



كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962

## مدى فعالية الأوامر التنفيذية والغرامة التمهيدية في تنفيذ أحكام الإلغاء - دراسة مقارنة -

أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم

فرع: قانون عام - تخصص: حقوق

تحت إشراف الأستاذ :

- مخاشف مصطفى

تقدم وتناقش من طرف الطالبة:

- قويزي هوارية

أمام لجنة المناقشة

الصفة	جامعة الإنتماء	الرتبة	الأستاذ
رئيسا	جامعة جيلالي ليايس بسيدي بلعباس	أستاذ محاضر "أ"	بركة محمد
مشرفا ومقررا	جامعة جيلالي ليايس بسيدي بلعباس	أستاذ التعليم العالي	مخاشف مصطفى
عضوا مناقشا	جامعة عين تموشنت	أستاذة التعليم العالي	قدود جميلة
عضوا مناقشا	جامعة جيلالي ليايس بسيدي بلعباس	أستاذة محاضرة "أ"	طلحة نورة
عضوا مناقشا	جامعة عين تموشنت	أستاذة محاضرة "أ"	زعزوعة فاطمة
عضوا مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	بن عودة حسكر مراد

السنة الجامعية 2022/2023م/1444/1445هـ



# إهداء

إلى روح أبي الطاهرة رحمه الله تعالى

إلى أمي الغالية أطال الله في عمرها

إلى زوجي

إلى بناتي إيمان، لينة، صارة و هبة

إلى أخي وأخواتي وأولادهم.

حفظهم الله جميعا

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع

# شكر و تقدير

أتقدم بأسمى معاني الشكر والتقدير

إلى كل من قدم لي يد المساعدة في إنجاز هذه

الأطروحة

وأخص بالذكر المشرف الأستاذ الدكتور مخاضفة

مصطفى

والشكر الخالص إلى كل من شارك من بعيد أو قريب في

إنجاز هذا العمل، خاصة الأخت قويري خديجة والأخت

قويري كريمة لما قدموه من عون و تشجيع.

# قائمة المختصرات

## أولاً: باللغة العربية

- ج.ر.ج.ج - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

- د.ط.س - دون الطبعة، السنة.

- ص - صفحة.

- ص ص - من صفحة إلى صفحة.

## ثانياً: باللغة الفرنسية

- A .J.D.A. Actualité Juridique –Droit Administratif.
- C.E Conseil D’etat.
- E.D.C.E Etudes Et Documents Du Conseil d’Etat.
- J.C.A Juris-Classeur Administratif.
- L.G.D.J Librairie Générale De Droit Et De Jurisprudence.
- Op,cit Opus Citatus –Ouvrage Précité-.
- P Page.
- R.C.E Revue de Conseil d’Etat.
- R.D.P Revue de Droit Public.
- R.F.D.A Revue Française de Droit administratif.

# مقدمة

خص المؤسس الدستوري القضاء بمهمة الرقابة على أعمال الإدارة، إذ يعد القضاء الإداري أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات<sup>1</sup>. غير أن فاعلية الرقابة القضائية لا تتحقق إلا إذا كان للقاضي الوسائل الكافية لإلزام الإدارة بالخضوع لأحكامه فلا يمكن أن تدوم دولة القانون طويلا إذا كانت السلطة القضائية تفتقر إلى الوسائل التي تسمح لها بتنفيذ مهمتها القضائية في ظل ظروف طبيعية، تحقق لها الإستقلالية<sup>2</sup>.

وعليه، إن الحماية القضائية للحقوق لا تقتصر على إصدار أحكام تؤكد هذه الحقوق و تأمر باحترامها، وإنما تمتد لتنفيذها أي تغيير الواقع جبرا لها إذا لم يقم الأشخاص بذلك طوعا، وهذا ما يدل على أصول التنفيذ وأهميتها. ذلك أن فعالية الأحكام القضائية تكمن في أن تجد مجالا لتطبيقها في الواقع العملي، إذ لا فائدة من صدور حكم قضائي يقتصر أثره على إنهاء حالة التجهيل حول الحق المتنازع عليه دون أن يجد مجالا لتنفيذه، ولا فائدة من أن يضمن القانون للأفراد حق اللجوء إلى القضاء، ثم يتوقف الأمر أمام حقيقة، وهي أن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يتوقف على مدى رغبة الإدارة في التنفيذ من عدمه.

لذلك، في كثير من الحالات تظهر عيوب الرقابة القضائية ونقائصها على مستوى تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة، فإذا كانت حماية حقوق الأفراد تبرز من خلال فاعلية قرارات العدالة، إلا أن وجه الضعف يظهر دائما في عدم ضمان إحترام الأشخاص العامة لأحكام القضاء. وتتصل هذه الأخيرة من الإلتزامات التي يربتها الحكم في مواجهتها، يمس بالغاية من وجود هذه الرقابة ويهدم كل الضمانات التي تحملها للمتقاضين<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> في هذا الصدد نشير إلى أحكام نص المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي جاء على النحو التالي: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور. وكذلك أحكام نص المادة 168 منه، والذي جاء كمايلي: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية".

<sup>2</sup> كسال عبد الوهاب ، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1 الجزائر، 2014-2015، ص. 9.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص. 1.

في هذا الصدد، يرى البعض من الفقه<sup>1</sup> أن الأحكام القضائية غير الإدارية كالأحكام المدنية والجنائية أفضل حالا في التنفيذ من الأحكام القضائية الإدارية، على اعتبار أن الإدارة ليست في أي منها صفة الخصم، وإنما هي حارسة لتنفيذها لامتلاكها القوة اللازمة لتنفيذ الأحكام في حين أنها على خلاف ذلك بالنسبة للأحكام الإدارية لها وصف الخصم، فإذا كان الحكم صادرا ضدها يصعب أن تستعين بقوتها ضد نفسها.

ذلك أن الصيغة التنفيذية للحكم القضائي إذا كانت تسمح باستعمال طرق التنفيذ الجبري ضد أشخاص القانون الخاص. فالأمر يختلف بالنسبة لأشخاص القانون العام، خاصة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، إذ لا تسمح هذه الصيغة باستعمال طرق التنفيذ العادية ضدهم، فلا يتبع في مواجهتهم وسائل التنفيذ والتي تتضمن الحجز بمختلف أنواعه سواء كان حجزا تحفظيا أو تنفيذيا، وذلك لأن أموال الإدارة محاطة بسياج من الحماية القانونية منعت من تطبيق أي تصرف عليها أو حجزها أو امتلاكها بالتقادم وعدم جواز الحجز على أموال الإدارة قد أثر سلبا على التنفيذ ضدها، رغم استجابته في بعض الأحيان لمقتضيات المصلحة العامة والسير المطرد في تحقيق تلك المصلحة<sup>2</sup>.

وظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها ولا سيما أحكام الإلغاء ليست بظاهرة جديدة، بل هي معروفة منذ القدم. فعلى الرغم من الأهمية التي يلعبها حكم الإلغاء، والتي لا ترتبط فقط بحماية حق الفرد في تحويل الحكم إلى واقع ملموس، وإنما ترتبط بالدولة في حد ذاتها، فلا معنى لدولة القانون إذا كان في وسع الإدارة أن تتحرر من الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي الذي تفرضه حجية الشيء المقضي به، وذلك بدون سبب قائم ومشروع. تبقى هذه الحماية في حالات كثيرة رهينة الإطار النظري إذا ما إمتنعت الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام.

---

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2001، ص ص. 7-8.

<sup>2</sup> إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية جامعة الجزائر، 1986، ص .ب.



لذلك كان لابد من أن يمنح للقاضي الإداري وسائل تنفيذية يفرض بها على الإدارة احترام حجية الأحكام القضائية الصادرة عنه بالقوة، ويحاول أيضا من خلالها أن يعرف كل ما قد يتبادر إلى فكر الإدارة، وما قد تبتكره من حيل ووسائل لتحقيق مآربها الخاصة. ومنه إن مسألة تنفيذ أحكام الإلغاء ليست بالأمر الهين الذي يمكن تجاوزه بسهولة، على خلاف الأحكام المتضمنة إدانة مالية، والتي وجد لها المشرع الجزائري وسيلة نرى أنها بديل لقاعدة عدم قابلية المال العام للحجز وتمكن المحكوم له من تنفيذ الأحكام الصادرة لصالحه، فنظرا لاستحالة استعمال طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة يتم الاقتطاع من أموالها على مستوى الخزينة العمومية<sup>1</sup>.

وبالفعل تدخل المشرع الجزائري وأقر نظام خاص بتنفيذ أحكام الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup>، فإلى جانب المسؤولية الشخصية وخاصة الجنائية منها على الموظفين المخالفين لتنفيذ الحكم الصادر ضد إدارتهم<sup>3</sup>، خول القاضي الإداري صلاحيات واسعة تمكنه من التحكم في المنازعة الإدارية حتى بعد النطق بالحكم، وذلك من خلال ملاحقة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ وتوجيه أوامر ضدها مع إمكانية فرض الغرامة التهديدية.

---

<sup>1</sup> لقد اعتنى المشرع الجزائري بدوره بتنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية الصادرة ضد الإدارة ، وذلك بداية بموجب القانون رقم 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ، ج. ر. ج. ج. العدد 2، سنة 1991، ص. 24. والذي تم إلغائه بموجب المادة 14 من القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 ج. ر. ج. ج. العدد 48، سنة 2002 ، المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 /02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 21، سنة 2008 ، ص. 3.

<sup>2</sup> أحدث ما وصل إليه المشرع الجزائري في القانون رقم 09/08 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه وذلك في مسألة خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية بما فيه تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية بموجب المواد من 978 إلى 989، والذي يعد ثورة حقيقية في مجال التشريع الإداري.

<sup>3</sup> أوجب المشرع الجزائري المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن الالتزام بالتنفيذ بموجب المادة 138 مكرر مضافة بالقانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 /06/ 2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 /06/ 1966 والمتضمن قانون العقوبات ج. ر. ج. ج. ج. العدد 34 ، سنة 2001 ، ص. 15.

وعليه، أصبح للقاضي الإداري صلاحية توجيه أوامر إلى الإدارة، وتوضيح مضمون الأحكام الصادرة عنه، والتدخل في تحديد ما يتوجب على الإدارة فعله إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي منها القيام بتدبير معين، وذلك على ضوء ما يقدمه المدعي من طلبات. وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تسهيل وتسريع عملية تنفيذ هذه الأحكام.

والإدارة اليوم تقف مع المتقاضي أمام القاضي الإداري سواء بسواء لا في نطاق مرحلة الحكم فحسب، وإنما أيضا في رحاب التنفيذ خاضعة لذات التهديدات المالية التي يخضع لها الأفراد العاديون، وذلك بعد التذبذب الذي إنتاب جهات القضاء الإداري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث صدرت عدة أحكام قضائية تناولت الغرامة التهديدية، وقليلة جدا هي الأحكام التي قضت بها على الإدارة.

غير أنه على الرغم من صراحة النصوص في كفالة تنفيذ أحكام الإلغاء أو تجريم فعل الإمتناع، إلا أن إشكالات الواقع العملي قد قللت من هذه الحماية القانونية. ذلك أن صلاحية القاضي الإداري في توجيه أوامر إلى الإدارة و توضيح مضمون الأحكام الصادرة عنه والذي قد يكون من شأنه أيضا مساعدة الإدارة في بيان كيفية التنفيذ في حالة عدم إدراكها فعلا لطرق التنفيذ الممكنة، يكون بناء على طلب المدعي معنى ذلك أن القاضي الإداري لا يملك هذه الصلاحية في الحالات التي لا يطلب فيها المدعي منه ذلك.

كما أن إمتناع الإدارة لتنفيذ أحكام الإلغاء ليس مرده دائما سوء نيتها فقد تكون الإدارة حسنة النية، ومن هنا يكون الإمتناع عن التنفيذ ناتج عن عدم علمها فعلا لكيفية التنفيذ فالإدارة باعتبارها هيئة عامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، بالإضافة إلى ثقة المتعاملين معها يحتملها ذلك على احترام الأحكام أكثر من غيرها، وتنفيذها تنفيذا صحيحا يتماشى مع ما يقتضيه الحكم وما تفرضه القوانين في هذا الشأن.

من الناحية العملية، قد تعتمد الإدارة إلى تنفيذ الحكم ولكن على نحو مخالف لحجية الشيء المقضي به، وقد يكون مرد ذلك خطأ الإدارة في تفسير الحكم، ففي مثل هذه الحالة حتى وإن كان للإدارة حق اللجوء إلى القضاء الإداري للاستفسار عن كيفية تنفيذ أحكامه حين يكون

هناك ما يدعو للشك في التفسير، فإن ما يؤخذ على إتباع الإجراءات التفسيرية أنها قد تستغرق فترة زمنية معينة وهذا الوضع من شأنه تأخير التنفيذ.

كما أنه في حالات أخرى، قد تواجه الإدارة صعوبات مادية تؤثر على قابلية الحكم للتنفيذ كصعوبة إعادة الحال إلى ما كان عليه الوضع قبل صدور الحكم القاضي بالإلغاء، وتسوية المراكز القانونية بما يتفق مع النتيجة القانونية لهذا الحكم. كأن يصبح تنفيذ حكم الإلغاء بسبب ظروف واقعية جديدة مستحيلا.

وعلى الرغم من الدور الهام الذي تؤديه الغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء على إعتبرها تهديد يفرض على الإدارة دفع مبلغ مالي بالنسبة لكل يوم تأخير في تنفيذ حجية الشيء المقضي فيه، إلا أن عملية فرض هذه الأخيرة ليس لها مفعول إذا لم تتم عملية التصفية، وهي المرحلة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية من مجرد إجراء تهديدي إلى جزء ردي<sup>1</sup>، فبعد الحكم بالغرامة التهديدية يحدد القاضي أجلا للتنفيذ، فإن لم يحدث التنفيذ أمر القاضي بتصفيتها، وبذلك تتحول إلى إلزام مالي يتم تحصيله عن طريق الإقتطاع من الخزينة العمومية. غير أنه بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للغرامة التهديدية نرى أن المشرع الجزائري لا يحمل الموظف العام المسؤولية المالية، عدا تلك الغرامة التي يفرضها مجلس المحاسبة على الموظف الذي يتسبب في إلحاق خسارة مالية بالخزينة العمومية. وهو الأمر الذي قد يؤثر على نجاعة الغرامة التهديدية.

وقد لاققت مسألة تنفيذ أحكام الإلغاء في فرنسا باهتمام بالغ منذ وقت طويل، خاصة أمام عجز الطرق التقليدية التي كانت تعتمد عليها لتحقيق هذه الغاية، وكان إقرار المشرع الفرنسي للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر للإدارة عملا مميزا تجاوز به عقبة لازمت القضاء الإداري منذ نشأته، مقتنعا أن إستمرار قواعد و مبادئ بآلية لا تتفق مع العصر واحتياجاته تشكل مظهرا من مظاهر عدم الإستقرار القانوني. وإن كان الإقرار قد بدأ بالغرامة التهديدية

---

<sup>1</sup> بوعكاز يسرى، عكوش حنان، تطورصلاحيات القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثالث، المجلد 02، ص. 551.

بموجب قانون الغرامة سنة 1980<sup>1</sup>، إلا أنه بموجب القانون الصادر في 1995/02/08 وسع الإقراراف بسلطة الأمر والغرامة لجميع جهات القضاء الإداري بمختلف درجاتها<sup>2</sup>.

كما حظيت هذه المسألة باهتمام واسع لدى الفقه المصري، وخاصة في السنوات الأولى لإنشاء مجلس الدولة المصري، وتعد رسالة الدكتور عبد المنعم عبد العظيم جيره "آثار حكم الإلغاء"، و رسالة الدكتور حسني سعد عبد الواحد "تنفيذ أحكام القضاء الإداري" أهم الدراسات الأكاديمية التي عالجت الكثير من مسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

و تظهر أهمية الموضوع من الناحية العلمية بتعلقه بأهم مبدأ من المبادئ التي عرفها القضاء الإداري، وهو مبدأ توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وذلك بمناسبة فصله في الدعاوى التي تعرض عليه، وهاته الأوامر منها ما هو مرتبط بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة، أو أمر الإدارة بإصدار قرار إداري جديد غير الذي تمت مخاصمته، أما النوع الآخر مرتبط بالغرامة التهديدية. وعليه من المهم توضيح مضمون سلطتي الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية الممنوحتين للقاضي الإداري وتأثيرهما في حل مشكلة التنفيذ التي يلفها الغموض والتعقيد في مواجهة الإدارة.

كما تتجسد الأهمية العلمية للدراسة من خلال إبراز الدور الهام الذي ينتظر أن تؤديه الأوامر التنفيذية، وذلك في تحديد وتوضيح طبيعة التدابير التي يقتضيها تنفيذ أحكام الإلغاء وهو الأمر الذي من شأنه مساعدة الإدارة على تجنب الصعوبات التي قد تعترض عملية التنفيذ والمتعلقة بغموض منطوق الأحكام، والتي تمثل في نفس الوقت المبررات التي قد تتخذها الإدارة ذريعة للإمتناع عن التنفيذ، أو إساءته.

وتبرز أهمية الموضوع من الناحية العملية بتعلقها بتقنية إجرائية تطبيقها يواجه عدة

---

<sup>1</sup> loi n°80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par des personnes morales de droit public, JORF . 17 juillet 1980, modifié et complété, www.legifrance. gov. fr, 14-02-2007.

<sup>2</sup> loi n°95-125 du 08 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative , JORF n° 34 du 09 février 1995 , www.legifrance. gov. fr, 14-02-2007.

إشكالات، حيث في بعض الحالات يصعب تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع الإداري، وعليه أهمية الموضوع تبرز بتحديد سلطات القاضي الإداري بشكل دقيق وواضح وذلك حتى يمكن تقادي توجيه الطعن في سلطاته. كما تبرز أيضا الأهمية العملية من خلال بقاء تجاوزات الإدارة في عدم إحترامها لحجية ما يصدره القاضي الإداري من أحكام، بالرغم من إعتراف المشرع الجزائري للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة وتوقيع الغرامة التهديدية.

ترجع أسباب اختيار هذا الموضوع إلى عوامل ذاتية و أخرى موضوعية، بحيث تتمثل الأولى في ميل ورغبة الباحث في دراسة الموضوع لإرتباطه بمجال التخصص في الدراسة العليا، هذا من جهة. ومن جهة أخرى قلة الدراسات التي تناولت مدى فعالية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية في تنفيذ أحكام الإلغاء، وإن كانت توجد دراسات كثيرة تعرضت لمسألة سلطات القاضي الإداري في تنفيذ أحكام الإلغاء، والمتمثلة في الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلا أنها لم تقف بالتدقيق عند تجربة القضاء الإداري الجزائري في هذا الشأن خلال الفترة الممتدة من تاريخ صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى غاية يومنا هذا.

أما عن العوامل الموضوعية الدافعة إلى إختيار هذه الدراسة تكمن في الآثار الوخيمة التي يمكن أن يحدثها إتجاه لا يضع في اعتباره أن يكون هناك تنفيذ مؤكد لأحكام الإلغاء، فأى قاعدة قانونية أو تنظيم قضائي يفقد سبب وجوده إن لم يكن فعالا، على الرغم من الدور الهام الذي تؤديه الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء، إلا أن المتفحص لما جاء في التنظيم القانوني لهذه السلطات على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم سرعان ما يدرك أنها تتضمن العديد من الجزئيات التي تحتاج إلى الوقوف عليها.

لذلك كله، تبلورت مشكلة الدراسة الأساسية، إذا كانت سلطة الأمر والتهديد المالي مشاركة مع المسؤولية الجنائية للموظف العام من الناحية النظرية تمثل ترسانة قانونية كافية للتغلب على كل مقاومات الإدارة. إلا أنه من الناحية العملية وجود أحكام إلغاء صادرة ضد هذه الأخيرة

إلى غاية اليوم بدون تنفيذ، الأمر جعل الأفراد في الكثير من الحالات يلجؤون إلى المطالبة بتنفيذ أحكام قضائية صادرة لمصلحتهم، وهم على يقين من تفوق كفة الإدارة في ذلك.

وعليه يبقى التساؤل مطروح حول معرفة مدى فعالية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية في تنفيذ أحكام الإلغاء، ومساهمتها في تحقيق فاعلية العدالة الإدارية؟

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الوسائل التنفيذية التي إعتترف بها المشرع الجزائري، وكذا الفرنسي والمصري للقاضي الإداري والهادفة إلى تنفيذ أحكامه، والتفصيل فيها للإستفادة من التطبيقات العملية خاصة في القضاء الإداري الفرنسي بإعتباره الأسبق في هذا المجال، ومصدر مهم للمبادئ المطبقة في القضاء الإداري الجزائري.

كما تهدف إلى محاولة إيجاد نموذج جزائري يجمع بين محاسن التشريعين الفرنسي والمصري، وذلك بما نوره من اقتراحات جزئية في بعض المسائل، أو تقييمها لإبراز مصدر قوتها أو ضعفها. هذا من خلال عرض وتحليل ما قضي به في مجال تنفيذ أحكام الإلغاء إلى غاية يومنا هذا لمعرفة مدى فعالية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية في هذا المجال، والجمع بين الجانب النظري والتطبيقي معا.

لذلك، لدراسة هذا الموضوع ينبغي الوقوف على كل النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بموضوع الدراسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، وذلك بإتباع المنهج التحليلي القائم على توضيح القواعد والإجراءات القانونية المنظمة لتنفيذ أحكام الإلغاء، وتحليل مضامينها من أجل تحديد مواطن النقص أو الغموض التي تعترتها. معتمدين في ذلك على ما توفر لدينا من قرارات قضائية في مجال هذا المجال.

كما تم الإستعانة بالدراسات المقارنة، والتي تعتبر وسيلة تمكن من معرفة وضعية النظام القانوني الجزائري لمسألة تنفيذ أحكام الإلغاء، وتحديد ايجابياته والوقوف على نقاط ضعفه، وما دام أن الدراسة تستهدف الوصول إلى إختيار أنسب الحلول لمشكلة تنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة العامة، يعد النظام الفرنسي المجال الخصب لإعمال هذه المقارنة مع عدم إستبعاد

القضاء الإداري المصري. ذلك أن الهدف من الدراسات المقارنة هو مساعدتنا على الفهم الجيد للتشريع الوطني الخاص بنا.

واستعنا بصفة جزئية بالجوانب التاريخية في هذا التحليل والمقارنة، وذلك ببيان المراحل التي مر بها مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة نتيجة عدة خلفيات إيديولوجية وسياسية، وحتى عقائدية لننتقل من الحظر المطلق إلى الخروج الجزئي، ثم الخروج الكلي.

لكن بالرغم من أهمية هذا الموضوع إلا أنه لم نعرش على دراسة ركزت على فعالية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية في تنفيذ أحكام الإلغاء خلال الفترة الممتدة من تاريخ صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى غاية يومنا هذا، إلا ما كان له الصبغة العامة المتعلقة بمشكلة تنفيذ أحكام الإلغاء، بإستثناء بعض الرسائل التي تناولت بعض من جزئيات هذه الدراسة، مع إختلاف موضوع البحث وزمنه قبل صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية من جهة، وطريقة المعالجة والنتائج المتوصل إليها من جهة أخرى نذكر أهمها:

- سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، وهي أطروحة دكتوراه للباحثة آمال يعيش تمام، تناولت فيها حدود سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في ظل الإتجاه التقليدي، كما تطرقت إلى وسائل القضاء الإداري الحديثة في تجاوز مبدأ الحظر والزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية.

- سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، وهي أطروحة دكتوراه للباحث كسال عبد الوهاب، تناول فيها القاضي الإداري والأمر القضائي بين دوافع الحظر ومنطقية الاقرار، ثم تطرق إلى دور سلطة القاضي الإداري في الأمر وفعاليتها على الرقابة القضائية.

- الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، وهي مذكرة ماجستير للباحثة مزياني سهيلة، تطرقت فيها إلى تحديد الإطار المفاهيمي للغرامة التهديدية، والإطار الإجرائي للغرامة التهديدية.

- الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، وهي مذكرة ماجستير للباحث العطرأوي، حيث تناول فيها النظام القانوني للغرامة التهديدية.

للإحاطة بجميع عناصر الموضوع، وللإجابة على الإشكالية المطروحة وفق المنهج العلمي المعتمد، مع مراعاة عدم الخروج عن العناصر الأساسية لموضوع الدراسة، تم تقسيم الموضوع إلى بابين:

### **الباب الأول: دور الأوامر التنفيذية في ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء**

تناولنا في الفصل الأول منه إلى ماهية الأوامر التنفيذية، وذلك ببيان تطور الإقرار التشريعي بها، ذلك أنه لا يمكن فهم ولا تفسير ما وصل إليه التشريع والقضاء الجزائيين دون أن نتوقف عند الخلفية التاريخية له، ومأمربه من مراحل. وحددنا الدراسة فيما يتعلق بالأوامر التنفيذية والضرورة لتنفيذ أحكام الإلغاء، والتي يختلف مضمونها حسب سبب الإلغاء والسلطة التي تتمتع بها الإدارة أثناء إصدارها للقرار المعيب. وليست الأوامر المرتبطة بتسيير الخصومة وبعد ذلك تم التطرق إلى شروط توجيه أوامر من طرف القاضي الإداري إلى الإدارة . وباعتبار أن هذا الالتزام يستتبع بدهاء وجود ضمانات تكفي لحمل الإدارة على التنفيذ، خصصنا الفصل الثاني لمدى فعالية سلطة الأمر في تنفيذ أحكام الإلغاء.

### **الباب الثاني: الغرامة التهديدية**

تناولنا في الفصل الأول منه إلى ماهية الغرامة التهديدية، وذلك ببيان أيضا تطور الإقرار التشريعي بها وشروط تطبيقها، وهذه الشروط قد تكون متصلة بالحكم القضائي الإداري ، وقد تكون متصلة بالأوامر التنفيذية. أما الفصل الثاني من هذا الباب فقد خصصناه لإجراءات الغرامة التهديدية ومدى فعاليتها في تنفيذ أحكام الإلغاء. وذلك بتسليط الضوء على التنظيم القانوني لإجراءات الحكم بالغرامة التهديدية، ثم الانتقال مرحلة تصفية الغرامة التهديدية، والتي تعد الوسيلة الوحيدة للضغط الحقيقي على الإدارة. وذلك في ظل إستحالة استخدام وسائل التنفيذ



الجبري ضدها، إذ تمثل لحظة حدوثها المرحلة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية من مجرد اجراء تهديدي قد يرتب أثره المالي أو لا يرتبه، إلى جزاء ردي على عدم تنفيذ الحكم.

# الباب الأول

دور الأوامر التنفيذية في ضمان

تنفيذ أحكام الإلغاء

إن تنفيذ أحكام الإلغاء كان يمثل نقطة الضعف في القضاء الإداري الجزائري، ومصدر هذا الضعف هو أن قضاء الإلغاء كان حبيس الفهم الخاطئ لمبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية. فالقاضي الإداري لا يملك إلا الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع أو رفض طلب المدعي. وعليه فإذا قدر عدم مشروعية القرار فلا يملك أن يصدر أمراً إلى الإدارة بإتخاذ إجراء معين، كما لا يملك أن يحل محلها في إصدار أي قرار لازم لتنفيذ الحكم القضائي.

غير أن حركة الإصلاح التشريعي في فرنسا منذ سنة 1980، والتي أحدثت تغييراً كبيراً في وظيفة القاضي الإداري خاصة في دعاوى تجاوز السلطة، فلم يعد يتوقف دور القاضي الإداري عند سلطة الحكم في الدعوى بل أصبح له صلاحية توجيه أوامر إلى الإدارة و التدخل في تحديد ما يتوجب على الإدارة فعله إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي منها القيام بتدبير معين. هذه الحركة كان لها صدى كبير في القانون الجزائري<sup>1</sup>.

وعليه، تعد الأوامر التنفيذية من المكاسب القانونية المهمة التي منحها المشرع للقاضي الإداري الجزائري، وذلك بعد فترة طويلة من الحظر الذي أبداه القضاء إزاء هذه السلطة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات القضائية والإدارية والذي إعتبره من النظام العام، على عكس نظيره في القضاء العادي إذ لا يعتبر الإقرار بسلطة توجيه الأوامر للإدارة معارض لمبدأ الفصل بين السلطات<sup>2</sup>.

من هذا المنطلق، إن دراسة الأوامر التنفيذية تستلزم منا تقسيمها إلى فصلين، نتطرق في الفصل الأول إلى ماهية الأوامر التنفيذية ثم في الفصل الثاني إلى مدى فعاليتها في تنفيذ أحكام الإلغاء.

---

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دارهوم للطباعة والنشر الجزائر، 2010 ص ص. 12-13.

<sup>2</sup> أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012، ص. 278.

## الفصل الأول: ماهية الأوامر التنفيذية

ينصرف مضمون الأوامر التنفيذية إلى الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري إلى الإدارة بأن تتخذ إجراء معيناً يستلزمه تنفيذ حكمه، أو تمتنع عن تصرف ما لا يستوجبها. إنه إذن نوع من الالتزام بعمل أو الامتناع عن عمل، ولكنه هذه المرة بأمر القاضي لا بمجرد مقتضى الحكم<sup>1</sup>.

وعليه، تعتبر سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة وسيلة أو تقنية يأمر فيها القاضي من شخص عام اتخاذ سلوك محدد أو تدابير محددة لتنفيذ أحكام القضاء ولا سيما أحكام الإلغاء، وبذلك يقدم القاضي خدمة للمدعي تسمح له بالتأكد أن إجراءات تنفيذية ستعقب إلغاء القرار الإداري، وأن هذا الإلغاء لن يبقى مجرداً.

غير أنه على الرغم من أن المنظومة القانونية كانت تخلو من أية نصوص تشريعية صريحة تحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، إلا أن هذا الأخير كان يمتنع في وقت سابق - كقاعدة - عن مواجهة الإدارة وتوجيه أوامر لها بتنفيذ أحكام الإلغاء بصفة تلقائية إلى غاية إقرار المشرع الجزائري له بذلك بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ومنه تجاوز الحظر الذي وضعه على نفسه.

والالتزام بالإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها لا ينشأ إلا بموجب حكم قضائي تتوافر فيه شروط القابلية للتنفيذ. وعليه لا بد من توافر شروط تجعل الحكم الإداري قابلاً للتنفيذ، وهذه الشروط قد تكون متصلة بالحكم وقد تكون متصلة بالتنفيذ.

على هذا الأساس نتطرق في المبحث الأول إلى تطور الإقرار القانوني بالأوامر التنفيذية

ثم في المبحث الثاني إلى شروط توجيهها.

---

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 83.

## المبحث الأول: تطور الإعراف القانوني بالأوامر التنفيذية

مرت سلطة القاضي الإداري في مدى امكانية توجيه أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة بمرحلتين تميزت الأولى بالحظر الذي أبداه القضاء الإداري إزاء هذه السلطة بإستثناء حالات معينة كالتعدي، الإستلاء وحالة الغلق الإداري. حيث كان لا يوجد أي نص قانوني ينص على عدم توجيه الأوامر بالتنفيذ إلى الإدارة، وإنما فقط كموقف للقضاء الإداري (المطلب الأول).

أما المرحلة الثانية سارع المشرع الجزائري أسوة بالمشرع الفرنسي إلى الإعراف للقضاء الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة

إن تأثير الرقابة على أعمال الإدارة يرتبط بمدى دقة العلاقة القائمة بين القضاء الإداري و الإدارة عن طريق وجود حدود فاصلة بين الوظيفة القضائية والوظيفة الإدارية. وتكون العلاقة قائمة على الإستقلالية لا على التبعية، وفي المقابل تفهم القضاء لطبيعة وأساليب العمل الإداري واحتياجاته بما يحقق في الأخير العدالة القائمة على التوازن بين المصالح المتعارضة<sup>1</sup>.

لذلك كرس القضاء الإداري الجزائري منذ فترة طويلة مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة ، فقبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يكن في قانون الإجراءات المدنية السابق نص قانوني يعترف صراحة للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر تنفيذية ماعدا الحالات المذكورة أعلاه (التعدي، الإستيلاء، الغلق الإداري). فكان القضاء الإداري يرفض الطلبات المتضمنة توجيه مثل هذه الأوامر .

وعليه، إن دراسة مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة تستلزم منا تحديد مفهومه، ثم معرفة أسباب الحظر، و في الأخير بيان موقف الفقه والمشرع والقضاء الإداري من هذا المبدأ، و ذلك في الفروع التالية:

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق، ص. 12.

## الفرع الأول: مفهوم مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة

يقصد بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة: " أنه لا يجوز للقاضي وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر إلى الإدارة للقيام بعمل أو بالإمتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء، أو دعوى القضاء الكامل".

ويقصد به أيضا " أن القاضي الإداري لا يستطيع أن يأمر جهة الإدارة بالقيام بعمل معين أو الإمتناع عن القيام بعمل معين ، كما لا يجوز له أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في القيام بعمل، أو إجراء معين وهو من صميم اختصاصها"<sup>1</sup>.

أما مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة فيقصد به :أن يقتصر دور القاضي على ممارسة وظيفته القضائية والتي تتمثل في إنزال حكم القانون على المنازعة المعروضة عليه دون أن يتجاوز حدود هذا الدور ويحل محل الإدارة في ممارسة الوظيفة الإدارية.

في هذا الإطار، من الضروري الإشارة إلى أن هذا المبدأ متميز عن مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي إلى الإدارة . وقد إستند البعض من الشراح في تمييزهم بين المبدأين إلى محل عمل القاضي ، فإذا كان محله عملا تنفيذيا كإعادة موظف مفصول، كان أمرا إلى الإدارة بالقيام بهذا العمل. وإذا كان محله قرارا إداريا بتعيين موظف كان حولا من القاضي محل الإدارة في إختصاصها بإصدار القرارات الإدارية.

وعليه، فمن حيث المبدأ لا يمكن لقاضي الإلغاء سوى أن يقضي بإلغاء القرار الإداري إذا كان غير مشروع ، وليس له أن يستخلص نتائج القضاء حتى ولو كانت مباشرة ، فإذا إمتنعت

---

<sup>1</sup> فريدة مزياي، أمانة سلطاني ، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد السابع ، 2012 ، ص. 122.

الإدارة عن إصدار قرار أو أصدرت قرارا على نحو مخالف فليس للقاضي أن يصدر هذا القرار أو يعدل فيه بدلا عن الإدارة<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: أسباب حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة

يبرر حظر القاضي الإداري في توجيه الأوامر بالتنفيذ إلى الإدارة وحظر حلوله محلها والذي ساد لفترة طويلة إلى عدة أسباب نذكرها على النحو التالي:

### أولا: الأسباب التاريخية

كان مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة محل تطبيق لفترة طويلة، وغالبا بفعل القاضي الإداري الذي وضع هذا القيد على نفسه، وبذلك إمتنع عن إستعمال هذه السلطة رغم أنها ملازمة للوظيفة القضائية، وقد تحكمت في ذلك ظروف تاريخية إرتبطت بنشأة القضاء الإداري خاصة في فرنسا، وهو ما كان يثير مسألة ما إذا كان هذا الحظر مؤسسا قانونا خاصة بالنسبة للدول التي تأثرت بالنموذج الفرنسي في تنظيم القضاء الإداري، ومنها القضاء الإداري في الجزائر<sup>2</sup>.

فقبل قيام الثورة الفرنسية ساد في فرنسا النظام الموحد أين كانت المحاكم القضائية تختص لوحدها بفض النزاعات المتعلقة بنشاط الإدارة. وبقيام الثورة الفرنسية التي أطاحت بالنظام القديم بأكمله، قام رجال الثورة الفرنسية بإنشاء محاكم جديدة بدل المحاكم البرلمانية السابقة وهذا خوفا منهم في أن تستمر في تدخلها في الشؤون الإدارية. ولتجنب التصادم بين المحاكم التي حلت محلها في التنظيم القضائي الجديد وبين الإدارة العاملة، قضى قانون التنظيم

---

<sup>1</sup> عدو عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الجبالي اليابس، سيدي بلعباس 2007-2008ص. 117.

<sup>2</sup> كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق، ص . 10.

القضائي الصادر في 16-24 أوت 1790 في المادة 13 منه بأن الوظائف القضائية مستقلة عن الوظائف الإدارية<sup>1</sup>.

وقد بلغ القانون في تأكيد هذا الفصل حدا اعتبر فيه تعرض القضاة بأي صورة كانت لأعمال الجهات الإدارية جريمة معاقب عليها. وتجدد النص على حظر تدخل القضاة في أعمال الإدارة في التشريعات المتتالية. فقد نص المشرع في قانون 07-14 أكتوبر سنة 1790 على أنه "لا يجوز إحالة أي رجل من رجال الإدارة إلى المحاكم بسبب وظيفته العامة إلا إذا أحيل بمعرفة السلطة العليا ووفقا للقانون".

في هذا الإطار نص مرسوم السنة الثالثة على أن "يحظر مشددا على المحاكم النظر في القرارات الإدارية في أي دعوى كانت" ثم في دستور منه 1790 إذ نص على أنه "لا يجوز للمحاكم التصدي للوظائف الإدارية أو استدعاء رجال الإدارة أمامهم بسبب وظائفهم"<sup>2</sup>. غير أن هذا المبدأ لم يمنع مجلس الدولة الفرنسي أن يوجه أوامر إلى الإدارة في الفترة التي كان يعتبر فيها مجرد هيئة إستشارية لها ، وهي الفترة التي أصطلح عليها بالقضاء المحجوز أو المعلق على موافقة رئيس الدولة من عام 1809 إلى عام 1872. وكان المجلس يعتمد في الأوامر التي كان يصدرها من الجهات الإدارية على تبعيته المباشرة لرئيس الدولة<sup>3</sup>.

وبعد صدور قانون 24 ماي 1872 اعترف لمجلس الدولة بصلاحيته الفصل في المنازعات الإدارية دون حاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية على قراراته، ولم تعد الأحكام تصدر بإسم رئيس الدولة بل بإسم الشعب الفرنسي على غرار أحكام القضاء العادي ، ومنذ ذلك التاريخ أصبح مجلس الدولة جهة قضائية عليا بآتم معنى الكلمة ، حيث تم الفصل بين القضاء الإداري

---

<sup>1</sup> Martine Lombard, Gilles Dumont, droit administratif, 08 édition, dalloz, paris, 2009, pp, 381-413.

<sup>2</sup> عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص. 116.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص. 117.



والقضاء العادي، وتم إنشاء محكمة التنازع لكي تتولى الفصل في المنازعات بشأن الإختصاص الذي يحدث بين القضاء العادي و القضاء الإداري<sup>1</sup>.

ولقد استقرت أحكام مجلس الدولة ومن بعده المحاكم الإدارية على صيغة أنه " لا يدخل في صلاحيات القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الهيئات الإدارية"، و أيضا "لا يملك القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة". ولقد توسع مجلس الدولة في نطاقه هذا القيد، حيث حظر على القاضي الإداري توجيه أي أمر إلى مؤسسة خاصة تساهم في خدمة عمومية إدارية وتمارس لأجل ذلك امتيازاً من امتيازات السلطة العامة<sup>2</sup>.

نستنتج مما سبق أن القضاء الإداري نشأ من ناحية في أحضان الإدارة، أخذاً بضرورة إيجاد قضاء خاص بها داخل الإدارة ذاتها، ومن ناحية أخرى منح استقلالاً عنها لتحقيق مبدأ الحياد الذي يتطلبه هذا القضاء وبهذا ثبت له الإستقلال العضوي والوظيفي معاً.

وعليه، يتضح جلياً مدى تأثير الظروف التاريخية لنشأة مجلس الدولة الفرنسي على إختصاصه باعتباره نشأ في أحضان الإدارة وعد جزءاً منها وقاضيها، وخضعت أحكامه لتصديق السلطة الإدارية لذا اصطبغت إختصاصه بالصبغة الذاتية، و كان حريصاً على عدم تعطيل النشاط الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة<sup>3</sup>.

## ثانياً: استناد الحظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات

يذهب اجتهاد القضاء الإداري الى أنه لا يحق للقاضي الإداري توجيه أوامر الى الإدارة إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات. ويقصد بمبدأ الفصل بين السلطات ان تستقل و تنفرد كل

---

<sup>1</sup> سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص. 101.

<sup>2</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص. 118.

<sup>3</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 28.

سلطة بمجموعة من الإختصاصات و يمنع على السلطات الأخرى ممارسة تلك الاختصاصات أو حتى التدخل لمراقبتها أو التعقيب عليه.

بمعنى وجوب فصل السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومع ذلك إعتبر البعض من الفقه أن السلطة القضائية ليست سوى فرع من فروع السلطة التنفيذية ، إذ القانون يمر بمرحلتين، أولهما مرحلة التشريع ، وثانيهما مرحلة التنفيذ . وقيام القاضي بالحكم في المنازعات يعتبر تنفيذا للقانون عن طريق تفسيره وتطبيقه ، وتنفيذ القانون على هذه الصورة يجعل من رجال القضاء هيئة بذاتها<sup>1</sup>.

ومبدأ الفصل بين السلطات إرتبط بإسم الفيلسوف الفرنسي مونتيسكيو، الذي شرح هذا المبدأ وعمل على تدعيمه ذلك كونه قاعدة من القواعد السياسية، ومبدأ تمليه الحكمة السياسية فجوهره يتلخص في دعامتين، أولهما تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف هي الوظيفة التشريعية، التنفيذية، والقضائية. ويستند مونتيسكيو عند إنشاء هذا المبدأ على أن الإنفراد بالسلطة يؤدي إلى الإستبداد، ذلك أن السلطة قوة ولا يوقف القوة إلا القوة. فيشير بوجود ثنائية واضحة جدا بين القوانين التي تضعها السلطة.

بناء على ذلك، تمارس السلطة التنفيذية - الإدارة- أعمالها بالشكل الذي تريده دون أن يكون في مقدور السلطة القضائية النظر في مدى صحة هذه الأعمال أو الفصل في النزاعات التي تنشأ عنها. فالقاضي الإداري لا يعتبر سلطة رئاسية على الإدارة نظرا لإنتمائه للسلطة القضائية التي تنفصل عن الإدارة عضويا ووظيفيا فلا يجوز له إذن توجيه أوامر بالتنفيذ الى الإدارة<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، يؤكد البعض من الأساتذة أن منح سلطات للقاضي الإداري بتوجيه الأوامر يؤدي إلى نتائج غير مستساغة وتصطدم بمبدأ الفصل بين السلطات، كما تؤدي إلى تحول

<sup>1</sup>Jacques Chevalier,la dimension symbolique du principe de légalité,R . D. P ,N°6,1990,pp1651-1675.

<sup>2</sup> بن عائشة نبيلة ، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون ذكر الطبعة ، الجزائر ص ص . 96-97.

القاضي الإداري إلى رئيسا على السلطة الإدارية، وهذا ما يناقض دور القاضي ومهامه الأساسية والتي تنحصر في فض المنازعات وعدم التدخل في عمل باقي السلطات، بل يجعل عمله مشوب بعيب عدم الإختصاص يجعله عرضة للطعن فيه<sup>1</sup>.

غيرأنه، في الحقيقة إن الإستناد الى مبدأ الفصل بين السلطات لتبرير عدم امكانية القاضي الإداري من توجيه أوامر الى الإدارة استناد خاطئ ، ذلك أن التدرج بمبدأ الفصل بين الهيئات حجة واهية وإقحام للمبدأ في غير محله، فهذا مما لا يمكن قبوله، فلا منطوق المبدأ ولا تاريخه يفضيان إلى ذلك الحظر<sup>2</sup>.

كما أن تمكين القاضي من توجيه أوامر الى الإدارة يشكل تطبيقا فعليا لمقتضيات دولة القانون و حماية مبدأ المشروعية، فالهيئات الإدارية تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة و حسن سير المرافق العامة محترمة مقتضيات مبدأ المشروعية، وخضوعها للرقابة القضائية الضامنة لحقوق وحرريات الأفراد.

ويخرج مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ الى الإدارة من فكرة مفادها أن القضاء يباشر سلطته في رقابة كافة الأعمال، والنظر في مدى تطابقها مع ما قصده المشرع وابتغاه.

ذلك أن القاضي حينما يعقب على أعمال الإدارة و يأمرها بعمل معين لا يفعله باعتباره رئيسا اداريا عليها أو يحل محلها ، و إنما يفعله بترخيص من طرف المشرع إذا ثبتت المخالفة للقانون<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> إسماعيل بوقرة، سلطات القاضي الإداري عند الفصل في منازعات الإلغاء، مجلة الحقيقة، العدد الثالث، المجلد 17، 2018 ص. 255.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ، ص. 18.

<sup>3</sup> بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص. 97-98.

## الفرع الثالث: موقف الفقه من مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة

على نحو ما جرى به حديث الفقهاء يحكم القاضي في علاقته بالإدارة أصل إجرائي مؤداه أن القاضي يقضي ولا يدير. ويقولون في حقيقة نشأته أنه محض تطبيق لمبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية<sup>1</sup>.

وفي الحقيقة إن الحجج التي يسوقها الفقهاء تبريرا لحظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة تحتاج إلى وقفة متأنية، يقولون تارة أن الحظر يعد واحدا من مقتضيات مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية و القضائية. ويعلنون تارة أخرى بأن مبرره يكمن في الخشية على هيبة القاضي الإداري، ذلك لأنه لا يملك من الوسائل ما يجبر الإدارة على تنفيذ أحكامه<sup>2</sup>.

### أولا: موقف الفقه الجزائري

إن الفقه لم يتخذ موقفا موحدا من مسألة حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها . وانقسم إلى اتجاهين، ذهب أولهما إلى تأييد النهج الذي سار عليه القضاء الإداري في تبني حظر توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية ، أما الاتجاه الثاني فذهب إلى انتقاد سياسة القضاء الإداري في الامتناع عن توجيه أوامر إلى الإدارة.

## الاتجاه الأول: الإتجاه المؤيد لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة

إن أنصار هذا الإتجاه يربطون بين مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها، وهذا تحت مبدأ أعم وأشمل هوأن القاضي يقضي ولا يدير. ومن أنصاره الأستاذ "قنطار رابح" والذي توصل إلى أن المبادئ التي إستقر عليها الفقه والقضاء نجد من

<sup>1</sup> . محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 14

<sup>2</sup> المرجع نفسه ، ص. 17.

بينها مبدأ منع القاضي الإداري من التدخل في التسيير الإداري والحلول محل الإدارة في الميادين التي هي من اختصاصها ، ويقول " ويمنع عليه أيضا توجيه الأوامر للإدارة لكن ليس معناه أن الإدارة حرة في تصرفها بل بالعكس فإنها تخضع للرقابة القضائية و لسيادة القانون وتوقيع الجزاء عليهما كلما ثبت خرقها للقانون . . . . . " <sup>1</sup>.

في هذا الإطار، ترى الأستاذة " ليلي زروقي " <sup>2</sup> بأن سلطة القاضي الإداري تختلف من حالة لأخرى عند إصدار قرار لحسم النزاع المطروح عليه، لأنه مقيد بما نص عليه القانون من جهة وما استقر عليه القضاء الجاري من جهة أخرى وتضيف بقولها: "ومن أهم المبادئ التي استقر عليها الفقه والقضاء هو منع القاضي الإداري من التدخل في التسيير الإداري وتوجيه أوامر للإدارة، والحلول محلها في المجالات التي هي من اختصاصها أو تدخل ضمن سلطتها التقديرية".

## **الإتجاه الثاني: الإتجاه المعارض لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة**

ذهب البعض من الكتاب إلى إنتقاد موقف أنصار الإتجاه الأول من قاعدة حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة، ووفقا لهم إن امتناع القاضي الإداري من توجيه الأوامر بالتنفيذ هو اجتهاد قضائي منه، وذلك لأنه لا يوجد أي نص قانوني يمنع القاضي الإداري من توجيه الأوامر بالتنفيذ إلى الإدارة المحكوم عليها بحكم قضائي إداري.

ومن أنصار هذا الإتجاه نورد موقف الأستاذ " أحمد محيو " <sup>3</sup> عند إشارته إلى العلاقة التي

---

<sup>1</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية" ، الطبعة الثانية، دار هومه الجزائر، 2006 ، ص. 474 .

<sup>2</sup> ليلي زروقي ، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، نشرة القضاة. العدد 54 ، سنة 1999 ص. 187.

<sup>3</sup> أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة 06 الجزائر، 2005، ص . 202.

ترتبط القاضي بالإدارة والتي تركز على مبدئين، يتمثل المبدأ الأول في كون الإدارة ملزمة باحترام حجية الشيء المقضي به، إذ يجب عليها أن تطبق القرارات القضائية بحسن نية بما في ذلك النتائج المتخذة عن تلك القرارات. أما المبدأ الثاني فيتمثل في كونه لا يمكن أن تتلقى الإدارة أوامر من القاضي الإداري، فهذا الأخير باستطاعته إبطال قرارات الإدارة والنطق بالتعويضات، لكنه لا يستطيع أن يأمر الإدارة بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل.

ثم يتساءل بقوله: "من المسموح به التساؤل عن ما إذا كان هذا الحظر مؤسس من الناحية القانونية فلا يوجد ما يعارض واقعا على أن يقوم القاضي بإصدار أوامر في بعض الحدود تتضمن القيام بعمل أو الامتناع عن عمل"، وما يستتبط من هذا القول بأن الأستاذ "محيو" لا يرى مانعا في توجيه القاضي أوامر للإدارة ما دام أنه لا يوجد في القانون ما يمنع من ذلك.

في نفس الاتجاه، يرى الأستاذ يوسف بناصر بأنه لا يوجد في التشريع الجزائري ما يمنع القاضي من توجيه أوامر إلى الإدارة، وأرجع موقف القاضي الجزائري إلى مجرد تحديد ذاتي لا غير، فالقاضي الإداري قلص بهذا من دوره الذي يعتبر فيه بمثابة الحصن الذي يحمي المتقاضى ضد تعسف الإدارة، ويجعل هذه الأخيرة تحتل المركز القوي، خاصة وأن المشرع يمنحها الحماية الكاملة، ويجعلها تتمتع بكل امتياز السلطة العامة<sup>1</sup>.

كما يرى الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا بأنه يجوز للقاضي الإداري التدخل كلما لزم الأمر بإستحداث استثناءات -ويختلف الأمر حسب كل قضية - فلا يوجد في القانون ما يمنعه من ذلك يقوم بموجبها بتوجيه أوامر للإدارة دون أن يشكل ذلك تدخلا في أعمال الإدارة. ويكون للقاضي إصدار تلك الأوامر في حالات معينة أهمها حالة التعدي، حالة الإستلاء، حالة الغلق الإداري للمحلات<sup>2</sup>.

## ثانيا: موقف الفقه الفرنسي

<sup>1</sup> يوسف بناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، م. ج. ع. ق. إ. س، العدد 04، 1991، ص. 915.

<sup>2</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 475.

برز الفقه الإداري في فرنسا بصدد امتناع مجلس الدولة الفرنسي عن توجيه أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة بشكل قوي وانقسم إلى اتجاهين:

## **الاتجاه الأول:الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة**

يرى الفقيه "لافريير"الذي يرى أن مبدأ عدم التدخل المطلق للقضاء الإداري في أعمال الإدارة يعد قاعدة أساسية في القانون العام. وعليه إن توجيه أوامر للإدارة يعد تجاوزا من القاضي الإداري عن حدود إختصاصه القضائي والتعدي على أعمال الإدارة العاملة بممارسة عمل من أعمالها. مما يخرج عن حدود وظيفته القضائية معتبرا أن مهمة القاضي الإداري تنحصر في دعاوى الإلغاء ضد قرارات الهيئات الإدارية في رفض الطلب أو في الإستجابة إلى طلب المدعي دون أن يوجه أمر إلى الجهات الإدارية بإتخاذ التدابير التي تعتبر نتيجة منطقية لحكم الإلغاء<sup>1</sup>.

وعليه، أسس "لافريير" حظر توجيه الأوامر والحلول محل الإدارة على مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية. وإلا عد القاضي متجاوزا لحدود وظيفته القضائية إلى العمل الإداري. كما أيد هذا الحظر هوريو مستندا على تبريرين، أولهما قانوني مفاده ضرورة تقيد القاضي بنطاق الدعوى التي ينظرها فقط، أما مسألة تنفيذ الحكم فهي مسألة تخرج عن الدعوى. أما ثانيهما فهو تبرير عملي ينطلق من التصور الفرنسي لهذا الأخير، ذلك أن استقلال الإدارة العاملة يمنع من تلقي مثل هذه الأوامر<sup>2</sup>.

## **الاتجاه الثاني:الاتجاه المعارض لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة**

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص. 57.

<sup>2</sup> . آمال يعيش ، المرجع السابق، ص. 31-32

إستغرب الفقيه "R. Chapus" اكتفاء القاضي الإداري بإلغاء القرارات الإدارية دون توجيه أوامر إلى الإدارة لإلزامها بترتيب النتائج القانونية المترتبة من حكم الإلغاء رغم أنها نتائج حتمية. ويرى أن سبب الحظر هو الخشية من إمتناع الإدارة عن تنفيذ هذا الأمر ذاته. وبهذا فإن القاضي الإداري بامتناعه هذا يحاول أن يتجنب الاصطدام بالإدارة ، و من ثم الحفاظ على سلطته المعنوية تجاه هذه الإدارة<sup>1</sup>.

في هذا الإطار، يقول الفقيه "duguit" . . . . إن كل حكم يصدر من القاضي الإداري هو بالنسبة للقاضي الإداري بمثابة توجيه أمر، حتى وإن لم يكن صريحا فعلى الأقل أنه أمر بالإمتثال لحجية الأمر المقضي به، وإعمال كل ما يترتب عليه من نتائج"، وعليه إن حقيقة مهمة القاضي الإداري لا تقتصر على مجرد إصدار الحكم ببيان حكم القانون، وإنما يتجاوزها إلى الأمر بما يجب تنفيذه . وهذه الأحكام تتطوي على الأمر بفعل أو الإمتناع عن فعل ولعل هذا ما قصده<sup>2</sup>.

كما يقول الفقيه الفرنسي "chevallier"<sup>3</sup> في هذا الشأن " لم يمنع القاضي العادي من توجيه أوامر إلى الإدارة، ولماذا لم يحل بينه وبين اجباره لها على تنفيذ ما يصدره من أحكام وما نطن أن أحدا ينكر أن له في حالات كثيرة منها غصب السلطة أن يأمرها برد ما إغتصب. بل أن القاضي الإداري ذاته يملك في دعوى القضاء الكامل سلطات واسعة في مواجهة الإدارة تصل إلى درجة تحديد ما يجب عليها عمله تنفيذا لحكمه. ولم نر معترضا على ذلك زاعما بأنه يمثل خروجا على هذا المبدأ.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، المرجع السابق، ص. 123.

<sup>2</sup> كمال الدين رايس ، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي، 2013-2014، ص. 70.

<sup>3</sup> Chevallier (J),l'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administration ,A. J . D. A,1972,pp. 67.



وعليه، إن تطبيق الحظر على القاضي الإداري لا أساس قانوني له وإنما مصدره تفسير قضائي موسع لمجلس الدولة أفضى إلى أن فرض على نفسه هذا القيد الذي كان القاضي العادي المقصود به أساساً أكثر منه جرأة على التحلل منه<sup>1</sup>.

في هذا الصدد، يرى الفقيه جيز غاستون أن مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء الإداري خرافة تاريخية ووهما يجب التخلص منه ، كما يرى بأن في ذلك تعارض مع الديمقراطية وسيادة القانون ، فماهو المبرر في عدم قدرة القاضي الإداري توجيه أمر إعادة الموظف المفصول عن وظيفته لمنصبه، إذ ليس في ذلك إعتداء على إستقلال الإدارة طالما أنها ليست بصدد سلطة تقديرية يمكن لها الإحتجاج بها.

كما يرى الفقيه " Rivero " أن مبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية والقضائية لا يستند إلى أي نص يقره فضلاً عن أنه يتعارض ومقتضيات المنطق وإن كان هدف تشريعات الثورة الفرنسية عدم عرقلة نشاط الإدارة بمنع القاضي الإداري من التدخل في شؤونها . لذلك يقول أن الأمر يختلف بالنسبة للقاضي الإداري حيث تعتبر هذه النصوص مبرر وجوده نفسه، ومن ثمة فإن إمتنع عما يعتبره تدخلا في أعمال الإدارة ، فإن مرجع ذلك إليه هو فقط دون أي أمر خارج عن إرادته<sup>2</sup>.

### ثالثاً: موقف الفقه المصري

تبنى جانب من الفقه المصري مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة، وذلك بقصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية. لكن هذا الموقف لم يسلم من انتقادات جانب آخر من الفقه والذي يرى أن القضاء الإداري يملك من الناحية القانونية استخدام سلطة الأمر في مواجهة الإدارة .

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص. 18-19.

<sup>2</sup> كمال الدين رايس، المرجع السابق، ص. 76.

## الإتجاه الأول:الإتجاه المؤيد لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة

أسهب الأستاذ محمود عاطف البنا في توضيح هذا المبدأ وتبرير أساسه بقوله:"لا يملك القاضي أن يصدرأمرًا بإتخاذ قرارات معينة ، ولا يملك من باب أولى أن يحل محلها في إصدار مثل هذه القرارات وذلك لأن إصدارها يدخل في وظيفة السلطة الإدارية ، وإذا ما أتيح للقاضي إصدار أوامر للإدارة، أو الحلول محلها فإنه يصبح بمثابة هيئة من هيئات الإدارة العاملة وكان في ذلك اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، وهو المبدأ الذي يقتضي في هذا المجال الفصل بين الإدارة العاملة والقضاء الإداري فصلا عضويا ووظيفيا"<sup>1</sup>.

ويقول"سليمان محمد الطماوي" أن دعوى الإلغاء كما ولدت في القضاء الفرنسي، وكما فهمها المشرع المصري تستهدف إلغاء القرار الإداري المعيب ومن ثم كان عمل قاضي الإلغاء ينحصر في إلغاء القرار الإداري المعيب إذا ثبت له عدم المشروعية فحسب :فليس له أن يعدل القرار المعيب أو أن يستبدل به قرارا جديدا أو أن يصدر أوامر للإدارة لأن كل هذا يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات كما فسره الفقه والقضاء في فرنسا<sup>2</sup>.

## الإتجاه الثاني:الإتجاه المعارض لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة

أجاب الفقيه عبد المنعم عبد العظيم جيرة بالإيجاب على مسألة توجيه أوامر من القاضي للإدارة أو الحلول محلها، حيث لا يؤيد تقييد سلطة القضاء وترك الحرية للإدارة لإتخاذ ما يلزم

---

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة- ، المرجع السابق، ص ص. 291-292.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول ، دار الفكرالعربي ، القاهرة 1996، ص. 850.

عن حكم الإلغاء ، وذلك لعدة أسباب نذكر أهمها، استهانة الإدارة بتنفيذ الأحكام مما يضعف رقابة القضاء لأبعد الحدود<sup>1</sup>.

وقد أيد الدكتور فتحي فكري هذا الإتجاه الفقهي على أساس النتائج الإيجابية المترتبة عن الإعتراف للقاضي الإداري بسلطة الأمر في مواجهة الإدارة، ويرى أن إستخدام سلطة الأمر لا تتفق فقط و منطق الأشياء ، ولكنه لا يخلو كذلك من فوائد. . . . ، فهو من ناحية يضع الإدارة أمام واجبها . كما أنه يبرر بطريقة لا مواربة فيها انتهاك الإدارة أحكام القانون<sup>2</sup>.

### الفرع الرابع: موقف المشرع

في هذا الإطار، من الضروري الإشارة إلى المواقف المتعلقة بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة لدى بعض التشريعات

### أولاً: موقف المشرع الجزائري

في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق<sup>3</sup>، لا يوجد أي نص قانوني ينص على عدم توجيه الأوامر بالتنفيذ إلى الإدارة المحكوم عليها بحكم قضائي إداري ، وإنما فقط كموقف للقضاء الإداري. غير أن مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة عرف بعض الاستثناءات المتعلقة بإجراءات الاستعجال، إذ يستطيع القاضي الإداري أمر الإدارة في حالات الاعتداء المادي الاستيلاء والغلق الإداري.

وذلك وفقاً للفقرة الثالثة من المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية السابق. . . .  
. . . . في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي ينتدبه بناء على عريضة تكون مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق. . . . 3 الأمر

1 آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 45.

2 عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة- ، المرجع السابق، ص. 292.

3 الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، والملغى بموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008.

بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام ودون المساس بأصل الحق وبغير اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالات "التعدي الاستيلاء والغلق الإداري"<sup>1</sup>.

ما عدا هذه الحالات ، كان القضاء يرفض الطلبات المتضمنة توجيه مثل هذه الأوامر بالرغم من كون هذا الحظر لم ينص عليه أي قانون.

## ثانيا: موقف المشرع الفرنسي

إن أول القرارات التي إتخذتها الجمعية الوطنية التأسيسية في فرنسا بعد ثورة عام 1789 هو إلغاء محاكم البرلمانات ، ثم التأكيد على فصل الوظائف القضائية عن الوظائف الإدارية بموجب قانون التنظيم القضائي الصادر في 16-24 أوت 1790 إلى حد اعتبر فيه تعرض القضاة بأي صورة كانت لأعمال الجهات الإدارية جريمة معاقب عليها. وقد تجدد النص على حظر تدخل القضاء في أعمال الإدارة في التشريعات المتتالية ونخص منها دستور 1790، قانون 07-14 أكتوبر سنة 1790 ، وهو ما سبق الإشارة إليه أعلاه<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أن إستخدام المشرع عبارات الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية كان ينصرف إلى الهيئات الإدارية والقضائية، كما أن تلك النصوص كانت تبدو وكأنها تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات. حيث حصر مونتسكيو الوظيفة القضائية في نطاق الفصل في المنازعات بين الأفراد وإقامة العدالة الجنائية.

---

<sup>1</sup> رمضان غناني، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية. مجلة مجلس الدولة. العدد 04، 2003، ص 156-157.

<sup>2</sup> تم ذكر هذه التشريعات، ص 18.

وبناء على ذلك، استقرت أحكام مجلس الدولة ومن بعده المحاكم الإدارية على صيغة أنه "لا يدخل في صلاحيات القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الهيئات الإدارية". وأيضاً "لا يملك القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة"<sup>1</sup>.

### ثالثاً: موقف المشرع المصري

لا يوجد في التشريع المصري أي نص قانوني ينظم مسألة صلاحية القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أو استخدام أسلوب التهديد المالي ضدها. واقتصر موقف المشرع المصري على مجرد تجريم فعل الإمتناع من جانب ممثل الإدارة عن تنفيذ الحكم، واعتبار فعل الإمتناع جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل، وذلك بمقتضى المادة 123 عقوبات المصري. بالإضافة إلى حدود سلطة القاضي التقليدية التي يمارسها لتأكيد الإحترام لما يصدره من أحكام. وذلك بممارسته لسلطة الغاء كل قرار تتخذه الإدارة بالمخالفة لحجية الحكم الصادر، والحكم على الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي يسببها امتناع الإدارة عن التنفيذ.

وعليه، اتخذ تدخل المشرع مظهر التشدد مع الإدارة إذ قرر العقوبة الجنائية على من يمتنع عمداً عن تنفيذ الحكم القضائي، وتم ذلك بتعديل المادة 123 عقوبات المصري بمقتضى المرسوم رقم 123 لسنة 1952. ثم صدر دستور 1971 مؤكداً أن الإمتناع عن تنفيذ الأحكام أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون<sup>2</sup>.

### الفرع الخامس: موقف القضاء الإداري

لدراسة موقف القضاء الإداري من مبدأ حظر توجيه أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة إرتأينا التطرق إلى مايلي:

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 265-266.

<sup>2</sup> حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية - دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر - عالم الكتب، القاهرة، 1988، ص. 444-445.

## أولاً: موقف القضاء الإداري الجزائري

كان القضاء الإداري يرفض الطلبات المتضمنة توجيه أوامر إلى الإدارة بالرغم من كون هذا الحظر لم ينص عليه أي قانون. من ذلك حكم مجلس الدولة بتاريخ 1999/03/08 حيث رفض طلب المدعي الرامي إلى أمر والي ولاية ميله ومدير الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعي في المستثمرة الفلاحية. وبرر المجلس رفضه بأنه " لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة بأداء عمل يدخل ضمن حدود سلطتها التقديرية ذلك أن إنشاء المستثمرات الفلاحية نص عليها القانون رقم 19/87 ، وأن ذلك يتم بموجب قرار صادر عن الإدارة سواء كانت المستثمرة جماعية أو فردية ولها سلطة تقديرية في ذلك".

كما أن قبول شخص في الوظيفة العمومية من اختصاص الإدارة دون سواها، ولا يمكن للقاضي أن يأمرها بتوظيف شخص فالإدارة لها سلطة تقديرية في قبول شخص من عدمه طبقاً لقانون التوظيف العمومي<sup>1</sup>.

وفي حكم آخر بتاريخ 2001/06/11 إذ جاء فيه ما يلي: " حيث فعلاً، إن القاضي الإداري لا يمكن أن يقدم أمراً للإدارة ولا يمكنه إرغامها مثل ما هو الوضع في قضية الحال على تنفيذ القرار القضائي"<sup>2</sup>.

وفي حكم آخر بتاريخ 2002/05/25 رفض أيضاً مجلس الدولة طلب المدعية بإلزام المدعى عليها بالتنازل عن محل تجاري كانت تشغله، ومما جاء في الحكم "حيث أنه يستخلص من ذلك أن قرار الرفض الموجه للمستأنفة كان مسبباً من طرف الجهات المعنية هذا من جهة ومن جهة ثانية فإنه من المستقر عليه قضاء على مستوى مجلس الدولة أنه لا يمكن للقاضي الإداري إصدار أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أية عملية تدخل في صلاحيتها الخاصة نظراً لعدم

<sup>1</sup> حكم مجلس الدولة، الصادر بتاريخ 1999/03/08، ذكره لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص ص. 478-479.

<sup>2</sup> حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2001/06/11، ذكره لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 472.

وجود نص قانوني يسمح له بذلك<sup>1</sup>.

وفي حكم آخر بتاريخ 15-07-2002 رفض مجلس الدولة طلب المدعيين إلزام مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران بتسوية وضعيتها الإدارية على قطعة أرضية وبرر المجلس رفضه بأنه: "ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، وأن سلطته تقتصر على إلغاء القرارات المعنية أو الحكم بالتعويضات". هذا ولم يكتف المجلس بذلك، وإنما أفاض فيه حيث قرر بأنه: "حيث أن طلب العارضين الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة المتنازع عليها هو من صلاحية هيئة مختصة، لذلك فإن القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات"<sup>2</sup>.

### ثانيا: موقف القضاء الإداري الفرنسي

يمثل قضاء مجلس الدولة الفرنسي أحد الركائز الأساسية في خلق نظام الرقابة على أعمال الإدارة من حيث قواعدها وإجراءاتها . ومن هذه الزاوية فقد تواترت أحكام القضاء الإداري في فرنسا منذ نشأته على حظر توجيه الأوامر للإدارة . وأصبح هذا الرفض يتكرر كأمر بديهي في أحكامه ، إذ ليس بإمكان القاضي توجيه أوامر للسلطة الإدارية ولا يمكنه الحلول محلها في تعديل قرارها أو إصداره<sup>3</sup>.

في هذا الإطار، قضى بعدم إختصاصه بتوجيه أمر إلى أحد الوزراء بتبديل أحد القرارات اللائحية التي سبق للوزير إصدارها<sup>4</sup>. كما حكم بعدم قبول طلب تجمع يرمي إلى منحه حق الدخول إلى حملة انتخابية مذاعة ومتلفزة. وقد كيف هذا الطلب بأنه طلب يتعلق بتوجيه أوامر إلى اللجنة المسؤولة على توزيع حصص البث الإذاعي و التلفزيوني<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> حكم مجلس الدولة، الغرفة الأولى ملف رقم 005309، غير منشور.

<sup>2</sup> حكم مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 5638، جلسة 15-07-2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص . 161.

<sup>3</sup> . كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص . 14.

