم عرضه سابقا وكنتيجة له، يمكن القول أنه لا يوجد أي شك في أن عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يقيم دائما مسؤولية الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، والإدارة هنا ليست سوى الإدارة البشرية التي تستخدمها لمباشرة وظائفها وتسيير أعمال الإدارة[1]، ومن ثم يمكن القول بأن إقامة المسؤولية الشخصية للموظف، تعد من بين أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل الموظف و قهره على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، والأحكام القضائية عامة[2]، وذلك لأن فعل الامتناع عن التنفيذ، قد يكون خطأ شخصيا وخطأ مرفقيا في نفس الوقت.

وعليه فإنه إلى جانب مساءلة الإدارة عن تقصيرها في الرقابة والإشراف على موظفيها، لا يوجد أي مانع من إقامة مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي، كما أنه لا يوجد ما يمنع المتضرر من فعل الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الصادر لصالحه، أن يجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية موظفها في دعوى واحدة[3]. لهذا يثار

---

[1] إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط.1، 1999، ص.242.

[2] إبراهيم أوفايدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة و المالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1986، ص.237 .

[3] إبراهيم المنجي، المرجع نفسه، ص.442 .

التساؤل حول أشكال المسؤوليات التي تقام إلى جانب المسؤولية الجزائية سالفة الذكر للموظف العمومي عن خطئه الشخصي؟.

تتجلى المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ من خلال المسؤولية الإدارية (**الفرع الأول**)، والمسؤولية المدنية (**الفرع الثاني**)، والمسؤولية المالية (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول
المسؤولية الإدارية للموظف العمومي

المسؤولية الإدارية للموظف العمومي تقام على أساس الخطأ الشخصي الذي يرتكبه أثناء أدائه لوظيفته، كما تقام المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في إطار جزاء تأديبي يوقع عليه وفق ما جاء في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أولا.– المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي للموظف العمومي:

لقد نصت أغلب التشريعات القانونية، إن الخطأ أو الإمهال الذي يرتكبه الموظف، ويستند إليه يضع على عاتقه مسؤولية التعويض عما سببه من ضرر للشخص المتضرر، وهذا نتيجة لخطئه، وهنا يعوض الموظف من ماله الخاص عن الضرر اللاحق بالمتضرر إذا ارتبط هذا الخطأ بالموظف شخصيا في قيامه به.

فيما يتعلق بالأخطاء الشخصية في مجال عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، فقد جرت أحكام القضاء الإداري، في مختلف الأنظمة المقارنة، على أن الموظف الممتنع عن التنفيذ و الذي نتج عن امتناع أضرار جسمية، عليه أن يتحمل أعباء هذا الامتناع من جانبه وأساس ذلك هو اعتبار امتناعه عن التنفيذ خرقا واضحا للقاعدة القانونية التي تتطلب احترام حجية الشيء المقضي به ما يستوجب مساءلته.

كما أقر القضاء الإداري أن الموظف الذي يمتنع عن تنفيذ أحكام القضاء وقراراته أو يصر على عدم تنفيذها أو يرفض تقديم المساعدة لتنفيذ تلك الأحكام والقرارات، فإن عمله ينطوي على خلق لاحترام قاعدة حجية الشيء

المقضي فيه[1]، ومساءلة الموظف عن رفضه وامتناعه عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، اعتبارا لكون سلوكه مكونا للخطأ الشخصي وقع من الموظف أثناء تأديته لوظيفته أو بمناسبتها يترتب عليه مساءلة الجهة الإدارية التابع إليها الموظف الممتنع أيضا[2]، وقد اقترح اقترحه الفقيه هوريو منذ مده طويلة، اعتبار هذا السلوك مكونا لخطأ شخصي قابل للانفصال عن ممارسه الوظيفة، ويجب أن يعاقب بإدانة الموظف بالتعويض شخصيا عن الضرر الذي أصاب الضحية، إلا أن هذه الفكرة لم تتبع ممارستها لاصطدامها بحدود ملائمة الموظف التي في حالة الخطأ الشخصي المجرد من أي علاقة بالخدمة، أدت إلى الأخذ بمسؤولية الإدارة مع إمكانيتها في الرجوع على الموظف[3].

من الأمثلة البارزة لتقرير المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي بالامتناع عن التنفيذ ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية abraques بمسؤولية العمدة بعد إصراره على استمرار إيقاف الشرطي رغم صدور عدة أحكام تقضي بإلغاء قراره، وكذلك مسؤولية العمدة الذي رفض تعيين سيدة رغم صدور حكم قضائي بأحقيتها (قضية Venturini)[4].

من هنا نستنتج أن امتناع على الموظف أو رفضه تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يستوجب قيام المسؤولية الشخصية، كما في حالة رفضه المساعدة من أجل التنفيذ، ولكن يشترط قيام مسؤولية عن الخطأ الشخصي أن يتم بسوء نية.

إضافة إلى تجريم سلوك الموظف عند امتناعه عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية لدى كل من المشرعين المصري والجزائري دون نظيرهما الفرنسي، يؤدي بنا إلى القول انه مادام الجرم الجنائي يشكل بالضرورة على صعيد المسؤولية المدنية خطأ شخصيا، وإن كانت معايير الخطأ الشخصي مستقلة بالنسبة إلى معايير قانون العقوبات، فإن الموظف يسأل عن الجريمة الجنائية التي ارتكبها باعتبارها خطأ شخصيا متصلا بالوظيفة تم ارتكابه عمدا.

هذا يعني أن امتناع الموظف العام عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء يشكل خطأ شخصيا يعاقب عليه الموظف الممتنع جنائيا، بالإضافة إلى التعويض الذي يلتزم به الموظف طبقا لأحكام المسؤولية التقصيرية.

---

[1] حسينة شرون، المرجع السابق، ص.61.

[2] جورج فوديل وبيار دلقولية، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة: منصور قاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط.1، 2001، ص.286.

[3] سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية–دراسة مقارنة–، دار الفكر العربي، مصر، ط.1، 1978، ص.270.

[4] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية، مصر، 1999، ص.677.

إن مساءلة أو عدم مساءلة الموظف مدنيا أو جزائيا لا ينفي متابعته تأديبيا في حالة امتناعه عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة التي يمثلها، فالإدارة تستطيع أن توقع ضده عقوبة تأديبية في حدود القانون المخول لها ذلك.

ثانيا.– المسؤولية التأديبية للموظف العمومي:

نستعرض المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، ثم المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الفرنسي.

1.– المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري:

بالرجوع إلى التشريع الجزائري وبالضبط إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده لم ينص صراحة تحت الفصل الثالث من الباب السابع المتعلق بالأخطاء التأديبية على أن عدم تنفيذ الأحكام يشكل خطأ تأديبيا يعرض الموظف الممتنع لعقوبة تأديبية، إلا أن هذا لا ينفي تماما مسؤولية الموظف التأديبية حيث يمكن متابعته تأديبيا بسبب مخالفته لقوة الشيء المقضي به على أساس المادة 40 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على أنه من واجبات الموظف احترام سلطة الدولة[1]، والتي من ضمنها السلطة القضائية، لذلك فإن الموظف الذي لا يحترم أحكام القضاء يعتبر مخالفا لواجباته القانونية خاصة إذا علمنا أن الأحكام تصدر وتنفذ باسم الشعب الجزائري وتأتي الصيغة التنفيذية في شكل أمر يترتب عنه التزام بالتنفيذ على عاتق الموظفين المعنيين به وهو ما نصت عليه المادة 601من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

في الأخير وبعد استعراض الآليات التي يمكن تحريكها ضد الموظفين الممتنعين عن تنفيذ حكم الإلغاء والتي ورد النص عليها أيضا في التشريعات المقارنة كالتشريع المصري والفرنسي ولو بصورة متباينة حيث نص التشريع المصري صراحة على المسؤولية الجزائية في حين ركز المشرع الفرنسي على المسؤولية التأديبية[2] يمكن القول بأنها تبقى الأفضل من حيث إلزام هؤلاء الخضوع لمتطلبات حكم الإلغاء وتحقيق الفعالية التي ينشدها المدعي من خلال رفع دعواه، وخاصة المساءلة الجزائية والتأديبية لأنهما تتماشيان أكثر مع آثار حكم الإلغاء لكن ينبغي تبسيط إجراءات تحريكهما وكذا اعتبار الامتناع عن تنفيذ الحكم خطأ تأديبيا يستوجب توقيع عقوبة تأديبية منصوص عليها قانونا هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تحديد أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم بدقة مع إعطاء الأولوية للمتابعة التأديبية على حساب المتابعة الجزائية.

---

[1] المادة 40 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46.

[2] فاضل إلها، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية–دراسة مقارنة–، مذكرة ماجستير، تخصص مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة 08 ماي 45 ، قالمة، 2005، ص.86.

2.- المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الفرنسي:

يمكن الاعتماد أيضا على ما يسمى" بالجزاء التأديبي " كوسيلة لإلزام الإدارة بالتنفيذ[1]، والتي للقاضي الإداري-المصري خاصة- بموجبها سلطات واسعة تتجاوز مبدأ الحظر المفروض على أساس الفصل بين السلطتين القضائية و التنفيذية[2].

و تعرف الدعوى التأديبية على أنها: "إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابيا أو سلبيا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه أو يقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة و دقة و أمانة، إنما يرتكب ذنبا إداريا يستوجب تأديبه"[3].

إذ يمكن الجمع بين المسئولية التأديبية و الجنائية معا [4]، إذ الجزاء الجنائي لا يغني عن الجزاء التأديبي ولا تعارض بينهما[5]، مع تمييز المسئولية التأديبية للموظف عن المدنية منها، في كونها لا تشترط وقوع ضرر بل يكفي انطواء عمله على وقوع خطأ أو عدوان على مصلحة مادية أو أدبية، بغض النّظر عن تحقق أو عدم تحقق الضرر،أي أن الضرر لا يعد ركنا في هذه المسئولية[6]، ذلك أنه حتى وإن لم يسأل الموظف ماليا عن الخطأ باعتباره مرفقي للإدارة مؤاخذته تأديبيا.

كما للقضاء أيضا ذلك بصدور حكم قضائي من المحكمة التأديبية المختصة ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ[7]، وهذا ما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي بموجب قانون 48-1084 الصادر في 1948/09/25 بإلزام

---

[1] عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص.188 و ما يليها؛ شادية إبراهيم المحروقي، المرجع السابق، ص،58

[2] محمد محمد عبد اللّطيف، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ط، 2002، ص.388.

[3] عايدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، بدون دار ومكان النشر، 2008، ص.97.

[4] غير أن المشرع المصري ميز بين طائفتين من الجرائم؛ فمعظم الجرائم العادية أي التي ليست لها صلة بالوظيفة يترك للإدارة حرية تقدير آثارها على الوظيفة، و هناك جرائم أخرى قدر المشرع أنها خطرة و أوجب الإدانة بها عزل الموظف من وظيفته كأثر على ذلك، لتفصيل ذلك أنظر :محمود سعد عبد المجيد، مرجع سابق، ص، 265 و ما يليها.

[5] و هذا ما أقره المشرع الجزائري أيضا في تطبيقاته أين أقر أن انتفاء المسؤولية الجزائية بإقرار البراءة للموظف لا يحول دون تطبيق المسؤولية التأديبية عليه؛ القرار رقم 039009 المؤرخ في 14 نوفمبر 2007، مجلة مجلس الدولة، العدد09 ، 2007.

[6] إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل و التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط.1، 1999، ص. 450؛ حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية " ، مذكرة ماجستير، منشورة، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003، ص.193.

[7] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية، المرجع السابق، ص.106؛ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب، المرجع السابق، ص.206.

الأعوان الإداريين بالامتثال أمام المجلس التأديبي للميزانية بإقرار مسؤوليتهم الشخصية عن معارضتهم تنفيذ الأحكام القضائية التي تتسبب في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية، وأكد هذا صدور قانون 80-539 الصادر في 1980/07/16 الذي أعطى للمحكوم له الحق في رفع دعوى ضد المسئول عن التنفيذ حالة امتناعه أمام المجلس[1]، كما أقر دعما لذلك إمكانية الحكم عليه بدفع مبلغ مالي[2]. كما أقرت المادة 106 من قانون الوظيفة العمومي الفرنسية بهذه المسؤولية لعدم قيامه بوظيفته أو عمله.

ما يؤخذ على إثارة هذه المسؤولية –عدم تنفيذ الأحكام– في فرنسا أنه غالبا ما يكون الوزير المختص هو المسئول عن عدم التنفيذ و الذي ينص القانون على مسؤوليته المدنية بالتبعية لمسؤوليته الجزائية التي تنطق بها محكمة عليا خاصة بعد تحقيق برلماني، و من هنا نفهم لماذا حظوظ الطاعن لتنفيذ قرار قضائي جد ضعيفة، لهذا قال ريفيرو أنه باتخاذ التعويضات ضد الإدارة. تشتري الإدارة حقها في تنفيذ قراراتها التحكمية[3].

هذا و نجد أن هذه المسؤولية متوقفة بدورها على توافر جملة من الشروط[4] لا تخرج عن الشروط التي تقيم المسؤولية الجنائية للموظف في التشريع الجزائري و المصري. رغم ذلك فإن وسيلة الجزاء التأديبي قد تعرضت لانتقادات عديدة[5].

الفرع الثاني
المسؤولية المدنية للموظف العمومي

تعد المسؤولية المدنية من أهم الوسائل لإجبار الموظف على الانصياع لحكم القضاء، وذلك من خلال تحميله مسؤولية دفع تعويض مالي للمتضرر عن عدم تنفيذ حكم الإلغاء من ماله الخاص.

---

[1] L' article L.313.12 du code des juridictions financières: Lucienne Erstein,Odile Siomon, op.cit.p.29. et : Antonia Houhoulidaki, op,cit,p,04.

[2] L' article L.313.1 du code des juridictions financières:" toute personne visée à L' article L.312.1 qui aura engagé une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 1.000 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui était alloué à la date à laquelle le fait a été commis ". v: Lucienne Erstein,Odile Siomon,op.cit.p.29.

[3] Antonia Houhoulidaki,op,cit,p,05.

[4] وذلك بأن يكون الممتنع عن التنفيذ موظفا، و أن يدخل التنفيذ في اختصاصه، يشمل الامتناع كل الصور كالتراخي و البطء و التنفيذ الجزئي..، أن يؤدي امتناع الموظف عن التنفيذ بالحكم على الإدارة بغرامة مالية، تعمد الموظف الامتناع عن التنفيذ؛ بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، المرجع السابق، ص،293 وما يليها.

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، المرجع السابق، ص. 110 .وانظر:عبد العزيز عبد . المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003.

ورغم أهمية هذه الوسيلة إلا أن الفقه والقضاء لم يجمعا على الأخذ بها، فعلى المستوى الفقهي لاقى هذا النوع من المسؤولية قبولا واسعا، حيث نادى بها الكثير من فقهاء القانون العام في فرنسا[1]، وهذا هو الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري بطريقة غير مباشرة من خلال إقرار المسؤولية المالية للموظف المتسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء، وهو ما نصت عليه المادة 88 من القانون المتعلق بمجلس المحاسبة[2].

أما بالنسبة للقضاء فلم يصدر القضاء الإداري في فرنسا ولا حتى في الجزائر أي حكم يلزم من خلاله الموظف الممتنع عن التنفيذ بتعويض المحكوم له من ماله الخاص، وهذا عكس مجلس الدولة المصري الذي لم يتردد في تطبيق فكرة المسؤولية المدنية ضد الموظف المخالف لتنفيذ حكمه[3].

تجدر الإشارة إلى أن المسؤولية المدنية للموظف يمكن إقرارها في حالة التأخر غير المبرر في تنفيذ حكم الإلغاء، أما في حالة الرفض الكلي للتنفيذ أو التنفيذ الناقص فإلزام الموظف الممتنع بتعويض المحكوم لصالحه يعني إجازة له بمواصلة تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه والذي أعلن القاضي مخالفته لنص قانوني ساري المفعول.

أولا.– موقف المشرع المصري من المسؤولية المدنية للموظف العمومي:

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

قام المشرع المصري بتطوير قوانين المسؤولية المالية للموظف العام حيث أنه في البداية كان مقصورا على صغار موظفي الدولة ومن ثم بدأ المشرع بتوسيع نطاق المسؤولية المالية ويقلل من الفئات المعفاة من الخضوع له حتى صدر قانون 29 جانفي 1993 الذي أجاز مسؤولية العمدة والمحافظين وأعضاء المجالس البلدية المنتخبين، ولم

[1] محمد الوزاني، تنفيذ الأحكام في المجال الإداري، مجلة المعيار الصادرة عن هيئة المحامين بفاس، المغرب، العدد 34، 2005، ص.ص.109-110.
[2] المادة 11/88 من الأمر 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم، ج ر العدد 39.
[3] إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص.238.

يبقى حتى الآن إلا كبار المسؤولين في الدولة الذين لا تقرر مسؤولياتهم حتى ولو ثبت فعلا أنهم وراء عدم تنفيذ الأحكام لأنهم يتمتعون بالحصانة[1].

استقر القضاء الإداري على أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها حيث يعتبر عملها هذا عملا غير مشروع بل ويسمى أيضا قرارا سلبيا خاطئا ينشئ للمحكوم حقا في الحصول على تعويض يلتزم بدفع قيمته كل من الموظف المسؤول عن هذا الامتناع وقد يحكم بذلك أيضا على الجهة الإدارية،[2] وقد ذهبت محكمة قرار محكمة النقض المصرية، قرار جنائي رقم 1962/3517 (طلبات) تاريخ 1994/02/22 إلى النص في المادة 01/222 من القانون المدني على أن يشمل التعويض الضرر الأدبي أيضا ولكن لا يجوز في هذه الحالة أن ينتقل إلى الغير إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق أو طالب الدائن به أمام القضاء.

وما ورد بالمذكرة الإيضاحية من أنه استقر في العصر الحاضر على وجوب التعويض من الضرر الأدبي بوجه عام بعد أن زال ما كان حاضرا في الأذهان من عوامل التردد في هذا الصدد يدل على أن المشرع استهدف بهذا النص وجوب التعويض عن الأضرار الأدبية التي تشمل كل من يؤذي الإنسان في شرفه واعتباره أو يصيب عاطفته وإحساسه ومشاعره أما ما عدا ذلك من مساس بمصلحة مشروعة للمضرور في شخصه أو في ماله أما بالإخلال بحق ثابت يكفله له القانون أو بمصلحة مالية له فإنه يتوافر بمجرده الضرر المادي، وكان حقّ الإنسان في الحياة وسلامة جسمه من الحقوق التي كفلها الدستور والقانون التي كفلها الدستور والقانون وجرّم التعدي عليه ومن ثم فإن المساس بسلامة الجسم بأي أذى من شأنه الإخلال بهذا الحق يتوافر به الضرر المادي.

ثانيا.– موقف القضاء من المسؤولية المدنية للموظف العمومي:

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

ثالثا.– موقف الفقه من المسؤولية المدنية للموظف العمومي:

---

[1] أبو يونس محمد باهي، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001، ص.ص.296–297.

[2] عبد الوهاب محمد رفعت، القضاء الإداري (الكتاب الثاني)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص.347.

إن أول من نادى بفكرة تطبيق المسؤولية المدنية على الموظف الممتنع عن التنفيذ هو Maurice Hauriou، حيث ألحّ على تطبيقها بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1910/07/22 في قضية fabrégue [1]، حيث أكّد أنه على الموظف الممتنع عن تنفيذ قرار قضائي ألغى أحد أعماله وأدان إدارته، فإنه يكون قد خرج عن حدود وظيفته الإدارية.

وينعقد الاختصاص للنظر في هذه المسؤولية للقضاء الإداري، على اعتبار أن هذا الأخير أدرى من غيره في تقييم الخطأ المرتكب ضد حكمه من جهة، وقد يحكم ضد المسؤول أو يعفيه ويحمل الإدارة وحدها بالتعويض وفقا للظروف المحيطة بموضوع عدم التنفيذ.

وهنا القاضي سيعتمد على الخطأ الشخصي للموظف ولكن نرى امتناع الموظف عن التنفيذ لا يمنع الإدارة من القيام بدله على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة ويبقى للإدارة أن ترجع على الموظف لاسترجاع ما دفعه من تعويض[2].

الفرع الثالث
المسؤولية المالية للموظف العمومي

تدعيما لنظام الغرامة التهديدية، والرغبة في جعلها وسيلة ضغط لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، فقد قرر جواز توقيع الغرامة المالية على تصرفات الموظف الذي تسبب في الحكم على أحد الأشخاص العامة بغرامة تهديدية، أو تلك التي تهدف إلى تعطيل تنفيذ الأحكام المالية عن طريق امتناع الموظف المختص بإصدار الأمر بدفع المبلغ الذي قضى به الحكم القضائي[3].

ونظرا لعدم كفاية القانون 91-02 المحرر للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، الذي يجعل مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من اختصاص أمين الخزينة؛ فإن المشكلة تبقى مطروحة حتى ولو قبلنا بأن رفض الإدارة سيزول بحكم نقدي، فإن الموظفون العموميون سيتحررون من احترام القانون بواسطة تعويض مالي مدفوع من خزينة الدولة[4].

---

[1] أشار إليه شفيقة صاولي، المرجع السابق، ص.291.

[2] شفيقة صاولي، المرجع نفسه، ص.291.

[3] مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012، ص.82.

[4] أحمد محيو، المرجع السابق، ص.204.

وهو ما أدى بالمشرع الجزائري إلى سن مجموعة من النصوص لتكريس مبدأ المسؤولية المالية للموظف الذي تسبب بتصرفه في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية ، فلقد نصت المادة 88 من الأمر رقم 95-02 المتعلق بمجلس المحاسبات على أنه تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها:

عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية[1].

ونصّت المادة 89 من نفس الأمر: "يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 أعلاه بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حقي مرتكبي المخالفات، لا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة"[2].

ومن المؤكد أن إقرار المسؤولية المالية للموظف هي الضمان المباشر لتنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ذلك أنها تجعل الموظف تحت طائلة تهديد دائم وفعال، ويتمثل هذا التهديد في أن الموظف هو من يتحمل في الأخير حصيلة ما فقدته الخزينة العمومية جراء امتناعه عن التنفيذ[3].

هذا ما يتطابق مع ما ذهب إليه المشرع الفرنسي في قانون 12 أفريل 2000 الذي نص على أنه: "عندما يدين قرار قضائي جماعة محلية بدفع مبلغ مالي، فإن هذا المبلغ يجب أن يدفع في أجل شهرين إن لم يحترم هذا الأجل فيجب على المحاسب أن يباشر عملية الدفع عند التقديم فقط للحكم، كما يقرر القانون ذاته أن: "العون المسؤول عن التنفيذ يمكن أن يعاقب من طرف محكمة الانضباط المالية بغرامة"[4].

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

---

[1] المادة 88 من الأمر رقم 02/95، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر.ج.ج، العدد 39، 1995.

[2] المادة 89 من قانون مجلس المحاسبة.

[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.236.

[4] Gustave peiser, op-cit, p.266.

وسواء ترتب على تصرف الموظف عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم القضائي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، فإنه يرتب هذه المسؤولية إذ لا فرق في الأثر بين الحالات الثلاث لأن في ذلك نتيجة واحدة في النهاية وهي عدم احترام قوة الشيء المقضي فيه المؤدي إلى الحكم بغرامة تهديدية[1].

هذا حول الآليات والمضامين التي تتخذ كطريقة ودافع لمسائلة الإدارة أو ممثليها عن عدم التنفيذ؛ سواء بإثارة مسؤولية الإدارة الممتنعة، أو قيام مسؤولية الموظف العمومي عن عدم تنفيذ قرارات القاضي الإداري كما رأينا سابقا، وفي الفصل الموالي سنتطرق إلى آليات أخرى تواجه بها الإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار الإداري.

[1] حسني سعد بن عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكاليات المتعلقة بها "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984، ص.261.

الفصل الثاني

وسائل و آليات حمل الإدارة على تنفيذ قرارات القاضي الإداري

ضمانا لتنفيذ الحكم القضائي الصادر في الدعاوى الإدارية منحت للقاضي الإداري مجموعة من السلطات التي تحمل الإدارة على الرضوخ لحكمه وتنفيذه إياه. من بين هاته السلطات تدخل القاضي الإداري عن طريق دعوى الإلغاء وتوجيه الأوامر التنفيذية، لكن مع عدم فعالية هاته السلطات بمرور الوقت تدخل المشرع لمنح سلطات أخرى تعالج هذا التعنت بعدم التنفيذ تمثلت في أسلوب التهديد المالي؛ لهذا يثور الإشكال حول ماهية هذه السلطات؟، وهل هي كافية لإرغام الإدارة على التنفيذ؟.

للإحاطة بموضوع هذا البحث سنتطرق بداية إلى استعمال دعوى الإلغاء وتوجيه الأوامر التنفيذية للإدارة الممتنعة (**المبحث الأول**)، ثم اللجوء إلى الآليات البديلة المتمثلة في التهديد المالي (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول

استعمال دعوى الإلغاء ضد الإدارة الممتنعة وتوجيه الأوامر التنفيذية لها

إن امتناع الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية الحائزة لحجية الشيء المقضي به، يعد مخالفة للقانون، يخول للمتضرر من هذا الامتناع اللجوء إلى القضاء مرة ثانية لإلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به عن طريق دعوى الإلغاء من جهة (**المطلب الأول**)، ومن جهة ثانية توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار الإداري (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

استعمال دعوى الإلغاء ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري

لقد منح القضاء للمحكوم له إمكانية أن يرفع دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به وباعتبار أن دعوى إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به، إذ لا تختلف عن دعوى إلغاء أي قرار إداري آخر، مما يجعلنا لا نتطرق لكل ما يتعلق بها إلا في بعض العناصر التي تحتاج لذلك، كما ارتأينا أن نعرض ما جاء في القانون المقارن يجعلنا لا نتطرق لكل ما يتعلق على سبيل المقارنة كل ما اقتضت الحاجة لذلك. لهذا يثور الإشكال حول آليات دعوى الإلغاء للقرار الإداري الذي امتنعت الإدارة عن تنفيذه؟.

للإجابة على الإشكالية سنتطرق إلى دعوى الإلغاء وحجية الشيء المقضي به (**الفرع الأول**)، ثم سنتناول أساس دعوى الإلغاء (**الفرع الثاني**)، ثم سنعرج إلى الحديث عن إجراءات دعوى الإلغاء (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول
دعوى الإلغاء وحجية الشيء المقضي به

تتخذ مخالفة الإدارة لالتزاماتها بتنفيذ حكم الإلغاء عدة أشكال فهي قد تقوم بإعادة إصدار القرار الملغى إما بشكله ومضمونه الملغى آو بنفس الآثار التي رتبها القرار الملغى، كما يمكن أن تلتزم الإدارة الصمت حيال التنفيذ وهذا يعد قرارا إداريا صادرا بالرفض[1].

وأمام كل هذه الوضعيات لا يبقى أمام المحكوم له سوى رفع دعوى إلغاء ضد قرار الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم، وما على القاضي الإداري إلا الحكم بإلغاء قرار الامتناع على أساس مخالفته لمبدأ قوة الشيء المقضي. وخاصة بعد التطور الذي عرفه مفهوم المخالفة القانونية لأول مرة من خلال حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 08 جوان 1904 في قضية botta الذي اعتبر تجاهل الإدارة العامة للحكم الحائز لقوة الشيء المقضي فيه بمثابة مخالفة قانونية وتجاوزا للسلطة[2]، وهذا هو الاجتهاد الذي سار عليه مجلس الدولة الجزائري في العديد من قراراته[3].

أولا.– مبرر دعوى إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به:

تلتزم الإدارة بحجية الشيء المقضي به باعتبارها مصدرا مهما من مصادر مبدأ المشروعية، فإذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي بأي صورة من صور الامتناع، فإن هذا يمنح للمحكوم له الحق في رفع دعوى جديدة بإلغاء قرار الإدارة في هذا الشأن[4]. وقد أكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في العديد من القرارات حق المحكوم له رفع دعوى إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به، إذ جاء في إحداها ما يلي: "حيث اعتبرت أن عدم

[1] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.211.
[2] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.261.
[3] بن صاولة شفيقة، المرجع نفسه، ص.270.
[4] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص.51.

تنفيذ الإدارة لقوة الشيء المقضي به، بالتأخير في التنفيذ أو المماطلة فيه يمنح للمحكوم له الحق في رفع دعوى تجاوز السلطة ضد هذا الإنكار للحجية "[1].

كما أنه تجدر الإشارة، أن للمحكوم له في دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الصادر المخالف لحجية الشيء المقضي به، وبإمكانه أيضا المطالبة بالتعويض عما يترتب على قرار الإدارة. الإيجابي أو السلبي، من ضرر شأنه في ذلك أي قرار إداري آخر[2].

ثانيا.– تكييف مبدأ إلغاء القاضي الإداري للقرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به:

تعتبر دعوى الإلغاء طريقا من طرق رقابة مشروعية القرارات الإدارية، وهذه الدعوى يمكن أن تمارس ضد قرارات الإدارة الإيجابية، أو القرارات السلبية، التي تعتبر في الغالب من الأحيان قرارا بالرفض.

وقرار الرفض، هو القرار الذي تمتنع الإدارة بمقتضاه عن الرد على صاحب الشأن لفترة معينة من تاريخ تقديم الطلب. ويعتبر هذا الموقف من الإدارة، في بعض الحالات قرارا إداريا بالرفض، و يجوز الطعن فيه بدعوى الإلغاء، وبعض النظر عن طبيعة الاختصاص الممنوح لجهة الإدارة، أي سواء كان اختصاصها تقديريا، أو كان مقيدا[3].

إن الهدف من فرض هذه القاعدة، هو تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة، ومصلحة المتعامل معها. فإعمال هذه القاعدة، من شأنه تحقيق حماية مصالح الأفراد من تعنت الإدارة، و عدم ردها. فالمشرع افترض في هذا القرار الضمني مضمونا سلبيا له، أي اعتبره رفضا لأداء الخدمة محل الطلب. وتبقى الإدارة سيدة الموقف إذا لم يحصل مقدم الطلب على شيء من خدماتها، دون تعبير صريح عن إرادتها، و تتكفل بتبرير هذا الرفض أمام قاضي الإلغاء.

السؤال الذي يطرح نفسه هنا، هو هل أن إلغاء قرار الرفض ينطوي على إلزام الإدارة باتخاذ الإجراء الواجب عليها اتخاذه؟، بمعنى آخر هل تعتبر الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري بإلغاء قرارات الرفض، بمثابة أمر موجه من القاضي للإدارة، و لو بشكل غير مباشر؟.

لقد أجاب الفقه الفرنسي على هذا السؤال .و في هذا الصدد قرر الأستاذ Chevallier أن القاضي عندما يلغي القرار الإداري بالرفض، فهو ملزم إما بمنح الترخيص لصاحب الشأن، أو إقرار رفض الإدارة .فإلغاء قرار الرفض، يعني أمرها ولو بشكل غير مباشر بإصداره، حيث يؤثر في إعادة الأمور إلى نصابها، ويؤكد أحقية صاحب الشأن في

---

[1] قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية ، الصادر بتاريخ 20 جانفي 1979، (قضية بوشخط سحنون وسعيد المالكي ضد وزارة الداخلية ووزارة العدل ووالي ولاية الجزائر العاصمة)؛ أشار إليه أحمد محيو، المرجع السابق، ص.213.

[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.189.

[3] حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص.57.

الترخيص، بإلزام الإدارة بإصدار قرار جديد بمنح الترخيص .و كأن تقدير القاضي هنا يقيد تقدير الإدارة، أي أن تقديره يعلو تقدير الإدارة[1].

وعلى خلاف ذلك، فقد ذهب الفقه المصري إلى القول بأن الحكم الصادر بإلغاء قرار الرفض، لا يتضمن بذاته تحقيق الأثر القانوني الذي امتنعت الإدارة عن إحداثه، وجاء هذا الامتناع على خلاف القواعد القانونية المقررة . و إنما يتعين لتحقيق هذا الأثر أن تصدر الإدارة قرارا بذلك. فسلطة الإلغاء تقف عند مجرد الحكم بالإلغاء .فالحكم الصادر بإلغاء منح ترخيص، لا يعتبر بمثابة ترخيص، لأنه إذا كان إلغاء الرفض لا يساوي الترخيص، فذلك لأن حكم الإلغاء يعيد الأشياء إلى الحالة التي كانت عليها بالضبط قبل صدور القرار الملغى، و لذا ينبغي صدور قرار بذلك من الجهة المختصة[2].

و يذهب جانب آخر من الفقه إلى أن إلغاء القرار الإداري بالرفض، لا يؤدي إلى الترخيص. فإذا رفضت الإدارة مثلا إعطاء رخصة بناء، و استصدر الطالب حكما بإلغاء قرار الإدارة بالرفض، فإن هذا الحكم لا يمكن اعتباره بمثابة قرار بالترخيص، لأن قرار الترخيص، أو عدم الترخيص، يدخل في سلطان الإدارة التي تملك إحداث الأثر القانوني.

أما الحكم الصادر بإلغاء قرار الرفض، فما هو إلا تقرير لحكم القانون إزاء موقف الإدارة غير المشروع .و القاضي لا يملك أن يصدر قرارا بالترخيص، حيث تتوقف سلطته عند حد الكشف عن المراكز القانونية دون إحداثها[3].

أما الدكتور حمدي علي عمر، فيقول: " ومن جانبنا لا يمكن أن نوافق على اعتبار أن إلغاء القرار الإداري بالرفض، بمثابة أمر موجه من القاضي إلى الإدارة، يلزمها بإصدار القرار المرفوض. حيث يتضح لنا من تحليل أحكام القضاء الإداري في تلك الفترة، سواء في فرنسا، أو في مصر، أن الالتزام الذي يفرضه حكم إلغاء قرار الرفض على الإدارة، يكون ضئيلا، أو معتدلا. فوفقا لأحكام القضاء الإداري الفرنسي، فإن إلغاء قرار الرفض يعني زوال أثره بأثر رجعي، وهذا الذي يعيد الأشياء إلى الحالة التي كانت عليها بالضبط قبل صدور القرار الملغى. فالأثر المترتب على صدور الحكم بإلغاء، قرار بالرفض يقتصر على إعادة وضع الإدارة في ذات الموقف الذي كانت فيه قبل أن تصدر

[1] CHEVALLIER.J , L'interdiction pour le juge administratif defaire acte d'administrateur , A.J.D.A., 1972, p.81.

[2] عبد المنعم عبد العظيم جيره، آثار حكم الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، ط.1، 1971، ص.335.

[3] حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، ط.1، 1981، ص.325.

قرارها الرافض، بحيث يكون لها الحرية من جديد في أن تصدر قرارا آخر أو أن تمتنع عن ذلك دون أن يعني حكم الإلغاء في هذه الحالة أمرا موجها لجهة الإدارة بإصدار قرار إيجابي بالمنح، سبق و أن رفضت إصداره[1].

ثالثا.– صور التزام الإدارة بتنفيذ القرار الإداري القضائي في دعوى الإلغاء:

للقاضي الإداري في دعوى تجاوز السلطة أن يلغي القرار الإداري دون أن يقرر آثار ذلك، وبالتالي يمكن القول بأن قرار الإلغاء " يمثل عملية هدم لا تعقبها عملية بناء"[2]، فالقاضي الإداري لا يملك سلطة رئاسية على الإدارة. وعلى ذلك ليس بإمكانه الحلول محلها وإلا خالف مبدأ الفصل بين السلطات. فبإلغائه للقرار الإداري غير المشروع تنتهي سلطاته[3]، وإن كانت هذه القاعدة تعرف استثنائين اثنين[4].

وقرارات دعوى تجاوز السلطة أثناء تنفيذها تفرض على الإدارة التزامين قانونيين، أولهما التزام إيجابي ومفاده أنه على الإدارة أن تتخذ جميع الإجراءات الضرورية واللازمة لإعادة الوضع كما كان عليه سابقا قبل صدور القرار الملغى[5]، وإزالة جميع آثاره القانونية منها أو المادية وذلك من يوم صدوره، إضافة إلى تنفيذ القرار القضائي الإداري تنفيذا حقيقيا لا صوريا[6].

أما الالتزام الثاني الذي يقع على عاتق الإدارة، فهو التزام سلبي يتمثل في امتناع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء يمكن اعتباره تنفيذا للقرار الإداري المقضي بإلغائه، وذلك بالامتناع عن تنفيذ القرار الإداري الملغى أو إعادة إصداره وإحيائه مرة ثانية[7].

لقد لقي هذا التقسيم تأييدا واسعا من جانب الفقه الإداري باعتباره يستجيب لما يقتضيه تنفيذ قرار دعوى تجاوز السلطة، إذ وصف بالشمولية كونه يتضمن كافة الالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة[8]. فإن كان هذا هو التقسيم المعتمد فما هي صور كل نوع من الالتزامين؟.

---

[1] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص.62.

[2] سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص.396.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، دار هومة، الجزائر، ط.1، 2006، ص.434.

[4] قاعدة منع القاضي الإداري من الحلول محل الإدارة تعرف تخفيفين هما :الإبطالات الجزئية، و الإحلالات الصادرة عن القاضي. لمزيد من المعلومات، راجع لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.435 وما يليها.

[5] إعاد علي حمودة القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، ط.1، 1998، ص.242.

[6] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص107 .

[7] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع السابق، ص.323.

[8] إبراهيم اوفائدة، المرجع نفسه، ص.107.

1.– صور الإلزام الإيجابي:

من خلال ما قيل سابقا، يمكن تحديد الالتزام الإيجابي للإدارة فيما يلي[1]:

آ.– التزام الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الإداري بأثر رجعي:

تتمثل القاعدة في أن القرار القضائي الإداري الصادر في دعوى تجاوز السلطة له أثر رجعي. بمعنى أن القرار الإداري المحكوم بإلغائه يعتبر كأن لم يكن، ويجب أن تنمحي جميع الآثار المترتبة عليه[2]، تأسيسا على قاعدة مفادها كل ما يبنى على باطل فهو باطل. وبالتالي فالقرار الإداري الصادر تنفيذا لقرار دعوى تجاوز السلطة يسري مفعوله من وقت صدور القرار الملغى لا من زمن إلغاء القرار غير المشروع[3].

هذا المبدأ الذي يعتبر من إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، يجد المجال الخصب لتطبيقه في ميدان الوظيفة العامة، كما لو حدث أن الإدارة تتخطى أحد الموظفين في الترقية أو تفصله فصلا تعسفيا من وظيفته .فإذا صدر قرار قضائي بأحقيته في الترقية أو بإعادته إلى وظيفته، اعتبر هذا القرار القضائي نافذا ليس فقط من يوم صدوره ولكن بأثر رجعي، بحيث يجب على الإدارة أن تعيد تنظيم موقفها من الموظف وتعيد إليه كافة حقوقه كما لو لم يتم تخطيه في الترقية، أو كما لو لم يترك وظيفته مطلقا[4]، وفي هذا الصدد يعد قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية [5] (Rodière) قرارا مبدئيا بين من خلاله، القضاء الفرنسي موقفه من الأثر الرجعي في تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة تنفيذا لقرار دعوى تجاوز السلطة، ومما جاء في هذا القرار: "... إذا كان المبدأ يقتضي بأن تنظيمات وقرارات السلطة الإدارية، باستثناء تلك المتخذة تنفيذا لقانون له أثر رجعي، لا يمكن أن تفصل إلا بالنسبة للحاضر، فإن هذه القاعدة يرد عليها استثناء عندما تتخذ تلك القرارات تنفيذا لقرار صادر عن مجلس الدولة، والذي وبواسطة الإبطالات التي يصرح بها، تنتج بالضرورة بعض الآثار في الماضي بسبب أن القرارات محل الإبطال لتجاوز السلطة تعد كأنها لم تصدر أبدا..."[6].

---

[1] إبراهيم اوفائدة، المرجع نفسه، ص.128 وما يليها.

[2] شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005 ، ص.290.

[3] إبراهيم اوفائدة، المرجع نفسه، ص.134.

[4] شادية إبراهيم المحروقي، المرجع نفسه، ص.291 .

[5] C.E. 26 Décembre 1925, Rodière, Rec., 1065, concl. Cahen-Salvador ; G.A.J.A., p. 268.

[6] «S'il est de principe que les règlements et les décisions de l'autorité administrative, à moins qu'ils ne soient pris pour l'avenir, cette règle comporte évidement une exception lorsque ces décisions sont prises en exécution d'un arrêt du Conseil d'Etat lequel, par les annulations qu'il prononce, entraîne nécessairement certains effets dans le passé à raison de ce fait que les actes annulés pour excès de pouvoir sont réputés n'être jamais intervenus», G.A.J.A., op. cit., p. 268.

هذا المبدأ تأكد في العديد من القضايا وبصورة منتظمة من طرف مجلس الدولة الفرنسي، فأقر القاضي الإداري أن القرار الملغى في دعوى تجاوز السلطة يتلاشى بأثر رجعي، سواء كان قرارا تنظيميا أو قرارا فرديا[1]. والقاضي الإداري الجزائري بدوره لم يحد عن هذا النهج وإن كانت قراراته شحيحة نوعا ما وتتميز بالاختصار في بياناتها، فأقر هو الآخر تطبيق الأثر الرجعي في تنفيذ قرارات دعوى تجاوز السلطة[2].

إلا أن تطبيق هذا المبدأ يواجه صعوبات جمة من الناحية العملية وهو في الواقع مجرد خيال[3]، وذلك نظرا لصعوبة محو الآثار التي تكون قد ترتبت على القرارات الإدارية الملغاة؛ ولهذا تعرض لبعض الاستثناءات والمتمثلة في[4]:

I.– حالة إلغاء قرار تعيين موظف:

فقد تبين أنه من غير المعقول اعتبار القرارات التي اتخذها هذا الموظف في الفترة ما بين تاريخ تعيينه وتاريخ إلغاء التعيين كأن لم تكن، نظرا لما ترتب عليها من مراكز قانونية محددة. ولذلك تعتبر هذه القرارات صحيحة استنادا إلى نظرية الموظف الفعلي.

II.– حالة إلغاء قرار عزل موظف:

فهذا الموظف وطبقا لمبدأ الأثر الرجعي يعتبر وكأنه لم يترك عمله في الفترة السابقة على إرجاعه للعمل، ونتيجة لذلك يجب أن يحصل على المقابل المالي الذي كان من اللزوم أن يتقاضاه إن لم يتم عزله، وكان هذا موقف القضاء الفرنسي لغاية صدور قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 07 أفريل 1933[5] الذي أعرض بموجبه عن هذا المسلك وغلّب قاعدة الخدمة (Service fait) على مبدأ الأثر الرجعي[6]، لكن في المقابل فتح أمام هذا الموظف طريق الطعن في قرار عزله لكي يتمكن من طلب تعويض الأضرار التي أصابته من جراء هذا العزل[7].

---

[1] Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, Contentieux administratif, 7éme édition, Dalloz, 2001., p. 825.

[2] للمزيد من المعلومات، راجع إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.136.

[3] «Le principe de la rétroactivité de l'annulation constitue en réalité une fiction », voir Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 826.

[4] شادية المحروقي، المرجع السابق، ص.292.

[5] C.E., Ass., 7 avril 1933, Deberles, Rec., 439, concl. Parodi ; G.A.J.A., op. cit., p.p. 297 et s.

[6] لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.454.

[7] شادية المحروقي، المرجع نفسه، ص.293 .

III.– حالة إلغاء أمر غير مشروع:

هنا ينمحي مبدأ الأثر الرجعي أمام واجب طاعة المرؤوس لرئيسه، إذ يجب على الموظف الذي صدر قرار بنقله مثلا، أن يلتحق بمنصبه حتى ولو أبطل هذا القرار بعد ذلك، فإن أحجم فإنه يرتكب خطأ يقع تحت طائلة العقوبات التأديبية[1]. فالموظف ملزم بطاعة الأمر الصادر بنقله إلى مكان آخر، وإن كان غير مشروع، وهذا ضمانا لحسن سير المرفق العام، لكن لا يمنع ذلك من رفع دعوى تجاوز السلطة ضده والحصول على الإلغاء .وإذا حكم القاضي بذلك ووقع ذلك على الماضي فإن الفترة التي عمل فيها الموظف تطبيقا لأمر النقل تعتبر قائمة فعليا وتحسب له أثناء النظر في أقدميته واستحقاقه للترقية[2].

ب.– التزام الإدارة باستبدال القرار الإداري الملغى:

الأصل في تنفيذ القرار القضائي الصادر في دعوى تجاوز السلطة أنه يتم بصورة تلقائية، غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة .فهناك بعض الحالات تتطلب اتخاذ قرارات إدارية لذلك[3]، وبالتالي يمكن القول أن استبدال القرار الإداري الملغى بقرار آخر سليم قد يكون جوازيا، وقد يكون وجوبيا، وقد يتم بطريقة تلقائية في حالات أخرى[4].

فيكون الأمر جوازيا بالنسبة للإدارة إذا كان القرار القاضي بالإلغاء لا يلزمها باتخاذ قرار آخر يحل محل القرار الملغى .أي أن القرار القضائي يكون كافيا في حد ذاته للوصول إلى النتيجة المرجوة من رفع الدعوى .ومثال ذلك إلغاء قرار إداري صادر بحل إحدى الجمعيات[5].

في حالات أخرى يكون استبدال القرار الإداري الملغى بقرار آخر سليم وجوبيا بالنسبة للإدارة، وذلك عندما تكون هناك حاجة لملئ الفراغ القانوني الناشئ عن قرار الإلغاء[6]، ومثال ذلك عندما تكون الإدارة في حالة تنفيذ قرار قضائي إداري قضى بإلغاء قرار إداري سلبي، كأن يطلب أحدهم رخصة للبناء ولم تستجب له الإدارة لا صراحة ولا ضمنيا، فهذا الرفض من جانب الإدارة يجوز الطعن فيه بدعوى تجاوز السلطة، فإذا قرر إلغاء هذا القرار، فيتعين على الإدارة أن تصدر قرارا إداريا إيجابيا بالترخيص بالبناء إذا ما توافرت شروطه، لأن القرار القضائي الصادر بإلغاء القرار

---

[1] Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 827.

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص457 .

[3] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.130 .

[4] شادية المحروقي، المرجع السابق، ص.294 .

[5] شادية المحروقي، المرجع نفسه، ص.294 .

[6] شادية المحروقي، المرجع نفسه، ص.294 .

السلبي لا يمكن أن ي ترتب عليه أن الشخص مرخص له بالبناء تلقائيا، بل لا بد من صدور قرار إداري ينشئ المركز القانوني للفرد[1].

وفي بعض الحالات الأخرى يتم استبدال القرار الإداري محل الإلغاء بصفة آلية أو تلقائية كما لو كان القرار الملغى قد أصدر تعديلا لبعض أحكام قرار إداري سابق عليه، فالقرار بإلغاء القرار اللاحق يؤدي بطريقة تلقائية إلى ظهور أحكام القرار السابق ووضعها موضع التنفيذ مرة أخرى.

ومثال ذلك أن يصدر قرار قضائي يلغي قرارا إداريا صدر بفصل أحد الموظفين ويكون هذا القرار قد صدر استبدالا لقرار سابق بقبول إحالة هذا الموظف إلى التقاعد، فمن شأن إلغاء القرار اللاحق إحياء القرار السابق الخاص بالإحالة إلى التقاعد[2].

ج.– التزام الإدارة نحو الأعمال القانونية التي رتبها القرار الإداري الملغى:

تنحصر الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة في نوعين :فهي إما أعمال صادرة بإرادتها المنفردة وهذا ما يعرف بالقرارات الإدارية، وإما أعمال اتفاقية أي بتوافق إرادتين وتتجلى في العقود الإدارية.

وتطبيقا لمبدأ الأثر الرجعي في تنفيذ القرار القضائي الصادر في دعوى تجاوز السلطة، فإن الإدارة ملزمة كقاعدة عامة بإلغاء جميع الأعمال القانونية التي جاءت كنتيجة أو تنفيذا لقرار قُرِرَ إلغاؤه قضائيا.

غير أن عملية تحديد القرارات الإدارية التي تتأثر بتنفيذ قرار إلغاء القرار الأصلي ليست بهذه البساطة دائما، فهذه القرارات الإدارية قد تصدر استنادا إلى القرار المقضي بإلغائه أو بسببه، وقد يكون القرار محل الإلغاء جزء من عملية قانونية مركبة[3]، وبمفهوم آخر قد يكون القرار الأصلي قرارا تنظيميا، أو فرديا أو يدخل ضمن عملية قانونية مركبة كما هو الشأن في العقود الإدارية وهنا فإن عملية التنفيذ تختلف باختلاف القرار الأصلي محل الإلغاء[4]، والتساؤل الذي يطرح نفسه، هو كيف يتم تنفيذ قرار الإلغاء في هذه الأحوال؟ يجب التمييز بين ما يلي:

---

[1] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.131 .

[2] شادية المحروقي، المرجع السابق، ص.295 .

[3] Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, Droit et pratique des voies d'exécution, 2001, Dalloz, p.1466.

[4] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع السابق، ص.325.

I. – حالة كون القرار الأصلي قرارا تنظيميا:

إذا تم الطعن في القرارات الفردية المستندة إلى القرار التنظيمي الأصلي المطعون فيه في وقت واحد، فإن مصيرها يكون الإلغاء أسوة بالقرار التنظيمي الأصلي الذي استندت إليه[1]. لكن إذا تم إلغاء القرار التنظيمي لوحده فلا وجه لإلغاء القرارات الفردية الناتجة عنه والغير مطعون فيها في الميعاد المحدد لدعوى تجاوز السلطة لأنها رتبت حقوقا مكتسبة للأفراد[2]. أما إذا كان الطعن قد وجه إلى قرار إداري فردي صادر بناء على قرار تنظيمي لم يطعن فيه، فإنه على القاضي الإداري أن يتصدى لفحص مشروعية هذا القرار أولا، فإذا تبين مخالفته لمبدأ المشروعية فمصير القرار الفردي المستند إليه هو الإلغاء[3].

II.– حالة كون القرار الأصلي قرارا فرديا:

إذا كان القرار الأصلي قرارا فرديا، وصدرت قرارات فردية أخرى استنادا عليه، فالقاعدة هي إلغاء وبطلان جميع هذه القرارات المرتبطة بالقرار الملغى وهذا متى ثبت أن القرار اللاحق ما كان ليصدر لولا صدور القرار الأصلي الذي قُرِرَ إلغاؤه[4]. بمعنى آخر فإن البطلان يتقرر إذا كان القرار التبعي أو الفرعي مرتبطا بالقرار الأصلي ارتباطا لا يقبل الفصل أو التجزئة، أو إذا كان القرار الأصلي يمثل أحد الأسباب الأساسية لاتخاذ هذا القرار التبعي[5].

والعكس دائما صحيح، لأن القرار التبعي لا يلغى نتيجة لإلغاء القرار الأصلي إذا كان هذا الأخير لا يعتبر سببا جوهريا لإصداره، إضافة لذلك لا يمكن بأي حال من الأحوال إلغاء القرارات الفردية التبعية متى أصبحت تنفيذية وقررت حقوقا للأفراد[6].

III.– حالة كون القرار الإداري يدخل في عملية قانونية مركبة:

إذا كان القرار الإداري محل الإلغاء يندرج ضمن عملية قانونية مركبة مع قرارات إدارية أخرى، كما هو الشأن في حالة العقد الإداري، هنا يجب التمييز بين كون قرار الإلغاء سابق على التعاقد وبين صدوره بعد إبرام العقد .ففي الحالة الأولى فإن مجرد صدور قرار قضائي إداري يتضمن الإلغاء كاف لأن يقضي على العقد المزمع

---

[1] نفس المرجع، نفس الصفحة.

[2] Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p.1466.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع السابق، ص.326 .

[4] مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.311.

[5] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع السابق، ص.326 .

[6] Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p.1466.

إبرامه، " بحيث لا يمكن أن يرى النور احتراما لحجية الشيء المقضي به، مثل إلغاء قرار إرساء المزايدة أو المناقصة..."[1].

أما إذا صدر قرار الإلغاء بعد إبرام العقد، فإنه لا يؤثر على هذا الأخير لأن دعوى تجاوز السلطة تنصب على مخاصمة القرار الإداري فقط ولوجود قاض مختص بالنظر في العقود الإدارية[2].

IV.- التزام الإدارة نحو الأعمال المادية التي نتجت عن القرار الإداري الملغى:

المقصود بالأعمال المادية التي نتجت عن القرار الملغى، أو بمعنى آخر الآثار المادية للقرار الإداري محل الإلغاء، هي تلك الأعمال التنفيذية المادية الناتجة عن تنفيذ القرار الإداري قبل القضاء بإلغائه، كنزع الملكية أو حجز أموال الأفراد أو الاستيلاء على عين أو فصل موظف إلى غير ذلك من الأمثلة العملية. فالإدارة هنا ملزمة بإزالة جميع هذه الآثار عن طريق قيامها بجميع الإجراءات اللازمة لإزالة مظاهر التنفيذ المادي الناتجة عن القرار الملغى[3]. ويمكن القول أن هذه العملية تمثل "الخطوة الإيجابية الحقيقية في سبيل تنفيذ حكم الإلغاء "[4]. غير أن الشيء الذي يمكن الإشارة إليه هو أنه قد يستحيل على الإدارة أحيانا أن تزيل الآثار المادية للقرار لأن الأمر مرتبط بنوعية الآثار التي يرتبها القرار محل الإلغاء، وبالتالي فهي ليست بنفس الدرجة من حيث السهولة أو الصعوبة، وهذا يتجلى بصفة خاصة عندما تكون الأعمال المادية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالزمان والمكان الذي صدر فيه القرار الإداري قبل إلغائه. ومثال ذلك إلغاء قرار إداري صادر بمنع تجمع في مناسبة معينة، ثم ألغي هذا القرار بعد ذلك بموجب قرار قضائي إداري، فالتنفيذ هنا يصبح غير ذي موضوع، لأنه من غير الممكن السماح بالتجمع وذلك لفوات المناسبة المرتبطة به، وعليه فإن إلغاء هذا القرار الإداري في هذه الحالة "يتحول إلى مجرد فرض نظري بحت "[5]، إلا أنه لا يمكن للإدارة أن تتذرع باستحالة التنفيذ للتهرب من مسؤوليتها .ففي جميع الأحوال التي يستحيل معها إزالة الآثار المادية للقرار الإداري الملغى قضائيا، لا مناص من تعويض المحكوم له كنتيجة لاستحالة التنفيذ العيني لقرار الإلغاء، ولكي لا يؤدي ذلك إلى تجريد قرارات دعوى تجاوز السلطة من كل قيمة عملية[6].

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع السابق، ص.327 .

[2] إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص.243 .

[3] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.162 .

[4] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع نفسه، ص.324 .

[5] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع نفسه، ص.324 .

[6] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.163 .

2.– صور الالتزام السلبي:

بخلاف الالتزام الإيجابي، يمكن القول أن الالتزام السلبي هو امتناع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء، أو كل ما من شأنه أن يعرقل تنفيذ القرار القضائي الصادر عن دعوى تجاوز السلطة، وهي لا تملك أن تمتنع عن تنفيذه بداعي أنه مخالف للقانون، أو أن تقوم بتنفيذه تنفيذا صوريا[1]، وهو بذلك يتحدد في التزامين اثنين هما:

آ.– الالتزام بعدم تنفيذ القرار الإداري محل الإلغاء:

يتعين على الإدارة، أن تتوقف عن تنفيذ القرار الإداري المقضي بإلغائه بمجرد صدور القرار القضائي إذا كانت مستمرة في التنفيذ، كما يجب عليها ألا تبدأ في التنفيذ إذا لم تكن قد بدأت فيه قبل صدور القرار القضائي، وذلك لأن الإلغاء يعني إعدام القرار الإداري واعتباره كأن لم يكن من تاريخ صدوره[2].

ب.– الالتزام بعدم إعادة إصدار القرار الإداري محل الإلغاء:

تلتزم الإدارة بعدم إعادة إصدار القرار الملغى سواء في صورته الأولى، أي بنفس منطوقه القديم، أو بصفة مقنعة كأن يكون مشتملا على مضمون القرار الملغى تحايلا منها على قرار الإلغاء لإعادة ترتيب كل الآثار أو بعضها التي نتجت عن القرار الملغى، ويكون هذا حتى ولو تنازل المحكوم لصالحه عن الإلغاء، لأن الأمر يتعلق بمخاصمة القرار الإداري المخالف للقانون بمفهومه الواسع وليس بين الأشخاص[3].

غير أن هذه القاعدة ليست على إطلاقها إذا ما شاب القرار الملغى عيبا من العيوب الخارجية المتمثلة في عيب الشكل وعيب الاختصاص، فإن هذا لا يمنع الإدارة من إعادة إصدار القرار الملغى متى تَم تصحيح هذه العيوب[4].

---

[1] إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص.242 .

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع السابق، ص.328 .

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري –قضاء الإلغاء–، المرجع نفسه، ص.328 .

[4] سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص.398.

الفرع الثاني
أساس دعوى الإلغاء

يتعين التفرقة بين عدم احترام الإدارة للقرار القضائي الإداري صراحة أو ضمنيا، فيعد قرارها في هذه الحالة مشوبا بعيب مخالفة القاعدة القانونية، وبين تحايلها على تنفيذ القرار القضائي الإداري، قاصدة التهرب من ذلك بطريق غير مباشر، وهنا يكون قرارها مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة.

أولا.– مخالفة القانون:

يجب على الإدارة مراعاة مبدأ المشروعية أثناء ممارستها لأي نشاط إداري، ومن ثم كان لزاما عليها أن تراعي تدرج القاعدة القانونية. وباعتبار أن القرارات القضائية الإدارية مصدر هام من مصادر مبدأ المشروعية، فإن كل قرار إداري مخالف لها يشكل مخالفة لحجية الشيء المقضي به، والتي ترقى إلى المخالفة المباشرة للقانون[1].

وبالتالي فإن كل قرار إداري – صريح أو ضمني – بالامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري، معرض للإلغاء من طرف القاضي الإداري، لتضمنه عيب المحل[2].