<sup>4</sup> . CE 23 avr 1980 Camelong ,AJDA 1981,p . 194

<sup>5</sup> CE ass 12 mars 1993 union national ecologiste ,AJDA 1993,p . 375.

وفي حكم آخر، قضى بأنه غير مختص بتوجيه أوامر لجهة الإدارة لتعيين شخص معين في وظيفة عامة أو إعادة موظف إلى عمله. كما يلاحظ في بعض الأحكام أن الحظر طال جميع مجالات القانون الإداري فجاء في قضاء مجلس الدولة " . . . إذا كان من صلاحيات القاضي الإداري تبيان الحقوق و الإلتزامات المتبادلة بين المتنازعين وتقرير التعويض المستحق عما يلحق بهم من أضرار فإنه لا يجوز له التدخل في إدارة المرافق العامة بأن يوجه أوامر تنطوي على التهديد بإدانة مالية سواء إلى الإدارة أو إلى من هم مكلفون بإدارة المرافق العامة. . . .<sup>1</sup>

### ثالثاً: موقف القضاء الإداري المصري

لا يملك القاضي الإداري المصري إصدار أوامر إلى الإدارة ، فلا يستطيع إجبارها على تنفيذ حكم الإلغاء، وقد أوضحت محكمة القضاء الإداري بقولها "إذا كان الطلب المقدم ينطوي على صدور أمر للجهة الإدارية بعمل شئ معين، فإن المحكمة لا تملكه، إذ أن إختصاصها مقصور على إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو تسوية المراكز بالتطبيق للقانون"<sup>2</sup>.

وفي حكم آخر، قضت المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 29-03-1992 بأنه " إذا كان وجه عبارة الطلبات وظاهر ألفاظها إصدار أمر إلى جهة الإدارة . . . ذلك مما يتأبى وإختصاص قاضي المشروعية طبقاً لما ينص عليه الدستور وقانون مجلس الدولة.

إذ لا يملك أن يصدر أمر لجهة الإدارة لاستقلال السلطة التنفيذية عن السلطة القضائية، كما أن هذه السلطة القضائية مستقلة عن السلطين التشريعية والتنفيذية. . . . ومن ثم يقتصر إختصاصه على إجراء رقابة المشروعية على ما تصدره الجهة الإدارية . . .<sup>3</sup> .

ولم يكتف القضاء الإداري بتكريس هذا الحظر وإنما أصبغ عليه قيمة دستورية، بحيث اعتبرت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 29-09-1972 أن : "إصدار

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص . 15.

<sup>2</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006، ص. 697.

<sup>3</sup> . المحكمة الإدارية العليا ، أشارت إليه أمال يعيش ، المرجع السابق ، ص. 64.



أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة يخرج عن حدود اختصاصه الذي حدده كل من الدستور وقانون مجلس الدولة، ويتنافى مع مبدأ استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة القضائية والتشريعية وفقا لأحكام الدستور"<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني : الإعراف التشريعي بالأوامر التنفيذية

كان لردود الفقه الإداري الجزائري حول مسلك مجلس الدولة من مبدأ حظر سلطة الأمر أثر عميق في إعراف المشرع الجزائري للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة، وذلك بموجب نصوص صريحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هذا من جهة. (الفرع الأول) ومن جهة أخرى، تأثر المشرع الجزائري بنظيره المشرع الفرنسي الذي كان سابقا إلى الإعراف للقضاء الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة بقصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة. (الفرع الثاني)

## الفرع الأول: الإعراف بسلطة القاضي الإداري الجزائري في توجيه أوامر إلى الإدارة

أقر المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظاما خاصا بتنفيذ أحكام الإلغاء، والذي حاول من خلاله أن يظهر الدور الجديد للقاضي الإداري الذي لم يعد يتوقف عند سلطة الحكم في الدعوى فحسب، وإنما تجاوزه إلى نطاق التنفيذ أيضا، فأصبح له صلاحية توجيه أوامر إلى الإدارة وتوضيح مضمون الأحكام الصادرة عنه، والتدخل في تحديد ما يتوجب على الإدارة فعله إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي منها القيام بتدبير معين، وذلك على ضوء ما يقدمه المدعي من طلبات<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا ، أشار إليه عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة-دراسة مقارنة-المرجع السابق، ص. 291.

<sup>2</sup> قويزي هوارية، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر 2008-2009، ص. 4.

وعليه، بتدخل المشرع الجزائري وإقراره سلطة توجيه الأوامر للإدارة من جانب القضاء الإداري، يتجاوز النظام القانوني والقضائي أحد العقبات التي شكلت قيدا على فاعلية الحماية القضائية، خاصة وأن هذه السلطة أعطت للقاضي مجالا أوسع تجاوز به الحدود التقليدية التي عرفتھا الدعوى الإدارية في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، ذلك أن واقع الرقابة يتأثر بمسألة التنفيذ التي تحتل حيزا مهما في مجال القانون الإداري . وبإصداره لهذه الأوامر يعمل القاضي الإداري على إستخلاص جوهر الدعوى لفائدة المدعي<sup>1</sup>.

### أولا: مضمون الأوامر التنفيذية

يرتبط مضمون الأوامر التي يتمتع بإصدارها القاضي الإداري بطبيعة سلطة الإدارة، وعليه لابد من التمييز بين ممارسة هذه السلطة في حالة رقابته على السلطة المقيدة للإدارة، وذلك بأمرها بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة تكون متطابقة مع النص الذي قيد سلطتها. كما يمكن أن نلمس ممارسته لها في حالة رقابته على السلطة التقديرية لها. إلا أنه لا يمكنه إلا سوى أمرها بإتخاذ قرار إداري جديد<sup>2</sup>.

### 1- الأمر بإتخاذ تدابير تنفيذية

وفقا لأحكام نص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي جاء على النحو التالي:

" عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء".

1. كسال عبد الوهاب ، المرجع السابق، ص. 133

2 أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد2 جامعة البليدة 2، الجزائر، 2018، ص. 116.

نرى أن المشرع منح الصلاحية للقاضي الإداري بأن يدرج في حكمه أمرا يتضمن إلزام الإدارة بالقيام بإجراء أو تدبير تنفيذي محدد ودقيق، وكذا تقيدها بمدة زمنية محددة إن إقتضى الأمر. وهذا الإجراء أو التدبير يجب أن يكون متفردا بالضرورة عن مقتضى الحكم القضائي.

غير أن ما يلاحظ على نص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه هو عدم تحديد المقصود بالتدابير التنفيذية، ولعل ذلك يعود إلى صعوبة إمام المشرع بتحديد نطاق طلبات المتقاضين ، وصعوبة وضع صياغة تنطبق على جميع طلبات الخصوم، لذلك نجد المشرع ترك السلطة التقديرية لكل من المتقاضي والقاضي في تحديد ما يستوجبه تنفيذ الحكم، تحقيقا لرغبة المتقاضين من جهة وتوافقا مع مقتضيات التنفيذ الذي يحكم بها القاضي من جهة أخرى.

وبذلك تلتزم الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها دون أن تتجاهل بأي مظهر هذا الإلتزام سواء بتنفيذ الحكم تنفيذا معيبا، أو بالتأخير في التنفيذ مبررة ذلك بوجود صعوبات قانونية أو مادية واجهتها خلال تنفيذ الحكم. كما أن تحديد أجل للتنفيذ أمر في بالغ الأهمية فهو يعطي الحق للمتضرر بعد فوات المدة المخصصة للتنفيذ في إتخاذ الإجراءات الكفيلة لحفظ حقه.

والأمر بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة لا يكون إلا في حالة الإختصاص المقيد للإدارة عندما يلزمها نص قانوني أو تنظيمي بجل واحد معين، وبعد توافر ظروف وإجتماع عناصر ووقائع معينة. فلا يكون أمام الإدارة إلا إصدار قرارها وفق هذا الحل. فدور القاضي الإداري في هذه الحالة لا يقتصر على تبيان الحقوق والكشف عنها فقط، بل يتعدى ذلك إلى تضمين حكمه إجراء معين يجب على الإدارة إتخاذه، ثم يحدد كيفية تنفيذه، فيصدر عندئذ حكمه مشمولا بالقيام بهذا الإجراء.

## 2- الأمر بإصدار قرار إداري جديد

إعترف المشرع الجزائري للقاضي الإداري بسلطة توجيه أمر للإدارة بإتخاذ قرار إداري جديد، وذلك بموجب أحكام نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على

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

وعليه، إن الحكم القضائي في هذه الحالة يتضمن أمرا موجها للإدارة بإتخاذ قرار إداري آخر غير الذي تمت مخاصمته، بمعنى أن القاضي الإداري لا يأمر الإدارة في هذه الحالة بالقيام بعمل أو الإمتناع عن ذلك ضمن مدة معينة، وإنما يأمرها أن تصدر قرارا جديدا تتدارك فيه أوجه اللامشروعية التي لحقت بالقرار الملغى<sup>1</sup>.

غير أن صياغة أحكام نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه، لم تشر إلى أن القرار الجديد الذي يقتضيه تنفيذ الحكم تتخذه الإدارة بعد فحص أو تحقيق جديد، كما هو الحال بالنسبة لنص المادة 2-911 L. من قانون القضاء الإداري الفرنسي، بإعتباره المصدر الذي اقتبس منه المشرع الجزائري، والتي نصت صراحة على سلطة القاضي الإداري في تضمين حكمه أمرا للإدارة بإصدار قرار إداري جديد، متى كان تنفيذ الحكم يقتضي إصدار قرار بعد تحقيق جديد<sup>2</sup>. ومن ثم يعيد القاضي الملف إلى الإدارة لتقوم بفحصه مجددا دون أن يشير إليها الإجراء الذي يتوجب عليها أن تقوم به.

إضافة إلى ذلك، نلاحظ من خلال أحكام نص المادة 979 المذكورة أعلاه وجود خلط في الصياغة بين عبارات تتعلق بحالات متميزة، تستدعي توجيه أوامر تنفيذية مختلفة المضمون وهي نوعين، أولهما الأمر باتخاذ تدابير تنفيذ معينة والمنصوص عليها في المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وثانيهما الأمر بإصدار قرار إداري جديد والذي يتعلق أساسا بحالات رفض الإدارة الإستجابة لطلبات الأفراد، إذ تفترض هذه الحالة تقديم أحد

<sup>1</sup> أسامة جفالي، المرجع السابق، ص. 116-117.

<sup>2</sup> وسيلة سدر، محمد أمين ضامن، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة بين حدي الإعتراف والتعزيز، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، أبريل 2022، ص. 790.

المتعاملين مع الإدارة طلبا لها لإستصدار قرارإداري، وأن الإدارة رفضت هذا الطلب ليصدر بعدها القاضي الإداري حكما بإلغاء قرارالرفض، ويأمر الإدارة بناء على طلب المدعي، بإعادة فحص الطلب الذي سبق لها وأن رفضته بموجب القرار السلبي الملغى وأن تصدر ضمن أجل معين قرارا إداريا جديدا، تراعي فيه الظروف القانونية والواقعية المستجدة لحظة صدور هذا القرار<sup>1</sup>.

وعليه، إن نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورأعلاه يتضمن تناقضا من حيث الصياغة إلى درجة الغموض والإبهام، فإذا كانت عباراته الأولى تدل على أن الأمر يتعلق بإتخاذ تدابير تنفيذية، فإن ذلك يخص القرارات الصادرة عن الإدارة في إطار صلاحيتها المقيدة، وذلك إذا لم يسبق أن أمر بها القاضي الإداري<sup>2</sup>.

في حين تدل العبارة الأخيرة منه، والتي جاءت كمايلي:"تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد" أن الأمر يتعلق بحالات رفض الإستجابة لطلبات الأفراد وإلغاء هذه القرارات، ويكون ذلك في غير حالات السلطة المقيدة، إذ يلقي على الإدارة واجب القيام بفحص جديد للطلب المقدم إليها، وذلك في الحالات التي تتمتع فيها بسلطة تقديرية في تحديد مضمون القرار الذي تؤمر بإصداره من جديد.

لذلك كله، يقترح البعض من الأساتذة تعديل أحكام نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على النحو التالي:"عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية بإصدار قرارجديد بعد تحقيق جديد، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بإصدار هذا القرار الإداري الجديد خلال أجل محدد."<sup>3</sup>

<sup>1</sup> وسيلة سدره، محمد أمين ضامن، المرجع السابق، ص. 790-791.

عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص. 144-145. <sup>2</sup>

<sup>3</sup> وسيلة سدره، محمد أمين ضامن، المرجع السابق، ص. 793.

## ثانياً: أنواع الأوامر التنفيذية

الأوامر التنفيذية التي يمكن للقاضي الإداري أن يوجهها إلى الإدارة على نوعين إثنين:

### 1- أوامر في المرحلة السابقة على التنفيذ

وفقاً لنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه، قد تصدر الأوامر عن القاضي الإداري في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي فتقترب بمنطوق الحكم، وفي هذه الحالة تكون لها نفس حجيتها، وذلك إعلاء لمبدأ المشروعية.

### 2- الأوامر اللاحقة للحكم الأصلي

إعترف المشرع الجزائري بموجب أحكام نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي لإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد، وذلك إذا تطلب تنفيذ الحكم إلزام الهيئات الخاضعة لولاية القضاء الإداري بإتخاذ هذا التدبير.

وعليه، في حالة إغفال المدعي المطالبة بالأمر في إدعائه الرئيسي و صدر الحكم دون أن يتضمن أي أمر للإدارة تصدر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك أوامر بشكل لاحق على الحكم الأصلي، وذلك إذا ثبت رفض امتثال الإدارة للتنفيذ .

في هذا الصدد، يمكن على ضوء الصياغة لنص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه، والتي تطرح دائماً نوع من الغموض حملها على معنيين اثنين، أولهما وهو سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي للإدارة في حالة عدم تنفيذ الحكم القضائي، ولم يكن صاحب الشأن قد طلب من القاضي ذلك.

أما ثانيهما هو سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة لم يسبق أن طلبها المدعي، وذلك قصد إكراه الإدارة على إعادة فحص طلبه وإصدار قرار جديد.

وفي إطار أحكام نص هذه المادة بيدي البعض من الأساتذة<sup>1</sup> ملاحظة أخرى ضرورية وهي أن استخدام المشرع عبارة "لم يسبق أن أمرت بها" وهو ما يعني أن هذه الأوامر لاحقة لصدور الحكم الأصلي وليست أولية أو سابقة على التنفيذ يتعارض مع مضمون المادة 981 من نفس القانون المذكور أعلاه، والتي جاء نصها كما يلي: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدتها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ. . .".

وعليه، إن نص المادة 981 عرضت فرضية عدم مطالبة المدعي في الدعوى الأصلية باستخدام سلطة الأوامر في مواجهة الإدارة، أي أن الأمر يتعلق بأوامر لاحقة على نحو صريح.

## **الفرع الثاني: الإعراف بسلطة القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر إلى الإدارة**

إعترف المشرع الفرنسي بموجب القانون رقم 95-125 الصادر بتاريخ 8 فبراير 1995 بسلطة توجيه أوامر للإدارة. وذلك بموجب المواد<sup>2</sup> L911-1،<sup>3</sup> L911-2،<sup>4</sup> L911-3،

---

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 289.

<sup>2</sup> تنص المادة L 911-1 من قانون العدالة الإدارية على مايلي:

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant d'un délai d'exécution. »

<sup>3</sup> تنص المادة L 911-2 من قانون العدالة الإدارية على مايلي:

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé".

<sup>4</sup> تنص المادة L911-3 من قانون العدالة الإدارية على مايلي :

<sup>1</sup> L911-4 من قانون العدالة الإدارية. وعليه إذا تطلب تنفيذ الحكم إلزام الجهة الإدارية باتخاذ تدبير تنفيذ معين ، ففي هذه الحالة يمكن للقاضي أن يأمر بهذا التدبير في نفس الحكم القضائي مع تحديد أجل للتنفيذ. وبإستقراء نصوص المواد المذكورة أعلاه نجد أن المشرع الفرنسي سمح للقضاء الإداري بتوجيه الأوامر السابقة واللاحقة على صدور الحكم. ويكون ذلك في حالتين:

### أولاً: حالة الإختصاص المقيد

إن حالة الإختصاص المقيد للإدارة هي الحالة التي يتطلب فيه الحكم ضرورة إتخاذ الإدارة لإجراء معين طبقاً للمادتين L 911-1 ، L 911-3 من قانون العدالة الإدارية. إذ يدرج القاضي في حكمه الأصلي بناء على طلب صاحب الشأن أمراً للإدارة يتضمن إلزامها القيام بهذا الإجراء التنفيذي بتحديد التدابير التنفيذية للحكم مع تحديد أجل للتنفيذ<sup>2</sup>.

### ثانياً: حالة الإختصاص التقديري للإدارة

وفقاً للمادتين L911-2 وL911-3 من قانون العدالة الإدارية، قد يتطلب تنفيذ الحكم قيام الشخص الإعتباري العام أو الخاص المكلف بإدارة المرفق العام بتحقيق جديد و إصدار القرار المطلوب إصداره.

---

« Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet »

<sup>1</sup> تنص المادة L 911-4 من قانون العدالة الإدارية على مايلي:

« En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution. Toutefois, en cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel. Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte. Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut renvoyer la demande d'exécution au Conseil d'Etat. »

<sup>2</sup> . أمال يعيش ، المرجع السابق ، ص. 282



وعليه، إن تنفيذ الحكم في بعض الحالات يتطلب تدخلا إيجابيا من جانب الإدارة، بحيث تلتزم إما بإصدار قرار جديد يحل محل القرار الملغى، وإما بإعادة فحص طلب المدعي وإصدار قرار آخر طبقا للظروف الواقعية والقانونية المستجدة لحظة صدوره.

وهكذا أصبح بمقدور القضاء الإداري إذا قدر أن تنفيذ الحكم يستلزم قيام الشخص الإعتباري بتحقيق جديد من أجل إصدار قرار آخر، فإن له أن يوجه إليه بناء على طلب صاحب الشأن أمرا بإجراء التحقيق اللازم وإصدار قرار من جديد.

في هذا الإطار، من الضروري الإشارة إلى أمر هام وهو السبب الذي بني عليه حكم الإلغاء، . فإذا كان سبب بطلان القرار الإداري يعود إلى عيب من عيوب المشروعية الخارجية فلا يملك القاضي الإداري إلا أن يوجه أمرا بإعادة فحص الطلب من طرف الإدارة في مهلة محددة. ومرد امتناع القضاء عن تحديد التدبير المطلوب من الإدارة أمران، أولهما أن تقدير وضعية المعني في إعادة فحص طلبه من جديد يخضع لظروف قانونية وواقعية لاحقة على صدور قرار الرفض. أما الأمر الثاني أن إلغاء قرار الرفض لا يعني بالضرورة أن للمدعي حقا يجب على الإدارة الوفاء به خاصة في الحالات التي يكون فيها سبب إلغاء قرار الرفض متعلقا بعيب الإختصاص أو عيب الشكل أو عيب السبب. أما إذا كان سبب الإلغاء متعلقا بعيب من عيوب عدم المشروعية الموضوعية، فإنه لا مناص من الأخذ بالمعيار الثاني<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني: شروط توجيه الأوامر التنفيذية

إن التزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها هو التزام قانوني أكدته النصوص الدستورية<sup>2</sup> والتشريعية<sup>3</sup>، كما يستخلص أيضا أساس الالتزام بتنفيذ أحكام الإلغاء من هذه

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص ص. 276 - 277 .

<sup>2</sup> تنص المادة 178 من دستور 2020 على مايلي: كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف، بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يمس بإستقلالية القاضي، أو يعرقل حسن سير العدالة وتنفيذ قراراتها.

<sup>3</sup> تم الإشارة إلى النصوص التشريعية ، ص ص. 36-38.

الأحكام نفسها لما تتمتع به من حجية، وبها تكسب قوة تنفيذية تفرض على الإدارة بوجه خاص احترامها.

وعليه، فالحجية والقوة التنفيذية قد تتلازمان فتكتسبهما الأحكام في نفس الوقت، وبالتالي تصبح هذه الأحكام نافذة بمجرد صدورها، ولا يكون للطعن عليها بأي طريق من طرق الطعن العادية أثر موقف للتنفيذ، غير أنه باستثناء أحكام نص المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء كما يلي: "للمعارضة أثر موقف للتنفيذ ما لم يؤمر بخلاف ذلك"، وكذلك أحكام نص المادة 900 مكرر 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل بموجب القانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، والذي جاء كما يلي: "للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم". يتبين لنا أن الأحكام الإدارية بالرغم من اكتسابها حجية الشيء المقضي به، قد لا تتمتع بالقوة التنفيذية إلا بعد استنفادها لطرق الطعن العادية.

ولكي تلتزم الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها لابد من توافر شروط تجعل حكم الإلغاء قابل للتنفيذ، وهذه الشروط نوعان شروط متعلقة بالحكم الإداري لازم توافرها في جميع الأحكام، إذ لا ترتبط بنوع محدد منها. وشروط أخرى متصلة بالإخلال بتنفيذ الحكم الإداري.

### **المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالحكم الإداري**

هناك نوعان من الشروط: شروط عامة لازم توافرها في جميع الأحكام إذ لا ترتبط بنوع محدد منها. وشروط خاصة تقتصر في سريانها على الأحكام المرتبطة بأوامر تنفيذية.

### **الفرع الأول: شروط الحكم الإداري العامة**

إن شروط تنفيذ الحكم الإداري تدور حول طبيعته سواء من الناحية الموضوعية فيتوجب وفقا لها أن يكون حكما قضائيا بالزام، أو من الناحية الإجرائية فيلزم تبعا لها أن يكون حكما إداريا مهورا بالصيغة التنفيذية وأن يتم تبليغه.

### **أولا: وجوب أن يكون حكما قضائيا بالزام**

على نحو ما تجري عليه الأصول العامة في تنفيذ الأحكام لا يقبل التنفيذ إلا أحكام الإلزام إذ أن الأحكام التقريرية والأحكام المنشئة باعتبار محلها غير قابلة له<sup>1</sup>، فالأولى كل دورها القضاء بوجود الحق أو عدم وجوده دون إلزام المحكوم ضده بأداء معين.

والمثل الواضح في القانون الإداري لأحكام التقرير هي الأحكام التي تصدر في دعاوى فحص المشروعية، إذ تتحدد سلطات القاضي فيها عند تقرير مدى مشروعية القرار دون أن يقضي بإلغائه أو بالتعويض عنه<sup>2</sup>، أما الثانية فإنها تقرر إنشاء أو تعديل أو إنهاء لحق أو مركز قانوني دون أن تلزم بعمل أو الامتناع عن عمل.

في هذا الإطار، يرى بعض الفقه المصري<sup>3</sup> أن موضع الإلزام في الأحكام الإدارية يختلف باختلاف نوع الدعوى الإدارية، فالأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء الغالب أنها أحكام إلزام تتطلب التنفيذ، وقد تكون مجرد أحكام تقرير لا يلحقها التنفيذ، غير أن الأحكام الصادرة برفض دعوى الإلغاء هي ذاتها أحكام مقررة لا تتضمن إلزاما وبالتالي لا تتطلب اتخاذ أي إجراء من إجراءات التنفيذ.

## ثانيا: أن يكون الحكم الإداري مهورا بالصيغة التنفيذية

يعد تذييل الحكم الإداري بالصيغة التنفيذية شرطا أساسيا لصلاحيه الحكم للتنفيذ، فالصيغة التنفيذية تعني القوة القانونية والمادية ممثلة في القائم بالتنفيذ مرفقا بالقوة العمومية.

---

1 تنقسم الأحكام من حيث مضمون القضاء الصادر في الحكم إلى أحكام تقريرية، أحكام منشئة و أحكام إلزامية ، فالحكم التقريري يكتفي بالقضاء بوجود أو عدم وجود الحق ، والحكم المنشئ يتمثل في الحكم الذي ينشئ أو يعدل أو ينهي حقا ، أما حكم الإلزام فهو الحكم الذي يقضي بإلزام المحكوم عليه بأداء معين قابل للتنفيذ الجبري ، بوبشير محند أمقران: قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى- نظرية الخصومة-الإجراءات الاستثنائية). ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر، طبعة 2001، ص ص. 280-281.

2 عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. الجزء الثاني. نظرية الدعوى الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، طبعة 1998 ، ص. 297 .

3 حمدي ياسين عكاشة:الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة. منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1997، ص ص. 304 - 307.

وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري: "لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورة بالصيغة التنفيذية...".

والصيغة التنفيذية التي تذييل بها الأحكام الصادرة في المواد المدنية والتي جاءت بها المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي كالتالي: "... الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمّر جميع المحضرين وكذا كل الأعوان الذين طلب إليهم ذلك لتنفيذ هذا الحكم، القرار...، وعلى النواب العامين ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مد يد المساعدة اللازمة لتنفيذه، وعلى جميع قادة وضباط القوة العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء، إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية...".

ظاهر جليا أن الأحكام المذيلة بهذه الصيغة تصبح أحكاما قوية من حيث الإلزام بالتنفيذ لأنها سخرت لها كل الوسائل، وحتى القوة العمومية إن اقتضى الحال كذلك. وهذا خلافا للصيغة التنفيذية التي تذييل بها الأحكام الإدارية، فالأحكام الإدارية تذييل بالصيغة التالية: "... الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو و تأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل من المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار...".

يتضح لنا من أحكام نص المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن الصيغة التنفيذية تحتوي على مجموعة من الأوامر صادرة باسم الشعب الجزائري إلى مختلف الجهات القائمة على التنفيذ أو لها علاقة به بما في ذلك طرفي الحكم أو السند، وتتمثل هذه الجهات فيما يلي:

- الوزير : الذي يخصه النزاع سواء كطرف أصلي في الخصومة الإدارية أو وصي مدخل في الخصام أو متدخل فيه.

- الوالي: بأي صفة كان في النزاع، حيث أن وضعه متشابه تماما لوضع الوزير.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي: هو بدوره طرف في الصيغة التنفيذية إذا ما كان النزاع يخصه بأي صفة كان.

- المسؤول الإداري: وهو الطرف الجديد الذي أضافه المشرع الجزائري، حيث أن الصيغة التنفيذية القديمة طبقا لنص المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى) اكتفت بتوجيه الأوامر للسلطات الثلاث المذكورة أعلاه<sup>1</sup>.

بناء على ذلك، كل هؤلاء ملزمون بحكم القانون بالعمل بجدية تامة وصرامة مطلقة على تنفيذ ما أمروا به سواء كساهرين على التنفيذ أو محكوما لهم أم عليهم. لكن يبقى الأمر المستبعد ضد الإدارة حسب نص المادة هو تدخل المحضرين ضدها واقتصر ذلك على الخواص، استنادا إلى عدم جواز التنفيذ الجبري ضدها.

في هذا الصدد نشير إلى أن المشرع الجزائري قد سلك نفس مسلك المشرع الفرنسي فبملاحظة الصيغة التنفيذية الخاصة بالأحكام الإدارية الفرنسية والتي جاءت بها المادة 1-751 R من قانون العدالة الفرنسي<sup>2</sup>، نجدتها تكاد تنطبق مع الصيغة التي تذيّل بها الأحكام الجزائرية. واستنادا إلى ما ورد في الصيغتين التنفيذيتين الجزائرية و الفرنسية يمكن القول أن مضمون الصيغتين يختلف بحسب ما إذا كان الحكم موجها ضد أشخاص القانون العام والخواص، حيث توضح الصيغتين أنها لا تأمر المحضرين فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد أشخاص القانون العام واقتصر ذلك ضد الخصوم الخواص فقط.

---

<sup>1</sup> تنص الفقرة الثانية من المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية (ملغاة) على ما يلي: "وفي القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه التالي: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي . . . "

<sup>2</sup> تنص المادة 1-751 R من قانون العدالة الفرنسي على ما يلي :

" La république mande et ordonne, au ministre ou au préfet intéressé en ce qui le concerne et à tous les huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pouvoir à l'exécution de la présente décision " .

## ثالثا: تبليغ الحكم الإداري

إن تبليغ الحكم الإداري يتم عن طريق محضر قضائي، وهذا ما أكدته المادة 894 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "يتم التبليغ الرسمي للأحكام و الأوامر إلى الخصوم في موطنهم، عن طريق محضر قضائي". كما أجاز المشرع الجزائري بصفة استثنائية أن يتم التبليغ عن طريق أمانة الضبط<sup>1</sup>.

ويبلغ الحكم الإداري إلى الممثل القانوني للإدارة، والذي قد يكون الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية<sup>2</sup>.

في هذا الإطار نشير إلى أنه إذا كان التبليغ في نطاق القانون الخاص يهدف إلى تحقيق العلم به لبدء حساب مدة الطعن فيه بالمعارضة والاستئناف، فإن تبليغ الأحكام الإدارية قبل صدور القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، كان يتعدى ذلك ليتعلق بالتنفيذ حيث تصبح الإدارة ملزمة بالتنفيذ بمجرد استنفاذ الطعن بالمعارضة فقط.

## الفرع الثاني : الشروط المتعلقة بالأوامر التنفيذية

إن استعمال القاضي الإداري لسلطة توجيه الأوامر للإدارة سواء كانت سابقة أم لاحقة يخضع لشرتين، أولهما يتمثل في ضرورة تقديم طلب من صاحب الشأن إلى الجهة القضائية وثانيهما لزوم الأمر لتنفيذ الحكم.

---

1 تنص المادة 895 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم أو الأمر إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط".

2 تنص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدلة بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 على ما يلي: "مع مراعاة النصوص الخاصة ، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية، طرفا في الدعوى بصفة مدع أو مدعى عليه ، تمثل، على التوالي، بواسطة الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية".

## أولاً: وجوب طلب توجيه أوامر تنفيذية إلى الإدارة

إن هذا النوع من الطلبات يكفي لأن يأمر القاضي بإتخاذ الإجراء الذي يراه مناسباً لتنفيذ الحكم، وهذا يقتضي أن يتخذ بشأنها مباشرة من الإجراءات ما يراه لازماً لكفالة تنفيذها، دون تجاهل لمطالب الخصم من أثر في هذا الشأن. غير أن طلبه يتوقف عند حد إعلان رغبته في إتخاذ الإجراء الملائم للتنفيذ، على أن يتولى القاضي بعد ذلك مهمة تحديد الإجراء<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى أحكام نص المادتين 978-979 المذكورتين أعلاه يشترط لإمكانية توجيه أوامر ضرورة تقديم طلب صريح من صاحب الشأن إلى الجهة القضائية المختصة، وعليه فلا يمكن للقاضي الإداري ممارسة هذه الصلاحية من تلقاء نفسه.

وفي هذا الصدد، يرى البعض من الأساتذة<sup>2</sup> بإمكانية القاضي الإداري من ممارسة سلطاته في توجيه الأوامر المقترنة بمنطوق حكم الإلغاء الصادر عنه دون الحاجة إلى طلب يقدمه الطاعن، وذلك إنسجاماً مع طبيعة دعوى الإلغاء، ودور قاضي الإلغاء في أعمال مبدأ المشروعية الذي لن يتحقق إلا بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء قرار غير مشروع، وقيام الإدارة المحكوم عليها بإتخاذ ما يلزم من إجراءات لهذه الغاية.

وإذا كانت طلبات توجيه الأوامر تتوحد من حيث غايتها، فإنها تختلف اعتباراً بوقت تقديمها إلى نوعين: طلبات سابقة على صدور الحكم، وطلبات لاحقة لصدوره. فعن النوع الأول فيقدم به المدعي إما مقروناً بالطلب الأصلي في الدعوى أو منفصلاً عنه.

أما النوع الثاني فعلى نحو ما يبدو لا يثور أمره إلا بعد أن تصدر الجهة القضائية حكمها وتمتتع الإدارة أو تهمل تنفيذه، وهو لذلك يفترض أمرين: أولهما أن الحكم لم ينفذ، سواء رجع ذلك لرفض الإدارة صراحة تنفيذه، أو تعنتها ووضع العراقيل دون تمامه. أما الآخر صدوره دون أن يتضمن أوامر يستلزمها تنفيذه، لأن المحكوم لصالحه لم يطلب من المحكمة أثناء سير

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 87.

<sup>2</sup> منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه "دراسة تحليلية"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد 1، 2015، ص. 38.

الدعوى أن تأمر بما يكفل هذا التنفيذ<sup>1</sup>.

في هذا الصدد، نشير إلى أن الأوامر الصادرة في المرحلة اللاحقة عن الحكم الأصلي قد تثير مسألة الاختصاص بالفصل في الطلب المقدم، بقصد توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الحكم في حالة الطعن فيه بالاستئناف.

في مثل هذه الفرضية والتي لم تطرح بعد أمام القضاء الإداري الجزائري على خلاف القضاء الإداري الفرنسي، حيث أثارت الأوامر اللاحقة مسألة الاختصاص بالفصل في الطلب المقدم في حالة الطعن بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف، فإن هذا الأمر يقتضي التفرقة بين حالتين:

الحالة الأولى: إذا تم الطعن في الحكم فإن لقاضي الاستئناف أن يأمر باتخاذ التدابير التي يفرضها تنفيذ الحكم طالما أنه لم يفصل بعد في الطعن بالاستئناف<sup>2</sup>.

الحالة الثانية: إذا أيدت محكمة الطعن الحكم الصادر عن قضاء الدرجة الأولى، فإنه يبقى لمحكمة الاستئناف صلاحية الأمر باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ حكم الإلغاء، ولا ينتقص من صلاحيتها أن يحكم برفض الطعن. مرد ذلك وفق فتوى مجلس الدولة الفرنسي في 1998/03/13 في قضية "Mme Vindevogel" هو احتمال أن تستند محكمة الطعن في تأييدها للحكم على أسباب أخرى غير الأسباب التي استندت عليه حكم محكمة الدرجة الأولى<sup>3</sup>.

## ثانيا: ضرورة أن تكون الأوامر المطلوبة مما يقتضيها التنفيذ

لا يمكن للقاضي الإداري توجيه أمرا لجهة الإدارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنفيذ الحكم إلا إذا كان هذا لازما لتنفيذ الحكم، وينبغي على ذلك أن القاضي الإداري إذا قدر أن توجيه أمر إلى جهة الإدارة يعتبر مسألة حتمية من أجل تنفيذ الحكم، فينبغي عليه إصدار هذا الأمر.

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 90-92.

<sup>2</sup> Gilles BARDOU, Jean GOURDOU: Exécution des décisions de la juridiction administrative encyclopédie. Dalloz. contentieux administratif. publication trimestrielle. Avril. 2008, p. 15.

<sup>3</sup> CE, Mme VINDEVOGEL, 13/03/1998, A. J. D. A, 1998, p. 408.



ومن ثم فإن سلطة القاضي كما هو واضح من نص المادتين 978، 979 المذكورتين أعلاه هي سلطة مقيدة.

وعليه، لا يكفي أن يطلب صاحب الشأن من القاضي توجيه أمر بإتخاذ إجراء تنفيذي ليحصل عليه، وإنما لابد أن يتحقق القاضي من أن الإجراء المطلوب مما يقتضيه التنفيذ. وفي هذا الإطار من الضروري الإشارة إلى أنه إذا كان إقتضاء التنفيذ يمثل معياراً لتحديد دور القاضي في نطاق الأوامر التنفيذية، فإنه من ناحية أخرى يتخذ أساساً للتمييز بين هذه الأوامر من حيث درجة اتصالها بتنفيذ الحكم .

لذلك، يرى البعض من الفقه<sup>1</sup> أن الأوامر تتنوع إلى أنواع أربعة: أوامر متصلة بالحكم المطلوب تنفيذه أوامر ذات صلة بالحكم ولكن لا يستوجبها تنفيذه ، أوامر بإتخاذ إجراء محدد يستلزمه تنفيذ الحكم، أوامر بإصدار قرار آخر بعد تحقيق جديد.

### 1- الأوامر المتصلة بالحكم المطلوب تنفيذه

إن توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري قاصر على الأوامر المتصلة بحكم مطلوب تنفيذه ، لذا يجب أن يكون الربط قائماً بين تلك الأوامر وتنفيذ الحكم على نحو يتأكد منه أن توجيه الأوامر لابد أن يكون مرتبطاً بهدف محدد هو كفالة تنفيذ الأحكام الإدارية.

### 2- أحكام لا يقتضي تنفيذها توجيه أوامر تنفيذية

إن هذا النوع من الأحكام يمكن تصنيفها تبعاً لدرجة إلزامها إلى صنفين، أولهما أحكام غير ملزمة أي لا تقضي بشيء يلتزم طرف بتأديته إلى الآخر كأحكام الرفض. هاته الأخيرة سواء انصبت على رفض الدعوى برمتها أو طلبات المدعي الأصلية أو العارضة أو الطعن ، فلا يقتضي تنفيذها الأمر بإتخاذ أي إجراء محدد كان أو غير محدد. وثانيهما أحكام بطبيعتها ملزمة ولكن تنفيذها لا يثير صعوبة تستوجب الأمر بإتخاذ إجراء لتنفيذها كالأحكام المتضمنة إدانة مالية.

<sup>1</sup> محمد باهي أوبيونس، المرجع السابق، ص. 92.

### 3- الأمر بإتخاذ إجراء محدد يستلزمه تنفيذ الحكم

لم يرد في المادتين 978 و979 المذكورتين أعلاه ما يشير إلى المقصود بالتدبير، ربما كان مرجع ذلك إلى رغبة المشرع في ألا يسوق ما تصعب معه مهمة القاضي. لذا ترك الأمر للقاضي والمتقاضي ليقدر كلا منهما تبعاً لمقتضى الحال ما يستوجبه تنفيذ الحكم. المتقاضي بما يورده في طلبه محققاً لرغبته من الحكم

والقاضي بما يضمنه في حكمه متوافقاً مع مقتضى التنفيذ.

### 4- الأمر بإتخاذ قرار آخر بعد تحقيق جديد

قد يتطلب تنفيذ الحكم في بعض الحالات تدخلاً إيجابياً من جانب الإدارة، بحيث تلتزم بإصدار قرار جديد يحل محل القرار الملغى، وهكذا أصبح بمقدور القضاء الإداري إذا قدر أن تنفيذ الحكم يستلزم قيام بتحقيق جديد من أجل إصدار قرار آخر، فإن له أن يوجه أمراً للإدارة بإجراء التحقيق اللازم وإصدار قرار من جديد، وذلك من أجل تنفيذ الحكم.

### ثالثاً: ضرورة مراعاة القاضي الإداري للظروف القانونية والواقعية المستجدة

لقد كان لمجلس الدولة الفرنسي دور كبير في توضيح هذا الشرط عن طريق اجتهاده<sup>1</sup> ويترتب على ذلك أن حق المدعي في استعمال القضاء لهذه الآلية قد يزول بسبب تغير هذه الظروف. لهذا فإن القاضي الإداري لا يستجيب لطلب المدعي بشأن توجيه أوامر تنفيذية إلا إذا قدر أن ذلك لا يتعارض مع الوضع القانوني الجديد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> " Par deux décisions importantes du 4 juillet 1997 leveau (Rec CE, p . 282. RFD Adm, 1997, 819, concl, J-H Stahl, AJDA 1997 . 584. Chran D. Chauvaux et T-X Girardot ) et Bourezak (Rec, CE, p. 278. RFD Adm, 1997. 815, concl. R. Abraham, RD, publ. 1998. 271. Note P. Wacksman, AJDA 1997. 584. chram. préc). Le Conseil d'Etat a estimé que la demande d'injonction devait être traitée comme une demande de plein contentieux, il s'ensuit que le juge doit prendre en considération, pour apprécier s'il y a lieu d'y faire droit, les circonstances de droit et de fait existant à la date à la quelle il statue ", Gilles BARDOU, Jean GOURDOU, op ,cit, p. 13.

<sup>2</sup> " Le juge administratif peut procéder à un supplément d'instruction (CE, avis, 11 oct 2006, lamri, leban, p . 425. D 2006. IR. 2811). Celui-ci n'est pas toujours nécessaire lorsqu'un changement dans les circonstances de droit interdit le prononcé d'une injonction " Jean-Claude BONICHOT, Paul CASSIA, Bernard POUJADE, op, cit, p. 1089.

## المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بعدم تنفيذ الحكم الإداري

لا بد أن تتوفر شروط بالنسبة لعدم تنفيذ حكم الإلغاء، وهي في جملتها معيار للفصل بين عدم التنفيذ المبرر لهذا الحكم، وعدم التنفيذ الذي لا يستوجبه. ويمكن تصنيفها إلى نوعين أولهما شروط خاصة بالتنفيذ بوجه عام، وثانيهما شروط تتصل بواقعة الإخلال به بإعتبارها التصرف الذي تأتيه الإدارة.

### الفرع الأول: الشروط الخاصة بالتنفيذ

على نحو ما يجري عليه نظام تنفيذ الأحكام الإدارية، لا بد أن يكون هناك التزام أصلي لم ينفذ وأن يكون قائما وغير مستحيل. لذلك لا مجال للبحث عن وسائل قانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية إذا استحال تنفيذها. شرطان إذن لا بد من توافرها في التنفيذ لإحداث أثره، أن يقع على الإدارة التزام فعلي بالتنفيذ وأن يكون هذا التنفيذ ممكنا.

### أولا: ضرورة وجود التزام على الإدارة بالتنفيذ

ليس هناك من ينازع في وجود هذا الالتزام بشكل دائم، ومرجع ذلك إلى ما يتمتع به الحكم الإداري من حجية، تلك التي تعكس قوة حقيقية كامنة في منطوقه تفرض على الإدارة بوجه خاص احترامه. والالتزامات التي تتضمنها الأحكام الإدارية كثيرة ومتنوعة تختلف باختلاف موضوع النزاع المطروح.

فقد ينطوي الالتزام الإداري على إلغاء قرار غير مشروع والنتائج التي رتبها مما يحتم على الإدارة اتخاذ موقف إيجابي لتحديد آثار هذا القرار، وذلك بإيجاد إجراءات عملية تهدف إلى تصفية الوضعية غير المشروعة من وقت صدور القرار الملغى الذي كان السبب في ذلك<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> إبراهيم أو فائدة، المرجع السابق، ص . 52.

## ثانيا: وجوب أن يكون التنفيذ ممكنا

ثمة فكرة جوهرية ينطلق منها هذا الشرط أنه لا تكليف بمستحيل ولا إجبار إلا على تأدية مقدر، انطلاقا من ذلك يلزم للتنفيذ أن يكون ممكنا وغير مستحيل، وذلك إذا كانت المبررات قائمة. وفي هذا المجال ينبغي التمييز بين المبررات التي تستند إليها إدارة والتي يستحيل معها فعلا التنفيذ، وبين بعض المبررات التي تتمسك بها الإدارة لكي تماطل في التنفيذ ولكي ترفضه صراحة والتي قد لا يكون لها ما يبررها.

### 1- الإستحالة القانونية والمادية للتنفيذ

يقصد بالاستحالة المانعة من التنفيذ في هذا النطاق، أن الالتزام بذاته قد يكون مقدر عليه ولكن لعارض أو لإجراء لحق به صار مستحيلا<sup>1</sup>.

لذلك، فالاستحالة يمكن اعتبارها مبررا قائما وشرعيا لتجاهل الإدارة لالتزامها بالتنفيذ فلا مجال للبحث عن الوسائل القانونية لإجبارها على تنفيذ أحكامها إذا استحال هذا التنفيذ وتتنوع الاستحالة المانعة من التنفيذ تبعا لمصدر الإجراء أو الواقعة المفضية إلى استحالته إلى نوعين استحالة قانونية وأخرى مادية.

### أ- الاستحالة القانونية للتنفيذ

في بعض الحالات يستحيل تنفيذ الحكم استحالة مرجعها إجراء يستند إلى نص أو يستقر على مبدأ من المبادئ القانونية أو يتأسس على حكم قضائي فيصبح لا محل للتنفيذ معه ويستوي في ترتيب هذا الإجراء لأثره أن يمتد إلى المستقبل أو أن يكون مقصورا على الماضي ويتمثل في إحداث هذا الأثر أن يكون عدم التنفيذ مطلقا أم مؤقتا.

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 139.

إذن إجراءات ثلاثة تتحقق بها تلك الاعتبارات ويكون لها ذات الأثر هي: التصحيح التشريعي، وقف تنفيذ الحكم، و إلغاء الحكم.

## - التصحيح التشريعي

الجدير بالإشارة بداية، أن إجراء التصحيح التشريعي لم يعمل به في الجزائر، و مع ذلك ارتأينا التطرق إليه بقصد بيان ضرورة تفادي هذا الإجراء أصلا وحسنا فعلت الجزائر .

والتصحيح التشريعي يفترض تدخل عمل تشريعي لاحق لعمل أو عدة أعمال إدارية بالتصريح بمشروعية هذه الأعمال أو بعض أثارها، من شأنه منع وفي بعض الأحيان الحد من الرقابة القضائية لهذه الأعمال، بل أكثر من ذلك إزالة أثارها إن كانت الرقابة قد تمت<sup>1</sup>. إن هذه الطريقة والتي اشتهرت بها الإدارة الفرنسية غالبا كانت موضوع تأويلات عديدة، فبعض الفقه المصري<sup>2</sup> يرى أن بهذه الطريقة تستعمل الإدارة سلطات المشرع لمقاومة سلطات القاضي وتتخلص بكل مشروعية من آثار الإلغاء، كأن تقوم بعمل البرلمان على أن يعطى وبأثر رجعي قوة تشريعية لقرار إداري تنظيمي أو فردي.

خاصة حين يجرى هذا التدخل قبل صدور الحكم، فإن حجية الشيء المقضي تمس بطريقة المنع، أما إذا كان هذا القرار قد سبق القضاء بإلغائه لتجاوز السلطة، فلا شك أن هذا التصحيح يتضمن حتما مساسا بحجية الشيء المقضي به نفسها، إذ يسمح للإدارة بطريقة تبدو قانونية بالتملص من التزامها بتنفيذ الحكم.

---

<sup>1</sup>"Suppose l'intervention d'un acte législatif pris postérieurement à un ou plusieurs actes administratifs qui, en déclarant valables (avec une terminologie variée) ces actes ou certaines de leurs effets, à pour objet et pour conséquence d'empêcher (ou parfois de limiter) le contrôle juridictionnel (ou administratif) de ces actes ou encore si ce contrôle à déjà été effectué d'en faire disparaître les conséquences", Jean-Marie AUBY et Roland DRAGO: Traité de contentieux administratif. Tome 2. L. G. D. J. 2<sup>ème</sup> Edition, Paris, 1984. p. 132.

<sup>2</sup> حسني سعد عبد الواحد، . تنفيذ الأحكام الإدارية. مطابع مجلس الدفاع الوطني ، طبعة 1984، ص. 417-

هذا ما آثار استغراب البعض<sup>1</sup> أيضا الذين تساءلوا بالقول حين تأتي الإدارة عملا غير مشروع وعندما يلغى ذلك العمل من قبل القضاء الإداري، أو حين يكون موضوع طعن قضائي من طرف المعنيين الذين أصابهم ضرر من جراه، أيمن للحكومة مطالبة البرلمان بتغطية الخطأ الذي ارتكبته ومحو المخالفة التي تسبب فيها؟ هل يسمح الدستور للحكومة المطالبة لنفسها بهذا النوع من العفو؟

إن هذا الاتجاه يعتبر التصحيح التشريعي طريقا ملتويا تلجأ إليه الإدارة لتغطية خطئها فلا يجوز للبرلمان أن يتدخل في أعمال الإدارة أو السلطة التنفيذية، كما لا يجوز له أن يقدم حلا لقضية متداولة أمام المحاكم أو يلغي حكما قضائيا.

غير أن بعض الفقه الفرنسي<sup>2</sup> يرى أن التصحيح التشريعي الذي يستهدف الصالح العام ويصحح المشرع بمقتضاه آثار ترتبت على حكم الإلغاء، فيصير بتصحيحه تنفيذه على الماضي مستحيلا، قد يحرر الإدارة من التزامها بتنفيذ الشيء المقضي به.

والتصحيح في هذا الشأن مقيد بقيد من خلالهما يتحقق التعايش بينه وبين الحجية وعن طريقهما يفض التنازع على فرض وجوده بينهما، أولهما قيد موضوعي ويعني أن المشرع إن كان له أن يجري تصحيحا فلا بد أن يكون في نطاق أثر الحكم لا في إطار مضمونه بمعنى أنه لا علاقة له بالحكم حين يسلك سبيل التصحيح، إذ لا يملك إلا أن يصحح الآثار المترتبة على القرار الملغى بأثر رجعي، أي في الفترة الواقعة بين صدور هذا القرار والحكم بالغاءه. فلا يستطيع مثلا بالتصحيح أن يضيف المشروعية على القرار الملغى، ولا أن يعيده إلى الحياة بعد إعدامه قضائيا، ولا يمكن تعطيل أو إعاقة تنفيذه بالنسبة للمستقبل.

---

<sup>1</sup> شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية -دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس 2006-2007، ص. 222.

<sup>2</sup> Lucienne ERSTEIN, Odile SIMON, l'exécution de la juridiction administrative Berger levrault. 2000, paris op, cit, p. 27.

" Le législateur peut libérer l'administration de l'obligation d'exécuter la chose jugée par une validation législative...".

إذن التصحيح من حيث إعمال أثره يعد فاصلا بالنسبة للحكم بين مرحلتين، المرحلة السابقة على صدور الحكم والمرحلة اللاحقة له، فهو لا يمتد بأثره إلا على المرحلة الأولى فحسب فيعفي الإدارة من التزامها بتنفيذ مقتضيات الحكم بشأنها. أما المرحلة الثانية لا أثر له بالنسبة لها فتظل الإدارة ملتزمة بتنفيذ ما يستوجب الحكم بخصوصها، فلا تتعامل مع القرار الملغى مستقبلا وكأنه إجراء غير مشروع، حينئذ يكون تصرفها خارجا عن نطاق الاستحالة<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للقيد الثاني الذي يرد على سلطة المشرع في إجراء التصحيح، مؤداه ألا يأتيه المشرع مدفوعا برغبة ذاتية وإنما يجب أن يستهدف به الصالح العام<sup>2</sup> ولهذا وضعت معايير ضابطة لإعمال هذا القيد تتمثل في ضرورة كفاءة السير المنظم للمرفق العام والحفاظ على المراكز المكتسبة بحكم القرار الملغى، تلك التي يترتب على عدم استقرارها آثار يصعب تداركها.

## - وقف تنفيذ الحكم القضائي

يوقف تنفيذ الحكم في حالتين، إحداها تعد تطبيقا لقاعدة الأثر الموقوف للطعن والأخرى بحكم من الجهة القضائية المختصة بناء على طلب ذوي الشأن. في كلتي الحالتين تتحلل الإدارة من التزامها بالتنفيذ ويكون من المستحيل حدوثه إما إعمالا للمبدأ الأول أو تطبيقا لحكم قضائي.

فعن الوقف المترتب على قاعدة الأثر الموقوف للطعن، هذه الحالة وإن كان لها أثر محدود في نطاق أحكام الإلغاء على خلاف الحال في الأحكام المدنية، إذ الأصل بالنسبة لهذه الأخيرة لا تقبل التنفيذ إلا بمرور أجل الطعن العادي عملا بالمادة 323 من قانون الإجراءات المدنية

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 140-141.

<sup>2</sup> في هذا الصدد أكد المجلس الدستوري الفرنسي على أن يكون التصحيح لغرض الصالح العام:

" Le Conseil constitutionnel n'admet une telle validation que si elle a une justification tirée de l'intérêt général" ,Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET :Droit administratif. Presses Universitaires de Grenoble. 2<sup>eme</sup> édition , France ,2004 ,p. 137.

والإدارية<sup>1</sup>. أما فيما يتعلق بالأحكام الإدارية، قبل صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، كان الطعن ليس له أثر موقف للتنفيذ، والمقصود بذلك وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية هو الطعن بالاستئناف فقط، أما بصدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية طرأ تغيير على قاعدة الأثر غير الموقف للطعن وأصبح للطعن بالاستئناف إضافة للطعن بالمعارضة أثر موقف للتنفيذ<sup>2</sup>.

الجدير بالإشارة في هذا الصدد، هو أن المشرع الفرنسي حدد حالات يكون فيها لاستئناف أحكام المحاكم الإدارية الأثر الموقف لتنفيذها ويتعلق الأمر بالأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية والمتعلقة بالمواد الانتخابية<sup>3</sup> وكذا الأمر بالنسبة للأحكام التأديبية<sup>4</sup>.

في هذا الإطار، يرى بعض الفقه المصري<sup>5</sup> أن هذه المخالفة لقاعدة الأثر غير الموقف للطعن استوحيات من اعتبارات عملية، فعن الأحكام الصادرة في الطعون الانتخابية حين تلغى الانتخابات بحكم قضائي فإنه يجب إجراء انتخابات جديدة في موعد قصير جدا ثلاثة أشهر لمجالس المحافظات وشهران للمجالس البلدية، هذه الفترة تعتبر قصيرة جدا بحيث لا يمكن لمجلس الدولة أن يصدر حكمه قبل الانتخابات الجديدة التي يؤدي إليها صدور حكم أول درجة، ولو لم يكن للاستئناف أثر موقف. في هذا الفرض فإنه في حالة ما إذا ألغى مجلس الدولة حكم أول درجة فإنه يقرر صحة انتخابات المرشحين الأولين، ويترتب على ذلك أن الانتخابات الثانية تعتبر ملغاة بالتبعية، ومن ثم فإنه لمفاداة هذه التعقيبات وجد المشرع أنه من الملائم أن يضفي أثر موقف على الطعن بالاستئناف في مجال قضاء انتخابات المجالس المحلية.

---

<sup>1</sup> تنص الفقرة الأولى من المادة 323 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " يوقف تنفيذ خلال أجل الطعن العادي كما يوقف بسبب ممارسته".

<sup>2</sup> . تم توضيح هذه الحالة ، ص. 44

<sup>3</sup> "L'appel est, sous certaines réserves, suspensif en matière électorale et dans certains contentieux relevant de juridictions administratives spéciales ", Remi ROUQUETTE: Petit traité du procès administratif . Dalloz. 1<sup>er</sup> Edition, Paris, 2003, p . 421.

<sup>4</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 142.

<sup>5</sup> حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص . 76.



أما عن حالة وقف التنفيذ من الجهة القضائية المختصة، فإذا أصدرت هذه الجهة أمرا بوقف التنفيذ امتنع تنفيذ الحكم المطعون فيه إذا لم يكن قد بدأ تنفيذه، كما يتوجب وقف إجراءات التنفيذ إذا كان قد بدأ فيها، و يظل أثر الوقف ساريا إلى غاية الفصل في موضوع الطعن. وبذلك يصبح تنفيذ الحكم مستحيلا و استحالة التنفيذ هنا لا تقتصر على الفترة السابقة لصدور الحكم المطعون فيه فحسب، و إنما تمتد أيضا إلى تلك اللاحقة له<sup>1</sup>.

الجدير بالذكر في هذا الإطار، أنه قبل صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، إهتم المشرع الجزائري بهذه الحالة بحيث لم يكتف بالنص على جواز وقف تنفيذ الحكم الوضع بل قام بتنظيم هذه المسألة، وفي هذا المجال من الضروري الإشارة إلى أحكام نص المادتين 913-914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup> وإن تم إلغاءهما بموجب المادة 14 من القانون رقم 22-13 المذكور أعلاه. وذلك لتوضيح التغيير الذي طرأ على مسألة وقف تنفيذ الأحكام القضائية.

فباستقراء نص هاتين المادتين يتبين لنا أنه ليست جميع الأحكام قابلة لوقف التنفيذ، وإنما يقتصر الأمر على نوع معين من الأحكام. فالمشرع الجزائري منح لمجلس الدولة وحدد سلطة تقرير وقف تنفيذ الأحكام المطعون فيها بالاستئناف أمامه.

---

1. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 143

2 تنص المادتين 913-914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على التوالي :  
" يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أنه يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة من الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف"  
"عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضي بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم.

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

وكانت صلاحية مجلس الدولة كجهة استئنافية تشمل نوعين من الأحكام القضائية ، الأولى هي الأحكام الصادرة في الموضوع عن قضاء الدرجة الأولى، والثانية هي الأوامر الاستعجالية وأهمها أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية<sup>1</sup>.

ويخضع طلب وقف التنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة لنوعين من الشروط تتفق مع الطبيعة الاستعجالية لهذا الطلب. أولها شروط شكلية و أخرى شروط موضوعية. فعن الشروط الشكلية تتمثل في أمرين، الأول هو أن يطلب الخصم ذو العلاقة وقف التنفيذ بالتبعية للطعن في الحكم، و الثاني ألا يكون التنفيذ قد تم لحظة تقديم الطلب.

بالنسبة للأمر الأول، لقد دلت عبارات المادة 914 السابق الإشارة إليها<sup>2</sup> صراحة على ذلك فعندما يتم استئناف الحكم الصادر من المحكمة الإدارية والقاضي بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة أمام مجلس الدولة، يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم.

وعليه، فلا يجوز لمجلس الدولة أن يحكم بوقف التنفيذ بمجرد أن الخصم قد طلب ذلك وإنما يتعين أن يطعن في الحكم أمام الجهة المقدم إليها الطلب، كما لا يمكن النظر في طلب وقف التنفيذ ما لم يكن ثمة طعن أساسي يهدف إلى إلغاء الحكم المطعون فيه. ويتوجب في هذا الطعن أن يكون مقبولا، ذلك أنه من غير المنطق أن تحكم محكمة الطعن بإيقاف التنفيذ قبل قبول الطعن، كما أن صلاحيتها لنظر طلب وقف التنفيذ مشروطة بأن تكون هي صاحبة الاختصاص بنظر الطعن.

غير أنه، تجدر بنا الإشارة إلى حالة أخرى أقرها المشرع الجزائري، بحيث يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم بدون طلب من الخصم.

---

<sup>1</sup> تنص الفقرة الثالثة من المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي ". . . يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ".

تم ذكر نص المادة 914 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ص. 59. <sup>2</sup>

إذ باستقراء أحكام نص المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الإشارة إليها<sup>1</sup>، نلاحظ أن المشرع الجزائري أجاز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف.

ولا يتقيد طلب وقف التنفيذ في القانون الجزائري بأي أجل إذا رفع الطعن الأصلي في ميعاده ولكن إذا رفع الطعن الأصلي خارج أجله فإنه يتم رفض طلب وقف التنفيذ كونه طلبا فرعيا مرتبطا بالطلب الأصلي.

أما بالنسبة للأمر الثاني، فلم يصرح المشرع الجزائري به، غير أنه يستفاد من الفوائد العامة في الحماية الوقتية المتعلقة بالتنفيذ بشكل عام، ذلك أن الهدف من وقف التنفيذ هو الحيلولة دون وقوع ضرر جرمي مبكر للحكم القضائي فإذا كان التنفيذ تم بالكامل فإن المصلحة في الحماية الوقتية تنعدم ويكون لزاما على الجهة القضائية المختصة اعتبار طلب وقف التنفيذ غير مقبول.

فيما يخص الشروط الموضوعية، فيشترط للحكم بوقف التنفيذ بالإضافة إلى اقتران طلب الوقف بالطلب الأساسي وقبل تمام التنفيذ أن يخشى من تنفيذ الحكم وقوع ضرر يتعدى تداركه وأن يوجد أسباب جدية فيما استند إليه ذو الشأن يترجح معها إلغاء الحكم المطعون فيه.

وباستقراء نص المادتين 913-914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق ذكره نلاحظ أن المشرع الجزائري أكد على هذين الأمرين، فعن الضرر صعب التدارك فيجب أن يتوفر في الضرر الذي يخشى وقوعه درجة من الجسامه يتعدى تداركها في حال تنفيذ الحكم وبعد الضرر أيضا، كلما كانت إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ مستحيل.

---

تم ذكر نص المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ص. 59. <sup>1</sup>

في هذا الصدد نلاحظ من أحكام نص المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن المشرع أجاز لمجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها.

الجدير بالذكر في هذا الإطار هو أن مجلس الدولة الجزائري قد أشار صراحة إلى شرط الضرر صعب التدارك، وذلك قبل إشارة المشرع الجزائري إليه في المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في عدة قرارات له أهمها القرار الصادر بتاريخ 28/11/2000<sup>1</sup> قضية مدير الأشغال العمومية لولاية قسنطينة ضد (ر. م) وتتمثل وقائع القضية في أن قطعة أرض المدعي تم نزعها من أجل المنفعة العامة، وعلى إثر دعوى قضائية مرفوعة أمام مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) قضى بإلزام المدعى عليها مديرية الأشغال العمومية لولاية قسنطينة بأن تدفع للمدعى مبلغ 17846.700 دج مقابل نزع الملكية.

استأنفت المدعى عليها القرار أمام مجلس الدولة وطلبت بوقف التنفيذ لغاية الفصل في الاستئناف مستندة على كون المدعي لم تكن له صفة أثناء نزع الملكية، وأن تنفيذ القرار القضائي بالتعويض سوف يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها إذا ألغي من طرف مجلس الدولة، فاستجاب مجلس الدولة لطلب وقف التنفيذ، كون أن هذا التنفيذ يشكل ضررا لا يمكن إصلاحه.

أما بالنسبة للأمر الثاني، فمضمونه أن على الطاعن أن يقدم أسباب جدية ترجح احتمال إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، أو حتى إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة.

هذا يستلزم من الجهة الخاصة في طلب الوقف أن تبحث أولا أسباب الطعن، فإذا تبين لها احتمال صدور حكم الجهة القضائية المختصة لصالح الطاعن، فهذا يعني أن مصلحته في وقف التنفيذ هي الأولى بالتفضيل مادامت توافرت أيضا الشروط الأخرى.

---

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة عن رقم 000663 المؤرخ في 21/02/1998، (غير منشور).

ولا شك في أهمية هذا الأمر في التدليل على حق طالب التنفيذ في وقف الحكم المطعون فيه، ذلك أن استناد المدعى في طعنه على أسباب غير جدية قد يكشفه على مجرد طعن كيدي يهدف المدعي من وراء رفعه طلب وقف تنفيذ الحكم ضده إلى مجرد تعطيل تنفيذ الحكم المطعون فيه.

استنادا إلى ما سبق، إذا كان لمجلس الدولة الجزائري بناء على طلب المستأنف الأمر بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه بالاستئناف إذا ما توافرت الشروط المذكورة أعلاه، فله أيضا هذه السلطة حتى ولو لم تتوفر هذه الشروط. وذلك في حالة الحكم على الدولة أو جماعة محلية في أول درجة بتسديد مبالغ مالية، وتفسير ذلك هو أن هذه الشروط غير مطلوبة في هذه الحالة إذ يستطيع مجلس الدولة بطلب من المستأنف الأمر بوقف تنفيذ الحكم الدرجة الأولى إذا رأى بأن تنفيذه سوف ينتج عنه إتلاف المبلغ نهائيا، ويمكن إعفائه كليا أو جزئيا من تسديده في حالة قبول دفاع استئنافه.

بعبارة أخرى إن شروط قبول وقف التنفيذ في هذه الحالة واسعة جدا إلى حد يصبح فيه الاستئناف في واقع الأمر ذو أثر موقوف حفاظا على الأموال العامة<sup>1</sup>.

وفي الأخير، نبرر توسعنا لدراسة شروط قبول وقف التنفيذ و ذلك لتوضيح أثر الحكم بوقف التنفيذ متى توافرت هذه الشروط على عملية التنفيذ، وبالتالي معرفة مدى استحالة تنفيذ الحكم القضائي.

## - إلغاء الحكم القضائي

يصير محل التنفيذ منعما بإلغاء الحكم القضائي، وفي هذه الحالة تتحرر الإدارة من التزامها. ومن تطبيقات ذلك ما صدر في القضاء الإداري المصري من المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 2202 لسنة 93 جلسة 1993/07/27 مما جاء فيه: ". . . ومن حيث أنه من المعلوم أن يترتب على صدور حكم من المحكمة الإدارية العليا بإلغاء حكم صادر من محكمة

<sup>1</sup> محمد بن ناصر، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية. مجلة مجلس الدولة. العدد 4، 2003، ص . 26.

القضاء الإداري أن يزول لكل ما كان للحكم الملغى من آثار، بحيث يعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم المذكور"<sup>1</sup>.

وفي حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي، رفض إجبار الإدارة على تنفيذ حكم ألغى في الاستئناف في دعوى تتلخص وقائعها في أن ذات الشأن أقام طعنا أمام المحكمة الإدارية في القرار الصادر بفضله وقضت المحكمة فعلا بإلغاء هذا القرار، فما كان من الإدارة إلا إقامة طعن عليه بالاستئناف، قضى فيه بإلغاء الحكم، في هذه الأثناء تقدم الطاعن بطلب أمام مجلس الدولة بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء الصادر من محكمة أول درجة، ولكن المجلس رفض الطلب تأسيسا على أنه لا يحق للطاعن أن يجبر الإدارة على تنفيذ حكم لا وجه لتنفيذه نظرا لانتهاء وجوده بحكم الاستئناف<sup>2</sup>، لذلك تعد هذه الحالة من حالات استحالة التنفيذ باعتباره سيرد على معدوم.

### ب - الاستحالة المادية للتنفيذ

إن استحالة تنفيذ الحكم هنا ترجع إلى حدث أو واقعة خارجة عن نطاق الحكم، فهي بمثابة عارض يقطع الاتصال بين الحكم وبين تنفيذه، إما أن يرجع إلى شخص أو يعود إلى ظروف عاصرت صدوره حالت دون تنفيذه، فالأولى لطبيعتها يمكن أن نطلق عليها الاستحالة الشخصية، والأخرى لذاتية ما تتصف به يمكن أن تسمى بالاستحالة الظرفية.

### - الاستحالة الشخصية

إن استحالة تنفيذ الحكم في هذه الحالة راجعة أساسا إلى المحكوم لصالحه، وهذا ليس معناه أنه بفعله أحال التنفيذ إلى إجراء مستحيل، وإنما يعني أن ظروفًا تتعلق به أفضت إلى استحالة تنفيذ الحكم. والمثل البارز في قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن هو بلوغ الموظف

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا، ذكره حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص ص. 970-971.

<sup>2</sup> C E, 23 Juin, KHELIF, J. C. A, 1997, p. 30.

المحكوم بإلغاء فصله سن المعاش، فتنفيذ هذا الحكم يعد إجراء مستحيلاً<sup>1</sup>، وفي حكم لمجلس الدولة الفرنسي بشأن تنفيذ حكم لمحكمة باريس الإدارية الصادر بخصوص قرار وزير الداخلية بإسناده بعض الوظائف الإدارية لأحد مفتشي البوليس، وذلك على اعتبار أن هذا الأخير قد بلغ السن القانونية للتقاعد، مما ينبئ أن إسناد تلك الوظائف إليه كمقتضى لتنفيذ حكم المحكمة الإدارية يعد إجراء مستحيلاً<sup>2</sup>.

### – الاستحالة الظرفية

مرد هذه الحالة أمران، الأول يتمثل في ظروف أجدر بالرعاية لا يكون أمام الإدارة مناص من إثارتها على تنفيذ الحكم، والثاني مرجعه سبب أجنبي لم تستطع دفعه حال بينها وبين تنفيذ الحكم.

فعن الأمر الأول، فقد يترتب على تنفيذ الحكم إخلال خطير بالنظام العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام أو تهديد للنظام، فيرجح حينئذ الصالح العام على الصالح الخاص، وهذا يكون من أثره استحالة التنفيذ وهو الأمر الذي أكد عليه القضاء الإداري الجزائري في العديد من أحكامه، أهمها الحكم الصادر في 1979/01/20 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا (سابقاً)، حيث أكدت الغرفة الإدارية في النزاع المعروض من وجود سبب لرفض الإدارة التنفيذ، "حيث ثابت من التحقيق أنه غير ثابت من ظروف النزاع أن حاجيات النظام العام هي التي أدت بالإدارة إلى معارضتها تنفيذ الحكم القضائي"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 145.

<sup>2</sup> حكم مجلس الدولة الفرنسي، ذكره محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 145.

في هذا الصدد، نشير إلى أن الإدارة الجزائرية لتنفيذ حكم قضائي صادر بإلغاء فصل موظف بلغ سن التقاعد فيما بعد، تقوم بإصدار قرارات إداريين الأول يقضي بإعادة إدراج الموظف المفصول تنفيذاً للقرار القضائي، أما الثاني فيقضي بإحالة التقاعد وذلك من أجل احتساب وتقدير معاش التقاعد ويكون بذلك التنفيذ سورياً، حسينة شرون المرجع السابق، ص . 45.

حكم المحكمة العليا، الغرفة الإدارية (سابقاً)، الصادر بتاريخ 1979/01/20، غير منشور. <sup>3</sup>

وعليه إذا طرأ على حياة الدولة ظروف تهدد النظام العام، فيجب إعلاء سلامتها على كل الاعتبارات الأخرى، ومن ثم تكون الإجراءات التي تهدف إلى تحقيق تلك السلامة مشروعة في حالة الحرب والاضطراب والأزمات. لذلك إذا كان تنفيذ الحكم من شأنه أن يعرض النظام العام للاضطراب، فإن للسلطة التنفيذية أن تؤخر تنفيذه، ولكن إذا طال هذا التأخير فإن للقاضي الإداري أن يقدر ما إذا كان المحكوم له قد حدث له ضرر خاص فيرتب مسؤولية الدولة على أساس المخاطر مما يعطي محلاً للتعويض بناء على قاعدة مساواة الجميع أمام الأعباء العامة مثلما حدث في حكم "Couitéas" الشهير في 30/11/1923 حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية تجاهل الإدارة لتنفيذ الحكم من القضاء بملكية السيد "Couitéas" لقطعة كبيرة من الأرض، وتسليمها له نظراً لما يؤدي طرد الأهالي المقيمين على هذه الأرض من تهديد خطير بالثورة في جنوب تونس<sup>1</sup>.

وعليه، ففي مثل هذه الظروف إن تجاهل الإدارة لحجية الشيء المقضي به مبرر، نظراً لسمو الصالح العام على المصلحة الخاصة. لكن يبقى لهذا المبرر حدود تتمثل في مايلي:

- لا يمكن للإدارة رفض التنفيذ إلا إذا كان مبرر ذلك الحفاظ على النظام العام، و من أجل المصلحة العامة.

- إن حقيقة الظروف التي أدت إلى رفض التنفيذ تخضع لرقابة القاضي الإداري وحده.

- إذا كان رفض التنفيذ مبرراً، يبقى للضحية الحق في التعويض مضمون<sup>2</sup>.

أما عن الأمر الثاني، ففي حالات معينة لا تستطيع الإدارة دفع سبب أجنبي، مما قد يستحيل معه تنفيذ مقتضى الحكم. ومن أمثلة ذلك الحكم القضائي الإداري الذي يطالب الإدارة بتسليم وثائق معينة للمحكوم له، لكن عند التنفيذ يتضح أن تلك الوثائق قد تلفت نتيجة حريق أو سرقة رغم ثبوت اتخاذها لكافة الاحتياطات الممكنة للحيلولة دون ذلك.

<sup>1</sup> C E, 30 Nov, 1923, Couitéas, Rec. 789 , Marceau LONG, Prosper WEIL , Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLLE, Bruno. GENEVOIS:Les Grands Arrêts de la jurisprudence administrative. 13<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2001,p. 260 .

<sup>2</sup> . شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص. 145-146.



## 2- مبررات مستندة إلى صعوبات التنفيذ

في هذا الإطار، ينبغي التمييز بين الصعوبات القانونية للتنفيذ و الصعوبات المادية.

### أ- الصعوبات القانونية

إن الإدارة في بعض الأحيان تتمسك بوجود صعوبات قانونية بخصوص مضمون الحكم القضائي مردها غموض شاب هذا الحكم أو أخطاء مادية علقت بهذا الحكم، من شأنها التأثير عليه. وهو ما قد يشكل عائقا أمام التزامها بالتنفيذ<sup>1</sup>.

في حقيقة الأمر، إن صدور حكم قضائي يشوبه الإبهام و الغموض قد يكون من شأنه أن يضع صعوبات أمام تنفيذه، خاصة وأن الإدارة قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري لم يكن في وسعها اللجوء إلى القضاء للمطالبة بتفسير حكم شابه غموض وذلك لأن دعوى التفسير الإدارية كان يشترط لقبولها أن تنصب على قرار إداري فقط سواء رفعت مباشرة أو بواسطة الإحالة القضائية<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 248.

<sup>2</sup> "إن دعوى التفسير الإدارية في النظام القضائي الجزائري، سواء تحركت ورفعت مباشرة أو بواسطة الإحالة القضائية فإنه يشترط لقبولها أن تنصب على قرار إداري فقط، وهذا ما يفهم من الصيغة الصريحة الواضحة و الجازمة لكل من المواد 7-231-274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 90-23 والصادر في 18/08/1990 (ملغى)"، عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة الجزائر، طبعة 2004 ص. 158.

ومع ذلك، نجد أن القضاء الإداري الجزائري قبل دعوى تفسير لمنطوق قرار قضائي، نشير في هذا الصدد إلى ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2000/09/31 بقبول دعوى تفسير لمنطوق قرار قضائي صدر مبهما عن المحكمة العليا بتاريخ 10/09/1995، موضوعه إبطال القرار الإداري المتضمن منح المساكن العشرة المتنازع عليها لغير موظفي جامعة التعليم المتواصل و تحميل وزير التعليم العالي بالمصاريف القضائية، ولكون القرار القضائي اكتفى بالإبطال، ولم يبين منهم الأشخاص المستفيدين من السكنات، فقام مجلس الدولة بناء على طلب المدعين بتوضيح قصد المحكمة العليا فيما غمض و ذلك بتحديد المستفيدين من السكنات محل النزاع حتى يتسنى تنفيذ الحكم

غير أنه بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، نرى أنه لا يمكن للإدارة التخلص من التزامها بتنفيذ الحكم القضائي متمسكة بصعوبة تفسير الحكم أو فهم مقصوده. وذلك لأن المشرع الجزائري نظم بعض الإجراءات التفسيرية لأحكام القضاء تهدف إلى استجلاء غموضها وإزالة إبهامها والوقوف على مضمونها، ومعرفة مداها حتى يمكن تنفيذها وفقا لتقديرها الحقيقي.

لقد نص المشرع الجزائري على دعوى تفسير الأحكام الإدارية في المادة 965 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ جاء فيها: "ترفع دعوى تفسير الأحكام ويفصل فيها وفقا للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون"<sup>1</sup>.

بناء على ما جاء في نص المادة 965 المذكورة أعلاه، فإنه يمكن للإدارة تقديم طلب تفسير الحكم إلى الجهة القضائية المختصة<sup>2</sup> بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، وعليه يشترط لكي يجوز للإدارة أن تطلب تفسير الحكم القضائي أن يكون هناك غموض أو إبهام قد شابه<sup>3</sup>.

---

بما يتفق وهذا القصد، قرار غير منشور، الغرفة الرابعة، فهرس 37، ذكره لحسين بن شيخ أئ ملويا:المنتقى في قضاء مجلس الدولة . الجزء الأول. دار هومة. الجزائر، طبعة 2002، ص. 257-262.

<sup>1</sup> تنص المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري على ما يلي: "إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته. يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، و تفصل الجهة القضائية بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور".

<sup>2</sup> لقد كرس المشرع الجزائري صراحة اختصاص الجهة القضائية التي أصدرت الحكم القضائي بالفصل في طلب تفسيره، وذلك بموجب الفقرة الأولى من المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ جاء فيها "إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته". في هذا الإطار، يبدو لنا أن العلة في تحديد هذا النوع من الاختصاص تكمن في أن الجهة القضائية التي أصدرت الحكم القضائي هي أدرى من غيرها على فهم مقصوده وتحديد معناه.

<sup>3</sup> في هذا الصدد، يرى بعض الفقه المصري أن الغموض أو الإبهام يجب أن يكون واردا في منطوق الحكم القضائي، إلا أنه يجب ألا يفهم منطوق الحكم القضائي بالمعنى الضيق، وإنما يجب أن ينصرف إلى المعنى الواسع على النحو المفسر للأسباب أي أنه يشمل الأسباب المكملة له والتي ترتبط به ارتباطا وثيقا بحيث تعد جزءا منه أو تكون معه وحدة لا تقبل التجزئة، إبراهيم المنجى: المرافعات الإدارية. الموسوعة الإدارية الحديثة. الجزء الثاني. منشأة المعارف. الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2003، ص. 660.

ومتى توافر هذا الشرط تلتزم الجهة القضائية المختصة بطلب تفسير الحكم القضائي لإزالة ما يكتنفه من غموض أو إبهام بتفسير الحكم القضائي تفسيراً منطقياً، وذلك بالبحث عن التقدير الذي يتضمنه وليس بالبحث عن إرادة القاضي الذي أصدره، ويكون ذلك بالرجوع إلى الحكم القضائي في ذاته بالنظر في أسبابه وعناصره الأخرى، فإذا كانت الأسباب غير كافية لإزالة الغموض، فإنه يمكنها اللجوء إلى عناصر أخرى في القضية، كطلبات الخصوم والأوراق المقدمة منهم. كما لا يجوز للمحكمة عند تفسير الحكم القضائي أن تتجاوز مهمتها وتمس مضمون الحكم القضائي المفسر بنقص أو بزيادة أو بتعديل ما قضى به هذا الحكم<sup>1</sup>.

غير أنه، ما يؤخذ على إتباع هذه الإجراءات التفسيرية أنها متروكة لمبادرة من الإدارة كما أنها قد تستغرق فترة زمنية معينة<sup>2</sup>، وهذا الوضع من شأنه تأخير تنفيذ الحكم القضائي. لذلك

---

كما يتطلب جانب آخر من الفقه المصري أمراً آخر وهو أن يكون من شأن الغموض أو الإبهام الذي يكتنف منطوق الحكم القضائي إعاقة تنفيذ الحكم القضائي أو أن يضع صعوبات أمام تنفيذه، ومن ثم إذا كان الحكم قد تم تنفيذه، ولا يقصد من طلب التفسير إلا مجرد إرضاء رغبة في نفس طالبه فإنه لا يقبل، أحمد أبو الوفا: نظرية الأحكام في قانون المرافعات. منشأة المعارف. الطبعة السادسة. الإسكندرية. بدون ذكر السنة. ص. 710.

<sup>1</sup> عبد الرحمن بريارة: شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية. دار بغداد للطباعة والنشر والتوزيع. الطبعة الأولى. الجزائر 2009. ص. 209.

<sup>2</sup> يستشف ذلك من إجراءات طلب تفسير الحكم القضائي، بحيث يتبع في تقديم طلب تفسير الحكم القضائي لإزالة ما يكتنفه من غموض، أو إبهام، الإجراءات المعتادة لرفع الدعوى القضائية أي إيداع إما عريضة من أحد الخصوم أو عريضة مشتركة منهم بأمانة ضبط الجهة القضائية المختصة بطلب التفسير وهو ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم . . . .".

كما أن طلب تفسير الحكم القضائي لإزالة ما يكتنفه من غموض أو إبهام لا يتقيد بميعاد معين، فيجوز تقديمه في أي وقت طالما لم تنقضي آجال التقادم محل السند التنفيذي موضوع الدعوى التفسيرية، وذلك وفق ما جاءت به الفقرة الأولى من المادة 630 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "تتقدم الحقوق التي تتضمنها السندات التنفيذية بمضي خمس عشرة (15) سنة كاملة ابتداء من تاريخ قابليتها للتنفيذ".

ويتم الفصل في الطلب بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور وهو ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " . . . . وتفصل الجهة القضائية بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور . . . .".

فإذا كنا نرى أنه لا يمكن للإدارة التخلص من التزامها بالتنفيذ مبررة ذلك بصعوبة فهم الحكم فإن تأخيرها في التنفيذ سوف يكون أمرا مؤكداً منه.

أما في حالة تمسك الإدارة بصعوبات قانونية بخصوص مضمون الحكم مردها أخطاء مادية علقت به من شأنها التأثير عليه، فلا نرى أن هذا المبرر أيضا يحزر الإدارة من التزامها بالتنفيذ. وذلك لأنه توجد بعض الإجراءات القضائية تهدف إلى تصحيح ما وقع في الأحكام القضائية من أخطاء مادية من شأنها التأثير على الحكم الصادر في الدعوى<sup>1</sup>.

وعليه، يمكن للإدارة كما للمحكوم له أن يطلب من القضاء تصحيح ما شاب الحكم من أخطاء مادية بحتة أو ما يعبر عنه بالخطأ في التعبير<sup>2</sup>، أي أن القاضي في التعبير عن تقديره قد استخدم أسماء أو أرقاما غير تلك التي كان يجب أن يستخدمها للتعبير عما في ذهنه من أفكار<sup>3</sup>. والأخطاء المادية قد تكون أخطاء حسابية أو أخطاء كتابية، ومن أمثلة الأخطاء

---

<sup>1</sup> أجاز المشرع الجزائري للجهة القضائية المختصة تصحيح الأخطاء المادية التي تشوب الحكم القضائي و ذلك بناء على طلب من الخصم الذي يعنيه الأمر. و هو ما أكدته الفقرة الأولى و الثانية من المادة 891 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدلة بموجب المادة 6 من القانون رقم 22-13 " يجوز للجهة القضائية التي أصدرت الحكم، ولو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به، أن تصحح الخطأ المادي البحت والبسيط الذي يشوبه، كما يجوز للجهة القضائية التي يطعن في الحكم أمامها القيام بتصحيحه.

يقدم الطلب إلى رئيس التشكيلة المصدرة للحكم ، ويفصل في الطلب بموجب أمر على عريضة في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تقديم الطلب ، بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور ."

<sup>2</sup> تنص الفقرة الأولى من المادة 287 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي " يقصد بالخطأ المادي عرض غير صحيح لواقعة مادية أو تجاهل وجودها".

<sup>3</sup> في هذا الصدد، نشير إلى نص المادة 294 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى) والذي كان محل تأويلات عدة، إذ جاء فيها: " إذا أصدرت المحكمة العليا قرارا حضوريا مشوبا بخطأ مادي من شأنه التأثير على الحكم الصادر في الدعوى جاز للخصم أن يرفع طعنا أمامه لتصحيح هذا الخطأ" فرغم أن النص العربي للمادة السابقة الذكر قد تضمن من ناحية عبارة "من شأنه التأثير على الحكم الصادر في الدعوى" في حين يرى البعض أن الترجمة الصحيحة "أثر على الفصل في القضية" وأن عبارة الخطأ المادي في غير محلها لأن الأمر يتعلق بالغلط وليس بالخطأ ولذلك عرضت المادة 294 فرضيتين لدعوى تصحيح الحكم، فقد ينصب الغلط على طريقة تعبير القاضي عن إرادته وفي حالات أخرى فإن الغلط قد ينصب على إرادة القاضي نفسها، لحسين بن الشيخ أث ملويا:المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الثاني. دار هومة. الطبعة الثالثة ، الجزائر، 2008، ص. 244.

الحسابية التي يمكن أن ترد في الحكم القضائي، الخطأ في جمع المبالغ المستحقة للمدعى والخطأ في الطرح عند خصم المبالغ أو الأقساط التي سدها المدين من المبلغ المدين به.

أما الأخطاء الكتابية التي يمكن أن ترد في الحكم القضائي، فإنها تشمل مختلف الأخطاء التي قد يقع فيها القاضي أثناء التعبير عن فكره. وذلك عندما تأتي كلماته على غير ما يقصده ويقع الخطأ بسبب إضافة أو حذف كلمة فهي تشمل أخطاء السهو، والنسيان وغلطات القلم كالخطأ في اسم أحد القضاة أو الخطأ في كتابة اسم أحد الخصوم<sup>1</sup>.

لذلك، يجب على الإدارة طالبة تصحيح الخطأ المادي أن تحدد عناصر التصحيح ودوافعه بالإسناد والإثبات المؤسس و المبرر للطلب لكي يكون منتجا لأثاره القانونية<sup>2</sup>.

غير أن ما يؤخذ على إتباع إجراءات تصحيح الحكم أنها قد تستغرق أيضا مثل إجراءات تفسير الحكم فترة زمنية معينة<sup>3</sup>، وهو ما قد يؤدي إلى تأخير تنفيذ الحكم القضائي.

---

<sup>1</sup> بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى - نظرية الخصومة-الإجراءات الاستثنائية). ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر، طبعة 2001. ص. 300.

<sup>2</sup> الهادي دالي: مرشد المتعامل مع القضاء الإداري. دار بغدادية للطباعة والنشر والتوزيع. الجزائر ، طبعة 2008 ص . 41.

<sup>3</sup> يستشف ذلك بصورة واضحة من إجراءات طلب تصحيح الحكم، بحيث يتبع في رفع دعوى تصحيح الأخطاء المادية نفس الأشكال والإجراءات المقررة لعريضة افتتاح الدعوى، وهو ما أكدته الفقرة الأولى من المادة 964 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يجب أن ترفع دعوى تصحيح الأخطاء المادية بنفس الأشكال والإجراءات المقررة لعريضة افتتاح الدعوى".

ولقد حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى تصحيح الأخطاء المادية بشهرين ويبدأ هذا الميعاد من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم المشوب بالخطأ وفق ما جاءت به الفقرة الثانية من المادة 964 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يجب تقديم دعوى تصحيح الأخطاء المادية في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار المشوب بالخطأ".

في هذا الصدد، نشير أيضا إلى أن المشرع الجزائري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد أجاز للخصوم في قانون الإجراءات المدنية (ملغى) في مادته 294 اللجوء إلى المحكمة العليا لتصحيح ما وقع في حكمها من أخطاء مادية من شأنها التأثير على الحكم الصادر في الدعوى. و ذلك بدلا من إتباع طرق الطعن في الحكم

لذلك، نرى أنه حبذا لو يسلك القضاء الإداري الجزائري مسلك القضاء الإداري الفرنسي بخصوص الأحكام القضائية خاصة تلك الصادرة بالإلغاء والمتعلقة بشؤون الموظفين العموميين. وذلك في الحالات التي لا يطلب المدعي من القاضي الإداري الحكم بأي تدبير لازم للتنفيذ من شأنه بيان كيفية التنفيذ لمساعدة الإدارة، وهو ما يعد شرطاً لإمكانية لجوء القاضي لهذه الآلية، ويتمثل هذا المسلك في تنبيه الإدارة لحكم القانون.

إن تنبيه الإدارة على ما يتوجب عليها فعله ما هو في حقيقة الأمر إلا تذكيرها بأحكام القانون بخصوص مسألة معينة، وفي مثل هذه الحالات فإن القاضي الإداري لا يخلق القاعدة القانونية التي يتوجب على الإدارة تطبيقها، وإنما يرشد الإدارة إلى هذه القاعدة وينزل أحكامها على النزاع الذي فصل فيه. والمستقر عليه في هذا القضاء أن هذه التوجيهات في طريقة تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية تختلف عن طبيعة الأوامر التي يمكن توجيهها للإدارة. وتفسير ذلك أن هذه التوجيهات تتعلق أساساً بالآثار الحتمية والمباشرة لحكم الإلغاء، وبيان هذه الآثار يعتبر جزءاً مكملًا للحكم ذاته.

أما الأوامر الموجهة إلى الإدارة، فإنها لا ترتبط بحكم الإلغاء كأثر حتمي مباشرة مثال ذلك إلزام الإدارة بإصدار لائحة، أو تسليم موقع لتنفيذ أعمال متعاقد عليها<sup>1</sup>.

## ب- الصعوبات المادية

عادة ما تتمسك الإدارة بوجود صعوبات مادية تعرقل عملية التنفيذ، كأن تؤسس تجاهلها للالتزام بالتنفيذ على صعوبة إعادة الحال إلى ما ينبغي أن يكون عليه كما لو لم يكن القرار الغير المشروع قد صدر، وذلك لعدم توافر الإعتمادات الكافية مثلاً لتنفيذ الحكم.

---

القضائي الصادر بطريق الخطأ و ما يعنيه من إجراءات طويلة و نفقات كثيرة، و ما يلاحظ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و لاسيما الباب الرابع المتضمن طرق الطعن من الكتاب الرابع المخصص للإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية أن المشرع الجزائري قد أورد دعوى تصحيح الأخطاء المادية ودعوى التفسير كطريق من طرق الطعن الغير العادية، و هذا الوضع من شأنه تأخير التنفيذ.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو ، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة- ، المرجع السابق، ص . 258.

في الواقع، إن إعادة الحال إلى ما ينبغي أن يكون عليه كما لو لم يكن القرار الغير المشروع قد صدر ليس بأمر سهل، كأن يصدر حكم الإلغاء مثلا بعد فترة طويلة نسبيا و في خلال هذه الفترة يكون القرار قد رتب جميع أثاره القانونية و ربما اتخذته الإدارة أساسا لإصدار مجموعة من القرارات الأخرى .

يظهر هذا النوع من الصعوبات بصفة خاصة في مجال الوظيف العمومي، مثال ذلك حالة تنفيذ حكم إلغاء قرار فصل موظف. إذ أن التنفيذ الصحيح و الكامل لهذا الحكم يتطلب التزام الإدارة بإعادة الموظف إلى منصبه و تسوية وضعيته و منحه جميع المراكز القانونية التي كان من الطبيعي أن يحصل عليها خلال فترة إبعاده عن الوظيفة.

فإذا كان التزام الإدارة بإعادة الموظف إلى منصبه لا يثير إشكالا، وذلك لأن الإعادة الفعلية للموظف المفصول قد تكون لذات المنصب أو منصب مماثل. وهو ما يستخلص من أحكام القضاء الإداري الجزائري، أهمها حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2004/03/16 حيث قضى بما يلي: "إلغاء القرار المستأنف الذي أساء تقدير الوقائع و تطبيق القانون و القضاء من جديد بالزام المستأنف عليها بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله الأصلي أو منصب مماثل"<sup>1</sup>.

إن الأمر يختلف بالنسبة لتسوية وضعيته و منحه جميع المراكز القانونية المستحقة، والتي كان يتعين أن يحصل عليها لو لم يصدر القرار الملغى. فقد تقوم الإدارة مثلا خلال الفترة ما بين صدور قرار الفصل و بين صدور حكم بالإلغاء هذا القرار بحركات ترقية يستفيد منها موظفون آخرون. ففي هذه الحالة إن تنفيذ حكم الإلغاء يترتب عليه إدراج الموظف المفصول في الترقيات مع زملائه، كما لو كان مازال باقيا في الخدمة. وقد تظهر صعوبة ذلك في حالة الترقية بالاختيار مثلا<sup>2</sup>. ذلك أن أساس الترقية في هذه الحالة هو الكفاءة وحدها و هو عنصر

<sup>1</sup> حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2004/03/16 ، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، 2004، ص. 158.

<sup>2</sup> تنص الفقرة الأولى من المادة 107 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج، العدد 46 سنة 2006 ) على ما يلي: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني و ذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية :

يخضع لتقدير الإدارة و مما يزيد الأمر صعوبة أن المحكوم له لم يكن طوال الوقت في خدمة الإدارة حتى تحكم على كفاءته، بسبب كونه إما مفصولاً من هذه الوظيفة أو متروكاً في وظيفة أقل لا تسمح بأن يكون الحكم على كفاءته صحيحاً.

في هذا الصدد، يرى البعض<sup>1</sup> أن صعوبة إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم القضائي يمكن ردها إلى عامل الزمن. ذلك أن بطء إجراءات التقاضي في المواد الإدارية يعد أحد العوامل المؤثرة على قابلية الحكم للتنفيذ، فمرور مدة زمنية طويلة بين نفاذ القرار في مواجهة الخصم المدعي وبين حكم المحكمة بإلغاء هذا القرار يصعب من عملية تنفيذ هذا الحكم، ولا يخفف من هذه الوضعية ما يتميز به الحكم من أثر رجعي يمتد إلى تاريخ صدور القرار.

غير أن المتعارف عليه، هو أن الإجراءات القضائية الإدارية هي إجراءات سريعة و بسيطة فنظراً لخاصيتي الكتابة و التحقيق اللتين تتصف بهما الإجراءات القضائية الإدارية ، واللتين تجعلان القاضي يتحكم في عمليات إدارة و تسيير إجراءات الدعوى الإدارية، بحيث يصل إلى النتائج القضائية المرجوة في الدعوى في أقل وقت<sup>2</sup>.

---

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مساره المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة  
- بعد تكوين متخصص  
- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني  
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة ".  
عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 216. <sup>1</sup>  
<sup>2</sup> عمار عوابدي: قضاء التفسير في القانون الإداري. المرجع السابق، ص. 54.  
في هذا الصدد، نشير إلى أن المشرع الجزائري يدعم دائماً خاصية البساطة و السرعة في إجراءات الدعوى الإدارية، ففي قانون الإجراءات المدنية السابق (ملغى) نذكر على وجه الخصوص المواد: 168-171 مكرر و المواد : 237-239-257-260 و المواد: 274-289.

ولقد زاد تأكيد المشرع أكثر إلى هذه الخاصية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بحيث أكد السيد "الطيب بلعيز" وزير العدل حافظ الأختام، عند تقديمه لمشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك خلال جلسة مناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني، أن مقومات هذا المشروع جاءت لتجسيد مبادئ عدة من بينها مبدأ الآجال



يستشف ويستنتج ذلك بصورة واضحة من قراءة وتحليل المواد القانونية الإجرائية المتعلقة بتنظيم كفيات النظر و الفصل في الدعاوى القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري<sup>1</sup>.

---

المعقولة، والذي نص عليه العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية، ومقتضى المبدأ هو وجوب الفصل في الخصومة خلال آجال معقولة، يتم تقديرها حسب طبيعة النزاع كما ذكر السيد الوزير على أن هذا المبدأ تم تكريسه من قبل ضمن المادة العاشرة (10) من القانون العضوي الأساسي للقضاء التي تنص "يجب على القاضي أن يفصل في القضايا المعروضة عليه في أحسن الآجال" م. ش. و. مناقشة مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخة في 2008/01/28، ج. ر. ج. ج. رقم 47، ص. 3-5.

في هذا الصدد، يؤكد البعض على أنه تم تبسيط إجراءات التقاضي الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويستشف ذلك من المواد: 821-829 من هذا القانون، بشير يلس شاوش: المركز الجديد للسلطة الإدارية في المنازعة الإدارية. ملتقى الجديد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. 20-21 جانفي 2009، كلية الحقوق وهران، غير منشور.

<sup>1</sup> يظهر دور القاضي الإداري في تقصير مدة الخصومة القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك من خلال ثلاث طوائف من الإجراءات هي تبليغ المذكرات ومستندات الدعوى، اتخاذ تدابير التحقيق، وأخيرا المرحلة الأخيرة من تحقيق القضية ويمكن تسميتها بمرحلة تهيئة الدعوى للفصل فيها. فعن تبليغ المذكرات ومستندات الدعوى، يلاحظ من نص المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية إذ جاء فيها "يتم التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي، ويتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر." " أن مجال تدخل القاضي الإداري واسع في تحكمه في مهلة الخصومة القضائية. أما فيما يخص دوره في تقصير مدة الخصومة يستشف بصورة واضحة من الفقرة الثالثة من المادة 840 من نفس القانون المعدلة بموجب المادة 6 من القانون رقم 22-13، و التي تنص على ما يلي: "يشار في تبليغ العرائض والمذكرات إلى أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحدد من طرف القاضي لتقديم مذكرات الرد، يمكن اختتام التحقيق دون إشعار مسبق."

وعليه، ففي حالة عدم تقييد الخصم بالأجل الممنوح له لتقديم مذكرات الرد فإن الجزاء المقرر هو اختتام التحقيق دون إشعار مسبق. غير أنه إذا كان مرد هذا التأخير قوته قاهرة فإن بإمكان القاضي المقرر أن يمنح الخصم مهلة إضافية طبقاً للقواعد العامة التي تحكم إجراءات التقاضي.

أما عن اتخاذ تدابير التحقيق، فللقاضي الإداري أن يتخذ أي إجراء من إجراءات التحقيق المقررة في المواد من 858-865 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ونرى أن منح القاضي الإداري هذه الصلاحية يتضمن في نفس الوقت صلاحية التحكم في مهلة الخصومة الإدارية بالنظر إلى المدة التي يستغرقها تنفيذ هذه الإجراءات، وبما يخدم مصلحة المدعى وحسن إدارة الوظيفة القضائية.

في حقيقة الأمر، نرى أن صعوبة إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم القضائي قد يكون مردها تسرع الإدارة في تنفيذ قراراتها لما تتمتع به من امتياز التنفيذ المباشر<sup>1</sup>. لذلك لتجنب بعض النتائج الضارة بسبب تنفيذ القرار المطعون فيه، لابد من التوسع في استخدام نظام إيقاف التنفيذ وتخصيصه بقواعد تفي بأغراض وسيلة الوقف، وذلك بتوقي نتائج مخالفة القانون التي يتعذر تداركها.

وبالفعل لقد ظهر لنا من اتجاه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية حرصه على تخصيص نظام وقف تنفيذ القرار الإداري بقواعد خاصة تتفق مع الطابع الاستعجالي لنظام الوقف والذي قد يفني بهذه الأغراض.

إذ يتضح لنا ذلك من خلال النصوص المنظمة لإجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية سواء أمام الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الموضوع، أو أمام قضاء الأمور الإدارية المستعجلة. إذ بالرجوع إلى النصوص المنظمة لإجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الموضوع، يظهر لنا هذا المبدأ العام في سرعة الإجراءات إذ تضمنت هذه النصوص توجيهها عاما بوجوب إتمام الإجراءات الخاصة بطلب الوقف بأقصى سرعة وبأقصر

---

وإذا كانت إجراءات التحقيق بيد القاضي الإداري، فإن إيقاف التحقيق يكون أيضا بيد القاضي فيجوز له أن يقرر بالألا وجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد وذلك طبقا لنص المادة 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ جاء فيها "يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بالألا وجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته."

في هذه الحالة يأمر الرئيس بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم بعد تقديم التماسات محافظ الدولة". فمن خلال ما سبق ذكره تظهر لنا أهمية الدور الذي يمثله القاضي الإداري في تقصير مدة الخصومة القضائية.

<sup>1</sup> في هذا المجال يقول البعض أن امتياز التنفيذ المباشر قد يكون واجبا محددا مفروضا على الإدارة لا يمكنها أن تتخلص منه، مرد ذلك أن السلطة الإدارية لا يمكنها أن تطلب من القاضي الإداري أن يحل محلها. حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق ص. 182.

المدد. وهذا التوجيه تضمنته بداية المادة 835 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>، والتي يلاحظ من خلالها أن التحقيق في طلب وقف التنفيذ يخضع لمعيار التعجيل إذ ينبغي أن يتم بصفة عاجلة، كما أنه ليس بالإجراء الوجوبي فمتى ظهر للجهة القضائية المختصة من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكد يجوز الفصل بدون تحقيق. كأن يتضمن الطلب وقف تنفيذ إجراءات نزع الملكية المقررة بموجب مرسوم تنفيذي لتعلق العملية بمصلحة وطنية كإنجاز محطة توليد كهرباء مثلاً.

ومن ناحية أخرى أكدت هذه المادة على تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم ملاحظاتهم حول مضمون الطلب احتراماً لحق الدفاع فإذا لم تبد الجهة الإدارية المعنية أي ملاحظات في الآجل الممنوح لها، استغنى عن ذلك دون إعدار.

فبالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup>، نجد أنها فرضت تأقيت الحكم بالأجل الزمني اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بحكم الموضوع، فتأقيت آثار وقف تنفيذ القرار الإداري مداه الزمني الفترة الفاصلة بين الحكم الصادر بالوقف والحكم الصادر بشأن طلب الإلغاء.

وتوقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته<sup>3</sup>، على أن التبليغ الرسمي لأمر القاضي

---

1 تنص المادة 835 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب، وإلا استغني عن هذه الملاحظات دون أعدار.

عندما يظهر للمحكمة الإدارية من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكد يجوز الفصل في الطلب بدون تحقيق".

تنص الفقرة الثانية من المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع"<sup>2</sup>

<sup>3</sup> تنص الفقرة الثانية من المادة 837 المعدلة بموجب المادة 6 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي " توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته. . . "

بوقف تنفيذ القرار الإداري يكون خلال أجل أربع وعشرين (24) ساعة، وعند الاقتضاء يبلغ بجميع الوسائل إلى الخصوم المعنيين، وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه.

أما بالرجوع إلى النصوص المنظمة لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، نلاحظ أن وقف تنفيذ القرار الإداري يأمر به قاضي الاستعجال بمفرده وليس من طرف تشكيلة جماعية<sup>1</sup> وذلك لأنه يتعلق بقضايا الاستعجال الفوري.

في هذا الإطار نجد أن مطلب سرعة الإجراءات يدعو إلى عقد اختصاص النظر في طلب الوقف إلى قاضي فرد، ولهذا المطلب أثر مزدوج، من ناحية تعلقا بطبيعة الحال بالطلب العاجل بوقف تنفيذ القرار الإداري، فيتعين على قاضي الأمور الإدارية المستعجلة الفصل في هذا الطلب في أسرع وقت ممكن.

من ناحية أخرى، اتصالا بالدعوى الأصلية ذاتها المتفرع عنها الطلب العاجل ولسرعة استقرار المراكز القانونية محل النظر، فإذا ما قضى قاضي الأمور الإدارية المستعجلة بوقف التنفيذ وجب الإسراع بقدر الإمكان في الفصل في الدعوى الموضوعية<sup>2</sup>.

في الأخير نشير إلى أنه متى حكمت الجهة القضائية المختصة بوقف التنفيذ، يتعين على الجهة الإدارية المبادرة بتنفيذ الحكم وإعمال مقتضاه، وذلك بأن تتوقف فوراً عن تنفيذ القرار

---

<sup>1</sup> في هذا الصدد نشير إلى أن المشرع الجزائري ميز بين الاستعجال الذي يتطلب دعوى قضائية تنظر فيها التشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع، وذلك بموجب المادة 917 المعدلة بموجب المادة 8 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على ما يلي: " يفصل في مادة الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية من قبل رئيسها، ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الإدارية للإستئناف برئاسة رئيس هذه الأخيرة ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى مجلس الدولة". وبين التدابير المؤقتة التي يفصل فيها قاضي الاستعجال بمفرده وفي أقرب الأجل وذلك بموجب المادة 918 من نفس القانون المذكور، إذ جاء نصها كما يلي " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الأجل".

<sup>2</sup> تنص الفقرة الثانية من المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الأجل".

الإداري. وإذا استمرت الإدارة في تنفيذ القرار على الرغم من صدور حكم بوقفه كان ذلك تعدياً من جانبها.

لقد تعمدنا التوسع في توضيح إجراءات وقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك لإبراز أهمية هذا النظام في تجنب النتائج الضارة بسبب تنفيذ القرار المطعون فيه، فإذا كان تنفيذ حكم الإلغاء يستلزم من الإدارة إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الإداري المطعون بإلغائه وإعادة بناء مركز المدعى على أساس أن القرار الملغى لم يصدر، فإن تنفيذ حكم وقف التنفيذ لا يستلزم سوى إعادة الحال إلى ما كان عليه دون بناء مركز جديد يفترض عدم مشروعية القرار المطعون فيه وذلك إلى أن يتم الفصل في دعوى الإلغاء موضوعياً.

### الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالإخلال بتنفيذ الحكم الإداري

يرى بعض الفقه الجزائري<sup>1</sup> أن التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري يعد أولاً وقبل كل شيء واجب معنوي، إذ يفترض من الإدارة أنها "رجل شريف" فتقوم بتنفيذ الأحكام طواعية وعن حسن نية.

إن هذه الثقة بالدولة ككيان معنوي محيرة، إذ لا وجود للدولة كشخص لديه ميزات أخلاقية، ذلك أن الأخلاق لا ترتبط سوى بالحكام أو الموظفين، هؤلاء المفتخرين بالدفاع عن مصالح متميزة المتشبعين بالعطف اتجاه قاض يعتبر ميزة من المميزات العريقة، غالباً ما يعتقدون أن الرجل الشريف يمكنه بل يجب أن يعرقل القرارات الظالمة التي تصدر ضده<sup>2</sup>.

لذلك قد تسمح هذه الرؤية المعززة بالاستقلال القانوني للإدارة بانتقاء الأحكام التي تحبذ تنفيذها وتلك التي لا ترغب في تنفيذها فتجاهلها متمسكة بأسباب قد لا يكون لها ما يبررها من الواقع أو القانون أو على الأقل لا تكفي للوقوف في وجه الشئ المقضي به.

<sup>1</sup> مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. الجزء الثاني. الهيئات والإجراءات. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، طبعة 1998 ص. 342.

<sup>2</sup> شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص. 186.

ولقد استعملنا عبارة تجاهل الالتزام بالتنفيذ وهي تضم كل مظاهر إنكار الإدارة للحجية من امتناع صريح أو ضمني عن التنفيذ أو التأخير في التنفيذ أو بتحايلها على التنفيذ، وذلك بلجوءها إلى أساليب معينة أخرى تستخدمها لتعطيل تنفيذ الأحكام.

## أولاً: الامتناع عن التنفيذ

تضم عبارة الامتناع عن التنفيذ هنا، بعض مظاهر إنكار الإدارة للحجية وهي عدم التنفيذ الكلي للحكم القضائي، التنفيذ الجزئي، والتنفيذ المتأخر. إن هذه التفرقة استعملها المشرع الجزائري في المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>.

والامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة هو أخطر الأساليب التي استعملتها الإدارة لمواجهة التنفيذ، لذلك قليلاً ما تلجأ إليه لاعتباره أسلوباً مكشوفاً لا يتناسب مع إدارة متحضرة هدفها تحقيق المصلحة العامة<sup>2</sup>. و يأخذ هذا الامتناع إما شكل امتناع عن تنفيذ الحكم بكامله، وذلك إما صراحة في شكل قرار إداري أو عمل مادي صادر منها، أو يكون نتيجة لسكوت الإدارة عن اتخاذ أي إجراء من شأنه التأكيد على نيتها على عدم التنفيذ، وقد يأخذ الامتناع شكلاً مغايراً يفهم منه إجماع الإدارة عن التنفيذ، ويتجلى ذلك في إهمال الإدارة القيام بالتنفيذ أو التنفيذ المعيب.

### 1- الامتناع الإرادي عن التنفيذ

الامتناع الإرادي عن التنفيذ لا يعني مجرد رفض الإدارة تنفيذ الحكم ، وإنما هو يعكس إصراراً وتصميماً على عدم تنفيذه. والامتناع هنا يأخذ صورتين تبعا للطريقة المعبر بها في إصرار الإدارة ، فإما أن يكون مكشوفاً واضح المعالم أي صريح أو أن يكون امتناعاً ضمنياً.

<sup>1</sup> تنص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " في حالة عدم تنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها".

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 150.

## أ- الامتناع الصريح

يتجسد الامتناع الصريح بصدور قرار صريح من الإدارة يفهم منه رفض تلك الأخيرة تنفيذ الحكم القضائي بما لا يدع الشك في مخالفتها لحجية الشيء المقضي به. وقد يكون هذا الامتناع مبررا من الإدارة، ذلك أن حصول قوة قاهرة أو حادث فجائي يحول دون مقدرة الإدارة على تنفيذ التزامها يحررها من التزامها بالتنفيذ. و في بعض الأحيان يخفي هذا الامتناع النية السيئة للإدارة لعدم التنفيذ<sup>1</sup>.

إن خطورة الامتناع الصريح في هذه الحالة تبلغ منتهاها، لأن موقف الإدارة سيؤدي إلى إهدار كل قيمة لأحكام القضاء الإداري، مما قد يؤدي إلى الخروج عن أحكام القانون. وهو ما كان محلا لشكوى القضاء الإداري الفرنسي من سوء نية الإدارة في تنفيذ الأحكام في قضية "Fabrègues"، حيث كلما ألغى المجلس قرار الوقف لأحد موظفيها تصدر الإدارة قرار جديد بوقفه مرة أخرى حتى وصل الأمر إلى حوالي سبعة قرارات، وهو ما يمثل نوع من المبارزات بين المجلس والإدارة<sup>2</sup>.

والامتناع الصريح قد يتعلق بقضايا ذات طابع سياسي، فغالبا ما يكون في القضايا التي تكون الهيئات المحلية طرفا فيها، إذ أن هذه الهيئات المحلية تفسر خطأ استقلالها، ولا ترى نفسها ملزمة بتنفيذ الحكم القضائي الذي صدر ضدها، فضلا عن اعتقاد بعض المنتخبين المحليين أن شرعيتهم الديمقراطية تعلق على شرعية القاضي<sup>3</sup>.

## ب- الامتناع الضمني عن التنفيذ

<sup>1</sup> حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة بسكرة، 2003، ص. 56.

<sup>2</sup> حكم مجلس الدولة الفرنسي، ذكره حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 405.

<sup>3</sup> شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص. 211-212.

إن هذه الصورة هي الأكثر شيوعاً في تجسيد الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية فهي تلجأ إلى هذه الوسيلة دون الحاجة إلى إصدار قرار صريح بالرفض وفق ما سبق بيانه فتلزم السكوت إزاء الحكم القضائي والحجبية. والإدارة وفقاً لهذه الصورة تستمر في تنفيذ القرار الإداري الذي ألغى ، وتمتنع عن اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التي يقتضيها تنفيذ الحكم.

ويعد الاستمرار في تنفيذ القرار الملغى من أخطر المخالفات التي ترتكبها الإدارة تجاه القانون والقضاء معاً، ولقد كان لمجلس الدولة الفرنسي فضل كبير في توضيح هذه الحالة ففي حكم صادر بتاريخ 10/01/1996 في قضية " Gourdain " حيث قضت محكمة روان الإدارية بإلغاء قرار ضمني لعمدة " Veron " برفض طلب السيد " Gourdain " باتخاذ الأعمال اللازمة لسهولة الانتقال على أحد الطرق العامة التابعة للإقليم ، والمؤدية إلى قطعة أرض يملكها، غير أن العمدة لم يعبأ بهذا الحكم ولم يتخذ أي إجراء يستلزمه أداء هذه المهمة<sup>1</sup>.

## 2- التنفيذ المعيب للأحكام الإدارية

تختلف هذه الحالة عن السابقة عليها في أن الإدارة لا تمتنع عن التنفيذ، وإنما على العكس تتولى اتخاذ إجراءات وضع الحكم موضع التطبيق العملي، غير أنها وهي تفعل ذلك يكون فعلها معيباً لا يتفق وما ينبغي أن يكون عليه التنفيذ المقتضى قانوناً. إذا كان هذا الأخير يتوجب أن يتم بصورة كاملة، فإنها تخالف ذلك وتؤديه ناقصاً أو جزئياً، وإن كان يستلزم أن يجرى في مدة معقولة فإنها تخرج في القيام به عن حدود المعقولية الزمنية، وتأتيه متأخراً بشكل إن لم تضيع معه الفائدة المرجوة منه<sup>2</sup>.

### أ- التنفيذ الجزئي للحكم

إن الإدارة ملزمة عند إعلانها بحكم قضائي إداري أن تقوم بالتزامها بالتنفيذ الكامل لمقتضى الحكم وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، فلا يحق لها أن تخضع

<sup>1</sup> C. E 10 janvier 1996, M., . Gourdain, J. C. A. 1997, p. . 38.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 158.



ما قضى به الحكم القضائي لسلطتها التقديرية . لأن ما يفرضه القضاء من أحكام حائزة لقوة الشيء المقضي به التزام مفروض عليها<sup>1</sup>. والتنفيذ الجزئي يكون في حالة عدم تنفيذ الإدارة لبعض ما جاء به الحكم القضائي الصادر ضدها، أو بمعنى آخر عندما لا تراعي بعض الآثار القانونية أو المادية التي يربتها الحكم عند تنفيذه.

مثال ذلك في مجال الوظيفة العامة حالة إعادة الموظف المفصول إلى منصبه وتمكينه من حقوقه المالية، إذ تعتمد الإدارة إلى تنفيذ الشق الأول من الحكم القضائي دون الشق الثاني، كما قد يتمثل في عدم إدراج مدة الفصل في مدة العمل أي عدم حسابها في مدة الأقدمية أو عدم صرف التعويضات اللازمة له عن فترة الفصل . . . الخ.

ففي حكم لمجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1996/11/04 والقاضي بإلغاء قرار فصل موظفة متدربة بإحدى المستشفيات وإحالتها إليها لتصفية التعويض المستحق له عن الفترة من تاريخ صدور قرار الفصل وحتى استلامها العمل. فلتنفيذ حكم إلغاء الفصل تم إعادتها إلى عملها، ولكن قدر التعويض المستحق لها عن فترة غير تلك الفترة التي يقتضيها تنفيذ الحكم إذ حددت تلك المدة بالفترة البينية من تاريخ صدور قرار الفصل حتى حكم المجلس بإلغاء هذا القرار لا إلى وقت تسلم العمل فعلا. وقد اعتبر مجلس الدولة هذا تنفيذا جزئيا لحكم الإلغاء<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، قد يأخذ التنفيذ الجزئي شكلا آخر وهو التنفيذ المشروط فالإدارة هنا تقبل تنفيذ الحكم، ولكن بشروط تقيد من خلالها تنفيذه على النحو المقتضى قانونا. كما قد يأخذ شكل التنفيذ المغاير لمقتضى الحكم ، فقد تأتي الإدارة تنفيذا مغايرا جزئيا لمقتضى الحكم اعتقادا بأن هذا هو المقتضى قانونا حسب ما فهمته من منطوق الحكم أو استيقنته من مضمونه. فالحكم مثلا بإلغاء رفض تسليم الوثائق الإدارية المطلوبة قد تظن الإدارة أن تنفيذه

---

<sup>1</sup> فريدة أبركان: رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة. مجلة مجلس الدولة. العدد 1 ، 2002، ص.

38.

<sup>2</sup> حكم مجلس الدولة الفرنسي ، ذكره محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 160.

يقضي إعطاء المحكوم لصالحه صور هذه الوثائق لا أصولها، فتقدم على ذلك وتستقر في خطأ التنفيذ على تأويل غير صحيح للحكم<sup>1</sup>.

## ب- التنفيذ المتأخر للحكم

إذا كان من الضروري أن يمنح للإدارة بعض الوقت لترتب فيه الأوضاع التي يتناولها تنفيذ الحكم خاصة إذا كان صادراً بالإلغاء، فإن ذلك لا يعني أن تتراخى أكثر من الوقت اللازم الذي يقدره القاضي حسب الأحوال. والتأخير في التنفيذ قد يتمثل في تأخير الإدارة لمهل التنفيذ بقصد إتعاب المدعي وحمله على عدم تقديم دعاوى جديدة<sup>2</sup>، وغالبا ما تبرر الإدارة التأخير في التنفيذ بوجود صعوبات قانونية أو مادية واجهتها خلال تنفيذ الحكم.

لذلك، يكتسي تحديد أجل للتنفيذ أهمية بالغة، فهو يعطي الحق للمتضرر بعد فوات المدة المخصصة للتنفيذ في اتخاذ الإجراءات الكفيلة لحفظ حقه، سواء برفع دعوى إلغاء قرار عدم التنفيذ، أو رفع دعوى المسؤولية الإدارية. ويسمح في حالة وجود خطأ شخصي من طرف الموظف المكلف بالتنفيذ برفع دعوى المسؤولية الشخصية مدنية كانت أم جنائية<sup>3</sup>.

و لكي يعتبر التنفيذ في حالة تأخير لابد من توافر شرطين، أولهما هو أن يكون التأخير لمدة غير معقولة، إذ يمثل شرط المدة المعقولة قاعدة أساس بالنسبة للقاضي الإداري يحدد على ضوءها ما إذا كانت الإدارة نفذت الحكم في موعده أم جاء تنفيذه متأخرا. غير أن المشكلة أنه لا يوجد معيار منضبط يمكن من خلاله معرفة متى تكون مدة التنفيذ معقولة ومتى لا تكون كذلك. فأمر تحديدها يختلف تبعا لطبيعة المنازعة وقد ما يحتاجه الحكم من إجراءات لتنفيذه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 161-162.

<sup>2</sup> يوسف بناصر، المرجع السابق، ص. 916.

<sup>3</sup> إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص . 194.

محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 165. <sup>4</sup>

أما عن الشرط الثاني، ففي بعض الحالات قد يكون للتأخير في التنفيذ ما يبرره إذا تطلب الأمر اتخاذ إجراءات معينة وتدابير خاصة، لما يحتمل أن يكون لهذا التنفيذ من أثر أو مساس بالأوضاع الإدارية، فإنه يكون من حسن سير الأمور وجوب إعطاء جهات الإدارة مدة مقبولة من الوقت كي تدبر أمرها، وتهيئ السبيل لتنفيذ الحكم على وضع يجنبها الارتباك في عملها<sup>1</sup> فإذا انتفى السبب المبرر للتأخير عد ذلك امتناعاً عن التنفيذ.

وقد أشار قسم التقرير والدراسات بمجلس الدولة الفرنسي في بعض من تقاريره السنوية إلى بعض الأسباب المبررة للتأخير، أبرزها المشاكل المالية التي تعوق تنفيذ هذه الأحكام من عدم وجود اعتمادات مالية لازمة لتنفيذ الأحكام الصادرة في منازعات الوظيفة العامة<sup>2</sup> وضعف الموارد الاقتصادية والمالية لبعض الأقاليم التي تحول دون تنفيذ أحكام التعويض، وهذا يستتبع تأخير التنفيذ لمدة غير معلومة حتى يتم توفيرها<sup>3</sup>.

كما قد تكون الأسباب المفضية للتأخير مرجعها المشكلات الأساسية التي يعاني منها النظام الإداري، ومنها نظام الروتين العادي وما يتسم به من بطء ومبالغة قد لا تخلو من التعقيد<sup>4</sup> إذ قد سجل تقرير مجلس الدراسات والوثائق بمجلس الدولة الفرنسي الصادر عام 1999 سبباً مبرراً لتأخير تنفيذ الأحكام الإدارية يتمثل مع تلك التي ذكرناها، و يذكر التقرير أن العديد من المحاكم الإدارية تشكو من تأخير تنفيذ أحكامها لمدة تتجاوز المعقول، وتعلن أن سبب ذلك يعود للتنظيمات الإدارية الداخلية للإدارات المعنية بالتنفيذ. فالكثير من الأحكام القضائية يقتضي تنفيذها تدخل جهات إدارية غير تلك التي صدر في مواجهتها الحكم. مثال ذلك ضرورة الرجوع إلى المركز القومي للوظيفة العامة الإقليمية حال تنفيذ حكم إلغاء فصل أحد

---

<sup>1</sup> حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص . 398.

<sup>2</sup> Rapport Public du Conseil d'Etat, E. D. C. E. , 1993, N, 44, p . 108

<sup>3</sup> Rapport Public du Conseil d'Etat 1990, E. D. C. E, 1991

<sup>4</sup> جاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري المصري ما يلي : " . . . التأخير في تنفيذ لا ينبغي أن يتجاوز مجرد تسلسل الإجراءات العادية بحيث لا يشوبها تعسف ظاهرة أو رغبة متعمدة في تعطيل تنفيذ الحكم أو تحد لأمر القضايا بل مرجعها إلى نظام الروتين العادي، وما يتم به من بطء ومبالغة في الحيلة مبالغة قد لا تخلو من التعقيد. . . " مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ص. 168.

الموظفين العاملين لدى أحد الأشخاص العامة الإقليمية لتسوية حالته الوظيفية تنفيذاً لهذا الحكم<sup>1</sup>.

هذه هي أهم الحالات التي قد تكون الأسباب فيها مبررة للتأخير في التنفيذ، فإذا انتفت هذه الأسباب عد ذلك مخالفة ترتب جزاء عدم الالتزام بالتنفيذ، لأن التأخير في التنفيذ لا يؤدي فقط إلى إضعاف الفائدة المرجوة من التنفيذ فحسب، بل كذلك إلى تعقيد التنفيذ. لذلك يرى البعض أن حالة التأخير في التنفيذ لابد من دراستها بدقة للتأكد من عدم استعمالها كطريقة مدبرة هدفها إضعاف حجية الشيء المقضي به مع الوقت<sup>2</sup>.

### ثانياً: التحايل على التنفيذ

إن الإدارة حين تريد أن تتفادى آثار الأحكام القضائية تفضل أن تترك هذه الأحكام بلا تنفيذ أو تنفذها تنفيذاً ناقصاً، وأداتها في ذلك هي السلبية المستمرة. ولكنها قد تكون أكثر "إيجابية" وتلجأ إلى وسائل مقنعة بقصد تحقيق ذات الآثار التي كانت تستهدف تحقيقها بالقرار الملغى كأن تصدر قراراً فردياً تعيد به سريان القرار الملغى بشكل أو بآخر، أو تحل محل نص عام قضت بإلغائه مجموعة من الإجراءات الفردية التي تكون مطابقة له تماماً من حيث الأثر العملي، أو تعدل في اللوائح السارية<sup>3</sup>. وقد يضطرها الأمر إلى إتباع إجراء قضائي فتلعب على حبال الإجراءات القضائية فتتخذ منها سبيلاً لإعاقة التنفيذ، كأن تقدم إشكالات في تنفيذ الحكم الإداري وذلك رغبة في تأخير وتعطيل التنفيذ.

### 1- تعطيل تنفيذ الحكم بقرار إداري

قد يكون التعطيل في هذه الحالة بإحدى الطريقتين، إما تعطيل تنفيذ الحكم بقرار إداري فردي أو بقرار تنظيمي.

<sup>1</sup> Rapport Public du Conseil d'Etat, 1999, E. D. C. E, N° 50, p. 154.

<sup>2</sup> شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 215.

<sup>3</sup> حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص 407.

## أ- استخدام أسلوب القرار الإداري الفردي

في هذه الحالة تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار بمضمون القرار الملغى أو قرار مشابه مع تغيير جزء من مضمونه متجاهلة الحكم الذي قضى بإلغائه. والمثل الواضح الذي نوردته على هذا النوع من المخالفة ما جاء به الحكم الصادر عن مجلس الدولة الجزائري<sup>1</sup> بتاريخ 2007/02/28 تحت رقم 31408 حيث صدر عن مجلس قضاء الجزائر قرار قضى بإلغاء قرار ولائي تضمن إفادة (ب. ع) من جزء من الوعاء العقاري لمستثمرة فلاحية بعد رفع هذه الأخيرة دعوى إلغاء ضده، ولقد أيد مجلس الدولة القرار الصادر عن الغرفة لكن والي الولاية اتخذ قرار آخر يتضمن تخصيص نفس الوعاء العقاري، لذلك رفعت المستثمرة الفلاحية دعوى أخرى ضد هذا القرار انتهت بإلغاء القرار المطعون فيه.

وأيد مجلس الدولة هذا الإلغاء، ومن ضمن ما جاء في حيثياته "حيث ثابت أن العقد المثبت للحقوق العقارية لم يمسه تعديلا وبالتالي يكون والي ولاية بومرداس باتخاذ القرار موضوع الإلغاء قد مس فعلا التخصيص الممنوح للمستثمرة الفلاحية وتجاوز سلطاته حين تعدى القرارات القضائية التي قضت ببطلان تصرفاته على القطعة نفسها واتخذ طريقا ملتويا للمساس بالقطعة عن طريق قرار آخر".

يعد هذا المظهر من أخطر الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة للحد من آثار الحكم الصادر ضدها، ذلك عن طريق إعطاء محتوى آخر للقرار للوصول إلى نفس النتيجة التي يبتغيها القرار الملغى.

كما قد تفضل الإدارة أسلوبا آخر، فتعتمد في سبيل تعطيل تنفيذ الحكم إلى البحث بين مختلف النصوص التشريعية التي تبين لها اختصاصاتها وصلاحياتها في شتى المجالات عن نص يجيز لها إصدار قرار إداري معين، يقنضي تنفيذه تعطيل مضمون الحكم مع إضفاء نوع

<sup>1</sup> حكم مجلس الدولة، الغرفة الإدارية، غير منشور.

من الشرعية على مسلكها ولو من الناحية المظهرية. والإدارة في هذا المجال لا تمل من التحايل مثال ذلك إلغاء قرار سحب ترخيص، فتصدر الإدارة قراراً آخر بزعم الصالح العام<sup>1</sup>.

## ب- استخدام أسلوب القرار الإداري التنظيمي

إن حق الإدارة في تعديل قراراتها التنظيمية بما يتفق ومتغيرات الصالح العام حق ثابت وأصيل. إذ قد يحدث أن يلغى قرار إداري فردي مثلاً لمخالفته لقرار تنظيمي، فيجوز للإدارة بعد تعديل هذا القرار التنظيمي أن تعيد إصدار القرار الملغى بشرط أن لا ينطوي ذلك على تحايل لتعطيل تنفيذ الحكم.

غير أن في بعض الحالات قد تلجأ الإدارة إلى أن تصدر في ثوب عام ما حظر عليها اتخاذه في ثوب خاص أو فردي، وهو ما يحدث دائماً في حالة الحكم بإلغاء العزل من الوظيفة فتعدل الإدارة في شروط التعيين بالتشديد بحيث تكون هذه الشروط غير مستوفاة في المحكوم له فيتعذر إعادته للعمل.

كما حدث في قضية "Bréart de boisanger"، حين قضى بإعادته لعمله كمدير للكوميدي فرانسيس باعتبارها وظيفة وحيدة، أصدرت الإدارة مرسوماً يسمح لها بعزل من يشغل هذه الوظيفة دون تسبب القرار. ثم قامت بعزله طبقاً لهذا المرسوم الجديد، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي تظن إلى أن هذا التعديل لم يكن مقصوداً به سوى تعطيل الحكم فقضى بإلغائه<sup>2</sup>.

جاء في حكم آخر لمحكمة القضاء الإداري المصري أنه: "إذ كان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية بعد إلغاء القرار مجرداً، أصدرت قراراً جديداً بالترقية إلى درجة "وسطى" وأضافت لذلك شرطاً جديداً مؤداً، ألا يكون قد صدر على العامل المرقى جزاء إداري خلال الخمس سنوات السابقة على تاريخ صدور القرار الجديد مستهدفة بذلك استبعاد المدعي، مما يتظاهر على أن الجهة الإدارية قد ابتغت بقرارها الأخير استبعاد المدعي من حركة الترقيات فقد بعثت

<sup>1</sup> حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص 409. 408.

<sup>2</sup> حكم مجلس الدولة الفرنسي، ذكره حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص 412.

بعثرته واتخذتها شرطاً مانعاً للترقية. الأمر الذي يؤدي إلى النيل من جوهر الأمر الصادر بحركة الترقيات، ذلك أن القاعدة القانونية ليست هدفاً في ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق الصالح العام" وانتهت المحكمة إلى إلغاء القرار<sup>1</sup>.

## 2- تعطيل تنفيذ الحكم بإجراء قضائي

إن الإدارة دائماً في سبيل تفادي آثار تنفيذ الأحكام الإدارية، تلجأ إلى استخدام شتى الأساليب لتعطيل تنفيذ الأحكام. وفي سبيل التخلص من التزامها قد تلجأ الإدارة إلى إجراء قضائي وتتخذ منه سبيلاً لإعاقة التنفيذ، كأن تقدم إشكالا في تنفيذ الحكم.

وقد كشف التطبيق العملي أن خاسر الدعوى، وخاصة إذا كان هو الجهة الإدارية عادة ما يلجأ إلى طريق الإشكال في التنفيذ بغية الإفادة من الأثر الموقف للإشكال، والذي يتيح له وقف تنفيذ الحكم المستشكل في تنفيذه بمجرد تقديمه ولحين الفصل فيه، إعمالاً لحكم الفقرة الثانية من المادة 632 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، يرى بعض الفقه المصري<sup>3</sup> أن طريق الإشكال في التنفيذ قد أصبح من الناحية العملية بمثابة حيلة قانونية تضع تحت تصرف كل طرف من أطراف الدعوى وسيلة إجرائية سريعة يضمنون بها تأجيل تنفيذ الأحكام الصادرة في غير صالحهم حتى الفصل في الإشكال للاستفادة من الأثر الموقف للإشكال، وذلك إلى أن تفصل المحكمة المختصة في طلب وقف تنفيذ الحكم.

---

<sup>1</sup> حكم في القضية 298 لسنة 21 ق جلسة 1969/03/6 مجموعة الثلاث سنوات محكمة القضاء الإداري، ق 322 مشار إليه مرجع حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص . 412.

<sup>2</sup> تنص الفقرة الثانية من المادة 632 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي "توقف إجراءات التنفيذ إلى غاية الفصل في الإشكال أو في طلب وقف التنفيذ من طرف رئيس المحكمة".

<sup>3</sup> حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة. منشأة المعارف الطبعة الأولى. الإسكندرية. طبعة

1997، ص . 491.

وقد واجه القضاء الإداري المصري إساءة استعمال جهة الإدارة لحق الإشكال في تنفيذ الأحكام الواجبة النفاذ، واستتكر فيه الامتناع عن تنفيذ الأحكام النهائية بغير وجه حق لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشاعة الفوضى ، وفقدان الثقة في سيادة القانون وأوقع على الإدارة في العديد من الأحكام جزاء إساءة استعمال ذلك الحق.

وفي حكم صدر في إشكال في تنفيذ حكم صادر من محكمة القضاء الإداري المصري أيضا بوقف تنفيذ قرار منع مواطن من السفر، فاستشكلت جهة الإدارة في تنفيذ الحكم أمام محكمة غير مختصة بغية تعطيل تنفيذ الحكم بمبررات حاصلها أن من شأن تنفيذه الإخلال بمقتضيات الاحتياطات الأمنية، وأن الحكم أخطأ في تطبيق القانون وأنها طعننت عليه أمام المحكمة الإدارية العليا.

غير أن ما ساقته الجهة الإدارية من أسباب لاستشكالها لا تنهض سندا لتعطيل حكم حاز حجية الأمر المقضي، حيث لم يؤسس أي منها على وقائع لاحقة لصدور الحكم المستشكل في تنفيذه. فأمر الإخلال بمقتضيات الاحتياطات الأمنية كسبب لمنع المستشكل ضده من السفر كان سببا سابقا على صدور الحكم، وناقشه الحكم المستشكل في تنفيذه ضمن أسبابه، فلا يجوز إعادة إثارتها من جديد كسبب للاستشكال في تنفيذ الحكم. كما أن الطعن على الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا لا يعطي الجهة الإدارية أي سند لإهدار حجية الحكم القضائي ، وذلك بتجاهل تنفيذه وإهدار حجيته وتفريغه من محتواه بتعمد تعطيل تنفيذه ، وإقامة الإشكال أمام محكمة غير مختصة إذ لا يسوغ للإدارة ذلك. فليس من مقتضيات شرف الخصومة الإدارية التي تتمتع بها الإدارة أن تعمد إلى إهدار مبادئ سيادة القانون والفصل بين السلطات وخرق قوة الشيء المقضي. وبناء على ما تقدم رفضت المحكمة الإشكال لفقدانه سنده من صحيح حكم القانون<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> حكم محكمة القضاء الإداري صادر بتاريخ 1996/08/06 غير منشور، مشار إليه في مرجع حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص. 488-489.



لذلك كله، فإذا ما قدم إشكال في تنفيذ أي حكم قضائي لابد من دراسته بدقة للتأكد من عدم استعماله كحيلة قانونية هدفها إضعاف حجية الشيء المقضي به مع الوقت.

## الفصل الثاني: مدى فعالية سلطة الأمر في تنفيذ أحكام الإلغاء

جهد المشرع الجزائري على فترات متعاقبة في وضع مجموعة من الوسائل الهادفة إلى ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء، فلقد زود القاضي الإداري بوسائل متعددة ومختلفة لضمان تنفيذ أحكامه، وذلك لأنه أقدر الجهات على فهم النزاع وأكثرها معرفة بالتدابير الواجبة، في البداية وقبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية كان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة من صميم عمل الإدارة نفسها، إذ أن التنفيذ كان يتوقف في حقيقة الأمر على نية الإدارة، وذلك نظرا لما كانت تتمتع به من امتيازات السلطة العامة وانعدام وسائل التنفيذ المباشر في مواجهتها.

وعليه، كان المحكوم له يلجأ إلى وسيلتين في القضاء الإداري، أولهما دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، ومرد ذلك أن إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء يعد قرارا سلبيا مخالف للقانون. وثانيهما دعوى المسؤولية الإدارية، والتي تقوم بإمتناع جهة الإدارة بوصفها شخصا معنويا يحمل كيانا مستقلا عن الموظفين التابعين له.

كما اتجه المشرع الجزائري بعد ذلك إلى بسط رقابة القاضي الجزائري على التنفيذ، حيث أقر بالمسؤولية الشخصية وخاصة الجنائية منها على الموظفين المخالفين لتنفيذ الحكم الصادر ضد إدارتهم<sup>1</sup>، وذلك على أساس أنه لا يتصور قيام هذه المخالفة الخطيرة من قبل الإدارة بل من الموظفين العاملين بها.

غير أنه ما يمكن ملاحظته على هذه الوسائل، أنها ليست بنفس المستوى سواء من ناحية الفعالية أو من ناحية التطبيق، فالإدارة غالبا ما تتجاهل الالتزام بتنفيذ أحكام الإلغاء تجاهلا ينبسط على نطاق الواقع مظاهره من عدم اكتراث بالحكم، وامتناع صريح عن تنفيذه أو التباطؤ أو التراخي فيه، أو التحجج بمظهر من المظاهر على غير ما قصده الحكم أو

<sup>1</sup> أوجب المشرع الجزائري المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن الالتزام بالتنفيذ بموجب المادة 138 مكرر مضافة بالقانون رقم 01-09 المؤرخ في 26/06/2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08/06/1966 والمتضمن قانون العقوبات ج. ر. ج. ج. العدد 34، سنة 2001، ص. 15.

بالتحايل على القانون.

لذلك، اعترف المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري بسلطة الأمر، وبهذه السلطة سيقرب لا محالة قضاء الإلغاء من القضاء الكامل حيث لن تقف سلطة القاضي الإداري عند حد إلغاء القرار غير المشروع، وإنما سيتجاوز ذلك إلى تحديد للإدارة ما يتوجب عليها الوفاء به.

وعليه، إن الاعتراف بسلطة الأمر سيساعد الإدارة في تجنب أي صعوبات قد تعترض عملية التنفيذ والتي قد تكون سببا في تجاهلها، إذ قد يتطلب تنفيذ الحكم من قبل الإدارة مراجعة المراكز القانونية الناشئة عن القرار المحكوم بإلغائه وإعادة ترتيبها على ضوء ما قضى به الحكم مع مراعاة الظروف الواقعية والقانونية.

## **المبحث الأول:نسبية فعالية الوسائل التقليدية في حمل الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء**

حرص القضاء الإداري لفترة طويلة على إتباع سياسة قضائية دفغته إلى التنازل عن بعض سلطاته، ومن بينها كما سبق الذكر سلطة توجيه أوامر للإدارة، وذلك وفقا لمقتضيات هذا الحظر بضرورة وجود نصوص تشريعية تقر بذلك لأن القانون وحده من يملك فرض مثل هذا الحظر وليس القاضي من تلقاء نفسه.

غير أن هذا الإلتزام المطلق الذي فرضه القاضي الإداري على نفسه بعدم توجيه أوامر للإدارة، في كل من الجزائر وفرنسا ومصر كان له تأثير كبير على حماية حقوق الأفراد. ذلك أن المتضرر من تجاهل الإدارة لتنفيذ أحكام الإلغاء في الوقت الذي كان يحظر فيه على القاضي توجيه أوامر إلى الإدارة، لم يكن أمامه سوى اللجوء إلى القضاء ثانية إما بدعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، ومرد ذلك أن امتناع الإدارة أو تأخرها دون وجه حق عن التنفيذ وفي وقت مناسب يعتبر بمثابة قرار سلبي مخالف للقانون.

وإما بدعوى المسؤولية المترتبة على الإمتناع عن التنفيذ، والتي تأخذ في كل مرة كما سبق الذكر أعلاه شكلا مختلفا. الأول وهو دعوى المسؤولية الإدارية ، والتي تقوم بإمتناع الإدارة عن التنفيذ، و يطلب فيها الشخص المتضرر تعويض عن الضرر الناشئ عن عدم الإمتثال للحكم القضائي.