وتجدر الإشارة هنا، أن القاضي الإداري الفرنسي، كان يقتصر في البداية على إلغاء القرارات المخالفة لنص تشريعي أو تنظيمي فقط، ولم يكن يقبل الطعن بدعوى تجاوز السلطة في القرارات المخالفة لتنفيذ قراراته القضائية، إلاّ بعد حدوث تطور في مفهوم المخالفة القانونية .فاعتبرت مخالفة حجية الشيء المقضي به ضمن صورها، ومن ثم أدرجها مجلس الدولة الفرنسي ضمن العيوب التي تجيز قيام دعوى تجاوز السلطة[3].

---

[1] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص.713 وما يليها؛ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص.131.

[2] يفضل جانب من الفقه استعمال مصطلح "المحل"؛ لأن القول بعيب مخالفة القانو، حسب رأيهم، يشمل في الحقيقة جميع العيوب التي تشوب القرارات الإدارية، لأن مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون، أو الخروج عن الشكل المقرر، أو إساءة استعمال السلطة والانحراف عن الهدف، تعتبر جميعا مخالفة للقانون، إلا أن جانبا آخر من الفقه والقضاء الإداري، استعمل مصطلح مخالفة القانون بالمعنى الضيق، بحيث يحصره في العيب المتعلق بالمحل فقط، ويبدو أن الرأي الأول منطقي من حيث التوظيف الدقيق للمصطلحات القانونية.

مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري، ج2 .، د.د.ن، 1988، ص.547؛ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري–قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص.229؛ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، المرجع السابق، ص.129.

[3] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.211.

ويعد قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 08 جويلية 1904 في قضية (Botta) أول قرار يقر بجواز الطعن بدعوى تجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية المخالفة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية، على أساس مخالفة القانون[1].

تتلخص وقائع هذا القرار في أن السيد (Botta) الذي كان يشغل في الجزائر منصب محصل ضرائب لبلدية القليعة، صدر ضده قرار من مجلس المحاسبة بتاريخ 06 ديسمبر 1899 يعلمه فيه بأنه ، مدين للبلدية بمبالغ مالية معتبرة، فطعن السيد (Botta) في هذا القرار أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي ألغى قرار مجلس المحاسبة بتاريخ 28 فيفري 1902 لعدم مشروعيته، غير أن مجلس المحاسبة، أعاد إصدار القرار الملغى بتاريخ 21 جويلية 1902، غير مبال بحجية قرار مجلس الدولة، فطعن السيد (Botta) مرة ثانية في القرار الأخير، وتم إلغاؤه من طرف مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 08 جويلية 1904[2].

لقد جاء في القرار ما يلي: "حيث أنه ... يتبين مما سبق، أن المجلس (مجلس المحاسبة) بقراره المطعون فيه، لم يعترف بحجية الشيء المقضي به، ومن وجهة القانون، يكون بذلك متجاوزا لسلطته"[3].

لم يتردد مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك في قبول الطعون لتجاوز السلطة المقامة ضد القرارات الإدارية، والتي تقصد الإدارة من ورائها مخالفة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها. وقد أصدر في هذا الشأن العديد من القرارات القضائية [4].

وبذلك استطاع القضاء الإداري الفرنسي أن يتخطى إحدى العقبات التي كانت تواجه تنفيذ قراراته القضائية، وإن كانت الظروف السياسية والتاريخية قد أثرت على موقفه تجاه الإدارة، وجعلته يفسر المخالفة القانونية تفسيرا ضيقا حفاظا على كيانه. إلاّ أنه وبعد أن أكد وجوده في الساحة القضائية. ولما يقتضيه التطبيق السليم للقانون من أجل تحقيق العدل، غير من موقفه السلبي، وأصبح يراقب الإدارة رقابة واسعة، ويفسر المخالفة القانونية تفسيرا أوسع، حتى يضمن لقراراته القضائية الاحترام من جانب الإدارة[5]

---

[1] C.E., 8 juillet 1904, Botta, Rec., 557, concl. Romieu, G.A.J.A., p.p. 81 et s.

[2] G.A.J.A ,Op.Cite, p. 82.
Disponible à : http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2014/02/26/lassimilation-de-la-violation-de-la-chose-jugee-a-la-violation-de-la-loi/.

[3] « Cons ; qu'il résulte de ce qui précède que la Cour par l'arrêt attaqué a méconnu l'autorité de la chose jugée sur le point de droit et commis un excès de pouvoir ; - », G.A.J.A., op. cit., p. 81.

[4] C.E., 26 décembre 1925, Rodière, Précité ; C.E. Sect., 29 décembre 1949, Société anonyme des automobiles Berliet, Rec., 368, concl. Guionin ; C.E. Sect., 7 décembre 1979, Ministre de la défense / Amar, Rec., 455, G.A.J.A., op. cit., p.p. 30, 83, 269.

[5] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.213.

أما القاضي الإداري الجزائري، فلم يكن موقفه واضحا حول مدى جواز الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية المخالفة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها[1]. إلا أنه بالاعتماد على مواقفه بالنسبة للقرارات المعارضة لتنفيذ الأحكام العادية الحائزة على قوة الشيء المقضي به، فيمكن القول أنه أعطى لنفسه سلطة فحص مشروعية هذه القرارات[2]، كما ألغى قرار الإدارة الذي تمنع به هذه الأخيرة استعمال القوة العمومية لتنفيذ حكم مدني[3]. ومن هنا يمكن القول بأن القاضي الإداري الجزائري يقر هو الآخر وعلى غرار نظيره الفرنسي، الطعن لتجاوز السلطة ضد القرارات المخالفة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة [4].

ثانيا.– الانحراف بالسلطة:

إذا كان تحايل الإدارة على تنفيذ القانون، يمثل انحرافا بالسلطة، لما في ذلك من تجاهل لإرادة المشرع، فإن تحايلها على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، يعد من قبيل ذلك، ويجعل من قرارها الإداري مشوبا بعيب الانحراف[5].

الإدارة قد تكون راغبة في عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضدها، ولكنها تخشى من العواقب القانونية المترتبة على ذلك، فتسعى لتحقيق غرضها بوسيلة أخرى تتمثل في التحايل على تنفيذ القرار القضائي الإداري، أو عرقلة هذا التنفيذ. ونظرا لما في ذلك من استهتار وإهدار للقرارات القضائية الإدارية، والتي يفترض فيها أنها رادعة للإدارة لما ارتكبته من تجاوز ضد من صدر القرار لصالحه، استقر القضاء الإداري الفرنسي على إلغاء تلك القرارات الإدارية باعتبارها مشوبة بعيب الانحراف في السلطة[6].

---

[1] ومرجع ذلك عدم التحصل على أي قرار قضائي سواء مجلس الدولة حاليا، أو للغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا.

[2] قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، الصادر بتاريخ 2 أفريل 1965 ، أشار إليه إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.215 .

[3] قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، الصادر بتاريخ 21 ماي 1965 ، أشار إليه إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.215 .

[4] إبراهيم اوفائدة، المرجع نفسه، ص.215.

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مطابع دار الحسين، مصر، ط.1، 2003، ص.352.

[6] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص.356.

ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 13 جويلية 1962 في قضية (Boisanger Bréart de) [1]، والذي تتلخص وقائعه فيما يلي[2] :

"كان السيد (Bréart) متصرفا إداريا بمسرح الفكاهة الفرنسي، تم فصله من طرف الإدارة التي كان يمارس وظيفته لديها، فطعن بالإلغاء ضد قرار الفصل هذا، وتمت الاستجابة إلى طلبه بصدور قرار قضائي بإلغاء قرار الفصل.

ومع أن المنطق كان يقتضي من الإدارة أن تعمد إلى إعادته إلى منصبه السابق مع تمتيعه بكامل حقوقه، إلا أن الحكومة تجاهلت هذا القرار القضائي، وعينت متصرفا إداريا آخر، فلجأ السيد (Bréart) من جديد إلى الطعن بالإلغاء ضد قرار التعيين هذا، والذي خرق مبدأ حجية الشيء المقضي به، غير أن الحكومة تصلبت في امتناعها وتحايلت على التنفيذ، وذلك بالقيام بتعديل النظام القانوني. بغية عدم إعادة السيد (Bréart) لمسرح الفكاهة الفرنسي. مما اضطره إلى أن يرجع للمرة الثالثة برفع دعوى تجاوز السلطة أمام مجلس الدولة الفرنسي، هذا الأخير ألغى قرار الإدارة لعيب الانحراف بالسلطة، على اعتبار أن التعديل الذي أجرته الحكومة، تم بقصد الحيلولة دون تنفيذ قرارات الإلغاء السابقة".

أما عن القضاء الإداري الجزائري، فإنه لم يتم الوقوف على أي قرار قضائي إداري بخصوص هذا الشأن، ومن ثم يبقى القول أن ما وصل إليه اجتهاد قضاء مجلس الدولة الفرنسي، يبقى صالحا لتطبيقه في الجزائر.

وسواء كان الطعن لتجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية المخالفة لحجية الشيء المقضي به قائما على أساس مخالفة القاعدة القانونية، أو على أساس الانحراف في السلطة، فإنه يخضع لإجراءات الطعن في القرارات الإدارية بوجه عام، لأن هذا النوع من القرارات لا ينحدر إلى مرتبة الانعدام رغم ما شابه من عيوب، وبالتالي يتحصن من الإلغاء في حالة عدم الطعن فيها في المدة المقررة لذلك[3].

---

[1] C.E. Ass., 13 juillet 1962, Bréart de Boisanger, Rec., 484, concl. Henry, G.A.J.A., op. cit., p.p., 30, 83, 411. Disponible à : http://archiv.jura.uni-saarland.de/france/saja/ja/1962_07_13_ce.htm .

[2] G.A.J.A., op. cit., p.411.

لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن، ص.143.

[3] إبراهيم اوفائدة، المرجع السابق، ص.216.

كما أن الدفع بعدم احترام الإدارة لحجية الشيء المقضي به، ليس من النظام العام، وبالتالي لا يملك القاضي الإداري أن يثيره من تلقاء نفسه، إذا لم يتمسك به الخصوم في الدعوى[1].

إذا كانت القاعدة العامة أن القرار الإداري متى قصد به عرقلة تنفيذ قرار قضائي إداري، أو التحايل على هذا التنفيذ، عد قرارا مشوبا بعيب من عيوب تجاوز السلطة، ويعرضه للإلغاء، فإن تلك القاعدة يرد عليها استثناء فرضته الضرورات العملية .ومفاد هذا الاستثناء، أنه إذا كان يترتب على تنفيذ القرار القضائي الإداري إخلال خطير بالنظام العام، فإن القرار الصادر بالامتناع عن التنفيذ يعد قرارا مشروعا[2].

هذا ما أقرته المادة 02/324 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري[3] بنصها على أنه: "ولأجل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات يطلب قضاة النيابة العامة مباشرة استعمال القوة العمومية، ويشعر الوالي بذلك. وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثين يوما من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة أشهر".

الفرع الثالث

إجراءات دعوى الإلغاء

تتعدد وتتنوع الإجراءات، وتتمثل فيما يلي:

أولا.– الاختصاص بالفصل في دعوى إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به:

إذ ينعقد الاختصاص فيها لجهة القضاء الإداري (المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة) الذي أصدر الحكم الأصلي، ذلك أن دعوى إلغاء قرار الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي لها نفس طبيعة الدعوى المرفوعة لإلغاء القرار الأصلي المحكوم بإلغائه، فإذا كان هذا هو الوضع الأصلي في القانون الجزائري ، فإن هناك وضعا خاصا في القانون الفرنسي ومضمون هذا الوضع هو أن الدعوى، التي تنشأ بسبب امتناع الإدارة عن التنفيذ لا ترفع بالضرورة أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرت الحكم الذي لم ينفذ، بل القضاء العادي هو الذي ينعقد له الاختصاص في حالة ما إذا

---

[1] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص.715.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.355.

[3] الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 جوان 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، لسنة 2001، الملغى بموجب القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008.

كان تصرف الإدارة عن استمرارها في تنفيذ القرار الملغي، ذلك أن عملها يعد اعتداءا ماديا، وتزول عنه صفته الإدارية، فيعود الاختصاص به إلى القضاء العادي، بينما الاختصاص بتقرير انعدامه يظل للقاضي الإداري ويرجع اختصاص القضاء العادي في هذه الحالة كما تقدم بيانه إلى أن فعل التعدي يقطع الصلة بين تصرف الإدارة والقانون، ويكون الجزاء الطبيعي هو حرمان الإدارة من امتياز المحاكم الخاصة، فتصبح كالفرد العادي وتتساوى معه في الخضوع للمحاكم العادية[1].

ثانيا .– ميعاد رفع دعوى إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به:

طبقا لنص المادتين 829 و907 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية[2]، فإن الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، لا بد أن يرفع خلال الأربعة أشهر التالية لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره. وفي حالة ما إذا قدم المعني بالأمر تظلما للجهة الإدارية، وهو أمر جوازي. فإن سكوت هذه الأخيرة عن الرد خلال شهرين من تاريخ تبليغ التظلم، يعد بمثابة رفض، وللمعني بالأمر مهلة شهرين لرفع دعوى الإلغاء من تاريخ انتهاء الشهرين الأولين، وفي حالة رد الجهة الإدارية صراحة عن التظلم خلال الأجل الممنوح لها، والمقدر بشهرين فللمعني بالقرار مهلة شهرين تبدأ من تاريخ تبليغ التظلم لرفع دعوى الإلغاء طبقا لنص المادتين 830 و907 من القانون سالف الذكر. ومن باب المقارنة في هذا الصدد، فإن ميعاد رفع دعوى الإلغاء في القانون الفرنسي هو شهران من تاريخ نشر القرار أو تبليغه[3]. مع الأخذ في الحسبان المواعيد السابقة، فإن الأمر يقتضي التفريق بين حالة القرارات الصريحة وحالة القرارات الضمنية، وأيضا حالة القرارات المنعدم، وهي كالتالي:

آ.– حالة القرارات الصريحة بالامتناع :

فيها تسري المواعيد الخاصة بدعوى الإلغاء، ابتداء من تاريخ نشر القرار إذا كانت تنظيميا أو من تاريخ تبليغه إذا كان فرديا. وتسري هذه القاعدة أيضا على القرارات الصادرة بالتنفيذ الناقص أو على غير ما قصد إليه الحكم. ويترتب على وجوب مراعاة المواعيد الخاصة بدعوى الإلغاء في حالة القرارات الصريحة بالامتناع أو التنفيذ الناقص أو السيئ للحكم القضائي، وجب على المحكوم له المطالبة في كل مرة بإلغاء هذا الرفض، وفي حالة عدم مراعاة هذه المواعيد؛ فإن الرفض يصبح نهائيا ولن يكون بمقدور القاضي الإداري إلا أن يعوض المحكوم له، بما يتناسب مع الضرر الحاصل جراء هذا الرفض.

---

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.190.

[2] قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2008/04/23، العدد 21.

[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.190.

ب.– حالة القرارات الضمنية بالامتناع :

في حالة القرارات الضمنية بالامتناع ينبغي التفرقة بين فرضيتين هما:

الفرضية الأولى:

أن لا يكون المحكوم له قد تقدم إلى الإدارة بطلب تنفيذ الحكم لصالحه، وهو ما لا يشترطه القانون الجزائري، ويشكل امتناع الإدارة في هذه الحالة قرارا سلبيا من طبيعة القرارات المستمرة وخاصية هذه القرارات أنه يجوز الطعن فيها في أي وقت ودون تقييد بالميعاد المحدد لرفع دعوى الإلغاء[1].

أما الفرضية الثانية:

فتتعلق بحالة ما إذا كان المحكوم له، قد تقدم بطلب للتنفيذ وهو ما يتطلبه القضاء الفرنسي، إذ لا يشكل عدم التنفيذ طبقا لهذا القضاء عملا قابلا للإبطال، بل يجب دفع الإدارة إلى تنفيذ الحكم القضائي، وهذا بأن يطلب من الإدارة اتخاذ الإجراءات الضرورية لتنفيذ الحكم القضائي. ورفضها الصريح أو الضمني الممتد أربعة أشهر، هو الذي يمكن أن يحال أمام قاضي تجاوز السلطة [2].

ج.– حالة القرارات المنعدمة:

إذا كان القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به قد تضمن تنفيذا للقرار المقضي به، قد تضمن تنفيذا للقرار المقضي بإلغائه، فإنه يعتبر في هذه الحالة منعدما بوصفه عملا من أعمال التعدي، حيث يجوز بالتالي الطعن فيه بأي وقت دون التقيد بمواعيد الطعن بالإلغاء، وسبب ذلك أنه لا يكتسب أي حصانة تجعله بمنحى من رقابة القضاء [3].

من المعلوم أن وسيلة إلغاء القرار الإداري لم تثبت فعاليتها على أساس أن موقف الإدارة سيكون دائما متنكر للحكم الجدد الفاصل في دعوى إلغاء قرار الامتناع، وهو ما حدث مثلا في قضية-fabregue أين الغي مجلس الدولة الفرنسي ست مرات قرارا لأحد رؤساء البلدات بوقف أحد الموظفين، حيث أنه كان في كل مرة يلغي القرار إلا ويقوم رئيس البلدية بإصدار قرار الوقف من جديد[4]، ومن خلال ما سبق بيانه يتضح أن هذه الآلية ستجعل المحكوم لصالحه يدور في حلقة مفرغة وتبقى حقوقه التي أقرها الحكم الأول معلقة لذلك عليه البحث عن وسيلة أنجع. على هذا الأساس

---

[1] عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص.190.

[2] جورج فوديل، بيير دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001 ، ص.285.

[3] عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص.193.

[4] Rene chapus,droit du contentieux administratif, 7 eme édition, Montchrestien, 1998, p.718.

لابد من وسيلة أخرى قد تكون ناجعة في إرغام الإدارة على التنفيذ، ومن بين تلك الوسائل توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة من طرف القاضي الإداري وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني

توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة

إن الأمر الذي يوجهه القاضي الإداري إلى الإدارة، هو طلب مقدم إليها لتقوم بعمل محدد، أو تمتنع عن القيام به. و لقد كان الأمر القضائي الموجه للإدارة دوما من قبيل المحرمات المفروضة على القاضي الإداري سواء في فرنسا أو في الجزائر، إلا أن هذا الوضع تغير، حيث صدرت نصوص سمحت له بتوجيه أوامر للإدارة، وذلك ضمن قيود معينة. وقد كان لذلك أثره الكبير، خاصة على صعيد تنفيذ الأحكام القضائية. وهذا ما من شأنه أن يوفر حماية أكبر لحقوق الأفراد.

لذلك فالأصل مبدأ حظر توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة (**الفرع الأول**)، والاستثناء إمكانية توجيه الأوامر للإدارة الممتنعة (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول

الأصل مبدأ حظر توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة

سادت لفترة طويلة من الزمن، قاعدة مسلم بها في فرنسا، وعدد من الدول التي سارت في فلك نطاقها القانوني؛ ومنها الجزائر. تتمثل في أن القاضي الإداري لا يستطيع أن يأمر الإدارة بالقيام بعمل محدد، أو الامتناع عنه، فمهمته تتوقف عند إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب من عيوب المشروعية، أو منح تعويض للطرف المتضرر.

و لتوضيح الأساس الذي يقوم عليه هذا الحظر، فقد طرح القضاء و الفقه أفكارا شتى؛ من هذه الأفكار، النصوص القانونية الصادرة بعد قيام الثورة الفرنسية. كما أرجع البعض ذلك إلى مبدأ الفصل بين السلطة القضائية، والسلطة التنفيذية، إذ يجب أن يمارس العمل الإداري بحرية في الفضاء الممنوح له. كما يجب على القاضي أن يتحكم بحزم في قراراته، ولا ينبغي لهيئة أن تتسلط على الأخرى لما في ذلك من هدم لإحداهما؛ وهذا إعمالا لمبدأ الفصل بين الهيئتين.

و أرجع البعض الآخر الحظر المفروض على القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، إلى أن هذه الأوامر تعتبر متناقضة مع طبيعة سلطات قاضي الإلغاء التي تقف عند مجرد الحكم بالإلغاء؛ دون أن يكون له حق إصدار أوامر للإدارة.

أولا.– مضمون مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة:

يقصد بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة؛ "حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر إلى جهة الإدارة للقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء، أو دعوى القضاء الكامل"[1].

ويقصد به أيضا "أن القاضي الإداري لا يستطيع أن يأمر جهة الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام بعمل معين،كما لا يجوز له أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في القيام بعمل، أو إجراء معين وهو من صميم اختصاصها"[2]، بمعنى إذا قدر القاضي مشروعية القرار فإنه يحكم برفض الدعوى تأسيسا على هذه المشروعية، أما إذا وجد به عيب من العيوب الموجبة للإلغاء فإنه يقضي بإلغائه دون أن يتعدى ذلك إلى إلزامها بإصدار قرار آخر، كقرار تعيين موظف أو ترقيته، أو أمرها بتعديل قرارها سواء كان قرارا فرديا، أو لائحيا ،كما لا يجوز له أن يوّقع عليها غرامة تهديدية، لأن ذلك ينطوي أو يحمل في طياته أمرا بالّتنفيذ، وحالة عدم التّنفيذ تُجبر بالغرامة، وهذا ما يخرج عن سلطة القاضي الإداري.

في مجال دعوى القضاء الكامل يتمثل دور القاضي في تحديد الحق الذي كان محل نزاع، كحق المتعاقد مع الإدارة و الحكم له بالتعويض، دون أن يتعدى ذلك أمرها بأداء حق المتعاقد، أو كما لا يملك القاضي أن يأمر بإلغاء، أو تنفيذ الأشغال العامة، أو الأمر، أمرها بدفع التعويض. بإحلال ملتزم أو متعاقد محل آخر[3].

أما مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة فيقصد به أن القاضي يقوم بالفصل في الدعوى المطروحة عليه، دون أن يحل محل جهة الإدارة في القيام بأي عمل من الأعمال التي تدخل في اختصاصها، فدور القاضي يقتصر على ممارسة وظيفته القضائية التي تتمثل في إنزال حكم القانون على المنازعة القائمة أمامه، دون أن يتجاوز

---

[1] يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها و تطوراته 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 و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2011، ص.122.

[3] عبد المنعم عبد العظيم جيرة، "آثار حكم الإلغاء،دراسة مقارنة في القانونين المصري و الفرنسي "، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص.298.

حدود هذا الدور و يحل محل الإدارة في ممارسة الوظيفة الإدارية، كما ليس للقاضي أن يجري بتقديره أيا من الأمور التي تتطلب تقدير جهة الإدارة، سواء كان ذلك بشكل صريح أو ضمني، فالقاضي لا يعتبر سلطة وصائية على جهة الإدارة[1]، بمعنى إن امتنعت الإدارة عن إصدار قرار معين فليس له أن يمنح هو هذا الترخيص، وهكذا، هذا هو مفهوم مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها، الذي ساد لفترة طويلة من الزمن كان فيها هذا الحظر مقدسا، لا يمكن للقاضي الإداري أبدا أن يتجاوزه، وهذا بسبب الظروف السياسية والتاريخية التي صاحبت وجود هذا القضاء، والتي كانت السبب المباشر وراء فرض هذا الحظر في القانون الفرنسي، والتي لم تصحب ظهور القضاء الإداري في بقية الدول التي أخذت بنظام الازدواجية القضائية كالجزائر، ومصر اللّتان بدورهما كرستا هذا الحظر.

ثانيا.– مبررات المبدأ:

لمبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري مبررات ثلاثة رئيسية، يمكن إجمالها كما يلي:

1.– مبدأ فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية:

يعد مبدأ الفصل بين السلطات مبررا أساسيا للحظر المقيد للقاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، والذي مفاده أن تستقل كل سلطة بمجموعة من الاختصاصات تمارسها بصورة احتكارية واستثنائية ويمنع السلطات الأخرى ممارسة تلك الاختصاصات، أو التدخل لمراقبتها أو التعقيب عليها، وهذا هو التفسير الجامد للمبدأ مثلما نادى الثوار الفرنسيون، وعليه فإن الأوامر يرسلها القاضي الإداري للإدارة للقيام بعمل أو بالامتناع عنه من شأنها أن تحول القاضي الإداري إلى رجل إدارة مما يشكل خرقا واضح لهذا المبدأ[2].

وعليه فإن الاستناد على مبدأ الفصل بين السلطات لتبرير عدم إمكانية القاضي الإداري من توجيه أوامر إلى الإدارة استنادا خاطئ، ذلك لأن البحث في مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات لم يقصد به أن تستقل كل سلطة بمجموعة من الاختصاصات إنما قصد به توزيع الوظائف بين السلطات مع تحقيق توازن بينها، ولتحقيق التوازن لابد من تحقيق المشاركة[3].

---

[1] يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص.7.

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

[3] بن عائشة نبيلة، المرجع نفسه، ص.76.

وبالرجوع إلى النظام القانون الجزائري نجد أن مبدأ الفصل بين السلطات مكرس دستورا بموجب المادة 138 من دستور 1996 التي تنص على أن: " السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون"، فللقضاء صلاحيات يضطلع بها ولا يتعداها للقيام بصلاحيات أخرى من اختصاص الإدارة، وعليه عاقب القانون العقوبات القضاة الذين يتجاوزون حدود سلطاتهم[1].

وبالرجوع للقضاء الإداري الجزائري نجده اعتمد على مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ لحظر توجيه أوامر للإدارة يستنتج من التطبيقات الكثيرة للقضاء الإداري نذكر منها قرار رقم 5638 الصادر في 2002/07/15 حيث ورد في القرار باختصار أنّه: ليس بإمكان القاضي أن يصدر أوامر التعليمات للإدارة، وأنه لا يستطيع أن يلزمها القيام بعمل، وأن تقتصر سلطته على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض، ونجد منها أيضا قرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا –سابقا– والذي قضى بـ:" القاضي الإداري وطبقا لمبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكنه إجبار الإدارة على تعويض المستأنف بقطعة أرضية عندما ترفض هذه الأخيرة هذا الحل الجديد الذي لا يوجد في بنود العقد الأصلي، وعملا بمبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن للقاضي الإداري إجبار الإدارة على الالتزام بحل جديد[2].

بالرغم من تبني القاضي الجزائري – قبل صدور قانون 08-09 لقاعدة حظر توجيه الأوامر للإدارة إلا أنّه كان يستثني تطبيقها في حالة التعدي، فقد ذهبت المحكمة العليا إلى أنّه في ميدان التعدي المادي، يسمح للقاضي بتوجيه أوامر للإدارة لوضع حدٍ للتعدي المادي وذلك عن طريق الاسترداد أو الهدم أو الطرد[3].

2.– النصوص التشريعية كمصدر لمبدأ الحظر:

بالرجوع إلى المنظومة القانونية الفرنسية فإنه كانت هناك نصوص تشريعيه صريحة تقرر منع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة، غير أن جانبا من الفقه الفرنسي أرجع مبدأ الحظر إلى عدد من النصوص التشريعية الصادرة بعد قيام الثورة الفرنسية والمتمثلة في المرسوم 1789/12/22 والذي يحظر المحاكم القيام بأي عمل يعرقل وحدات الإدارة العامة عن ممارسة وظائفها الإدارية، وكذا نص المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الصادر في 16 او1790/08/24 والتي منعت المحاكم باعتبارها سلطه قضائية منفصلة عن الإدارة التي تمثل السلطة التنفيذية من التعرف بأي وسيلة من الوسائل لأمال الإدارة مهما كانت الحالة التي كانت عليها، وكذا قررت منع القضاة من التعدي على الوظائف الإدارية أو محاكمة رجال الإدارة عن الأعمال التي تتصل بوظائفهم أو النظر في أعمال الإدارة

---

[1] المادة 116 من قانون العقوبات الجزائري، المرجع السابق.

[2] قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ملف رقم 105050، بتاريخ 07/24/ 1994، المجلة القضائية، العدد 03، 1994، ص.ص.118، 224.

[3] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.349.

أيا كانت هذه الأعمال، وكذلك أيضا قانون 07 أو 1790/10/14 المحدد للاختصاص القضائي الذي جاء فيه أنه: " لا يجوز في إحالة أي رجل من الرجال الإدارة إلى المحاكم بسبب وظيفته العامة إلا إذا أحيل بمعرفة السلطة العليا وفقا للقانون، " نص دستور 1791 الفرنسي على أنه " لا يجوز للمحاكم التصدي للوظائف الإدارية أو استدعاء رجال الإدارة أمامهم بسبب وظائفهم"، ثم ورد في نص مرسوم السنة الثالثة 16 فريكتيدو على أنه " يحظر مشددا على المحاكم النظر في القرارات في أي دعوة كانت [1]".

ولكن بعد صدور قرار 1872/05/24 أعطى لمجلس الدولة الفرنسي سلطة إصدار الأحكام دون تعقيب من الإدارة لينتقل بذلك من مرحلة القضاء المقيد إلى مرحلة القضاء المفوض الذي يراعى استقلال القاضي استقلال حقيقيا عن الإدارة[2].

أما فيما يتعلق بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري في المنظومة القانونية الجزائرية، فقد خلت تماما من أي نصوص صريحة تقرر هذا الحظر، وكان الارتكاز دائما على النص الدستوري الذي يقرر استقلاليه السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية وذلك إلى غاية صدور قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي جاء بضمانات قانونية جديدة لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، ومن بينهم سلطة القاضي الإداري في إصدار أوامر تجاه الإدارة لجبرها على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والتي سنتطرق إليها لاحقا.

3.– طبيعة صلاحيات قاضي الإلغاء كمصدر للحظر:

تتمثل هذه الحجة في الطبيعة القانونية لسلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء التي تشكل قيدا وحظرا عليه، والتي تنحصر في مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري أو تقرير مشروعيته من عدمها، دون أن يتعدى ذلك إلى إصدار أمر لها باتخاذ الإجراءات الضرورية لكي يحدث الأثر الكامل لهذا الحكم، وبالتالي فهو يهدف لحماية المشروعية التي تحكمها اعتبارات المصلحة العامة ولا يتعداها.

هذا القيد مرتبط عموما بدعوى الإلغاء لاستهدافها حماية المشروعية، ولاعتبارات المصلحة العامة، ونظرا أيضا لطبيعة سلطات القاضي الإلغاء، على خلاف دعوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي إلى درجة تحديد ما يجب على الإدارة فعله تنفيذا لحكمه، كما له أن يراها بإعادة الشيء إلى مكانه أو أصله[1].

---

[1] حسينة شرون عبد الحليم مشري، سلطة القاضي للإدارة في توجيه أوامر الإدارة بين الحظر والإباحة، مجله الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 02 ، 2005 ، ص.231.

[2] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص.ص.80-81.

لقد استقر قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة حاليا في الجزائر، قبل صدور قانون 08-09، على أنه عند إبطال القاضي الإداري لقرار الإدارة لعدم مشروعيته عليه الاكتفاء بذلك فقط، دون إصداره أية أوامر للإدارة، وهكذا قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر في 1991/12/15 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 إلزامي الإدارة إعادة إدماجه في منصب عمله إذ جاء في أسباب قرارها أنه: " حيث على الإدارة في هذه الحالة اختصاص مقيد بمعنى أنه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون، تكون الإدارة ملزمه بإعادة إدماجه دون أن تخول لها أية سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه..."[2] كما أكد مجلس الدولة في قراره الصادق بتاريخ 2002/15/07 حين طلب منه شخصان إلزامية مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران بتسوية وضعيتهما الرادارية على القطعة الأرضية التي يحوزانها وقد جاء فيه:" أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات، وأن طلب العارضين الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة الأرضية المتنازع عليها هو من صلاحية هيئه مختصة، لذا فإن القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات[3].

ثالثا.– موقف القضاء الجزائري من حظر توجيه أوامر إلى الإدارة:

انتقد بعض كتاب القانون الإداري في الجزائر تبني مجلس الدولة مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة، ففي تعليقه على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08 أفريل 2003 والذي حظر فيه على القاضي تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة وتوجيه أوامر إليها استنادا إلى نص المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية، ذهب الأستاذ رمضان غناي إلى عدم قبول مجلس الدولة في موقفه الرافض استنادا إلى نص المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية، ورأيه أن هذه المادة تستبعد تطبيق القاضي الإداري للمواد من 174 إلى 182 المتعلقة بأوامر الإدارة وهذه الأوامر التي يصدرها القضاء بناء على العرائض المقدمة إليه بديون ثابتة بالكتابة حالة الأداء ومعينة المقدار تختلف من حيث طبيعتها عن الأوامر التي تتضمنها الأحكام القضائية.

في نفس الاتجاه ذهب الأستاذ عزيزة بغدادي إلى القول بأنه لا يوجد في التشريع الجزائري ما يمنع القاضي من توجيه أوامر إلى الإدارة وارجع الموقف الجزائري إلى مجرد تحديد ذاتي، فالقاضي الإداري من وجهة نظره يمتنع عن توجيه

---

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص.86.

[2] قرار الغرفة الإدارية المحكمة العليا، رقم 62279 صادر بتاريخ 1991/12/15 ، المجلة القضائية، ع 2 ، 1993، ص 138 141

[3] قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم: 5638، صادر بتاريخ: 2002/07/15 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص.ص.161-162.

الأوامر إلى الإدارة وهذا تفاديا منه للتدخل في أعمال الإدارة على الرغم من أن هذا السبب لم يعد يحظى بتأييد، بل صار مرفوضا لكونه غير مقنع.

ومن المؤكد أن الإدارة كانت ستعلل رفضها الانصياع للأوامر الموجهة إليها من القاضي الإداري بانعدام أي نص تشريعي يسمح لهذا الأخير استعمال هذا الأسلوب لإكراهها على التنفيذ، ولم يكن مستبعدا إن إقدام القاضي الإداري الجزائري على استخدام سلطة الأمر سيفقده الكثير من هيبته أمام الإدارة إذا امتنعت هذه الأخيرة عن تنفيذ ما صدر عنه من أوامر تنفيذيه[1]، رغم أن القاعدة أن تنفيذ الحكم يجب أن يتوقف عند النقطة التي تبدأ منها حقوق الغير[2]، وبالتالي يجب أن تمنح وسيلة لتدعيم سلطة القضاء تتمثل في منح القاضي الإداري سلطة توقيع الغ ا رمة التهديدية إلى جانب سلطة الأمر.

الفرع الثاني
الاستثناء إمكانية توجيه الأوامر للإدارة الممتنعة

في حالة إذ رفضت الإدارة تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وكان هذا الحكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه باعتبار الحكم نهائي، يعتبر رفض التنفيذ آنذاك نتيجة رفض الإدارة لذلك الحكم نهائي، يعتبر رفض التنفيذ آنذاك نتيجة رفض الإدارة لذلك الحكم، فهذا يستدعي يتدخل القضاء ويكون ذلك بتوجيه أوامر للإدارة، يستوجب ذلك من القاضي توجيه للإدارة لإرغامها على التنفيذ.

أولا.– الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري بسلطة الأمر لضمان تنفيذ أحكامه:

لقد كان المشرع الفرنسي سباقا إلى الاعتراف للقضاء الإداري بتوجيه أوامر للإدارة، بقصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضده، وهذا بعد فترة طويلة من الحظر الذي أبداه مجلس الدولة إزاء هذه السلطة[3]، ولذلك فإن المشرع الفرنسي تدخل بإصدار القانون رقم 95-125[4] الصادر بتاريخ 08 فيفري 1995[5]، حيث أعطى بموجب هذا القانون للقاضي الإداري بمختلف درجاته (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)، سلطة توجيه أوامر صريحة إلى جهة

---

[1] [1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.140 وما يليها.

[2] ثروت عبد العال احمد، الإشكالات الوقتية في التنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط.2، 2005، ص.118.

[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.114.

[4] LOI no 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, JORF n°34 du 9 février 1995 page 2175.

[5] السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2004، ص.153.

الإدارة من إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، وقرن ذلك بإمكانية فرض غرامة تهديدية ضمانا لتنفيذ الأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري[1].

أما بالنسبة للقانون الجزائري، فقد سار المشرع الجزائري أسوة بالمشرع الفرنسي إلى الاعتراف للقضاء الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه[2]. من خلال القانون رقم 08-09 المعدل لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن المواد 978، 979 و981[3]. أين اعترف المشرع للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، وقد جاء هذا الاعتراف التشريعي، ليطوي حقبة طويلة سيطر فيها مبدأ عدم صلاحية القضاء الإداري الجزائري لتوجيه مثل هذه الأوامر إلى الإدارة.

كما اقر القانون سالف الذكر؛ بإلزام الإدارة في من طرق القاضي الإداري نفس الحكم باتخاذ تدابير معينة، أي يحدد الآثار التي تترتب على تنفيذ الحكم أو القرار، يستوجب ذلك تحديد أجل لتنفيذ عند الاقتضاء، وإذا لم يسبق للقاضي في الحكم القضائي أن أمر الإدارة للتنفيذ لعدم طلبها في الخصومة السابقة، فيحوز له أن يلزم الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم بإصدار قرار إداري في أجل محدد[4].

إذن في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد؛ نظم موضوع توجيه القضاء الإداري أوامر للإدارة العامة خاصة في المواد من 980 إلى 989 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 سابق الذكر، حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت في الدعوى " المحكمة الإدارية، أو مجلس الدولة" وذلك في حالة رفض التنفيذ من طرف الإدارة المحكوم عليها، وانقضاء ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، أو تاريخ انقضاء الأجل الذي يحدده القاضي الإداري، كما هو مبين بالمادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابقة الذكر، أما في حالة رفض التظلم الموجه للإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه بعد قرار الرفض[5].

على أي حال، إن هذا الأصل الذي يقضي بعدم مشروعية توجيه القاضي أوامر للإدارة؛ وقف وما يزال يقف حجر عثرة في طريق توفير وسيلة فعالة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية على الأقل في معظم الأنظمة القانونية العربية، لذلك، كان لا بد من التخفيف من هذا الأصل، من خلال استحداث قواعد قانونية تمنح القاضي سلطة في توجيه أوامر للإدارة . وهذا ما تحقق فعلاً في نظام قانوني غربي يعتبر مصدراً تاريخيا لكثير من قوانين الدول العربية، وهو

---

[1] حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة – دراسة مقارنة–، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص.125.

[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.114.

[3] السعيد سليماني، المرجع السابق، ص.153.

[4] إبراهيم سهام وإبراهيمي فايزة، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ أحكام القضاء، مجلة الفقه والقانون، 2012، ص.50.

[5] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.228.

النظام الفرنسي، وتمثل هذا التطور بصدور قانون 08 فيفري لسنة 1995، الذي منح القاضي الإداري سلطة في توجيه أوامر للإدارة في حالات معينة، الأمر الذي اعتبر ثورة حقيقية، وانقلاباً في المفاهيم المستقرة والناظمة لعلاقة القاضي الإداري بالإدارة [1].

ومن تطبيقات القضاء الفرنسي في هذا المجال؛ حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Baurezak بتاريخ 04 جويلية 1995، بإلغاء قرار وزارة الخارجية الفرنسية برفض منح المدعي تأشيرة دخول إلى فرنسا، وتوجيه أمر إلى الإدارة (وزارة الخارجية) لتنفيذه هذا الأمر[2]. وفي حكم آخر قضت المحكمة الإدارية لمدينة ليون في قضية Sadi Houcini بتاريخ 07 فيفري 1996، بإلغاء القرار الصادر بتاريخ 13 ماي 1995 من مدير منطقة الرون الذي رفض بواسطته منح المدعي إذناً بالإقامة الطويلة في فرنسا، لمدة عشر سنوات، ووجهت أمراً للمدير بمنح المحكوم له مهلة شهر واحد من تاريخ إعلان الحكم إذناً بالإقامة الطويلة في فرنسا [3].

واستند منح القاضي هذه السلطة على عدة أسس، منها: أن اكتمال دعائم دولة القانون الحديثة لنيتم حتى تأخذ أحكام القضاء الإداري طريقها إلى التنفيذ بشكل فعال؛ كما أن محكمة العدل الأوروبية ساهمت في إحداث هذا التطور بشكل كبير، من خلال فرضها على الدول الأعضاء اتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة لتأمين تنفيذ الأحكام القضائية، التي تقر بحقوق لأحد رعايا الدول الأعضاء، وإن كان القانون الداخلي للدولة العضو يمنع ذلك [4].

بالإضافة إلى ذلك، فإن المناخ التشريعي العام في أوروبا كان يمنح القاضي سلطة توجيه الأوامر للإدارة للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، تحت طائلة المسؤولية الجنائية عن جرم تحقير المحكمة من جانب الموظف الذي يخالفها، وهذا ما كان سائداً في إنجلترا، كما توفرت أدوات هذا المناخ العام في إيطاليا وألمانيا، حيث وجدت في هذه الدول العديد من الأدوات التي تمنح القاضي سلطة ما تجاه الإدارة[5].

ثانيا.– شروط توجيهه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه القضائية:

---

[1] مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، جامعة دمشق، سوريا، مجلد 20، العدد 02، 2008، ص.216.

[2] مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق،كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، العراق، المجلد 03، العدد 11، 2010 ، ص.ص.10، 20.

C.E, 4/7/1997, Epx.Brurezak,A.J.D.A, 1997, p 636

[3] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص.10.

Ta Lyon, 7 fev 1996,Sadihoucini, rfda 1996, p 351

[4] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه،، ص.18.

[5] حول المناخ التشريعي العام في أوروبا وأدوات هذا المناخ حول توسيع سلطات القاضي بشأن ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية؛ راجع مهند نوح، المرجع السابق، ص.215.

يتطلب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لإمكانية استخدام سلطة الأمر ذات الشروط المقررة في التشريع الفرنسي ومن أهمها:

1.– ضرورة طلب صاحب الشأن:

يشترط وفقا للمادة 978 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لإمكانية توجيه أوامر للإدارة، ضرورة تقديم طلب صريح من صاحب الشأن إلى الجهة القضائية، التي تنظر الدعوى، وهي إما مجلس الدولة أو المحكمة الإدارية.

2.– ضرورة أن يتطلب تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا:

حيث لا محل لاستخدام سلطة الأمر، إذا كان تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار لا يتطلب من الإدارة اتخاذ تدبير معين، وقد يتمثل هذا التدبير في اتخاذ الإدارة إجراءا معينا كإصدار الإدارة قرار جديد[1].

3.– لزوم الأمر لتنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي:

وقد عبر عن ذلك صراحة في المادتين 978 و979 من القانون سالف الذكر، حيث جاء فيها: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص"، وعلى ذلك فإنه يتوجب على القاضي أن يستخدم سلطة الأمر، متى قدر أنها ضرورية لتنفيذ ما يصدر عنه من أحكام أو أوامر أو قرارات ".

4.– قابلية الأمر أو الحكم أو القرار للتنفيذ:

حيث لا مجال لاستخدام سلطة الأمر، إذا كان الحكم غير قابل للتنفيذ، ومن صور عدم القابلية أن يلغي الحكم المطعون فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة ومن صور ذلك، أيضا أن تنشأ ظروف قانونية أو واقعية تجعل تنفيذ الحكم مستحيلا [2].

ثالثا.– صلاحيات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة:

بعد أن عرضنا أسباب ودوافع التوجه نحو التحلل من مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، نتناول في ما يلي الصلاحيات الخاصة التي مكنت القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة في ظل مبدأ الحظر، ثم نتناول

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.225.

[2] عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص.146.

ثانيا صلاحيات القاضي الإداري في توجيه الأوامر مباشرة وصريحة للغدارة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية وفي مجال الدعوى الإستعجالية.

1.– صلاحيات القاضي الإداري الخاصة في توجيه أوامر للإدارة:

قلنا أنه طبقا لمبدأ الحظر المفروض على القاضي الإداري، فإنه لم يكن يملك أن يصدر أوامر للإدارة، لكنه وفي مناسبات كثيرة تمكن من توجيه أوامره كما نعرضه في الآتي:

آ.– الأوامر الصادرة من القاضي الإداري خلال السير في الدعوى:

من المسلم به أن القاضي الإداري ينظر في منازعات طرفاها متباينان من حيث المركز القانوني، فالإدارة كانت ولا تزال تتمتع بالمركز الأقوى، لذلك كان لزاما على القاضي الإداري تقصي الحقيقة من مستندات وأوراق الدعوى المطروحة أمامه ووقائعها، فله أن يوجّه أوامر للإدارة – باعتبارها الحائز للمستندات الثبوتية– من أجل تزويد المحكمة بأدلة الإثبات اللازمة للفصل في الدعوى؛ هذه الأوامر هي أوامر التحقيق التي يمكن أن تتخذ صورتين:

I.– الأمر بتقديم المستندات:

إذا كانت القاعدة العامة في الإثبات العادي أنه لا يجوز إجبار أحد على تقديم دليل ضد نفسه، فإنّه في المادة الإدارية يجوز للقاضي أمر الخصم أو الغير بتقديم أي مستند تحت يده بهدف الوصول إلى كشف الحقيقة.

لذلك فإنه من المبادئ المستقرة في مجال النازعات الإدارية، أنه على جهة الإدارة تقديم كل الوثائق والمستندات المتعلقة بالموضوع المنازعة أو المنتجة في إثبات النزاع تأكيدا أو نفيا متى طالب منها ذلك، فإذا رفضت تقديم تلك الأوراق أقامت على نفسها قرينة لصالح خصمها.

وإذا كان الأصل هو التزام الإدارة بالاستجابة لأوامر التحقيق القضائية بتسليم كل الأوراق والمستندات المنتجة في الدعوى وإطلاع الطرف الثاني عليها، فإن هناك من المستندات السرية التي تحظر القوانين الإطلاع عليها من جانب الخصوم، وتقصر الإطلاع عليها من القاضي وحده، بهدف صيانة الأسرار التي تقتضي المصلحة العامة حمايتها.

II.– الأمر بإجراء تحقيق إداري:

يقصد بإجراء التحقيق الإداري، أن يأمر القاضي الإداري أحد موظفي الإدارة بإجراء تحقيق في الواقعة المعروضة أمامه، ويلتزم المحقق بإيداع تقرير بنتيجة التحقيق يرفق بملف الدعوى ويخطر به الأطراف للإطلاع عليه.

ويتم الأمر بإجراء تحقيق إداري دون انتظار تقديم طلب بشأنه من أحد الأطراف، ومن صور الأوامر التي وجهها القاضي الإداري إلى الإدارة بإجراء تحقيق إداري ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء الحكم الصادر من محكمة أول درجة، وأمر بتكليف مندوب من الخزانة العامة بإجراء تحقيق بصفة مستعجلة بجمع كل المعلومات التي تتيح معرفة استهلاك كل ساكن حتى تتمكن الجهة الإدارية من الاستمرار في عمليات التطهير[1].

ب.– إجراء وقف تنفيذ القرار الإداري:

يستطيع القاضي الإداري إلغاء القرارات الإدارية عندما تكون غير مشروعة مع إيقاف أثرها، لكنه لا يملك وقف تنفيذ القرار الإداري تلقائيا بمجرد الطعن فيه بالإلغاء إلا إذا وجد نص صريح يخوله القيام بذلك.

فالمبدأ القائم هو القوة التنفيذية للقرار الإداري مع ما يتفرع عنه من عدم تأثير الطعن بالإلغاء على تلك القوه التنفيذية[2].

استثناءاً فانه يجوز للقاضي الإداري الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري الذي من شانه أن يحدث تغييرا في مركز قانوني أو واقع سابق لإصداره وجوده لا يمكن تصحيحه فيما بعد.

ورغم أن التشريع الفرنسي الصادر في 07 / 09/ 1989[3] ألغى الطابع الاستثنائي لأحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، واعتبار طلبها من حقوق الأفراد الأساسية ذات القيمة الدستورية، إلا أن أحكام القضاء حرصت على التأكيد على أن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري هو نظام استثنائي، ولا يلجأ إليه إلا بحرص شديد وفي إليه الأبحاث الشديد و في حدود ضيقه جدا[4].

على ذلك فإن القاضي الإداري يملك سلطة توجيه أمر الإدارة، بوقف تنفيذ القرار الإداري بناء على أسباب جديه تتطلب وقف التنفيذ. خاصة إذا ترتب على تنفيذه نتائج خطيرة يصعب تداركها متى ألغي ذلك القرار.

2.– صلاحيات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية:

إن إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، لازالت إلى يومنا لم تجد لها الحل النهائي، و انه على الرغم من تزايد الاهتمام بدراسات الإجراءات الإدارية إلا أن ذلك لم يشمل التنفيذ، وسبب ذلك راجع إلى استقلال الإدارة

---

[1] CE05/03/1971 commune de saint etienne de timeé, AJDA, P278.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط.1، 1997، ص.26 وما يليها.

[3] Décret n°89-641 du 7 septembre 1989 portant code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (partie Réglementaire), JORF du 10 septembre 1989 page 11494.

[4] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص.52.

في مواجهة القاضي الإداري من جهة، وعدم قدرة هذا الأخير توجيه أوامر لها[1]، إضافة إلى الحماية المخصصة للأموال العامة وعدم إمكانية الحجز عليها[2].

غير أن منع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ أحكام أصدرها، فيه إهدار لهيبة القاضي وتقليل من أن يكون له دور فعال في ضمان احترام أحكامه من جهة، وهو مساس بمبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي[3] وتعديا على الحق في التنفيذ الفعال للحكم[4] من جهة أخرى.

ولتفادي كل هذه النقائص التي يعدها الفقه: ضعف القانون الإداري، فقد تدخل المشرع الفرنسي بإصدار قانون 1995/02/08 الذي أعطى بموجبه للقضاء الإداري مختلف درجاته سلطة توجيه أوامر صريحة إلى جهة الإدارة من أجل إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، وقرن ذلك بإمكانية فرض غرامة تهديدية ضمانا لتنفيذ تلك الأحكام. وقد ميز هذا القانون بين نوعين من الأوامر التنفيذية، أوامر تنفيذية لم يربطها بالغرامة التهديدية وأوامر قرنها بالغرامة التهديدية.

إن فرض الغرامة التهديدية على الإدارة بموجب قانون 16 جويلية 1980[5]؛ يعد أول خطوة في الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر مع تأكيد دستورية هذا العمل واعتباره من مقتضيات تفعيل ما يصدره من أحكام على نحو يستوجبه مبدأ خضوع الدولة للقانون، بما لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات[6].

قد مكن بذلك المشرع الفرنسي القاضي من فرض غرامات تهديدية على الإدارة، وكذا الأشخاص الخاصة المكلفة بإدارة المرافق العامة (قانون 11 أفريل 1988)، وبعد أن ركز المشرع الاختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية بيد مجلس الدولة وحده؛ بجعل الاختصاص الاستشاري لكفالة تنفيذ كافة الأحكام الإدارية له. صدر القانون رقم 125-1995 في 08 فيفري 1995 بالاعتراف لمحاكم القضاء الإداري بمجلس الدولة ومحاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم

---

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، د.ط، 1999، ص.ص.395-396.

[2] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د.ط، 2001، ص.10 وما يليها.

[3] عبد الغني بسيوني، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، المرجع السابق، ص.16 وما يليها.

[4] إن الاتجاه الحديث لقضاء المحكمة الاروبية لحقوق الإنسان؛ اعتبارا أن كفالة حق الدفاع إنما ينظر إليه من خلال ثلاث عناصر هي: حق الالتجاء إلى القضاء، وحق حسن سير الخصومة، وأخيرا الحق في التنفيذ الفعال الذي يعتبر من مقتضيات تدخل القاضي بتوجيه أوامر لضمان سرعة التنفيذ وتيسير مهمة الإدارة في تحقيق أثار الحكم؛ للمزيد من المعلومات، راجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص.45 وما يليها.

[5] Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public, Disponible à: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000705334. (Date de vue :10/02/20018).

[6] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص.45.

الإدارية بسلطة توجيه أوامر للإدارة بفرض الغرامة التهديدية[1]. وتحكم بموجب ذلك الهيئة القضائية المعنية بالغرامة بناء على طلي المحكوم له أو من تلقاء نفسها، وهي تتمتع بصلاحية واسعة من حيث تحديد مبلغ الغرامة ومدتها[2]. أما عن الأوامر التنفيذية التي لم يقرنها المشرع الفرنسي بالغرامة التهديدية، فقد جعلها إما سابقة لصدور الحكم أو لاحقة عليه، على نحو ما سنبينه لاحقا من هذه الدراسة بالتفصيل.

3.– صلاحيات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال القضاء المستعجل:

لقد تخلى المشرع الفرنسي على الحضر التقليدي المفروض على القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة، بموجب قانون 1995/02/08 المتضمن إصلاح القضاء الإداري المستعجل، حيث اعترف المشرع للقاضي الإداري المستعجل بسلطة توجيه أوامر للجهات الإدارية بناء على طلب صاحب الشأن في الدعوى الإستعجالية السابقة على التعاقد. ثم أجرى تدخلا تاريخيا بتوسيعه سلطة الأمر الممنوحة للقاضي الإداري المستعجل بموجب قانون 2000/06/30[3]، حيث أصبح بإمكان القاضي الإداري المستعجل أن يأمر بكل إجراء ضروري لحماية الحرية الأساسية في حالة حصول أي اعتداء جسيم وبين وغير مشروع الجسامة من الشخص المعنوي للقانون العام، أو الشخص الخاص المكلف بإدارة مرفق عام، وذلك أثناء ممارسته إحدى سلطاته.

وقد عبر كثير من الفقه على أن الوضع الجديد لسلطة القاضي الإداري المستعجل في الأمر لإجراء اللازم لحماية الحرية الأساسية، ينم عن حدوث تقدم ملحوظ لدولة القانون و لأول مرة يعطي القانون للقاضي الإداري في حالات الاستعجال إمكانية توجيه أوامر للإدارة قبل أن ينتقل النزاع لبحث الموضوع، وحتى دون تقديم طعن في الموضوع ضد القرار الإداري[4].

الجدير بالذكر أن القانون السالف الذكر لم يحدد ما هي الحرية الأساسية كما أن مجلس الدولة الفرنسي هو الأخر لم يجازف بحصر تلك الحريات، إذ من الصعب عليه وضع جميع الحقوق والحريات في نفس المرتبة أو أن يمنحها نفس الحماية، وقد اعتبر لذلك في عداد الحريات الأساسية حرية الذهاب والإياب، حق اللجوء السياسي، حرية التعبير للمجالس البلدية، حق التصويت والتمثيل[5]. وعلى ذلك سوف يبقى التساؤل المطروح حول ماهية الحريات

---

[1] Code Administrative «Partie législative »Art L.911-4,L.911-5 (a jour ou 15/08/2002), Http://www.Luiss .it/erasmuslaw/francia.

Amm ;Gustave Peiser, Contentieux administratif, 11 eme Edition, Dalloz, 1999, P207.

[2] الدين الجيلالي محمد بوزيد، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة–دراسة مقارنة–، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، المجلد 41، العدد 04، جانفي 2002، ص.727.

[3] Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administrative, Disponible à: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000204851.
(Date de vue :14/02/20018).

[4] Fouletier,La loi du 30juin 2000 relative du référé devant les juridiction administratives, RFD, 2000, P 963.

[5] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص.171.

الأساسية المقصودة بقانون 2000/06/30 وهل تمتد هذه الحماية للحريات الأساسية للأشخاص المعنوية العامة كما هو الشأن بالنسبة للحرية الأساسية للأفراد أم لا؟. هذه التساؤلات قد تجيبنا عن التطبيقات القضائية للقانون 2000/06/30 للقضاء المستعجل.

وبذلك يكون المشرع الفرنسي قد حقق قفزة نوعية بإقراره صراحة بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية التي كانت بحاجة ماسة لمثل هذه الإجراءات حتى يستعيد القاضي الإداري كامل صلاحيات ووظيفته القضائية فيضمن فعالية ما يصدره من أحكام أو في مجال القضاء المستعجل الذي بإمكانه من الآن فصاعدا حماية الحريات الأساسية للأفراد من كل اعتداء جسيم قد تمارسه أشخاص القانون العام بتوجيه أوامر محددة عليها الالتزام بها.

رابعا.– أنواع الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية:

بالرجوع إلى القانون الفرنسي رقم 95-125 سالف الذكر نجد أن المشرع الفرنسي ميز بين نوعين من الأوامر التنفيذية هما : أوامر يوجهها في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم – أوامر يوجهها في المرحلة اللاحقة على الحكم، وهو ما يقابله من أوامر يصدرها القاضي الإداري الجزائري طبقا لنص المادتين 978 و979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:

1.– الأوامر السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي:

لقد اعترف قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر سابقة على تنفيذ الحكم الأصلي إلى كل شخص معنوي عام أو هيئة تخضع لاختصاص الجهة منازعات القضائية الإدارية باتخاذ التدبير المطلوب، إذا تطلب الأمر أو الحكم إلزام هذه الهيئات بتدابير تنفيذية معينة كما هو ثابت بنص المادة 978 المقابلة للمادة L911-1 من قانون رقم 95-125 الفرنسي[1].

آ.– الأمر باتخاذ إجراء محدد يقتضيه تنفيذ القرار:

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص.278.

بخصوص الأمر القبلي في القانون الفرنسي؛ فهو حسب " إيف غودومي" مصدر للصعوبات، إذ ليس من السهل على القاضي أن يحدد بالضبط الإجراءات اللازمة لتنفيذ حكم قضائي بسبب قلة المعلومات والمعطيات بيده، "إذا من غير المعقول تخيل عدم مشروعية المرتكبة من طرف قاضي لإصلاح لا مشروعية أخرى انتقدها"، هذا الأمر أدى بالقاضي الإداري إلى تعديل جذري في أسلوب تحقيقه في النزاع، إذ صار يتأكد من مدى تغيير الوضعية القانونية أو المادية للمدعي وقت إصداره حكمه، ومن ثم يحدد فعالية الحكم وأثاره وقت صدوره لا وقت صدور القرار الإداري موضوع النزاع، فالقاضي حين ينشأ الشك لديه يلجأ إلى تحقيق إضافي أيام قبل النطق بالحكم حتى يتأكد من بقاء طلب الأمر مجديا[1].