والثاني المسؤولية الجنائية، ذلك أن تنفيذ أحكام الإلغاء الموجهة ضد الإدارة هو بصفة عامة أحد واجبات الموظف العام المختص، وعليه إن إمتناع الموظف عن التنفيذ يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون مما يستوجب تحميله المسؤولية الجزائية بغض النظر عن المسؤولية المدنية والتأديبية. ويعتبر هذا التجريم من التوجهات التي أدخلتها أغلب التشريعات لما في ذلك من خطورة على تحقيق العدالة .

### **المطلب الأول: قصور وسائل القضاء الإداري التقليدية**

قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية كان الشخص الذي يصطدم برفض الإدارة في تنفيذ حكم الإلغاء ليس له إلا اللجوء إلى القضاء الإداري في دعوى جديدة، ولكن بعد فترة طويلة من المحتمل أن يجد هذا الحكم نفس مصير الحكم السابق، وقد تتوالى سلسلة الطعون إلى الحد الذي يجد المدعي نفسه أمام خيارين هما: إما قبول تسوية مع الإدارة، وإما اللجوء إلى دعوى المسؤولية الإدارية.

### **الفرع الأول: دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به**

إن الحكم بالإلغاء يتمتع بحجية الشيء المقضي به، وهذا يعني أن الحكم يعد حجة فيما قضى به يمكن الإحتجاج به في مواجهة الكافة، وبالنسبة لجميع المحاكم والسلطات الإدارية وليس فقط على أطراف الدعوى بل إلى الغير كذلك وفي كل الدعاوى ولو اختلفت موضوعا وسببا. وعليه فالحجية يستفيد منها كل من له مصلحة بالقرار<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> حسينة شرون ، المرجع السابق، ص. 33.

وحجية الحكم الصادر بالإلغاء تعد من النظام العام، لإتصال الحكم باستقرار الأوضاع والمراكز القانونية التي حسمها في منطوقه. وإذا كان للحكم الصادر بإلغاء القرار حجية مطلقة بما يعدم القرار الإداري بالنسبة للكافة، فإن نطاق هذا الإلغاء يختلف باختلاف حالات الإلغاء<sup>1</sup>. وعليه، يترتب على صدور حكم الإلغاء التزام الإدارة بالتطابق مع حجية الشيء المقضي به، والتي تفرض عليها نوعين من الالتزامات، أولهما سلبي يتمثل في امتناع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء يترتب عليه حدوث أثر للقرار بعد إلغائه، والثاني إيجابي يتمثل في اتخاذها كافة الإجراءات التي يقتضيها تنفيذ حكم. وفي حالة مخالفتها لحجية الشيء المقضي به يجوز للمحكوم له رفع دعوى بإلغاء قرارها المخالف لهذه الحجية.

## أولاً: الإلتزام السلبي والإيجابي في تنفيذ حكم الإلغاء

### 1- الإلتزام السلبي في تنفيذ حكم الإلغاء

يتمثل الإلتزام السلبي من جانب الإدارة في أمرين، أولهما عدم قيامها بتنفيذ القرار الملغى، وذلك لأن الاستمرار في تنفيذ القرار الملغى يدرج في عداد المخالفات الخطيرة التي ترتكبها الإدارة، وهي مخالفة قانونية واضحة<sup>2</sup>، كما يجب عليها ألا تبدأ في التنفيذ إذا لم تكن قد بدأت فيه قبل صدور الحكم. وثانيهما إلتزامها بالامتناع عن إعادة إصدار القرار الملغى بنفس منطوقه القديم، كما يحظر عليها إصدار قرار جديد يكون مشتملاً على مضمون القرار القديم تحايلاً منها على حكم الإلغاء.

---

1 في هذا الإطار من الضروري الإشارة إلى أن الأصل العام أن الإلغاء يشمل القرار برمته، وهو ما نقصد به الإلغاء الكلي، وفي بعض الحالات يكون الإلغاء جزئياً ينصب على بعض أحكام القرار أو أثر من أثاره، والذي من بين حالاته مجال اللوائح الإدارية أو القرارات الفردية. وإن كان نطاق الإلغاء لا يؤثر في الحجية المطلقة للحكم الصادر بالإلغاء، فالحكم يحوز الحجية المطلقة سواء كان الإلغاء جزئياً أو كلياً. حسينة شرون، المرجع السابق، ص. 33.

2 عمار عوايدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر طبعة 1982، ص. 232.

غير أنه يرد على هذا الالتزام بعض الاستثناءات التي يمكن فيها للإدارة في حالات معينة أن تعيد إصدار القرار الملغى إذا ما توافرت شروطه، وتختلف هذه الحالات باختلاف وسائل المشروعية التي تشوب القرار الملغى.

### الحالة الأولى: إلغاء القرار الإداري لمخالفة قواعد الاختصاص أو الشكل

إذا كان إلغاء القرار راجعاً إلى مخالفة قواعد الاختصاص أو الشكل، فإن ذلك لا يحول دون أن تعيد الإدارة إصدار القرار الملغى بعد تصحيح العيب الذي شابهه. غير أنه يجب عدم الخلط في هذه الحالة بين تصحيح القرار المشوب بعيب من هذه العيوب و بين إصدار قرار جديد ذلك أن القرار الصادر في حالة إلغاء القرارات الإدارية هو قرار جديد مستقل عن القرار السابق و هذا القرار لا يمكن أن يسري بأثر رجعي. أما في حالة التصحيح فإن اعتماد القرار من الجهة المختصة بعد استفاء شكلياته يعني سريانه بأثر رجعي بالمخالفة للقاعدة العامة و هي عدم رجعية القرارات الإدارية<sup>1</sup>.

إن الوظيفة العامة أفضل مجال لتوضيح ذلك، حالة فصل موظف دون إتباع الإجراءات الشكلية الصحيحة في توقيع الجزاء التأديبي لعدم طلب رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، فإن إلغاء القرار نتيجة لذلك لا يمنع الإدارة من تصحيح الإجراءات الشكلية وإصدار قرار الفصل مرة ثانية عند ثبوت الخطأ من طرف الموظف بعد اتخاذ تلك الإجراءات.

### الحالة الثانية: حالة إلغاء القرار الإداري لعيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف بالسلطة

قد يتم إلغاء القرار الإداري بسبب عيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف بالسلطة، ففي مثل هذه الحالة الإدارة ملزمة بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء إلى حين إعادة إصدار القرار الملغى إذا ما توافرت شروط إعادة إصداره.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، 2007-2008، ص ص. 157-158.

غير أنه قد تثار مسألة تعارض ذلك من حيث المبدأ مع حجية حكم الإلغاء، إلا أن هذه الحجية لا يمكن أن تستبعد التصحيح من جانب الإدارة التي سوف تعيد إصدار القرار الملغى طالما أنها سوف تتبع التوجيهات التي بينها الحكم، وعلى ذلك فإن الإلغاء القضائي لا يسلب الإدارة حقها في ممارسة صلاحيتها القانونية وتصويب قراراتها. فلم يشرع الإلغاء القضائي إلا لتصويب القرارات الإدارية و ضمان مطابقتها لمبدأ المشروعية<sup>1</sup>.

في هذا الصدد، يرى بعض الفقه المصري<sup>2</sup> أن هذه الحجية مهما كانت مطلقة فإنها تتحدد دائماً بالخصومة التي عرضت على القضاء وفصل فيها الحكم، فمهما بلغت قوة تلك الأحكام فإن أثرها لا يمتد إلى الوقائع المادية التي لم تعرض على القاضي وإلى الوقائع القانونية التي لم يطبقها.

إن تطبيق ذلك على حكم الإلغاء يستتبع القول بأن إلغاء القرار ليعيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف بالسلطة لا يعني استحالة حمل القرار على أسانيد قانونية وأسباب مادية أخرى لم تعرض على القضاء ولم يفصل فيها بحكمه.

## 2 - الالتزام الإيجابي في تنفيذ حكم الإلغاء

إن واجب الإدارة في تنفيذ الحكم لا يقتصر على مجرد الجانب السلبي، أي الامتناع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يؤدي إلى إحداث أثر للقرار الملغى، وإنما يتعين عليها إعادة الحال إلى ما كان عليه، فتلتزم باتخاذ كافة الإجراءات التنفيذية لمحو القرار الملغى من وقت صدوره سواء كانت هذه الآثار قانونية أو مادية. وذلك تماشياً مع التنفيذ السليم للحكم وما يفرضه مبدأ الأثر الرجعي في التنفيذ.

### أ - التزام الإدارة بإصدار قرار جديد يحل محل القرار الملغى

<sup>1</sup> علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار النشر و التوزيع، بيروت، طبعة 1999 ص. 976.

<sup>2</sup> حسنى سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص . 258.

إن حكم الإلغاء قد يكفي لذاته لإعادة ترتيب الوضع القانوني إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المحكوم بإلغائه، ومن ثم لا يحتاج تنفيذ هذا الحكم إلى أي التزام من جانب الإدارة. غير أنه في بعض الحالات قد يتطلب تنفيذ هذا الحكم تدخلا إيجابيا من جانب الإدارة بحيث تلتزم بإصدار قرار جديد يحل محل القرار الملغى.

في الواقع إن التزام الإدارة باتخاذ قرار جديد يحل محل القرار المحكوم بإلغائه هو التزام فرضته عليها حجية حكم الإلغاء وفق ما سبق بيانه، لذلك فعلى الإدارة أن تلتزم به متى تطلب تنفيذ حكم الإلغاء إصدار هذا القرار الإداري الجديد، ولتوضيح هذه الحالة لا بد من التفرقة بين نوعين من القرارات الإدارية الملغاة هي القرارات التنظيمية و القرارات الفردية.

### - حالة تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية

قد يتطلب تنفيذ حكم القضاء بإلغاء قرار تنظيمي غير مشروع التزام الإدارة بإصدار قرار تنظيمي جديد، ويمكن تصور هذه الحالة بالنسبة للقرار الإداري التنظيمي الصادر تنفيذا لقانون معين صادر عن السلطة التشريعية<sup>1</sup>. فقد يترتب على إلغاء هذا القرار استحالة تنفيذ القانون دون صدور قرار إداري تنظيمي جديد.

في هذا الصدد، يرى بعض الفقه الفرنسي<sup>2</sup> أن التزام الإدارة بإصدار قرار إداري تنظيمي جديد مقيد بأن لا يكون للقرار الإداري التنظيمي الجديد أي أثر رجعي، و ذلك تطبيقا لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، وهذا على الرغم من أن حكم الإلغاء رجعي في قضائه بعدم مشروعية اللائحة السابقة.

لذلك فعلى الإدارة مراعاة الظروف القانونية والواقعية القائمة فعلا وقت صدور القرار التنظيمي الجديد، ولا يتسنى من هذه النية إلا الحالات التي تتطلب فيها طبيعة الأشياء أن يرتد هذا القرار رجعيا إلى تاريخ صدور القرار الملغى. ومن ذلك مثلا صدور قرار مخصص لتحديد

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2005، ص. 36.  
<sup>2</sup> René CHAPUS: Droit du contentieux administratif. 10<sup>ème</sup> édition . Montchrestien, paris, 2002 , p . 989.



وعاء أو مبلغ الاشتراك الواجب أدائه خلال سنة معينة، إذ يترتب على إلغائه سريان القرار التنظيمي الجديد على السنة المعنية<sup>1</sup>.

## - حالة تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية الفردية

يقصد بالقرارات الإدارية الفردية تلك القرارات التي تصدر بشأن شخص قانوني معين بذاته أو بشأن حالة معينة بذاتها أو بشأن حالات أو أشخاص معينين بذواتهم وتستنفذ هذه القرارات موضوعها بمجرد تطبيقها. ومن أمثلتها قرارات التأديب وقرارات الترقية في الوظيفة العامة<sup>2</sup>.

إن مقتضى تنفيذ حكم إلغاء القرارات الفردية، أنه يتوجب على الإدارة المعنية القيام بالعديد من الأعمال القانونية التي يقتضيها مركز صاحب الشأن، وهذا ما قد يقتضي إصدار قرار إداري جديد. والتزام الإدارة بإصدار قرار إداري جديد يختلف حسب مضمون القرار الملغى وهذا يقتضي التفرقة بين القرارات الإيجابية والقرارات السلبية.

فعن حالة إلغاء القرارات الإدارية الفردية الإيجابية<sup>3</sup>، إن التزامات الإدارة سوف تتوقف على ما إن كان اختصاصها قبل إصدار القرار الملغى مقيدا، أم كانت لها سلطة تقديرية في إصداره. ولهذا فإن الحلول سوف تختلف عن بعضها البعض، و لكنها تتبع جميعا من مبدأ أن الإلغاء يعيد الأشياء إلى الحالة التي كانت عليها قبل صدور الحكم الملغى. وينبغي في كل الأحوال تدخلا إيجابيا من الإدارة، وهي بذلك تحتفظ باختيار الطريقة التي تنوي أن تصلح بها المخالفة

<sup>1</sup> "La nouvelle décision doit être en principe au regard des circonstances de droit et de fait existant à la date à laquelle l'autorité administrative statue (CE , 8 novembre 1993, consorts cronbez de montmont, Rec, leb, p. 970), L'exception : il est fait exception à ce principe si l'administration à l'obligation de combler un vide juridique :l'annulation d'un arrêté fixant l'assiette des cotisations sociales du régime agricole pour une année déterminée a pour conséquence l'édiction d'un nouvel arrêté a caractère rétroactif, pris sur fondement des règles en vigueur à la date de décision annulée" Lucienne ERSTEIN, Odile SIMON, op, cit, p. p. 34-35.

<sup>2</sup> عمار عوابدي: القانون الإداري. الجزء الثاني. النشاط الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية. الطبعة الرابعة الجزائر، 2007، ص. 142.

<sup>3</sup> المقصود بالقرار الإداري الفردي الإيجابي ذلك "القرار الذي يضيف عنصرا جديدا إلى النظام القانوني و يحدث تعديلا في الحقوق القائمة بالإضافة إليها أو الانتقاص منها كقرارات التعيين أو العزل أو القرارات الصادرة بمنح التراخيص"، حسني عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 344.

المرتكبة. و قد لا يكون أمامها من خيار إلا وجهه بذاته، ومن ثم عليها أن تصدر قرارها بتنفيذ الحكم<sup>1</sup>.

أما في حالة إلغاء القرارات الإدارية السلبية، يعتبر رفض الإدارة في هذه الحالات قرارا إداريا سلبيا يجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، فإذا حكم هذا الأخير بإلغاء هذا القرار فإن الإدارة لتنفيذ حكم الإلغاء تلتزم بإصدار قرار إداري إيجابي.

## ب-التزام الإدارة نحو الأعمال الإدارية القانونية الصادرة تنفيذا لقرار حكم بإلغائه

تقوم الإدارة بصدد القيام بوظيفتها بأعمال إدارية قانونية مختلفة، قد تكون هذه الأعمال أعمال إدارية انفرادية، وهي تلك الصادرة عن الإدارة بإرادتها المنفردة كالقرارات الإدارية أو أعمال إدارية اتفاقية أو رضائية، وهي تلك الصادرة بناء على اتفاق بين جهة الإدارة والطرف الآخر سواء كان شخص طبيعي أو شخص معنوي خاص أو عام<sup>2</sup>.

وتطبيقا للأثر الرجعي في التنفيذ، تلتزم الإدارة كقاعدة عامة بإلغاء جميع الأعمال القانونية التي جاءت تنفيذا لقرار حكم بإلغائه. والأعمال القانونية التي تتأثر بتنفيذ حكم الإلغاء لا تخرج عن الفروض الثلاثة التالية:

- أثر تنفيذ حكم إلغاء قرار تنظيمي على القرارات المترتبة عليه سواء كانت هذه القرارات تنظيمية أو فردية

ففي حالة ما إذا كان القرار التبعي هو قرار تنظيمي، فإن الإدارة ملزمة بسحب هذا القرار وذلك لأن إلغاء القرار التنظيمي الأصلي يترتب عليه بطلان القرارات التنظيمية الأخرى التي

<sup>1</sup> . عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص. 146-147

<sup>2</sup> . عمار عوابدي: دروس في القانون الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية. الطبعة الثالثة، 1990، ص . 213.

استندت إليه<sup>1</sup>. ومثال ذلك إلغاء قرار تنظيمي يعهد بتوقيع الجزاءات التأديبية إلى جهة إدارية معينة، فإن القرارات التنظيمية الأخرى التي تناولت كيفية ممارسة تلك الجهة لسلطة التأديب والإجراءات التي ينبغي عليها إتباعها في هذا الصدد تصبح غير ذات موضوع.

أما إذا كان القرار التبعية هو قرار فردي، ففي هذه الحالة ينبغي علينا معرفة ما إذا كان الطعن في القرار التبعية و القرار الأصلي مشتركاً أو غير مشترك. إذا كان الطعن في القرارات التبعية والأصلية معا مشتركاً، فإن ذلك لا يثير أي إشكال أو اختلاف في التزام الإدارة بإلغائها جميعها.

أما إذا كان الطعن غير مشترك، كحالة عدم الطعن في القرارات الفردية التبعية للقرار التنظيمي الملغى في المدة المقررة للطعن بالإلغاء، فإن الأمر يختلف بمعنى هل تتحصن من الإلغاء، أم تلتزم الإدارة بإزالتها حتى بعد فوات المدة القانونية للطعن فيها.

في هذا الصدد، كان لمجلس الدولة الفرنسي الفرصة لتأكيد عدم تأثر إلغاء القرارات التنظيمية على القرارات الفردية بموجب حكمه الصادر بتاريخ 01-04-1960 في قضية "QUERIAUD" حيث قرر أن القرارات الفردية التي صدرت تنفيذاً لمرسوم سبق إلغائه ولم يطعن فيها أصبحت نهائية، ورتبت لأصحاب الشأن حقوقاً مكتسبة في الاحتفاظ بالمراكز التي منحها لهم رغم إلغاء المرسوم التي صدرت استناداً له، وحتى سحب هذه القرارات بمعرفة الإدارة يعتبر تجاوزاً للسلطة بهذه القرارات رغم عدم مشروعيتها لأنها قد تحصنت وأصبحت نهائية لعدم الطعن عليها في ميعاد دعوى الإلغاء<sup>2</sup>.

غير أن ما يلاحظ على هذا الاتجاه، تركيزه على الحق المكتسب الذي ولده القرار الفردي كأساس في عدم إلغاء القرارات الفردية التي جاءت تنفيذاً لقرار تنظيمي ملغى و ذلك بشرط عدم الطعن فيها في المدة القانونية المحددة. وهو ما سيكون على حساب مبدأ الأثر الرجعي للحكم الصادر بإلغاء القرار التنظيمي. ذلك أنه إعمالاً للأثر الرجعي للحكم الصادر بإلغاء القرار

<sup>1</sup>. إبراهيم أوفاندة، المرجع السابق، ص. 146.

<sup>2</sup> René CHAPUS, op, cit, p . 124 .

التنظيمي، يجب على الإدارة إلغاء أو سحب جميع القرارات الفردية التنفيذية للقرار التنظيمي الملغى حتى ولو لم يطعن فيها<sup>1</sup>.

في الواقع، أنه من الصعوبة بمكان تغليب مبدأ على آخر نظرا لاعتمادهما على أسس تستجيب مع مبدأي العدالة والشرعية. ولكن يجب تغليب مبدأ الشرعية والذي يقضي بوجوب توافر سند قانوني لكل عمل قانوني تقوم به الإدارة بقره ويحميه، وإلغاء هذا السند يستدعي إلغاء جميع القرارات المتولدة عنه وذلك حتى ولو لم يطعن فيها في المدة القانونية المقررة للطعن بالإلغاء.

#### - أثر تنفيذ حكم إلغاء قرار فردي على القرارات الفردية المترتبة عنه أو المرتبطة به

إن التنفيذ الكامل لحكم الإلغاء يقتضي من الإدارة أن تقوم بدور إيجابي في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، بما في ذلك ما ترتب عليه من آثار شاملة للقرارات التبعية، وعلى ذلك فالإدارة ملزمة بإلغاء القرار الأصلي والتبعية معا حتى ولو لم يطعن في هذا الأخير.

في هذا الإطار، يمكننا الإشارة إلى موقف القضاء الإداري الجزائري، وذلك في القرار الصادر عن مجلس الدولة في 2001/11/12 تحت رقم 003975 في قضية شركة أوطيب ضد مديرية الضرائب لولاية وهران غرب، حيث جاء في منطوقه "إلغاء القرار المعاد وفصلا من تجديد التصريح ببطلان الإجراءات وبالتبعية إلغاء مبلغ الضريبة المفروضة على المستأنف بمليون ومائتان وأربعة وثمانون دينار وثمانون مائة وثلاثة وعشرون سنتيم وأشار على صحة التصرفات والقرارات الصادرة قبل النطق بهذا القرار<sup>2</sup>.

#### - أثر تنفيذ حكم إلغاء القرار على العقد الإداري الناتج عنه

---

<sup>1</sup> إبراهيم أوفائدة ، المرجع السابق ، ص. 140-145. <sup>2</sup> قرار غير منشور، ذكرته شفيقة بن صاولة، المرجع السابق ، ص. 159.

إن القرار الإداري الذي يكون جزءا في عملية قانونية مركبة كما هو الشأن في حالة العقد الإداري، يعتبر قرارا إداريا منفصلا، ومن ثم يمكن قبول دعوى الإلغاء ضده دون النظر في العقد الإداري الناتج عنه<sup>1</sup>.

وقد أقر القضاء الإداري الجزائري قبول دعوى إلغاء القرارات المنفصلة في عدة أحكام له منها حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1969/11/28<sup>2</sup> في قضية قرينة SR. Grain حيث اعتبرت الغرفة الإدارية في هذه القضية قرار إرساء المناقصة على طرف أجنبي من مناقصة عامة لبلدية من البلديات قرار إداري غير مشروع من حيث ركن الشكل والإجراءات وقرار إداري منفصل عن عملية التعاقد، ولذلك قبلت الغرفة الإدارية دعوى الإلغاء ضد قرار إرساء المناقصة غير المشروع بصفة مستقلة عن العقد.

بناء على ما جاء في هذا الحكم، فإن القاضي الإداري الجزائري يقر بقبول الطعن في القرار المنفصل عن العقد دون النظر في العقد الناتج عنه، و عليه فإنه في حالة إلغاء القرار المنفصل، فإن ذلك لا يؤدي إلى إلغاء العقد، فهذا الأخير يبقى قائما إلى أن يلتزم الأطراف بحكم الإلغاء أو يطرح النزاع بشأنه أمام قاضي العقد.

## **ثانيا: سلطة القاضي الإداري في دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به**

إذا تجاهلت الإدارة تنفيذ حكم الإلغاء دون أي مبرر شرعي وقائم، وأخلت بالتزامها والتمثل في التطابق مع حجية الشيء المقضي به، والتي تفرض عليها الالتزامات المذكورة أعلاه، يجوز للمحكوم له رفع دعوى بإلغاء قرارها المخالف لهذه الحجية. وذلك لأن تجاهلها هذا أيا كانت صورته يمثل تجاوزا للسلطة مما يعطي المحكوم له حقا في رفع دعوى جديدة بإلغاء قرار

<sup>1</sup> أعمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 451.

<sup>2</sup> حكم المحكمة العليا، الغرفة الإدارية (سابقا) الصادر بتاريخ 1969/11/28، غير منشور.

الإدارة في هذا الشأن<sup>1</sup>. سواء عبرت عن موقفها هذا في صورة قرار إيجابي صريح أو في صورة قرار سلبي ضمني وهذا هو الوضع الغالب. والقاضي الإداري يملك في هذه الحالة بعد أن يتحقق من صحة الدعوى أن يوقف هذه المخالفة بإصدار حكما بإلغاء القرار الذي صدر مخالفا للشئ المقضي به.

والجدير بالإشارة في البداية، هوأن الطعن بالإلغاء كان يقتصر على إلغاء القرارات الإدارية المخالفة لنص تشريعي، والقاضي الإداري كان يتشدد في تفسير عيوب القرار إلا في هذا النطاق. ولم يقبل الطعن في القرارات المخالفة لتنفيذ الأحكام الإدارية إلا بعد حدوث تطور في مفهوم المخالفة القانونية في الأنظمة الأخرى.<sup>2</sup> ومن هذا التطور أجاز الطعن بالإلغاء في القرارات المخالفة لتنفيذ الأحكام لاعتبارها مخالفة لقوة الشئ المقضي به<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> يوسف بناصر، المرجع السابق، ص . 914.

إبراهيم أوفائدة ، المرجع السابق ، ص. 211. <sup>2</sup>

في هذا الصدد تشير إلى أن مجلس الدولة الفرنسي هو أول من أدرج القرارات المخالفة لتنفيذ الأحكام تحت عيب تجاوز السلطة واعتبارها مخالفة قانونية. وذلك في حكم لها صادر بتاريخ 08 / 07 / 1904 في قضية "BOTTA" وتتخلص وقائع هذا الحكم فيما يلي :

" L'arrêt Botta assimile la violation de la chose jugée à la violation de la loi : la chose jugée devient ainsi , à coté de la loi, des règlements, des principes généraux du droit, etc . . . , une source de la légalité , les conclusions du commissaire du gouvernement Romieu sont formelles : " nous attachons une grande importance à la décision que le Conseil d'Etat rendra dans l'affaire actuelle, car elle aura une portée générale, et la théorie en sera applicable à toutes les autorités qui relèvent de sa juridiction au point de vue de l'annulation , soit aux autorités juridictionnelles de toutes nature, soit même autorités de l'administration active, il faut qu'on sache bien que lorsqu'un acte ou un jugement à été annulé par le Conseil d'Etat pour violation de la loi, cet acte ne peut être recommencé immédiatement dans les mêmes conditions, ce jugement ne peut être reproduit dans l'instance avec les moyens de droit qui ont été condamnés, sous peine d'une annulation qui cette fois, sera exclusivement fondée sur la violation de la chose jugée " , Marceau LONG, Prosper WEIL , Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLVE, Bruno. GENEVOIS, op. cit, p. 83.

<sup>3</sup> في هذا الصدد، تشير إلى حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (سابقاً) الصادر بتاريخ 21 ماي 1965 والذي

قضى بإلغاء القرار المخالف لتنفيذ الحكم لتجاوز السلطة ومما جاء في هذا الحكم:

" Attendu que par requête du 27 avril 1961, les consorts Boukis se sont pourvus en annulation d'une décision du préfet du département de Bône prise le 30 mars 1961 et aux termes de laquelle il a été sursis à l'action de la force publique pour exécuter une ordonnance de justice prononçant l'expulsion de leurs locataires des demandeurs sollicitant ensemble , la condamnation de l'administration à leur payer la somme de 5000 N. F en réparation du préjudice subi

"Attendu cependant que par jugement du 10 février 1962 le tribunal administratif de Constantine à déjà, d'une part annulé pour excès de pouvoir la décision du préfet de Bône et ordonné d'autre part avant dire droit, une expertise aux fins de déterminer l'indemnité réclamé. "

المجلة الجزائرية للعلوم القضائية، 1965، ص. 55. 56.

وعليه، أخذ القضاء الإداري يوسع من مفهوم عيب مخالفة القانون، ليشمل كل مساس بالمراكز القانونية المشروعة، وعلى وجه الخصوص مخالفة الأمر المقضي فيه والذي يعد من أهم صور مخالفة القانون، ويؤكد بعض الفقه الجزائري<sup>1</sup> على أنه: " عندما ترفض الإدارة تنفيذ حكم قضائي منطوق به في غير صالحها شبه ذلك الرفض بمخالفة للقانون، ويرتكز القاضي على تلك الوسيلة لإبطال القرارات الإدارية المتخذة والمناقضة للحكم الصادر ضدها.

في الحقيقة، إن اعتبار القرار الصادر بالمخالفة للحكم القضائي مشوبا بعيب مخالفة القانون يعد نتيجة منطقية لطبيعة دعوى تجاوز السلطة، والتي هي دعوى من النظام العام لكون موضوعها يتمثل في الحفاظ على المشروعية، وذلك من جهتين أولهما وهي أن الاستفادة من حجية الشيء المقضي به لا يمكن التنازل عنه في مادة تجاوز السلطة، فالقرار الذي تم إبطاله يعتبر باطلا ويبقى كذلك ولا سبيل لعودته للحياة

ولا يمكن للقاضي ولا للإدارة إنكار ذلك البطلان. وثانيهما على القاضي إثارة حجية الشيء المقضي به من تلقاء نفسه إذا تعلق الأمر بإبطال قرار إداري، ويجوز أن يكون ذلك في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

في هذا الإطار، يرى بعض الفقه المصري<sup>2</sup> أنه من النادر تأسيس هذه الدعوى على عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل، بسبب أنها ترفع عادة من المحكوم له فلا يكون له مصلحة في إلغاء القرار الصادر بالتنفيذ مهما شابه من عيوب متعلقة بالاختصاص أو الإجراءات. إلا أن هذا يظل متصورا إذا كان القرار قد صدر بتنفيذ الحكم تنفيذا غير كامل أو غير صحيح ومشوب أيضا بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل.

إلا أنه من الناحية العملية فإنه سوف يؤسس دعواه على هذه المخالفة الموضوعية دون المخالفة الشكلية أو عليهما معا حتى يتقضى إعادة إصدار نفس القرار موضوعيا، ولكن بعد تصحيحه إجرائيا.

---

<sup>1</sup> Ahmed MAHIOU: Cours de contentieux administratives . 2<sup>ème</sup> édition, office des publications universitaires, 1981, Alger , p. 233.

<sup>2</sup> حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص . 552 .

ومخالفة الإدارة للأمر المقضي به لا تكون الوجه الوحيد الذي يمكن الطعن فيه بالإلغاء، بل يمكن أن يكون بناء على إنحراف بالسلطة، وهذا بإصدارها نفس القرار الملغى استناداً إلى إستهدافها المصلحة العامة، أو تغييرها للوائح وإصدار قرار جديد بناء عليها، حتى لا تنفذ حكم الإلغاء، بمعنى يكون قرار الإدارة بالإمتناع عن التنفيذ مخالف للقانون بإصدارها قرار صريح برفض التنفيذ<sup>1</sup>.

وعليه، إن القرارات المخالفة للشيء المقضي به يمكن أن تنطوي إضافة إلى عيب مخالفة القانون إلى عيب الانحراف بالسلطة، وذلك في حالة ما إذا أصدرت الإدارة القرار المخالف في المجال الذي تتمتع به بسلطة تقديرية مستترة وراء فكرة الصالح العام، في حين أنها لا تبغي سوى تعطيل تنفيذ الحكم دون أن يكون هناك ثمة أسباب جديدة حقيقية تبرر هذا التصرف. فإن قرارها يكون مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة دون أن يكون مشوباً بعيب مخالفة القانون أساساً<sup>2</sup>.

وإذا كان من السهل إثبات عيب مخالفة القانون فإنه من الصعب إثبات عيب الانحراف بالسلطة ومرد ذلك أن هذا العيب يفترض بحثاً في نية الإدارة حين أصدرت القرار المطعون فيه واستقصاء الباعث الذي دفعها إليه ولهذا السبب فهي رقابة تنصب على عناصر ذاتية وليست موضوعية، لأن القاضي لا يراقب القرار في ضوء قواعد قانونية. على عكس ذلك فإن الرقابة على عيب مخالفة القانون هي رقابة موضوعية يقتصر البحث فيها على إجراء مطابقة بين القرار وشروطه القانونية، وهذا الوضع هو الذي يجعل من عيب الانحراف بالسلطة عيباً احتياطياً ويقلل من مجال تأثيره خاصة في مجال دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به<sup>3</sup>.

1 آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 129.

2 حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 553.

3 عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، رسالة الدكتوراه، المرجع السابق، ص. 333.



ومتى توافرت شروط قبول الدعوى، يمكن للقاضي أن يلغي القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به دون أن يصدر أمرا للإدارة بتنفيذ الحكم السابق، ولن يقوم بدلا منها بهذا التنفيذ ومن ثم فإن القاضي الإداري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم تكن له سلطة أثناء نظر دعوى الإلغاء الثانية أكثر مما كان له في الدعوى الأولى. وهذه نقطة ضعف دعوى الإلغاء، إذ قد يفضي ذلك إلى فقدان ثقة المتقاضين في فاعليتها وتفقد هي في حد ذاتها كل أهميتها، بحيث يدور فيها المتقاضي في حلقة مفرغة وسلسلة إجرائية لا حد لها فتجاهل التنفيذ يمكن أن يلحق كل حكم يصدره القاضي، بصرف النظر عما إذا كان حكما أصليا أم تبعا أي صدر بمناسبة عدم تنفيذ حكم ويصدر آخر لعدم تنفيذ الأول، وثالث لعدم تنفيذ ثان وهكذا دون أن يحصل على نتيجة عملية.

لذلك كان الفقه الجزائري<sup>1</sup> يرى أن مشكلة تنفيذ أحكام الإلغاء سوف تبقى مطروحة، كون أن المحكوم له في هذه الحالة سوف لا يحصل إلا على تعويض مالي من جراء دعواه الجديدة مع أن الهدف من دعواه الأولى هو إعدام القرار ومحو آثاره. مثال ذلك عندما يكون موضوع القرار المطعون فيه هو عزل موظف، فإن الهدف من إبطاله هو المحافظة على المركز الوظيفي، وبالتالي الاستمرار في الوظيفة ومن ثم لا يمكن أن يكون التعويض بديلا عادلا عن الوظيفة. كما أن هذا الحل سيحمل المحكوم له أعباء دعوى ثانية هو في غنى عنها.

وعلى خلاف القضاء الإداري الجزائري الذي كان يكتفي بإلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ذهب القضاء الإداري المصري في دعوى الإلغاء الثانية إلى اعتماد أحد الأسلوبين التاليين، يتمثل الأسلوب الأول في الإشارة في أسباب الحكم إلى تفاصيل الإجراءات التي يتطلبها تنفيذ الحكم. من هذا القبيل ما قرره

---

نشير في هذا الصدد إلى أن عيب الانحراف بالسلطة هو الحالة الأخيرة التي يفحصها القاضي، وهو في الرتبة الأخيرة بالمقارنة مع بقية العيوب، إذ أن الكثير من الأحكام القضائية تنتهي إلى الصياغة التالية" بأن الانحراف المقم لم يحصل إثباته"، لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 297.

<sup>1</sup> مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، المرجع السابق، ص. 344-345.

المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بقولها " ومن حيث أنه بالإطلاع على حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى المقامة من المطعون ضده، يتبين أنه يقضي بعبارة منطوق الصريحة بإلغاء قرار وزير الداخلية فيما تضمنه من إنهاء خدمة المدعى أو إحالته إلى المعاش اعتباراً من 1995/08/02 . من ثم فقد كشف هذا الحكم عن بطلان إنهاء خدمة المدعى وإحالته إلى المعاش لكونه مستحقاً للبقاء في الخدمة والاستمرار فيها بعد 1995/08/02 احتراماً لحجية هذا الحكم والالتزام بحدود المركز القانوني الذي كشف عنه المدعي. وإذا استحال تنفيذ هذا الحكم عملاً على أساس صدوره بعد هذا التاريخ بأكثر من سنتين، فلا جناح على الجهة الإدارية من اللجوء إلى التنفيذ الحتمي اعتبار خدمة المدعى مستمرة مع ما يترتب على ذلك من آثار<sup>1</sup>.

أما عن الأسلوب الثاني، فيتمثل في قيام القضاء بتوضيح الخطأ الذي ترتبه الإدارة بإصرارها على عدم التنفيذ، ومن ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها "إن واجب الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو امتنعت دون حق عن التنفيذ في وقت مناسب اعتبر هذا الامتناع بمثابة قرار إداري سلبي مخالف للقانون يوجب لصاحب الشأن حقاً في التعويض...<sup>2</sup>.

في نهاية الأمر نجد أن هذه الوسيلة تؤدي بالمتقاضى إلى الدوران في نفس الحلقة المفرغة لذلك فلن يكون أمامه سوى طلب التعويض لجبر الضرر الذي أصابه من جراء سلبية الإدارة وسوء نيتها، هذا الطريق الذي كان متاحاً أمامه منذ البداية حيث كان يجوز له الجمع بينه وبين الإلغاء أو الاقتصار على أحدهما.

## الفرع الثاني: دعوى المسؤولية الإدارية

تمثل المسؤولية الإدارية أحد أنماط المسؤولية القانونية بوجه عام ، ومن ثم فإنها لا تختلف

---

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا، قضية رقم 6783، لسنة 44 بتاريخ 2001/07/01، ذكره عبد القادر عدو المرجع السابق، ص 334-333.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا، قضية رقم 6255، لسنة 8 ق، بتاريخ 1957/06/30، ذكره عبد القادر عدو المرجع السابق، ص 334.

عن المسؤولية المدنية من حيث الإطار العام أو المضمون، بل يمكن تمييزها في الطبيعة الإدارية لشخص المسؤول من حيث إرتباط نشاطه بتسيير و إدارة أحد المرافق العامة. خاصة وأن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تعيب الأفراد ناجمة في أغلب الحالات عن تصرفات الأفراد التابعين لها في المرافق العامة<sup>1</sup>.

وعليه يحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض عما أصابه من أضرار فالإدارة مسؤولة عن أعمالها المادية والقانونية، وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار تجاه الغير، هذا التعويض يتأسس في الأصل على فكرة الخطأ الإداري. بمعنى آخر أن مصدر المطالبة بالتعويض كقاعدة عامة هو عمل إداري خاطئ كان السبب المباشر في إلحاق الضرر بأحد الأشخاص. وبديهي أن الإدارة كشخص معنوي لا يمكن أن تخطأ ، وإنما يصدر الخطأ عن موظفيها الذين يعملون لحسابها ويعبرون عنها.

وعليه إن إمتناع الموظف العام التابع لها لالتزامه بتنفيذ حكم الإلغاء بدون أي مبرر يشكل خطأ جسيما يستوجب قيام مسؤوليته<sup>2</sup>. وفي هذا المجال من الضروري الإشارة إلى أن جانب من الفقه يرى أنه يحول دون قيام المسؤولية التأديبية بحق الموظف أمران، الأول هو إفتراض أن الموظف غالبا عندما يمتنع أو يعرقل تنفيذ الأحكام القضائية يكون الأمر بناء على غطاء أو إقرار من رؤسائه الذين يملكون سلطة توقيع الجزاء عليه، و الأمر الثاني فهو صعوبة تحديد المسؤولية التأديبية عندما يكون الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي نتيجة تواطؤ و اشتراك أكثر من موظف ، في ظل مبدأ شخصية الجريمة التأديبية، والذي بموجبه لا يوقع الجزاء الإداري إلا على الشخص الذي يثبت يقينيا أنه ارتكب أو أسهم في ارتكاب الجريمة التأديبية<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> حسينة شرون، المرجع السابق، ص. 176.

<sup>2</sup> زينب كريم: مدى تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة عنها. مجلة العلوم القانونية والإدارية . العدد الخامس ، 2009، جامعة الجبالي اليايس سيدي بلعباس، ص. 116.

<sup>3</sup> شريف أحمد بلعوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري(دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص. 614.

وعليه في حالة امتناع الموظف عمدا عن تنفيذ أحكام الإلغاء أو تدخله لإعاقة أو عرقلة تنفيذها يعتبر ذلك بمثابة مخالفة تأديبية يترتب عليها مسؤوليته، ويعتبر ذلك خروج منه عن مقتضى واجبات وظيفته.

## أولاً: أساس المسؤولية الإدارية

لتحديد أساس المسؤولية الإدارية ينبغي معرفة ما إذا كان إمتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء مبرراً أم لا، فإذا كان هذا الإمتناع هو أمر لا يمكن تبريره، يعد خطأ يرتب مسؤولية الإدارة وفق ما ذكر أعلاه. غير أنه إذا كان لهذا الإمتناع ما يبرره بسبب استحالة التنفيذ فإن المسؤولية تقوم على أساس مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة. إذ يفرض هذا المبدأ ضرورة تعويض المحكوم لصالحه عن الأضرار التي تلحقه جراء عدم التنفيذ المشروع تأسيساً على المسؤولية غير الخطئية، ومرد ذلك أن الإمتناع يقع لفائدة الجماعة العامة، في حين تتحمل الضحية ضرر الإمتناع، وفي ذلك إخلال واضح بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة<sup>1</sup>. ومن ثم يوجد نوعان من المسؤولية، أولهما المسؤولية على أساس الخطأ و ثانيهما المسؤولية بدون خطأ.

### 1- المسؤولية على أساس الخطأ

إن فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية تمثل القاعدة العامة في ترتيب المسؤولية الإدارية وحتى تتوافر المسؤولية على أساس الخطأ يجب أن يترتب على هذا الخطأ ضرر معين يصيب أشخاص أو شخص معين، وأن تتوافر علاقة سببية بين الخطأ الصادر والضرر الناتج عنه.

#### أ- الخطأ

في مجال المسؤولية الإدارية يجرى التمييز بين كل من الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي

<sup>1</sup> مسعود شيهوب: المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقها في القانون الإداري. دراسة مقارنة. د. م. ج، 2000، ص. 50.

زينب كريم، المرجع السابق، ص. 116.

أولمرفقي، حيث لا يعقد مسؤولية الإدارة من حيث المبدأ إلا الخطأ المصلحي. في حين يعقد الخطأ الشخصي مسؤولية الموظف.

وقد حاول الفقه الفرنسي وضع معيار محدد لما يعد من قبيل الخطأ الشخصي في محاولة التفرقة بينه وبين الخطأ المرفقي. رغم أن محاولة وضع معيار عام وشامل هي محاولة مصيرها الفشل الذريع، لأن الخطأ أيا كان هو مسلك إنساني صادر من الموظف نتيجة بواعث ودوافع متعددة، منها ما ينتمي للموظف شخصيا، ومنها ما ينتمي للوظيفة نفسها من حيث طبيعة الالتزامات الناجمة عنها ومدى حساسيتها ومكانتها في السلم الوظيفي.

وفي هذا الإطار من الضروري الإشارة إلى أن القضاء الإداري الجزائري لم يتقيد بمعيار فقهي واحد بذاته في تحديده للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فالقاضي يراعي ظروف كل دعوى على حده، وهو في ذلك قد يستند إلى أكثر من معيار. ففي بعض الأحيان أخذ القضاء الإداري بفكرة الغاية أو الهدف وتحقيق الصالح العام، وفي حالات أخرى أخذ بفكرة النزوات الشخصية للموظف العام وحسن أو سوء نيته للقول بمدى توافر الخطأ الشخصي في حقه من عدمه.

وعليه، الخطأ إما أن يقع بصفة شخصية من الشخص التابع للجهة الإدارية، وبالتالي يتحمل هو تبعه الضرر الناتج عن هذا الخطأ. أو أن يكون الخطأ نتيجة ممارسة النشاط الإداري في حد ذاته. وفي هذه الحالة تتحمل الجهة الإدارية نتيجة هذا الخطأ<sup>1</sup>.

يأخذ الخطأ في مجال إمتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء صورا متعددة، تختلف باختلاف كل مظهر من مظاهر مخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي به. فإذا امتنعت الإدارة صراحة عن تنفيذ الحكم، فإن رفضها التنفيذ يرتب مسؤوليتها ويعتبر إجراء خاطئا ينطوي على مخالفة أصل من الأصول القانونية، هو احترام حجية الشيء المقضي به والذي من شأنه استقرار الأوضاع.

<sup>1</sup> حسينة شرون، المرجع السابق، ص. 178-181.

وفي حالة التأخير أو التباطؤ في تنفيذ الحكم، فإذا كان اختيار ساعة التصرف ينبغي أن يترك للإدارة دائما لتقديره، فإن شرط ذلك هو ألا يتأخر هذا الاختيار إلى مالا نهاية، وأن تقرر أن تتصرف في الوقت المناسب فإذا تراخت الجهة الإدارية مدة طويلة دون مبرر من الواقع أو القانون، فإن ذلك يشكل خطأ يستوجب مساءلتها عن تعويض ما نجم عنه من أضرار<sup>1</sup>.

أما في حالة تنفيذ الحكم تنفيذا ناقصا أو على وجه غير صحيح، ففي هذا المجال تثار مسألة الخطأ في تفسير المقصود من الحكم، أو الخطأ في تفسير القانون دون أن تتسع هذه المسألة لتشمل مسألة تنفيذ أو عدم تنفيذ الحكم، فتصل إلى حد الامتناع عنه بحجة التفسير.

فإذا نفذت الإدارة الحكم، ولكنها نفذته على نحو غير المقصود فيكون خطأ الإدارة في التفسير مغتبرا ولا يكون ثمة سند لمطالبتها بالتعويض<sup>2</sup>. غير أنه إذا ثبت أن الإدارة تتمسك بحجة التفسير وذلك لكي تمتنع عن التنفيذ، فإن التنفيذ الناقص في هذه الحالة يأخذ حكم الامتناع عن التنفيذ ويرتب مسؤولية الإدارة.

أما إذا ثبت أن الإدارة تستخدم بعض الطرق لتعقيد وتضيق عملية التنفيذ، وذلك تحايلا منها لتجاهل التنفيذ، فإن ذلك يعتبر أيضا خطأ جسيم يستوجب مسؤوليتها. ولقد كان للقاضي الإداري الجزائري موقفا واضحا في هذا الإطار، وذلك في حكم له بتاريخ 1979/ 01/20 حيث حكم على الإدارة بتعويض المدعي لأنها لم ترفض فقط تنفيذ حكم قضائي، بل زيادة على ذلك خلقت صعوبات في وجه المدعي<sup>3</sup>.

## ب- الضرر

يستوي في الضرر أن يكون ماديا أو معنويا، وفي جميع الأحوال يشترط فيه أن يكون محقق الوقوع فلا يدخل في حسابه الأضرار المحتملة. مثال ذلك تعويض موظف امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي بترقيته فلا يدخل في إطاره التعويضات المحتملة عن المرتبات التي يفترض

<sup>1</sup> يوسف بناصر، المرجع السابق، ص. 914.

<sup>2</sup> إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 220.

<sup>3</sup> أحمد محيو، المرجع السابق، ص. 228.

أنه سيتحصل عليها.

كما يشترط في الضرر أيضا أن يكون خاصا، أي أن يصيب المحكوم له وقد يكون فردا معيناً أو أفراد معينين على وجه الخصوص. أما إذا كان الضرر عاما يصيب عددا غير محدد من الأفراد بما فيهم المحكوم له فإنه يعتبر من الأعباء العامة الواجب على الأفراد تحملها دون تعويض.

### ج- علاقة السببية

يعني ذلك ضرورة وجود رابطة سببية بين خطأ الإدارة والمتمثل في مخالفة حجية الشيء المقضي به والضرر الحاصل للمضروب. ويعبر عن ذلك باشتراط أن يكون الضرر مباشرا ويعد الضرر مباشرا متى كان بمثابة النتيجة الحتمية والمباشرة للأعمال المنسوبة إلى الإدارة، فإذا تعذرت نسبته إلى تلك التصرفات، فإنه يعد ضرا غير مباشر لا تسأل عنه الإدارة، وعلى ذلك تنتفي هذه الرابطة لوجود خطأ الغير أو خطأ المضروب نفسه أو قوة قاهرة<sup>1</sup>.

### 2- المسؤولية دون خطأ

إذا كان الأصل العام لإنعقاد المسؤولية الإدارية يقوم على أساس الخطأ، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي وكذلك المشرع في حالات معينة أقر مسؤولية الإدارة بدون خطأ، فلا يشترط في بعض الحالات وقوع خطأ من جانب الإدارة لتقرير مسؤوليتها عن الأضرار التي نجمت عن نشاطها، وإنما يكفي أن يقيم المضروب علاقة سببية بين نشاط الإدارة والخطر والضرر الذي لحقه<sup>2</sup>.

وقد حاول البعض تأسيس فكرة المسؤولية دون خطأ على أساس معيار واحد، فقد ذهب البعض إلى القول بأنها تقوم إستنادا على فكرة المخاطر التي تنتج عن ممارسة الإدارة لنشاطها.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو ، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص . 368-

369.

<sup>2</sup> أحمد محيو ، المرجع السابق، ص. 221 .

وذهب البعض الآخر إلى القول بأن أساس المسؤولية دون خطأ إنما يرجع بصفة أساسية إلى فكرة الإعتداء على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو على اعتبارات العدالة<sup>1</sup>.

وعليه، إن للضحية في مجال المسؤولية دون خطأ مكانة خاصة بحيث لا تبقى بدون تعويض، إذ لا تتحمل لوحدها عبء هذا الضرر، وإنما يشاركها في هذا العبء الجميع، وذلك تحقيقاً لاعتبارات العدالة والتضامن الاجتماعي. ويتميز التعويض الذي يقرره القضاء الإداري لإصلاح الضرر بالطابع الاجتماعي وذلك بهدف بلوغ البعد الاجتماعي للمسؤولية.

وفي مجال تنفيذ أحكام الإلغاء، تجد مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر أساسها في فكرة مساواة الجميع أمام الأعباء العامة<sup>2</sup>، باعتبارها الرابطة المشتركة بين التطبيقات المختلفة لهذه المسؤولية فالإدارة عندما تستفيد من أنشطتها المشروعة يجب عليها أن تتحمل الأضرار الناتجة عن المخاطر التي خلفتها هذه الأنشطة<sup>3</sup>.

## ثانيا - جزاء انعقاد المسؤولية الإدارية

إذا انعقدت المسؤولية سواء على أساس الخطأ ، أو بدون خطأ استحق المحكوم له تعويضا لجبر ما أصابه من ضرر من جراء عدم التنفيذ. والقاضي الإداري ملزم في هذه الحالة أولا بطلب المضرور، أي أنه لا يستطيع أبدا إعطائه أكثر مما يطلب، وبعد ذلك يحاول الاستناد إلى عدد من العناصر الموضوعية، كالمرتبات والأجور وتصريحات الضرائب .... إلخ<sup>4</sup>. كما عليه أن يتوسع في الحكم بالتعويض على كافة الأضرار التي تحدث للفرد حتى ولو كانت أدبية، كالتعويض الذي يحكم به القاضي للموظف عند التأخير في تنفيذ الحكم الإداري المتضمن إلغاء القرار التأديبي، لأن التأخير في هذه الحالة يهين الموظف ويخل بكرامته<sup>5</sup>.

1 حسينة شرون، المرجع السابق، ص. 188.

2 أحمد محيو ، المرجع السابق، ص. 227 .

3 محمد صوفي: نظرية المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية من دون خطأ وتطبيقاتها في القانون الجزائري.

مذكرة ماجستير. كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس. 2000، ص . 250.

4 أحمد محيو ، المرجع السابق، ص. 252 .

5 إبراهيم أوفائدة ، المرجع السابق، ص. 220 .



ومتى حكم القاضي الإداري بتعويض المدعي، التزمت الإدارة بتقديم هذا التعويض كما لها أن ترجع على الموظف بجزء من المبلغ حسب درجة مساهمة خطئه الشخصي مع خطئها المرفقي. ومرد ذلك أن امتناع الإدارة عن التنفيذ إذا كان يرتب دائما مسؤوليتها، إلا أن هذه الإدارة تعمل في نهاية الأمر بواسطة موظفيها.

وعليه، فتجاهل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في أي صورة من صوره قد يشكل خطأ مصلحيا وخطأ شخصيا في نفس الوقت، مما يترتب عليه حق اختيار صاحب الشأن في رفع دعواه على الإدارة أو على الموظف كما يمكنه أن يرفعها عليهما معا.

ومن الأمثلة البارزة لتقرير المسؤولية الادارية على أساس الخطأ الشخصي بالإمتناع عن التنفيذ ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية "fabraques" والتي سبق الإشارة إليها بمسؤولية العمدة بعد إصراره على إستمرار إيقاف الشرطي رغم صدور عدة أحكام تقضي بإلغاء قراره.

وفي إطار تقرير المسؤولية الادارية على أساس الخطأ المرفقي لدينا قضية "Rousset" عندما امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم بإلغاء قرار عزل الطاعن من وظيفته بوزارة الحربية فرفع دعوى جديدة بإلغاء قرار الإمتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه ، وتعويضه عما أصابه من أضرار نتيجة لذلك.

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة دون حاجة لإثبات ركن الخطأ في حالة إمتناعها عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ، وبذلك فقد وضع أساسا لهذا النوع من المسؤولية بحكمه الشهير في قضية "Couiteas"، ويكون بذلك قد بين أن الإدارة بامتناعها عن تنفيذ الحكم لم ترتكب خطأ ما لأنها وإن كانت قد أخلت بواجبها في تنفيذ الأحكام ، فإنها فعلت ذلك تنفيذا لواجب أهم هو المحافظة على النظام العام. وقرر مجلس الدولة منح التعويض ولم يكن بسبب

وجود الخطأ وإنما أساس العدالة المجردة التي تأبى أن يضحى فرد لوحده لصالح المجتمع مادام في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع<sup>1</sup>.

غير أن دعوى المسؤولية الإدارية لا تقل قصورا عن دعوى الإلغاء في ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء ، فهذه الدعوى تعتبر كوسيلة جابرة على الضرر المترتب على تخلف التنفيذ فقط وليست كوسيلة جابرة عليه. وذلك لأن التعويض المحكوم به عن مسؤولية الامتناع عن التنفيذ غالبا ما تتحمله خزينة الشخص المعنوي وليس ممثله الذي رفض التنفيذ. و عليه فإن المجال يصبح فسيحا أمام توسع تهاون ممثلي الإدارة وهتكهم للمشروعية عندما يعلمون مسبقا بأن عدم تنفيذهم للأحكام الإدارية في إطار مسؤولياتهم ينتهي بتعويض مالي تتحمله خزينة الدولة. ولتقادي مثل هذا التهاون يتعين ربط الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية بالمسؤولية التأديبية الشخصية .

في هذا الإطار، يرى البعض أنه رغم أهمية المسؤولية التأديبية للموظف العام الممتنع عن تنفيذ أحكام الإلغاء، إلا أن هذه الأهمية تفقد الكثير من جوانبها كون السلطة المختصة بمساءلة الموظف وتوقيع الجزاء التأديبي عليه هي السلطة التي يتبعها الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم وبالتالي فإنها لن تقدم على ذلك إذ كان عدم التنفيذ يتماشى مع سياستها. خاصة وأن بعض التشريعات تأخذ بالنظام الرئاسي في تأديب الموظف. الأمر الذي يرى هؤلاء معه ولضرورة تفعيل المسؤولية التأديبية بحق الموظف الممتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء لتشكيل رادعا للجهة الإدارية و<sup>2</sup> إجبارها على تنفيذ حكم الإلغاء الصادر بحقها، لا بد من تفعيل الرقابة على الجهات الإدارية من قبل مؤسسات الدولة الأخرى.

لعل هذا ما دفع بالمشرع الجزائري إلى الإقرار بوسائل قضائية جديدة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية تضمن فعالية تنفيذ أحكام الإلغاء.

<sup>1</sup> حسينة شرون، المرجع السابق، ص ص. 196-200.

<sup>2</sup> شريف أحمد بعلوشة، المرجع السابق، ص ص. 614-615.

## المطلب الثاني: الدعوى الجزائية

يعتبر إمتناع الموظف العام عن تنفيذ أحكام الإلغاء بدون مبرر قانوني جريمة، وذلك لانطواء سلوكه على مخالفة صارخة لحجية الشيء المقضي به. ويعد هذا التجريم من بين التوجهات التي أخذ بها المشرع الجزائري في قانون العقوبات<sup>1</sup>. حيث أن الأصل في التجريم هو منع الناس من القيام بفعل بقصد الأضرار بالغير، أي أن المنع يكون عن التصرفات والأفعال الإيجابية في سلوك الإنسان والتي ينوي من ورائها الأضرار بالناس. أما في هذا النوع من الجرائم فينصب على الامتناع عن القيام بفعل بقصد الإضرار بالغير أو حرمانهم من اقتضاء حق من حقوقهم .

ذلك أن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة هو بصفة عامة أحد واجبات الموظف العام المختص وعليه، إن إمتناع الموظف عن التنفيذ يعد جريمة لما تحمله من إنتهاك صارخ لحق من صدر الحكم لصالحه.

ولدراسة جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء ارتأينا التطرق إلى مايلي:

### الفرع الأول: ماهية جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء

يعتبر تجريم فعل الموظف العام غير الملتزم بتنفيذ أحكام الإلغاء من الوسائل التي تجبر الموظف العام على التنفيذ، حيث يترتب على ثبوت مسؤوليته الجنائية فقدان حريته، وهذه العقوبة القاسية سوف تحمل الموظف بلا شك على الطاعة واحترام التزامه بتنفيذ حكم الإلغاء وبالتالي التزام جهة الإدارة.

### أولاً: المقصود بجريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء

لتحديد المقصود بجريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء، من الضروري الإشارة إلى المقصود بجريمة الإمتناع عامة. والإمتناع هو إحجام شخص عن إثيان فعل إيجابي معين كان

<sup>1</sup> تم الإشارة إلى القانون، ص.3.

المشرع ينتظره منه في ظروف معينة، فحتى يسأل الممتنع مدنيا أوجنائيا ، لابد من وقوع خطأ إمتناع عمدي أوغير عمدي ، يتمثل في الإخلال بالالتزام إيجابي بعمل.<sup>1</sup>

وتنفيذ أحكام القضاء الإداري في المعنى الاصطلاحي للقانون تقترب من المعنى اللغوي لكلمة تنفيذ وهي إتمام الشيء والخلص منه، واحترام القانون أو العقد أو أعمال ما يقضيان به من أوجه الأمر والنهي والتنفيذ في اصطلاح القانون يعني اقتضاء الحقوق.

واقضاء الحق يستلزم الحق في تنفيذ الحكم القضائي الصادر تقريبا له أو منشأ له أو ملزما به، فلا يتصور ثمة حق إلا إذا كان لصاحبه سلطة الالتجاء إلى القضاء للاعتراف له به وسلطة إجبار المنفذ ضده على التنفيذ، وإلا فإن تلك الأحكام لا تكون لها هيبتها وتفقد السلطة القضائية احترامها، لأن بتنفيذ الحكم القضائي تحسم المنازعة بصفة نهائية<sup>2</sup>.

ومنه، يقصد بجريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء قيام الموظف العام بسلوك ايجابي أوسلبي، والمتمثل في الإمتناع عن القيام بفعل بقصد الإضرار بالغير أو حرمانهم من إقتضاء حق من حقوقهم، وذلك من خلال سوء تنفيذ الحكم أو التأخر في التنفيذ أو تقوم بتنفيذها بشكل غير سليم، بهدف عرقلة تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، ويترتب على ذلك مسؤولية جزائية<sup>3</sup>.

## ثانيا: النظام القانوني لجريمة الإمتناع عن التنفيذ

في هذا الإطار، من الضروري الإشارة إلى النصوص القانونية المتعلقة بجريمة الإمتناع عن التنفيذ لدى بعض التشريعات

<sup>1</sup> حسينة شرون ، المرجع السابق، ص. 107.

<sup>2</sup> فريجة حسن، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، العدد 23، 2002 ص. 7.

<sup>3</sup> خلود كروي، الحماية الجزائية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية- دراسة مقارنة بين القانونين الجزائري والمصري- مجلة جيل الدراسات المقارنة، العدد 6 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1، ص. 125.

## 1- تجريم الإمتناع عن التنفيذ بالمادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري

وفقا لأحكام نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، والذي جاء كما يلي: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع، أو اعترض، أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى (03) ثلاث سنوات وبغرامة من 5000 دج إلى 50.000 دج". تتخذ جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري أربع صور الصورة الأولى يمكن أن نطلق عليها جريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ حكم قضائي والصورة الثانية هي جريمة امتناع الموظف العام المختص عن تنفيذ الأحكام القضائية، أما الصورة الثالثة تمثل جريمة الاعتراض عن التنفيذ، وتتمثل الصورة الرابعة في جريمة عرقلة التنفيذ<sup>1</sup>.

## 2- تجريم الإمتناع عن التنفيذ بالمادة 259 من القانون الجزائري الفرنسي

أخذ المشرع الفرنسي أيضا بتجريم الإمتناع عن التنفيذ بإثارة المسؤولية الجزائية للموظف العام المختص بالتنفيذ، وذلك وفقا لنص المادة 259 من القانون الجزائري الفرنسي والتي تصل إلى حد الحكم عليه بالحبس لمدة سنتين، إلى جانب مسؤوليته المدنية أيضا عن الأضرار الناتجة عن الإمتناع عن التنفيذ.

في هذا الإطار، من الضروري الإشارة إلى أن إثارة المسؤولية الجزائية في فرنسا يكون في حالات جد خاصة وصعب جدا التوصل إليها، ما يبرر العدد المحدود جدا لحالات المتابعة للإمتناع عن التنفيذ<sup>2</sup>.

## 3- تجريم الإمتناع عن التنفيذ بالمادة 123 من قانون العقوبات المصري

<sup>1</sup> في هذا الصدد، نشير إلى أن البعض يستعمل مصطلح آخر للجريمة المذكورة في المادة 138 مكرر أعلاه ويتمثل في إساءة استعمال القوة العمومية ضد الشيء العام، أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص الجزء الثاني، دار هومه، الجزائر طبعة 2004، ص. 91.

<sup>2</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 269.

أورد قانون العقوبات رقم 58 لسنة 37 نص المادة 123 بداية بالنص الآتي: "كل موظف عمومي استعمل سطوة وظيفته، في توقيف تنفيذ الأوامر، الصادرة من الحكومة، أو تنفيذ أحكام القوانين واللوائح المعمول بها أو تأخير تحصيلاً لأموال والرسوم المقررة قانوناً، أو تنفيذ حكم أو أمر أو طلب من المحكمة، أو أي أمر صادر من جهة إختصاصه، يعاقب بالعزل والحبس".

ثم صدر القانون رقم 123 لسنة 52 بتاريخ 02-08-1952 المعدل للأصل التشريعي لجريمة الإمتناع عن التنفيذ بالنص السالف الذكر على النحو التالي:

- أضيف فقرة جديدة إلى المادة 123 عقوبات قصد بها القضاء على ما كثرت منه الشكوى من امتناع الوزراء المختلفة عن تنفيذ الأحكام الآتى يصدرها مجلس الدولة أو تراخيهم في تنفيذها - الأمر الذي لم يكن يخضع الموظف المسؤول عن التنفيذ إلا للمسؤولية المدنية فقط.... فجاء النص بعقوبة الحبس والعزل لكل موظف عمومي يمتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من انذاره على يد محضر.

وقد كانت المادة 123 قبل تعديلها في عام 1952 - بإضافة نص الفقرة الثانية إليها - عبارة عن فقرة واحدة هي الفقرة الأولى الحالية فيما عدا إختلاف طفيف في الألفاظ دون المعاني فقد كانت تعاقب كل موظف عمومي "استعمل سطوة وظيفته في توقيف تنفيذ..... حكم... " وقد استبدل بهذه العبارة عبارة "استعمل سلطة وظيفته في وقت تنفيذ..... حكم " وهذه الفقرة بهذا اللفظ أو ذلك تنتمي إلى طائفة الجرائم المنصوص عليها في الباب الخامس من الكتاب الثاني من قانون العقوبات الخاص "بتجاوز الموظفين حدود وظائفهم وتقصيرهم في أداء الواجبات المتعلقة بها " وهي تتعلق بالتوسيط سواء بطريقة الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية. فهي نوع من جرائم استغلال النفوذ، المقصود بها هو تدخل موظف غير مختص أصلاً بتنفيذ الحكم لدى الموظف المختص بتنفيذه بقصد وقف تنفيذ هذا الحكم<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عبد الفتاح مراد: جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتناع. الإسكندرية . د، ذ ، ط . س . ص.

وتأكيدا على تأثيم سلوك الإمتناع عن التنفيذ، صدر دستور مصر الدائم في سنة 1971 مؤكدا أحكام المادة 123 من قانون العقوبات، وذلك في أحكام نص المادة 72 منه والذي جاء على النحو التالي: "تصدر الأحكام، وتنفذ باسم الشعب، ويكون الإمتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين المختصين، جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة".

ومن خلال إستقراء نص المادة 123 من قانون العقوبات المصري المعدلة، نلاحظ أن جريمة الامتناع عن التنفيذ تقع في صورتين أولهما المنصوص عليها بالفقرة الأولى، وهي جريمة وقف التنفيذ الناتجة عن استعمال سلطة الوظيفة. وثانيهما المنصوص عليها بالفقرة المضافة<sup>1</sup>، وهي جريمة امتناع الموظف العام المختص عن التنفيذ، وهي بذلك تختلف عن سابقتها باشتراك أن تقع من الموظف الذي يدخل تنفيذ الحكم في إختصاصه، وهذا هو الفرق بين الجريمتين وليس العمد كما قد يتصور البعض فالجريمتين عمدتين يشترط لقيامهما توافر العمد لدى الفاعل ولا يتصور وقوع أي منهما إلا من موظف عام.

### ثالثا: أركان جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء

إن أركان الجريمة هي عناصرها الأساسية أو أجزائها التي يتطلبها القانون لقيام الجريمة. وهي نوعان يتمثل النوع الأول في الأركان العامة، والثاني في الأركان الخاصة.

فعن الأركان العامة، هي تلك التي يلزم توافرها في كل جريمة أيا كان نوعها أو طبيعتها فإذا انتفى أحدها فلا قيام للجريمة على الإطلاق. أما الأركان الخاصة، فهي تلك التي ينص عليها المشرع بصدد كل جريمة على حدى وتظهر اختلاف كل جريمة عن الأخرى وتضاف للأركان العامة لتحديد نوع الجريمة.

والجريمة الجزائية للموظف العام هي من الجرائم التي تستدعي لقيامها وجود أركان خاصة فزيادة على الأركان العامة تستلزم هذه الجريمة وجود ركن خاص يتمثل في صفة الفاعل.

<sup>1</sup> حسينة شرون، المرجع السابق، ص ص. 118-120.

## 1\_ الركن الخاص: صفة الموظف العام

لكي تطبق جنحة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء، لا بد أن يكون مرتكب الجريمة موظفا عموما وأن يكون مختصا، وبالتالي لا يمكن أن نحمل الجريمة على موظف غير مختص بالتنفيذ، واشتراك الموظفين في السلطة العامة أدت بالمشرع إلى أن يحدد لهم نظاما جزائيا خاصا، كما أن طبيعة الواجبات التي تقع على عاتقهم باعتبار أنها تمارس في مصلحة الدولة أدت إلى تشديد العقوبات الملازمة لبعض الجنايات أو الجنح. لذلك تعتبر صفة الموظف ركنا أساسيا في الجرائم الخاصة بالموظفين وليست ظرفا مشددا لها<sup>1</sup>.

ووفقا لأحكام نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المذكور أعلاه، يشترط لقيام أي جريمة من الجرائم المذكورة أنفا تحقق صفة في فاعلها وهي صفة الموظف، وفي هذا الصدد يرى البعض<sup>2</sup> أن نص المادة 138 مكرر المذكور أعلاه لم يحدد مفهوم "الموظف العام" هل هو المفهوم الواسع كما هو وارد في القانون الجزائري أم المقصود هو الموظف العام كما هو محدد في القانون الإداري.

لذلك، سنحاول التطرق لمفهوم الموظف العام في القانون الإداري أولا، ثم مفهوم الموظف العام في القانون الجزائي.

### أ- مفهوم الموظف العام في القانون الإداري

يعرف الموظف العام في القانون الإداري بأنه " كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام إداري مدار بطريقة الاستغلال المباشر ويشغل بصفة دائمة وظيفية دائمة، داخلية في نطاق كادر إداري ويكون شغله لهذه الوظيفة عن طريق فردي أو جماعي صادر عن السلطة العامة

<sup>1</sup> نورة طلحة، الجريمة الجزائية للموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2006-2007، ص. 10.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، مجلة التواصل إصدار جامعة عنابة، الجزائر، العدد 17، 2006، ص. 154.



وقبول لها من جانبه"<sup>1</sup>.

غير أنه بالرجوع إلى مفهوم الموظف العام المستمد من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>2</sup> نجد أنه ضيق من المفهوم الأول المذكور أعلاه حيث عرفت المادة 4 منه فقرة أولى الموظف بأنه "كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري". وتعريف الموظف على هذا النحو ينطبق على القضاة والمستخدمين العسكريين ومستخدمي البرلمان غير أن المادة 2 فقرة الثالثة من الأمر رقم 06-03 استثنتهم من أحكام هذا الأمر<sup>3</sup>.