إن للقاضي الإداري الجزائري سلطة كبيرة في توجيه أمر إلى الجهة الإدارية المختصة لتنفيذ حكم إداري يستدعي لتنفيذه إلزام الإدارة القيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو إصدار قرار محدد، فقد قضى مجلس الدولة في العديد من قراراته بتوجيه أمر للإدارة باتخاذ الإجراء يقتضيه تنفيذ الحكم، حيث قضى في القرار رقم 6460 الصادر بتاريخ 2002/09/23، أنه يتعين الأمر إضافة إلى إبطال التسخير المتنازع عليه بإعادة إرجاع المستأنف إلى المسكن الذي كان يشغله في إقامة دولة الساحل، وقد جاء منطوق القرار كما يلي:

" إلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد التصريح بإبطال قرار التسخيرة المؤرخة في 1997/11/08 ،والأمر بإرجاع المستأنف في السكن محل النزاع"[2].

كما قضى مجلس الدولة أيضا في قرار آخر، صادر بتاريخ 2004/04/20[3] بـ "إلغاء القرار المطعون فيه بالاستئناف الصادر على الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في 2001/12/31 وفصلا جديد التصريح بإبطال المقرر العزل المؤرخ في 1999/07/27 وإلزام المستأنف عليه بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله الأصلي أو في منصب مماثل".

كما قضى أيضا في قراره الصادر بتاريخ 2004/03/16[4] بـ: " إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد بإلزام المستأنف في منصب عمله وبدفعه مبلغ 150000دج تعويض".

---

[1] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.ص.303-304.

[2] مجلة مجلس الدولة، العدد03، لسنة 2003، ص.90.

[3] قرار مجلس الدولة، رقم 04-98 الصادر بتاريخ 2004/04/20 ، المتضمن"إلغاء القرار المطعون فيه بالاستئناف الصادر على الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في 2001/12/31، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، لسنة 2005، ص.143.

[4] قرار مجلس الدولة رقم 9993 الصادر بتاريخ 2004/03/16، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، لسنة 2005، ص.150.

والملاحظ في هذه القرارات المذكورة أعلاه أن مجلس الدولة استعمل عباراتي (مع الأمر، بالإلزام) والتي تفيدان حتما أمر القاضي الإداري الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه.

وعليه فالقاضي الإداري هو الذي يحدد إجراءات تنفيذ الحكم، الذي أصدره، ولذلك فهو يملك البحث بدقة عن الإجراء الذي يفرضه قانونا لتنفيذ الحكم، كأن يجد أن الضرر المفضي إلى التعويض الناتج عن عدل أو تلف في أجهزة المرفق أو التأخر في أداء الخدمة المكلف بها- مثل إصلاح هذا العطل أو التلف – فله هنا أن يوجه أمرا إلى المرفق لإصلاح هذا التلف أو العطل، أو استكمال تنفيذ الأعمال المتأخرة التي تعد مصدر هذا الضرر، وبالمقابل فإن القاضي الإداري يحرك مسؤولية الإدارة إذا امتنعت عن معالجة هذا العطل المتسبب للضرر مع احتمال التعويض عن الأضرار الجديدة اللاحقة على التنبيه بالإصلاح، وعليه يبدو التفسير المؤكد لإقرار مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي سببتها للمضرور، يسمح لقاضي القضاء الكامل في إطار المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن يوجه أمرا للسلطة المختصة لوضع حد نهاية لسبب الضرر، وكأن تنفيذ الحكم هنا يحمل التزامين، الأول مالي يتمثل في تعويض المضرور عن الضرر الذي أصابه والتزام الثاني يقع على عاتق الإدارة يتمثل في السلوك أو العمل الذي تقوم به لتنفيذ الحكم، ويكمن في ضرورة إزالة الشيء الضار في القاضي هنا لم يعد يقول فقط بأن هذا القرار يكون قانونيا أو غير قانونيا، ولكنه يتحقق ويأمر الإدارة باتخاذ الإجراء اللازم لتنفيذ حكمه[1].

والالتزام الذي يقع على عاتق الإدارة بالقيام بتصرف أو عمل معين يجدوا مصدره في النص القانوني، حيث يوجب مضمون النص الالتزام بإجراء معين وبالتالي تلتزم الإدارة من البداية باتخاذ الإجراءات أو القرارات التي تتفق مع النص القانوني، وعدم الالتزام الإدارة باحترام النص القانون يوجب على القاضي تصحيح قرار الإدارة في اتجاه بعينه وارد من النص القانوني، ولذلك فسلطة القاضي المقيدة بالنص القانوني الذي يفرض عليه الأمر باتخاذ الإجراء الذي يتطلبه النص القانوني، كما أن الالتزام الذي يقع على عاتق الإدارة لتنفيذ الإجراء الذي حدده القاضي إعمالا لنص القانون، التزام محدد يفرض بالضرورة على الإدارة أن تتخذ إجراء التنفيذ الذي حدده القاضي.

ب.– الأمر بإصدار قرار آخر بعد فحص جديد للطلب:

يستطيع القاضي الإداري الذي ألغى القرار الصادر عن الإدارة لمخالفته للنص القانوني، بناء على طلب صاحب الشأن أن يوجه أمرا للإدارة بإجراء فحص جديد للملف خلال مدة محددة، ويعتبر إجراء الفحص الجديد ضروريا للتعرف إذا ما كان قد حدث تغيير في المركز القانوني أو الواقعي للطاعن، بحيث إذا ما تيقن القاضي من ذلك فإنه يلزم في مثل هذه الظروف القانونية والواقعية الجديدة للطاعن الرجوع إلى الإدارة مرة أخرى للتعبد على ضوئها فحص الأوراق من جديد، وتصدر قرارا يعكس موقفها في ضوء تلك الظروف الجديدة، إذ قد يحدث تغير في المركز

[1] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص.ص.134 و144.

القانوني أو الواقعي للطاعن، أو يطرأ ما يبرر حقه في الحصول على منح الموافقة ما بين صدور قرار الرفض وصدور الحكم فيها.

فالقاضي الإداري توصل لفحص حقيقي للمعطيات الخاصة لكل قضية فهو يقوم بتقديرها إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي بالفعل إصدار قرار جديد لا يمكن صدوره إلا بعد تحقيق أخر، وبناء عليه يوجهه أمرا إلى الإدارة بضرورة بإجراء التحقيق وإصدار هذا القرار خلال مدة معينة، والتي يجب عليها إجراء التحقيق اللازم لفحص طلب الطاعن و إصدار قرار جديد خلالها، وإن لا تضع العقبات أمامه أو تتأخر في فحص ملف الطعن مرة أخرى أو منحه الوثيقة المطلوبة بعد ثبوت أحقيته قانونا في الحصول عليها أو قيامها بعمل إداري يعوق أحقيه الطاعن في طلبه من عدمه[1].

غير أن إلغاء القرار الإداري برفض منح شهادة الإقامة مثلا، لا يعني بالضرورة أن تمنح الإدارة للطاعن شهادة الإقامة المطلوبة، وإنما يكون من مقتضاه أن تعيد الإدارة فحص طلب المحكوم لصالحه لتقرر على ضوء الظروف المستجدة مدى أحقيته في الحصول عليها من عدمه.

2.– الأوامر اللاحقة لصدور القرار القضائي الإداري:

لقد اعترف قانون الإجراءات المدنية الإدارية أيضا بسلطة توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي ، وذلك في حالة إغفال المدعي مطالبه بالأمر في إدعائه الرئيسي فصدر الحكم دون أن يتضمن أي أمر للإدارة ، تدعيما لهذه السلطة أجاز المشرع للقاضي الإداري في نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن يتدارك الطلب بعد الامتناع عن التنفيذ، إذا ثبت رفض امتثال الإدارة للأوامر، وفي هذه الحالة يوجه بناءا على طلب صاحب الشأن أمر لاتخاذ قرار إداري جديد في أجل محدد [2]، وذلك طبقا لنص المادة 979 من هذا القانون، يقابلها في القانون الفرنسي سالف الذكر المادة L911-4.

وقد جاء في نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي: "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ تحديد تاريخ سريان مفعولها". وتنص المادة 979 من نفس القانون على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ

[1] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص.ص.135-136.

[2] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص.279.

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".

من النص أعلاه يمكن أن تصدر أوامر من القاضي بشكل لاحق على الحكم الأصلي، وذلك في حالة إغفال المدعي المطالبة بالأمر في إدعائه الرئيسي، فصدر الحكم دون أن يتضمن أي أمر للإدارة، فله إذا تدارك هذا الطلب بعد الامتناع عن التنفيذ، إن ثبت رفض امتثال الإدارة للأوامر، وفي هذه الحالة يوجه لها بناء على طلب صاحب الشأن أمرا لاتخاذ قرار إداري جديد في أجل محدد[1].

كما نلاحظ أن نص المادة أعلاه يعطي للجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار القضائي الإداري سلطة توجيه أوامر لاحقا صدور الحكم أو القرار، للجهة الإدارية في حالة عدم تنفيذها لالتزاماتها بتنفيذ الشيء المقضي به، أو التأخر في ذلك أو في حالة سوء التنفيذ القاضي الإداري لا يمكنه اللجوء لهذه السلطة إلا بعد صدور الحكم غير المتضمن أمرا إلى جهة الإدارة، وبعد أن يبين المحكوم له أن الإدارة لن تقم بتنفيذه، وعلى القاضي الإداري أن يتحقق من توافر بعض الشروط حتى يقبل طلب توجيه أوامر تنفيذية لاحقة لصدور الحكم للإدارة. والتي تتمثل في كل من المحكمة المختصة، وتقديم الطلب من طرف المعني، وميعاد تقديم الطلب[2].

وينبغي لنا التأكيد هنا على أن منح القاضي سلطة واسعة في توجيه أوامر للإدارة لا يقود حتماً إلى تنفيذ الأحكام القضائية، ذلك أن غاية هذه الأوامر هي توضيح ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي، فأوامر الإفراج عن الموقوفين بوجه غير مشروع على سبيل المثال، هي أكثر أحكام محكمة العدل العليا التي لا تجد لها طريقاً للتنفيذ؛ وبالتالي، فلا بد من وسيلة لضمان تنفيذ الحكم الصادر والمتضمن الأمر بالتنفيذ. من أجل ذلك، فقد منح المشرع الفرنسي القاضي سلطة بربط أمره للإدارة بالغرامة التهديدية كوسيلة لإكراهها على تنفيذ الحكم القضائي[3]، وهو ما سنعمل على بيانه في الآتي.

المبحث الثاني

اللجوء إلى الآليات البديلة (التهديد المالي)

[1] آمال يعيش تمام، المرجع نفسه، ص.283.

[2] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص.135 وما يليها.

[3] مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص.23.

إن للقضاء الدور الأهم في التصدي للإدارة عند تعسفها في تنفيذ الأحكام القضائية، وكما ذكرنا سابقا أن الإدارة تحاول بكافة الطرق القانونية وغير القانونية تأخير أو تعطيل تنفيذ الأحكام الإدارية وتلجأ إلى عدة وسائل لا يمكن حصرها لتعطيل تنفيذ الأحكام.

وفي ظل تعنت وتعسف الإدارة عن التنفيذ وبوجود مبادئ قانونية ثابتة مفادها عدم جواز حلول القضاء محل الإدارة في إصدار التعليمات والقرارات –فقضاؤنا قضاء إلغاء فقط–؛ ففي هذه الحالة يلجأ القاضي إلى أسلوب الضغط المالي في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفذ الأحكام الإدارية لتكون هذه العقوبات رادعة للإدارة في إجبارها على تنفيذ هذه الأحكام.

ومن الوسائل التي تطبق ضد الإدارة نجد أسلوب الغرامة التهديدية لحملها على التنفيذ حيث سوف سنتعرض لهذا الأسلوب بشيء من التفصيل وما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوص هذا الأسلوب، وهناك أسلوب آخر سنه المشرع الجزائري لجبر الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في حالة امتناعها عن التنفيذ؛ وهو أسلوب التنفيذ الجبري بواسطة الخزينة العامة وسوف نتناول الإجراءات التي يمكن للمحكوم له أن يتبعها للحصول على دينه من الإدارة الممتنعة بواسطة الخزينة العامة، يضاف إلى كل ذلك جدوى الفوائد التأخيرية في حمل الإدارة على التنفيذ؛ لذلك يثور التساؤل حول طبيعة هذه الوسائل المالية وطرق توقيعها على الإدارة؟.

للإحاطة بموضوع البحث سنتطرق إلى الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**المطلب الأول**)، ثم نتكلم عن أسلوب التنفيذ الجبري والفوائد التأخيرية (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على الخضوع لقرارات القاضي الإداري

تعتبر الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، وكذا وسيلة لحمل الإدارة عمى تنفيذ تلك الأحكام، والقاضي الإداري عند توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، فإنه لا يعتبر تدخلا منه ضدها، ولكنه يفعل ذلك من أجل أن يذكرها بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في احترام مضمون قوة الشيء المقضي به. ومن جهته لم يعرف المشرع الجزائري الغرامة التهديدية، إلا أنه ترك المجال للفقه والقضاء.

للإحاطة بموضوع البحث سنتناول تعريف الغرامة التهديدية (**الفرع الأول**)، ثم سنتطرق إلى تطور الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية (**الفرع الثاني**)، وأخيرا سنعرج إلى إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول
تعريف الغرامة التهديدية

يستعمل مصطلح الغرامة التهديدية للدلالة على التهديدات المالية التي ينطق بها القضاء قصد إلزام الممتنعين عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقهم بموجب سندات تنفيذية، أحكام قضائية كانت أو عقودا رسمية[1].

كما أنها تتلخص في أن القاضي يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا خلال مدة معينة، فإذا تأخر في ذلك كان ملزما بدفع مبلغ معين عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن –وإن كان العرف القضائي جرى على تحديد ذلك بالأيام – أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه. على أن يرجع للقضاء أمر تصفية هذه الغرامة، والذي يجوز له حينئذ أن يخفض قيمتها أو أن يمحوها تماما[2].

وهي بذلك وسيلة من وسائل التنفيذ العيني الجبري وهي وسيلة غير مباشرة [3]، ولقد نص عليها المشرع الجزائري بادئ ذي بدء في المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية، والتي تنص على ما يلي: "إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل".

كما نص عليها أيضا في المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية بقوله :"يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها.

---

[1] غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 8 أفريل 2003 ، ملف رقم 014989 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، 146.

[2] عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد –الإثبات – آثار الالتزام–، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998، ص.807 ؛ حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكالات المتعلقة به، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1984، ص.ص.490–491 ؛ غناي رمضان، المرجع السابق، ص.147.

[3] عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع نفسه، ص.816 .

ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة، ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ".

الفرع الثاني

تطور الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية

لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، مرت الغرامة التهديدية بمرحلتين وهما: مرحلة ما قبل الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية ومرحلة الاعتراف بها تشريعيا، وباعتبار أن هاته المراحل مر بها التشريع الفرنسي وحذا حذوه المشرع الجزائري، كان لزاما علينا التطرق أولا في كل مرحلة من المراحل السالفة مر الذكر في كلا التشريعين.

أولا.– مرحلة ما قبل الاعتراف التشريعي للغرامة التهديدية:

لقد حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي ولم يصدر قانون ينظم الغرامة التهديدية في مجال المنازعات الإدارية، كما أجمع كل من القضاء العادي و الإداري في الجزائر على عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة، وذلك لانعدام النص القانوني الذي يجيز الحكم بالغرامة التهديدية.

ثانيا.– مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية:

مرت مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية في الجزائر بمرحلتين، والتي يمكن تقسيمها إلى ما يلي:

1.– الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08–09:

سار المشرع الجزائري على خطى المشرع الفرنسي، وكرس الغرامة التهديدية في القانون المدني في نص المادتين 174 و175[1]. وقانون الإجراءات المدنية السابق (الملغى) في نص المادتين 340 و471[2].

كما نص عليها قانون رقم 90-04 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل[3]، في المواد 34، 35 و39.

كما أن القانون العضوي لمجس الدولة[4] أخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية، وذلك بموجب المادة 40 منه والتي جاء فيها: " تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية ". كما أخضعت الإجراءات أمام الغرف الإدارية لنصوص قانون الإجراءات المدنية، وهو ما يستشف من نص المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.

2.- الاعتراف التشريعي بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09:

كان لزاما على المشرع بعد اعترافه للقاضي الإداري بسلطة الأمر أن يعترف له بصلاحية استخدام الغرامة لضمان ما يصدر من أوامر تنفيذية، أين نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 في بعض نصوصه على سلطة القاضي الإداري على توقيع غرامة تهديدية من أجل إجبارها على التنفيذ في المادتين 980 و981، فإذا قدر القاضي الإداري على تنفيذ الحكم يتطلب توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على تنفيذ فإنه يجوز له أن يقضي بها[5].

الفرع الثالث
إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية

إذا توافرت الشروط السابقة يصبح للمحكوم له حق في اتخاذ إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية بسبب تعنت الإدارة وامتناعها عن تنفيذ الحكم أو القرار الصادر لصالحه، وبنشوء هذا الحق، تبدأ خصومة جديدة، سببه

---

[1] الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 ، الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية، بتاريخ 1975/09/30، العدد 78، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-10، المؤرخ في 20 جوان 2005، الجريدة الرسمية، بتاريخ 26 جوان 2005، العدد 44.

[2] الأمر 154/66،المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 09 جوان 1966، العدد 47.

[3] قانون رقم 04-90 مؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 06 فيفري سنة 1990 يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل المعدل، ج.ر عدد.06، لسنة 1990، ص.02.

[4] القانون العضوي 11-13، المؤرخ في 23 شعبان 1432 ، الموافق ل 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر 1419، الموافق ل 30 ماي 1998، متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 48.

[5] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.180.

الإخلال بتنفيذ الحكم ومحلها الحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة علي تنفيذه، كما أن غاية القاضي هنا هو كفالة احترام حجية ما قضى به وغاية المحكوم له هو حصوله على المنفعة التي حملها إليه ذات الحكم، وعليه فإن إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية تمر عبر مرحلتين مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية ومرحلة تصفية الغرامة التهديدية.

أولا.– مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية:

تمر مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية بعدة إجراءات قانونية منها:

1.– تقديم طلب للجهة القضائية الإدارية:

تنص المادة 987 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه لا يحوز طلب الغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها إلا بعد فوات ثلاثة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي، ويرفق طلب الغرامة التهديدية بنسخة تنفيذية من الحكم أو القرار القضائي بمعنى أن يكون الحكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه وهذا ما عبرت عنه المادة أعلاه بعبارة "حكمها النهائي"، والحكم لا يكتسب قوة الشيء المقضي فيه إلا بعد استنفاذه لطرق الطعن العادية (المعارضة والاستئناف) على اعتبار أن المعارضة توقف التنفيذ[1].

ويرفق مع الطلب أيضا ما يثبت رفض المحكوم عليه التنفيذ أي محضر الامتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي وهناك استثناء على قاعدة بدء ميعاد 03 أشهر من تاريخ التبليغ.

حيث في حالة رفع تظلم إداري من أجل التنفيذ يبدأ أجل رفع طلب الغرامة التهديدية في السريان بعد تاريخ قرار رفض التظلم[2] وهذا ما نصت عليه المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3].

ولا يجوز طلب الغرامة التهديدية كذلك في حالة قيام القاضي بتحديد أجل للتنفيذ إلا بعد انقضاء هذا الأجل وهذا بنص المادة 987 الفقرة الثالثة.

أما فيما يخص الأوامر الإستعجالية فيجوز تقديم الطلب بشأنها دون أجل وهذا بنص المادة 02/987 والحكمة من ذلك ترجع إلى مضمونها يكون باتخاذ إجراء وقتي مستعجل لا يمس بأصل الحق ولا ضرر على الإدارة من تنفيذها.

2.– الجهة المختصة في طلب الغرامة التهديدية:

---

[1] راجع نص المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[2] غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة سنة 2009 ، العدد 09، ص.48.

[3] راجع نص المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

إن المادتين 980 و 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عقدت الاختصاص للجهة القضائية الإدارية بالأمر بالغرامة التهديدية لكفالة تنفيذ جميع الأحكام والأوامر والقرارات الصادرة ضد الإدارة والمقصود بالجهة القضائية الإدارية هي المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، وينعقد الاختصاص لمجلس الدولة في الفصل في دعواي الغرامة التهديدية في:

آ.– الطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه والتي تحيله إليه المحاكم الإدارية بشأن استئناف الأحكام الصادرة عنها.

ب.– الطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه مباشرة والمتعلقة بالسلطات الإدارية المركزية[1].

وينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية وذلك حسب نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت صراحة على أن المحكمة الإدارية هي المختصة في الفصل في دعوى الغرامة التهديدية لما يكون الحكم نهائيا، حيث إذا تم الطعن فيه بالاستئناف فان مجلس الدولة هو الذي يختص بالفصل في طلب الغرامة التهديدية. أما قرارات مجلس الدولة فتعتبر بطبيعتها قرارات نهائية، لذا يكون الفصل في طلب تنفيذها لذات المجلس.

3.– ميعاد سريان الغرامة التهديدية:

إن المتصفح للنصوص التشريعية المنظمة للغرامة التهديدية، يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد لحظة بدء سريان الغرامة التهديدية، و لا اللحظة التي تتوقف عندها لتتحول بعد ذلك إلى تعويض، فعلى اعتبار أن الغرامة التهديدية هي وسيلة غير مباشرة للوصول إلى التنفيذ العيني وذلك بالضغط ماليا على المحكوم عليه لحمله على تنفيذ الالتزام الملقى على عاتقه، فإن لحظة بدء سريانها تبدأ مع بداية التنفيذ وامتناع المدين عنه[2]، و بما أن التنفيذ لا يمكن أن يبدأ إلا إذا توفر لدى الدائن سند تنفيذي و الأحكام القضائية لا تعتبر كذلك إلا إذا حازت القوة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بسلطة القاضي في تحديد تاريخ نهاية سريان الغرامة التهديدية لتتحول إلى تعويض، فإنه لا يوجد نص قانوني يقرها و لا يوجد أيضا نص يمنعه صراحة من أن يحدد تاريخا لنهاية سريان الغرامة التهديدية و بالتالي فقد ترك تحديده للسلطة التقديرية للقاضي لأنها مسألة واقع و تختلف من قضية لأخرى، كونها مرتبطة بنوع الالتزام المطلوب من المدين القيام به، و بحسبه فإن عبء تقدير ذلك يقع على عاتق القاضي الأمر بالغرامة التهديدية.

4.– الجهات المختصة بتوقيع وتصفية الغرامة:

[1] راجع نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[2] عزالدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، د.ط، 2008، ص.60.

إن المشرع الجزائري في القانون الإجرائي الجديد أحال مهمة الفصل في الغرامة التهديدية إلى القاضي الإداري سواء كان قاضي موضوع أو قاضي استعجالي، وهذا أما في نفس الحكم الفاصل في الدعوى أو حكم أخر لاحق للحكم القضائي الأول، وهذا ما تؤكده المواد من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أما سلطة التصفية فيختص القاضي الذي أصدر الغرامة التهديدية بتصفيتها ومراجعتها وهذا وفقا للمادة 983 : "تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغ ا رمة التهديدية التي أمرت بها."

ويجب الإشارة إلى انه يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغاؤها عند الضرورة؛ وفقا للمادة 984.

كما يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر، أو تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية؛ وفقا للمادة 985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد[1].

ثانيا.– في تصفية الغرامة التهديدية:

تتم تصفية الغرامة التهديدية عند اّتضاح موقف المدين بشكل نهائي، إما بتنفيذه الحكم الصادر ضده أو بامتناعه المتواصل عن ذلك [2]، أي سواء حّقق أمر التهديد المالي غايته أم لا، و هذا ما نصت عليه المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري "في حالة عدم التنفيذ الكّلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها"، وكذلك المادة L911-7 من قضاء القضاء الإداري[3].

و لتصفية الغرامة طريقتان؛ إما عن طريق منح تعويض للمحكوم له مناسب لجبر الضرر الذي أصابه، أو بحساب مجموع قيمة الغرامة المأمور بها عن كلّ وحدة زمنية طيلة المدة التي امتنعت الإدارة خلالها عن التنفيذ، منذ بدء سريان حكم الغرامة إلى غاية يوم تصفيتها، و لكلّ طريقة من هاتين مؤيدوها. فالبعض يرون من لأصوب تصفية

---

[1] عزري الزين عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، دورية محكمة تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 20، 2010 ، ص.106.

[2] قويدري مصطفى، الغرامة التهديدية في القانون المدني و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزائر ، مجّلة المحكمة العليا، تصدر عن قسم الوثائق و الدراسات القانونية والقضائية، العدد 01، 2012 ، ص.62.

[3] L'article L911-7 « en cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive la juridiction procède à la liquidation de l'astreinte qu'elle avait prononcée …» .

الغرامة بتحويلها إلى تعويض[1]، و ذلك بالرجوع إلى القاضي لتحديد ما يلتزم به المحكوم عليه نهائيا، مراعيا الضرر و العنت[2]، و يقصد بالعنت مدى مقاومة التنفيذ[3]، و هكذا كّلما طالت مدة الإحجام عن التنفيذ كّلما ارتفعت قيمة التعويض المقضي به للمحكوم له، الذي لم يتحصل على تنفيذ الحكم. و لذلك ذهبوا إلى عدم جواز تصفية الغرامة التهديدية من طرف قاضي الاستعجال، بالنظر إلى أن الأوامر الإستعجالية مؤّقتة لا تمس أصل الحق، و أن التصفية تتعارض مع ذلك [4]، لان التصفية – وفقا لهذا الرأي – تعويض يستند إلى الموضوع[5].

لقد وجهت لطريقة التصفية عن طريق التعويض عدة انتقادات من حيث المبدأ و من حيث النتيجة؛ فالغرامة تهدف إلى الإجبار على التنفيذ، و هي لا تدور وجودا و عدما مع الضرر، و كما جاء في قرار محكمة النقض الفرنسية الصادر بتاريخ 1959/10/20، فإن الغرامة مستقّلة تماما عن التعويض، لا تهدف إلى جبر الضرر، ومن المفروض أن تتم تصفيتها بالنظر إلى جسامة الخطأ[6] .

فالغرامة التهديدية تفقد قوتها عند تصفيتها بهذه الطريقة لأن من فرضت عليه و من لم تفرض عليه يكونون سواء في دفع التعويض، فمن حكم عليه بالغرامة لن يلتزم عند تصفيتها إلا بدفع تعويض – مهما كان قدره –، و في و آخرون بأن تصفية الغرامة بالتعويض يعني تخفيض قيمتها، وبالتالي إنقاص " François Terré" هذا يقول فعاليتها و أثرها[7].

إن هذا يسحب الفعالية من التهديد المالي، فما الفائدة أن تكون قيمة الغرامة بالملايين عن كلّ دقيقة تأخير في التنفيذ، ما دامت التصفية لا تعدو أن تكون تعويضا يقتصر على الضرر، فأين التهديد ؟، وما دام التعويض مشروعا في جميع الحالات التي يثبت فيها الضرر و العلاقة السببية فما دور الغرامة ؟، وما الذي تضيفه طالما أن المبلغ المحدد عن كلّ وحدة زمنية لن يدفع فعلا ؟، فما دوره ؟.

---

[1] قويدري مصطفى، المرجع نفسه، ص.57.

[2] أبو الوفا أحمد، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ط، 1991، ص.15.

[3] عادل جبري محمّد حبيب، التنفيذ العيني للالتزامات العقدية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د.ط، 2004، ص.ص.467-430.

[4] غنّاي رمضان، المرجع السابق، ص.151.

[5] قويدري مصطفى، المرجع نفسه، ص.48.

[6] عادل جبري محمّد حبيب، المرجع السابق، ص.ص.467-470.

" l'astreinte … entièrement distincte des dommages-intérêts , et qui … n'a pas pour objet de compenser le dommage ni du retard , est normalement liquidée en fonction de la gravité de la faute… " .

[7] قويدري مصطفى، المرجع السابق، ص.66.

" cette solution est de nature à inciter le juge … à liquider l'astreinte à un montant réduit , donc à amoindrir l'effet d'intimidation " .

قد يتحّقق التهديد في نفس محكوم عليه عادي جاهل بحقيقة التصفية عن طريق التعويض، أما الإدارة صاحبة التجربة في عدم التنفيذ فهي تعلم أنّها لن تدفع قيمة الغرامة فعلا، و إذا أردنا التدقيق فإن الموظف المكّلف بالتنفيذ يعلم أنّه لن يدفع حّتى التعويض من ماله الخاص، فما بالك بالغرامة.