ومن هنا يمكن إستخلاص العناصر التي يقوم عليها الموظف وهي:

- **القيام بعمل دائم:** بمعنى الإستمرارية، بحيث لا تنفك عنه إلا بالإستقالة أو العزل أو التقاعد أو الوفاة، حيث أن الموظف يبدأ حياته المهنية في الوظيفة العامة، فيكون له مسار وظيفي متسلسل ومستمر.

- **التعيين:** صدور أداة قانونية يلحق بمقتضاها الشخص بالخدمة، وفق الشروط والتدابير المقررة لشغلها وهي إما مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري، أو قرار ولائي أو صادر عن أي مؤسسة عمومية إدارية.

- **العمل في مرفق عام:** أن يمارس الشخص عمله في المؤسسات والإدارات العمومية ويقصد بها وفق الفقرة الثانية من المادة 2 من الأمر 03-06، الإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية و جميع المؤسسات العمومية ما عدا المؤسسات

---

<sup>1</sup> أحمد سنه، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005، ص. 15.

<sup>2</sup> أمر رقم 03-06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 46 سنة 2006 ص. 03.

<sup>3</sup> تنص الفقرة الثالثة من المادة 2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان".

العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>1</sup>.

## ب - مفهوم الموظف العام في القانون الجزائري

يعرّف الموظف العام في القانون الجزائري بأنه كل شخص يعين أو ينتخب قانوناً لممارسة عمل دائم لأداء خدمة عامة أو القيام على مال عام، فيلتزم بتنظيم الحريات أو الحقوق أو الأموال العامة مع إمكانية المساس بها عند الاقتضاء في حدود القانون، سواء كان إسناد العمل إليه طواعية أو جبراً بمقابل أو بدونه بصفة دائمة أو لمدة محددة<sup>2</sup>.

وعليه، نجد أن تعريف الموظف العام في القانون الجزائري أوسع من تعريفه في القانون الإداري، ومرد ذلك هو أن القانون الإداري يسعى لتحديد الحقوق والواجبات التي تربط الموظف بالإدارة وبالتالي يركز في تعريف الموظف على الوضع القانوني للموظف وطبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة.

أما القانون الجزائري، فهو يركز على اعتبارات أخرى في تعريف الموظف العام منها ما تقتضيه نزاهة الوظيفة وحماية الجمهور. فالوظيفة العامة تفرض على الشخص صلة خاصة تربطه بالدولة أساسها الولاء وما يصحبها من أمانة عند قيام الشخص بواجبه الوظيفي بحيث يتصرف باسم الدولة وبسيادتها<sup>3</sup>.

## 2- الأركان العامة

إن جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء تقوم على ركنين يتولى المشرع تحديدهما عند التجريم في شق التكليف من القاعدة الجنائية وهما : الركن المادي والركن المعنوي

<sup>1</sup> تنص الفقرة الثانية من المادة 2 من الأمر 06/ 03 على ما يلي: "يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".

<sup>2</sup> نورة طلحة، المرجع السابق، ص ص. 25 - 26 .

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص. 26 .

و وفقا لنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المذكورة أعلاه، نلاحظ أن صور جريمة عدم الالتزام بالتنفيذ، تختلف فيما بينها من حيث الركن المادي وتتفق من حيث الركن المعنوي.

## أ- الركن المادي

يتحقق هذا الركن من خلال عنصرين أولهما مفترض في فاعل الجريمة و هو صفة الموظف العمومي، والعنصر الثاني: وهو امتناع ذلك الموظف عن تنفيذ الحكم ، لكنه يشترط أن يدخل في اختصاصه المباشر تنفيذ ذلك الحكم .

لدراسة الركن المادي لجريمة الإمتناع عن التنفيذ<sup>1</sup> ينبغي علينا التمييز بين كل صورة من صورها.

- الصورة الأولى: تتمثل في جريمة استعمال السلطة لوقف تنفيذ الحكم القضائي يتحقق الركن المادي في هذه الصورة من خلال توافر عنصرين أولهما مفترض و يتمثل في مرتكب الجريمة وهو الموظف العام ، وثانيهما هو استعمال ذلك الموظف سلطته الوظيفية في وقف تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن المحكمة و ذلك من خلال أمر يصدره لموظف أدنى منه درجة من حيث المرتبة الوظيفية من خلاله وقف تنفيذ ذلك الحكم<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، يرى بعض الفقه المصري<sup>3</sup> أن الموظف المختص قد يكون من ضمن رؤوسى الموظف المتدخل، فيستغل هذا الرئيس سلطته ونفوذه لديه لوقف تنفيذ الحكم بالتأثير

<sup>1</sup> في هذا الشأن يبدي الأستاذ "Abdelhafid MOKHTARI" أهمية الركن المادي في هذه الجريمة كما يلي:  
" L'élément matériel est important, il résulte dans un acte positif qui consiste à faire ce que la loi interdit, le délit est alors un délit d'action.

Ou, le législateur, dans la rédaction de l'article qui nous concerne a utilisé cinq verbes conjugué à l'impératif qui sont : use, ordonne, refuse, entrave oppose qui permettent de définir, le délit comme un délit de commission et non d'omission la conduite du fonctionnaire se traduisant par un acte positif une volonté fermée délibérée de faire échec à la loi.

L'an peut alors supposer que ce même législateur a conclu du texte la situation du fonctionnaire qui par son silence ou sa passivité s'abstient de répondre à la demande du requérant, acte négatif pou d'inaction relevant du délit d'omission ou d'abstention", Abdelhafid MOKHTARI: De quelques réflexion sur l'article 138 bis du code pénal. R. C. E, n° 2, 2002, p. 26.

<sup>2</sup> شريف أحمد بعلوشة، المرجع السابق، ص. 606.

<sup>3</sup> مراد عبد الفتاح ، المرجع السابق ، ص ص. 85-86.

أو بالرجاء أو بالتهديد أو بالأمر. لذلك فلا يشترط أن يكون الأمر مكتوباً، بل يكفي أن يتم شفاهة، غير أنه يشترط دائماً أن يكون هناك فعل إيجابي من جانب الموظف. كما يشترط بدهاءة لتمام الجريمة أن يؤدي هذا التدخل إلى وقف تنفيذ الحكم فعلاً فإذا لم يستجب الموظف القائم على التنفيذ رغم استعمال الفاعل سلطته وظيفته لهذا الغرض كان ذلك شروعا منه في ارتكاب الجريمة غير معاقب عليه، والسبب في ذلك أن الجريمة هي جنحة من حيث تكييفها القانوني والشروع في الجرح غير معاقب عليه إلا بنص طبقاً للمادة 31 من قانون العقوبات الجزائري<sup>1</sup>.

- الصورة الثانية: تتمثل في جريمة امتناع الموظف العام عن التنفيذ فهي تختلف عن سابقتها، وذلك لأنها لا تقع إلا من الموظف المختص بتنفيذ الحكم أصلاً حين يمتنع عن القيام بواجبه في هذا المجال. لذا نكتسي جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي بسبب ركنها المادي أهمية خاصة، مرد ذلك من جهة أن الامتناع هو أكثر التصرفات حدوثاً من جانب الإدارة إزاء الأحكام القضائية ومن جهة أخرى، فإن هذه الجريمة هي الوحيدة التي ترتكب من طرف الموظف المختص مباشرة بتنفيذ الحكم القضائي.

في هذا الإطار، يرى بعض الفقه المصري<sup>2</sup> أن الركن المادي لهذه الجريمة يتمثل في فعل الامتناع عن تنفيذ الحكم سواء كان هذا الامتناع كلياً أو جزئياً متعلقاً بشق معين من الحكم حيث من الممكن أن يصدر الحكم من شقين، أو من عدة بنود، فامتناع الموظف عن تنفيذ أحد الشقين وتنفيذ الشق الآخر أو امتناعه عن تنفيذ أحد البنود مع تنفيذ الباقي يدخله في دائرة التجريم.

والأصل العام أنه متى قام المحكوم له بتسليم الحكم محل التنفيذ للموظف المختص توجب على هذا الموظف أن يبادر إلى التنفيذ فوراً أو في مدة معقولة إذا تطلب الأمر ذلك، أما

<sup>1</sup> تنص الفقرة الأولى من المادة 31 من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي : " المحاولة في الجنحة لا يعاقب عليها إلا بناء على نص صريح في القانون ".  
<sup>2</sup> حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق ، ص. 629.

المماثلة من جانب الموظف المختص فإنها تعد امتناعا عن التنفيذ.

- **الصورة الثالثة:** وتتمثل في جريمة الاعتراض عن تنفيذ الحكم القضائي فيرى البعض<sup>1</sup> أن النص على هذه الجريمة يكشف عن مدى احتياط المشرع الجزائري لكافة أنواع السلوك التي من شأنها المساس بحجية الشيء المقضي به. والاعتراض وفق تقديره هو إبداء الموظف صراحة عدم قبوله بتنفيذ الحكم القضائي، وقد يتعلل الموظف في هذا بحجة وجود صعوبات مادية تعترض التنفيذ، أو بدعوى الصالح العام. فإذا لم يكن لذلك ما يبرره من الناحية القانونية فإن الاعتراض على هذا النحو هو من الناحية المادية فعل ظاهر ملموس يتحقق بسلوك إيجابي دائما وليس بسلوك سلبي كما هو الحال في الامتناع عن التنفيذ.

وعن آخر صورة لجريمة الإمتناع عن التنفيذ والمتمثلة في جريمة عرقلة تنفيذ الحكم القضائي، يتمثل الركن المادي في سلوك إيجابي يصدر عن الموظف المكلف بتنفيذ الحكم بهدف تحقيقه نتيجة إجرامية هي عدم إجراء التنفيذ أو تمامه، كأن يستخدم وسائل يترتب عليها أن يصبح إجراء التنفيذ غير ممكن إن لم نقل مستحيلا. ويشترط لقيام هذه الجريمة ضرورة تحقق النتيجة الإجرامية وهي إما عدم إجراء التنفيذ بصدد الصعوبات الموضوعية أمامه وإما عدم الاستمرار فيه إلى غاية تمامه.

### ب- الركن المعنوي

إن جريمة عدم الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية هي جريمة عمدية، والركن المعنوي في جميع صورها هو القصد الجنائي، أي يستعمل الموظف سلطته بشكل متعمد للتأثير على موظف آخر لإيقاف تنفيذ الحكم القضائي مع علمه بأن ذلك مخالف للقانون، لكنه يشترط أن يكون الحكم نهائيا صالحا للتنفيذ، ذلك لأن تعبير نص المادة 138 مكرر تطلب صراحة أن يكون الامتناع أو الاعتراض أو عرقلة التنفيذ عمدا، كما أن استعمال الموظف العام لسلطته لوقف التنفيذ يجب أن يكون عن عمد أيضا وإلا فما كان ليحدث. وبالتالي فالجريمة بجميع صورها عمدية.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص ص. 344 - 345.

والقصد الجنائي يتحقق بتوافر عنصرين، أولهما علم الموظف بأن السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه يؤدي إلى وقف التنفيذ أو إعاقته أو تأخيره، ولا يشترط في هذا العنصر علمه بأن القانون يعاقب على الفعل لأن العلم بالقاعدة الجنائية مفترض في حق الفاعل فلا يقبل منه الاعتذار بجهل القانون. وثانيهما إرادة الموظف الفاعل إلى إتيان السلوك الإجرامي وتحقيق النتيجة الإجرامية المتولدة عنه، وعليه فلا يتأكد القصد الجنائي إذا ثبت أن الموظف لم يقصد تحقيق هذه النتيجة.

معنى ذلك، أن القصد الجنائي ينتفي إذا كانت إرادة الجاني يستحيل عليها أن تتواءم مع النهي التشريعي لوجود ظروف مؤثرة على تمثله للنتائج التي يمكن أن ترتب على سلوكه<sup>1</sup>. في هذا الصدد نشير إلى بعض الحالات سبق الإشارة إليها والتي يثور بشأنها مشكلات عملية عن مدى توافر الركن المعنوي كحالة عدم الالتزام بالتنفيذ لعدم توافر الاعتمادات المالية، أو حالة الامتناع عن عدم الالتزام بالتنفيذ لوجود إشكال في تنفيذ الحكم حالة عدم الالتزام بالتنفيذ لغموض منطوق الحكم وأسبابه.

ففي حالة الإمتناع عن التنفيذ لعدم توافر الاعتمادات المالية، يمثل عدم توافر الاعتماد المالي عقبة تحول دون تنفيذ الحكم، لذلك يعد مبررا لتأخر الإدارة للتنفيذ وينتفي توافر القصد الجنائي لدى الموظف المختص عن التنفيذ. ولكن هذه العقبة مؤقتة دائما لأن جهة الإدارة تلتزم بالحصول على الاعتماد المالي اللازم وتدبير المال اللازم للتنفيذ في نفس السنة أو في السنة المالية التالية، بحيث لا يصح أن يتأخر التنفيذ إلى ما بعد حلول السنة المالية التالية.

الجدير بالذكر في الأخير أن عبء إثبات القصد الجنائي يقع على عاتق سلطة الاتهام<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> مراد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص . 130.

<sup>2</sup> في هذا الصدد، نشير إلى أن تحريك الدعوى العمومية في جرائم عدم الالتزام بتنفيذ أحكام القضاء، يتم طبقا للأحكام المقررة في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري خاصة الكتاب الأول منه المتعلق بمباشرة الدعوى العمومية وإجراء التحقيق المواد 29-37 من هذا الكتاب والتي تقضي بأن تحريك الدعوى العمومية من صلاحيات النيابة العامة.

وينصب الإثبات على عنصر الإرادة وهو الذي يشكل الصعوبة في الإثبات والتي تزداد في جريمة الامتناع عن التنفيذ، وتفسير ذلك أن القصد الجنائي حالة نفسية لا يمكن معرفتها إلا إذا صدر سلوك إيجابي من الموظف، والامتناع لا يظهر فيه السلوك الإجرامي في شكل فعل خارجي، ومن ثم لا يمكن من خلال الامتناع التثبت من حقيقة النوايا الداخلية للموظف.

لذلك يرى البعض<sup>1</sup> أن المشرع المصري قد وُفق في تجاوز هذه الصعوبة التي تعترض إثبات القصد الجنائي، وهذا عن طريق اشتراطه تحريك الدعوى إنذار الموظف المختص بالتنفيذ على يد محضر ومنحه مدة ثمانية أيام من تاريخ الإنذار للقيام خلالها بالتنفيذ، فإذا مرت هذه المدة ولم يقم الموظف المختص بالتنفيذ فإن ذلك يعد قرينة على توافر ركن القصد الجنائي.

### الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية بسبب الإمتناع عن التنفيذ

يقصد بالمسؤولية الجنائية تحمل تبعة الجريمة والإلتزام بالخضوع للجزاء الجنائي المقرر قانوناً، وهذا يعني أن المسؤولية هي صلاحية الشخص لتحمل العقوبة أو التدبير الوقائي الذي يقره القانون كأثر لإرتكاب الجريمة. وعليه إن تحديد المسؤولية الجزائية عن جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحديد المسؤول جنائياً أمام القضاء.

### أولاً: المسؤولية الجنائية للموظف العام

إن المسؤولية الجنائية بوجه عام، هي مسؤولية شخصية يقصد بها عادة أهلية الجاني في أن يكون مسؤولاً جنائياً، لذلك فهي تتطلب منا الإجابة على من يسأل جنائياً؟ وعليه إن إشكالية تحديد المسؤول جنائياً عن جريمة الإمتناع عن التنفيذ ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحديد الموظف المختص بالتنفيذ.

---

كما أجاز المشرع الجزائري في المادة 72 من قانون الإجراءات الجزائية للمضور من الجريمة أن يدعي مبدئياً وذلك بتقديم شكوى أمام قاضي التحقيق المختص.

Abdelhafid MOKHTARI , op, cit, p. 29.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو ، المرجع السابق، ص . 346.

## 1- خطأ الموظف الشخصي عن عدم تنفيذ حكم الإلغاء

تتطلب المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري المذكورة أعلاه ، مجموعة من الأفعال والتصرفات الصادرة عن الموظف العمومي، تتمثل في قيام الموظف بالإمتناع أو العرقلة أو الإعتراض عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر عن القاضي الإداري، وقد يتم رفض التنفيذ بطريقة غير مباشرة عندما تجعل الإدارة من نفسها كأنها مستعدة للتنفيذ، لكن التدابير الإدارية تتطلب الوقت وعليه الإنتظار.

وهو ما أكد عليه المشرع المصري في المادة 123 من قانون العقوبات المذكورة أعلاه واعتبر خطأ الموظف خطأ شخصيا يسأل عنه جزائيا، ولذلك اعتبر المخالفة القانونية خطيرة وجسيمة لما تنطوي عليه من خروج سافر على القوانين، فهي عمل غير مشروع ومعاقب عليه ومن ثم وجب اعتبار خطأ الموظف خطأ شخصيا يستوجب مسؤوليته، ولايؤثر في ذلك الدوافع الشخصية، قوله إنه ينبغي من وراء ذلك تحقيق مصلحة<sup>1</sup>.

## 2- العقوبة الجزائرية للموظف العام الممتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء

تعرف العقوبة الجنائية على أنها: "جزاء جنائي يقرره القانون ويوقعه القضاء على المجرم". معنى ذلك أنها تحمل رد الفعل الاجتماعي على مخالفة القانون وارتكاب الجريمة وهي مقررة بالقانون تأكيدا لمبدأ الشرعية وابتعادا عن التعسف الإداري وألتهكم القضائي كما أنها لا توقع إلا بناء على حكم قضائي يحدد العقوبة كما ونوعا الواجب إنزالها بالمحكوم عليه<sup>2</sup>.

وعليه، متى قدرت المحكمة توافر أركان أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المذكورة أعلاه، أن تقضي على الموظف بالعقوبات سواء كانت أصلية أو تكميلية. كما لها أن تقضي بناء على طلب المجني عليه بكل التعويضات الخاصة

<sup>1</sup> فريجة محمد هشام، المسؤولية الجزائرية للموظف الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي إداري، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية ، العدد 1، العدد التسلسلي 33، 2021، ص. 667.

<sup>2</sup> سليمان عبد الله، شرح قانون العقوبات الجزائري. القسم العام. الجزء الثاني. الجزء الجنائي. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، طبعة 2002 ، ص. 417 .



بجبر الضرر الحاصل عن الجريمة. وللسلطة الرئاسية أن تسأل الموظف تأديبيا .

ويتم تحريك الدعوى العمومية ضد الموظف العام الممتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بعد تحرير محضر امتناع من المحضر القضائي المكلف بالتنفيذ، ويتم ذلك إما بتحريك الدعوى عن طريق شكوى أمام وكيل النيابة، أو عن طريق الإدعاء المدني أمام قاضي التحقيق، وذلك طبقا لأحكام نص المادة 72 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري المذكورة أعلاه<sup>1</sup>.

لذلك، فإذا لم تتيقن الجهة القضائية المختصة من وقوع الجريمة من الموظف تقضي ببراءته أما إذا ثبتت الواقعة في حقه تقضي بالعقوبة المقررة في المادة 138 مكرر وهي عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات وبغرامة من 5000 دج إلى 50.000 دج. وذلك على جميع صور جريمة عدم الالتزام بالتنفيذ سواء على جريمة استعمال سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ الحكم أو جريمة امتناع عن التنفيذ أو الاعتراض عن التنفيذ وأخيرا جريمة عرقلة التنفيذ.

هذه العقوبة الجنائية يمكن أن ترفق بعقوبات أخرى تكميلية كحرمان الموظف من حق من الحقوق المدنية أو حرمانه من ممارسة كافة الوظائف أو أي وظيفة عامة<sup>2</sup>.

وعليه، يمكن للجهة القضائية المختصة متى قضت بإدانة الموظف الحكم عليه بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 المعدلة بموجب قانون رقم 06-23<sup>3</sup> والتي تجيز لهذه الجهة عند قضائها في جنحة أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 9 مكرر 4<sup>4</sup>، وتسري هذه العقوبة من يوم انقضاء

<sup>1</sup> تم الإشارة إلي أحكام نص المادة 72، ص. 130.

<sup>2</sup> " La sanction pénale peut être accompagnée par des peines complémentaires qui peuvent avoir une incidence sur la situation professionnelles de l'agent telles que la déchéance des droit civiques ou l'interdiction d'exercer un emploi public " Taib ESSAID : Droit de la fonction publique. édition distribution Houma, Alger 2003, p. 338 .

<sup>3</sup> قانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 /12/2006 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-150 المتضمن قانون العقوبات، ج. ر. ج. ج. ، العدد 84، سنة 2006 .

<sup>4</sup> تنص المادة 9 مكرر 1 مضافة بالقانون 06-23 على ما يلي: " يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في:

1- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

2- الحرمان من حق الانتخابات أو الترشيح ومن حمل أي وسام.

العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه.

يترتب على تقرير المسؤولية الجنائية للموظف العام عدة آثار، أهمها الجزاء المدني للموظف العام، كما يمكن أيضا مجازاته أيضا تأديبيا.

### 3- آثار تقرير المسؤولية الجنائية

#### أ- الجزاء المدني

إن توقيع الجزاء الجنائي على الموظف العام لا يحول دون تطبيق التعويض المدني عن نفس الجريمة، فقد يخضع الموظف العام لجزاء جنائي نتيجة تجاهله تنفيذ الحكم القضائي الإداري ويكون في نفس الوقت عرضة لإلزامه بالتعويض المدني عن عدم التزامه بالتنفيذ. ولا يتعارض الجمع في تطبيق هذه الجزاءات إذ لكل منها هدفه وأثاره الخاصة<sup>1</sup>.

وعليه، متى رأت الجهة القضائية المختصة أن الواقعة تكون فعلا جنحة وقضت بالعقوبة لها أن تفصل عند الاقتضاء في طلب المحكوم له بالتعويض عن الضرر الحاصل إذا كان له محل. كما لها أن تأمر بأن يدفع كل أو جزء من هذا التعويض مؤقتا ، وذلك بموجب الفقرة

---

3- عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلقا، أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال.

4- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة، وفي التدريب، وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا.

5- عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قتيما.

6- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.

في حالة الحكم بعقوبة جنائية، يجب على القاضي أن يأمر بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها أعلاه لمدة أقصاها عشر (10) سنوات تسري من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه.

<sup>1</sup> سليمان عبد الله، المرجع السابق، ص. 414 .

في هذا الصدد نشير إلى أن الجزاء المدني يهدف إلى إصلاح الضرر الذي حدث نتيجة إخلال الشخص بالقاعدة القانونية التي كان عليه واجب الالتزام بها، لهذا فقد وصف الجزاء المدني بالجزاء الإصلاحية. في حين يهدف الجزاء الجنائي إلى مكافحة الإجرام كعصيان اجتماعي بغض النظر عن الضرر الذي سببه، وعليه فالجزاء الجنائي لا تتحدد صورته على أساس الضرر الذي وقع على خلاف الجزاء المدني الذي تتحدد صورته على أساس الضرر الذي وقع

بمقداره، سليمان عبد الله، المرجع السابق، ص ص. 411 - 412

الثانية من المادة 357 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>1</sup>. وأساس اختصاص المحكمة الجزائية بالفصل في دعوى التعويض هو ارتباط الضرر الحاصل بالجريمة مباشرة أي توافر السببية المباشرة بين الضرر المادي أو المعنوي والجريمة المرتكبة.

## ب- الجزاء التأديبي

إذا كان الأصل هو استقلال كل من الدعويين الجنائية والتأديبية تبعاً لاستقلال نظامي التجريم والتأديب، وذلك لاستقلال كل منهما في جهة الاختصاص المنوط بها الفصل في كل دعوى، وتحريك أي من الدعويين الجنائية والتأديبية، كما أن صدور حكم من أي من الجهتين لا يفيد الجهة الأخرى. ومرد ذلك اختلاف طبيعة النظام القانوني الذي يحكم نوعي الجرائم والجزاءات التأديبية.

إلا أن هناك بعض الأفعال قد تجتمع فيها الدعويين الجنائية والتأديبية، وهذا ما يؤدي إلى وجود بعض الترابط بينهما خاصة فيما يتعلق بمدى حجية الحكم الجنائي أمام الجهة التأديبية<sup>2</sup>. فمن الناحية العملية إن الأفعال التي يرتكبها الموظف وتكون جرائم جنائية تصبح في ذات الوقت وفي معظم الأحوال جرائم تأديبية، لأنه يتنافى مع واجبات الوظيفة العامة أن يرتكب الموظف جريمة جنائية.

وعليه، إن عدم التزام الموظف بتنفيذ أحكام القضاء ينطوي على إخلال بواجبات وظيفته وإهدار لحجية الحكم، مما يكون جريمة تأديبية يؤاخذ عليها الموظف. غير أنه سبق وأن قلنا أن ما يحد من قيام هذه المسؤولية عدة أسباب عملية أهمها هو أن المسؤولية التأديبية غالباً ما تقتصر أن الموظف حين يرتكب الخطأ قد ارتكبه بالمخالفة لرؤسائه - الذين يملكون توقيع الجزاء - وهو الأمر الذي يصعب إثباته.

<sup>1</sup> تنص الفقرة الثانية من المادة 357 من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي "وتحكم عند الاقتضاء في الدعوى المدنية ولها أن تأمر بأن يدفع مؤقتاً كل أو جزء من التعويضات المدنية المقدرة".

<sup>2</sup> نورة طلحة، المرجع السابق، ص. 208 .

في هذا الإطار يكيف البعض<sup>1</sup> عدم التزام الموظف بالتنفيذ على أنه خطأ جسيم، ذلك أن أهم واجبات الموظف هو احترام قواعد الدستور باعتبارها تشكل مصدرا من مصادر المشروعية. وامتناع الموظف عن تنفيذ الحكم أو عرقلته أو وقف تنفيذه ينطوي على إخلال بواجب دستوري. بهذا التكييف فإن العقوبة التي يتعين توقيعها على الموظف هي العقوبة من الدرجة الرابعة وفقا لما جاءت به المادة 173 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup>، وفي هذه الحالة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا، وقد نصت الفقرة الرابعة من المادة 163 من نفس القانون المذكور أعلاه على العقوبات من الدرجة الرابعة وهي إما التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح.

### ثانيا: المسؤولية الجنائية للإدارة الممتنعة

إنتهى التطور القانوني إلى الإقرار بالشخصية القانونية ليس للإنسان كشخص طبيعي وإنما أيضا لما أُصطلح عليه تسميته الشخص المعنوي. وعلى هذا الأساس تارجدل فقهي حول إمكانية مساءلة الأشخاص المعنوية جنائيا. وقد انقسم الفقه الجنائي إلى إتجاهين رئيسيين أولهما يعارض قيام المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي وثانيهما يسلم بوجودها. ويرون أن المسؤولية الجنائية تقع على عاتق الشخص الطبيعي، أي الإنسان ممثل الشخص المعنوي أو أحد العاملين لديه شخصا، على أساس أنها وقعت منهم شخصا وتتسبب إليهم ولا يتصور وقوعها أو نسبتها للشخص المعنوي<sup>3</sup>.

وفي هذا المجال، الجدير بالإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يسلم بقاعدة الإقرار بالمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، كما أن أحكام نص المادة 647 من قانون الإجراءات

1 عبد القادر عدو ، المرجع السابق، ص . 356.

2 تنص المادة 173 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي : " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا.

3 حسينة شرون، المرجع السابق، ص ص. 208-209.

الجزائية قد إستبعد كل إمكانية لتوقيع العقوبة الجنائية<sup>1</sup>، مسايرا في ذلك المشرع الفرنسي الذي ربطها بصدور نص صريح.

ولمسألة الشخص المعنوي جنائيا يلزم توافر شرطين أساسيين، أولهما أن يكون الإمتناع عن العمل المكون للجريمة واقعا من الممثل القانوني للشخص المعنوي من جهة، وثانيهما أن تكون الجريمة واقعة في حدود السلطة الممنوحة للممثل القانوني طبقا للنظام الأساسي للشخص المعنوي.

والجدير بالذكر أن المشرع المصري، وإن كان لم يعترف كقاعدة عامة بهذا المبدأ فإنه في بعض النصوص الخاصة قرر عقبات بشأن الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة.

في هذا المجال، يرى البعض ضرورة مراجعة كل من المشرعين المصري والجزائري موقفهما بالنظر إلى زيادة الأشخاص المعنوية واتساع دائرة نشاطها وتزايد أخطائها ومخاطرها، مما أصبح معه من اللازم اخضاعها لأحكام قانون العقوبات شأنها في ذلك شأن الأشخاص الطبيعية، مع مراعاة طبيعة كل منهما<sup>2</sup>.

### ثالثا: تقييم فعالية الوسيلة الجزائية

إن الوسيلة الجزائية تبقى قاصرة على إعتبار جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء جريمة سلبية تقوم على ركنين، أولهما مادي يتمثل في منع تنفيذ الحكم، وعليه نرى أن المشرع

---

<sup>1</sup> تنص المادة 647 من قانون الإجراءات الجزائية على مايلي: يجب تحرير بطاقة عامة: 1- كل عقوبة ضريبية صادرة من شركة، 2- كل عقوبة جنائية في الأحوال الإستثنائية التي يصدر فيها مثلها على شركة ، 3- كل إجراء أمن أو إغلاق ولو جزئيا أو مؤقتا و كل مصادرة محكوم بها على شركة ولو نتيجة لجزاء موقع على شخص طبيعي، 4- أحكام إشهار الإفلاس أو التسوية القضائية ، 5- العقوبات الجنائية الصادرة ضد مديري الشركات ولو بصفتهم الشخصية عن جرائم متعلقة بقانون الشركات أو رقابة النقد أو التشريع الضريبي أو الجمركي و عن جنائية أو جنحة سرقة أو نصب أو خيانة أمانة أو إصدار شيك من دون رصيد أو تزوير أو إستعمال أوراق مزورة أو تعد على إئتمان الدولة أو إبتزاز أموال أو غش .

<sup>2</sup> حسينة شرون ، المرجع السابق، ص. 212.

الجزائري تجاهل الصور الأخرى لهذه الجريمة من تحايل على التنفيذ أو التراخي فيه إضافة إلى التنفيذ الجزئي. أما ثانيهما معنوي يمثل القصد الجنائي والذي يصعب ثبوته مما يفتح المجال لإفلات الموظف العام من العقوبة. لذا يرى البعض من ضرورة تجريم كل هذه الصور مع التدرج في العقوبات لكل حالة على حدى<sup>1</sup>.

كما أن الموظف الممتنع عادة يكون خصما للمحكوم لصالحه أو غير متعاطف معه، فيختلق العقوبات المادية بغرض عدم تنفيذ الحكم، اعتقادا منه بأن عدم التنفيذ يكون لازما من أجل عدم المساس بهيبته، متناسيا أنه بتصرفه هذا يكون قد ضرب بناء دولة القانون في الصميم. وأن قيمة القرارات الإدارية مهما كانت فإنها تتضاءل أمام الأحكام القضائية<sup>2</sup>.

والجدير بالذكر في هذا الإطار، لا سيما في التشريع المصري يعيق تطبيق المسؤولية الجزائية الحصانات التي يتمتع بها بعض الموظفين، حيث أنه حدث بمناسبة تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في القضية 2056 لسنة 34 ق بجلسة 19-8-1980 بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر بمنع الإحتفال بذكرى مصطفى النحاس، إن إمتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم، فأقام المحكوم له الدعوى رقم 1571 لسنة 1981 في 28-3-1981 أمام محكمة جنح عابدين ضد رئيس الوزراء (أنور السادات رئيس الجمهورية أيضا في ذلك الوقت) وضد نائب رئيس الوزراء ووزير الداخلية وضد مدير أمن القاهرة آخرين بطلب توقيع العقوبة المنصوص عليها في المادة 123 عقوبات والتعويض المؤقت.

قضت المحكمة بعدم إختصاصها ولائيا بالنسبة لرئيس الوزراء وبوقف الدعوى بالنسبة لنائب رئيس الوزراء ووزير الداخلية بإعتباره عضوا بمجلس الشعب، فلا يجوز إتخاذ أية إجراءات ضده . . الا بإذن سابق من المجلس<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 274.

<sup>2</sup> فريجة محمد هشام، المرجع السابق، ص. 671.

<sup>3</sup> عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص. 164.

وعمليا تجسد في القضاء الجزائري بوجود العديد من الشكاوى ضد الموظفين العموميين اعتمادا على نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، غير أن المفارقة هي أن تطبيقات القضاء الجزائري تكاد تكون منعدمة حتى في حالة تقرير الإدانة الجزائية تكون العقوبة موقوفة التنفيذ، مما لا يشجع إخضاع الإدارة لمبدأ المشروعية وإلزامها بتنفيذ الحكم القضائي. إضافة إلى ذلك ما يعانيه المواطن البسيط من طول الإجراءات خاصة إن تعلق بوزير أو والي .

ومما ورد عنه قي عدم تطبيق هذه الآلية نذكر مايلي:

رفض المدير العام للأمن الوطني تنفيذ القرار الصادر ضد المديرية العامة للأمن عن مجلس الدولة في 05-11-2002 والقاضي بإبطال قرار فصل أحد الضباط مع التعويض. فرفع المعني بالأمر شكوى لهذا الغرض. وتطبيقا للمادة 138 مكرر من قانون العقوبات المذكورة أعلاه والتي لم يفصل فيها.

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<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> نقلا عن: آمال يعيش ، المرجع السابق ، ص ص. 268-269.

## المبحث الثاني: فعالية سلطة الأمر في تنفيذ أحكام الإلغاء

يعد الاعتراف بسلطة الأمر ثورة في مجال تنفيذ أحكام الإلغاء، حيث أحدث تغييرا كبيرا في وظيفة القاضي الإداري، فلم يعد القاضي الإداري يكتفي بإلغاء القرارات الإدارية وإنما أصبح يملئ على الإدارة ما يتوجب القيام به بناء على طلب المدعي، وهو الأمر الذي يمثل ضمانا هامة بالنسبة للمتقاضين والقضاء الإداري، وبهذه المبادئ الجديدة سيصبح لا محالة قضاء تنفيذا تمتزج فيه منازعات الإلغاء بمنازعات التنفيذ، ومنه سيتم التغلب على كل ما يتبادر إلى فكر الإدارة.

كما نرى أيضا أن الاعتراف بسلطة الأمر سيساعد الإدارة في تجنب أي صعوبات قد تعترض عملية التنفيذ، والتي قد تكون سببا في تجاهلها، وذلك خاصة في مجال منازعات الوظيفة العامة، إذ قد يتطلب تنفيذ الحكم من قبل الإدارة مراجعة المراكز القانونية الناشئة عن القرار المحكوم بإلغائه، وإعادة ترتيبها على ضوء ما قضى به الحكم مع مراعاة الظروف الواقعية والقانونية.

وعليه، كان لتدخل المشرع الجزائري بنصوص صريحة تمنح القضاء الإداري السلطة اللازمة لضمان تنفيذ أحكامه، وبالتالي حماية الهيئات والأفراد الذين تصدر الأحكام لصالحهم من تعسف الإدارة في حال إمتناعها عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها أثر كبير في انتقال دور القضاء من الإلغاء المجرى إلى إعادة ترتيب المشروعية بصورة كاملة. و يظهر ذلك أكثر من خلال النطاق الذي تستخدم فيه من حيث الجهات المشمولة بهذه السلطة، و العمل الإداري الذي تمتد إليه. ومن جهة أخرى ما يرتبه استخدام هذه الوسيلة من انعكاسات تلحق بالمنظومة القانونية و القضائية تنعكس بصفة عامة على تحقيق سيادة القانون.

ولدراسة هذا المبحث إرتأينا تقسيمه إلى مطلبين، نتطرق في المطلب الأول إلى تعامل القاضي الإداري مع ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، ثم في المطلب الثاني إلى انعكاسات سلطة القاضي الإداري في الأمر على المنظومة القانونية والقضائية.



## المطلب الأول: تعامل القاضي الإداري مع ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء

إن القاسم المشترك لحالات الإمتناع المار بسطها، مصادرة الهدف الرئيسي من عرض المنازعة على جهة القضاء الإداري وهو الحصول على التنفيذ، ومنه إن عدم تحقق هذا الهدف الأسمى يؤدي إلى فقدان الثقة في سلطة القضاء الإداري القائمة على تحقيق العدالة والإنصاف خاصة قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية كان تعامل القاضي الإداري محدود الفعالية مع ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامه.

وعليه، كان القاضي الإداري بحاجة إلى إقرار تشريعي يطلق يده لكبح التعنت الإداري وحماية الحقوق والحريات، فالإعتراف بسلطة الأمر وفقا لما سبقت إليه الدراسة لم يبق للقاضي الإداري من ذريعة يتحجج بها لتفادي مواجهة الإدارة، بل أن إلتزامه بمواجهتها والحد من تعسفها زاد وإتضح أكثر.

وإذا كان وجود سلطة الأمر هو التغلب على مشكلة تنفيذ أحكام الإلغاء ، فإن فاعليتها ترتبط بالنطاق الذي تستخدم فيه والجهات ذات الصلة بالعمل الإداري المشمولة بسلطة القاضي الإداري عند استخدامه إياها، لأن العمل الإداري لم يعد مقصورا في بعض الحالات على الإدارة بمفهومها العضوي ليشمل جهات أخرى غير إدارية بكونها تمارس عمل ذو طبيعة إدارية .

### الفرع الأول: نطاق إستخدام القاضي الإداري سلطة الأمر

إن الهدف الذي منح من أجله المشرع للقاضي الإداري سلطة الأمر كأصل عام هو إجبار الإدارة على اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل وضع الأحكام القضائية في المادة الإدارية موضع التنفيذ، ذلك أن الشخص الخاص في منازعاته مع الإدارة هو الطرف الضعيف، وإذا كان الحكم في الدعوى صادر لصالحها فإن لها أن تحقق آثار الحكم بما تملكه من وسائل وامتيازات .

وعليه، إن الأصل في استخدام سلطة الأمر مرتبط في الأساس ضد تعسف الإدارة و امتناعها عن القيام بما يفرضه عليها القانون، مع عدم استبعاد استخدام هذه السلطة ضد الأشخاص الخاصة في الحالة التي لا تلجأ الإدارة إلى استخدام امتيازاتها التي منحها إياها القانون بل تلجأ إلى القضاء في ذلك. لكن ما يمكن أن يطرح هل القاضي يستخدم هذه السلطة ضد الأشخاص العامة بمعناها العضوي أم يمكن أن تمتد إلى كل جهة منح لها القانون صلاحيات استخدام امتيازات السلطة العامة ؟ بالتالي منح أثر أوسع لهذه السلطة في بناء عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة<sup>1</sup>.

بالرجوع إلى أحكام نص المادتين 978-979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورتين أعلاه نرى أن المشرع الجزائري أعطى للقاضي الإداري الصلاحية باستخدام سلطته في الأمر كلما تعلق ذلك بطلب إلزام شخص معنوي عام أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة أو إتخاذ قرار إداري.

وتطبيقا لذلك، جاء في قرارمجلس الدولة رقم 098229 الصادر عن الغرفة الرابعة بتاريخ 2015/10/29 أن: "يجوز قانون الإجراءات المدنية والإدارية للجهات القضائية الإدارية أمر شخص معنوي عام أو هيئة تخضع منازعاتها للقضاء الإداري بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة"<sup>2</sup>.

وعليه، لا بد من توضيح وتحديد الأشخاص الخاصة التي تدير مرافق عامة في صلب النصوص الخاصة. كون أن النظام القضائي في الجزائر اتجه نحو الإزدواجية القضائية التي تتيح تطور مفهوم المنازعة الإدارية. وفي هذا الإطار ذهب البعض من الفقه<sup>3</sup> إلى القول انطلاقا من التعبير العام والمجرد لنص المادة الأولى من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية،

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 230.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة رقم 098229 الصادر بتاريخ 2015/10/29، مجلة مجلس الدولة، العدد 13 الجزائر، 2015، ص. 159.

<sup>3</sup> خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية- تنظيم واختصاص القضاء الإداري- ، ديوان المطبوعات الجامعية. ، الجزائر، 2004، ص. 345.

يمكن أن نكتب أن هذه المادة لا تكرر بصفة جلية المعيار العضوي مطلقاً، بل أصبح المجال مفتوح وعلى القاضي الإداري أن يختار ويرجح أحد المعيارين أو يعمل بهما.

وعليه، في حالة ما إذا كان الأمر متعلق بإلزام شخص معنوي عام، يلزم هذا الأخير باتخاذ جميع التدابير اللازمة لتنفيذ حكم الإلغاء، والمعيار المعتمد في هذه الحالة هو المعيار العضوي الذي كرسه قانون الإجراءات المدنية والإدارية كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي. إذ اعتبر من إختصاص المحاكم الإدارية جميع المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها. وبعد صدور القانون رقم 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ولا سيما المادة 4 منه أضاف أطراف أخرى و المتمثلة في الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى أحكام نص المادة 02 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي جاء على النحو التالي: "يقصد المؤسسات و الإدارات العمومية المؤسسات العمومية و الإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي". نلاحظ أنها قامت بتوضيح لهؤلاء الأشخاص على اعتبار أن هذا القانون يطبق على الموظفين العموميين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، أي مجموع المرافق العمومية التي وكما هي معرفة عبارة عن مؤسسات تقوم بأداء خدمات عامة بهدف تحقيق المصلحة العامة

---

<sup>1</sup> تنص المادة 800 المعدلة بموجب المادة 4 من القانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. بإستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى. تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أوالولاية أوالبلدية أوإحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها". في هذا الصدد من الضروري الإشارة إلى أنه وفقاً لأحكام نص المادة 13 من القانون 13-22 المذكور أعلاه ، تسري قواعد الإختصاص النوعي والإقليمي المنصوص عليها في هذا القانون، الخاصة بالجهات القضائية الإدارية إبتداء من تاريخ تنصيب الجهات القضائية الجديدة.

وهي الخدمات التي لا يمكن في أي حال من الأحوال تفويضها لمؤسسات خاصة بسبب عجز هذه الأخيرة على القيام بها<sup>1</sup>.

وعليه، إن هذه النصوص تعد تجسيدا للمعيار العضوي الذي أخذ به المشرع الجزائري في تعريف المنازعة الإدارية، و مؤدى ذلك أن النزاع يكون إداريا ويعود بالتالي اختصاص الفصل فيه إلى القضاء الإداري إذا كان متعلقا بأشخاص عامة<sup>2</sup> إلا إذا ورد نص. وهذه الأشخاص هي المكلفة كأصل عام بإشباع الحاجات العامة لكونها من يدير المرافق العامة.

وفي هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أن أغلب قرارات قضائنا الإداري المتعلقة بمسألة سلطة الأمر، توجه إلى الأشخاص المعنوية العامة. وتطبيقا لذلك، جاء في منطوق قرار لمجلس الدولة الجزائري رقم 052240 الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 2010/05/27 أن: "إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية فريحة بإتمام إجراءات تنفيذ قرار مجلس الدولة الصادر في 2007/09/26 في أجل ستة أشهر. . . . ."<sup>3</sup>

غير أنه، توجد حالات يخول فيها القانون لجهات القضاء الإداري صلاحية نظر قضايا لا تكون الإدارة طرفا فيها. إذ يستند المشرع الجزائري على معايير أخرى يراعي فيها في المقام الأول طبيعة النشاط الذي يظهر به بعض أشخاص القانون الخاص، سواء بسبب قيامهم بتسيير بعض المرافق العامة أو مساعدتها على السير باستمرار وديمومة. أو سواء من أجل تحقيق مصلحة عامة محددة. أو عندما يسمح لبعض المؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة بممارسة بعض صلاحيات السلطة العامة. ففي مثل هذه الوضعيات يستند المشرع إلى معيار

---

<sup>1</sup> رشيد حبانى، دليل الموظف والوظيفة العامة، دار النجاح، المؤسسة الوطنية للاتصال النشر. والإشهار، د. ذ. ط، الجزائر 2012، ص. 26.

<sup>2</sup> وفي هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أن أحكام نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أسندت بعض المنازعات الإدارية إلى المحاكم العادية رغم أن أحد أطرافها هو شخص عام.

<sup>3</sup> قرار مجلس الدولة، رقم 052240، الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 2010/05/27، مجلة المحامي، منظمة المحامين، سطيف، العدد 23، ديسمبر 2014، ص ص 195-197.

آخر، هو المعيار الموضوعي الذي يأخذ في الحسبان موضوع النشاط الذي يمارسه الشخص حتى ولو كان نشاطه المعتاد خاضعا في الأصل لأحكام القانون الخاص<sup>1</sup>.

ومن أمثلة ذلك، ما ورد بالنسبة لنشاط بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإقتصادية، حيث أجاز المشرع الجزائري بصفة إستثنائية أن تطبق عليها قواعد القانون العام ( القانون الإداري)، وذلك سواء بسبب تسييرها مبان عمومية أو أملاك عامة<sup>2</sup>. أو عند ممارستها صلاحيات السلطة العامة<sup>3</sup>.

وعليه، فقد يمنح القانون للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإقتصادية في بعض الظروف امتيازاً سلطوياً تتمكن بموجبه من القيام بأعمال إدارية، وهذا ما يفرض على القاضي الإداري القيام بتحليل دقيق لتحديد طبيعة العمل المطعون فيه هل هو عمل إداري يجوز الطعن فيه بالإلغاء أم أنه غير ذلك. في هذا المجال نشط مجلس الدولة الفرنسي، وكانت البداية مع قرار Etablissement "Vézia" في 20 ديسمبر 1935، حيث اعترف فيه بإمكانية وجود هيئات خاصة ذات نفع عام تتمتع ببعض إمتيازات العامة، و تعود منازعاتها بالتالي إلى القضاء الإداري<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> نويري عبد العزيز، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية- دراسة نظرية- تطبيقية مجلة مجلس الدولة، العدد 12، الجزائر، 2014، ص ص. 25-26.

<sup>2</sup> تنص المادة 55 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، المعدل والمتمم على مايلي: عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانوناً بتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الإصطناعية وذلك في إطار المهمة المنوطة بها، يضمن تسيير الأملاك العامة طبقاً للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة. وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقاً لعقد إداري للامتياز ودفتر الشروط العامة وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة من صبغة إدارية.

<sup>3</sup> تنص المادة 56 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، المعدل والمتمم على مايلي: عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانوناً لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك بإسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى، فإن كفاءات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذلك تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقاً موضوع نظام مصلحة يعد طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة.

<sup>4</sup> قرار مجلس الدولة، 20 ديسمبر 1935، قضية Etablissement Vézia مشار إليه في مرجع عبد القادر عدو المنازعات الإدارية، ص. 81.

وفي قضائنا، قبل المجلس الأعلى دعوى إلغاء ضد منشور صادر عن المدير العام لشركة الوطنية سمباك رغم أنها مؤسسة إقتصادية، وكيف المنشور المطعون فيه المتضمن تحرير نسب استخراج السميد والدقيق بأنه قرار تنظيمي يجوز الطعن فيه بدعوى تجاوز السلطة. إضافة إلى هذه المنازعات نورد المنازعات المتعلقة بأنشطة المنظمات الوطنية ذات الطابع المهني<sup>1</sup>، والتي يؤول الإختصاص بالفصل فيها لجهات القضاء الإداري في حالة ما تعلق الأمر بالخلافات ذات الطابع المهني، وذلك لما لها من أهمية في مساعدة تسيير بعض المرافق العامة التي تتبعها تلك المهن<sup>2</sup>.

والجدير بالإشارة في هذه الإطار، إلى أن تزايد أهمية المنظمات المهنية استوجب على المشرع تطهيرها بأحكام قانونية، وإعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية، ولكن لم يحدد الطبيعة القانونية للأعمال الصادرة عنها، مما خلق جدلا فقهما حول طبيعتها القانونية، وبين كونها شخص معنوي خاص أو عام.

بالنسبة لفقهاء القانون الإداري، فإن جانبا منه يدرج المنظمات المهنية ضمن الجهات الشبه الإدارية لما لها من سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية حيث يتم الطعن فيها أمام القضاء الإداري على الرغم من أنها تدار وفقا لقواعد القانون الخاص، إلا أنها تتمتع في بعض المجالات بإمتميازات السلطة العامة. مما جعل البعض من الفقهاء الفرنسي يرى أن الطبيعة القانونية لهذه النقابات المهنية مازالت غامضة، بينما يرى أغلبية الفقهاء الفرنسي أن تلك النقابات

---

<sup>1</sup> في هذا المجال، الجدير بالتنكير إلى أن ما يثيره موضوع المنظمات المهنية، هو الإختلاف حول التسمية التي تطلق عليها من نقابة مهنية أحيانا ومنظمة مهنية وهيئة عامة مهنية أحيانا أخرى، مما قد يترتب عليه نوع من الخلط والتداخل مع مفهوم النقابة العمالية. وعن موقف المشرع الجزائري فقد إستعمل مصطلح نقابة مهنية في كثير من الحالات التطبيقية لنماذج هذه المنظمات، كما هو الحال في قانون 22/90 المتعلق بالسجل التجاري في مادته الخامسة، و استعمل أيضا لفظ منظمة مهنية كما هو الحال في المادة الثانية من القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 2011/07/26 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وصلاحياته وطريق عمله. مأمون مؤذن، الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، العدد، 30، ص ص. 63-64.

<sup>2</sup> نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 29.

نوع جديد من أشخاص القانون العام يضاف إلى الأشخاص العامة الإقليمية والهيئات العامة، فهي مكلفة بإدارة مرفق عام دون أن تعتبر مؤسسات عامة<sup>1</sup>.

وتطبيقا لذلك كيف مجلس الدولة الفرنسي المنظمات المهنية صراحة في حكمه في قضية "بوجان BOUGUEN" على أنها من أشخاص القانون العام ولا تعتبر مؤسسة عامة حيث تدور وقائع القضية حول قرار صدر من أحد المجالس الإقليمية لنقابة الأطباء ليمنع الطبيب "بوجان" من الإستمرار في عيادته الثانية التي إتخذها في بلدة ثانية غير تلك التي يقيم فيها. فطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة في قرار المجلس الأعلى لنقابة الأطباء الذي رفض طعنه وأبقى على قرار المجلس الإقليمي. وعلى إثر ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء هذا القرار وقال وهو يعرض لإختصاصه بنظر الدعوى أن المشرع قد أراد أن يجعل من تنظيم مزاوله مهنة الطب والرقابة عليها مرفقا عاما وإن كان المجلس الأعلى لنقابة الأطباء لا يعتبر مؤسسة عامة فإنه يساهم في سير هذا المرفق<sup>2</sup>.

أما فيما يخص موقف القضاء الإداري الجزائري يرى البعض بأنه هو الآخر قد إعترف بالمنظمات المهنية كفئة من أشخاص القانون العام تمارس بعض مظاهر السلطة العامة وأخضع بعض منازعاتها لإختصاصه القضائي بالرغم من أنه لم يجتهد في تحديد مفهومها<sup>3</sup> وخير مثال على ذلك المنازعات المتعلقة بنشاط منظمات المحامين. حيث أصدر مجلس الدولة قرارا يوم 2003/03/11 بالنسبة لقضية طعن بالبطلان كان قد رفع أمام إحدى الغرف الإدارية الجهوية سابقا ضد قرار إحدى المنظمات الجهوية للمحامين، مصرحا: "حيث من جهة، أن منظمة المحامين هي هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصها ولها الشخصية المعنوية. و أن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار ذو طابع تنظيمي. ومن ثم قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته.

<sup>1</sup> مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص. 68.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة مشار إليه في : مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 69.

<sup>3</sup> مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 71.

و أنه من جهة أخرى، المادة 20 من القانون 91-04 تؤكد طابع القرار الصادر عن المنظمة الجهوية مادامت تمنح الإختصاص للغرف الإدارية الجهوية " (سابقا)<sup>1</sup>.

وهو ما تبناه المشرع الجزائري في أحكام نصوص قانون المحاماة رقم 07-13 المؤرخ في 29/10/2013، والذي أكد من خلالها على إمكانية الطعن في قرارات المنظمة الجهوية للمحامين أمام القضاء الإداري<sup>2</sup>.

وبعد صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولاسيما 4 منه نلاحظ أن المشرع الجزائري أكد على إختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات التي تكون المنظمات المهنية طرفا فيها. وذلك وفقا لأحكام نص المادتين 800 و 801<sup>3</sup>. ومنه أدخل جميع المنظمات المهنية كنوع من أشخاص القانون يضاف إلى الأشخاص العامة الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وعليه، بعد توضيحنا إلى مختلف الهيئات التي قد تدير المرافق العامة، يمكن أن يشملها المصطلح الذي ورد في أحكام نص المادتين 978 و 979 المذكورتين أعلاه " . . . أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية. . . ". فعدم ذكر مصطلح أشخاص خاصة تدير مرافق عامة كما فعل المشرع الفرنسي يعود لكون المعيار السائد في الجزائر هو

---

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة ، مشار إليه في محاضرة الدكتور نويرة عبد العزيز ، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية- دراسة نظرية- تطبيقية ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 12 الجزائر ، 2014، ص ص 30-31.

<sup>2</sup> في هذا الصدد ، نشير إلى أحكام نص المادة 41 التي أجازت للمحامي المتدرب الطعن في قرار رفض المنظمة الجهوية للمحامين منحه شهادة انتهاء التدريب أمام الجهة القضائية المختصة (أي المحكمة الإدارية). كما أجازت المادة 42 لكل من وزير العدل وصاحب الطلب المعني الطعن في قرار مجلس المنظمة الجهوية للمحامين المتضمن قبول أو رفض قبول تسجيل المعني في جدول المحامين. وذلك خلال أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ. ومن جهتها أجازت المادة 96 لوزير العدل ولكل مترشح الطعن في نتائج انتخاب أعضاء مجلس المنظمة أمام مجلس الدولة في مدة 15 يوما ابتداء من تاريخ تسلم الوزير نسخة من محضر الفرز، وإبتداء من إعلان نتائج الانتخاب بالنسبة للمترشح.

<sup>3</sup> تم الإشارة إلى أحكام نص المادة 800 ، ص. 141. أما فيما يخص أحكام نص المادة 801 حاء النص على النحو التالي: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: 1- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعيات القرارات الصادرة عن:- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، - البلدية، - المنظمات المهنية الجهوية. . . . ."



المعيار العضوي وبالتالي الإبقاء على منازعات هذه الأخيرة في إطار الإستثناءات الواردة على المعيار ، عكس ما هو معمول به في فرنسا حيث المعيار السائد هو المعيار المادي<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني:تقدير موقف القضاء الإداري من توجيه أوامر إلى الإدارة

سبقت الدراسة إلى أن حكم الإلغاء يلعب دورا هاما في تكريس مبدأ المشروعية، من خلال تطهير النظام القانوني في الدولة من القرارات الإدارية المعيبة، كما أنه يعتبر في كثير من الأحيان آلية من آليات حماية حقوق وحرريات الأفراد من قرارات الإدارة غير المشروعة. الأمر الذي حمل المشرع الجزائري على تعزيز سلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ أحكامه الصادرة بالإلغاء، وذلك عن طريق إستحداثه لسلطة الأمر كمحاولة منه لوضع حل لمشكلة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء.

غير أنه رغم التنظيم التشريعي لهاته السلطة، والذي جسد دور القاضي الإداري في تفعيل عملية تنفيذ أحكام الإلغاء. إلا أن قضاءنا الإداري مازال يواجه بعض الصعوبات في تنفيذ أحكام الإلغاء، إذ يوجد تباعد كبير بين النصوص القانونية في هذا المجال والتطبيقات القضائية. وما نستشهد به في ذلك هو محدودية وجود أحكام تقضي بتوجيه أوامر إلى الإدارة.

ومن أحكام قضائنا الإداري، قرار مجلس الدولة<sup>2</sup> رقم 052240 الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 2010/05/27، والذي يعد من القرارات القضائية الإدارية التي أكدت على سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة تطبيقا لنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعبارات صريحة. وهو ما جسده منطوق هذا القرار الذي قضى ب"إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية فريجة بإتمام إجراءات تنفيذ قرار

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ص. 232-233.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة رقم 052240 المؤرخ في 2010/05/27، مجلة المحامي، منظمة المحامين، سطيف، العدد 23 2014، ص ص. 195-197.

مجلس الدولة الصادر في 2007/09/26 وفي أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.  
..... "

وفي قرار آخر لمجلس الدولة السابق الإشارة إليه<sup>1</sup> رقم 098229 الصادر عن الغرفة الرابعة بتاريخ 2015/10/29، فصلا في قضية (س. أ) ضد بلدية باتنة، حيث قضى منطوقه بإلزام بلدية باتنة بتمكين المستأنف (س. أ) من العقد الإداري المؤرخ في 2007/05/30 .

ومنه، كرست المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لضمان تنفيذ الأحكام التي لا تتمتع الإدارة سوى بسلطة مقيدة في تنفيذها، أي التي تفرض على الإدارة التزاما محددًا يتعين عليها القيام به. وعلى اعتبار الأمر التنفيذي يعد متصلًا بمنطوق الحكم، فهو يمثل جزءًا من منطوقه. وتكون له هو الآخر نفس الحجية التي تثبت للحكم. وعليه تلزم الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي الصادر في مواجهتها على النحو الذي يوضحه الأمر التنفيذي المقترن بمنطوق الحكم.

ونرى أن سبب محدودية وجود أحكام تقضي بتوجيه أوامر إلى الإدارة يرجع في العديد من الحالات إلى التردد لدى القضاء الإداري الجزائري في القضاء ضد الإدارة بما نص عليه القانون. لذلك نأمل أن يفعل قضائنا الإداري دوره الإنشائي لتطبيق سلطة توجيه أوامر حفاظًا على فعاليتها.

على خلاف القضاء الإداري الفرنسي الذي لاقى نجاح في مسألة تنفيذ أحكام الإلغاء، ويرجع ذلك إلى المركز الرفيع الذي يمثله مجلس الدولة، ومعرفته التامة بالشؤون الإدارية وخبرته الكبيرة، كلها عناصر منحه نفوذ وقوة، وثقة بصدد مسألة تنفيذ الأحكام القضائية.

وثقة منه بفعالية الأوامر التنفيذية، فقد لجأ إلى توجيهها إلى الإدارة في العديد من أحكامه ومن التطبيقات القضائية على ذلك في مجال تأشيرات دخول الأجانب حكم مجلس الدولة

---

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة رقم 098229 المؤرخ في 2015/10/29، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص. 159.

الفرنسي في 1998/07/04 في قضية Bourezak ، حيث قضى بإلغاء قرار وزارة الخارجية الفرنسية برفض منح المدعي تأشيرة دخول إلى فرنسا، ووجه أمرا إلى الوزارة بمنح المدعي تأشيرة دخول بقصد الإقامة فيها مع زوجته، وحدد المجلس مهلة شهر واحد فقط لوزارة الخارجية لتنفيذ هذه الأمر.

كما حكمت المحكمة الإدارية لمدينة Lyon بتاريخ 1996/02/07 في قضية Sadi Houcini بإلغاء القرار الصادر بتاريخ 1995/05/13 من مدير منطقة الرون الذي رفض بواسطته منح المدعي إذنا بالإقامة الطويلة في فرنسا لمدة 10 سنوات ، ووجهت المحكمة أمرا إلى المدير بمنح المحكوم له في مهلة شهر واحد من تاريخ إعلان الحكم<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: انعكاسات سلطة القاضي الإداري في الأمر على المنظومة القانونية والقضائية

إن عدم التزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء يشكل مساسا بسلامة المنظومة القانونية، ذلك أن القرارات الإدارية سواء الجماعية أو الفردية تعد جزءا من المنظومة القانونية ، وإن كانت في المرتبة الأدنى من القانون، وينشأ عن هذه القرارات في حال وجودها مراكز وحقوق لذلك يقتضي مبدأ تدرج القواعد القانونية أن تكون هذه القرارات ضمن الإطار الذي رسمته التشريعات الأعلى منها درجة، وإلا شكل ذلك مساسا بكامل المنظومة القانونية .

وعليه، إن تمتع القاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة هو أحدث ما تم التوصل إليه في مسألة خضوع الإدارة للقانون، والذي يعتبر ثورة حقيقية في مجال التشريع الإداري لما تضمنه من أحكام مهمة فيما يتعلق بمسألة الإمتثال لمبدأ المشروعية. ذلك أن إنتاج الآثار التي تترتب على هذه الحجية المترتبة على الأحكام القضائية هو تأكيد لاستقلالية القضاء وقوته وتأكيد للثقة

---

<sup>1</sup> عبد القادر عدو ، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة- دراسة مقارنة- المرجع السابق، ص . 281.

الموضوعة فيه، لأن هذا الإستقلال وهذه المكانة ستتأثر بعدم الإلتزام بأحكامه، وعليه فمقتضى الإدارة الجيدة للقضاء تجعل من سلطة الأمر وسيلة ذلك وبشكل فعال.

## الفرع الأول:المساهمة في تحقيق الأمن القانوني

إن ضمان الأمن القومي يعتبر المدخل الأساسي لتحقيق الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من استقرار المراكز القانونية المختلفة بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة، وتعد فكرة الأمن القانوني أحد المفاهيم الحديثة التي تقوم عليها الدولة القانونية، وأصبح من أكثر المفاهيم تداولاً في المجالين القانوني والقضائي حالياً، خاصة عندما يتعلق الأمر بتقييم نظام قانوني أو قضائي معين، أو عند نقد مسار وضع القاعدة القانونية سواء من طرف المشرع أو من قبل الإجتهد القضائي. تعني هذه الفكرة ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من استقرار المراكز القانونية.

ويلعب القضاء بصفة عامة دوراً أساسياً لتحقيق الأمن القانوني نتيجة ما يتوفر عليه من مقومات تضمن حسن سير العدالة، وجودة الأحكام ، وسرعة الفصل في المنازعات ، حتى أن الدول تتنافس لجلب المستثمرين إليها من خلال توفير نظام قضائي ذي مصداقية عالية ترتبط بإستقلاله وكفاءته ودرجة الخضوع لأحكامه.

في هذا الصدد، العبرة ليست في النطق بالأحكام بل في إيصال الحقوق إلى أصحابها عبر بوابة التنفيذ ذلك أن أحسن حكم في العالم صادر عن أحسن قاض لا فائدة منه إذا لم ينفذ<sup>1</sup>. وعليه تتجلى أهمية الخضوع لتنفيذ أحكام القضاء الإداري من خلال تحقيق مبدأ سيادة القانون ويقصد بهذا المبدأ أن يكون نشاط جميع الأشخاص العامة والخاصة وفقاً للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده. ونظراً لهذه الأهمية أكد المؤسس الدستوري الجزائري على الصرامة في تنفيذ الأحكام القضائية، إذ حرص ذلك ألزم كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت و في كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء.

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 242.

## الفرع الثاني:المساهمة في تحقيق الأمن القضائي

إن القضاء هو الجهة الوحيدة المخول لها حماية الحقوق والحريات من أي خرق مهما كان مصدره، وكذا إقامة التوازن بين حق المجتمع في الحماية والأمن، وحق الفرد في محاكمة عادلة. والأمن القضائي يعكس الثقة في السلطة القضائية وفي القضاة بالإطمئنان إلى ما يصدر عنهم من أحكام وقرارات وأوامر قضائية. وعليه إن إقرار المشرع الجزائري بسلطة الأمر للقاضي الإداري، سيساهم في توفير حماية حقيقية للمتقاضين في مواجهة الإدارة، فعادلة القاضي الإداري انتقلت من نطاقها النظري إلى أفاق التطبيق الفعلي.

و مما لا شك فيه أن الإقرار بسلطة الأمر قد أحدث تغييرا كبيرا في وظيفة القاضي الإداري فلم يعد رقبيا على الإدارة يكتفي بإلغاء القرارات الإدارية، وإنما أصبح المدافع عن المراكز الشخصية وهو ما يراه Michel fromont. وبنفس المضمون يرى Frank Moderne أن إقرار الطعن بالإلغاء بسلطة الأمر هو ابتعاد بخطوة كبيرة عن مفهوم الطعن الموضوعي، وهذا ما يعني اقتراب قضاء الإلغاء من أن يكون قضاء كاملا، كما هو حال الطعون الانتخابية والطعون الضريبية<sup>1</sup>.

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 2002 /02/22 في قضية "Dieng"<sup>2</sup>، حيث قضى بإلغاء القرار الصادر عن رئيس بلدية "Hauts de seine" بطرد الرعية الأجنبية السيد "Dieng" وحمله للحدود الفرنسية ووجه أمرا بتسوية وضعيته وذلك في أجل شهر واحد فقط من تاريخ إعلان الحكم.

كما حكمت المحكمة الإدارية لمدينة Lyon بتاريخ 1996 /02/07 في قضية " Sadi

---

<sup>1</sup> في حالي الطعون الانتخابية والطعون الضريبية ، لا تقتصر سلطة القاضي على الإلغاء و إنما تتجاوزه إلى إعلان النتيجة الصحيحة للإنتخاب ، أو تحديد مبلغ الضريبة الذي يلتزم به المكلف قانونا. وهكذا فإنه باستخدام سلطة الأمر لا تقف سلطة القاضي الإداري عند حدود إلغاء قرار غير مشروع وإنما تتسع لتشمل تحديد هذه الحقوق ، و تعيين نطاقها والحكم على الإدارة بالوفاء بها قبل المدعي. عدو عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 280.

<sup>2</sup> CE,22 Fév 2002, Dieng, Jean-Claude BONICHOT, Paul CASSIA, Bernard POUJADE, op. cit, p. 1080.

Houcini<sup>1</sup> بإلغاء القرار الصادر بتاريخ 13/05/1995 من مدير منطقة الرون، الذي رفض بواسطته منح المدعي إذنا بالإقامة الطويلة في فرنسا لمدة 10 سنوات، ووجهت المحكمة أمرا إلى المدير بمنح المحكوم له في مهلة شهر واحد من تاريخ إعلان الحكم إذنا بالإقامة الطويلة بفرنسا.

وفي هذا الإطار من الضروري الإشارة إلى أن فعالية سلطة الأمر في ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء ليس منشؤها بالدرجة الأولى إكراه الإدارة على التنفيذ، وإنما سد كل باب لتحايل الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء خاصة في قضاء الوظيفة العامة بالذات<sup>2</sup>. وذلك عن طريق تحديد ما يجب على الإدارة القيام به.

بناء على ما تقدم نرى أن الاعتراف بسلطة الأمر قد أحدث تغييرا كبيرا في وظيفة القاضي الإداري الفرنسي، خاصة في دعاوى تجاوز السلطة وهو الأمر الذي أدى على نحو معين إلى الدمج بين منازعات الإلغاء وبين التنفيذ، حيث أنمت النصوص المقررة لحق الأفراد في طلب توجيه أوامر إلى الإدارة التصور الغائي لدعوى تجاوز السلطة، فالإلغاء القرار الإداري كما يبتغيه المدعي ليس غاية في ذاته وإنما وسيلة في خدمة غاية أخرى هي إعادة المشروعية.

ولضمان فعالية الأوامر التنفيذية أقر المشرع الجزائري جزاء على مخالفة الإدارة للأمر الموجه إليها من الجهة القضائية المختصة، حيث خول للقاضي الإداري صلاحية إقران الأمر الصادر منه بغرامة تهديدية من أجل ضمان القوة التنفيذية لما يصدره من أحكام. ومنه يمكن للقاضي الإداري ملاحقة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ عن طريق التهديد المالي، خاضعة لذات

---

<sup>1</sup> CE,07/02/ 1996, Sadi Houcini ,R. F. D. A,1996, p. 351.

<sup>2</sup> في هذا الإطار نشير إلى قضية soubiron -pouey حيث أنه بعد طول انتظار أعادته الإدارة للعمل ولكن في حالة إستغناء ، و هو نفس ما حدث في قضية Mahieu في 4 نوفمبر 1946. فبعد إلغاء قرار إحالته للمعاش بدلا من أن تعيد ه الإدارة إلى وضعيته تحت الطلب في حالة إستغناء أيضا ، أو تلجأ إلى الإستغناء عن وظيفته نفسها كما في حكم fabregues . حسني سعد عبد الواحد ، المرجع السابق، ص. 402.

الوسائل الإكراهية التي يخضع لها الفرد العادي. وفي هذا الصدد يرى البعض<sup>1</sup> أنه إذا كانت الأوامر تمثل الإجراء الوقائي فإن الغرامة التهديدية تمثل بحق الإجراء العلاجي.