لذلك فإن التصفية بجمع مبالغ الغرامة المتراكمة طيلة مدة التأخر أو الامتناع عن التنفيذ، إضافة إلى دفع تعويض عن الضرر اللاحق بالمحكوم له، من شأنه أن يدفع الإدارة إلى التنفيذ،خاصة إذا تم تحميل الموظفين المسؤولية الشخصية، من جهة، ومن جهة أخرى، ترتبط فعالية تصفية الغرامة التهديدية بنوع هذه الأخيرة، فإذا كّنا أمام غرامة قطعية ، فإن قيمتها غير قابلة للتعديل – كما سبق التوضيح – و إذا تمت التصفية عن طريق التعويض و لم يدفع للمتضرر إلا ما يجبر ما أصابه، فإن الإدارة ستدفع مبلغ الغرامة كاملا حيث يذهب الجزء المتبّقي إلى الخزينة العمومية، و إذا تمت التصفية بجمع المبالغ المتراكمة فكذلك ستدفع كّلها.

أما إذا تعّلق الأمر بغرامة مؤّقتة و تمت التصفية عن طريق التعويض، فلن تدفع الإدارة إلا ما يتناسب مع الضرر اللاحق بالمحكوم له، و إذا تمت التصفية بجمع المبالغ، فإن الغرامة المؤّقتة قابلة عندئذ للتعديل بالتخفيضات، و لذلك فقد لا تدفع الإدارة إلا مبلغا مخّففا، و رغم هذا فهو أفضل من دفعها للتعويض فقط.

و نستنتج من هذا أن الغرامة ونستنتج من هذا أن الغرامة القطعية في جميع الأحوال أفضل في التعامل مع الإدارة من الغرامة المؤّقتة، وأن التصفية عن طريق جمع المبالغ المتراكمة أفضل كذلك مادامت تضاف إلى التعويض مما يكفل التهديد.

وبعد الوقوف على طريقتي تصفية الغرامة التهديدية و علاقتها بنوعيها، لا بد أن نبحث عن موقف مشرعنا منها، وذلك بعد إلقاء نظرة عما أخذ به المشرع الفرنسي للمقارنة:

علما أن المشرع الفرنسي أخذ بالغرامتين معا المؤّقتة و النهائية القطعية، كما سبق و رأينا فإّنه اعتمد على تصفيتهما بالطريقة نفسها، بجمع المبالغ المحددة عن كلّ وحدة زمنية المتراكمة طيلة مدة الامتناع أو التأخير عن التنفيذ.

حيث نص بداية في المادة L911-6 من قانون القضاء الإداري على استقلال الغرامة عن التعويض[1]، أي أن تقديرها و تصفيتها لا يخلّ بحق المحكوم له في الحصول على تعويض عن الضرر الذي أصابه، و أن التصفية لا تتم بالنظر إلى حجم الضرر.

كما نص في المادة L911-8 من القانون نفسه على أن الجهة القضائية يمكن لها أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة للمدعي، ليصب في خزينة الدولة[2]، و لم يربط ذلك بالضرر.

و يفهم من هذا أن الغرامة تدفع كاملة و فعلا من طرف الإدارة، و هذا لا يكون إلا عند التصفية بجمع المبالغ المحددة عن كلّ وحدة زمنية.

فلو اعتمد المشرع الفرنسي على التصفية بطريق التعويض لما وجدت المادة L911-8 تماما، لأن التعويض عن الضرر يمنح دائما لصاحبه كاملا، و لا يمكن أن يقرر القاضي منعه من جزء منه ليصب في الخزينة، كما أن عبارة " جزء من الغرامة " صريحة و واضحة.

و قد قام مجلس الدولة الفرنسي بتصفية الغرامة التي أمر بها في قضية Tennis Jean Becker " -التي سبق التطرق إليها-بضرب قيمتها (1000 فرنك) في المدة ما بين 1987/09/01 و1987/11/30، و نتج عن هذه العملية أن ألزمت بلدية " Morne à L'Eau " بدفع مبلغ 91.000 فرنك إلى المدعية[3].

أما نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية فتخلط بين طريقتي التصفية سابقي الذكر، و هذا يجعل تصفية الغرامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إما تصفية من نوع خاص، أو يؤدي إلى عدم وجود طريقة واضحة للتصفية.

حيث تنص المادة 982 " تكون الغرامة مستقّلة عن تعويض الضرر"، و هذا يعني أن مبلغ الغرامة متميز، ومفترق عن مبلغ التعويض، و أن الغرامة لا ترصد لجبر الضرر و لا يتم تقديرها بالنظر إليه.

---

[1] Article L 911-6 « L'astreinte est … indépendante des dommages et intérêts » .

[2] Article L 911-8 « La juridiction peut décider qu'une part de l'astreinte ne sera pas versée au requérant. Cette part est affectée au budget de l'Etat ».

[3] " qu'il ya lieu de procéder au bénéfice de la société …à la liquidation de l'astreinte pour la période… au taux de 1000 f par jour soit 91000 f , la commune est condamnée à verser la somme à la société… " .

غير أن المادة 985 تنص على أنّه "يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية"، حيث أكدت على أن المدعي يحصل على ما يجبر الضرر من مبالغ الغرامة عندما نصت "جزء من الغرامة "، وهذا يتناقض مع ما ورد في المادة 982.

كما أن المشرع ربط عدم دفع جزء من الغرامة بالضرر، فتكون التصفية بذلك تعويضا عن الضرر، و هنا يكمن الاختلاف؛ حيث لم يحدد المشرع الفرنسي – كما رأينا –السبب في عدم دفع جزء من الغرامة، مما يفتح المجال لتعدد الأسباب و اختلافها باختلاف القضايا و الحالات، كأن يتحصل المحكوم له مثلا على ما يعادل قيمة الالتزام فقط (دون الإخلال بحّقه في التعويض عن الضرر).

و رغم هذا فقد نص المشرع في المادة 985 المذكورة ، على أن الجزء المتبّقي – بعد دفع الجزء المتناسب مع الضرر إلى المدعي – يدفع إلى الخزينة العمومية، وهذا يعني أن الإدارة في جميع الأحوال تدفع مبلغ الغرامة كاملا؛ جزء للتعويض وجزء للخزينة.

ومع أن هذا يشكل خلطا بين نظامين للتصفية، إلا أنّه قد يحّقق الهدف لو أن الإدارة تدفع بالفعل المبالغ كاملة في النهاية، مما يضمن تحّقق التهديد، إلا أن أخذ المشرع بالغرامة المؤّقتة دون القطعية يترك دائما أملا للإدارة في تخفيض مبلغها لقابليتها لذلك طبقا للمادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما أن ما يؤكد على عدم أخذ المشرع بنظام واحد واضح للتصفية، هو أنّه عّلق الأمر في المادة 985 على الضرر، إلا أن المادة 305 الواردة ضمن كتاب الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه " يمكن لقاضي الاستعجال الحكم بالغرامات التهديدية و تصفيتها"، فلو قلنا بأن المشرع اعتمد على التصفية بالتعويض، فكيف يجيز لقاضي الاستعجال تصفية الغرامة ، و الحكم بالتعويض فيه مساس بأصل الحق ؟. وإذا قلنا بأّنه اعتمد على التصفية بجمع مبالغ الغرامة المتراكمة و أّنه أجاز على ذلك الأساس لقاضي الاستعجال تصفية الغرامة، فلما أكد في المادة 985 على أن المدعي لا يحصل إلا على ما يتناسب وما أصابه من ضرر ؟.

و مهما يكن، فإن تصفية الغرامة التهديدية عموما هي جزاء و نتيجة لعدم التنفيذ بما فيه التأخر فيه، من جهة، و من جهة أخرى هي ضغط من شأنه ضمان التنفيذ[1]. فتصفية الغرامة التهديدية ليست نهاية المطاف، و لا يمكن أن تحلّ محلّ التنفيذ، و هي لا تسقط عن الإدارة واجبها بتنفيذ الحكم الصادر ضدها.

و لو قلنا بأن تعويض المحكوم له وتصفية الغرامة التهديدية ينهي مسألة التنفيذ، نكون قد خالفنا مبدأ قانونيا يقتضي عدم استفادة الشخص من خطئه، فالإدارة تتسبب في عدم التنفيذ و في جهد ووقت ومصاريف لخصمها للحصول على التعويض وتصفية الغرامة، ثم ينقضي الأمر ونكف عن مطالبتها بالتنفيذ؟.

إن هذا يساهم في تفاقم و تضاعف حالات عدم التنفيذ، لأّنه لمن دواعي سرور الإدارة وموظفيها في كثير من الأحيان، دفع تعويضات وغرامات من المال العام، بدل تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

وبناء على ما سبق، يمكن القول بأن فكرة تصفية الغرامة في ظلّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليست واضحة في ذهن المشرع مما أدى إلى الخلط الذي عايّناه في النصوص، وهذا يستدعي مراجعتها والإبقاء على طريقة واحدة واضحة و دقيقة للتصفية. إن توجيه الأوامر بالتنفيذ و الأمر بالغرامة التهديدية صورة مباشرة و مبسطة لما بيد القاضي الإداري من وسائل لضمان تنفيذ قراراته ضد الإدارة في ظلّ النصوص . وقد يلجأ القاضي في حالة عدم كفاية الوسائل سالفة الذكر إلى طرق أخرى لا تقل أهمية عن أسلوب الغرامة التهديدية وكذا دعوى الإلغاء، هذه الوسائل تتمثل في استخدام طريقة التنفيذ الجبري واللجوء إلى نظام الفوائد التأخيرية.

المطلب الثاني

استخدام طريقة التنفيذ الجبري والفوائد التأخيرية

[1] عادل جبري محمّد حبيب، المرجع السابق، ص.175.

إضافة إلى أسلوب الغرامة التهديدية هناك أساليب أخرى يلجأ إليها القاضي الإداري لإرغام الإدارة على تنفيذ قراراته، تتمثل في آليات التنفيذ الجبري وكذا أسلوب الفوائد التأخيرية. غير أن هذه الطرق تثير العديد من الإشكالات منها، **جدوى ومدى مناسبتها للإدارة العامة خصوصا مسائل التنفيذ الجبري على أموال الإدارة؟**.

للإحاطة بمختلف جوانب الموضوع سنتطرق إلى التنفيذ الجبري وإمكانية تطبيقه على الإدارة الممتنعة (**الفرع الأول**)، ثم إلى الفوائد التأخيرية كآلية لإرغام الإدارة على تنفيذ قرارات القاضي الإداري (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول
التنفيذ الجبري وإمكانية تطبيقه على الإدارة الممتنعة

خطى المشرع الجزائري خطوة هامة إلى الأمام في مجال التنفيذ الجبري لأحكام القضاء العادي المهورة بالصيغة التنفيذية، وذلك بتقرير عدة تدابير منها استعمال القوة العمومية والحجز على الأموال، وبالرجوع إلى المادة 145 من دستور 1996 التي تنص على أنّه : "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء"[1].

إلا أن السؤال الذي يثار هو هل يمكن استخدام وسائل التنفيذ الجبري ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري؟، وهل في كل الأحوال لا يجوز المساس بأموال الإدارة العامة باسم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية؟.

أولا.– استبعاد تطبيق وسائل التنفيذ الجبري ضد الإدارة:

يستخلص أنّ التنّفيذ الجبري للأحكام القضائية لا يعتبر حقًا للسلطة العامة، فحسب، بل يمثل في نفس الوقت التزاما قانونيا مفروضًا عليها، ومفاد ذلك أنّه لمن صدر لصالحه حكم واجب التنفيذ الحق في أن يطلب من الدولة أن تتدخل بالقوة الجبرية لتكفل له تنفيذ الحكم واقتضاء الحكم الثابت فيه، ولكن في حالة امتناع الهيئات العامة المنوط بها التزام تنفيذ أحكام القضاء، لا يمكن إجبارها على ذلك؛ نظرا لحظر الحجز على الأموال العمومية[2] (**أولا**)، وحظر استعمال القوة العمومية ضّد الإدارة (**ثانيًا**)، وليس أمام الطرف المتضرر سوى رفع دعوى قضائية من أجل تحميلها تّعويض الأضرار الناتجة عن ذلك.

1.– مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة الإدارة:

[1] المادة 145 من دستور 1996، المرجع السابق.

[2] بوبشير محند أمقران،السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر، الجزائر، د.ط، 2002، ص.ص.53-55.

ذلك أنّه إذا كان هناك اتفاق عام حول عدم جواز الحجز على أموال الدولة العامة نظرا لتخصيصها للمنفعة العامة، فإنّه بالنسبة لأموال الدولة الخاصة قد ثار خلاف بشأنها، عند استقراء المادة 689 من القانون المدني[1] والمادة 04من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية[2].

آ.– مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة للإدارة في التشريع الجزائري:

يعتبر الحجز إجراء من إجراءات التنفيذ هدفه وضع مال من أموال المدين تحت يد القضاء لمنع المدين من التّصرف الذي يضر بمصلحة الدائنين، وتمهيدًا لبيعه واستفاء الدائن حقه. بتفحص قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا نجد صدى لهذه الضمانة في تنّفيذ الأحكام القضائية الصادرة، من ثمنه[3] ضّد الإدارة، بحيث يمنع ممارسة وسائل التنفيذ الجبرية عليها ويحظر كل ما يؤدي إلى الحجز على أموالها ويرتب حقوقًا عينية تبعية عليها كالرهن الرسمي أو الحيازي، وهذه القاعدة نتيجة حيث تعرض للحماية الخاصة، طبيعية لقاعدة منع التّصرف واكتساب المال العام بالتقادم[4] الممنوحة لأملاك الإدارة وأموالها العامة، فأقر كل من القانون والقضاء عدم إمكانية الحجز عليها حتى توفي بالديون الواقعة على عاتقها[5] منع المشرع الجزائري استعمال أسلوب الحجز على الأموال العامة في قوانين مختلفة، فتنص المادة 689 من القانون المدني على أنّه: " لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم"[6]، وجاء القانون الخاص بالأملاك الوطنية 90-30 بذات القاعدة ونص عليها في أكثر من مادة، إذ تنص أحكام المادة 01/04 منه على أنّه: "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا

---

[1] القانون المدني الصادر بمقتضى بالأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المعدل و المتمم بالقانون 05-10المؤرخ في 13 جمادى الأولى 1426 الموافق ل 20 جوان 2005 المتضمن تعديل القانون المدني، و قانون رقم 05 - 07 مؤرّخ في 25 ربيع الثاني عام 1428 الموافق 13 ماي سنة 2008 يعدل ويتمم **الأمر** رقم 58-58، ج.ر عدد 31.

[2] قانون رقم 30-90 مؤرخ في 14 جمادى الأول عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، معدل و متمم بالقانون رقم 08-14 مؤرّخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 جويلية سنة 2008.

متاح على موقع الجريدة الرسمية، على الرابط التالي:

https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

[3] حسين محمد، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط.1، 2006، ص.82.

[4] كمون حسين، المرجع السابق، ص.9.

[5] براهيمي فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012، غير منشورة، ص.56.

[6] المادة 689 من الأمر رقم 58-75، المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

للتقادم ولا للحجز[1]، كما تنص المادة 66 من نفس القانون على أنّه: "وتستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي: مبادئ عدم قابلية التصرف، وعدم قابلية التقادم، وعدم قابلية الحجز"[2].

لم يضع المشرع الجزائري أي نص قانوني صريح في ظل قانون 90-30 بالنسبة لاستعمال طرق التنّفيذ الجبرية على أموال الإدارة الخاصة، إلا بصدور قانون 08-14 الذي أقر صراحةً على عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية الخاصة؛ وذلك من خلال أحكام المادة 02/04 التّي تنص على أنّه: "الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة التقادم ولا للحجز ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتخضع إدارة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والتصرف فيها لأحكام هذا القانون، مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى"[3].

تأكدت قاعدة حظر الحجز على أموال الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك في المادة 01/636 والتي تنص على أنّه : "فضلا عن الأموال التّي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال الأموال العامة المملوكة للدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"[4].

ب.– مبدأ عدم جواز الحجز على أموال الإدارة في القوانين المقارنة:

استنادا للقانون العالمي لحقوق الإنسان، الذي يتأثر به المشرع الفرنسي والذي أقر الحماية القانونية للأملاك العامة وهو ما نص عليه في ديباجة دستور سنة 1891[5] الذي اعتبر أموال الدولة لا تشكل ضمانا للدائنين كما لا يجوز التنازل عنها أو التصرف فيها. وهو ما نصت عليه المادة 09 من قانون 22 أوت 1791، وهذا ما أخذ به المشرع المصري الذي استبعد استعمال طرق التنفيذ الجبرية ضد الأموال العامة، حيث ساير نفس موقف المشرع الفرنسي[6].

---

[1] المادة 01/04 من القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج .ر العدد 52 لسنة 1990 ، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-14 ، المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، ج .ر، العدد 44 لسنة 2008.

[2] المادة 66 ، المرجع نفسه.

[3] المادة 02/04 من القانون رقم 08-14، المرجع السابق.

[4] المادة 01/636 من قانون رقم 08-09 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[5] Solié (jolien), les domain public : une catégorie jurique protégée, R .F.D.A.N.5,2003,p904.

[6] براهيمي فايزة، المرجع السابق، ص.25.

وقد بين المشرع الجزائري من خلال النص صراحة على عدم جواز الحجز على المال العام، وفقا للمادة 12 من القانون رقم 90-30[1] بحيث ذكر مكونات الأملاك الوطنية التي يستفيد منها الجمهور مباشرة وعددها كما ميز كل منها عن الأخر، وأقر بحمايتها القانونية من خلال المادة 689 من القانون المدني الجزائري[2].

في ضوء هذا التمييز ظهرت أموال خاصة بالدولة من فئة أخرى ألا وهي أموال الدولة الخاصة، حيث ذكرتها المواد 17 إلى 20 من القانون رقم 90-30 سالف الذكر.

ويرى بعض الفقهاء أن التمييز بين الأموال العامة والأموال الخاصة للإدارة من إبداعات الفقه الذي ميز في شروحه على المواد 538 وما بعدها من القانون المدني الفرنسي بين الأموال العامة، وهي المخصصة للانتفاع العام وبين أموال الدولة الخاصة، إلا أن الفقه عرفه المال العام، هو العقار أو المنقول الذي تملكه الدولة، أو الأشخاص الإدارية العامة الأخرى والمخصص للمنفعة العامة، والذي يخضع للنظام القانون الإداري، والقضاء الإداري سواء كان المال المخصص للاستعمال العام المباشر أو مخصصة للمرفق العام[3].

وقد جرت محاولات فقهية يجعل كل أموال الدولة أموالا عامة دون أن يكون هناك أموال دولة خاصة. إلا أن رأي أخر من الفقه يرى أنه ليس من الممكن والمعقول الحجز على أموال الدولة العامة، إلا أن الفقه فرق بين نوعين من المال، مال عام مخصص فقط للمنفعة العامة، ومال الدولة الخاصة بدون أن ينتفع به الجمهور، حيث أثار ذلك التساؤل حول إمكانية الحدوث على أموال الدولة الخاصة، والتي هي غير مخصصة لاستعمال الجمهور.

نشير إلى أن الصياغة الأولى لنص المادة 336 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري كانت تتضمن المنع من الحجز على الأموال العامة والخاصة لدولة و الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية، غير أن لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات أدخلت على "أو الخاصة" الواردة على مستوى البند الأول انسجاما مع أحكام القانون المدني وأحكام قانون الأملاك الوطنية، التي تسمح بالحجز على الأملاك الخاصة للدولة دون العامة[4].

2.– مدى جواز الحجز على الأموال الخاصة للإدارة:

---

[1] أنظر المادة 12 من القانون رقم 90/30 ، المرجع السابق.

[2] أنظر نص المادة 689، من الأمر رقم 59/75، المرجع السابق.

[3] يرجى الإطلاع على الرابط التالي:

www.ubaylon.edu.ig/publications/law-edition/article, (تاريخ الإطلاع 2018/2/14)

[4] بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.46.

نصت المواد من 17 إلى 20 من قانون الأملاك الوطنية، أنّ الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية مثل:

آ.– العقارات و المنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها،

ب.– الأملاك التي ألغى تخصيصها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها،

ج.– العقارات ذات الاستعمال السكني أو المهني و التجاري وكذلك المحلات التجارية التي بقيت ملكا للدولة،

د.– الأمتعة المنقولة والعتاد الذي تستعمله مؤسسات الدولة وإداراتها ومصالحها والمنشآت العمومية ذات الطابع الإداري فيها،

هـ.– الأملاك التي تعود إلى الدولة عن طريق الهبات والوصايا والتركات التي لا وارث لها، والأملاك الشاغرة، و الأملاك التي لا مالك لها و حطام السفن و الكنوز،

و.– الأملاك المخصصة أو التي تستعملها البعثات الدبلوماسية و مكاتب القنصليات المعتمدة في الخارج....

وقد نص القانون على طرق اكتساب هذه الأملاك، فيمكن اكتسابها عن طريق التعاقد طبقا للقانون المدني، كما يمكن أن يتم التعاقد بموجب عقد إداري طبقا للقانون، الصفقات العمومية المناقصة، المزايدة.

و يرى بعض الفقهاء أمثال الأستاذ السنهوري أنّه لا مانع من الجانب القانوني أن نطبق الحجز على أموال الدولة الخاصة لكونها مملوكة ملكية خاصة وبالتالي تخضع لأحكام قانون المرافعات، غير أنّ الشيء الذي يعرقل ذلك هو أن الإدارة لا تمكن الأفراد من الحجز على أملاكها الخاصة، و بالإضافة إلى ذلك فإن المحضرين يمتنعون من إجراء الحجز عليها لأن ذمة الدولة مليئة غير معسرة و لا مماطلة، و أنه متى تبين لها أن الحق من جانب الدائن أوفته حقه طوعا أو اختيارا لا قسرا وجبرا[1].

[1] عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في الشرح القانون المدني، الجزء الثامن، حق الملكية، دار إحياء التراث العربي، مصر، 1967، ص.107.

غير أنّ البعض من الفقه كذلك قد ذهب إلى عدم جواز الحجز على الأموال الخاصة المملوكة للدولة شأنها في ذلك شأن الأموال العامة و أنّ هيبة الدولة و كرامتها أمر يتنافى مع إجازة الحجز على أموالها لما هو مفترض من ملاءة ذمتها و اعتبارها مدينا موسرا لا مدين مماطلا.

أمّا عن موقف المشرع الجزائري فقد نص في المادة 689 من القانون المدني على أنهّ لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، و الصيغة هنا جاءت بصفة عامة فلم تفرق المادة بين أموال الدولة العامة و الخاصة في عدم جواز الحجز عليها.

أمّا نص المادة الرابعة من قانون الأملاك الوطنية فقد نصت على: "أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف و لا للتقادم و لا للحجز "، و من ثمة يتضح لنا من نص المادة بأن عدم القابلية للحجز تخص الأملاك الوطنية العامة فقط، ومن ثم و بمفهوم المخالفة أن الأملاك الوطنية الخاصة يجوز الحجز عليها.

و عليه نطرح التساؤل التالي هل نطبق المادة 689 من القانون المدني أو المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية؟، و للإجابة عن هذا السؤال يقتضي الرجوع إلى القواعد العامة، فبما أن القانون المدني صدر بتاريخ 26 سبتمبر 1975، و قانون الأملاك الوطنية صدر بتاريخ 01 ديسمبر 1990، فإن القانون الذي يطبق هو قانون الأملاك الوطنية وفقا لقاعدة القانون الجديد يلغي القانون القديم اللاحق يلغي السابق، وكذا أن الخاص يقيد العام.

نخلص إلى القول أن المشرّع الجزائري تدارك النقائص الّتي تضمّنها قانون الإجراءات المدنية الملغى في التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 بخصوص وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها. ولما كانت الغرامة التهديدية هي وسيلة ضغط و إجبار يهدف من ورائها القاضي إلى إجبار المدين على تنفيذ التزامه، وتنفيذ أحكام القضاء بصفة عامة فقد استطاع المشرّع من خلال هذه الآلية أن يقيّد مظاهر امتناع الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية سواء كانت صراحة أو ضمنا أو تأخّرا، و هذا عن الاستعجال في التنفيذ بدون أجل.

بالرغم من اهتمام المشرّع بتجريم فعل الامتناع دون أن يكفل للمحكوم له ضمانات لتنفيذ ما بيده من قرارات و أحكام، يبقى نص المادة 138 مكرّر من قانون العقوبات بدون جدوى، لكن قانون رقم 08-09 المتعلّق بالإجراءات المدنية والإدارية؛ قد أعطى المشرّع دفعا قويّا بكفالة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة صد الإدارة في مواجهة عدم إمكانية الحجر على أموالها.

3.– حظر استعمال القوة العمومية ضد الإدارة:

إنّ امتناع الإدارة عن التنفيذ لا يؤدي إلى استعمال القوة العمومية لتنفيذ القرارات القضائية التّي تصدر في مواجهتها، لأنّ هذا ينطوي على إجبار السلطة التنفيذية على استعمال القوة ضّد أجهزتها الخاصة، وهذا لا يرجع فقط إلى كون القوة العمومية في يد الإدارة، بل يعتبر مقررا. قانونًا بموجب الصيغة التنفيذية التّي تمهر بها أحكام القضاء الإداري[1].

تنص المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهور بالصيغة التنفيذية"[2]، كما نصت على الصيغة التنفيذية الخاصة بالحكم القضائي الإداري، أحكام الفقرة الثّانية من المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتّي نصت على "الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم والخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار"[3]، في حين الصيغة التنفيذية التّي تصدر في المواد المدنية، نصت عليها أحكام الفقرة الأولى من المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتّي تكون كالتّالي :"وبناء على ما تقدم، فإنّ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر جميع المحضرين وكذا كل الأعوان الذين طلب إليهم ذلك، تنفيذ هذا الحكم، القرار، وعلى نواب العامين ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مد يد المساعدة اللازمة لتنفيذه، وعلى جميع قادة وضباط القوة العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء، إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية وبناء عليه وقع هذا الحكم"[4].

ومن خلال تفحصنا للمادتين المذكورتين أعلاه، نجد أنّ الصيغة التنفيذية في القضايا الإدارية تختلف عن القضايا المدنية، إذ نجد أنّ الأولى لا تأمر ضباط القوة العمومية لتقديم يد المساعدة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضّد الإدارة، عكس القضايا المدنية التّي تلزم ضباط القوة العمومية بتقديم يد المساعدة.

ثانيا.– إمكانية اللجوء للخزينة العمومية للتعويض عن عدم التنفيذ:

---

[1] بوبشري محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،مداخلة ألقيت بالملتقى الوطني لسلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، يومي 18 و19 ماي 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص.ص56-57.

[2] المادة 601 من قانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[3] المادة 02/601 من قانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[4] المادة 01/601، من قانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

إن اللجوء إلى الخزينة العمومية يكون للتعويض عن عدم التنفيذ، أو التأخر في التنفيذ وذلك لتحصيل الديون المفروضة على الإدارة، والحماية حق طالب التنفيذ كون أن مال الإدارة لا يمكن الحجز عليه كما ذكرنا سابقا، إذ يتم اللجوء للخزينة العامة تأسيسا على افتراض ملاءة الأشخاص المعنوية.

إذا لتفادي تضرر الأشخاص الذين صدرت لفائدتهم أحكام وقرارات قابلة للتنفيذ، نص المشرع على إمكانية تنفيذ الأحكام المتضمنة التزاما ماليا بإتباع الإجراءات المقررة في القانون رقم 91-02 المتضمن تنفيذ بعض أحكام القضاء[1]؛ وهي الطريقة التّي تسمح بتنفيذ أغلبية، القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة في أجل ثلاثة أشهر تسري من تاريخ تلقي أمين الخزينة للملف، وذلك طبقاً لنص المادة 08 من قانون 91-02 التّي تنص على أنه: " يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف وفي أجل لا تتجاوز ثلاثة أشهر".

وفي حالة تعسف أمين خزينة الولاية في الامتناع أو التراخي عن تنفيذ الأحكام القضائية لا يجوز للمتضرر أن يستعمل إجراءات التنفيذ الجبري الصادرة ضّد الإدارة في جانبها المالي[2] ضده؛ بغرض الحصول على التعويض المالي المقضي به، نظرا لكون الأموال العمومية غير قابلة للحجز، بل يمكنه أن يرجع ثانيةً إلى القضاء للمطالبة بإلغاء كل قرار تصدره الإدارة بالتعارض مع حجية الشيء المقضي به وتعويضه عن الأضرار الحاصلة له إثر الامتناع أو التراخي في التنفيذ، ولكن المشكلة تتمثل في المدى الزمني الذي يستغرقه الفصل في الطلبين المذكورين والأثر المترتب في حالة تحايل الإدارة أو امتناعها مجددًا عن التنفيذ، إذ لا سبيل أمام المواطن المتضرر سوى اللّجوء مجددًا للمطالبة بالتعويض[3].

1.- تطبيق القانون 91-02:

إن الأمر المتعلق بالقانون رقم 91-02 الذي يجعل مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من اختصاص أمين الخزينة العامة على مستوى الولاية، وسواء تعلق الأمر بتنفيذ الأحكام بين الإدارات العمومية، أو بين الأفراد و الإدارة العامة[4].

---

[1] القانون رقم 91-02 ، المؤرخ في 08 جانفي 1991، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج .ر، عدد 02 لسنة 1991.

[2] المادة 08 من قانون رقم 91-02 ، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، المرجع السابق.

[3] كمون حسين، المرجع السابق، ص.31 .

[4] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص.346.