---

<sup>1</sup> يوسف بناصر، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته، مداخلة قدمت ضمن أشغال الملتقى الوطني المعنون ب:التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. المنعقد يومي 20-21 /01/ 2009 كلية الحقوق، جامعة وهران. ص. 50.

# الباب الثاني

الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام

الإلغاء



إذا كانت الأوامر التنفيذية تستهدف توضيح ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي، فإن الغرامة التهديدية تستهدف بشكل مباشر تنبيه الإدارة باحترام مضمون حجية الشيء المقضي فيه، مع إلباس هذا التنبيه ثوب التحذير الرسمي، وهو العقوبة المالية. ونظام الغرامة التهديدية هو من إبتداع القضاء الفرنسي الذي دأب على تطبيقه رغم الإنتقادات التي وجهت له، ولقد خُطت مختلف التشريعات العربية بما فيها التشريع الجزائري نفس خطى القضاء الفرنسي وأخذت منه نظام الغرامة التهديدية وأدرجته ضمن تشريعاتها فالمشرع الجزائري نظم أحكام الغرامة التهديدية في كل من القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى جانب بعض الأحكام الخاصة والمتعلقة بالقضاء الإجتماعي والمتعلق بتسوية النزاعات الفردية.

في هذا الإطار من الضروري الإشارة إلى أن موضوع الغرامة التهديدية في القانون الجزائري حظي باهتمام فقهي أكثر مما حظيته سلطة الأمر، سبب ذلك هو أن قانون الإجراءات المدنية (ملغى)<sup>1</sup> قد تضمن أحكاما تشكل الإطار التشريعي للغرامة التهديدية غير أن تطبيق هذه الأحكام على المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها اصطدم برفض القضاء الإداري الجزائري، وذلك لعدم وجود نص صريح يسمح للقاضي الإداري النطق بالغرامة التهديدية .

لذلك، وحرصا من المشرع الجزائري على ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضد الإدارة تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعض النصوص التي تخول للقضاء الإداري صراحة سلطة توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على التنفيذ.

---

<sup>1</sup> كرس المشرع الجزائري الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية السابق في كل من المادتين 340 و471 منه وتتص المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية السابق 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 لل مطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل" وتتص المادة 471 من نفس القانون المذكور أعلاه: "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها، وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها. ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفياتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ".

ونظرا لما للغرامة التهديدية من أهمية في القضاء الإداري بإعتبارها جزء حقيقي لعدم تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضد الإدارة، إن دراستها تستدعي منا التطرق إلى نقطتين أساسيتين أولهما ماهية الغرامة التهديدية وذلك بالتعرض إلى مفهومها والتطور الذي مرت به حتى تم الاعتراف بها على المستوى القانوني لتكون لنا وقفة عند التشريع والقضاء الجزائري لبيان موقفه منها، ثم القانون والقضاء الفرنسي بإعتباره السياق إليها ثم التطرق إلى شروط النطق بها (الفصل الأول)، ثانيهما إجراءات الحكم بها ومدى فعاليتها في تنفيذ أحكام الإلغاء (الفصل الثاني).

## الفصل الأول: ماهية الغرامة التهديدية

تعتبر الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، وكذا وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام. والقاضي الإداري وهو يوقع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لا يعتبر تدخلا منه ضد الإدارة. ولكنه لا يفعل سوى أن يذكر الإدارة بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في إحترام مضمون قوة الشيء المقضي به.

لذلك، أقر كل من المشرع الجزائري والفرنسي للقاضي الإداري بسلطة توقيع غرامة تهديدية على الإدارة باعتبارها وسيلة لإكراهها على تنفيذ أحكام الإلغاء ، وذلك في حالة امتناعها عن الخضوع لمبدأ المشروعية سواء في صلب الحكم أو بعده، وذلك إيمانا منه بأن دور القاضي لا يتوقف عند إصدار الحكم ، وإنما الأمر بموجبات تنفيذه أيضا.

وأهمية الغرامة التهديدية تظهر في جميع الحالات التي لا تكفي فيها الوسائل الأخرى على حمل الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء إذا لم يكن قد سبق الحكم بها. والقاضي لا يلجأ إلى هذه الوسيلة غالبا إلا في الحالات التي تظهر فيها الإدارة عدم رغبتها في تنفيذ هذا الحكم<sup>1</sup>.

على هذا الأساس نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الغرامة التهديدية، ثم في المبحث الثاني إلى نطاق وشروط تطبيقها.

### المبحث الأول: مفهوم الغرامة التهديدية

لتحديد مفهوم الغرامة التهديدية كجزء لعدم تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضد الإدارة، ينبغي الإجابة عن التساؤلات الآتية، ماذا يقصد بالغرامة التهديدية ، وماهو التطور التي مرت به حتى تم الإعتراف بها على المستوى القانوني( المطلب الأول) وماهي شروط النطق بها ( المطلب الثاني).

<sup>1</sup> عدو عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة- دراسة مقارنة -، المرجع السابق ، ص. 294.

## المطلب الأول: تعريف الغرامة التهديدية وتمييزها عن النظم المشابهة لها

سأحاول تحديد تعريف للغرامة التهديدية، ومن ثم دراسة ما يميزها عن النظم المشابهة لها وهذا في الفروع التالية:

### الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية

لم يعرف المشرع الجزائري الغرامة التهديدية، إذ اكتفى فقط بتحديد الأحكام المنظمة لها وكذا شروطها، والجهة المختصة بها وآثارها. وفي الحقيقة هي نقطة يستحسن عليها باعتبار أن مسألة التعاريف هي من إختصاص الفقه.

وانطلاقاً من ذلك وضعت عدة تعاريف للغرامة التهديدية، فقد عرفها البعض من الفقه بأنها: "مبلغ من المال يحكم القاضي على المدين بدفعه عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يتمتع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به مقترنا بتلك الغرامة<sup>1</sup>.

وهناك من عرفها أنها "مبلغ من النقود يحكم به القاضي على المدين عن كل فترة زمنية معينة لا يتم فيها تنفيذ المدين لإلتزامه عينياً حيث يكون هذا التنفيذ العيني يقضي تدخلا شخصياً من جانبه<sup>2</sup>.

وفي المجال الإداري تعرف الغرامة التهديدية بأنها مبلغ من المال يتم الحكم به على الشخص العمومي الذي يهمل أو يرفض تنفيذ حكم قضائي صادر عن محكمة إدارية عن كل يوم أو شهر تأخير<sup>3</sup>.

وعليه، فإن الغرامة التهديدية هي آلية هامة معترف بها للقاضي لكي تسمح له بإلزام الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء، أي أن الغرامة التهديدية يجب أن تؤدي للقاضي إلى تحديد مبلغها

<sup>1</sup> جلال على عدوي، أصول أحكام الإلتزام والإثبات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص. 81.

<sup>2</sup> فتحي عبد الرحيم عبد الله، أحمد شوقي محمد عبد الرحمان، شرح النظرية العامة للإلتزام، دار الطبع، (د. س. ط)، ص. 15.

<sup>3</sup> حنان مبروك، الغرامة التهديدية ضد الإدارة في التشريعين الجزائري والمغربي، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد الثاني عشر، ص. 436.

بمستوى يقدر بأنه كاف لكي لا تلجأ الإدارة إلى إختيار حل غير فعال يبدو لها أنه أقل تكلفة من الحل الذي يقوم على تنفيذ الحكم المعنى<sup>1</sup>.

انطلاقاً من التعاريف المتعددة للغرامة التهديدية يتضح أنها تتمتع بمجموعة من المميزات والخصائص نذكر منها:

## أولاً: الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي

تعد الغرامة التهديدية وسيلة لإخضاع وحمل الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء الصادر ضدها فسلطة القاضي هنا هي تقدير مدى الخضوع والحمل على التنفيذ، فيضع مبلغاً مالياً يتناسب مع هذا التقدير. وعليه فالغرامة التهديدية يقررها القاضي تحكيمياً لا يتقيد فيه إلا بمراعاة قدرة الإدارة على المقاومة أو المماثلة في التنفيذ والقدر الذي يرى أنه منتج في تحقيق غايتها. وهي إخضاع المدين وحمله على القيام بتنفيذ التزاماته عيناً. وأكثر من ذلك يجوز للقاضي أن تبين له أن المبلغ المحكوم به كغرامة تهديدية كاف أن يرفع من قيمته متى طلب منه ذلك<sup>2</sup>.

وعليه، إن للقاضي كامل السلطة والحرية في تحديد مبلغ الغرامة، إذ قد يحددها بأكثر من قيمة الضرر لإجبار الإدارة على التنفيذ. وحتى إن توافرت شروطها لا يكون ملزم بالحكم بها وهذا ما أقره المشرع الجزائري بموجب قانون 08-09 في المادتين 980 و981 عندما أورد عبارة "يجوز" وليس "يجب" في نص المادتين .

وفي هذا الإطار، من الضروري الإشارة إلى أنه يمكن للقاضي الإداري فرض الغرامة التهديدية حتى في غياب طلب الخصوم متى رأى أنها ملائمة من ذلك .

## ثانياً: الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق. ص 15-16.

<sup>2</sup> حساين عومرية، الغرامة التهديدية ودورها في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية- العدد الثالث، جوان 2018، ص. 91.

إن الحكم بالغرامة التهديدية يكون مهددا للإدارة ليحملها على تنفيذ حكم الإلغاء الصادر ضدها. وعليه إن خاصية التحذير هي روح الغرامة، ذلك أن سبب وجودها هو الإجبار على التنفيذ وليس العقاب وهذا حتى يبادر المحكوم عليه بالتنفيذ، وتصل خاصية التهديد إلى قمتها عند الحكم بالغرامة القطعية، وهذا لعدم وجود أمل للمحكوم عليه بتعديلها، مع جواز تحويل الغرامة الوقتية إلى غرامة قطعية والعكس غير جائز.

### ثالثا: الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة زمنية

تحرر الغرامة التهديدية عن كل وحدة أو فترة زمنية تتأخر فيها الإدارة عن تنفيذ إلزامها، لذا فلا يمكن الحكم بمبلغ إجمالي أو تحديد مقدار الغرامة التهديدية النهائي، لأن الأمر هنا يتوقف على موقف الإدارة ومدى تعنتها في التنفيذ . وعليه كلما طال وقت تأخرها عن التنفيذ كلما زاد مبلغ الغرامة المحكوم به بمعنى أن مقدار الغرامة يرتفع بمرور كل يوم تمتنع فيه الإدارة عن التنفيذ<sup>1</sup>.

### رابعا: الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت

إن الحكم بالغرامة التهديدية لا يكون نهائيا واجب التنفيذ، بل يبقى الحكم معلقا (مشروطا) على رأس الإدارة، فالحكم لا يكون واجب التنفيذ إلا إذا صدر من محكمة آخر درجة، إذ تنتهي علة قيامه متى اتخذت الإدارة موقفا نهائيا إما بالوفاء بالإلتزام بالتنفيذ وإما بإصرارها على التعتن<sup>2</sup>. وهذا ما يجعل الغرامة التهديدية ليست إلا وصفا مؤقتا مصيره الزوال<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: تمييز الغرامة التهديدية عن النظم المشابهة لها

<sup>1</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 312-313.

<sup>2</sup> حسانين عومرية، المرجع السابق، ص. 92.

<sup>3</sup> براهيمى سهام، براهيمى فائزة، الإعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، 2014، ص. 217.

إن تحديد طبيعة الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة أمر هام، ذلك أن وصفها بالتهديدية قد ينظر إليها على أنها عقوبة، ثم أنها تقدر بمبلغ من المال عن التأخر الحاصل من جانب الإدارة، وهو ما قد يظهرها على أنها تعويض جابر للضرر. مع العلم أن الحكم بالفوائد التأخيرية لا يحول دون الحكم بالغرامة التهديدية، وكلاهما يشترط وجود نزاع مسبق مع الإدارة. لذلك في كثير من الأحيان يقع خلط عند الأمر بالغرامة التهديدية بينها وبين بعض الأساليب القريبة منها، مما أدى إلى وجود اختلاف فقهي في تحديد الطبيعة القانونية لها وهذا ما نبينه على النحو التالي:

### أولاً: الغرامة التهديدية والعقوبة

العقوبة هي أقوى أنواع الجزاء القانوني لكونها تمس الأفراد في حرياتهم الأساسية وهي تترتب على مخالفة قواعد القانون الجنائي الذي يختص بضمان الأمن في المجتمع. وإن كان للقاضي سلطة تقديرية واسعة في تحديد العقوبة بين حديها الأعلى والأدنى، فإنه لا يجوز له إطلاقاً توقيع عقوبة لم يكرسها القانون وإلا جاء حكمه مخالفاً لمبدأ الشرعية.

وقد سبق لنا وأن أشرنا أعلاه إلى أن جانب من الفقه اعتبر الغرامة التهديدية في مجال القانون الإداري كجزاء وعقوبة مالية تبعية تضاف للعقوبة الأصلية في حال عدم التنفيذ أو التأخر في القيام به في الوقت. وتجد هذه النظرية مبررها في أن تصفية مبالغ الغرامة التهديدية لا تكون إلا إذا رفض المدين التنفيذ وظهر سوء نيته فكان هذا خطأ يستوجب الجزاء.

وقد ظهر هذا الإتجاه في بعض قرارات مجلس الدولة في الجزائر التي جاء فيها "... بما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي الإداري كعقوبة فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات عليها أي يجب سنها بقانون - لا يجوز للقاضي الإداري النطق في المسائل الإدارية بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد قانون يرخص بها.....".

وعليه، إذا اعتبرت الغرامة التهديدية عقوبة مثلما ذهب إليه مجلس الدولة، فلا بد من معرفة النص الجنائي الذي كرسها، والنص الذي جرم الأفعال التي ترتبط بها. وبالرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري لا نجد النص الذي يكرسها كعقوبة<sup>1</sup>.

لذلك، يرى البعض أن الغرامة التهديدية ليست عقوبة وإن كانت تسميتها قد تؤدي إلى الإعتقاد أنها كذلك، فهي تهدف إلى حث الإدارة على التنفيذ بما لها من طبيعة جبرية وتحكومية ولا تهدف إلى معاقبتها، فعدم تنفيذ المدين إلتزامه ليس جريمة يعاقب عليها القانون الجنائي<sup>2</sup>.

وعليه، فلا يمكن إعتبار الغرامة التهديدية بمثابة عقوبة للأسباب التالية:

- لا يسجل الحكم بالغرامة التهديدية على المدين في سجل السوابق القضائية كونه لا يوجد نص يكرس الغرامة التهديدية كعقوبة .

- العقوبة نهائية ويجب تنفيذها كما نطق بها، أما الغرامة ذات طابع وقتي و لا تنفذ إلا عندما تتحول إلى تعويض نهائي.

وعليه فإن خاصية العقوبة أصبحت من الماضي لتعلق العقوبة بقانون العقوبات ولا تمتد لأي قانون آخر، ولارتباطها أيضا بالخطأ وليس بالضرر، وإن كانت تحمل طابع العقوبة إن أمر بها القاضي لضمان تنفيذ أحكامه<sup>3</sup>.

## ثانيا: الغرامة التهديدية والتعويض

كان القضاء يتجه أحيانا إلى خلط الغرامة التهديدية بالتعويض. فكثيرا ما يقع الخلط بينهما بسبب أن الغرامة في الأخير وبعد تصفيتها تتحول إلى تعويض قانوني، يعوض الضرر الفعلي

---

<sup>1</sup> غنای رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة ، العدد4 ، 2003، ص. 145.

<sup>2</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 176.

<sup>3</sup> آمال يعیش، المرجع السابق، ص. 309.



الذي لحق بالدائن بسبب التنفيذ المتأخر، أو عدم تنفيذ الإلتزام ، غير أنها تختلف عن التعويض فيمايلي:

يعرف التعويض على أنه المبلغ الذي يحكم به لفائدة المتضرر مقابل الضرر الذي أصابه جراء عمل المتسبب فيه أو عمل هو المسؤول عنه، بمعنى آخر هو الحق الذي يثبت للدائن نتيجة لإخلال مدينه بتنفيذ إلتزامه، والذي يتخذ شكل نقدياً<sup>1</sup>.

وعليه، التعويض هو جزاء الإخلال بالإلتزام الهدف منه هو تعويض الضرر الذي لحق بالشخص الذي صدر لصالحه حكم قضائي بسبب التأخر في تنفيذه أوعدم تنفيذه، ويكون التعويض بصورة كلية أو إلى أقصى حد ممكن، أما الغرامة التهديدية فهي وسيلة ضغط على الإدارة لإرغامها على تنفيذ حكم الإلغاء بما في ذلك الحكم بالتعويض.

وبالرجوع إلى أحكام نص المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي:"تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر". نجد أن المشرع الجزائري أكد بأن الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض وهما شيئان منفصلان، فيمكن اللجوء إلى رفع دعوى تعويض جراء عدم تنفيذ الأحكام الإدارية . وفي نفس الوقت يضاف مبلغ الغرامة التهديدية مع التعويض النهائي من طرف القاضي.

كما أكد المشرع الجزائري على إختلاف الغرامة التهديدية عن التعويض، وذلك في الفقرة الأولى من أحكام نص المادة 182 من القانون المدني والذي جاء على النحو التالي:"إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد، أوفي القانون فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالإلتزام أو للتأخر في الوفاء به. ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول".

---

<sup>1</sup> كمال الدين رايس، المرجع السابق، ص. 100.

وعليه، إن القاضي عند تقديره للتعويض فهو يراعي ما فات الدائن من كسب وما لحقه من ضرر، غير أنه في تقديره للغرامة التهديدية فهو ينطلق من مدى إمكانية حمل المدين نحو التنفيذ العيني والضغط عليه للقضاء على تعنته.

ومنه لا تحل الغرامة التهديدية محل التعويضات عن الأضرار التي تلحق بالمستفيد من الحكم من جراء التأخر في التنفيذ، وعليه فالحكم بها ليس مشروط بتحقق ضرر فعلي للدائن بسبب عدم التنفيذ، كما لا يدخل هذا الضرر ضمن عناصر تقدير الغرامة<sup>1</sup>.

وفي هذا الإطار نشير إلى أن محكمة النقض الفرنسية اعتبرت فترة طويلة من الزمن، أن الغرامة التهديدية التي تكون عند توقيع إجراء قسر و إجبار، تتميز تماما عن التعويض والتي يمكن تقديرها حسب مدى معاندة المدين في التنفيذ، تتحول عند تسويتها إلى تعويض قانوني يعوض الضرر الفعلي الذي لحق بالدائن بسبب التنفيذ المتأخر أو بسبب عدم تنفيذ الالتزام<sup>2</sup>.

### ثالثا: الغرامة التهديدية والفوائد التأخيرية

القانون هو الذي يحدد قيمة الفوائد التأخيرية، إذ هي ثابتة القيمة ولا يمكن للقاضي تعديلها ويفرض القانون على القاضي الحكم بها، وتستحق هذه الفوائد في حالة الدفع المتأخر للدائن وتقتصر على الأحكام التي تدين الدولة بدفع مبلغ من المال. أما الغرامة التهديدية فهي عقوبة مالية تبعية نتيجة عدم تنفيذ حكم قضائي أو تنفيذه متأخرا. وتبقى للقاضي السلطة التقديرية في الحكم بها أو عدم الحكم بها، كما أن قيمتها غير ثابتة، بحيث تبقى للقاضي أيضا السلطة التقديرية في تعديل قيمتها حسب المعطيات.

<sup>1</sup> حنان مبروك، الغرامة التهديدية ضد الإدارة في التشريعين الجزائري والمغربي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الثاني عشر، ص. 436.

<sup>2</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 17-19.

والجدير بالإشارة في هذا المجال، هو أن الحكم بالفوائد التأخيرية لا يحول دون الحكم بالغرامة التهديدية، وكلاهما يشترط وجود نزاع مسبق مع الإدارة<sup>1</sup>.

### **المطلب الثاني: تطور الاعتراف بالغرامة التهديدية**

مرت الغرامة التهديدية كجزء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة بمرحلتين أساسيتين تراوحت بين امتناع القضاء الإداري عن اللجوء لإستخدام هذه الوسيلة، ثم تم التراجع عن ذلك خاصة أن القصور الذي إنتاب وسائل التنفيذ التقليدية أثر على ضمان تحقيق التنفيذ لأحكام الإلغاء.

### **الفرع الأول: الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الجزائريين**

مرت الغرامة التهديدية في أحكام التشريع الجزائري والقضاء بمرحلتين أساسيتين، أولهما مرحلة ما قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية تميز فيها القانون بنوع من الغموض أثرت فيها مسألة مدى إنطباق النصوص القانونية المضمنة في قانون الإجراءات المدنية الساري المفعول آنذاك التي نصت على هذه الوسيلة، وثانيهما مرحلة ما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تخلص فيها القضاء الإداري من التذبذب وكرس هذه الوسيلة في مواجهة الإدارة.

### **أولاً: مرحلة ما قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية**

إن موضوع الغرامة التهديدية في القانون الجزائري حظي باهتمام فقهي أكثر مما حظيته سلطة الأمر، وسبب ذلك هو أن قانون الإجراءات المدنية (ملغى) قد تضمن أحكاماً تشكل الإطار التشريعي للغرامة التهديدية، غير أن تطبيق هذه الأحكام على المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها اصطدم برفض القضاء الإداري الجزائري في غالب أحكامه، ما عدا البعض منها الذي أجاز النطق بالغرامة التهديدية طبقاً لما ورد في قانون الإجراءات المدنية ولاسيما

<sup>1</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 311.

المادتين 340، 471 منه.

وعليه، كان القضاء الإداري متذبذب بين إستخدام هذه الوسيلة ضد الأشخاص المعنوية العامة أو عدم إستخدامها رغم أن قانون الإجراءات المدنية (ملغى) كان ينص في المادتين 340 و 471 على إستخدام هذا الأسلوب بصفة عامة لدفع المدين على الإلتزام بتنفيذ أحكام القضاء، حيث جاء في المادة 340 منه "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".

وأكدت المادة 471 على هذه الوسيلة كمايلي: "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها، وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها. 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".

غير أن عمومية هذا النص دفعت إلى نوع من الغموض حول إمكانية تدخل القضاء الإداري في فرض قراره بإستخدام نظام الغرامة، رغم إن المادة 471 جاءت بصيغة تقييد جهات القضاء الإداري و العادي، ثم أن طابع الوحدة الذي كان يطبع القضاء يغني عن التفرقة بين الجهتين بل أن المادة اعترفت وبصريح العبارة بالإختصاص لقاضي الأمور المستعجلة بما يدعم حرص المشرع على تنفيذ أحكام القضاء وفي وقت قصير.

ومع أن القانون الإداري قانون قضائي يعتبر فيه القاضي الإداري طرف أساسي وصانع رئيسي للقواعد الإدارية ومبتكر للحلول القضائية على ضوء التفسير الملائم للقواعد القانونية لسد كل فراغ تشريعي. إلا أن التطبيقات القضائية المتعلقة بهذه المسألة سواء في قضاء المحكمة العليا الغرفة الإدارية سابقا. أو بعد إنشاء مجلس الدولة جاءت معاكسة تماما ولا تستقيم مع الدور الإبتكاري للقضاء الإداري.

ومن الأحكام التي رفضت النطق بالغرامة التهديدية طبقا لما ورد في قانون الإجراءات المدنية

حكم مجلس الدولة<sup>1</sup> عند فصله في طعن مرفوع من بلدية تيزي وزو ضد قرار صادر عن مجلس قضاء تيزي وزو في 2000/11/13، ويتعلق القرار بتصفية غرامة تهديدية مبلغها 175.000.00 دج بسبب عدم قيام البلدية بتسوية الوضعية القانونية لقطعة أرض مملوكة للمحكوم له.

فقد ألغى المجلس هذا القرار، وأسهب في تبرير هذا الإلغاء بقوله: "حيث أنه وعكس اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي يسمح للقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية بدون أي نص قانوني وذلك في قراره الصادر في 1974/05/10 "بارهوني" حيث ألزم المشرع بأن يصدر قانونين قانون 16/07/1980 وقانون 08/02/1995 الذي سمح للقاضي الإداري أن يسلط غرامة تهديدية في حالة عدم تنفيذ أحكام قضائية من قبل الإدارة، فالتشريع الجزائري الحالي وكذلك الاجتهاد القضائي المكرس حاليا لا يسمحان للقاضي الإداري أن يسلط الغرامة التهديدية على الإدارة، عن عدم تنفيذها للقرار القضائي".

وفي حكم آخر لمجلس الدولة<sup>2</sup> بتاريخ 2003/04/08 قضي بأنه لا يجوز للقاضي الإداري الحكم بالغرامة التهديدية بسبب انعدام النص القانوني الصريح وكان التسبب كما يلي: "حيث أنه وفي الأخير، وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون، حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد أي قانون يرخص صراحة بها ..."<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 007989 قرار بتاريخ 2003/04/01، غير منشور.

<sup>2</sup> حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/04/08، ملف رقم: 14989، مجلة مجلس الدولة، العدد 04 2003، ص. 145.

<sup>3</sup> ما يلاحظ على هذا الحكم، هو أن مجلس الدولة وصف الغرامة التهديدية بالعقوبة، وبالتالي يجب أن ينطبق عليه مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات. هنا يرى الأستاذ "لحسين بن شيخ آث ملويا" بأن مجلس الدولة يخلط ما بين مبادئ القانون الإداري والقانون الجزائي، فالغرامة التهديدية وفقه ليست عقوبة أبدا لكنها وسيلة لإكراه المدين على تنفيذ التزامه، فالأمر لا يتعلق بمتابعة جزائية ولا بإدانة صادرة عن محكمة جزائية وعلى ذلك، فلا يطبق عليها مبدأ الشرعية بل تخضع للقواعد العامة المسطرة في قانون الإجراءات المدنية ويجوز للقاضي الإداري النطق بها في مواجهة الأفراد والإدارة على حد سواء، لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق ص. 506.

وفي هذا المجال، إعتبر مجلس الدولة استخدام الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري يخضع لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات حيث جاء فيه "أن الغرامة التهديدية التزام ينطق القاضي به كعقوبة، وبالتالي فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون، حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد قانون يرخص بها صراحة"<sup>1</sup>.

وعليه، فتأسيس القضاء الإداري الجزائري في العديد من أحكامه رفضه الأخذ بنظام الغرامة التهديدية معناه استبعاد تطبيق نص المادتين 340 و471 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى) على المنازعات الإدارية.

أما بخصوص الأحكام التي أجازت النطق بالغرامة التهديدية، حكم المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) سابقا بتاريخ 14/05/1995<sup>2</sup> حيث قضت بالاستجابة لطلب المستأنف السيد "بودخيل" والمتمثل في رفع قيمة الغرامة التهديدية المحكوم بها ضد المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس بقرار مجلس قضاء سيدي بلعباس، وذلك طبقا للمادتين 340 و471 من قانون الإجراءات المدنية السابق.

وفي حكم آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 08/03/1999 قضية بلدية ميله ضد السيد بوعروج<sup>3</sup> والذي يقضي بتأييد قرار مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) القاضي بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ضد الإدارة، مع القول بأن الغرامة تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد، وعلى ذلك فمجلس الدولة هنا لم يقل بعدم قانونية الحكم بالغرامة التهديدية على بلدية ميله، بل أجاز ذلك.

في هذا الصدد، يرى البعض<sup>4</sup> أن المادة 340 صالحة للعمل بها في القضاء الإداري هو

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 171.

<sup>2</sup> حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 14 مايو 1995، ذكره لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق ص ص. 496-497.

<sup>3</sup> قرار غير منشور، الغرفة الثالثة، فهرس 97.

<sup>4</sup> رمضان غناي، المرجع السابق، ص ص. 154-156.

أمر مؤكد لمجموعة من اعتبارات تتمثل فيما يلي:

- إن قانون الإجراءات المدنية هو الشريعة العامة للمتقاضي في النظام القضائي الجزائري وأن العمل به في القضاء الإداري هو أمر لا بد منه لعدم وجود تقنين إجرائي خاص بالمنازعات الإدارية، حتى وإن وجدت قواعد إجرائية في قوانين خاصة متنوعة.

- إن العمل بمقتضيات هذا القانون من قبل القاضي الإداري هو أمر مفصول فيه بموجب المادة 40 من القانون العضوي 98-01<sup>1</sup> التي كرست العمل به بموجب نص المادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية<sup>2</sup>.

- عدم وجود نص قانوني يمنع أو يستبعد الأخذ والعمل بمقتضيات المادتين 340 و471 من قانون الإجراءات المدنية في المادة الإدارية.

- إن المادة 340 أدرجت في الباب الثالث من الكتاب السالف الذكر الذي يحمل عنوان "عن التنفيذ الجبري لأحكام والقرارات القضائية والعقود" في الصياغة الفرنسية و"في التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية" في النص المعرب. مهما يكن تفيد الصياغتان بأن الغرامة التهديدية تتعلق بتنفيذ القرارات القضائية سواء صدرت عن جهات القضاء العادي أو جهات القضاء الإداري.

- إن المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية تمنح اختصاص الفصل في دعاوى الغرامة التهديدية إلى "الجهات القضائية" دون تخصص جهات القضاء العادي، فالمادة 471 صريحة في نصها وفحواها.

لذلك، يرى أن اشتراط نص قانوني صريح يسمح للقاضي الإداري النطق بالغرامة التهديدية

---

<sup>1</sup> تنص المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 على ما يلي "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية" قانون 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج. ج عدد 37، 1998.

<sup>2</sup> تنص المادة 2 فقرة أولى من القانون رقم 98-02 على ما يلي: " تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية" ج. ر. ج. ج ، عدد، 37، 1998.

هو من باب الزيادة عند اللزوم، وأن وضع هذا الشرط يمكن تفسيره من باب تخوف مجلس الدولة من التدخل في تسيير المرافق العامة. الأمر الذي كان يحتاط له دوما القضاء الإداري في اجتهاداته التي كانت ولا تزال ترفض مبدئياً حق القاضي الإداري في توجيه أوامر إلى الإدارة. ذلك أن تقرير غرامات تهديدية ضد أشخاص القانون العام يتضمن أوتوماتيكياً أمر الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الصادر ضدها.

وفي هذا الإطار يؤكد البعض<sup>1</sup> هذا الموقف، إذ يرى أن نص المادة 340 أعلاه لم يميز ما بين القرارات القضائية الإدارية والقرارات الصادرة عن الغرف العادية. ويضيف كون أن المادة 471 أعلاه تدخل في كتاب الأحكام العامة، أي الأحكام المشتركة بين جميع الهيئات القضائية العادية كانت أم إدارية، وعلى ذلك جميع الهيئات لها سلطة النطق بالغرامات التهديدية.

كما يرى البعض الآخر<sup>2</sup> بضرورة الرجوع إلى الصياغة الفرنسية للمادة 340 من قانون الإجراءات المدنية السابق والتي تحيل المستفيد من الحكم إلى القاضي دون تخصيص جهة القضاء على عكس النص العربي الذي يحيل إلى المحكمة مما يوحي بأن القضاء العادي وحده هو المختص بتوقيعها، إذ جاء في النص الفرنسي:

" L'agent d'exécution renvoi le bénéficiaire à se pouvoir aux fins de .... "

وعليه وفقاً لهذا الرأي ينبغي الرجوع إلى النص الأصلي لفهم النص المأخوذ عنه، بل حتى وإن نص المشرع على إختصاص المحاكم فقط ألا يوجد في التشريع الجزائري المحاكم بنوعها العادية و الإدارية.

## ثانياً: مرحلة ما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية

حرصاً من المشرع الجزائري على ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضد الإدارة تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعض النصوص التي تخول للقضاء الإداري صراحة سلطة توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على التنفيذ، حيث أقر نظاماً خاصاً بالغرامة

1 لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص . 494.

2 آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 316.



التهديدية حاول من خلاله أن يتخيل كل ما قد يتبادر إلى فكر الإدارة وما قد تبنته من حيل ووسائل لتحقيق مآربها الخاصة وتتجاهل التنفيذ.

وبهذا النظام أعطى المشرع للإدارة تصورا جديدا، فالإدارة اليوم تقف مع المتقاضي أمام القاضي الإداري سواء بسواء لا في نطاق مرحلة الحكم فحسب، وإنما أيضا في رحاب التنفيذ خاضعة لذات التهديدات المالية التي يخضع لها الأفراد العاديون، مما يستوجب تنفيذ حكمه.

وعليه، حسم المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الغموض الذي كان سائدا ورفع اللبس والتردد عن القاضي الإداري رغم أنه كان بحكم دوره قادرا على استخدام هذه السلطة.

ولقد تضمنت النصوص المتعلقة بنظام الغرامة التهديدية مسألتين هامتين، أولهما تتمثل في إمكانية القاضي الإداري أن يقرن الغرامة بأمر تنفيذي، وذلك وفقا لأحكام نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>. أما المسألة الثانية تتمثل في إجازة المشرع للقاضي الإداري أن يقرن الغرامة بأمر لاحق على الحكم الأصلي، وهو ما أكدته أحكام نص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup>.

وحددت المواد من 982 إلى 987 من ذات القانون طبيعة الغرامة التهديدية وقواعد تطبيقها، وهو الأمر الذي يتماشى مع المنطق ومع مقتضيات دولة القانون، التي تقوم على تكريس فاعلية العدالة الإدارية في مواجهة جميع الأطراف، وتحقيقا لهذا الهدف أعطى القانون للجهة القضائية في حالة عدم التزام الإدارة بالتنفيذ كليا أو جزئيا أو التأخر في ذلك القيام بتصفية الغرامة التي أمرت بها حسب المادة 983 من القانون المذكور أعلاه.

---

<sup>1</sup> تنص المادة 981 على مايلي: "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها".

<sup>2</sup> تنص المادة 982 على مايلي: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد إجواز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

## الفرع الثاني: الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسيين

كان القضاء الإداري الفرنسي في مجال تنفيذ أحكام الإلغاء يحتمي وراء مجموعة من التبريرات لرفض الضغط أو إلزام الإدارة على التنفيذ، رغم ما تميز به من إيجاد الحلول دائماً للكثير من القضايا بموجب سلطته الإجتهادية، حيث كان السائد أن أشخاص القانون العام خاصة الدولة لا يتبع في مواجهتها وسائل التنفيذ والتي تتضمن الحجز بمختلف أنواعه سواء كان حجراً تحفظياً أو تنفيذياً، وذلك لأن أموالها محاطة بسياج من الحماية القانونية منعت من تطبيق أي تصرف عليها أو حجزها أو امتلاكها بالتقادم، وعدم جواز الحجز على أموال الإدارة قد أثر سلباً على التنفيذ ضدها، رغم استجابته في بعض الأحيان لمقتضيات المصلحة العامة والسير المطرد في تحقيق تلك المصلحة.

كما لا يجوز اتخاذ وسائل التهديد ضد الدولة أو فرض التهديد المالي في مواجهتها سواء من القضاء الإداري أو العادي، لكن مقتضيات تحقيق العدالة وتقوية الرقابة كانت في الأخير لصالح استخدام هذا الأسلوب، وقد مرت الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ أحكام الإلغاء بمرحلتين أساسيتين:

**أولاً: مرحلة عدم الاعتراف بالغرامة التهديدية قبل صدور القانون رقم 80-**

**539**

تميزت هذه المرحلة بالحظر الذي أبداه القضاء الإداري إزاء سلطة توقيع الغرامة التهديدية فكان القضاء يرفض الطلبات المتضمنة توجيه هذه السلطة مؤسساً ذلك على أن القاضي الإداري لا يستطيع التدخل في عمل الإدارة، ولا أن يوجه لها أمراً، لأن ذلك يتناقض ومبدأ الفصل بين الهيئات والسلطات، رغم أن مجلس الدولة أقر أن الحق المعترف به للقضاء العادي فيما يتعلق بتوقيع الغرامة بقصد تنفيذ أحكامه أو إجراءات التحقيق التي تسبقها يكون له طبيعة المبادئ العامة للقانون<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 165.

ومع ذلك فالقضاء الإداري في هذه الفترة لم يغيب عن أحكامه هذا الأسلوب بشكل مطلق حيث اختلف موقف حسب توجيه الغرامة التهديدية إلى ثلاث جهات سنبينها كالتالي:

1- إذا كانت الغرامة التهديدية موجهة ضد الأفراد، فإن سلطة القاضي الإداري تتسع ولا يجد إشكالا في توقيع الغرامة التهديدية، وذلك لتنفيذ التزاماتهم.

2- إذا كانت الغرامة التهديدية موجهة ضد المتعاقد مع الإدارة، في هذه الحالة يجب التفرقة هنا بين مرحلتين أولهما، مرحلة عدم الاعتراف المطلق للقاضي الإداري بالحق في توقيع الغرامة التهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة حيث أكد مجلس الدولة أنه إذا كان قاضي العقد له الحق في تحديد مفهوم ومدى العقد في حالة إختلاف أطرافه والحكم بالتعويض إذا كان هناك ما يدعو لذلك، فإنه ليس من حقه إلزام هؤلاء الأطراف بإجراءات تنفيذ العقد وتوقيع الغرامة التهديدية في حالة عدم امتثالهم لهذا الأمر<sup>1</sup>.

وثانيهما، مرحلة الاعتراف المقيد بهذا الحق، حيث لا يستطيع القاضي توجيه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية إلى المتعاقد، خاصة إذا كانت الإدارة تمتلك وسائل الجبر اتجاهه. أما إذا كانت لا تمتلك هذه الوسائل اتجاه المتعاقد فإن القاضي الإداري يستطيع توقيع الغرامة التهديدية لتنفيذ إلتزامه<sup>2</sup>.

3- إذا كانت الغرامة التهديدية موجهة ضد الإدارة، في هذه الحالة لم يعترف القاضي الإداري لنفسه بتوقيع الغرامة التهديدية ضدها، وذلك تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات والذي يحظر القاضي الإداري من التدخل في أعمال الإدارة بإعتبارها الجهة المكلفة بالتنفيذ<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص ص. 23-24.

<sup>2</sup> « Que , s'il n appartient pas au juge administratif d' intervenir dans la gestion des sanctions pécuniaires des injonctions a ceux qui ont contracté avec l'adminstration ,lorsque celle-ci dispose a l'égard de ces dernier des pouvoirs ,nécessaires pour assurer l'exécution de marché il en va autrement quand l'administration ne peut user des moyens de contrainte à l'encontre de son cocontractant qu'en vertu d'une décision juridictionnelle qu'en pareille hypothèse le juge de contrat est en droit de prononcer à l'encontre de cocontractant de l'administration une condamnation sous astreinte à une obligation de faire q'en cas d'urgence le juge des référés peut de meme , préjudice au principal, ordonner sous astreinte audit cocontractant..... ». CE . Arrêt office public d'HLM ,LONG . M ET Autres les grands arrêt . op. cit. 657.

<sup>3</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 26.

## ثانيا:مرحلة الإعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية بعد صدور القانون

رقم 80-539

إن المشرع الفرنسي وحرصا منه على ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة أصدر القانون رقم 539-80 المؤرخ في:16-07-1980 المتعلق بالغرامة التهديدية في المجال الإداري وتنفيذ الأحكام القضائية من قبل أشخاص القانون العام، ووفقا لهذا القانون يستطيع القاضي الإداري لكفالة تنفيذ أحكامه أن يوقع الغرامات التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة<sup>1</sup>.

وبإستقراء نص المادة 02 من القانون رقم 539-80 نجد أن المشرع الفرنسي حصر تطبيق الغرامة على الأشخاص الخاضعة للقانون العام فقط، واستبعد تطبيقها على أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين. وهنا يطرح التساؤل عن سبب إستثناء أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرافق عامة من توقيع الغرامة عليها. وهذا الإستثناء يؤدي إلى إختلاف المعاملة بين المتقاضين، رغم تماثل هؤلاء الأشخاص مع أشخاص القانون العام. من حيث الأعمال التي يقومون بها، والإمتيازات الممنوحة لهم.

وفي هذا المجال، يرى البعض أن إعفاء الخواص المكلفين بإدارة المرافق العامة من توجيه أمر لهم بالغرامة التهديدية إنما يحمل في طياته نوع من الحيلة القانونية، الهدف منه هو إستبعاد إخضاع الإدارة لحكم القانون، ذلك أن الأشخاص الخاصة تمارس نفس عمل الإدارة ولها نفس إمتيازاتها، وتثار بصدد أعمالها نفس النزاعات التي تثار أمام الإدارة لا تطبق عليها نفس الحلول والقوانين المطبقة على الإدارة. وعليه تتمتع بنفس الحقوق والإمتيازات وتعفى من

---

<sup>1</sup> La loi n°80-539 du 16 juillet 1980 précité a donné au conseil d'Etat le pouvoir de prononcer ,memed'office`une astreinte contre une personne morale de droit public ou des organismes de droit privé gestionnaires d'un service public . Lucienne ERSTEIN, Odile SIMON : L'exécution de la juridiction administrative. Berger levrault, Paris, 2000. p . 67.

الواجبات أو المساءلة القانونية بهذه الوسيلة الفعالة<sup>1</sup>.

ومع ذلك يرى البعض أن القانون رقم 80-539 يعتبر أحد القوانين الإدارية الحديثة الجريئة بصورة كبيرة حيث أنه أطاح بالمحظورات القديمة، فيما يتعلق بإستحالة ضمان قوة الشئ المقضي في المجال الإداري. وعليه كان هذا القانون بداية الإقرار التشريعي لأسلوب الغرامة التهديدية<sup>2</sup>.

غير أن هذا القانون تبنى مركزية الإختصاص بتوقيع الغرامة التي جعلها من صلاحيات مجلس الدولة فقط وهو ما أثر على فاعلية هذا الأسلوب، فالغرامة التهديدية لم يكن لها أي تأثير يذكر على مشكلة تنفيذ الأحكام، إذ كانت أوامره في هذا المجال قليلة بالمقارنة مع الطلبات المعروضة بهذا الخصوص والتي وصلت إلى 800 طلب في الفترة من عام 1980 إلى 1992، إلا أن مجلس الدولة لم يستجيب سوى لخمسة طلبات من مجموع هذه الطلبات المقدمة.

وهذه الصلاحية التي أعطاها له المشرع بتوقيع الغرامة، ترتب عنها حرمان المحاكم الإدارية العادية والإستئنافية من حقها في ضمان تنفيذ أحكامها بغير مبرر، وهو ما أضاف أعباء على مجلس الدولة، حيث كثرت إختصاصاته مما يستتبع حتما تعطيل التنفيذ للأحكام والأوامر والذي يتعارض مع الهدف من وجود الغرامة في هذا النطاق<sup>3</sup>.

لذلك، تدخل بموجب القانون 08 فيفري 1995، حيث أجاز وبعد مرور 15 سنة من صدور قانون 1980 لجميع المحاكم الإدارية ومجلس الدولة توجيه أوامر صريحة للإدارة لإصدار القرارات اللازمة لتنفيذ أحكامه، مع جواز جمعه بين الأمر واستخدام التهديد المالي<sup>4</sup>.

وعليه، وسع المشرع الفرنسي الإختصاص بتوقيع الغرامة التهديدية إلى المحاكم الإدارية، ولم

<sup>1</sup> أمال يعيش، المرجع السابق، ص ص. 333-334.

<sup>2</sup> منصور محمد أحمد ، المرجع السابق، ص. 27.

<sup>3</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 167.

<sup>4</sup> Martine L ombard, Gilles Dument , droit administratif, 08 édition, dalloz, paris, 2009, pp, 462-463.

يبق لمجلس الدولة من إختصاص في هذا الشأن إلا في ثلاث حالات:الطلبات المتعلقة بالأحكام الصادرة عنه جريا على الأصل وتلك الطلبات التي تحيلها له المحاكم الإدارية العادية ومحاكم الإستئناف الإداري تنفيذا للأحكام الصادرة عنها، والمطعون فيها بالإستئناف، لأن ما يصدر عنهما بصفة نهائية يختصان لوجودهما بنظر طلب توجيه الأمر بشأنهما، والأحكام أوالقرارات الصادرة عن القضاء الإداري المتخصص. بإعتبار أن المشرع لم يعترف لها بسلطة الفصل في طلبات تنفيذ أحكامها، مما يعني أنها تظل تبعا للأصل من إختصاص مجلس الدولة<sup>1</sup>.

وامتد هذا التطبيق لجميع مجالات النشاط الإداري، حيث أوجد المشرع الفرنسي مكانيزما جديدا، يتمثل في إحالة الموظف المتسبب في عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري على المجلس التأديبي للميزانية والمالية. وعليه أجاز المشرع للمحكمة التأديبية التابعة لمجلس الدولة والخاصة بالشؤون المالية والميزانية توقيع عقوبة الغرامة على الموظف المتجاهل التنفيذ، سواء بسبب عدم التنفيذ (الكلي أو الجزئي)، أو التأخر في تنفيذ الحكم القضائي أو بالإمتناع عن إصدار الأمر بالدفع في المدة المحددة، فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ذات الطابع المالي وفي هذه الحالة يعاقب الموظف بعقوبات مالية تصل إلى ما يعادل مرتبه كحد أقصى<sup>2</sup>.

وأجاز المشرع الفرنسي للقاضي الإداري بموجب قانون 8 فبراير 1995 السابق الإشارة إليه أن يقرن الغرامة التهديدية بأمر سابق على مرحلة التنفيذ، وذلك بموجب المادة 3-911 L من قانون القضاء الفرنسي والتي جاء نصها كما يلي:

" Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911. 2 d'une astreinte (...)"

كما أجاز له أن يقرنها بأمر لاحق ، وذلك بموجب المادة 4-911 L والتي جاء نصها كما يلي:

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص. 210-211.

<sup>2</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 338.

" En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution.

Toute fois, en cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel.

Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demander n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition, elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte...

وبموجب التعديل الأخير الصادر بموجب الأمر رقم 2000/38 الصادر في 2000/05/04<sup>1</sup> يملك القاضي الإداري الفرنسي سلطة تقرير الغرامة التهديدية تلقائياً وبدون طلب من المتضرر ضد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة مرافق عمومية لضمان تنفيذ أحكامه . حيث يستطيع أن يصدر حكمه الأساسي متضمناً أمراً إلى الإدارة بوجوب التنفيذ مصحوباً بغرامة تهديدية ، أو يفرض على الإدارة غرامة بعد صدور الحكم إذا ما تبين له إمتناع الإدارة عن التنفيذ. وفي هذا القانون لم يحدد المشرع الفرنسي الجهة المستفيدة من تقسيم مبلغ الغرامة مع الطاعن تاركا الأمر لسلطة القاضي في تحديد هذه الجهة.

### الفرع الثالث: الغرامة التهديدية في التشريع و القضاء المصريين

عرفت المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية أسلوب التهديد المالي لحمل المدينين على تنفيذ التزاماتهم، وهذا قبل أن يتدخل المشرع ويضع نظاماً للغرامة التهديدية في القانون المدني الصادر عام 1948. وذلك في المادتين 213 و 241 .

وبالرجوع إلى نص المادة 213 والذي جاء على النحو التالي: " إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ وبدفعه غرامة تهديدية إن امتنع عن ذلك.

وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافياً لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ، جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعياً لذلك ."

<sup>1</sup> Ordonnance N°2000-387 ,relative à la partie législative du code de justice administrative.

وتضيف المادة 241 أنه: "إذا تم التنفيذ العيني أو أصر المدين على رفض التنفيذ ، حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيًا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن و العنت الذي بدا من المدين".

رغم هذا النص، لم يجرؤ القضاء العادي على فرض هذا النظام على الإدارة لحملها على تنفيذ التزاماتها وخاصة تلك المترتبة على الحكم القضائي، أما القضاء الإداري فقد رفض هو أيضا أن يلجأ إلى هذه الوسيلة بحجة مبدأ الفصل بين السلطات ، حيث قضت محكمة القضاء الإداري في بواكير أحكامها أنها لا تملك الحلول محل الإدارة ولا إصدار الأوامر إليها "ولا أن تكرهها على شيء من ذلك عن طريق الحكم عليها بالتهديدات المالية ، إذ يجب أن تظل للإدارة حريتها الكاملة في اتخاذ ما تراه من قرارات بمقتضى وظيفتها الإدارية، و فقط تكون القرارات خاضعة لرقابة المحكمة قضائيا إذا وقعت مخالفة للقانون".<sup>1</sup>

وعليه، على خلاف المشرع الفرنسي والجزائري لم يجر المشرع المصري الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة، واكتفى باعتبار امتناع الموظف عن التنفيذ جنائية، وذلك وفقا لأحكام نص المادة 123 من قانون العقوبات المذكورة أعلاه.<sup>2</sup>

ومع ذلك يرى جانب كبير من الفقه المصري<sup>3</sup> بأن القضاء المصري يملك من الناحية القانونية سلطة توجيه أوامر بفرض الغرامة التهديدية على الإدارة لعدم وجود أي نص قانوني يحظر عليه ذلك، والمشرع المصري أقر في المادتين 213 و 214 مبدأ قانونيا عاما يصلح على جميع صور المنازعات، سواء كانت منازعات بين الأفراد ، أو بينهم وبين الإدارة . وعليه أن قواعد القانون المدني تقر له بأسلوب التهديد المالي، وهي قواعد عامة تصلح لكل المنازعات بما فيها الإدارية.

<sup>1</sup> عدو عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 322.

<sup>2</sup> تم الإشارة إلى أحكام نص المادة 123 من قانون العقوبات المصري، ص. 120 .

<sup>3</sup> يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلول محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000، ص. 112.



وفي هذا المجال، يرى البعض بضرورة تبني تشريع الغرامة التهديدية في مصر، فحيثما تماطل الإدارة في التنفيذ فثم حاجة إليه هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن عصر الإنفتاح الإقتصادي الذي تعيشه البلاد لا يمكن أن يؤتى ثماره دون انفتاح قانوني يطمئن في ظله القاضي والمتقاضي بأن الحكم الذي سيحصل عليه لا بد أن يجد طريقه إلى التنفيذ، ولن يخضع الأمر في شأنه إلى إرادة موظف.

وتجد الحاجة إلى تبني هذا القانون أيضا مبررها فيما تتنادى به القيادة السياسية من ضرورة تسيير اجراءات التقاضي وكفالة حق المتقاضين في عدالة سريعة. وهذا لا يتوقف عند حد اختصار وقت الفصل أو الإقتصاد في اجراءات التقاضي، وإنما يتعداه إلى مرحلة ما بعد صدور الحكم. فتلك المرحلة أهم المراحل على الإطلاق إذا فيها تتحقق الفائدة التي كان يرجوها المحكوم له على مدار مراحل الفصل في دعواه<sup>1</sup>.

### **المبحث الثاني: نطاق وشروط تطبيق بالغرامة التهديدية**

أقر المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقضاء الإداري كما سبق وأن رأينا، بسلطة فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة عدم تنفيذ هذه الأخيرة للأحكام القضائية الصادرة ضدها، والأمر هنا يتعلق بإستحداث هام في مجال القانون الإداري، حيث كان القضاء الإداري يرفض دائما في أغلب أحكامه قبل صدور هذا القانون توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة كما سبق الإشارة.

ولما كان الأمر كذلك، فإنه لابد من تحديد نطاق تطبيق الغرامة التهديدية كأسلوب مستحدث في مجال القانون الإداري. ومع العلم أن الغرامة التهديدية .

### **المطلب الأول: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية**

إن موضوع الغرامة التهديدية موضوع دقيق في القانون الإداري الجزائري ، خاصة فيما يتعلق بتوقيعها ضد الإدارة ، وعليه إن تحديد مجال تطبيقها يستوجب تحديد

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ، ص ص. 305-306.

## الفرع الأول: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث المحل

في هذا الصدد، إرتأينا دراسة نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث المحل في بعض التشريعات

### أولا: في التشريع الجزائري

بالرجوع إلى أحكام نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه، لم يشر المشرع الجزائري إلا لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الإداري، وبالتالي لا يمكن تطبيق الغرامة التهديدية في حالة عدم تنفيذ أي اتفاق.

والأحكام القضائية تنقسم من حيث قابليتها للتنفيذ الجبري أحكام مقررّة وأحكام أخرى منشئة باعتبار أنها بمجرد النطق بها تشبع حاجة المحكوم له من الحماية القضائية ومن ثمة فهو ليس في حاجة إلى أن يضغط ماليا على المحكوم عليه لتنفيذ إلتزامه مادامت حاجته إلى الحماية القضائية قد أشبعت بمجرد النطق بالحكم. أما أحكام الإلزام هي النوع الوحيد من الأحكام القضائية الذي لا يشبع الحاجة من الحماية القضائية بمجرد صدورها.

وعليه، إن الغرامة التهديدية بوصفها أداة ضغط تستخدم لحمل المدين على تنفيذ إلتزامه لا يمكن أن تلحق إلا أحكام القضاء الإداري الملزمة.

### ثانيا: في التشريع الفرنسي

لم يشر المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 16 يوليو 1980 إلا لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ولاسيما أحكام الإلغاء. وفي هذا المجال أكد مجلس الدولة الفرنسي في حكم له صادر في 01-02-1984<sup>1</sup> بأن عدم تنفيذ أي حكم صادر من أية جهة قضاء إداري هو

<sup>1</sup> La demande doit tendre à l'exécution d'une décision juridictionnelle administrative. les avis du conseil supérieur de la fonction publique territoriale ne relèvent donc pas de cette procédure ni les transactions(CE,1février 1984,Société de promotion et de réalisations hospitalières,Rec. leb . p. 32. ),Lucienne Erstein Odile Simon, L'exécution de la juridiction administrative. Berger levrault, Paris, 2000,p. 60.

الذي يمكن الإستناد عليه وحده لإدانة الدولة بالغرامة التهديدية المنصوص عليها بالمادة الثانية من قانون 16 يوليو 1980.

وتتلخص وقائع القضية في أن شركة التنمية والإنجازات الإستشفائية استندت تأييدا لطلباتها التي تهدف إلى إدانة الدولة بدفع غرامة تهديدية على عدم تنفيذ وزير الإسكان والتعمير المادة الثانية من الإتفاق الموقع من قبل هذا الوزير والذي تعهدت الدولة بموجبه بتحمل التعويضات التي يمكن أن تدان بها الشركة الطاعنة بسبب فسخ العقود التي تكون قد أبرمتها مع الشركات المختلفة.

وفي حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي صادر في 10-04-1996 يقضي بأنه لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية في حالة عدم تنفيذ إجراء إداري غير قضائي حتى، ولو كان صادرا عن قاض مثل أمر التقدير فيما يتعلق بأتعاب الخبراء<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الجهة المصدرة للحكم

### أولا: في التشريع الجزائري

تطبق الغرامة التهديدية في المجال الإداري في حالة عدم تنفيذ أي حكم صادر من جهة قضائية إدارية، وهو ما أكدته أحكام نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها". وعليه لا تطبق الغرامة التهديدية في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من المحاكم التابعة للقضاء العادي.

في هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أن تخويل المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة الحكم بغرامة تهديدية على الإدارة العامة الممتنعة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، وإن كان يمثل ضمانا هاما لتنفيذ هذه الأحكام مع ما يترتب على ذلك من حماية لحقوق وحرية الأفراد، إلا

<sup>1</sup> CE,10 avril 1996,le Nestour,DA . N °233,obs . G . Goulard,cité par : Lucienne Erstein Odile Simon, L'exécution de la juridiction administrative. Berger levrault, Paris, 2000,p. 60.

أن جوانب التنظيم القانوني الذي حظيت به الغرامة التهديدية كان يعرف فراغا قبل صدور القانون رقم 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك فيما يخص الجهة القضائية المختصة بالحكم بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لآلية الغرامة التهديدية قبل صدور القانون رقم 13-22 المذكور أعلاه، نرى من خلال صياغة أحكام نص المادة 987 والذي جاء على النحو التالي: "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وإنقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.....". أن المشرع الجزائري لم يشر لإختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء.

والمنطق أن سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية من شأنها أن تؤدي إلى توزيع إختصاص الحكم بالغرامة التهديدية بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة. لذلك يرى البعض من الأساتذة أن صياغة هذه المادة مخالفة ليس فقط لعنوان الفصل الثاني الي تنبؤوه المادة 987 والذي جاء فيه " في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة" ولكن مخالف لأحكام المواد من 978 إلى 985 المشكلة للفصل الأول من الباب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإ، دارية من الكتاب الرابع الخاص بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، . . .<sup>1</sup>.

في هذا الصدد، ذهب البعض الآخر إلى القول بسلطة مجلس الدولة في فرض الغرامات التهديدية على الإدارات الممتنعة عن تنفيذ أحكام إلغاء، ذلك أن مقتضيات العدالة تستوجب تخويل المستفيد من قرار الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة ضمانات تنفيذ موازية لتلك الي يتمتع بها المستفيد من حكم الإلغاء الصادر عن المحكمة الإدارية؛ والقول بخلاف ذلك من

---

<sup>1</sup> عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر1، 2011-2012، ص. 247.

شأنه أن يحدث تمييز لا مبرر له بين المتقاضين أمام جهات قضائية تنتمي لنفس الهرم القضائي، وبشأن منازعات من طبيعة واحدة، الأمر الذي يؤدي إلى التأكيد مرة أخرى على ضرورة الإقرار بسلطة مجلس الدولة في فرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء.

وبصدور القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، تدخل المشرع الجزائري بموجب أحكام نص المادة 12 منه، وذلك لإستكمال الثغرات القانونية التي كانت تعترى أحكام نص المادة 987، خاصة بعد إنشاء المحاكم الإدارية للإستئناف. وتم تعديل الفقرة الأولى من نص هذه المادة على النحو التالي: " لا يجوز تقديم طلب إلى الجهة القضائية الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها أو قرارها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وإنقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.....".

وعليه، إن سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية من شأنها أن تؤدي إلى توزيع إختصاص الحكم بالغرامة التهديدية بين المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للإستئناف ومجلس الدولة. وبذلك تدارك المشرع الجزائري العديد من الجزئيات التي كانت تطرح إشكالات عملية ناجمة عن الصياغة السابقة لأحكام نص المادة 987، ولاسيما تلك المتعلقة بتنظيم مواعيد تقديم طلب الحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ أحكام الإلغاء النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية فقط دون الإشارة إلى الجهات القضائية الإدارية الأخرى.

## ثانيا: في التشريع الفرنسي

تطبق الغرامة التهديدية في حالة عدم تنفيذ أي حكم صادر من المحاكم التابعة للقضاء الإداري، سواء المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية الإستئنافية، مجلس الدولة. ويمكن الإستناد في هذا الصدد إلى أحكام نص المادة الثانية من القانون الفرنسي 16 يوليو 1980 والذي جاء على النحو التالي: "في حالة عدم تنفيذ أي حكم صادر من جهة قضاء إداري، فإن مجلس الدولة يستطيع ولو تلقائيا توقيع غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان

تنفيذ هذا الحكم".

وتطبيقا لهذا النص جاء في حكم لمجلس الدولة الفرنسي مايلي: مادامت الدعوى المرفوعة من السيدة Martinat تهدف إلى أن يوقع مجلس الدولة غرامة تهديدية لضمان تنفيذ حكم صادر من استئناف Poitiers الصادر في 8 فبراير 1988 الذي أدان بلدية (-) Deux (Sèvres) Aubigné بدفع مبلغ ألفين فرنك استنادا على المادة 700 من قانون المرافعات المدنية الجديد، فإن مجلس الدولة لا يكون مختصا بتوقيع الغرامة التهديدية لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء العادي<sup>1</sup>.

وعليه، إذا كان تطبيق الغرامة التهديدية في المجال الإداري الفرنسي بالنسبة لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة من جهة قضائية إدارية لا يثير إشكالا، تظل المشكلة كاملة فيما يتعلق بالغرامات التهديدية التي توقع ضد الإدارة من قبل القضاء العادي كجزء لعدم تنفيذ أحكام الإلغاء.

وفي هذا الصدد، لا بد من معرفة ما إذا كان يمكن للقضاء العادي سد هذا القصور التشريعي عن طريق توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة كجزء لعدم تنفيذ أحكامه أم لا؟ للإجابة على هذا السؤال يرى البعض لا بد من التمييز بين فرضين، أولهما هو إمكانية إدانة السلطة العامة بالغرامة التهديدية من طرف القضاء العادي إذا كان مختصا تطبيقا لنظرية الإدارة الخاصة. La théorie de la gestion privée.

أما ثانيهما هو عدم إمكانية إدانة السلطة العامة بالغرامة التهديدية إذا كان القضاء العادي مختصا تطبيقا للشرط الخاص La Clause Spéciale والذي يعتبر حماية للملكية الخاصة والحريات العامة، إلا في حالة العمل المادي<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مدى سلطة القضاء

<sup>1</sup> CE ,23 fevrier 1990, Mme Martinat, Rec. Leb . p. 933. cité par : Lucienne Erstein Odile Simon, L'exécution de la juridiction administrative. Berger levrault, Paris, 2000, p. 60.

<sup>2</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 38.

## الإداري بشأن النزاع محل الحكم

### أولا: في التشريع الجزائري

يمكن تطبيق الغرامة التهديدية أيا كانت سلطة القضاء الإداري بصدد النزاع محل الحكم المطلوب توقيع هذه الغرامة لعدم تنفيذه، أي سواء كانت سلطة تنتمي للقضاء الكامل أو لقضاء تجاوز السلطة. ولكن تطبيقها يكون مفيدا أكثر بصدد تنفيذ أحكام الإلغاء، ولكن يمكن تطبيقها في المنازعات الأخرى، بما في ذلك منازعات التعويض.

### ثانيا: في التشريع الفرنسي

لم يميز القانون الفرنسي 16 يوليو 1980 بين القضائين فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضدها، بين الأحكام الصادرة من القضاء الإداري. حتى إذا كان القانون قد نظم إجراء خاصا لتنفيذ الأحكام التي تدين الإدارة بدفع مبلغ من المال، فإنه لم يستبعد إمكانية تطبيق الغرامة التهديدية لهذا الهدف ذاته وهذا ما أكده مجلس الدولة في حكم صادر له في 27 ماي 1987، حيث قضى في هذا الحكم بتوقيع غرامة تهديدية ضد إحدى البلديات لعدم تنفيذها بدفع مبالغ مالية معينة<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مدى إمكانية الطعن في الحكم

### أولا: في التشريع الجزائري

قبل صدور القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، لم يشر المشرع الجزائري في أحكام نص المادة 987 لضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف، الأمر الذي كان يقتضي البحث عن مدى إمكانية فرض غرامات تهديدية على

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص ص. 41-42.

الإدارة الممتعة عن تنفيذ هذه الأحكام. وهو الأمر الذي بعث الفقه إلى الوقوف على تحديد الجهة المختصة بنظر طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء،

في هذا الصدد، نجد البعض من الأساتذة أشار إلى إختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه حتى ولو رفض الإستئناف مؤيدا حكم الإلغاء وذلك لأن من نتائج الأثر الناقل للإستئناف أن يعيد مجلس الدولة فحص النزاع من حيث الوقائع والقانون الأمر الذي يستدعي القول بإختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه<sup>1</sup>.

غير أنه، بصدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية تدارك المشرع الجزائري لهذه المسألة، ويظهر ذلك من الصياغة الحالية لأحكام نص المادة 987 المذكورة أعلاه " لا يجوز تقديم طلب إلى الجهة القضائية الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها أو قرارها النهائي ..... " . وعليه تختص المحاكم الإدارية بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ أحكامها النهائية الصادرة بالإلغاء سواء منها الأحكام الصادرة بصفة ابتدائية وصارت نهائية بعد استنفاد مواعيد الطعن فيها بطرق الطعن العادية المتمثلة في الإستئناف والمعارضة، دون تقديم هذا الطعن أو حتى أحكام الإلغاء الصادرة عنها استثناء بصفة نهائية.

كما تختص المحاكم الإدارية للإستئناف بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قراراتها النهائية الصادرة بالإلغاء، وأحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامها. في حين يختص مجلس الدولة أيضا بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قرارات الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف.

## ثانيا: في التشريع الفرنسي

<sup>1</sup> سدره وسيلة، الجهة القضائية المختصة بفرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء على ضوء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد 07، العدد 02، 2018، ص. 201.



يمكن تطبيق الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أي حكم صادر من أية جهة لقضاء إداري سواء كان قابلا للطعن أو غير قابل للطعن، وقد ورد بالمادة 4/8 من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الإستئنافية، بعد صدور القانون رقم 95-125 الصادر في 8 فبراير 1995 المتعلق بتنظيم السلطات القضائية والإجراءات المدنية، الجنائية والإدارية، أن طلب الغرامة التهديدية يجب أن يقدم بالنسبة للأحكام النهائية إلى الجهة القضائية التي أصدرتها، أما فيما يتعلق بالأحكام المطعون فيها بالإستئناف، فإن الطلب يجب أن يقدم إلى المحكمة المرفوع إليها الإستئناف.

في هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أن السلطة التقديرية المتروكة للقضاء الإداري فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية تؤدي إلى توقيع هذه العقوبة بالنسبة للأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي<sup>1</sup>.

## الفرع الخامس: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الأشخاص

### أولا: في التشريع الجزائري

قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية كان موقف المشرع الجزائري من خضوع الإدارة العامة للغرامة التهديدية متذبذب. إذ أنه بالرجوع إلى الفقرة الأولى من أحكام نص المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية السابق والتي جاء فيها "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها....." نجد أن المشرع لم يوضح الأشخاص الذين توقع عليهم الغرامة التهديدية.

وفي هذا الصدد، نجد أن مجلس الدولة أكد على عدم النطق بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة وذلك في قرار صادر له بتاريخ 10-04-2000 (غير منشور) والذي جاء فيه.... لا يمكن النطق بغرامة تهديدية ضد الولاية أو البلدية، وأنه يتعين بالتالي إلغاء القرار المستأنف

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 43-44.

فيما حكم على المستأنفة وبلدية تيزي وزو بغرامة تهديدية.<sup>1</sup>

وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص المشرع الجزائري صراحة على تطبيق الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية العامة أو هيئات تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية. و ذلك من خلال النصوص المنظمة لمسألة الغرامة التهديدية.

## ثانيا: في التشريع الفرنسي

مرت الغرامة التهديدية في القانون الفرنسي بمرحلتين:

### المرحلة الأولى: قبل صدور القانون 588/87

سبق و أن أشرنا إلى أن المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 16 يوليو 1980 تبنى تصورا مقيدا جدا لمفهوم عدم التنفيذ. حيث لم يشر هذا القانون إلا للأشخاص المعنوية للقانون العام متناسيا بذلك الأشخاص المعنوية في القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام، والتي تتقيد بامتيازات السلطة العامة.

في هذا الصدد، نصت المادة الثانية من القانون الفرنسي 16 يوليو 1980 على أنه: "في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إداري، فإن مجلس الدولة يستطيع ولو تلقائيا توقيع غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم".

وتطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة بأن القاضي الإداري لا يستمد من أي نص تشريعي آخر ولا من أي مبدأ من المبادئ العامة للقانون سلطة توقيع غرامة تهديدية ضد أي شخص معنوي من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام. وتتخلص وقائع هذه الدعوى في أن السيد vinçot رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالبا بتوقيع غرامة تهديدية ضد صندوق التعاون الإجتماعي الزراعي لعدم تنفيذ حكم ألغته المحكمة الإدارية، و أكد مجلس الدولة أن صندوق التعاون الإجتماعي الزراعي يعد شخصا معنويا من أشخاص القانون الخاص ولا يدخل عندئذ في مجال تطبيق المادة الثانية من القانون 16 يوليو 1980.

<sup>1</sup> لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 501-502.

وإستند البعض من الفقه فكرة عدم توقيع الغرامة التهديدية من طرف القاضي الإداري ضد شخص خاص مكلف بإحدى مهام المرفق العام الذي يرفض تنفيذ حكم ما على أمرين، أولهما يتعلق بنطاق تطبيق القانون الصادر في 16 يوليو 1980 المتعلق بالغرامات التهديدية. و قد أكد مجلس الدولة ذلك أيضا في حكم آخر أصدره في نفس اليوم، حيث رفض توقيع الغرامة التهديدية ضد صندوق الضمان ضد المرض<sup>1</sup>.

وعليه، إستبعد القانون 16 يوليو 1980 الأشخاص المعنوية التابعة للقانون الخاص من نطاق تطبيق الغرامة التهديدية. وهو الأمر الذي فسّر فكرة أن القاضي الإداري إعترف لنفسه بالحق في توقيع الغرامات التهديدية ضد الأشخاص الخاصة. وقد تأكدت هذه الفكرة من قبل مجلس الدولة في بعض الأحكام القضائية والتي كشفت واقعا على أن الأشخاص الخاصة التي يوافق القاضي على توقيع الغرامات التهديدية ضدها هم أفراد عاديون ، ولم يوقع مجلس الدولة إطلاقا قبل صدور قانون 16 يوليو 1980 غرامة تهديدية ضد الأشخاص الخاصة التي تقوم بإحدى مهام المرفق العام .

أما الأمر الثاني يتعلق بمدى إمكانية وضع مبدأ قانوني عام من قبل مجلس الدولة بمقتضاه يستطيع القاضي الإداري توقيع الغرامات التهديدية ضد الأشخاص الخاصة التي تقوم بإحدى مهام المرفق العام<sup>2</sup>.

## المرحلة الثانية: بعد صدور القانون رقم 588/87

جهد المشرع الفرنسي على معالجة الثغرة القانونية والمتمثلة في عدم فرض الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية الخاصة المكلفة بتسيير مرفق عام في الفقرة الأولى من المادة 90 من القانون رقم 588/87 المتعلق بالإجراءات المختلفة ذات الطابع الإجتماع حيث وضع حد لهذا الفراغ القانوني، وتم تعديل المادة الثانية من القانون 16 جويلية 1980، وأصبحت تنص على أنه في:" حالة عدم تنفيذ قرار صادر عن قضاء إداري، فإنه يمكن لمجلس الدولة، بنفس التأكيد

<sup>1</sup> C . E ,13 juillet1956, office public d'habitation à loyers modérés du département de la seine,Rec .p ,343,concl,chardeau. .52. مشار إليه في مرجع منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 52.

<sup>2</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص ص. 53-55.

إصدار غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئات القانون الخاص المكلفة بتسيير مرفق عام من أجل ضمان تنفيذ هذا القرار.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني: شروط تطبيق الغرامة التهديدية

تعتبر الغرامة التهديدية تنبيه للمحكوم عليه إلى ما يمكن أن يتحملة من أداءات مالية إن هو إستمر في مقاومته تنفيذ الحكم الصادر ضده. فهي وسيلة منحها القانون للدائن لتمكينه من الحصول على التنفيذ العيني متى كان الأمر يتعلق بعمل أو الإمتناع عنه، وهذا هو المجال الفسيح لإعمالها.

وعليه، تعد الغرامة التهديدية آلية في يد القاضي الإداري يستعملها لحمل الإدارات العمومية التي تتعنت أو ترفض أو تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، لذلك تتحدد سلطة القاضي الإداري في الحكم بها بمجموعة من الشروط :

حتى يتم قبول دعوى الغرامة التهديدية أمام القضاء الإداري ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، فلا بد من توافر شروط معينة، حيث لا يستطيع أي شخص رفع دعوى بهدف توقيع الغرامة التهديدية إلا إذا توافرت فيه صفة معينة، بالإضافة إلى أنه لا بد من إنقضاء فترة معينة بعد صدور الحكم المراد تنفيذه حتى يمكن قبول دعوى الغرامة التهديدية .

## الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالحكم القضائي الإداري

إن إستخدام أسلوب التهديد المالي يفترض بداهة وجود حكم أو أمر قضائي صادر من جهة قضائية إدارية، كالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة ومحاكم الإستئناف الإدارية في الدول التي تأخذ بها كفرنسا، وهو النهاية الطبيعية للمنازعة الإدارية. والإتجاه العام في أحكام مجلس الدولة في فرنسا أن قضائية الحكم لا ترتبط بالجهة التي أصدرته فقط. إنما هي صفة ملازمة له تبين الأثر المترتب عنه موضوعا، بحيث تحسم به الجهة القضائية نزاعا معروضا عليها.

<sup>1</sup> مزياي سبيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، 2011-2012، ص. 36.

## أولاً: وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري

بالرجوع إلى أحكام نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي

" يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها". وأحكام نص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد ما ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

نجد أن استخدام أسلوب التهديد المالي يتطلب وجود حكم أو قرار أو أمر صادر عن جهة قضائية إدارية، والمشرع بصيغة العموم التي أوردها على نص المادتين 980-981 المذكورتين أعلاه -جهة قضائية إدارية- لم يحدد جهة معينة من جهات القضاء الإداري، فأفاد بذلك أن جميع ما يندرج تحت هذا الإصطلاح تكفل الغرامة تنفيذ ما يصدره من أحكام.

وترتيباً على هذا الشرط تستبعد من نطاق تطبيق الغرامة التهديدية الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية، و هو الأمر الذي يمثل الأثر السلبي لشرط إدارية الحكم . وذلك مرجعه أمرين ، أولهما حرص المشرع على أن يتدخل القاضي الإداري في شأن من أخص شؤون القضاء العادي، وهو تنفيذ أحكامه على نحو يخل بإستقلاله. وأما الأمر الثاني مرده افتقار الأحكام الإدارية للحماية القانونية التي تضمن لها تنفيذاً فعالاً . وهذا على خلاف الأحكام العادية التي توافرت لها ضمانات عديدة كفلت لها ما لم يتحقق من جدية التنفيذ<sup>1</sup>.

وفي الحقيقة إن هذا الشرط بقدر وضوحه يثير عدداً من السؤالات :هل يجوز كفالة تنفيذ القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الإختصاص القضائي بالحكم بغرامة تهديدية وما مدى إمكانية ضمان تنفيذ أحكام المحكمين الصادرة بشأن منازعة إدارية بالغرامة التهديدية؟

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص. 73-74.

في هذا الصدد، يرى البعض من الفقه المصري<sup>1</sup> أن الجهات الإدارية ذات الإختصاص القضائي ذو طبيعة مزدوجة ، تحمل من جهة سمات اللجان الإدارية البحتة، ومن جهة أخرى صفات الجهات القضائية المختصة. فهي من ناحية التشكيل تعد جهة ادارية بحتة، وذلك نظرا لأن الأكثرية من أعضائها من رجال الإدارة العامة. أما العنصر القضائي قليل لذلك لا يضيف عليها الطابع القضائي وإن كان نشاطها قضائي يتمثل في الفصل في خصومة ادارية اختصت قانونا بالفصل فيها. اتبعا لإجراءات التقاضي تحيط الخصوم بذات الضمانات التي يتمتعون بها أمام جهات القضاء.

وفي فرنسا تدخل الجهات الإدارية ذات الإختصاص القضائي في نطاق ما يعرف بالقضاء الإداري المتخصص. وينعقد الإختصاص بالطعن في قراراتها بطريق النقض لمجلس الدولة. ومن أمثلة هذه اللجان المجالس التأديبية ، المجلس الأعلى للتعليم الوطني، المجلس الإقليمي الأعلى للوظيفة العامة.... وغيرها. ونظرا لكونها نوعا من القضاء الإداري المتخصص لا بد من كفالة تنفيذ قراراتها أو أحكامها بطريق الغرامة التهديدية.

وتطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بقبول طلب الحكم بغرامة تهديدية ضد ادارة أحد الأقاليم إذا لم تنفذ خلال 15 يوما من تبليغها بهذا الحكم الصادر من اللجنة الإقليمية للمساعدات الإجتماعية الصادر في 18 ماي 1994، والمؤيد استئنافا بقرار أو بحكم اللجنة المركزية للمساعدات الإجتماعية<sup>2</sup>.

أما أحكام المحكمين في المنازعات الإدارية، لم يتعرض القاضي الإداري الفرنسي لهذه المسألة، لذا يرى الإجتهد أن الأصل في مدى جوازالتحكيم في المنازعات الإدارية هو الحظر، إذ لا يجوز لأشخاص القانون العام الإلتجاء إلى التحكيم لفض منازعاتهم، وذلك يرجع إلى أمرين، أولهما خشية من أن يتحول الأشخاص العامة عن قضاء الدولة إلى التحكيم فتفقد

<sup>1</sup> مصطفى ابوزيد فهمي، مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 77.

<sup>2</sup> C. E 5 mai 1995 . Mme Berthaux . Rec : p . 220.

مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 78.

بذلك الضمانات التي يتمتع بها أمامه ، أما الأمر الثاني يستند إلى المادة 2060 من التقنين المدني المعدلة بمقتضى القانون رقم 626 لسنة 1972 الصادر في 5 يوليو 1972، والتي استبعدت من الخضوع للتحكيم منازعات الأشخاص العامة، والمنازعات المتعلقة بالنظام العام. وجزاء مخالفة هذا الحظر هو البطلان الذي ينعقد الإختصاص بالحكم به للقضاء الإداري<sup>1</sup>.

## ثانيا: ضرورة أن يكون حكما قضائيا بإلزام

سبق وأن أشرنا إلى أن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية لا يقبل إلا أحكام الإلزام، وأن الأحكام التقريرية والأحكام المنشئة بإعتبار محلها غير قابلة له رغم ما تتمتع به جميعا من حجية الشيء المقضي به<sup>2</sup>. وفي هذا الإطار من الضروري الإشارة إلى أن الغالبية من أحكام الإلغاء أحكام بإلزام تفرض على الإدارة تدخلا فعالا من جانبها لعمل مقتضاها. غير أن هناك بعضا منها تعد أحكاما تقريرية لا ترتب أي إلزام على الإدارة، ومن أمثلتها أحكام الرفض أحكام الإلغاء التي تنفذ تلقائيا دون حاجة لتدخل الإدارة مثل الحكم بإلغاء حظر نشاط يترتب عليه ممارسته مباشرة، وهذه الأحكام على خلاف أحكام الإلزام لا تقبل بشأنها طلبات الحكم بغرامة تهيديية.

وتطبيقا لذلك، رفض مجلس الدولة الفرنسي طلب الحكم بغرامة تهيديية للإجبار على تنفيذ حكم أصدرته المحكمة بإلغاء قرار المجلس البلدي لإحدى المقاطعات بفتح اعتماد لتنفيذ إحدى المشروعات بإعتباره ليس حكما بإلزام. وذلك لأن تنفيذ هذا الحكم لا يقتضي أي اجراء تنفيذي من قبل المجلس البلدي<sup>3</sup>.

في هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أنه يوجد البعض من أحكام الرفض ما يمكن أن يترتب آثار حكم الإلزام، يجبر على تنفيذه بالتهديد المالي. مثل ذلك الحكم برفض استئناف الإدارة لحكم أول درجة. وتأييد الحكم المستأنف ، وحال يكون الحكم المستأنف حكما بإلزام فإن

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 78.

<sup>2</sup> تم الإشارة إلى ذلك، ص. 45.

<sup>3</sup> C. E 26 mai 1995 . Miniveille. Rec : p . 220.

مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 69.

هذا مفاده أن حكم الإستئناف بتأييده له أعاد التأكيد على ما انطوى عليه حكم أول درجة التزامات تقع على عاتق الإدارة. في هذه الحالة يجوز طلب الحكم بغرامة تهديدية للإجبار على تنفيذه، وتطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بقبول طلب الحكم بغرامة تهديدية لإجبار ادارة أحد الأقاليم على تنفيذ حكمين صادرين من المحكمة الإدارية بإلغاء فصل موظفين في مقصف أحد المدارس مع ما يترتب على ذلك من إعادتهما إلى عملهما<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالأوامر التنفيذية

هناك ترابط وعلاقة قوية بين الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية، فالأولى بمثابة الأساس القانوني للثانية التي تعد وسيلة لضمان تنفيذ الأولى، فالغرامة التهديدية دائما مربوطة بوجود أوامر تنفيذية. هاته الأخيرة التي تتوحد تحت غاية واحدة هي تسيير الإدارة في تنفيذ أحكام الإلغاء، وقطع كل سبيل عليها للمطل فيه، بدعوى غموضها أو عدم وضوحها بشكل تبرر معه بصعوبة معرفتها بكيفية تنفيذها، وإذا كانت كذلك فإن جانبا من الفقهاء يجرى تقسيمها إلى نوعين. أولهما أوامر أساسية يصدرها القاضي أساسا مقترنة بمنطوق حكمة، وثانيهما أوامر تنفيذية فتصدر لاحقة عليه بناء على طلب المحكوم له الذي صادف عنقا أو إعراضا من الإدارة في التنفيذ. وعليه إعتد الفقه في هذا التقسيم بمعيار شكلي أكثر منه موضوعي.

والأوامر التنفيذية من حيث إتصالها بالحكم إما أن تمثل جزءا من منطوقه حيث تصدر مقرونة به، وفي هذه الحالة يكون لها ذات حجيته. وهنا تكون الغرامة سبيلا للإجبار على تنفيذها مثلها كالحكم الذي تضمنها. وحتى في الحالات التي يحكم بها القاضي استقلالا بعد صدور حكمه<sup>2</sup>.

وعليه، هناك ترابط وعلاقة قوية بين الأمر التنفيذي والغرامة التهديدية، فالأولى بمثابة الأساس القانوني للثانية بينما الأخيرة تعد وسيلة لضمان تنفيذ الأولى، فالغرامة دائما مربوطة

<sup>1</sup> C . E. 25Mars 1996. Commune de saint-François c Mme Picard. Red.

مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 70.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص. 83-84.



بوجود أمر بينما الأخيرة غير مرتبط بها.

## أولاً: وجوب طلب توجيه أوامر تنفيذية إلى الإدارة

الجدير بالذكر في هذا الإطار أن سلطة القاضي بتوجيه الأوامر التنفيذية هي سلطة غير مباشرة، بمعنى أن القاضي لا يستطيع أن يمارسها مباشرة و من تلقاء نفسه ، حتى لو تبين له أن تنفيذ الحكم يستلزم تلك الأوامر إذ لا بد وفي جميع الأحوال أن يطلب ذو الشأن ذلك صراحة.

وبالرجوع إلى المادتين 980-981 المذكورتين أعلاه نلاحظ أن القاضي الإداري لا يمكنه استخدام أسلوب الغرامة التهديدية إذا لم يطلب منه اتخاذ أمر بالتنفيذ وذلك وفق ما سبق بيانه. وترتبا على ذلك فإن القضاء الإداري يرفض الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية إذا كان الحكم الصادر عنه لا يتطلب قيام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة.

وعليه، نرى أن هذا الشرط يعبر عن الصلة الوثيقة بين سلطة الأمر وسلطة توقيع الغرامة التهديدية. حيث لا يمكن للقاضي الإداري استخدام أسلوب الغرامة التهديدية مالم يتضمن الحكم المطلوب تنفيذه التزاما على الإدارة بالقيام بعمل معين يتمثل في إتخاذ إجراء أو قرار محدد ويستوي أن يصدر الحكم بصدد أي دعوى من الدعاوى التي يختص بها القضاء الإداري.

ولدراسة هذا الشرط إرتأينا التطرق إلى مجموعة من النقاط أهمها:

### 1- تحديد الطلب

يلزم صاحب الشأن بتحديد الإجراء الذي يريده صراحة، إذ لا يكفي مجرد تقديم الطلب لإحداث أثره في الحكم بالأمر. فإذا لم يحدد هذا الإجراء تاركا تلك المهمة للقاضي الإداري يرفض طلبه. وفي هذا الصدد يرى البعض من الفقه أن هذا النوع من الطلبات يكفي لأن يأمر القاضي بإتخاذ الإجراء الذي يراه مناسبا لتنفيذ الحكم، وذلك لأن تنفيذ الأحكام مسألة تتعلق بالنظام العام، يمكن للقاضي الإداري التعرض إليها من تلقاء نفسه. وعلى خلاف ذلك يرى البعض الآخر أن طلب المدعي يجب أن يكون صريحا ومحددا، وأن ترك مهمة تحديد الأوامر

اللازمة لتنفيذ الحكم للمحكمة المختصة لا يكون إلا في حالة واحدة مقصورة على الطلب اللاحق على صدور الحكم، وثبوت الإمتناع عن تنفيذه<sup>1</sup>.

في هذا الصدد من الضروري تحديد صاحب الشأن في تقديم الطلب، حيث يقصد به صاحب الحق أو المصلحة في الطلب المعني بشكل مباشر بمسألة تنفيذ الحكم. حيث يشترط توافر صفة معينة فيمن يتقدم بطلب توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، وفي هذا الصدد أكد مجلس الدولة الفرنسي في حكم صادر عنه في 13 نوفمبر 1987 أن رفع دعوى الغرامة التهديدية يكون مقصورا على أطراف الدعوى والأشخاص المعنيين مباشرة من القرار الذي أدى إلى وجود الدعوى<sup>2</sup>.

وعليه حدد مجلس الدولة الفرنسي فئتين يمكن لهما رفع دعوى الغرامة التهديدية، أولهما أطراف الدعوى. وثانيهما الأشخاص المعنيون مباشرة من القرار الذي كان سببا في وجود الدعوى. فلا يكون مقبولا من الغير رفع دعوى بهدف توقيع الغرامة التهديدية، على الرغم من أنه يمكن أن يكون له مصلحة في التقاضي في إطار الطعن لتجاوز السلطة.

في هذا المجال، يرى البعض أن فئة الطاعنين الذين حصلوا على مطالبهم كليا أو جزئيا تكون غير كافية بالنسبة لإمكانية طلب توقيع الغرامة التهديدية، حيث يجب إضافة على ذلك إفساح المجال للأشخاص ، وللأشخاص الآخرين غير المائلين في الدعوى .

فعن الأشخاص المائلين في الدعوى، نجد الطاعن الذي حصل على مطالبه على الأقل جزئيا ولا يكون وحده الذي يستطيع طلب توقيع الغرامة التهديدية ، فقد يحدث أولا أن طاعنا ما لا يحصل على ما كان يطالب به من الناحية الشكلية، ومع ذلك يكون له الصفة في رفع دعوى بطلب توقيع الغرامة التهديدية، مثال ذلك يتعلق الأمر بالطعن لتفسير أحد أحكام مجلس الدولة التي رفضت الإدارة تنفيذه مبررة ذلك بوجود صعوبات تتعلق بغموض الحكم . لذلك رفع

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 88.

<sup>2</sup> C. E ,13 Novembre 1987. Mme tusques et Maracailou . Rec. p. 360. concl. M. Roux . p.

مشار إليه في مرجع منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 76 . 890.

صاحب الشأن هذا الطعن لمجلس الدولة الذي قضى بأن حكمه واضحاً تماماً . فلم يقبل طلب الطاعن بتفسير الحكم. ومع ذلك فإن حكم مجلس الدولة بعدم القبول يعطي للفرد السند لطلب توقيع الغرامة التهديدية. وعليه إن الطاعن الذي يستطيع التقاضي في الموضوع هو الذي يستفيد من الحكم وليس الذي فاز من الناحية الشكلية.

كما أن الطاعن في أول درجة من درجات التقاضي يمكن أن يصبح مدعياً عليه في أي درجة من درجات التقاضي، ويحصل من جديد وبهذه الصفة على مطالبه، ويطلب توقيع غرامة تهديدية لتنفيذ حكم الإستئناف مثلاً. وعليه فلا يمكن رفض الحق في طلب توقيع الغرامة التهديدية للمدعى عليه في درجة التقاضي الأخيرة وهو المستفيد الحقيقي الحكم.

أما عن الأشخاص الآخرين غير المائلين في الدعوى أي غير أصحاب الدعوى الأصليين فقد يحدث أن يكون مثل هؤلاء متدخلين في الدعوى ويكونون هم وحدهم المستفيدون من متابعة التنفيذ إذا كان الطاعن لن يهتم بالتنفيذ أو بعدم الطعن للمطالبة بالتنفيذ. وعليه إن معيار الطاعن لن يغطي كل الحالات ، لذلك يجب تفضيل معيار المستفيد من الحكم المطلوب تنفيذه على هذا المعيار. حيث لا يمكن الإعتقاد في الواقع بأنه يمكن قصر الصفة لطلب توقيع الغرامة التهديدية على الأشخاص العامة أو الخاصة التي كانت ماثلة في المرافعة القضائية<sup>1</sup>.

## 2- أنواع الطلبات

إذا كانت طلبات توجيه الأوامر تتوحد من حيث غايتها، فإنها تتنوع بوقت تقديمها إلى نوعين طلبات سابقة على صدور الحكم، وطلبات لاحقة لصدوره. فعن الطلبات السابقة على صدور الحكم فيتقدم بها المدعي إما مقرونة بالطلب الأصلي في الدعوى أو منفصلة عنه. أي يمكن له تقديمها في ذات عريضة دعواه مع الطلب المفتوح للخصومة. أو يتقدم من خلال طلب مستقل أثناء سيرها.

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 88-90.

وعليه، إن الغرامة التهديدية قد تقترن بصدور أمر سابق على التنفيذ، أي في الحكم الأصلي، من الجهة القضائية الإدارية عملاً بأحكام نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه.

أما الطلبات اللاحقة لصدور الحكم، تكون بعد أن تصدر المحكمة حكمها وتمتتع الإدارة عن تنفيذ الحكم. وفي هذه الحالة نفترض أمرين، أولهما أن الحكم لم ينفذ وذلك راجع لرفض الإدارة تنفيذه. أما الآخر صدوره دون أن يتضمن أوامر يستلزمها تنفيذه. وتكون الغرامة التهديدية في هذه الحالة لاحقة للتنفيذ بعد ثبوت عدم التنفيذ لأي سبب كان عملاً بأحكام المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه.

### **ثانياً: ضرورة أن تكون الأوامر المطلوبة مما يقتضيها التنفيذ**

سبق وأن أشرنا إلى أن تدخل القاضي الإداري بإصدار أوامر ضد الإدارة يتطلب تحديد ذوي الشأن، وبشكل واضح التدابير التنفيذية التي على الشخص العام الإلتزام بها للوصول إلى تحقيق النهاية المطلوبة من إصدار الحكم. وعليه لا يكفي أن يطلب ذوي الشأن من القاضي توجيه أمر بإتخاذ إجراء تنفيذي ليحصل عليه، وإنما لا بد أن يتحقق القاضي من أن الإجراء المطلوب مما يقتضيه التنفيذ.

ومن خلال النصوص القانونية المنظمة لإستخدام هذه السلطة لا نجد تحديد واضح على المقصود بالتدابير التنفيذية. ولعل ذلك يعود إلى صعوبة إلمام المشرع بتحديد نطاق طلبات المتقاضين وصعوبة وضع صياغة تنطبق على جميع طلبات الخصوم والأحكام على تنوعها. لذلك ترك المشرع السلطة التقديرية لكل من المتقاضي والقاضي في تحديد ما يستوجبه تنفيذ الحكم تحقيقاً لرغبة المتقاضين من جهة وتوافقاً مع مقتضيات التنفيذ التي يحكم بها القاضي من جهة أخرى.

وإذا كان القاضي الإداري لا يمكنه الحكم بهذه التدابير من تلقاء نفسه، فإنه يملك السلطة في تقدير ما إذا كان التدبير المطالب به مما يقتضيه التنفيذ من عدمه، لكن لا يملك الحرية في إختيار التدبير المناسب. لأنه في ذلك يكون حكم بما لم يطالب به<sup>1</sup>.

وتظهر سلطة القاضي التقديرية خاصة في تحديد مدة تنفيذ التدبير المطالب به، حيث أوجد قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعض الحالات تظهر فيه هذه السلطة التقديرية للقاضي الإداري نذكر أهمها:

1- إمكانية ربط القاضي الأمر التنفيذي المطلوب من إصداره بغرامة مع تحديد تاريخ سريان مفعولها، وذلك وفقا لأحكام نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- جواز تحديد أجل للتنفيذ بعد إصدار الأمر المطلوب ربطه بالغرامة التهديدية، وذلك وفقا لأحكام نص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### الفرع الثالث: الشروط المتعلقة بالحكم المرتبط بأوامر تنفيذية

إضافة للشروط الواجب توافرها في الحكم لكي تكفل الغرامة التهديدية تنفيذه، توجد شروط خاصة تتطلب حال ارتباطه بأوامر تنفيذية، سواء كان هذا الارتباط سابقا على صدوره أم لاحقا له.

ولتوضيح هذا الشرط نشير إلى موقف المشرع الفرنسي حيث أورد بعض الأحكام في المواد 2/8 ، 3/8 ، 4/8 من تقنين المحاكم الإدارية العادية والإستئنافية فيما يخص الأحكام الصادرة عنها، والمادة 1/6 من قانون الغرامة التهديدية فيما يتعلق بالأحكام الصادرة عن مجلس الدولة .

فعن الشروط المتعلقة بأحكام المحاكم الإدارية العادية والإستئنافية ، فلا يمكن لهذه المحاكم توجيه أمرا إلى الإدارة مجردا كان أم مقرونا بغرامة تهديدية لكفالة تنفيذ ما تصدره من أوامر

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 147-148.

على عرائض ، أو أوامر تحقيق عادية ، أو بوجه عام ما ينحصر عنه وصف الحكم. ومن جهة أخرى يجب أن يكون الحكم موضوعيا أي فصل في موضوع النزاع أم حكما مستعجلا كالحكم الصادر باستمرار صرف مرتب الموظف الموقوف عن العمل إلى أن يفصل في مشروعية قرار وقفه<sup>1</sup>.

وتطبيقا لذلك، قضت محكمة إستئناف باريس أنه ليس في المواد 2/8، 3/8 من تقنين المحاكم الإدارية أو محاكم الإستئناف الإدارية، التي تعترف كلا منهما للمحاكم الإدارية و محاكم الإستئناف الإدارية بسلطة توجيه أوامر مقترنة بغرامة تهديدية بقصد تنفيذ حكم صادر منها. وهو ما يفهم منه أن الأمر مقصورا على الأحكام الموضوعية الصادرة عنها<sup>2</sup>.

### الفرع الرابع: مدى ضرورة شرط طلب صاحب الشأن

إن صياغة أحكام نص المادتين 980-981 المذكورتين أعلاه توجي بأن الجهة القضائية المختصة لها أن تحكم بالغرامة التهديدية تلقائيا متى قدم طلب بتحديد التدابير المطلوبة لتنفيذ الحكم القضائي. إلا أنه بملاحظة الفقرة الأولى من نص المادة 987 المعدلة بموجب المادة 12 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي جاء كما يلي: " لا يجوز تقديم طلب إلى الجهة القضائية الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها أو قرارها النهائي وطلب الغرامة التهديدية للتنفيذ، عند الاقتضاء .. ". نخلص إلى أن المشرع الجزائري قد اشترط لتوقيع الغرامة التهديدية ضرورة تقديم طلبات، لكنه لم يحدد من هو صاحب الحق في هذا الطلب.

وهو الأمر الذي سيكون حتما لمجلس الدولة الجزائري مستقبلا الفرصة في توضيحه عن طريق اجتهاده، كما هو حال مجلس الدولة الفرنسي الذي كان له دور كبير في تحديد ذلك في حكمه في قضية Melot بتاريخ 1995/01/27 وتتلخص وقائعها في أن مجموعة من

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق، ص. 120.

<sup>2</sup> C. AA. Paris, 8 octobre 1996- Prefet de police . Rec ,p . 604.

مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق، ص. 120.

الموظفين أقاموا طعنا ضد قرار امتناع وزير الزراعة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحويل الموظفين المتعاقدين إلى موظفين دائمين تطبيقاً لقانون صادر بهذا الشأن. وقد حكم مجلس الدولة في 1992/07/08 بإلغاء قرار الرفض وإزاء عدم استجابة الوزارة لحكم الإلغاء، تقدم بعض أطراف دعوى الإلغاء بطلب الحكم بغرامة تهديدية ضد الوزارة، وقبل المجلس طلبهم باعتبارهم أطرافاً في هذه الدعوى.

غير أن السيد Melot تقدم بعد ذلك بطلب آخر وهو لم يكن طرفاً في هذه الدعوى وإنما كان من الذين تتوافر فيهم شروط تطبيق النص السابق، وهذا معناه أن قرار رفض تطبيقه يؤثر على مركزه الوظيفي تأثير مباشر. لذا عده المجلس من المعنيين بذلك القرار وقبل على إثر ذلك طلبه<sup>1</sup>.

### الفرع الخامس: لزوم الغرامة التهديدية

يملك القاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض طلب الأمر بالغرامة التهديدية حتى ولو ثبت لديه إمتناع الإدارة عن التنفيذ، فهو غير ملزم بالأمر به بمجرد طلبها كما أن هو من يملك تقدير النطق بها في الحالة التي تخل الإدارة بمقتضيات التنفيذ، ويطلب صاحب المصلحة إتخاذ هذه التدابير كما حددته المادة 980 و981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإذا كان القضاء الإداري وفقاً لأحكام نص المادتين 978-979 السابق الإشارة إليهما<sup>2</sup> ملزماً بأن يأمر الإدارة باتخاذ تدبير تنفيذ معين أو إصدار قرار جديد متى توافرت شروط ذلك فإنه غير ملزم في جميع الأحوال بأن يقضي بغرامة تهديدية.

وبالرجوع إلى نص المادتين 980-981 السابق الإشارة إليهما، نلاحظ أنها تضيي الطابع الجوازي للغرامة التهديدية سواء كانت سابقة على مرحلة التنفيذ أو لاحقة له.

<sup>1</sup> CE, 27 jan 1995, Melot, A. J. D. A, 1995, p. 104.

<sup>2</sup> تم الإشارة إلى المادتين 978-979، ص ص. 36-38.

ترتبا على هذا الشرط، فإن القاضي الإداري تبعا لظروف وعناصر الدعوى يملك الخيار بين الحكم بالغرامة التهديدية أو الاستغناء عنها.

في هذا الصدد، نجد أن المشرع الفرنسي أضفى الطابع الجوازي للغرامة التهديدية بخصوص الأوامر التنفيذية السابقة على مرحلة التنفيذ، وذلك وفقا لأحكام نص المادة-911 L 1 إذ نصت على أن يكون للجهة القضائية الإدارية إذا طلب منها ذلك أن تقرن الأمر الذي إتخذته بغرامة تهديدية تحدد تاريخ ترتيب أثرها. أما بخصوص الأوامر اللاحقة على الحكم الأصلي، فإن الغرامة المقرونة بها هي أيضا جوازية، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة L911-4 على أنه يكون لجهة الحكم التي أصدرته تحديد الإجراءات اللازمة للتنفيذ، كما يمكنها الحكم بغرامة تهديدية لكفالة هذا التنفيذ.

كما أن مجلس الدولة يمكن له الحكم بالغرامة التهديدية بصفة تلقائية من دون أن يطلب منه صاحب الشأن ذلك وذلك وفقا لأحكام نص المادة L911-5 ، وهو الأمر الذي يفرض بداهة وجود التزام على الإدارة ، إما بإصدار قرار معين، أو إجراء تحقيق وإصدار قرار جديد بناء على النتيجة التي انتهى إليها التحقيق<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة- ، المرجع السابق، ص ص. 300-



## الفصل الثاني: إجراءات الغرامة التهديدية

ينشأ لذوي الشأن بتوافر شروط الحكم بالغرامة التهديدية الحق في اتخاذ إجراءات الخاصة بهذا الحكم وذلك لإجبار الإدارة على تنفيذه ، وعليه تنشأ خصومة جديدة مناطها الإخلال بتنفيذ الحكم لها ذاتية إجرائية تميزها عن غيرها من الخصومات الأخرى. سببها وموضوعها مختلف عن سبب وموضوع الدعوى الصادر بشأنها حتى أطرافها لا سيما القاضي والمدعي متميزة ، فالأول يستهدف بها كفالة احترام حجية الشيء المقضي به، والثاني ينتظر من خلالها إلى الحصول على المنفعة التي حملها إليه ذات الحكم.

وعليه، إن تحديد إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية يعتمد على أمرين، أولهما خصوصية منازعة الغرامة التهديدية وهي خصوصية لا ينفى عنها اعتبارها في الأصل منازعة فرعية يتأثر الحكم فيها قبولاً أو رفضاً بما تضمنه الحكم الصادر في المنازعة الأصلية. أما الثاني فيدور حول مراحلها القضائية والمتمثلة في مرحلتين: مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية ، ومرحلة تصفية الغرامة المحكوم بها .

## المبحث الأول: إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية

إن الصياغة الحالية لأحكام نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه، توحى بأن إجراء الطلب يمثل الأداة الفاعلة التي تحرك القوة الكامنة في إجراءات هذا الحكم. فهو الأداة الإجرائية التي تحمل الإدعاء أمام القضاء استعمالا للحق في الدعوى. وتتنوع الطلبات التي تقضي إلى الحكم بالغرامة إلى نوعين أولهما طلب الحكم بالغرامة صراحة، وثانيهما طلب المساعدة في التنفيذ. الذي قد ينتهي إما بقبول الإدارة بتنفيذ الحكم ، وإما بإصدار الحكم بالغرامة لإجبارها عليه.

في هذا الصدد، الجدير بالإشارة إلى أنه إذا كان هذان النوعان يختلفان في موضوعهما فإنهما يلتقيان في الخضوع لذات الإجراءات المتعلقة بالفصل فيها أمام قاضي الغرامة. خاصة

فيما يتعلق بسلطات هذا الأخير في الحكم بالغرامة كأثر اجرائي لهما. وعليه بإعتبار أن الطلب هو مدار إجراءات الحكم بالغرامة تنتوع إجراءات الحكم بالغرامة إلى نوعين، إجراءات افتتاحية يقتصر دورها على مجرد اتصال الغرامة بمنازعاتها، وإجراءات مرحلة الفصل في هذا الطلب .

### **المطلب الأول: إجراءات طلب الحكم بالغرامة التهديدية**

يتنوع الطلب بإعتباره الأداة الإجرائية للحصول على الحكم بالغرامة التهديدية تبعا لطريقة إحداث أثره إلى نوعين، أولهما طلب مباشر للحصول على هذا الحكم، و ثانيهما غير مباشر يطلق عليه طلب المساعدة في التنفيذ قد يكون مآله صدور هذا الحكم . وفي هذا الصدد في حالة قصور السبل الودية التي تساعد صاحب الشأن في الحصول على تنفيذ ارادي للحكم الصادر له ، حالئذ لا يكون هناك مناص من الحكم بالغرامة لحمل الإدارة عليه كرها .

وقد أكد المشرع الفرنسي على ذلك في أحكام نص المادة الثانية من قانون 16 يوليه 1980 والذي جاء على النحو التالي :في حالة عدم تنفيذ حكم صادر عن القضاء الإداري يكون لمجلس الدولة ولو مباشرة الحكم بغرامة تهديدية ضد الشخص الإعتباري العام أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام بقصد ضمان تنفيذه<sup>1</sup>.

### **الفرع الاول: الطلب الصريح بالحكم بالغرامة**

على الرغم من الدور الهام الذي تؤديه الغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء على إعتبارها تهديد يفرض عليها دفع مبلغ مالي بالنسبة لكل يوم تأخير في تنفيذ حجية الشيء المقضي به، وذلك عندما تمتنع هذه الأخيرة عن تنفيذ إلتزاماتها. إلا أن المتفحص لما جاء في التنظيم القانوني لسلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام الإلغاء على ضوء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولاسيما الخاصة بمسألة الطلب تحتاج إلى التحليل. حيث إكتفى المشرع الجزائري في أحكام نص المادة 987

<sup>1</sup> محمد باهي أبوينس، المرجع السابق، ص. 174.

المذكورة أعلاه بالإشارة إلى بعض الإجراءات المتعلقة بتقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية إلى الجهة القضائية الإدارية والتي يمكن حصرها كالاتي:

## أولا :الإجراءات المتعلقة بالطلب ذاته

### 1- شكل الطلب

يشترط أن يكون طلب الحكم بالغرامة التهديدية مكتوبا بإعتبار ذلك أثرا لخاصية الكتابة التي تتميز بها إجراءات التقاضي الإدارية بوجه عام، وذلك وفقا لأحكام نص المادة 9 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي:"الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة". وبالطلب يتحدد نطاق خصومة الغرامة موضوعيا وعضويا . وذلك حتى يمكن الوقوف بسهولة على موضوع وسبب و أطراف هذه الخصومة لاسيما وأن غالبية هذه العناصر خاصة الموضوع و السبب ، ستظل بذات نطاقها حتى يصدر الحكم بأنها<sup>1</sup>.

### 2- إيداع الطلب

يودع طلب الحكم بالغرامة التهديدية لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية من قبل الطرف المعني بالتعجيل، ولن يكون هذا الطرف سوى من صدر الحكم لمصلحته . ويرفق بجملة من الوثائق لا سيما نسخة تنفيذية من الحكم الإداري النهائي الصادر عن المحكمة الإدارية الحائز لقوة الشيء المقضي به، وهو ما عبرت عنه المادة أعلاه بعبارة ، "...حكمها أو قرارها النهائي...."<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، من الضروري الرجوع إلى أحكام التشريع الفرنسي للغرامة التهديدية بشأن إجراءات الطلب الذي يتقدم به ذو الشأن مباشرة للحكم بغرامة تهديدية ، ولاسيما حكم مسألتين متعلقتين بشكل الطلب على جانب كبير من الأهمية .

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 175.

<sup>2</sup> مزياتي سهيلة، المرجع السابق، ص. 51.

فعن الأولى، إذا كان لابد أن يقدم الطلب مكتوباً، فهل يلزم أيضاً أن يكون مدموغاً ؟ أي محرراً على صحيفة مدموغة رسم الدمغة، في البداية ألقى المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 31 ديسمبر 1977 بشأن مجانية إجراءات التقاضي الطلبات التي تقدم أمام القضاء الإداري من الإلتزام بتقديمها على صحيفة مدموغة

غير أنه بصدور القانون رقم 1352 لسنة 1993 في 30 ديسمبر 1993 عدلت المادة 1089 من تقنين الضرائب لتحديد نطاق هذا الإعفاء بتوافر الشروط المنصوص عليها في المادة 1090 من ذات التقنين . وهذه الأخيرة تقصر الإعفاء على الطلبات التي تقدم عن أشخاص تتوافر فيهم الشروط اللازمة للإستفادة من المساعدة القضائية . و وفقاً لهذا القانون يشترط الإستفادة من هذه المساعدة أن يكون دخل الطالب أقل من الحد الأعلى المقرر قانوناً. وهذا الأخير دائم التغيير من وقت لآخر. غير أنه كان إبان تلك الفترة يعادل 3465 فرنك شهرياً بالنسبة للحصول على المساعدة القضائية الكاملة والتي تشمل الإعفاء من كافة المصاريف الإجرائية بما فيها أتعاب المحاماة ومصاريف الخبرة، أما المساعدة القضائية الجزئية فقد كان يلزم للحصول عليها أن يكون دخله 5250 فرنك شهرياً<sup>1</sup> .

ونظراً لأن تلك الأحكام كانت تسرى بالنسبة لطلبات الغرامة، بمقتضى المادة 59-3 من لائحة 3 يولييه 1963 التي نصت على سريان ذات الأحكام التي تسرى على الدعاوى والطلبات والمذكرات التي تقدم أمام القضاء الإداري على طلبات الحكم بغرامة تهديدية، فإن هذا معناه سريان أحكام الإعفاء من رسم الدمغة سائلة البيان على هذه الطلبات.

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة في حكم له صادر في 6 فيفري 1995 برفض طلب الحكم بغرامة تهديدية كونه قدم على صحيفة غير مدموغة، ولا تتوافر بالنسبة لها شروط الإعفاء من رسم الدمغة<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 176.

<sup>2</sup> La demande d'astreinte formée après le prononcé de la décision juridictionnelle statuant au fond est soumise au droit de timbre(CE,6 février 1995,M petillon Chenitzer, Rec ,Leb,T,p . 965),sauf application du

إذا كان مجلس الدولة مستقرا على إعتبار طلب الحكم بالغرامة طلبا مستقلا، يحمل مضمونا لمنازعة جديدة يوجب الخضوع لرسم الدمغة، فإن محاكم الإستئناف الإدارية تتباين وجهة نظرها حول تلك المسألة، أي مدى إعتباره طلبا مستقلا يلزم تأدية رسم الدمغة كشرط لقبوله ، أم طلبا متلازما مع الطلب الأصلي أو إمتدادا له يغنى في تسديد هذا الرسم تأديته على الطلب الأصلي. وفي هذا الصدد سارت محكمة إستئناف ليون الإدارية في ذات إتجاه مجلس الدولة، وذهبت إلى إعتباره طلبا مستقلا في مفهوم تقنين المحاكم الإدارية و محاكم الإستئناف الإدارية ، وإستلزمت ضرورة خضوعه لرسم الدمغة أثرا لذلك<sup>1</sup> .

وعلى خلاف ذلك، ذهبت السيدة Coent Bochard مفوض الحكومة في تقريرها الذي ساقت حججا منطقية لإعفاء طلب الحكم بالغرامة باعتباره طلبا لتنفيذ حكم من رسم الدمغة ومما جاء به أن خضوع هذا الطلب لرسم الدمغة يعنى اخلالا بالمساواة الفعلية بين المتقاضين في هذا النطاق ، إذ أن المتقاضي الذي يطلب الحكم بالغرامة اثناء نظر الدعوى الأصلية لا يخضع لرسم الدمغة فيها يتعلق بهذا الطلب، فهو يسدد رسما واحدا هو المتعلق بالطلب الأصلي فحسب . أما المتقاضي الذي انتظر حتى صدور الحكم، وامتنعت الإدارة عن تنفيذه يخضع لهذا الرسم إذا قدم إلى المحكمة طلبا لكفالة تنفيذه<sup>2</sup> .

لذلك، أعلنت المحكمة اعفاء طلب الحكم بالغرامة من رسم الدمغة، وقالت في ذلك لما كان محل الطلب كفالة تنفيذ حكم صادر عن محكمة ادارية أو محكمة استئناف ادارية وذلك أيضا سببه، فإنه لا يمكن اعتباره عريضة دعوى مستقلة في مفهوم تقنين المحاكم الإدارية و محاكم

---

bénéfice de l'aide juridictionnelle. la demande n'a pas à comporter de moyens . cité par : Lucienne Erstein Odile Simon, L'exécution de la juridiction administrative. Berger levrault, Paris, 2000,p. 68.

<sup>1</sup>CAA Lyon,26 novembre 1996,Sc. LES HAUTS de Saint Michel. AJ. 1997. p. 280.

مشار إليه مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 177.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 177.

الإستئناف الإدارية. لذا فإن ايداع هذا الطلب لا يستوجب دفع رسوم الدمغة المنصوص عليها في قانون الضرائب<sup>1</sup>.

أما عن المسألة الثانية، الأصل الإجرائي يقضى بضرورة توقيع محام مقبول أمام مجلس الدولة إذا كان الطلب سيقدم اليه، أو أمام المحاكم الإدارية أو محاكم الإستئناف الإدارية حال أن يقدم إليها و ذلك لضمان جديته من جهة، والتثبت من أنه حرر بمعرفة من لديه خبرة بالقانون. غير أن المشرع الفرنسي أعفى طلب الحكم بالغرامة التهديدية من شرط توقيع محام لقبوله سواء بالنسبة لذلك الذي يقدم أمام مجلس الدولة أو الذي يقدم إلى المحاكم الإدارية ومحاكم الإستئناف الإدارية وفقا للمادة 11 من لائحة 3 يولييه 1995 و مفاد هذا الإعفاء أن يكون لذوي الشأن تمثيل أنفسهم أمام قاضي الغرامة حال الفصل في الطلب أو توكيل أحد الأشخاص حتى ولو كان من غير المحامين شريطة أن تتوافر فيه أهلية التقاضي<sup>2</sup>.

### 3- ميعاد الطلب

يقصد بميعاد الطلب الفترة الإجرائية اللازم انقضاؤها لتقديم الطلب أمام قاضي الغرامة. وهو يتميز بأنه ميعاد كامل وليس من المواعيد الناقصة، لذا لا يمكن تقديم الطلب إلا بعد تمامه. ويعتبرالميعاد من النظام العام ولقاضي الغرامة أن يقضي به من تلقاء نفسه، أي حتى ولم يثره الخصوم في أي مرحلة تكون عليها الإجراءات . وذلك وفقا لما جاء في الفقرة الأولى من أحكام نص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي:"تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم إنقضاء الأجل".

### أ- القاعدة العامة في بدء الميعاد

<sup>1</sup> CAA . Nantes :11 decembre 1996 . M. Allais. AJ . 1997 . p . 307.

مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 178.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص. 178-179.

يقدم الطلب إلى المحكمة الإدارية بعد إنقضاء مدة ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، وذلك وفقا للفقرة الأولى من أحكام نص المادة 987 المعدلة بموجب المادة 12 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والتي جاءت على النحو التالي: لا يجوز تقديم طلب إلى الجهة القضائية الإدارية من أجل الأمر بإتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها أو قرارها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الإقتضاء إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه ، وإنقضاء أجل ثلاثة(3) أشهر، بيدأن تاريخ التبليغ الرسمي للحكم. "

وعليه، حدد المشرع الجزائري مدة ثلاثة أشهر للإدارة بأن تتخذ ما يلزم للتنفيذ الإختياري للحكم. غير أن انتظار ثلاثة أشهر اعتبارا من تاريخ تبليغ الحكم قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية أمام المحكمة الإدارية أثار بعض الصعوبات خاصة في المرحلة الأولى لتنفيذ الحكم عند تظلم الأطراف أمام السلطة الإدارية ذاتها. ويصطدمون برفض صريح أو ضمني. فإذا طعن هؤلاء ضد هذا الرفض عن طريق الطعن بالإلغاء ، فإنه لا يوجد ما يمنع أن يقدموا طلب توقيع الغرامة التهديدية، غير أن ميعاد ثلاثة أشهر يسري بعد قرار الرفض<sup>1</sup>.

ويلاحظ من الصياغة الحالية للفقرة الأولى من أحكام نص المادة 987 المعدلة بموجب المادة 12 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن بدء الميعاد واحد بالنسبة لجميع الجهات القضائية الإدارية، ولا يختلف تبعا لما إذا كان الطلب سيقدم إلى المحاكم الإدارية العادية أوالمحاكم الإدارية الإستئنافية أو إلى مجلس الدولة. على خلاف الوضع في التشريع الفرنسي ففي الحالة الأولى لا يقدم الطلب إلا بعد ثلاثة أشهر إعتبارا من تاريخ إعلان الحكم المطلوب توقيع هذه الغرامة ضمانا لتنفيذه. ويمكن رفع هذه الدعوى دون إنتظار أي مدة إذا كان الحكم المعني يأمر بإتخاذ إجراء عاجل وبصفة خاصة وقف التنفيذ.

<sup>1</sup> مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص. 53.

وبقدر ما يهدف هذا إلى إعطاء المتقاضى الوقت لتحديد الإجراءات التي ينبغي اتخاذها بقدر ما يهدف إلى السماح بتقدير حقيقة رفض التنفيذ. وتطبيقا لذلك ، قضى مجلس الدولة في العديد من أحكامه بأنه لا يمكن قبول الدعوى التي تهدف إلى توقيع غرامة تهديدية لعدم تنفيذ حكم صادر من القضاء الإداري قبل انتهاء المدة المحددة.

أما الحالة الثانية، لا يمكن تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء قبل إنتهاء مدة ستة أشهر اعتبارا من تاريخ إعلان هذا الحكم ، ومع ذلك يمكن تقديم الطلب دون ميعاد إذا تعلق الأمر بالأحكام التي تأمر باتخاذ اجراء عاجل وبصفة خاصة وقف التنفيذ<sup>1</sup>. وتطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة بأن الطلبات التي تقدم إلى مجلس الدولة للحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ حكم صادر عن جهة قضاء إداري لا يمكن أن تقدم قبل إنقضاء ستة أشهر من تاريخ إعلان هذا الحكم .... ونظرا لأن السيدة Nielson تقدمت بطلب إلى مجلس الدولة بالحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ حكم صادر من محكمة مارسييليا الإدارية في 14 أكتوبر 1982 . ولما كان ذلك كذلك ومهما كان تاريخ إعلان هذا الحكم في تلك الحالة، فإن الطلب يكون قد قدم سابقا على ميعاده ، مما يقتضى الحكم برفضه<sup>2</sup>.

## ب- الإستثناء على قاعدة بدء الميعاد

إذا كانت القاعدة العامة هي ضرورة انقضاء مدة معينة بعد التبليغ الرسمي للحكم، يمكن للمحكوم له عدم التقيد بالميعاد المنصوص عليه في المادة 987 المذكورة أعلاه، وذلك في الحالات التالية:

### - طلب الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ الأوامر الإستعجالية

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص ص. 103-105.

<sup>2</sup> مشار إليه في مرجع محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 74. Mme Nielson . Rec : p. 74 . C . E 18 Février 1983 .



وفقا للفقرة الثانية من أحكام نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاءت على النحو التالي: "... غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل.... ". لا يتقيد المحكوم له بالمدة المنصوص عليها في المادة 987 إذا إتخذ الحكم إجراءات عاجلة. والحكمة من ذلك تعود إلى أن الأمر يتعلق بإجراء وقتي مستعجل لا يمس بأصل الحق ولا ضرر على الإدارة من تنفيذها. والقول بغير ذلك يؤدي إلى ضياع الحكمة من صدورها بالصفة الوقتية المستعجلة.

ولا يخفى مبرر هذا الإستثناء على أحد، فالإجراءات المنطقية التي يستقر عليها تجعله أشهر من أن نقيم دليلا، هذا إلى طبيعة تلك الأحكام وما تستوجبه طبيعة الإستعجال التي توجهها من عدم تأخر في تنفيذها يفضي إلى فوات مصلحة أو في ميعاده. وإنما تستوجب سرعة إجراءات المفضي قطعا إلى وجوب تقديم الطلب فور رفض التنفيذ صراحة أو ضمنا.

## **- طلب الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ حكم حددت المحكمة التي أصدرته أجل للتنفيذ**

وفقا للفقرة الثالثة من أحكام نص المادة 987 المعدلة بموجب المادة 12 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاءت على النحو التالي: "... في الحالة التي تحدد الجهة القضائية الإدارية في حكمها أو قرارها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل". وعليه ، لا يقدم طلب الغرامة التهديدية لتنفيذ الحكم إلا بعد نفاذ الأجل المحدد من طرف الجهة القضائية الإدارية.

الجدير بالإشارة في هذا الصدد، إلى أن البعض يتساءل عن تقديم الطلب قبل الميعاد. وفي نفس الوقت تستمر الإدارة في عدم التنفيذ حتى حلوله ، هل يعتد بالطلب السابق على ميعاده فيرفض، أم باستمرار الرفض الإداري للتنفيذ فيقبل .

وتطبيقا لذلك كانت رغبة مجلس الدولة الفرنسي في اختصار الإجراءات دافعا له لقبول الطلب طالما ظل مقتضى تقديمه - وهو عدم التنفيذ - قائما حتى بعد حلول الميعاد ، فبدلا من أن يرفض المجلس الطلب لتقديمه سابقا على ميعاده، بما يترتب عليه أن يعيد ذو الشأن تقديمه مرة أخرى بعد حلول هذا الميعاد. كان المجلس منطقيا حين اعتد لقبول هذا الطلب باستمرار اصرار الإدارة على التنفيذ حتى إلى بدء الميعاد. وعلى ذلك قضى مجلس الدولة بأنه إذا كانت المادة 59\_ من لائحة 30 يوليو 1963 تنص على أن الطلبات المقدمة إلى مجلس الدولة للحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ حكم صادر عن جهة قضاء إداري لا يمكن أن تقدم قبل مضي ستة أشهر من إعلان هذا الحكم، فإن تقديم طلب بهذا الشأن قبل مضي تلك المدة استمرار رفض تنفيذ هذا الحكم إلى ما بعد انتهاء هذه المدة. ومؤدى ذلك أن امتداد رفض التنفيذ بعد المدة المحددة في هذه اللائحة يمكن أن يفضى إلى اعتبار الطلب المقدم قبل انتهاء هذه المدة مقبولا<sup>1</sup> .

## ثانيا: الإجراءات المتعلقة بأطراف الطلب

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

1\_صاحب الحق في الطلب

2\_خصوم الطلب

## 1\_صاحب الحق في الطلب

بالرجوع إلى النصوص المنظمة للغرامة التهديدية، نجد أن المشرع الجزائري لم ينص على المعيار الذي يتحدد على أساسه من له صفة تقديم طلب الغرامة، والرجوع إلى القواعد

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 181.

العامة قد يوسع من نطاق حق طلب الحكم بالغرامة التهديدية. لذلك نشير في هذا الصدد إلى موقف القضاء الفرنسي في أول مناسبة لمجلس الدولة لتحديد معايير صفة مقدم الطلب وهي ثلاثة أولها معيار المعلن، ثانيها معيار الطاعن، ثالثها معيار المستفيد.

فعن المعيار الأول كل من أعلن بالحكم الصادر في الدعوى الأصلية يكون له صفة في تقديم طلب الغرامة للإجبار على تنفيذه. غير أن هذا المعيار من الصعب الأخذ به للغاية، إذ لا توجد علاقة ضرورية بين الصفة المطلوبة للتقاضي وبداية الميعاد المطلوب لذلك. كما أن الأشخاص الذين تم إعلانهم فعلاً بحكم قضائي لا يكونون في نفس الوضع بالنسبة للغرامة التهديدية<sup>1</sup>.

إضافة إلى ذلك إن اتساع معيار المعلن يمكن أن يفضي إلى كثرة من لهم صفة تقديم الطلب. كما يمكن أن يؤدي إلى نتيجة أخرى، إذ في الحالات التي يغفل فيها هذا الإعلان ينعدم وجود من له صفة تقديم الطلب، ويتوقف أعمال نظام الغرامة.

وعن المعيار الثاني أي الشخص الذي أقام الدعوى الأصلية الصادر فيها الحكم المطلوب تنفيذه، فالبرغم من معقولية هذا المعيار إلا أنه يعيبه أن الطاعن قد لا يكون الشخص الذي صدر الحكم لصالحه، وعليه لا تكون له مصلحة في تقديم الطلب.

أما عن المعيار الثالث يقضي بتوافر الصفة في تقديم الطلب لكل من يعود عليه الحكم بمصلحة مباشرة<sup>2</sup>.

## 2\_ خصوم الطلب

من خلال النصوص المنظمة لأحكام الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نلاحظ أن الصفة لا تقتصر في طلبها لقبول طلب الحكم بغرامة تهديدية على الطالب

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 86.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص 185-186.

فحسب، وإنما يلزم أن يكون الخصم أيضا تتوافر فيه صفة توجيه الطلب ضده، ويشترط أن يكون أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة المرفق العام.

## المطلب الثاني: الفصل في طلب الحكم بالغرامة التهديدية

بعد أن يستوفي الطلب شكله ويحين موعده ، يثور التساؤل عن الجهة القضائية المختصة بفرض الغرامة التهديدية

### الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بفرض الغرامة التهديدية

سبق وأن أشرنا أعلاه إلى أن الصياغة الحالية للفقرة الأولى من أحكام نص المادة 987 المعدلة بموجب المادة 12 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والتي جاءت على النحو التالي: "لا يجوز تقديم طلب إلى الجهة القضائية الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها أو قرارها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه ..... " وعليه، ابتداء من تاريخ تنصيب المحاكم الإدارية للإستئناف إن سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية من شأنها أن تؤدي إلى توزيع إختصاص الحكم بالغرامة التهديدية بين المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للإستئناف ومجلس الدولة<sup>1</sup>.

### أولاً: إختصاص مجلس الدولة

سبق و أن أشرنا إلى أن مقتضيات العدالة تستوجب تحويل المستفيد من قرار الإلغاء الصادر عن مجلس الدولة ضمانات متوازية لتلك التي يتمتع بها المستفيد من حكم الإلغاء الصادر عن المحكمة الإدارية. والقول بخلاف ذلك من شأنه أن يحدث تمييزاً لا مبرر له بين المتقاضين أمام جهات قضائية تنتمي لنفس الهرم القضائي.

في هذا الصدد من الضروري الإشارة إلى أن البعض من الأساتذة يرى أن الغرامة التهديدية بإعتبارها تنتهي بتعويض، فهي تعتبر من دعاوى القضاء الكامل الذي تختص بها المحكمة

<sup>1</sup> تم الإشارة إلى ذلك ، ص. 183.

الإدارية. وهو ما نصت عليه أحكام نص المادة 801 المعدلة بموجب المادة 4 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>، حيث يتم تقديم الطلب على مستوى الجهة التي يقع في دائرة إختصاصها تنفيذ الحكم، وبالتالي تختص بها المحاكم الإدارية دون مجلس الدولة<sup>2</sup>.

غير أنه بالرجوع إلى أحكام نص المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي: "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر" نجد أن المشرع الجزائري كرس صراحة إستقلال الغرامة التهديدية عن التعويض .

والصياغة الحالية للفقرة الأولى من أحكام نص المادة 987 المذكورة أعلاه، أشارت صراحة إلى عبارة "حكمها أو قرارها النهائي"، وهو الأمر الذي يستدل منه أن المادة قد منحت الاختصاص لجميع الجهات القضائية الإدارية في نظر طلبات الغرامة التهديدية الرامية لضمان تنفيذ أحكام وقرارات الإلغاء الصادرة عنها. والمقصود بذلك المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للإستئناف.

أما مجلس الدولة ونظرا لإختصاصه الجديد بعد صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بالفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية<sup>3</sup>. نرى أنه بإمكانه فرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قرارات الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه. وذلك إبتداءا من تاريخ تنصيب المحاكم الإدارية للإستئناف.

<sup>1</sup> تنص المادة 801 على مايلي: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ..... 2- دعاوى القضاء الكامل....."

<sup>2</sup> مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص. 58.

<sup>3</sup> تنص المادة 902 المعدلة بموجب المادة 8 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية." "

وفي الحقيقة، إن مسألة أحكام وقرارات الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف طرحت عدة تساؤلات من أهمها السؤال التالي: إلى أي قاض ينعقد الإختصاص بالفصل في طلب الغرامة لتنفيذ حكم أو قرار طعن الإستئناف، هل لقاضي الإستئناف أم لقاضي الدرجة الأولى.

في هذا الصدد، يرى البعض أن قاضي الحكم هو المختص بإعتباره القاضي الذي أصدره فيكون له كفالة تنفيذه<sup>1</sup>. وبالرجوع إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يدرج أي مادة لتحديد الجهة المختصة بالحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام وقرارات الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف. الأمر الذي يدفعنا إلى الإستعانة بالنصوص المنظمة لأثر الطعن بالإستئناف على تنفيذ حكم الإلغاء. ولاسيما أحكام نص المادتين 900 مكرر 2 والمادة 908 المعدلتين بموجب المادة 8 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup> والذي أكد من خلالهما المشرع الجزائري على الأثر الناقل للنزاع.

وعليه، ان الحالة محل النقاش تمتاز بنوع من الخصوصية التي تنبثق عن الأثر الناقل للنزاع، حيث يترتب على الطعن بالإستئناف في حكم الإلغاء، نقل الخصومة برمتها من محكمة الدرجة الأولى إلى الجهة القضائية الإستئنافية، وإعادة طرحها من جديد من حيث الواقع والقانون. فالمحكمة الإدارية التي أصدرت حكم الإلغاء قد استنفذت سلطتها في نظر النزاع الذي فصلت فيه بمجرد النطق بحكم الإلغاء، وعند إستئناف حكم الإلغاء فإن النزاع يدخل برمته في دائرة إختصاص المحاكم الإدارية للإستئناف، وعند إستئناف قرار الإلغاء صادر عن المحاكم الإدارية للإستئناف، فإن النزاع يدخل برمته في دائرة إختصاص مجلس الدولة.

وعليه، يختص مجلس الدولة بالنظر في طلبات تنفيذ قرارات الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه حتى ولو رفض الإستئناف، بمعنى آخر في حالة تأييد الحكم من قبله، وذلك

<sup>1</sup> مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص ص 58-59.

<sup>2</sup> تنص المادة 900 مكرر 2 على مايلي: "للاستئناف أثرناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم" وهو نفس المبدأ الذي أكدته أحكام نص المادة 908، والذي جاء نصها على النحو التالي: "للاستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم"

نتيجة للأثر الناقل للإستئناف، إذ يعيد مجلس الدولة فحص النزاع من حيث الوقائع والقانون ومنه فإن تأييد الحكم يمكن أن يقوم على أسباب مختلفة تحل محل الأسباب التي إعتد عليها قضاء محكمة الدرجة الأولى، ويمكن لهذه الأسباب أن تكون حاسمة في تحديد التدابير التي يتطلبها تنفيذ الحكم<sup>1</sup>.

وتطبيقاً لذلك أفتى مجلس الدولة الفرنسي بأنه في جميع الحالات التي يكون فيها الحكم الإداري مطعون فيه بالإستئناف، تكون جهة الإستئناف هي الوحيدة المختصة بالفصل في طلبات تنفيذه، حتى ولو قضت هذه الجهة برفض الإستئناف. وعليه يجوز تقديم طلب الغرامة التهديدية لأول مرة أمام جهة الإستئناف دون أن يعترض على ذلك بأنه يخالف مبدأ التقاضي على درجتين<sup>2</sup>.

إضافة إلى ذلك، يوجد حالة أخرى يطرحها الواقع العملي لتنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف، وهي تلك المتعلقة بإستئناف المحكوم ضده حكم الإلغاء أمام مجلس الدولة، وأثناء نظر الإستئناف تقدم المحكوم له بطلب غرامة تهديدية لتنفيذه، ثم ترك المستأنف إستئنافه، فهل يؤثر ذلك الترك على طلب الغرامة التهديدية.

في هذه الحالة، يرى البعض أنه لا يمكن تفسير ترك المحكوم ضده للإستئناف على أنه رضوخ منه لحكم الإلغاء، وعليه لا يتأثر ترك المستأنف إستئنافه على طلب الغرامة التهديدية الذي قدمه المحكوم له لتنفيذ حكم الإلغاء. ولا على إختصاص مجلس الدولة بنظر طلب الغرامة التهديدية<sup>3</sup>.

## ثانياً: إختصاص المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للإستئناف

<sup>1</sup> سدره وسيلة، المرجع السابق، ص. 199.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 212.

<sup>3</sup> سدره وسيلة، المرجع السابق، ص. 200.

وفقا لأحكام نص المادة 987 المذكور أعلاه صراحة تختص المحكمة الإدارية بالفصل في طلب الغرامة التهديدية لما كان نهائيا من أحكامها، وابتداء من تاريخ تنصيب المحاكم الإدارية للإستئناف تختص هذه الأخيرة بالفصل في طلب الغرامة التهديدية لما كان نهائيا من قراراتها.

أما مسألة أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامها، لم يشر المشرع الجزائري في أحكام نص المادة 987 المذكور أعلاه لذلك. وعليه نرى أنه يمكن لها النظر في طلبات تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامها حتى ولو رفض الإستئناف، معتمدين في ذلك على نفس الإستنتاجات التي تم الوصول إليها بالنسبة لمسألة تنفيذ قرارات الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة.<sup>1</sup>

### **الفرع الثاني: تحقيق طلب الغرامة التهديدية**

بعد تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطلب، تنتقل الإجراءات إلى مرحلة التحقيق في طلب الغرامة التهديدية، وإن كان الأصل أن يفضي التحقيق إلى صدور الحكم فيه قبولا أو رفضا، فإنه قد يعترضه عارض يحول دون استمراره، ويفضي إلى الإنقضاء بغير حكم وذلك في حالتي ترك الطلب أو التنازل عنه بعد تحقيقه.

### **أولا: إجراءات تحقيق طلب الغرامة التهديدية**

تختلف إجراءات تحقيق طلب الغرامة التهديدية حسب الجهة القضائية المقدمة لها كمايلي:

#### **1- إجراءات تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام مجلس الدولة**

يكون الفصل في الطلب وفقا للإجراءات المتبعة بشأن الفصل في المنازعات الإدارية أمام مجلس الدولة. وتبدأ هذه الإجراءات بإحالة الطلب بعد إيداعه إلى إحدى الدوائر التي تتولى مهمة تحضيره، ثم يقدم بعد ذلك إلى الجهة المسؤولة عن تنفيذ الأحكام الإدارية في مجلس

<sup>1</sup> تم توضيح ذلك ، ص ص. 216- 217 .



الدولة.<sup>1</sup> وذلك للبحث عن الأسباب التي التي تمسكت بها الإدارة والتي دفعتها لتجاهل التنفيذ إذ قد يعود ذلك إلى رفضها الصريح للتنفيذ، وقد يعود إلى أسباب أخرى كوجود صعوبات في التنفيذ. فليس من السهل إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الإداري فقد تواجه الإدارة فعلا صعوبات قانونية أو مادية قد تؤثر على قابلية الحكم للتنفيذ، فيصبح تنفيذ حكم الإلغاء مستحيلا مثلا . وهو ما يوجب الحد من آثار الحكم بقصد الحفاظ على استقرار المراكز القانونية .

وبغض النظر عن هذه الأسباب يكون على القسم المخصص لذلك الإتصال بالإدارة المعنية وأثناء قيامه بمهمته فإنه يتوجب عليه الأخذ بمبدأ الوجاهية، وما يقتضيه من كفالة حق الدفاع. وتنتهي هذه الإجراءات إما بقبول الإدارة بتنفيذ الحكم أو إصرارها على عدم التنفيذ. أو عدم إمكانية التنفيذ لوجود صعوبات كما سبقت الدراسة أعلاه.

يقدم رئيس القسم تقريرا بما انتهى إليه التحقيق مقترنا برأيه بشأن طلب إلزامه إما بقبوله، أو برفضه، أو بأنه لا يدخل أصلا في إختصاص القسم القضائي لمجلس الدولة.

## 2- إجراءات تحقيق طلب الغرامة التهديدية أمام المحاكم الإدارية

تبعاً للأصل العام يعين لكل قضية مقرر يتولى تحقيقها ومتابعة الإجراءات بشأنها، فبعد أن يتم فحص الطلب وتحقيق ما انطوى عليه من وقائع وأدلة، يكون لرئيس المحكمة الإدارية إتخاذ أحد الموقفين، أولهما الأمر بحفظ الطلب إداريا، وذلك إذا ثبت عدم تأسيسه من الناحية القانونية، و ثانيهما إتخاذ الإجراءات القضائية لصدور الحكم بالغرامة.<sup>2</sup>

### ثانيا: ترك طلب الغرامة التهديدية

<sup>1</sup> مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص. 60.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 216.

بعد تحقيق الطلب قد يحدث أن يعلن الطالب عن تركه له أو تنازله عنه، فيضع له نهاية قبل صدور حكم بشأنه. إما لرغبة ذاتية نابعة من إرادته الشخصية لعدم استكمال إجراءات التقاضي، وإما لأن الإدارة قد قبلت تنفيذ الحكم .

وحتى يكون طلب الترك صحيحا، يلزم توافر شرطين أولهما يتعلق بالطالب. فإضافة إلى شرط أهلية التقاضي المتطلبة لتقديم الطلب، يجب أن يكون الترك صريحا، فلا يكفي أن يتخذ موقفا يفترض معه الترك. كما لا يشترط أن يقدم طلب الترك إلى القاضي مباشرة، بل يكفي أن يقدم من طرف المحامي<sup>1</sup>. أما الشرط الثاني متعلق بالإدارة المقام ضدها الطلب. فلا يشترط من حيث الأصل لترتيب الترك أثاره قبولها له، وإنما يكفي أن يصدر من الطالب. غير أنه يتوقف عن أعمال أثره إذا كانت الإدارة قد أبدت طلبات مقابلة، حتى ولو كانت تلك الطلبات تتمثل في رفض الطلب . في هذه الحالة لا يقبل الترك إلا بقبول الإدارة له صراحة، أو ضمنا بإعلان تنازلها عن طلباتها<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الحكم في طلب الغرامة التهديدية

إذا استوفى طلب الغرامة سائر أوضاعه ، وغدا صالحا لأن يصدر القاضي فيه حكمه، فإنه يتصدى للبت فيه. وحكمه في هذه الحالة لا يخرج عن أحد الفرضين، أولهما قبول الطلب وثانيهما رفض الطلب .