حيث كرس المشرع لكل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا حائزا لحكم قضائي سلطة المطالبة باستحقاق ديونه الواجبة الدفع، لدى أمين الخزينة العمومية المختصة إقليميا بغض النظر عن مركزه، حيث لا يشترط في الدائن أن يكون شخصا طبيعيا، باحتمال أن يكون الدائن شخص ينتمي للقانون العام[1].

وكمثال على الأشخاص المعنوية العامة، يمكن أن نجد ولاية دائنة للدائرة مثلا أو مستشفى، فنجد أن الطرف الأول ينتمي للجماعات المحلية المركزية، أو اللامركزية بينما الطرف الثاني يعد مؤسسة عمومية ذات صيغة إدارية أو شخص طبيعي، وهنا يمكن للدائن اللجوء للخزينة العمومية، أما إذا كان الطرف المدين من الأشخاص المعنوية العامة ذات الطابع الصناعي والاقتصادي، فلا يمكن لهذا الطرف اللجوء للخزينة العامة كون أن هذه الأطراف تخضع لقواعد القانون الخاص، ولا تخضع للقانون الإداري.

2.– شروط الحصول عن الدين:

إن الشروط المحددة للحصول على الدين في واحدة لجميع الدائنين، وذلك باختلاف صفاتهم طبيعيين أو معنويين أو كانوا ينتمون للقانون الخاص، أو ينتمون للقانون العام.

وعليه فقد صدر القانون رقم 91-02 المتعلقة بالتنفيذ، و حسب نص المادة 05 منه حيث تنص، على ما يلي: "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري[2].

للحصول على الدين ووفقا للمادتين 02 و07 من القانون رقم 91-02 اللتين تنصان على محتوى الملف المقدم لأمين الخزينة من قبل المحكوم له حيث يتكون الملف من ما يلي:

آ.– عريضة مكتوبة تتشكل تعبيرا عن رغبة المحكوم له في الحصول على المبالغ المحكوم بها[3].

والمقصود بالعريضة هو إيداع طلب التحصيل على مستوى الخزينة العمومية، حيث يوضح طالب الدين أسباب مطالبته بالدين، و يكون الطلب خطي بدون شكلية محددة[4].

---

[1] عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص.303.

[2] أنظر المادة 05 من القانون 91-02، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء، ج ر العدد 2، سنة 1991.

[3] عبد الرحمن بربارة، المرجع نفسه، ص.304.

[4] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، ط.1، 2005، ص.389.

ب.– النسخة التنفيذية من الحكم، والمقصود بالنسخة الأصلية، هي السند القضائي النهائي التي استنفذت فيه كل أوجه الطعن العادية، سواء كان صادر من المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة[1]، مع وجود الصيغة التنفيذية طبعا.

وكذلك كل الوثائق التي تبين أن مساعي التنفيذ بقيت بدون نتيجة طيلة شهرين، أي محضر امتناع، وعلى أمين الخزينة أن يسدد للمحكوم له مبلغ الدين خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تقديمه[2].

حيث يوضح نص المادة 08 من القانون رقم 91-02 على ذلك فتنص: " يسدد أمين الخزينة للطالب، أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي، وذلك في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر".

وتتضمن وثائق التكليف بالوفاء الذي يوجهه المحضر القضائي للطرف المحكوم ضده بموجب أحكام المادة 612 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث يمهل 51 يوما للاستجابة قبل اللجوء إلى التنفيذ الجبري، يضاف لذلك المراسلات اللاحقة إن وجودت، والرامية لتذكير المحكوم ضده بوجوب الاستجابة لمنطوق ما قامت به الجهة القضائية، في كل الأحوال يجب على طالب التنفيذ أن يثبت عدم جدوى المساعي الودية[3].

ثالثا.– التنفيذ الجبري للقرار القضائي الإداري المتضمن إدانة مالية للإدارة:

لقد اعتنى المشرع الجزائري من تنفيذ القرارات الصادرة ضد الإدارة وإن اقتصر على نوع معين من القرارات وهى التي تتضمن إدانة مالية للإدارة سواء كان الحكم أول قرار مدني أو إداري، وهذا ما جاء به الأمر رقم 75-48[4] الصادر بتاريخ 17 جوان 1975 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم والذي ألغي بموجب القانون رقم 91-02 الصادر في 08 جانفي 1991 المتعلق بالأحكام الخاصة ببعض القرارات القضائية وشروط تنفيذها ضد أو لفائدة الهيئات العمومية بواسطة قرينة الولاية، ونظرا لعمومية القواعد المحددة في هذا القانون، فقد أصدرت وزارة المالية تعليمة رقم 034-06 المؤرخة في 11 ماي 1991 المتضمنة تنفيذ بعض القرارات القضائية والتي تعتمد على المرجع قانون 91-02 وكذا منشور رقم 03 المؤرخ في 2003/03/10 والذي جاءت بعد الرأي التفسيري رقم 01 المؤرخ في 1999/04/13 الصادرة عن مجلس الدولة حيث بين فيها ما وضعته وزارة المالية من الشروط والإجراءات العملية التي تتم بها تنفيذ هذا النوع من الأحكام ضد الإدارة، وهو ما يبين مدى اهتمام المشرع وشعوره بالمشاكل التي تواجه تنفيذ القرارات الصادرة ضد الإدارة، وخاصة عدم جواز الحجز على أموال الإدارة والصعوبات والمشاكل التي تترتب على قواعد الميزانية.

---

[1] عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص.386.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 346.

[3] عبد الرحمن بربارة، المرجع نفسه، ص 205.

[4] الأمر رقم 75-48 المؤرخ في 07 جمادى الثانية عام 1395 الموافق 17 جوان سنة 1975.

1.– شروطه:

يمكن أن نجمل الشروط التي يتطلبها تنفيذ القرار القضائي الإداري المتضمن إدانة المالية ضد الإدارة التي نصت عليها المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ونصوص المواد من 05 إلى 08 من قانون 91-02 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء كما يلي:

آ.– أن يكون الحكم والقرار القضائي حائز لقوة الشيء المقضي به:

إن الأحكام والقرارات القضائية الإدارية كما رأينا سابقا أنها قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها، حيث تلتزم الإدارة بتنفيذ بتنفيذها بمجرد إبلاغها وإعلامها لها، حتى ولو كانت هذه الأحكام والقرارات قابلة للاستئناف، وقد نصت على ذلك المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولكن في حالة الأحكام والقرارات القضائية ذات الطابع الإداري، فإنه لا يمكن لأمين الخزينة العمومية أن ينفذها إلا إذا كانت حائزه على قوة الشيء المقضي به، ولا تتمتع الأحكام بقوة الشيء المقضي به إلا إذا كانت الأحكام نهائية أي تلك التي استنفذت طرق الطعن العادية، وعلى طالب التنفيذ أن يثبت لأمين الخزينة العمومية أن الحكم أصبح نهائي وجائز على قوة الشيء المقضي به بأن يقدم له جميع الأوراق والمستندات التي تثبت ذلك[1].

ب.– أن يكون المبلغ المالي مذكور في الحكم محدد القيمة:

إن جميع الأحكام والقرارات القضائية المتضمنة إدانات مالية ضد الإدارة تخضع لهذا النوع من التنفيذ أي بواسطة الخزينة العمومية مهما كان نوع الحكم ومهما بلغت قيمته[2]. وهذا ما يؤدي استبعاد جميع الأحكام التي لا تتضمن إدانات مالية ضد الإدارة، كالقرارات القاضية بالإلغاء أو القرارات الصادرة بالتفسير، واشترط المشرع الجزائري أن يكون المبلغ مذكور في الحكم أو القرار القضائي محدد القيمة[3] ليتمكن أمين الخزينة العمومية من تنفيذه.

أما فيما يخص الإجراءات المتعلقة بتنفيذ القرار المتضمن إدانة مالية ضد الإدارة من قبل الخزينة فإذا تحققت الشروط السالفة الذكر، فإن أمين الخزينة يبدأ في الإجراءات التنفيذية، و هنا نفرق بين ثلاثة حالات:

---

[1] رمضاني فريد، المرجع السابق، ص.160.

[2] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.314.

[3] أنظر المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

في حالة تكون الهيئة المحكوم ضدها لا تخضع في تسيير المالي لمحاسب عمومي هنا يقوم أمين الخزينة بسحب المبلغ فورا من رقم حساب الهيئة المحكوم ضدها ويحول إلى الحساب الخاص بتنفيذ أحكام القضاء بشرط إشعار الهيئة المعنية بالسحب والتحويل ثم يحول المبلغ إلى رقم حساب الدائن المحكوم لصالحه[1].

أما في الحالة الثانية يكون للهيئة المحكوم ضدها محاسب عمومي، فالهيئة التي تخضع للمحاسب العمومي لها حساب مفتوح لدى الخزينة المكلفة بالتنفيذ، فإن أمين الخزينة يوجه لها أمرا بتحرير الإذن بالصرف لحساب لاتخاذ إجراء التنفيذ.

أما الحالة الثالثة تكون الهيئة المحكوم ضدها لها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية في هذه الحالة أمين الخزينة المرفوع أمامه العريضة يوجه أمرا إلى المؤسسة المالية التي تمسك حساب الهيئة المسؤولة من أجل خصم المبلغ من حسابها وتحويله إلى حساب الخزينة[2].

بجانب أسلوب التنفيذ الجبري هناك أسلوب آخر يتم اللجوء إليه لإرغام الإدارة على تنفيذ قرارات القاضي الإداري ألا وهو نظام الفوائد التأخيرية.

الفرع الثاني
الفوائد التأخيرية
Les intérêts moratoires

تعتبر الفوائد التأخيرية من وسائل التهديد المالي التي يلجأ إليها القضاء لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها واحترام أحكام القضاء، وبالرغم من وجود نظام الغرامة التهديدية ووسائل التنفيذ الجبري إلا أن هناك طريقة أخرى للتهديد المالي وهي نظام الفوائد التأخيرية.

أولا.– تعريفها:

يمكن للمحكوم له أن يسلك طريق آخر– في القانون الفرنسي و المصري –لإجبار الإدارة على التنفيذ ، وذلك فيما يخص الأحكام المتعلقة بإدانات مالية ضد الإدارة عن طريق ما يسمى "بالفوائد التأخيرية [1]"، فضلا عن التعويض إن كان له محل[2].

[1] إبراهيم اوفايدة، المرجع السابق، ص.268.

[2] إبراهيم اوفايدة، المرجع نفسه، ص.270.

و الفوائد التأخيرية "عبارة عن مبلغ مالي يؤديه المدين – الإدارة –إذا كان محل الالتزام مبلغ من النقود إن تأخر عن الوفاء به" [3]، كما تعرف في الفقه الفرنسي على أنها:

" Les intérêts moratoires son les intérêts qu'aurait rapportés l'indemnité principale, jusqu'au jour de son versement effectif "[4].

وذلك وفق ما نص عليه القانون المدني الفرنسي رقم 75-619 ضمن المادتين 1153 و1154[5]، وكذا المادة 226 من القانون المدني المصري[6]، و طبقه القضاء الإداري، إذ تسري الفوائد ابتداء من تاريخ تسلم الإدارة للطلب الموجه لها، و تبقى الفائدة سارية المفعول إلى أن يتم دفع المبلغ المحكوم به، كما جعلها مستقلة عن التعويض الأصلي، و الفوائد التعويضية التي تثبت للطاعن متى أثبت تجاوز التأخير للحد المعقول_ تجاوز جسيم_وبصفة خاصة في حالة وضوح سوء نية الإدارة لاتخاذ الإجراء اللاّزم لتصحيح أخطائها[7]، مما يتسبب له في وقوع ضرر خاص،مع تحديد نسبتها في كل مجال على حدى[8] وعلى غراره أيضا حدد المشرع المصري في المادة 266 قانون مدني نسبتها بـ04. % في المسائل المدنية، و05 % في المسائل التجارية.

وبسبب انقسام أحكام المحكمة الإدارية العليا بين جواز تطبيقها وعدم تطبيقها على الإدارة أقرت دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا إجازة تطبيقها متى توافرت شروطها مستخدمة نسبة الفوائد المدنية 04 % في مجال الدعاوى الإدارية تبدأ من تاريخ المطالبة القضائية بها لحين تاريخ السداد[9]، و لا يشترط في هذه الفوائد إثبات الدائن وجود ضرر لحقه بسبب تأخر الإدارة في التنفيذ طبقا للمادة 288 من القانون المدني المصري؛ ذلك أن ركن الضرر مفترض افتراضا وغير قابل لإثبات العكس.

هذا وإن كانت الفوائد التأخيرية تعويض قانوني إلا أن هذا لا يعد تعويض نهائي إذ للمتضرر المطالبة بتعويض تكميلي متى أثبت أن الضرر الذي أحدثته الإدارة بسوء نية تجاوز الفوائد طبقا للمادة 231 من القانون المدني المصري.

ثانيا.– شروط اللّجوء للفوائد التأخيرية:

---

[1] Gustave peiser, contentieux administratif, 11 éditions, Dalloz, paris, 1999,p,216.

[2] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط.1، 2008 ، ص.8.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، المرجع السابق، ص.51 .

[4] Gilles lebreton, droit administratif général 2, le contrôle de l'action administrative, Armand colin, paris, 1996. p,91.

[5] Martine lombard, Gilles Dumont, droit administratif.08e édition, Dalloz, paris, 2009. p,534.

[6] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط.1، 2007، ص.402.

[7] Martine Lombard, Gilles Dumont ,op,cit,p,534.

[8] René Chapus, droit administratif général, tom 02,15e édition, Montchrestien,2001, paris, p.p1289.1290.

[9] صلاح يوسف عبد العليم، المرجع نفسه، ص.402.

لا يكمن اللّجوء للفوائد التأخيرية إلا بتوافر شروط خاصة، منها المتعلقة بمحل الالتزام وهي:

آ.– أن يكون محل الالتزام مبلغ من المال.

ب.– أن يكون محدد المقدار أو على الأقل يكون قائم على أساس ثابت لا يكون للقاضي فيه سلطة تقديرية و ذلك وقت تقديم الطلب[1] .

أما الشروط المتعلقة بالمدين أو الإدارة فهي:

آ.– أن تتأخر في الوفاء بهذا المبلغ حتى وإن لم يصب الدائن بأي ضرر، لأن هذا التأخر في حد ذاته يشكل خطأ يفترض تسببه في ضرر ولا يقبل إثبات العكس.

ب.– المطالبة القضائية بهذه الفوائد التي هي نوع من التعويض عن التأخر في التنفيذ وتسري من تاريخ إيداع الصحيفة أو المطالبة القضائية بها_ في مصر_لا من يوم الإعذار[2]، لذا لا تسري هذه الفوائد في حالة بطلان الصحيفة أو إقامتها أمام محكمة غير مختصة، وهذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي جعل سريان الفوائد مستحق من يوم إنذار الإدارة بأداء الدين الذي قدره الحكم الصادر ضدها، وهو الموقف الأصح[3].

أما عن القاضي الإداري الفرنسي فعند حكمه بالفوائد التأخيرية يبحث في توافر شرطين هما:

آ.– سوء نية الإدارة؛ **ب.–** الضرر المستقل عن الضرر الناتج عن التأخير[4].

غير أنه حسب وجهة النظر الغالبة أن ما يؤخذ على هذه الوسيلة هو تحميل الإدارة مبلغ هذه الفوائد مما يضعف فعاليتها، وهذا بعدم اكتراث المسؤول عن التنفيذ بتراكم هذه الفوائد لعلمه المسبق أنها لن تؤخذ من ماله الخاص، ولعلمه أيضا بعدم قابلية الأموال العامة للحجز.

كما تؤدي هذه الوسيلة في نهاية المطاف إلى نفس النتيجة التي رأيناها بالنسبة للالتزام التخييري في فرنسا بشراء الإدارة لمخالفاتها بدفع التعويض عنها من أموال الشعب الذي تتحداه بأمواله التي يمول بها الخزينة العامة بما يدفعه من ضرائب في شتى المجالات،و في هذا اعتراف لها بمخالفة مبدأ المشروعية و حجية الأحكام مقابل دفعها للتعويض. و هذا ما حدث في فرنسا عن مجلس الدولة في 1944/01/21 في قضية Coucheteux et Demonts

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.53.

[2] إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل و التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط.1، 1999، ص.421.

[3] René chapus, droit administratif général, tome 01,15 édition, Montchrestien, paris, 2001. p.1290.

[4] بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص.265.

بإلزام الإدارة على أساس المسؤولية بدون خطأ بدفع مبلغ 1510.000 فرنك فرنسي كتعويضات و فوائد عن عدم تنفيذ الحكم الأصلي بالتعويض طيلة 17 سنة، و مع ذلك مازال القضاء الفرنسي يأخذ بهذه الآلية في العديد من أحكامه الحديثة[1]؛ لذا لتفعيل هذه الوسيلة من الأجدى تحميل الموظف المسؤول عن التنفيذ مبلغ هذه الفوائد حتى في مرتبه الخاص لجعله أكثر إحساسا بالمسؤولية بالامتثال لمبدأ المشروعية وتنفيذ أحكام القضاء.

ثالثا.– موقف المشرع الجزائري من الفوائد التأخيرية:

على خلاف المشرع الفرنسي، نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ بالفوائد التأخيرية في دفع التعويض المقضي به كقاعدة عامة، وهذا بعدم ذكرها في القانون المدني ولا في قانون الإجراءات المدنية، وإن كان قد أقر بحق الدائن في طلب التعويض عن تأخر المدين في دفع مبلغ الدين[2]، وذلك بموجب المادة 186 من القانون المدني والتي تنص على أنه: "إذا كان محل الالتزام بين الأفراد مبلغا من النقود عيّن مقداره وقت رفع الدعوى، وتأخر المدين في الوفاء به، فيجب عليه في حالة التأخير في التنفيذ تعويض الضرر اللاحق عن ذلك التأخير"، وبذلك يرى جانب من الفقه في الجزائر أنه لا يوجد ما يمنع من تطبيق هذه المادة لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية المتضمنة لإدانات مالية ضد الإدارة [3].

---

[1] C.E,19-07-2010,n° 313770,07èm, et02 ém,s,sect,réunies,www.legifrance.gouv.fr, 26-09-2010.

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط.1، 2007 ، ص.47.

3 لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص.47.

خاتمة

لقد ظل القاضي الإداري فترة طويلة يرفض توجيه أوامر للإدارة لاسيما في مجال تنفيذ الأحكام القضائية في كل من القانونين الفرنسي و الجزائري، رغم أن تبريره لذلك كان محل خلاف كبير ظهر من خلال تعدد المبررات التي قيل الانتقادات الّتي وجهت لهذه الأخيرة، و هكذا فإنّ سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة تقرّرت بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و بموجبه صار بإمكان القاضي الإداري توجيه أوامر تنفيذية للأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام؛ لإجبارها على تنفيذ أوامره، بنص المادتين 981 و 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و كذا الحكم عليها بغرامة تهديدية. و بالتالي فإنّ هاتين السلطتين، توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية، أزالت كل الأسباب الّتي كان مفادها عدم إلزام الإدارة على التنفيذ. و بالتالي فالحماية التنفيذية هي من أهم مميزات دولة القانون، و عن طريقها تحمي مبدأ حجية الشيء المقضي به، وكذلك حقوق ومراكز الأفراد و تدعم بذلك ثقة المواطن في العدالة.

و إزاء هذا القصور الّذي تميزت به الوسائل التقليدية لإلزام الإدارة على احترام حجية الشيء المقضي به وإصرارها رفض تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، كان لزاما على المشرّع الجزائري التدخّل و الحذو حذو نظيريه الفرنسي و المصري، و ذلك بمنح القاضي الفاصل في المادة الإدارية الوسيلة الّتي تمكّنه من كفالة تنفيذ قراراته خاصة مع زيادة إلحاح كل من الفقه و القضاء الإداري على ضرورة إيجاد سبل تضمن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة. فبالنسبة لفعالية الوسائل التي درسناها خاصة منها توجيه الأوامر بالتنفيذ و الغرامة التهديدية، فإن القاضي الإداري – في نظرنا – لا يتابع باستخدامها متابعة حقيقية لتنفيذ قراراته، بالنظر إلى إحاطة تلك الوسائل ببعض القيود التي قد تؤّثر على فعاليتها، كاشتراط الطلب الذي يبقى غير معقول بالنظر إلى ما وصل إليه القاضي الإداري من آتساع في الرقابة والسلطة في مواجهة الإدارة خاصة مع شدة تعسفها حيال التنفيذ، وذلك دون نسيان كونه شرطا غير أكيد دائما بالنسبة للغرامة، و في هذه الظروف يجب أن يظهر الدور الإيجابي للقاضي الإداري في إجادته التعامل مع الوسائل المتاحة، و محاولة تطويرها بما يحّقق فعالية أكثر. كما كشف التطبيق العملي للوسائل التقليدية كأسلوب الإلغاء مثلا عن عدم كفايتها لمواجهة سلطات الإدارة و امتيازا القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، فازداد عنادها و إصرارها على عدم تنفيذ الشيء المقضي به.

إن الوسائل التي أوجدها الفقه والقضاء على الرغم من أنها كانت عاملاً مساعداً للحد من ظاهرة الامتناع عن التنفيذ، إلا إنها لم تكن بالمستوى المطلوب للقضاء على هذه المشكلة بصورة نهائية، ففي الجزاء

الجنائي كثيراً ما يدعي الممتنع أنه نفذ أمر صدر إليه من رئيسه الأعلى، أما الجزاء التأديبي فلم يعاقب الموظف بشكل فعال، أما الجزاء المدني المتمثل بالتعويض فكثيراً ما كان التعويض الذي يعطى للمتضرر رمزياً. كما لا يمكن الاستعانة بقواعد قانون المدني وتطبيقها على الإدارة ذلك لأن العلاقة بين الإدارة والأفراد علاقة تنظيمية، إلا أنه يمكن الاستعانة اختياريا ببعض قواعد القانون المدني. لذا يجب على القاضي الإداري الجزائري أن يُفعل دوره، وكفاه تقليدا لمبادئ قد تجاوزها الزمن، وليكن مبدأ المشروعية هو انطلاقته للاجتهاد وإيجاد الحلول اللازمة لضمان الحقوق والحريات العامة. ولكي لا يتهم القاضي لوحده بالتقصير في لعب دوره، يجب على المشرع الجزائري أن يفعّل الدور الاستشاري لمجلس الدولة على غرار نظيره الفرنسي، ويتأتى ذلك من خلال إنشاء قسم خاص بالمساعدة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، عن طريق التكفل بتلقي ومعالجة شكاوى المتقاضين، والمتعلقة بتماطل أو رفض الإدارة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية. ومن جانب آخر يجب على المشرع أن يعيد التفكير في منصب وسيط الجمهورية بعدما أثبتت التجربة الفرنسية نجاحا لهذا الأخير في حمل الإدارة على التنفيذ دون المخاصمة القضائية[1]. أما فيما يخص امتناع الإدارة عن التنفيذ فيجب على القاضي الإداري أن يكون فطنا في التعامل مع أعذارها فيه ، و أن يبسط عليها رقابة حقيقية، و لقد حاولنا الرد على أغلب تلك الأعذار و عملنا على كشف جوانب عدم جديتها عموما ، و تبقى السلطة التقديرية للقاضي الإداري حسب كلّ حالة.

كما يمكن إثارة المسؤولية السياسية للإدارة الممتنعة عن التنفيذ أمام رئيس مجلس الوزراء وذلك ما نصت عليه المادة 69 من قانون مجلس الدولة، حيث أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام أو تنفيذها على نحو معيب أو التحايل على ذلك يعتبر من قبيل إساءة استعمال السلطة التي يتعين على مجلس الدولة حسب نفس المادة 69 أن يوضحها في تقريره استنادا إلى المنازعات التي تصل محاكم المجلس بشأن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام[2].

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها أو عرقلة هذا التنفيذ، أو التحايل عليه أو تنفيذها بشكل مبتسر يخرج عن مضمون الحكم وغاية إصداره هو واقع غالب ويجب التعامل معه بوصفه كذلك. ورغم خطورة هذا السلوك الإداري المزمن المعيب لما يحمله من خروج على حجية الشيء المقضي به، الأمر الذي

[1] زين العابدين بلماحي، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008/2007، ص.124.

[2] نجيب احمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الحديث، الإسكندرية، 2006، ص.60.

يفقد أحكام القضاء الثقة المفترض توافرها فيها باعتبار أن القضاء هو الملاذ الأخير لطالب الإنصاف من سلوك الإدارة الذي يتصف بالصلف حيناً وبالعنت أحيانا.

إن وسائل مواجهة هذا السلوك غير قادرة – على نحو ما سبق إيضاحه- لدفع الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. فقد سبق وان ثبت عدم فاعلية إلغاء قرار الإدارة الايجابي أو السلبي المؤدى لعدم تنفيذ الحكم القضائي لان هذا الإلغاء لا يعني تنفيذ الحكم حيث لا يجوز للقاضي أن يوجه أمراً للإدارة بإتيان فعل ما أو الامتناع عنه وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وان كان يملك الحكم عليها بالتعويض والذي قد تؤديه الإدارة من أموالها إذا ما أتصف خطأها بعدم التنفيذ بوصف الخطأ مرفقي وتؤديه عن الموظف المنسوب أليه الخطأ وترجع عليه به إذا كان الخطأ شخصي.

كما أن تقرير مسئولية الموظف التأديبية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية غير كافية على نحو ما سبق إيضاحه لدفعه لتنفيذ تلك الأحكام ذلك لان الإدارة قد تحجم عن تقديمه للمسائلة التأديبية إذا عدم التنفيذ يروقها وكانت راضية عنه لتحقيقه مصلحتها، أو كان بتعليمات مباشرة منها تلقاها الموظف من رئيس المباشر والذي قد يكون هو السلطة المختصة بإحالة الموظف الممتنع عن التنفيذ أو عرقلته للتحقيق حيث قد تطوله تلك المسائلة.

هذا إلى جانب أن تحريك الدعوى الجزائية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ حكم القضاء وان كان أقوى وسائل دفع رجل الإدارة لتنفيذ الحكم القضائي ألا انه يحد من فاعليتها بصورة كبيرة بطء إجراءات التقاضي حيث يستغرق الفصل في الدعوى وقتاً طويلاً يكون بوسع الإدارة المماطلة في التنفيذ في خلاله مما يوقع مزيداً من الإضرار بالمحكوم لصالحه بل قد تفوت عليه الغاية التي لأجلها استصدار الحكم القضائي في الوقت الذي لن يضيرها في ذلك شيء، حيث سيعفى رجالها من العقاب بمجرد تنفيذهم للحكم قبل حجز الدعوى للحكم بإقفال باب المرافعة فيها، دون عقاب لهم على ما سبق وأن أبدوه من عنت وتحد لأحكام القضاء في الفترة السابقة على مبادرتهم بتنفيذها، وأمام عجز وسائل تنفيذ الأحكام الإدارية عن تحقيق غايتها على النحو الأمثل. ولما لهذا التنفيذ من أهمية قصوى تساوى في قوتها قيمة الحكم ذاتها، حيث لا قيمة من الناحية العلمية لحكم تعثر تنفيذه ، لاسيما إذا كان هذا التعثر مرجعه المحكوم ضده الإدارة فأننا نعتقد في أهمية الأمور الآتية لدفع رجال الإدارة لتنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام :

يجب اعتبار الامتناع عن تنفيذ الحكم خطأ شخصي دائماً؛ لأن الممتنع عن تنفيذ الحكم أو المماطل فيه أو المعرقل له من الناحية العملية موظف ينفصل عمله انفصالا مادياً عن الوظيفة، حيث لا علاقة لخطئه بها ذلك لأنه ليس من مقتضيات أداء مهامها مخالفة القانون في صورة عدم احترام الأحكام القضائية بما تحوزه من حجية الشيء المقتضى به؛ وبما تنطوي عليه من تطبيق لأحكام القانون ، فلا ارتباط بين عمل الموظف المخالف للقانون بالوظيفة ألا ارتباط مكاني لا يكفي لإسباغ وصف الخطأ المرفقي على تصرف الموظف ، كما ينفصل عمل هذا الموظف عن الإدارة انفصال ذهني حيث لم يقصد به تحقيق المصلحة العامة – وان كان يعتقد خطأ بأنه يقصدها – ذلك لأن المصلحة العامة لا يحققها تجاهل أحكام القانون بمعناه الواسع والذي تعد الأحكام القضائية أحداها وإنما يكون تحقيق تلك المصلحة بأعمال أحكام القانون، ويتجلى ذلك في احترام أحكام القضاء، هذا إلى جانب أن اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في إحدى صورة خطأ مرفقي تحميل الإدارة بخطأ لم ترتكبه لعدم دخوله ضمن أهدافها مما يحمل الخزانة العامة في نهاية الأمر بنفقات كانت في غنى عنها لو احترم رجال الإدارة القانون بتنفيذهم لأحكام القضاء ، والذين يدعوهم تحمل الدولة تبعات التعويض إلى عدم الاكتراث والتمادي في تحد تلك الأحكام.

إضافة إلى أن في اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام خطأ مرفقي من شأنه أعاقة المحكوم لصالحه في الحصول على التعويض المتولد عن هذا الخطأ نظراً لعدم خضوع أموال الدولة لوسائل التنفيذ المقررة في القانون الخاص كالحجز الاحتياطي أو التنفيذي مما يعرقل تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض إذا لم تؤده الإدارة طواعية.

كما يجب التخفيف من مبدأ الفصل بين السلطات؛ فبموجب مبدأ الفصل بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية لا يستطيع القاضي التدخل في عمل السلطة التنفيذية بأن يأمرها في حكم يصدره بالقيام بعمل أو بالامتناع عنه ثبت لديه عدم مشروعيته، حيث أن القاضي يحكم ولا يدير لأجل ذلك ولأسباب تاريخية عاش في كنفها مجلس الدولة الفرنسي والذي نشأ في كنف الإدارة فقد تحرج من أن يأمرها بتنفيذ أحكامه على النحو الذي صدرت به وتبعه في هذا المسلك مجلس الدولة المصري ومجلس شورى الدولة العراقي والذي تكتفي أحكامه ببيان مدى تطابق تصرف الإدارة مع مبدأ المشروعية دون أن تلزمها بإصلاح ما شاب تصرفها من خطأ ليجعله متفقاً مع هذا المبدأ الهام، الأمر الذي جعل القاضي الإداري عاجزاً في حقيقية الأمر عن التدخل لدفع الإدارة لتنفيذ أحكامه. لذلك فقد ذهب بعض الفقه – بحق – إلى ضرورة تدخل القاضي لجبر الإدارة على تنفيذ أحكامه حيث أن هذه الأحكام لا تساوى بالنسبة للمحكوم له سوى نتيجتها العملية، فإذا امتنعت الإدارة عن

تنفيذ الحكم الصادر ضدها أو أساءت هذا التنفيذ، وهو أمر وارد باعتبارها مرتكبة المخالفة سبب الدعوى منذ البداية ثم رفض القاضي التدخل للسهر على تنفيذ حكمه فإن ذلك يصيب المحكوم له بالإحباط ويعد نوعاً من إنكار العدالة.

وحتى لا يقف مبدأ الفصل بين السلطات – في تطبيقه الحرفي – حائلاً بين القضاء والتدخل لتنفيذ أحكامه، فإن القضاء مدعو للتخفف من التشدد في تطبيقه لهذا المبدأ والذي يخرجه عن غاية تقريره، ولاسيما وان أمانة القضاء في الحرص المبالغ فيه على احترام هذا المبدأ قابلها أهدار الإدارة له، حيث يمثل امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية تدخلا في عمل القضاء بعدم تمكينه من أداء عمله على نحو يحقق غاية وجوده.

يضاف إلى ما سبق ضرورة الحد من أحكام وقف تنفيذ الأحكام الجزائية؛ إذ المسئولية الجنائية تعد من أنجع وسائل جبر الموظف على تنفيذ الأحكام الإدارية خشية مغبة الامتناع عن ذلك حيث أن الأمر سيمس حريته ومع ذلك فان رجل الإدارة لا يكترث بذلك الجزاء كثيراً لعلمه أن بوسعه الاستمرار في التمادي في الامتناع عن التنفيذ طيلة فترة المحاكمة دون عقاب إذا ما بادر به قبل أقفال باب المرافعة فيها ، هذا إلى جانب تأكده من انه – وفق ما جرت عليه الأعراف القضائية – حتى لو صدر ضده حكم فانه غالباً ما سوف يكون وقف تنفيذ العقوبة، لذلك كان لابد من مناشدة القاضي وهو يقرر وقف تنفيذ العقوبة أن يضع في اعتباره مدى مماطلة رجل الإدارة في تنفيذ حكم القضاء، ومدى ما أصاب الحكومة لصالحه من الأم نفسية وأضرار مادية لا يجبرها تعويض من جراء سلوك غير مبرر من رجل أدارة لا يعي هدف الإدارة وغايتها لذلك خرج عن إطارها بعدم تنفيذه حكم القضاء متى كان صادراً ضدها، إذا وضع القاضي صلف رجل الإدارة وعنته وهو يجاهر في عناد بالامتناع عن التنفيذ في اعتباره وقت تقرير وقف التنفيذ، فلا شك انه لن يقرره لتشبعه بروح العدالة واحترام القانون، الأمر الذي يحد من طاهرة وقف تنفيذ الأحكام الجنائية الصادرة ضد من امتنع من رجال الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية.

قـــــائمة

المـــراجع

أولا.– المراجع باللغة العربية:

آ.– المؤلفات:

1. إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل و التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ط.1.
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999، د.ط.
3. إبراهيم علي صالح، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار المعارف، مصر، 1980، ط.1.
4. أبو الوفا أحمد، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، د.ط.
5. أبو يونس محمد باهي، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001.
6. أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائق أنجق وبيوض خالد، ط.5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
7. ادوارد غالي الذهبي، دراسات في قانون العقوبات المقارن، مكتبة غريب، مصر، 1992.
8. إعاد علي حمودة القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، 1998، ط.1.
9. باية سكاكاني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، دار هومة، الجزائر، 2006، ط.1.
10. بربارة عبد الرحمان، طرق التنفيذ من الناحيتين المدنية والجزائرية، دار بغدادي للطباعة والنشر، الجزائر، 2009، ط.1.
11. بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية–دراسة مقارنة–، دار هومة، الجزائر، 2010، ط1
12. بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر، الجزائر، 2002، د.ط.
13. ثروت عبد العال احمد، الإشكالات الوقتية في التنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ط.2.
14. جورج فوديل، بيير دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001 .ط1.
15. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، 1981، ط.1.
16. حسين محمد، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ط5.
17. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة – دراسة مقارنة–، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
18. رضا فرج، قانون العقوبات الجزائري "القسم العام"، الكتاب الأول، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1976.
19. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
20. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية–دراسة مقارنة–، دار الفكر العربي، مصر، 1978، ط.1.
21. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري "قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام"، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، مصر، 1977.
22. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
23. شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005 .

24. شيهوب مسعود، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

25. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ط.3.

26. عادل جبري محمّد حبيب، التنفيذ العيني للالتزامات العقدية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، د.ط.

27. عايدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، بدون دار ومكان النشر، 2008.

28. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد -الإثبات – آثار الالتزام-، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998.

29. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في الشرح القانون المدني، الجزء الثامن، حق الملكية، دار إحياء التراث العربي، مصر، 1967.

30. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008 ، ط.1.

31. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003.

32. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مطابع دار الحسين، مصر، 2003، ط.01.

33. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية، مصر، 1999.

34. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري-قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.

35. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني ومجلس شورى الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.

36. عبد الفتاح مراد، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر، دون سنة النشر، ط.1.

37. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2010.

38. عبد الله حسين حميدة، المسؤولية الجنائية للموظف للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية -دراسة مقارنة، ب.د.ن، ب.م.ن، 2005.

39. عبد الله مبروك النجار، افتراض الشخصية وآثاره في الفقه الإسلامي مقارنا بالقانون، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، 1996.

40. عبد المنعم عبد العظيم جيره، آثار حكم الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، ط.1، 1971.

41. عبد الوهاب محمد رفعت، القضاء الإداري (الكتاب الثاني)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.

42. بربارة عبد الرحمان، طرق التنفيذ من الناحيتين المدنية والجزائرية، دار بغدادي للطباعة والنشر، الجزائر، ط.1، 2009.

43. عزالدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008 ، د.ط.

44. على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ط.1.

45. علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات "القسم العام"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 2000، ط.1.

46. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ط.1.

47. عبد الغني بسيوني، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف، مصر، 19836.

48. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ،ط.1.

49. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، دار هومة، الجزائر، 2006، ط.1.

50. لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.

51. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ط.1.

52. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005، ط.1.

53. محمد الوزاني، تنفيذ الأحكام في المجال الإداري، مجلة المعيار الصادرة عن هيئة المحامين بفاس، المغرب، العدد 34، 2005.

54. محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

55. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2001، د.ط.

56. محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية، بدون دار النشر، مصر، 1972.

57. محمد محمد عبد اللّطيف، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، د.ط.

58. محمد نجيب حسني، شرح قانون العقوبات "القسم العام"، دار النهضة العربية، مصر، 1977، ط.4.

59. مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري، ج2 .، د.د.ن، 1988.

60. نجيب احمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الحديث، الإسكندرية، 2006.

61. يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها و تطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

ب.– الرسائل والمذكرات:

1. حسني سعد بن عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكاليات المتعلقة بها "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984.
2. إبراهيم أوفايدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة و المالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1986 .
3. آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، غير منشورة، 2012.
4. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، "آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري و الفرنسي "، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ نشر.
5. حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية"، مذكرة ماجستير، منشورة، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003.
6. السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2004.

7. فاضل إلها، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية-دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، تخصص مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة 08 ماي 45 ، قالمة، 2005.
8. زين العابدين بلماحي، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008/2007.
9. بن عائشة نبيلة، تطور الاطار القانوني لتنفيذ القرارات القضائية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2010، غير منشورة..
10. براهيمي فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012، غير منشورة.
11. مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012.

ج.- المجـلات:

1. إبراهيم سهام وإبراهيمي فايزة، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ أحكام القضاء، مجلة الفقه والقانون، 2012.
2. حسينة شرون عبد الحليم مشري، سلطة القاضي للإدارة في توجيه أوامر الإدارة بين الحظر والإباحة، مجله الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 02 ، 2005 ، ص.231.
3. الدين الجيلالي محمد بوزيد، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة-دراسة مقارنة-، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، المجلد 41، العدد 04، جانفي 2002.
4. سقاش ساسي، ضمانات تنفيذ قرارات الإدارة، مجلة المحضر القضائي، العدد1 ، جوان 2005.
5. عزري الزين عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري ، الجزائر ، مجَلة العلوم الإنسانية، دورية محكمة تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 20، 2010 .
6. غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 8 أفريل2003 ، ملف رقم 014989 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003.
7. غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة سنة 2009 ، العدد 09.
8. فارس بوحديد، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، كلية الحقوق والعلوم السياسية- دراسة مقارنة -، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 45، مارس 2016.
9. 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 و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2011.
10. قويدري مصطفى، الغرامة التهديدية في القانون المدني و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزائر ، مجّلة المحكمة العليا، تصدر عن قسم الوثائق و الدراسات القانونية والقضائية، العدد 01، 2012 .
11. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، العراق، المجلد 03، العدد 11، 2010 .

12. محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، مجّلة التواصل، الجزائر، العدد 17، 2006.
13. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997، ط.1.
14. مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، سوريا، مجلد 20، العدد 02، 2008.
15. فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، دراسات علوم الشريعة والقانون، كلية الشيخ نوح القضاة للشريعة والقانون، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، الأردن، المجلّد 43، ملحق 2016.

د.– الملتقيات والأعمال الدراسية:

1. بوبشري محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مداخلة ألقيت بالملتقى الوطني لسلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، يومي 18 و19 ماي 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
2. دحة عكاشة، دور أمين الخزينة الولائية في التّنفيذ ضد الإدارة ، يوم دراسي حول التّبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، الغرفة الإدارية، مجلس قضاء باتنة، الجزائر، 11 مارس 2010 .
3. عبد الحليم بوشكيوة، مدى فعالية القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية في ظل امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية، الملتقى الوطني الثالث_غير منشور _حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، 10 مارس 2010، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي.
4. علي عبوده الكوني، بعض مشكلات التنفيذ الجبري في القانون اللّيبي ، المؤتمر السنوي السادس للجمعية العلمية لكليات الحقوق العربية، كلية الحقوق، القاهرة، 2006 .
5. عمار بريق، القاضي الإداري بين حماية الحريات الأساسية و مواجهة الإدارة، الملتقى الوطني الثالث –غير منشور– حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، 09-10 مارس 2010، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي بالوادي.
6. قشار زكريا، تنفيذ أحكام وقرارات الجهات الإدارية وإجراءات ذلك، ملتقى الأمن القضائي، ورقلة، 2012.
7. لقرون جمال، التّنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية و الدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، الغرفة الإدارية، مجلس قضاء باتنة، الجزائر، 11 مارس 2010.

هـ.– النصوص القانونية:

1. دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 17 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76.
2. القانون العضوي 11-13، المؤرخ في 23 شعبان 1432 ، الموافق ل 26 يوليو 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر 1419، الموافق لـ 30 ماي 1998، متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 48.

3. القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج .ر العدد 52 لسنة 1990، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، ج .ر، العدد 44 لسنة 2008.

4. القانون رقم 91-02 ، المؤرخ في 08 جانفي 1991 ، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج .ر، عدد 02 ، لسنة 1991.

5. القانون رقم 90-04 مؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 06 فبراير سنة 1990 يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل المعدل، ج.ر عدد.06، لسنة 1990، ص.02.

6. القانون رقم 90-30 مؤرخ في 14 جمادى الأول عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، معدل و متمم بالقانون رقم 08-14 مؤرّخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 يوليو سنة 2008.

7. القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل و المتمم للأمر 66-156، المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 34.

8. القانون 05-10، المؤرخ في 13 جمادى الأولى 1426 الموافق لـ 20 جوان 2005، المتضمن تعديل القانون المدني، الجريدة الرسمية، بتاريخ 26 جوان 2005، العدد 44،

9. القانون رقم 06-23، المعدل والمتمم للأمر 156/66، المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 84، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006.

10. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2008/04/23، العدد 21.

11. القانون رقم 05-07 مؤرّخ في 25 ربيع الثاني عام 1428 الموافق 13 ماي سنة 2008 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58، ج.ر عدد 31.

12. الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 09 جوان 1966، العدد 47، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 جوان 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، لسنة 2001، الملغى بموجب القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008.

13. الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 ، الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، بتاريخ 1975/09/30، العدد 78، المعدل و المتمم بالقانون 05-10، المؤرخ في 13 جمادى الأولى 1426 الموافق لـ 20 جوان 2005، المتضمن تعديل القانون المدني، الجريدة الرسمية، بتاريخ 26 جوان 2005، العدد 44.

14. الأمر رقم 75-48 المؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1395 الموافق 17 جوان سنة 1975.

15. الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر.ج.ج، المعدل والمتمم، العدد 39، 1995.

16. الأمر رقم 06-03، المؤرخ 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، المؤرخ في 16 جويلية 2006.

17. التعليمة رقم 34-06، المؤرخة في 11 ماي 1991، المتعلقة بتحديد الإجراءات العملية لتطبيق قانون91-02.

و.- القرارات والأحكام القضائية:

1. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، الصادر بتاريخ 2 أفريل 1965 .
2. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، الصادر بتاريخ 21 ماي 1965 .
3. قرار المحكمة العليا، الصادر بتاريخ 1979/01/20، (السادة قرومي ومراح ضد السادة بوشحط وسعيدي)، غير منشور.
4. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية ، الصادر بتاريخ 20 جانفي 1979، (قضية بوشحط سحنون وسعيد المالكي ضد وزارة الداخلية ووزارة العدل ووالي ولاية الجزائر العاصمة).
5. محكمة التمييز الجزائية الأردنية، رقم 1985/178، بتاريخ ديسمبر 1985.
6. قرار الغرفة الإدارية المحكمة العليا، رقم 62279 صادر بتاريخ 1991/12/15 ، المجلة القضائية، ع 2 ، 1993، ص 141 138
7. محكمة العدل العليا الأردنية، قرار رقم 93/276، مجلة نقابة المحامين، 1995، ص.188.
8. قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ملف رقم 105050، بتاريخ 07/24/ 1994، المجلة القضائية، العدد 03، 1994، ص.ص.118، 224.
9. محكمة العدل العليا الأردنية، قرار رقم 1994/146، مجلة نقابة المحامين 1995، ص.160.
10. قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 11 ماي 1996، غير منشور.
11. محكمة العدل العليا الأردنية، قرار رقم 1997/123، تاريخ 08 أكتوبر 1997.
12. قرار المحكمة العليا، رقم 115284، الصادر بتاريخ 1997/04/13، المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1998.
13. قرار مجلس الدولة، الغرفة الإدارية، رقم 1007، الصادر بتاريخ 2001/04/23، (القطاع الصحي لبوفاريك ضد "ز.ع")، غير منشور.
14. قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم: 5638، صادر بتاريخ: 2002/07/15، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص.ص.161-162.
15. مجلة مجلس الدولة، العدد03، لسنة 2003، ص.90.
16. مجلة مجلس الدولة، العدد 05، لسنة 2005، ص.143.
17. مجلة مجلس الدولة، العدد 05، لسنة 2005، ص.150.
18. القرار رقم 039009 المؤرخ في 14 نوفمبر 2007، مجلة مجلس الدولة، العدد09 ، 2007.

ز.– المواقع الالكترونية:

- ✓ www.ubaylon.edu.ig/publications/law-edition/article
- ✓ https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000705334.
- ✓ http://archiv.jura.uni-saarland.de/france/saja/ja/1962_07_13_ce.htm .
- ✓ http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2014/02/26/lassimilation-de-la-violation-de-la-chose-jugee-a-la-violation-de-la-loi
- ✓ https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

- ✓ https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000204851.
- ✓ Http://www.Luiss.it/erasmuslaw/francia .
- ✓ www.memoireonline.com.
- ✓ www.legifrance.gouv.fr.

ثانيا.– المراجع باللغة الأجنبية:

1. Abdelhafid Mokhtari," de quelques réflexions sur l'article 138 bis du code pénal ", revue du conseil d'état, N° 02,2002.
2. Amm ;Gustave Peiser, Contentieux administratif, 11 eme Edition, Dalloz, 1999, P207.
3. Antonia Houhoulidaki , l'exécution par l'administration des décisions du juge administratif , en droit français et en droit grec, www.memoireonline.com , 13/08/ 2010.
4. CHEVALLIER.J , L'interdiction pour le juge administratif defaire acte d'administrateur , A.J.D.A. ,1972.
5. Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, Contentieux administratif, 7éme édition, Dalloz, 2001.
6. Fouletier,La loi du 30juin 2000 relative du référé devant les juridiction administratives, RFD, 2000.
7. Gilles darcy, Michel paillet, contentieux administratif, Armand colin, paris,2000.
8. Gilles lebreton, droit administratif général 2, le contrôle de l'action administrative, Armand colin, paris, 1996.
9. Gustave peiser, contentieux administratif, 11 éditions, Dalloz, paris, 1999.
10. Lucienne Erstein, Odile Simon, l'exécution des décisions de la juridiction administrative, berger_ levrault, paris, 2000.
11. Martine lombard, Gilles Dumont, droit administratif.08e édition, Dalloz, paris, 2009.
12. Mme Marion vettraino," la pratique de l'injonction et de l'astreinte dans lecontentieux administratif français ", revue conseil d'état, numéro spécial,l'apport du nouveau code de procédure civile et administrative, 40éme édition,print les éditions du sahel, Alger, 2010.
13. Rene chapus,droit du contentieux administratif, 7 eme édition, Montchrestien, 1998.
14. René Chapus, droit administratif général, tom 02,15e édition, Montchrestien,2001, paris.
15. René chapus, droit administratif général, tome 01,15 édition, Montchrestien, paris, 2001.
16. Solié (jolien), les domain public : une catégorie jurique protégée, R .F.D.A.N.5,2003.
17. Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, Droit et pratique des voies d'exécution, 2001, Dalloz.

18. v: Mme Marion vettraino," la pratique de l'injonction et de l'astreinte dans le contentieux administratif français ", revue conseil d'état ,numéro spécial, l'apport du nouveau code de procédure civile et administrative, 40éme édition ,print les éditions du sahel,Alger,2010.

19. v: Gustave peiser, contentieux administratif, 11 éditions, Dalloz, paris, 1999.

20. Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public,

21. LOI no 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, JORF n°34 du 9 février 1995, page 2175.

22. Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administrative

23. Code Administrative «Partie législative» Art L.911-4,L.911-5 (a jour ou 15/08/2002), Http://www.Luiss.it/erasmuslaw/francia .

24. Décret n°89-641 du 7 septembre 1989 portant code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (partie Réglementaire), JORF du 10 septembre 1989, page 11494.

25. C.E., 8 juillet 1904, Botta, Rec., 557, concl. Romieu, G.A.J.A., p.p. 81 et s.

26. C.E. 26 Décembre 1925, Rodière,.

27. C.E., Ass., 7 avril 1933, Deberles, Rec., 439, concl. 297 et s.

28. C.E. Sect., 29 décembre 1949, Société anonyme des automobiles Berliet, Rec., 368, concl. Guionin.

29. C.E. Ass., 13 juillet 1962, Bréart de Boisanger, Rec., 484, concl. Henry, G.A.J.A., p.p., 30, 83, 411.

30. C.E. Sect., 7 décembre 1979, Ministre de la défense /Amar, Rec., 455, G.A.J.A., p.p. 30, 83, 269.

31. C.E,19-07-2010,n° 313770, 07èm, et 02ém, s, sect, réunies, www.legifrance.gouv.fr, 26-09-2010.

٧

Sommaire

مقدمة.....14
الفصل الاول: دوافع المساءلة عن عدم 19
تنفيذ قرارات القاضي الإداري 19
المبحث الأول 21
إثارة مسؤولية الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري 21
المطلب الأول 21
المسؤولية الإدارية للإدارة الممتنعة..... 22

الفرع الأول..... 22
المسؤولية على أساس الخطأ 22
الفرع الثاني 24
المسؤولية بدون خطأ 24
ثانيا- المسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة وعلاقته بالامتناع عن التنفيذ:..... 25
المطلب الثاني..... 29
مدى إمكان المسائلة الجزائية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري..... 29
المطلب الثالث..... 35
المسؤولية المدنية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار الإداري..... 35
الفرع الثالث..... 38
الآليات التنفيذية للمسائلة المدنية للإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرار الإداري 38
المبحث الثاني 45
قيام مسؤولية الموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري 45
المطلب الأول 46
المسؤولية الجزائية للموظف العمومي..... 46
الفرع الأول..... 47
تقرير المسؤولية الجزائية للموظف العمومي والعقوبة المقررة..... 47
الفرع الثاني..... 52
تجريم فعل الامتناع للموظف العمومي في التشريع الجزائري والمصري 52
معوقات تطبيق المسئولية الجزائية للموظف العمومي في التشريع الجزائري 54
المطلب الثاني 57
المسؤولية الإدارية والمدنية والمالية للموظف العمومي عن امتناعه عن تنفيذ الحكم الإداري
..... 57
الفرع الأول..... 58
المسؤولية الإدارية للموظف العمومي..... 58
الفرع الثاني..... 62
المسؤولية المدنية للموظف العمومي 62
أولا- موقف المشرع المصري من المسؤولية المدنية للموظف العمومي:..... 63
ثانيا- موقف القضاء من المسؤولية المدنية للموظف العمومي:..... 64
ثالثا- موقف الفقه من المسؤولية المدنية للموظف العمومي: 64
الفرع الثالث..... 65
المسؤولية المالية للموظف العمومي..... 65
الفصل الثاني: وسائل و آليات حمل الإدارة على..... 70
تنفيذ قرارات القاضي الإداري 68
المبحث الأول 69
استعمال دعوى الإلغاء ضد الإدارة الممتنعة وتوجيه الأوامر التنفيذية لها 69
المطلب الأول 69

استعمال دعوى الإلغاء ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري..... 69
الفرع الأول 70
دعوى الإلغاء وحجية الشيء المقضي به..... 70
الفرع الثاني..... 81
أساس دعوى الإلغاء..... 81
أولا- مخالفة القانون: 81
ثانيا- الانحراف بالسلطة:..... 83
الفرع الثالث..... 85
إجراءات دعوى الإلغاء..... 85
المطلب الثاني 88
توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة..... 88
الفرع الأول 88
الأصل مبدأ حظر توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة 88
الفرع الثاني..... 94
الاستثناء إمكانية توجيه الأوامر للإدارة الممتنعة 94
أولا- الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري بسلطة الأمر لضمان تنفيذ أحكامه: 94
ثانيا- شروط توجيهه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه القضائية: 97
1- الأوامر السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي:..... 102
2- الأوامر اللاحقة لصدور القرار القضائي الإداري: 105
المبحث الثاني 106
اللجوء إلى الآليات البديلة (التهديد المالي) 106
المطلب الأول 107
الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على الخضوع لقرارات القاضي الإداري 107
الفرع الأول 108
تعريف الغرامة التهديدية 108
الفرع الثاني..... 109
تطور الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية 109
الفرع الثالث..... 110
إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية..... 110
المطلب الثاني 118
استخدام طريقة التنفيذ الجبري والفوائد التأخيرية..... 118
الفرع الأول 119
التنفيذ الجبري وإمكانية تطبيقه على الإدارة الممتنعة..... 119
أولا- استبعاد تطبيق وسائل التنفيذ الجبري ضد الإدارة:..... 119
1- مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة الإدارة:..... 119
آ- مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة للإدارة في التشريع الجزائري: 120
ب- مبدأ عدم جواز الحجز على أموال الإدارة في القوانين المقارنة:..... 121

3.- حظر استعمال القوة العمومية ضد الإدارة: 124
ثالثا.- التنفيذ الجبري للقرار القضائي الإداري المتضمن إدانة مالية للإدارة: 128
الفرع الثاني 130
الفوائد التأخيرية 130
أولا.- تعريفها: 130
ثالثا.- موقف المشرع الجزائري من الفوائد التأخيرية: 133
خاتمة 134
قـــــائمة 140
المـــراجع 140

/

{ ملـــخص }

تتبع الإدارة العامة أساليب مختلفة للتهرب من تنفيذ القرار القضائي الإداري؛ وذلك سواء بامتناعها كلية عن تنفيذه أو تعمدها المماطلة والتباطؤ في تجسيد آثاره، أو تقوم بتنفيذه لكن متجاهلة العديد من آثاره المادية والقانونية .ومن خلال ما سبق ذكره يتضح أن الإدارة العامة قد أنكرت حكما قضائيا يتمتع بحجية مطلقة من ناحية، ومن ناحية أخرى أصرت على مواصلة الاعتداء على حقوق المحكوم لصالحه، ومن أجل وضع حد لتعنت الإدارة العامة؛ حاول القضاء وكذلك المشرع استحداث آليات من شأنها تحقيق ذلك منها ما يمكن استخدامها ضد الإدارة العامة ومنها ما يمكن تحريكها ضد ممثليها. ومن بين تلك الآليات؛ توقيع

جزاءات على الإدارة الممتنعة ، وإقامة مسؤوليتها الجزائية والإدارية والمدنية، أما إذا ثبت أن الامتناع عن التنفيذ راجع لشخص الموظف، فقد يساءل هذا الأخير مدنيا، أو تأديبيا، أو حتى جزائيا...

إن التنفيذ الجبري لا يجد مجالا له ضد الإدارة في حالة امتناعها عن التنفيذ، ولما كان الأمر كذلك، كان من الضروري البحث عن وسائل بديلة لضمان حرمة وهيبة القرارات القضائية الإدارية. إن هذه الوسائل يمكن إجمالها في : دعوى الإلغاء (إلغاء قرارها الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به)، الأوامر القضائية، والغرامة التهديدية، والفوائد التأخيرية...

الكلمات المفتاحية :

حجية الشيء المقضي به، الامتناع عن التنفيذ، الأوامر القضائية، الغرامة التهديدية، الفوائد التأخيرية، دعوى الإلغاء، المسؤولية على أساس الخطأ، المساواة أمام الأعباء العامة، المسؤولية التأديبية، إدارة عامة، قرار إداري.

{ Résumé }

L’administration publique poursuit diverses méthodes pour échapper à l'application de décision judiciaire administrative; soit en s’abstenant de les appliquer ou en en retardant délibérément leur application, ou encore en les appliquant mais en ignorant la plupart de ses effets matérielles et juridiques. A partir de ce qui précède, il est clair que l'administration publique peut ignorer une décision de justice bénéficiant d’une autorité totale d'une part, et continuer d'autre part, à maintenir l'agression des droits de l’individu qui a eu un jugement en sa faveur. Afin de mettre un terme à l'intransigeance de l'administration publique ; le législateur a tenté d'élaborer des mécanismes qui permettraient d'atteindre ces objectifs et qui peuvent être utilisés contre l'administration publique, ainsi que sur ses représentants. Selon ces mécanisme; L'administration peut être sanctionnée en cause sa responsabilité pénal, ou Responsabilité administrative, ou Responsabilité civile, On peut aussi mettre en cause la responsabilité civile, ou disciplinaire, ou pénale... de l’agent public fautif.

L’exécution forcée ne peut avoir un champ d’application contre l’administration publique en cas d’inexécution des jugements administratifs ; néanmoins pour ce faire, il a fallut trouver d’autres moyens pour garantir l’exécution. Ces moyens sont classés en plusieurs catégories : l'action d'annulation (L’administration peut être sanctionnée en annulant son acte administratif qui ne respecte pas l’autorité de la chose jugée), les injonctions, les astreints et les intérêts moratoires...

Les mots clés :

l’autorité de la chose jugée, le refus d’exécution, injonctions, astreintes, intérêts moratoires, excès de pouvoir, responsabilité pour faute, l’égalité devant les charges publiques, responsabilité disciplinaire, Administration publique, décision administrative.

تمـــت بعـــون الله تبـــارك وتعالى