### أولا: الحكم بقبول الطلب

في حالة حظي الطلب بقبول القاضي، وذلك بعد إستيفائه لسائر شروطه واستجاب لطلب الغرامة فإنه يترخص في انتقاء أي نوعي الغرامة يوقع، فهو بالخيار بين الغرامة النهائية والمؤقتة، هذا في فرنسا ، أما المشرع الجزائري فلم يميز بين نوعي الغرامة.

<sup>1</sup> مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص. 61.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 218.

إن التمييز بين نوعي الغرامة ليس محض نظرية بل له تبعات عملية وواقعية من الأهمية بمكان، حيث يتوقف على نوع الغرامة المقضي به مدى السلطة المخولة للقاضي في إلغائها أو تعديل قيمتها حال التصفية مآلاً. وفي هذا الصدد يقول الأستاذ Jacques Boré أن الغرامة التهديدية تكون نهائية عندما يكون المبلغ الذي يضعه القاضي أو المشرع على عاتق المدين مقرر بصفة نهائية للمستفيد من الحكم ، دون إمكانية إعادة النظر فيه، وتكون الغرامة التهديدية مؤقتة أو يمكن إعادة النظر فيها ، عندما يمكن تعديل المبلغ الوارد في الحكم، بإنهاء المدة المحددة للمدين للتنفيذ حسب درجة تأثير الغرامة التهديدية.<sup>1</sup>

## 1- الغرامة النهائية

الغرامة التهديدية النهائية هي تلك التي يقدرها القاضي ولا يجوز له إعادة النظر فيها بالإلغاء أو التعديل عند التصفية، إلا إذا وجد سبب أجنبي، كالقوة القاهرة، أو حادث مفاجئ، ويشترط لإعتبارها غرامة قطعية أن تسبقها غرامة وقتية، وأن تكون محددة المدة. وعليه إذا تخلف أحد هذين الشرطين أعتبرت وقتية.<sup>2</sup>

ويتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية واسعة في توقيع الغرامة التهديدية ، حيث لم يقيد المشرع باتجاه معين حتى ولو توافرت موجباته، وإنما له بمقتضى سلطته رفض الحكم بالغرامة حتى ولو توافرت حالة عدم تنفيذ الحكم بصورة ظاهرة. فلا يتقيد القاضي الإداري بطلبات ذوي الشأن ولا بالضرر الذي لحق بالمحكوم لمصلحته من جراء عدم التنفيذ.<sup>3</sup>

وهذه السلطة التقديرية لقاضي الغرامة حسب البعض هي من دواعي نجاح هذا النظام، ومن أسباب تفعيل دوره في تحقيق أهدافه، إذ أنه لا يهدف إلى إرهاب الإدارة أو ملاحقتها بالتهديد المالي، إنما جل هدفه تحقيق مقتضى المشروعية، وبالتالي ينطق بها حسب ما يترأى له إن

<sup>1</sup> أشار إليه منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 147.

<sup>2</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص. 313.

<sup>3</sup> نقاش حمزة، إجراءات وسلطة القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 49، 2018، ص ص. 96-97.

كانت مفيدة للتنفيذ أو غير مفيدة وعليه إن السلطة التقديرية ليس مبعثها التحكم وإنما سببها العجز عن الإحاطة بما يقتضيه التنفيذ<sup>1</sup>.

في هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أن عدم جواز تعديل الغرامة التهديدية يترتب عليه الحكم بمبلغ على الإدارة أكثر من قيمة الضرر، مما قد يتسبب في إثراء الدائن بلا سبب. لذا يقرر الحكم بالغرامة المؤقتة ابتداءً، وإن إستمرت الإدارة في عنادها يحكم بغرامة نهائية مع تحديد مدة لسريانها. وفي حال عدم بيان القاضي نوع الغرامة التي قضى بها جرى العمل القضائي على تكييفها بأنها غرامة مؤقتة، لأن الغرامة النهائية يشترط التصريح بها في الحكم<sup>2</sup>.

## 2- الغرامة التهديدية المؤقتة

هي أصل نظام الغرامة، يتمتع القاضي فيها بسلطة تقديرية مزدوجة، فمن ناحية له حرية اختيار هذه الغرامة دون أن يقيدته المشرع بقيد نوعي في هذا الشأن، بل أن له الحكم بها حتى ولو طلب منه ذو الشأن أن يقضي بغرامة تهديدية ، ومن جهة ثانية يكون له سلطة تعديل أو إلغاء الغرامة التي قضى بها عند التصفية حتى ولو كان عدم التنفيذ ثابتاً<sup>3</sup>.

## 3- معدل الغرامة التهديدية

لا يتقيد قاضي الغرامة بأن يجعل لها معدلاً مالياً أو زمنياً يقضي به، وإنما هو معدل متغير من قضية لأخرى، وتبعاً لظروف كل دعوى. وعليه إن سلطة قاضي الغرامة في تحديد مقدارها ومعدلها المالي المتغير يمثل مظهر آخر من مظاهر السلطة الواسعة للقاضي عند الأمر بها إذ لا يتقيد بطلبات ذوي الشأن ولا بالضرر الذي لحق المحكوم لصالحه من جراء عدم التنفيذ ذلك أن الهدف من الغرامة هو الضغط على الإدارة لضمان تنفيذ الإلتزامات الناشئة عن الحكم

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ص. 180-181.

<sup>2</sup> آمال يعيش، المرجع السابق، ص ص. 313-314.

<sup>3</sup> نقاش حمزة، المرجع السابق، ص. 97.

القضائي. فهو يحدد مقدارها حسبما يظهر له من ظروف النزاع، ولا توجد عناصر محددة يتعين عليه الإعتماد عليها في حساب مقدارها كما هو الحال عند الحكم بالتعويض<sup>1</sup>.

غير أنه، بالرغم من إمكانية الجهة القضائية الحكم بالمبلغ الذي ترى أنه جدير بحملها على الإلتزام بما قررته، ولا يخضع القاضي في ذلك لجدول معين، إلا أنها تعتد في تقديرها للغرامة التهديدية باعتبار ثلاث، أولها خطورة ما يترتب على عدم التنفيذ من نتائج بالنسبة لذي الشأن، ثانيها مدى يسر الشخص المعنوي العام الممتنع عن التنفيذ أو المتأخر فيه، ثالثها مدى كفاية قيمة الغرامة للتغلب على ممانعة الإدارة للتنفيذ وحملها عليه كرها<sup>2</sup>.

يستطيع القاضي الإداري تحديد الغرامة التهديدية بمبلغ إجمالي أو بمقدار معين من المال بالنسبة لليوم أو الشهر الذي تتأخر الإدارة في التنفيذ خلاله، كما يستطيع أن يأخذ بمعدل متدرج أي أن المبلغ المستحق بالنسبة لفترة زمنية معينة منقضية يزداد تلقائيا بالوصول إلى حدود معينة<sup>3</sup>.

وقد أخذ مجلس الدولة الجزائري في بعض أحكامه بتحديد الغرامة التهديدية بمبلغ معين عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم<sup>4</sup>. والظاهر أن معدل الغرامة التهديدية يكون أعلى بكثير، كقاعدة عامة من معدل التعويض بحيث يبدو للإدارة أن الخضوع لقوة الشيء المقضي مفيد لها أكثر من عدم مراعاة أحكام القضاء. وتطبيقا لذلك نرى أن مجلس الدولة الفرنسي حدد هذا المعدل في

<sup>1</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 181.

<sup>2</sup> نقاش حمزة، المرجع السابق، ص. 97.

<sup>3</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 146.

<sup>4</sup> قرار مجلس الدولة رقم 096081 صادر عنه بتاريخ 2014/12/18 " يلزم مجلس الدولة الوزارة الممتنعة عن تنفيذ قراره بالتنفيذ، تحت طائلة غرامة تهديدية. " وهو ما جسده منطوق هذا القرار الذي قضى ب"إلزام وزارة المجاهدين بتنفيذ قرار مجلس الدولة الصادر بين الطرفين بتاريخ 27-12-2012 رقم 78672 تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها ثلاثة آلاف دينار (3000.00) دج عن كل يوم تأخير تسري بعد مضي (03) أشهر من تاريخ تبليغ هذا القرار". مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 13، 2015، ص. 128-130.

بعض أحكامه، وذلك في الفترة التي تم فيها الإعتراف بالغرامة التهديدية. إذ حدده بمائتي فرنك عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم<sup>1</sup>. وفي أحكام أخرى بألف فرنك<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، يرى البعض أن تحديد هذا المعدل من قبل مجلس الدولة غير مرتبط بتطور الحالة الإقتصادية من حيث زيادة الأجور والمرتبات وزيادة أعباء الحياة، بدليل أن مجلس الدولة حدد هذا المعدل بمائتي فرنك عام 1985. وذلك كان بصدد تنفيذ أحكام تلغي قرارات إدارية أصدرتها جهة الإدارة<sup>3</sup>.

#### 4- مدة الغرامة التهديدية

يمكن تحديد مدة الغرامة التهديدية من قبل القاضي الإداري بكل حرية، حيث يستطيع توقيع الغرامة دون تحديد للمدة، وتسري بالتالي إلى أن تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم أو إلى أن يقوم القاضي بتسويتها. وقد يعطي القاضي للغرامة التهديدية مدة محددة، لكن لا يوجد ما يمنعه من مد المدة إذا رأى ضرورة لذلك.

وتحديد مدة الغرامة التهديدية يثير أمرين أولهما المدة التي يستغرقها سريانها من جهة والآخر اللحظة التي يبدأ منها هذا السريان.

#### أ- المدى الزمني لسريان الغرامة

للقاضي الإداري الخيار بين عدة أمور، إما تحديد مدة معينة يستغرقها سريان الغرامة يتوقف عند نهايتها لتبدأ بعد ذلك إجراءات تصفيتها، كأن تكون لمدة شهر أو أكثر أو أقل. وإما أن يترك تلك المدة بلا تحديد فتظل مستغرقة في سريانها، حتى يبلغ اليأس من تنفيذ الإدارة للحكم مداه.

<sup>1</sup> C. E ,17 mai 1985,Menneret,Rec,p. ,C . E ,15 octobre 1986,Mme Leroux ,Rec ,p . 231.

مشار إليه في مرجع منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 144.

<sup>2</sup> C. E ,2 mars 1988,S. A, « Les tennis Jean Beker » ,Rec,p . 108 .

مشار إليه في مرجع منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 145.

<sup>3</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 145.

فتتخذ إجراءات تصفيتهما. كما يمكن للقاضي الإداري الإشارة صراحة في الحكم الصادر بأنها تظل سارية حتى تمام تنفيذ الحكم الممتنع عن تنفيذه<sup>1</sup>.

## ب- بداية سريان مدة الغرامة

المبدأ هو أن القاضي الإداري متى أمر بغرامة تهديدية فعليه أن يحدد تاريخ بدء سريان مفعولها وذلك وفقا لأحكام نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه، وبإستثناء حالات الإستعجال القصوى فإن القاضي مطلوب منه أن يمنح للإدارة آجلا معقولا للتنفيذ. ويسري هذا الأجل اعتبارا من يوم تبليغ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي إلى الجهة الإدارية. ويقرر بدء سريان الغرامة التهديدية بعد انتهاء هذا الأجل<sup>2</sup>.

## ثانيا: رفض طلب الغرامة التهديدية

في بعض الحالات يحكم القاضي الإداري برفض الطلب، وهناك أسباب عديدة لهذا الرفض ولعل أهمها هو أن تكون الإدارة قد إتخذت الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم. وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي طلب الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ حكم صادر من إحدى المحاكم الإدارية على أساس أن هذا الحكم قد نفذ بالرغم من أن أوضاع هذا التنفيذ لم تشبع طلبات الطاعن<sup>3</sup>.

وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي طلب توقيع غرامة تهديدية على أساس وجود إجراءات تكشف عن نية الإدارة في تنفيذ الحكم ، وذلك في حكم صادرا عنها بتاريخ 28 ماي 1986 في قضية " Notre – Dame des Fleurs " <sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محمد باهي أبوينس، المرجع السابق، ص. 229.

<sup>2</sup> عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص. 232-233.

<sup>3</sup> C . E ,02 Juillet 1982,Nabroni,Rec ,p. 264.

مشار إليه في مرجع منصور محمد أحمد، المرجع السابق ، ص. 151.

<sup>4</sup> C . E,28 mai 1986 ,Société « Notre – Dame des Fleurs »,Rec,p . 151.

مشار إليه في مرجع منصور محمد أحمد، المرجع السابق ، ص. 153.

كان لهذا الحكم أهمية كبيرة، إذ يعتبر في الواقع تأكيدا لاتجاه معين لمجلس الدولة يقوم على عدم توقيع الغرامة التهديدية مادامت الإدارة قد أثبتت حسن نيتها في تنفيذ الحكم، ولا يهم أن تكون بداية التنفيذ متأخرة أو لا تعطي إشباعا جزئيا للطاعن<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني: تصفية الغرامة التهديدية

تعتبر تصفية الغرامة التهديدية المرحلة الثانية لنظام الغرامة التهديدية، والتي يظهر من خلالها الأثر القانوني للحكم بها، ذلك بظهور الموقف النهائي للشخص المكلف بالتنفيذ سواء بأن يحدث التهديد المالي فيه آثار فينفذ إلتزامه، أو أن يصر على موقفه ولا ينفذ الحكم. وعليه تبدو أهمية التصفية البالغة في أنها تعد الوسيلة الوحيدة للضغط الحقيقي على الإدارة. إذ تمثل لحظة حدوثها المرحلة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية من مجرد اجراء تهديدي قد يترتب أثره المالي أو لا يترتب، إلى جزء ردعي على عدم تنفيذ الحكم.

## المطلب الأول: إجراءات تصفية الغرامة التهديدية

تتركز الإجراءات التي تتبع وصولا إلى تصفية الغرامة التهديدية في ثلاثة، أولها طلب التصفية ثانيها القاضي المختص بالتصفية، ثالثها طريقة التصفية.

## الفرع الأول: طلب التصفية

يعد طلب التصفية إجراء تبعية غير مستقل عن طلب الحكم بالغرامة التهديدية. إذ هو امتداد طبيعي له، تولد عنه وترتب عنه، فيمكن تقديمه من طرف صاحب الشأن كباقي الطلبات الأخرى، كما يمكن للقاضي الإداري التصدي لذلك من تلقاء نفسه، بحيث أنه متى رأى أن

<sup>1</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص ص. 152-153.



تدابير التنفيذ الذي أمر بها لم تنفذ، بأشر إجراءات التصفية حتى دون تقديم طلب بذلك من صاحب الشأن<sup>1</sup>.

في هذا الصدد يقول البعض بأن قاضي التصفية حين يتصدى لها مباشرة بدون طلب لا يمكن وصف عمله بمخالفة مبدأ عدم الحكم بما لم يطلبه الخصوم، وذلك لكون تدخله في هذه الحالة هو استكمال دوره القانوني في ضمان فاعلية حكمه، وفرض احترامه على الإدارة وعليه فهو لا يضيف إلى طلبات الخصوم شيئاً جديداً<sup>2</sup>.

وباعتبار طلب التصفية طلباً فرعياً فإنه يختلف عن طلب الحكم بالغرامة في جملة نواحي تتمثل أهمها في أمرين أولهما مدى وجوب تقديمه لإجراء التصفية، وثانيهما ميعاد التقدم به.

فعن الأمر الأول، القاعدة أن طلب التصفية لا يعد شرطاً لازماً لإجراءها، وتعد هذه القاعدة تكريساً لأحكام نص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي: "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها. "، وعليه يمكن للقاضي الإداري تصفية الغرامة التهديدية من تلقاء نفسه.

أما عن الأمر الثاني لم يحدد المشرع الجزائري ميعادا يجب تقديمه خلاله أو بعده، ويرجع ميعاد طلب التصفية إلى المدة التي حددها القاضي الإداري لتنفيذ ما قضى به من أمر أو حكم أو قرار كمهلة إجرائية تتخذ خلالها الإدارة التدابير اللازمة للتنفيذ. وبعد إنقضاء هذه المهلة تبدأ الغرامة في السريان تزايداً إلى أحد الأجل، وفقاً للحالات التالية، إما يوم تنفيذ الحكم، وإما اليوم الذي يتأكد فيها أخيراً أن الإدارة لن تنفذ الحكم مهما بلغ السريان الزمني للغرامة التهديدية<sup>3</sup> وإما انتهاء المدة التي حددها القاضي لسريان الغرامة التهديدية.

---

<sup>1</sup> أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في ظل قانون 08-09، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، المجلد 02، 2017، ص. 755.

<sup>2</sup> محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص. 251.

<sup>3</sup> عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 233-234.

والملاحظ أيضا أن المشرع الفرنسي لم يحدد ميعاد احتساب الغرامة التهديدية المحكوم بها وذلك في القانون 1980/07/16 المتعلق بالغرامة التهديدية ضد الجهات الإدارية، وهذا ما يفيد أن المشرع ترك للقاضي الإداري تحديد ميعاد احتساب الغرامة، ويقرر بدء سريانها تزييدا إلى أحد الآجال التالية إما يوم تنفيذ الحكم، وإما اليوم الذي يتأكد فيها أخيرا أن الإدارة لن تنفذ الحكم مهما بلغ السريان الزمني للغرامة التهديدية.

فعن الحالة الأولى -حالة تنفيذ الحكم- تودع الإدارة لدى أمانة القسم القضائي لمجلس الدولة المستندات الدالة على تنفيذها للحكم، أو تخطر بذلك قسم التقرير بمجلس الدولة إذا كان حكم الغرامة صادرا عن هذا الأخير. أو تودعها لدى المحكمة الإدارية العادية أو الإستئنافية إذا كان الحكم صادرا عنها. هنا يقوم قاضي الغرامة بتصنيفتها مباشرة، أو يتقدم ذو الشأن بطلب التصفية في اليوم التالي لعلمه بالتنفيذ، ومن هذا التاريخ يتوقف سريان الغرامة.

أما في الحالة الثانية فيستقر الميعاد فيها على اعتبار منطقي مؤداه أنه لا يعقل أن يترك مبلغ الغرامة يتراكم يوما بعد يوم بشكل يبلغ حدا من الجسامة تعجز الإدارة عن سداذه، هنا يجب التدخل لوضع حد لهذا الموقف. وعليه ينشأ لذى الشأن حق في أن يطلب من القاضي تصفية الغرامة التهديدية وذلك من اللحظة التي تؤكد فيها شواهد الحال أن الإدارة عازمة على عدم التنفيذ<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بتصفية الغرامة التهديدية

تتمحور قواعد الإختصاص بتصفية الغرامة التهديدية بين ثلاث إعتبرات، أولها إعتناق المشرع لمبدأ التلازم بين قاضي الغرامة وقاضي التصفية، وهو ما أقره المشرع الجزائري في أحكام نص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه، إذ يمكن للقاضي الإداري تصفية الغرامة التهديدية في حالة عدم التنفيذ الكلي، أو الجزئي، أو في حالة التأخير

<sup>1</sup> محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص. 252.

في التنفيذ. وثانيها إما بترك المشرع هذه المسألة لتحكمها القواعد العامة في الإختصاص، أما ثالثها بإستحداث قاعدة جديدة بالإختصاص النوعي لقاضي التنفيذ.

### أولاً: إختصاص قاضي الموضوع بتصفية الغرامة التهديدية

بالرجوع إلى أحكام نص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نرى أن المشرع الجزائري منح الإختصاص بتصفية الغرامة التهديدية للجهة القضائية الإدارية التي أصدرت الأمر بالغرامة التهديدية بإعتبارها أثراً مالياً لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وذلك في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي وفي حالة التأخير في التنفيذ حيث يقوم المدعي بعد تمام المدة التي حددها القاضي للقيام بإجراءات تنفيذ الحكم، برفع دعوى تصفية الغرامة التهديدية أمام القاضي نفسه الذي أصدر الحكم بشأنها.<sup>1</sup>

وتتخذ التصفية نوعان أولهما تصفية مؤقتة، وثانيهما تصفية نهائية. فعن النوع الأول تكون متى لم تتخذ الإدارة موقفاً معيناً من الغرامة التهديدية، إذ يجوز للمحكوم له في هذه الحالة المطالبة بالتعويض مقابل التأخر في التنفيذ مع إبقاء الغرامة سارية المفعول. بمعنى آخر إن التصفية المؤقتة لا تمثل إلا المدة التي تأخرت فيها الإدارة عن التنفيذ والحكمة منها هو المسارعة في التنفيذ مما يجعل الغرامة التهديدية أكثر فعالية. أما عن النوع الثاني تكون التصفية نهائية متى إمتنعت الإدارة عن التنفيذ واتضح موقفها بعد ذلك.<sup>2</sup>

وبالرجوع إلى أحكام نص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء على النحو التالي: "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها، عند الضرورة" يتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية لتخفيض الغرامة التهديدية أو الإبقاء عليها، إذ يجوز له تعديل الغرامة التهديدية المؤقتة أو إلغائها عند قيامها بتصفيتها، دون أن يكون له الحق في زيادتها.

<sup>1</sup> براهيمى فايزة، براهيمى سهام، تصفية الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الميزان، العدد 01، ص. 36.

<sup>2</sup> بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص138.

تطبيقا لما يتمتع به القاضي الإداري من سلطة واسعة في تعديل الغرامة المؤقتة حين تصفيتها قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية Mme le portier بالزام الإدارة بأن تدفع 50% من المبلغ الذي كان مفروضا عليها أداؤه. وسبب التخفيض هو أن الإدارة قد قامت بتنفيذ الحكم القضائي في جزئه المتعلق بإعادة الموظفة المحكوم لها إلى منصبها، غير أنها لم تقم بتسوية مركزها كما تقتضيه حجية الشئ المقضي به<sup>1</sup>.

أما الغرامة النهائية فإن القاضي الإداري لا يملك تعديلها أو إلغائها عند قيامه بتصفيتها إلا إذا كان عدم تنفيذ الإدارة للحكم يرجع إلى سبب أجنبي عن الإدارة كالقوة القاهرة، أو الحادث الفجائي ، وذلك لأن عدم التنفيذ في هذه الحالة ينشأ عن سبب بعيد عن موقف الإدارة.

وفي هذا الصدد يرى البعض أن هذا الأمر يثير العديد من الصعوبات، ففي حالة نشوء عدم التنفيذ عن حادث مفاجئ أو قوة القاهرة، فالمشكلة لن تكون في أغلب الأحيان تعديل معدل الغرامة التهديدية النهائية التي تضغط على الإدارة، ولكن بكل بساطة محوها. ومن ناحية أخرى القاضي في الواقع عندما يكون قد وقع الغرامة التهديدية النهائية من قبل، فإن عدم التنفيذ يجب أن يكون محققا. وعليه يجب ألا يكون عدم التنفيذ منسوبا في هذه اللحظة إلى الحادث المفاجئ أو القوة القاهرة، لأن موقف القاضي لن يكون له أى معنى<sup>2</sup>.

## ثانيا: مدى إختصاص القاضي الإستعجالي بتصفية الغرامة التهديدية

بالرجوع إلى مبدأ التلازم بين قاضي الغرامة التهديدية وقاضي التصفية والذي لا يفرق فيه بين ما إذا كان القاضي الذي حكم بالغرامة هو نفسه المختص بتصفيتها، إذا كان قاضي موضوع لمحكمة أول درجة أو قاضي الإستئناف أو قاضي الأمور المستعجلة . فهل يكون لقاضي الأمور المستعجلة الإدارية الإختصاص بتصفية الغرامة التي أمر بها ، أم ينعقد هذا الإختصاص لقاضي الموضوع؟

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة - دراسة مقارنة- ، المرجع السابق، ص. 306.

<sup>2</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 183.

لا يوجد خلاف حول سلطة قاضي الأمور المستعجلة في الحكم بالغرامة، غير أن تحويل الغرامة التهديدية إلى غرامة نهائية أي تصفية الغرامة وتعيين مقدارها من طرف قاضي الأمور المستعجلة لازالت مسألة غير مستقرة في ذهن البعض، إذ يرى جانب من الفقه المصري أن قاضي الأمور المستعجلة غير مختص بتصفية الغرامة التهديدية وتعيين مقدارها، ويرجع ذلك إلى خصائص القضاء الإستعجالي وشروط انعقاد الإختصاص فيه. إذ أنه لا ينعقد إلا إذا توافر عنصر الإستعجال، وكان النزاع لا يمس بأصل الحق.

هذا ما يبرر أن تصفية الغرامة التهديدية هو من إختصاص قاضي الموضوع على إعتبار أن هذه الغرامة وقد إستنفذت أغراضها، لم يعد هناك بد من تحويلها إلى تعويض نهائي وأن هذا التحويل أو تلك التصفية تختص بها محكمة الموضوع ، وذلك كون التصفية تتطلب من القاضي الإعتماد على عناصر معينة عند تقدير المبلغ المصفى، وبالتالي فإنه سوف يمس بأصل الحق لا محالة<sup>1</sup>.

والملاحظ في هذا الصدد أن المشرع الفرنسي لم يرد بشأن هذه المسألة أي نص يحسم أمرها سواء في قانون الغرامة التهديدية، أو في التقنين بعد تعديله بقانون 8 فبراير 1995 وكان ذلك مبعث الخلاف بين محاكم القضاء الإداري.

فمن جهة لم تقبل محكمة استئناف ليون الإدارية أن يكون لقاضي الأمور المستعجلة الإختصاص بتصفية الغرامة التي أمر بها. وذلك كون التصفية ليست إجراء من الإجراءات التحفظية التي ينعقد له الإختصاص.

وعلى خلاف ذلك رأى مجلس الدولة بجواز انعقاد الإختصاص لقاضي الأمور المستعجلة بتصفية الغرامة التي قضى بها وإستند في ذلك إلى بعض الحجج أهمها ثلاث ، أولها الإستناد إلى قانون المرافعات المدنية الذي يعد مصدرا لإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري فيما لم يرد بشأنه نص، وما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية. وتطبيقا لذلك اعتبرت محكمة

<sup>1</sup> براهيمي فايذة، براهيمي سهام، المرجع السابق، ص. 39.

النقض خصومة التصفية استمرار لخصومة الغرامة، ونظرا لأن تلك المبادئ لا تتعارض مع طبيعة المنازعات الإدارية، فليس ما يمنع من تطبيقها في المجال الإداري.

وثانيها هو أن القانون يمنح القاضي المستعجل سلطة اتخاذ الإجراءات الضرورية دون المساس بالموضوع، وإجراء التصفية يعد من أنفع الإجراءات وأهمها. وعليه إن تدخل القاضي في هذا الشأن ليس فيه أي مساس بالموضوع.

أما ثالثها هو أن إنكار إختصاص قاضي الأمور المستعجلة بالتصفية معناه تجريد سلاح الغرامة التهديدية من فاعليته. إذ بالتباعد بين القاضي الأمر بالغرامة والآخر يتولى تصفيتها يتباعد المدى الزمني بين الحكم بها وتصفيته، وهذا يقلل من فاعليتها، فضلا عن مضاعفة إجراءات التقاضي مرة أمام قضاء الحكم، وأخرى أمام قاضي التصفية، وهو ما يخالف الهدف الذي جاءت لأجل تحقيقه الغرامة بإعتبارها وسيلة لضمان سرعة تنفيذ الأحكام القضائية<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لأحكام الغرامة التهديدية ضد الإدارة في القانون الجزائري<sup>2</sup> جهد المشرع على تقوية نظام الغرامة التهديدية لإعطائها أكثر فعالية، وذلك بالإستناد إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولاسيما أحكام نص المادة 72 والذي جاء على النحو التالي: "يجوز للقاضي تصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها". وأحكام الفقرة الأولى من نص المادة 305 والتي جاءت على النحو التالي: "يمكن لقاضي الإستعجال الحكم بالغرامات التهديدية وتصفيته". إضافة إلى أحكام نص المادة 983 المذكور أعلاه. وعليه عقد المشرع الجزائري

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص. 256-257 .

<sup>2</sup> في هذا المجال من الضروري الإشارة إلى ما كان سائدا في قانون الإجراءات المدنية القديم في الفقرة الأولى من المادة 471 والتي أوردت قاعدة عامة مفادها أن القاضي الذي حكم بالغرامة التهديدية يختص بتصفيته، وعليه نجد أن المشرع الجزائري منح الإختصاص بتصفية الغرامة التهديدية لقضاة الموضوع مستبعدا ذلك فيما يخص قاضي الإستعجال. وعلى غرار ذلك جاءت الفقرة الثانية من نفس المادة باستثناء عليها إذ منحت الإختصاص لقاضي الأمور المستعجلة للحكم بالغرامة التهديدية إلا أنها لم تقر بإختصاصه في التصفية. وبالتالي إن تصفية الغرامة التهديدية في ظل القانون القديم كانت حكر على قضاة الموضوع حتى ولو حكم بها من طرف قاضي الأمور المستعجلة.

الإختصاص بتصفية الغرامة التهديدية إلى كل الجهات القضائية بدءا من قضاة الموضوع من عادي إلى إداري فقاضي الأمور المستعجلة.

### الفرع الثالث: كيفية إجراء التصفية

إن دراسة الكيفية التي تجرى على أساسها التصفية تستلزم منا تحديد سلطات القاضي الإداري أثناء مرحلة التصفية ، ثم بيان مدى جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة.

#### أولا:سلطات القاضي الإداري أثناء مرحلة التصفية

تختلف سلطة القاضي الإداري تبعا لنوع الغرامة التهديدية محل التصفية، حيث أنها يمكن أن تكون نهائية أو مؤقتة.

الجدير بالذكر في هذا المجال أنه ظهرت ثلاث إتجاهات تتصل بطبيعة المال المصفي أولها اعتبره عقوبة خاصة ولا يتم اللجوء إليها بظهور سوء نية المدين في تعنته أو المحكوم عليه عندما لا يقوم بالتنفيذ العيني للإلتزام، و بحكم القضاء إذ كلما أمعن المدين في تعنته أو المحكوم عليه في عدم تنفيذه الكلي أو الجزئي أو في حالة تأخيره في التنفيذ كلما إرتفع المبلغ المصفي.

وثانيها اعتبر المال المصفي إحدى طرق التنفيذ وليس مجرد وسيلة غير مباشرة مساعدة على التنفيذ، غير أن هذا الإتجاه انتقد من جانب من الفقه، ذلك أن المال المصفي للمبالغ التي تترتب عن الحكم بالغرامة التهديدية لا يعتبر طريقا من طرق التنفيذ. والتي لا ظهور لها إلا عندما يتعلق الأمر بضمان تنفيذ حكم التهديد المالي المصفي. أما الإتجاه الثالث اعتبرالمال المصفي بمثابة تعويض . حيث يرى أنصار هذا الإتجاه أن الغرامة التهديدية بعد تصفيتها تتحول إلى تعويض .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> براهمي فايذة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2011-2012، ص ص. 140-141.

أما عن موقف المشرع الجزائري، فلم يحدد للقاضي الإداري العناصر التي يتم على أساسها تقدير المبلغ النهائي المصفي. فهل هذه العناصر هي نفسها التي يعتمد عليها أثناء تقدير التعويض وفقا للقواعد العامة باعتبار أن المال المصفي يأخذ شكل التعويض.

## 1- عناصر تقدير المال المصفي وفقا للقواعد العامة

بالرجوع إلى أحكام نص المادة 175 من القانون المدني والذي جاء على النحو التالي: "إذا تم التنفيذ العيني أو أصر المدين على رفض التنفيذ حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيًا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن والعنت الذي بدا منه". يعتمد القاضي عند تقدير المال المصفي على عنصرين أساسيين، أولهما عنصر الضرر الذي أصاب المدعي. أما العنصر الثاني فهو عنصر العنت الذي بدا من المحكوم عليه.

### أ- عنصر الضرر الفعلي الناشئ

يتحدد مقدار التعويض على أساس الضرر الفعلي الناشئ، ويرجع القاضي عند تقديره إلى القواعد العامة التي تنظم التعويض وذلك في المادتين 131 و182 من القانون المدني، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 131 منه على مايلي: "يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و 182 مكرر مع مراعاة الظروف الملابسة...". وبالرجوع إلى أحكام نص المادة 182 من القانون المدني نجد أنها تنص على مايلي: "إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد، أو في القانون فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاتته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر في الوفاء به. ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول".

وفقا لأحكام نص المادتين 131 و182 منح المشرع الجزائري سلطة تقدير التعويض عندما لا يكون مقدرا في العقد أو في القانون، لكن قيد في ذلك على عنصر الضرر الذي لحق بالمضرور. ويشتمل على ما لحق الدائن أو المدعي من خسارة وما فاتته من كسب. شريطة أن



يكون ذلك نتيجة طبيعية لعدم التنفيذ أو التأخر فيه<sup>1</sup>. ويقع عبء الإثبات في هذه الحالة على من يدعيه أي على الدائن ، فيثبت مقدار ما فاتته من كسب ولحقه من خسارة، وتبقى للقاضي السلطة التقديرية في إرجاع المبلغ إلى حده المعقول إذا كان مبالغ فيه.

ويأخذ القاضي في تقديره التعويض الظروف الملايئة ويقصد بها الظروف الشخصية للمضرور كحالته المالية. ويجب أن تبرز عناصر الضرر في حيثيات الحكم أو القرار وإلا شابه عيب إنعدام السبب<sup>2</sup>.

### ب- عنصر العنت والإصرار على عدم التنفيذ

يتمثل العنت في إصرار المدين ومقاومته وامتناعه عن التنفيذ أو عدم تنفيذه الكلي أو الجزئي أو في حالة تأخيره في التنفيذ. وعنصر العنت الذي لا يأخذ به من تقدير التعويض النهائي المقرر وفقا للقواعد العامة، حيث يعتبر في نظر البعض العنصر الذي يخرج التعويض من معناه المألوف إلى المعنى الذي يتفق مع فكرة التهديد المالي<sup>3</sup>.

وعليه، أحسن المشرع الجزائري عندما نص في المادة 175 من القانون المدني المذكورة أعلاه على العنت كعنصر في تقدير المال المصفى، إذ هو الذي يجعل مبلغ التعويض النهائي بعد تصفية الغرامة التهديدية يجاوز مبلغ التعويض وفقا للقواعد العامة الذي لا يقوم إلا على أساس الضرر. وهو ما يعطي لنظام الغرامة التهديدية فعاليتها بالرغم من أن المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أهملته ولم تنص إلا على عنصر الضرر كمعيار وعنصر وحيد لتحديد مبلغ التعويض النهائي بعد التصفية.

وإذا كان المشرع الجزائري قد قيد قاضي الموضوع الإداري في مرحلة التصفية بأن حدد له العناصر التي يستوجب عليه الإعتماد عليها في تقدير المال المصفى إلا أنه ترك له مجالا

<sup>1</sup> براهيمي فايذة، براهيمي سهام، المرجع السابق، ص. 43.

<sup>2</sup> بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص. 139.

<sup>3</sup> براهيمي فايذة، براهيمي سهام، المرجع السابق، ص. 43.

لإعمال سلطته التقديرية، وذلك في تقدير عنصر العنت فهي مسألة موضوعية يرجع للقاضي سلطة تقديرها حسب معطيات وظروف كل قضية. كما يمكن تحقيق تعويض الدائن عن العنت الذي بدى من الإدارة حتى ولو انتهت بعد التباطؤ إلى القيام بتنفيذ التزامه<sup>1</sup>.

## 1- حالات قبول أو رفض التصفية

### أ- حالة قبول التصفية

إن قبول التصفية يمارس في الحالات التي تمتنع الإدارة فيها عن التنفيذ كلياً أو جزئياً أو تأتية متأخراً عن الموعد الذي حدده قاضي الغرامة .

والامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة هو أخطر الأساليب التي استعملتها الإدارة لمواجهة التنفيذ، لذلك قليلاً ما تلجأ إليه لاعتباره أسلوباً مكشوفاً لا يتناسب مع إدارة متحضرة هدفها تحقيق المصلحة العامة<sup>2</sup>. و يأخذ هذا الامتناع إما شكل امتناع عن تنفيذ الحكم بكامله، وذلك إما صراحة في شكل قرار إداري أو عمل مادي صادر منها أو يكون نتيجة لسكوت الإدارة عن اتخاذ أي إجراء من شأنه التأكيد على نيتها على عدم التنفيذ، وقد يأخذ الامتناع شكلاً مغايراً يفهم منه إحجام الإدارة عن التنفيذ ويتجلى ذلك في إهمال الإدارة القيام بالتنفيذ أو التنفيذ المعيب.

فمن الامتناع الإرادي عن التنفيذ والذي يعني إصرار الإدارة وتصميمها على عدم تنفيذ الحكم وذلك بعد إنتهاء المهلة المحددة لإجرائه خلالها إن كان القاضي قررها، في هذه الحالة لا يكون هناك مناص من التصفية التي تبدأ في تلك الحالة من رفضها التنفيذ سواء كان صريحاً أم ضمناً بأن تنتهي المهلة القضائية دون مبادرة إلى التنفيذ.

<sup>1</sup> بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص. 140.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص . 150.

إذا كانت الإدارة ملزمة عند إعلانها بحكم قضائي إداري أن تقوم بالتزامها بالتنفيذ الكامل لمقتضى الحكم، وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، فلا يحق لها أن تخضع ما قضى به الحكم القضائي لسلطتها التقديرية . لأن ما يفرضه القضاء من أحكام حائزة لقوة الشيء المقضي به التزام مفروض عليها<sup>1</sup>. فقد تنفذ الحكم لكن لا تأتيه كاملاً وإنما تنفذه جزئياً. والتنفيذ الجزئي يكون في حالة عدم تنفيذ الإدارة لبعض ما جاء به الحكم القضائي الصادر ضدها، أو بمعنى آخر عندما لا تراعي بعض الآثار القانونية أو المادية التي يترتبها الحكم عند تنفيذه.

في هذه الحالة لا يحول تنفيذ جزء من الحكم دون التصفية، وإنما تجرى التصفية على أساس نصف مبلغ الغرامة مقابل الجزء من الحكم الذي لم ينفذ. مثال ذلك في مجال الوظيفة العامة حالة إعادة الموظف المفصول إلى منصبه وتمكينه من حقوقه المالية، فتعتمد الإدارة إلى تنفيذ الشق الأول من الحكم القضائي دون الشق الثاني كما قد يتمثل في عدم إدراج مدة الفصل في مدة العمل أي عدم حسابها في مدة الأقدمية أو عدم صرف التعويضات اللازمة له عن فترة الفصل..... الخ.

و إذا كان من الضروري أن يمنح للإدارة بعض الوقت لترتب فيه الأوضاع التي يتناولها تنفيذ الحكم خاصة إذا كان صادراً بالإلغاء، فإن ذلك لا يعني أن تتراخى أكثر من الوقت اللازم الذي يقدره القاضي حسب الأحوال.

والتأخير في التنفيذ قد يتمثل في تأخير الإدارة لمهل التنفيذ بقصد إتعاب المدعي و حمله على عدم تقديم دعاوى جديدة<sup>2</sup>، وغالباً ما تبرر الإدارة التأخير في التنفيذ بوجود صعوبات قانونية أو مادية واجهتها خلال تنفيذ الحكم.

<sup>1</sup> فريدة أبركان، المرجع السابق، ص. 38.

<sup>2</sup> يوسف بناصر، المرجع السابق، ص. 916.

لذلك، يكتسي تحديد أجل للتنفيذ أهمية بالغة فهو يعطي الحق للمتضرر بعد فوات المدة المخصصة للتنفيذ في اتخاذ الإجراءات الكفيلة لحفظ حقه. ولكي يعتبر التنفيذ في حالة تأخير لابد من توافر شرطين الأول هو أن يكون التأخير لمدة غير معقولة والثاني هو أن لا تكون هنالك أسباب تبرره.

في هذه الحالة، تتم تصفية الغرامة على أساس مدة التأخير التي تبدأ من اليوم التالي لآخر يوم في المهلة القضائية حتى اليوم السابق لليوم الذي تعلن فيه للجهات القضائية الإدارية بإرسال صور من المستندات الدالة على قيامها بتنفيذ الحكم<sup>1</sup>.

## ب- حالة رفض التصفية

يقضي القاضي برفض التصفية حال تنفيذ الحكم قبل انتهاء المهلة المحددة له، كما له أيضا أن يرفضها حتى إذا كانت الإدارة قد بدأت اتخاذ إجراءات التنفيذ، أو أبدت إرادة قوية في القيام به. وذلك لأن الغرامة التهديدية ليست عقوبة، وإنما هي وسيلة لإجباره الإدارة على التنفيذ، فإذا حققت تلك الغاية فليس هناك ما يدعو إلى تصفيتها<sup>2</sup>.

## ثانيا:مدى جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة

لمواجهة تحايل الإدارة على التنفيذ يمكن تعدد التصفية على غرامة تهديدية واحدة.، وتطبيقا لذلك جاء في حكم لمجلس الدولة الفرنسي صادر بتاريخ 11 مارس 1994 بفرض غرامة تهديدية على الإدارة تقدر ب1000 فرنك يوميا إذا لم تنفذ حكم المحكمة الإدارية في أجل أقصاه ستة أشهر من إعلان الحكم. وبعد إعلان هذا الحكم أبلغت الإدارة المعنية القسم القضائي بمجلس الدولة ببدئها في إتخاذ إجراءات التنفيذ. فقام مجلس الدولة بتصفية الغرامة المحكوم بها.

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 266.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص ص. 264-265.

غير أن الإدارة لم تصدر القرارات التنظيمية اللازمة لتنفيذ الحكم، فبدأ سريان الغرامة مرة أخرى حتى أخطرت مجلس الدولة بالمستندات الدالة على البدء في التنفيذ. فأجرى مجلس الدولة التصفية للمرة الثانية. وللمرة الثالثة لم تستكمل الإدارة تنفيذ الحكم، فبدأ سريان الغرامة من اليوم التالي للتصفية الثانية، كما حدد ميعادا لإنهاء سريانها وإجراء التصفية الثالثة. وهو تاريخ نشر القرارات التنظيمية المطلوبة في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: التصرف في مبلغ الغرامة التهديدية

يتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية في تحديد مقدار الغرامة التهديدية، إذ قد يحددها بمبالغ مرتفعة تفوق بكثير الضرر الذي يقع في المستقبل، فإذا دفعت قيمة الغرامة بالكامل للمحكوم له إلى جانب الحق في التعويض عن الضرر الذي لحق به فإن هذا يعد نوعاً من الإثراء الذي يصعب تبريره.

ولتقاضي ذلك أجازت المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup> للجهة القضائية أن تقرر جزءاً من الغرامة التهديدية يعطى للمدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر، بينما يدفع الباقي للخزينة العمومية. وترك المشرع لقاضي التصفية حرية التقدير في مبلغ الغرامة التهديدية، ذلك ليحدد على ضوء جملة من الإعتبارات الواقعية كيفية توزيع تلك الأنصبة، ومن ذلك مدى تعنت الإدارة وسوء نيتها في التنفيذ، والظروف الخاصة بذي الشأن.

في هذا الصدد، أعطى المشرع الفرنسي للقاضي الإداري سلطة في التوزيع مزدوجة، تحمل في جانب طرفاً من السلطة التقديرية، إذ له وفقاً لها أن يقرر أن يدفع للمحكوم له قدرًا من

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat a jugé que la décision juridictionnelle annulant le refus de prendre un décret devait être regardée comme exécuté à la date de publication du décret au journal officiel (CE, 24 octobre 1997, Soulat, REC. Leb, t, p, 1023 ; ce CE, 16 février 2000), En cas de poursuite de l'inexécution d'une décision juridictionnelle après une première liquidation de l'astreinte prononcée par le juge. la renonciation du requérant à une nouvelle liquidation de l'astreinte ne fait pas obstacle à ce que, des lors que les conditions en sont réunies, la juridiction saisie prononce la liquidation définitive de l'astreinte qu'elle ordonne. Lucienne ERSTEIN, Odile SIMON, op. cit. p 70.

<sup>2</sup> تنص المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمّر بدفعه إلى الخزينة العمومية".

الغرامة أو لا يدفع. ويحمل في جانب آخر طرفا من السلطة المقيدة. وذلك في حالة قراره عدم إعطاء المحكوم له نصيبا معلوما من الغرامة. يلتزم بدفعه إلى صندوق التعويض عن الرسم على القيمة المضافة<sup>1</sup>. وذلك بموجب المرسوم 1985/12/26. وبخصوص الوضع الحالي فقد نصت المادة L911-8 على جواز القاضي الإداري أن لا يمنح جزءا من الغرامة التهديدية للمحكوم له على أن يخصص هذا الجزء لميزانية الدولة.

ومرد إرادة المشرع مشاركة جهة ثانية المحكوم لصالحه في حصيلة الغرامة أمران إثتان: أولهما الحيلولة دون إثراء المحكوم له على حساب الإدارة، خاصة إذا تجاوزت الغرامة التهديدية قيمة الضرر. وثانيهما هو إرادة المشرع في التمييز بين التعويض الذي يحكم به القاضي معتمدا بقدر ما أصاب المحكوم له من ضرر فيكون مآله في نهاية الأمر إليه، وبين الغرامة التهديدية التي تعد تصفيته جزءا على الإدارة بسبب امتناعها أو تراخيها عن تنفيذ الحكم<sup>2</sup>.

وإذا كانت الغرامة التهديدية التي يتم تصفيته لا تدفع للمدعي بصورة كلية، فإنه يجب توضيح أمر هام وهو معيار التوزيع ، إذ لم يضع المشرع أي قاعدة في هذا الصدد، وترك حل هذه المشكلة للسلطة التقديرية المطلقة للقاضي الإداري.

وقد إتخذ مجلس الدولة الفرنسي مواقف ثلاثة، أولها أن يعهد بحصيلة الغرامة جميعها إلى المحكوم له<sup>3</sup> وثانيها أن يجعلها مناصفة بين الطرفين<sup>4</sup>، وإما أن يحيل للصندوق نصيبا أكبر من المحكوم له<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 282.

<sup>2</sup> عدو عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 308.

<sup>3</sup> CE . 15 decembre 1993. Mme . Bartien. Rec. p. 972.

في هذا الحكم قضى مجلس الدولة بدفع الغرامة كاملة للمحكوم له، وهي السيدة Bartien التي حصلت على المبلغ كاملا وهو 3000 فرنك. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 276.

<sup>4</sup> CE. 6 janvier 1996. M . Boivin. R. Ad. 1995 . p. 158.

في هذا الحكم وزعت حصيلة الغرامة التهديدية مناصفة بين السيد Boivin والصندوق، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 277.

لذلك يرى البعض أن المعيار الأكثر بساطة هو تأكيد أن صندوق التعويض بالنسبة للرسم على القيمة المضافة يصبح طرفا مستقيدا في كل مرة يتجاوز فيها مبلغ الغرامة التهديدية بدرجة كبيرة تقدير الإضطراب الذي سببه عدم تنفيذ الحكم، ويكون نصيبه تبعا لحجم هذا التجاوز<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، يرى الأستاذ Chapus أن تخصيص جزء من مبلغ الغرامة إلى ميزانية الدولة يفقد لأي معنى إذا كانت الدولة هي المحكوم عليها هذه الغرامة. و لهذا فإن القاضي عليه منح الغرامة التهديدية جميعها إلى المستفيد من الحكم القضائي<sup>3</sup>. وعلى رأيه يقدر البعض أن توزيع حصيلة الغرامة بين المحكوم له وبين خزينة الدولة يؤدي لا محالة إلى أن تفقد الغرامة طابع الجزاء الذي يوقع على الدولة باعتبارها الشخص المعنوي الأكبر الذي يمثل الجهات القضائية الإدارية الأخرى، وهذا معناه أنها هي التي ستدفع الغرامة. وهي أيضا سيؤول إليها في النهاية ما دفعته إذا قرر القضاء أن لميزانية الدولة نصيبا من الغرامة المصفاة<sup>4</sup>.

وعلى خلاف ذلك يرى البعض الآخر أن قاضي التصفية عليه مراعاة الهدف التشريعي للغرامة التهديدية وألا يخرج عن ذلك، فلا يجعلها موردا ماليا لذي الشأن أو سبيلا للإثراء على حساب الخزينة العمومية<sup>5</sup>. بمعنى آخر أن القاضي في غالب الأحيان يحدد الغرامة التهديدية بمستوى مرتفع بما يتفق مع القدرات المالية للإدارة المدانة، وذلك لإجبارها على تنفيذ أحكام الإلغاء.

وفي هذه الحالة، إذا دفع مبلغ هذه الغرامة بصورة كلية للمستفيد من الحكم القضائي الذي لم تنفذه الإدارة، فإنه سينشأ من ذلك الحكم الذي يدينها بالغرامة التهديدية إثراء دون سبب بالنسبة

---

<sup>1</sup> CE. 14 novembre 1997. Janky . R. Ad. 1998 . No :64 p. 21.

في هذا الحكم خص مجلس الدولة 10% من مبلغ التصفية ، وأعطى الباقي إلى الصندوق، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 278.

<sup>2</sup> محمد منصور أحمد، المرجع السابق، ص. 194.

<sup>3</sup> RENE CHAPUS,op. cit,p 1068.

<sup>4</sup> عدو عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص. 309.

<sup>5</sup> ، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 278.

لهذا الأخير لا يمكن تبريره بسهولة. حتى وإن كان التعويض<sup>1</sup> بسبب عدم التنفيذ والذي يمكن أن يستفيد منه الطاعن لا يعوض الضرر الذي لحق به بسبب عدم التنفيذ بصورة كاملة<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني: تنفيذ حكم التصفية

بصدور حكم التصفية النهائية تتحسم خصومة الغرامة التهديدية، ويمتد الأمر لتنفيذه أي تغيير الواقع جبرا له إذا لم يقم الأشخاص بذلك طوعا، وهذا ما يدل على أصول التنفيذ وأهميتها. وعليه إن المسألة متعلقة بكيفية تنفيذ حكم التصفية، فهل يترك الأمر للسلطة التقديرية للإدارة فتمتنع عن تنفيذه كما فعلت بالنسبة للحكم الأصلي الذي كان امتناعها عن تنفيذه سببا في إصداره، أو تقوم بتنفيذه في الوقت الذي تختاره لذلك. ففي هذه حالة عدم إلزامها بتنفيذ هذا الحكم تبقى الخزينة العمومية آخر نقطة يودع لها الملف المتضمن إدانة مالية ضد الإدارة وتتكفل هذه الأخيرة بتنفيذه ضد الإدارة<sup>3</sup>.

بالرجوع إلى النصوص المنظمة للغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنبه المشرع الجزائري لمسألة تنفيذ الأحكام المالية قبل صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم له وذلك من خلال أحكام نص المادة 986 منه، والذي جاء على النحو التالي: "عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول"<sup>4</sup>. "وكون حكم تصفية الغرامة

---

<sup>1</sup> في هذا الصدد نشير إلى أن الغرامة التهديدية تكون مستقلة عن التعويض، وذلك بموجب المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء نصها على النحو التالي: "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر"

<sup>2</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 190.

<sup>3</sup> صدارة محمد، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الثاني، المجلد الحادي عشر، 2018، ص. 117.

<sup>4</sup> في هذا الصدد نلاحظ أن المشرع الجزائري تأثر في وضعه لأحكام نص المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالمشرع الفرنسي، فوفقا للمادة الأولى من قانون 16 يوليو 1980 المتعلق بالغرامة التهديدية في المجال الإداري وتنفيذ الأحكام القضائية من قبل أشخاص القانون العام والتي عدلت بموجب المادة 9 من القانون 22 يونيو



التهديدية هو نوع من الأحكام المالية، فرض المشرع الجزائري بمقتضى أحكام القانون رقم 02/91 المؤرخ في 08/01/1991، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء والذي يعد من أهم الأحكام التشريعية السارية المفعول<sup>1</sup>، إجراءات تضمن التنفيذ السريع له بشكل لا يدع لها فرصة لتجاهل الأشخاص المعنوية العامة تنفيذه<sup>2</sup>.

غيرأنه، بعد صدورالقانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية وبموجب أحكام نص المادة 14 منه، ألغى المشرع الجزائري القانون رقم 02/91 وجمع إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية في نص واحد، وهو نص المادة 986 المعدلة بموجب المادة 10 من القانون رقم 22-13 المذكور أعلاه. وعليه، في هذا الصدد يمكن التمييز بين مرحلتين، إجراءات سابقة على صدورالقانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية. والإجراءات البديلة المقررة بعد صدور هذا القانون.

### الفرع الأول: إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية

---

1994 نجد أن المشرع الفرنسي بمقتضى هذا النص أكد عل تنفيذ الأحكام النهائية الحائزة لقوة الأمر المقضي به والصادرة بإلزام الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية المحلية أو المؤسسات العمة بدفع مبلغ مالي محدد.<sup>1</sup> تم الإشارة إلى القانون رقم 02/91، ص. 3.

<sup>2</sup> في هذا الصدد من الضروري الإشارة إلى أن المشرع الجزائري اعتنى بدوره بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة والمتضمنة إدانة مالية، فأول تدخل من جانبه كان بمقتضى قانون المالية لسنة 1966 في المادة 06 منه حيث نصت على حق الدائن في أن يطلب من السلطة المختصة تسجيل دينه في الميزانية و خولت وزير المالية حق اقتطاع الاعتمادات المالية لسداد ديون الإدارات العامة بناء على طلب الوزارة المعنية. وبتاريخ 17/06/1975 أصدر الأمر رقم 48/75 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم والذي كان يحكم إجراءات التنفيذ في هذا المجال، فبموجبه أصبح للمحكوم له حق اللجوء إلى الخزينة العمومية بعريضة مكتوبة ومرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم النهائي المتضمن إدانة الهيئة العمومية، وكل الوثائق والمستندات التي تثبت أن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت دون نتيجة. ومتى تم ذلك، تدفع الخزينة العمومية مقدار الدين وذلك في أجل لا يتجاوز ستة أشهر تقطعه من حساب أو ميزانية الهيئة الإدارية المعنية. وبصدور القانون 02/91 المؤرخ في 08/01/1991، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء<sup>2</sup>، تم إلغاء أحكام الأمر 48/75 بمقتضى المادة 11 منه ووضعت إجراءات جديدة تضمن التنفيذ السريع لأحكام الإدانة المالية.

إن التنفيذ الجبري يتم من طرف هيئة إدارية غير الإدارة المسؤولة بالتنفيذ، وذلك بناء على طلب صاحب المصلحة في التنفيذ. غير أن ما تجدر الإشارة إليه هو أن هذا التنفيذ يتم بمساعدة القضاء في مرحلته الأولى المتعلقة باستكمال الشروط والبيانات التي يتطلبها، وهو بذلك أبعد من أن يكون تنفيذا اختياريًا بل تنفيذا إداريًا جبريًا<sup>1</sup>.

ودراسة إجراءات التنفيذ الجبري لتنفيذ حكم التصفية تسدعي منا التطرق إلى المرحلة السابقة على صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمرحلة اللاحقة له بنوع من التفصيل، وذلك لإبراز التغيير الذي طرأ على إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية، ولا سيما أحكام التصفية.

## أولاً: إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية السابقة على صدور القانون رقم

13-22

### 1- أطراف التنفيذ

للتنفيذ الجبري لحكم التصفية المتضمن إدانة مالية ثلاثة أطراف، يتمثل الطرف الأول في الجهة المختصة بالتنفيذ والثاني في صاحب المصلحة في التنفيذ أما الطرف الثالث فيتمثل في الجهة المنفذ ضدها الحكم.

#### أ- الجهة المختصة بالتنفيذ

لقد حدد القانون رقم 02/91 الجهة المختصة بالتنفيذ ضد الإدارة وهي الخزينة العمومية حيث تتكفل كل خزينة على المستوى الوطني بتنفيذ الأحكام المتضمنة إدانات مالية<sup>2</sup>.

أما الاختصاص المحلي فيرجع إلى الخزينة التي يقع في دائرتها موطن صاحب المصلحة في التنفيذ أي المحكوم له بالتعويض المالي ضد الإدارة، وذلك حتى ولو كانت الإدارة المحكوم

<sup>1</sup> إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص . 259.

<sup>2</sup> تنص المادة 05 من قانون 02-91 على ما يلي : " يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري "

عليها تقع في ولاية أخرى. والهدف من ذلك هو تسهيل الأمر للدائن للحصول على حقه في التعويض المدعم بحكم دون معاناة<sup>1</sup>.

## ب- صاحب المصلحة في التنفيذ

وفقا لأحكام نص المادة 5 من القانون 02-91 المذكور أعلاه والذي جاء على النحو التالي: "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية... المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة...". إن المستفيد من التنفيذ هو المتقاضي الصادر لمصلحته الحكم، وبالتالي فلا يستفيد من هذا الإجراء الدائنون بسندات تنفيذية أخرى كالعقود مثلا، فعلى المتعاقد أن يرفع دعوى قضائية لتدعيم حقه بحكم حتى يصبح مستفيدا من هذا التطبيق.

ولا تقتصر هذه الاستفادة على الأفراد، بل يمكن أن يستفيد من هذا الإجراء بعض المؤسسات الموجودة تحت وصاية الدولة، وهذا ما نصت عليه أحكام نص المادة الأولى من القانون 02-91 المذكور أعلاه والذي جاء على النحو التالي: "يمكن الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في النزاعات الواقعة بينها والمتضمنة إدانات مالية أن تحصل على مبلغ الإدانات المالية لدى الخزينة بالشروط المحددة في المواد 2 و3 و4 من هذا القانون".

من ثم، يتضح من هذا النص أن الاستفادة من هذا الإجراء تقتصر على ما يصدر من أحكام قضائية في النزاعات التي تثور بين هذه المؤسسات، أما إذا كان الأمر يتعلق بالدولة فهذا غير وارد لعدم إمكانية قيام نزاع بين الدولة والمؤسسات الخاضعة لوصايتها<sup>2</sup>.

## ج- الجهة المنفذ ضدها

<sup>1</sup> هذا ما أكدته التعليمية رقم 06/034 الصادرة بتاريخ 11 ماي 1991 والتي تهدف إلى تحديد الإجراءات العملية لتطبيق قانون 02-91 نظرا لعمومية قواعده عن قسم تسيير المحاسبة لعمليات الخزينة العمومية إذ جاء فيها: " . . Le justiciable bénéficiaire s'adresse au trésorier de wilaya de siège de leur domicile, dans le cas des décisions rendues au profit de particuliers ".

<sup>2</sup> شفيقة بن صاولة ، المرجع السابق، ص . 286.

أخضع المشرع الجزائري جميع الهيئات والمؤسسات العامة بما فيها الدولة نفسها لهذا النوع من التنفيذ بقصد حماية حقوق الأفراد في التعويض في أوسع تقدير. وذلك وفقا لأحكام نص المادة 5 من القانون 02/91 المذكور أعلاه، حيث أكدت على إمكانية حصول كل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا والمستفيد من أحكام القضاء على ديونه لدى الخزينة العمومية التي تتضمن إيداع الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

وعليه، أن المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية مستثناة من هذا النظام ويخضع تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها إلى طرق الحجز المقررة قانونا. حيث أن أموال هذه المؤسسات تخضع لقواعد القانون التجاري ولا تخضع لقواعد الحماية المقررة للمال العام<sup>1</sup>.

وفي اعتقادي أن المشرع الجزائري استبعد من مجال تطبيق هذا النوع من التنفيذ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ذلك لأنه من غير المناسب في ظل تحرير الاقتصاد الجزائري وتقلص نطاق تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إخضاع المؤسسات إلى هذا النظام.

## 2- شروط تنفيذ حكم التصفية عن طريق الخزينة العمومية

إن الشخص الحائز على حكم التصفية المتضمن إيداع مالية ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري يمكنه الحصول مباشرة على مبلغ الإيداع المبين في الحكم القضائي من أمين الخزينة، ولكن هذا لا يتم إلا وفق شروط معينة .

### أ- الشروط المتعلقة بالحكم القضائي الإداري

#### - أن يكون الحكم نهائيا

إن الالتزام بتنفيذ حكم تصفية الغرامة التهديدية هو من نفس طبيعة الالتزام بتنفيذ القانون واحترام الدستور. وخرق قوة الشيء المقضي به ليس إلا شكلا من أشكال مخالفة الدستور

<sup>1</sup> مسعود شيهوب، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص. 346 .

القواعد القانونية والإدارة بتطابقها مع قوة الشيء المقضي به لا تخضع للقاضي باعتباره قاضي، ولكنها تخضع للقانون لأن الأول ليس إلا مفسرا للثاني .

وعليه فأساس الالتزام بتنفيذ حكم التصفية يتحدد في أمرين، الأول هو القانون و يعتبر كأساس عام يكاد ينطبق على كل هيئات الدولة وجميع الأشخاص المعنوية، والثاني أساس خاص متصل مباشرة بالحكم موضوع التنفيذ، ومرد ذلك إلى قوة الشيء المقضي به. وعليه فلا يكفي أن يتمتع حكم التصفية بحجية الشيء المقضي به حتى ينفذ جبرا، وإنما يلزم أن يكون حائزا لقوة الأمر المقضي به.

وإذا كان التمييز بين حجية الشيء المقضي وقوة الأمر المقضي ليس بجديد، إلا أنه من الفائدة بما كان التفرقة بينهما، فحجية الشيء المقضي معناها أن للحكم حجية فيما بين الخصوم. وبالنسبة لذات الحق محلا وسببا فيكون الحكم حجة في هذه الحدود وتثبت لكل حكم قطعي سواء كان هذا الحكم ابتدائيا أو نهائيا حضوريا أم غيابيا. أما قوة الأمر المقضي فهي مرتبة يصل إليها الحكم إذا أصبح نهائيا غير قابل للطعن فيه بطرق الطعن العادية كالمعارضة والإستئناف<sup>1</sup>.

غير أنه إذا كانت قوة الأمر المقضي به تقي الحكم الحائز لها من الإلغاء من محاكم الطعن العادي كالمعارضة والإستئناف. إلا أنها لا تحول دون إلغائها من محكمة الطعن غير العادي. لذلك وفقا لهذا الشرط إن قوة الأمر المقضي به لا تقتصر على تحقق الحكم من الطعن بطرقه العادية ، وإنما تمتد استلزام عدم الطعن فيه بالنقض أيضا<sup>2</sup>.

ووفقا لأحكام نص المادة 8 من قانون 91-02<sup>3</sup> لا يمكن لأمين الخزينة أن ينفذ الحكم القضائي إلا إذا كان نهائيا. ولقد سبق وأن قلنا بأن الأحكام القضائية الإدارية إذا لم تكن محل

1 حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص ص 15-16.

2 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 282.

3 تنص المادة 08 من قانون 91-02 على ما يلي: "يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر"

معارضة تكون قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها، و يلتزم المدين بتنفيذها بمجرد إعلانها له، ذلك لأن الطعن بالاستئناف لا يوقف التنفيذ وفق ما تنص عليه المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الإشارة إليها.

وعليه فإذا طبقنا شرط الحكم النهائي على الأحكام القضائية الإدارية فإنه لا يمكن لأمين الخزينة أن ينفذها إلا بعد صدورها من مجلس الدولة أو بعد فوات ميعاد الطعن.

إضافة إلى ذلك، نشير إلى ما جاءت به التعليمات رقم 06/34<sup>1</sup> والذي يتعارض أيضا مع ما رأيناه أعلاه، حيث أنه إذا تعلق الأمر بحكم قضائي صادر عن الدرجة الأولى فإن أمين الخزينة يرسل النائب العام بدائرة اختصاص الخزينة الإقليمي من أجل موافاته بما يثبت أن الحكم نهائي.

في هذا الصدد من الضروري الإشارة إلى الإشكالات التي كان يواجهها تنفيذ الأحكام المتضمنة إدانة مالية بمناسبة صدور هذه التعليمات، وما تضمنته من تعارض مع أحكام نص المادة 171 في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات المدنية الملغى و السابق الإشارة إليها والتي نرى أنها ستبقى مطروحة لتعارضها مع أحكام نص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

بتاريخ 1998/10/20 راسلت وزارة المالية مديريةية البحث بوزارة العدل للاستفسار حول أحكام نص المادة 8 من القانون رقم 91-02 ، ومدى تعارضه مع نص المادة 171 فقرة 3 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى)، لما يتضمنه هذا النص من خاصية الأثر غير الموقوف للطعن، ذلك أن الطعن بالمعارضة والاستئناف لا يوقف التنفيذ. أين أجابتها بتاريخ 1999 /11/15 مؤكدة على القاعدة المقررة بمقتضى المادة 171 الفقرة 3 - خاصية الأثر غير الموقوف للطعن- وكذا على عدم تعارضها مع نص المادة 8 من القانون رقم 91-02 ذلك أنها تسري على جميع الأحكام التي يتطلب القانون أن تكون نهائية حتى تنفذ. وختمت مراسلتها

---

<sup>1</sup> "... lorsque la décision de justice est rendu par une juridiction de première instance (tribunal), le trésorier de wilaya adresse au procureur général près la juridiction qui a rendu cette décision une photocopie de celle-ci aux fin de confirmation de son caractère définitif".

بتوجيه الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري إلى السعي لتوقيف التنفيذ وفق مقتضيات المادة 283 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى)<sup>1</sup>.

ولرفع اللبس في فهم النصوص، كان لزاما تدخل مجلس الدولة وحدث هذا عندما أصدر والي ولاية تيزي وزو أمرا إلى أمين الخزينة بالولاية مفاده إيقاف تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية التي شرع في تنفيذها، كونها ليست نهائية بمفهوم المادة 8 من قانون رقم 91-02، أين تم الطعن ضدها بالاستئناف ولم يفصل فيها مجلس الدولة بعد. حيث لم تقتنع بالإجابة الموجهة من وزارة العدل واقترح إخطار مجلس الدولة<sup>2</sup>.

بالفعل وجهت وزارة المالية طلب إلى مجلس الدولة بتاريخ 1999/02/27 تحت رقم 001 يتضمن تفسير أحكام المادة 8 من قانون 91-02 والمادة 171 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى). ولقد استجاب مجلس الدولة لهذا الطلب في رأيه التفسيري رقم 001 الصادر في 1999 / 02/27<sup>3</sup>، حيث استهل هذا الرأي بإعطائه مقدمة عن القوة التنفيذية للأحكام بصورة عامة بعد تحليل لأسباب وضع المشرع للقانون 91-02. كما أوضح أن الهدف من التأويل الممنوح للمادة 8 منه هو فقط عدم تنفيذ الأحكام الإدارية محل الاستئناف، ذلك أن هذه المادة تشكل امتدادا للمادة 7 من نفس القانون التي نصت على أن: "... ولكي تقبل هذه العريضة لابد أن تكون مرفقة بما يلي: - نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها . . . .".

وبالتالي فإنه لا يمكن أن يسلم للمحكوم له نسخة تنفيذية إلا إذا ثبت إمكانية تنفيذ الحكم كما هو الشأن بالنسبة للأحكام الإدارية حسب نص المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى)، كما أوضح مجلس الدولة أنه ليس من صلاحيات أمين الخزينة بالولاية تقرير صلاحية القرار القضائي للتنفيذ من عدمه، بل يقتصر دوره على تنفيذ الحكم الممهور بالصيغة

<sup>1</sup> مراسلة وزارة المالية الصادرة بتاريخ 1998/10/20.

<sup>2</sup> شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص ص. 289-290.

<sup>3</sup> الرأي التفسيري رقم 001 لمجلس الدولة، منشور بمجلة الإدارة رقم 9 العدد 1، سنة 1999.

التنفيذية. والنتيجة التي توصل إليها هي أن الاستثناء من قواعد تنفيذ القرارات القضائية لا يكون إلا بنص صريح، وطالما أن عبارة "قرار نهائي" في المادة 8 من القانون 91-02 استعملت بصفة عرضية، وبالتالي فإنها لم تدخل أحكاما استثنائية للقواعد العامة.

كما أنه وطالما أن المادتين 7 و8 لا يمكن الفصل بينهما، فإن المادة لا تتعارض مع أحكام المادة 7 التي تلزم أمين الخزينة بتسديد المبلغ بمجرد تقديم الحكم الممهور بالصيغة التنفيذية.

كما علل مجلس الدولة عبارة "نهائي" في المادة بكونها تحمل معنيين، أولهما القرارات التي استنفذت طرق الطعن العادية وثانيهما القرارات القابلة للتنفيذ. وبالتالي فالمادة 8 لا يمكن أن تكون عائقا لتنفيذ الأحكام القابلة له بقوة القانون، رغم الطعن فيها بالمعارضة والاستئناف.

فرغم هذا التوضيح من مجلس الدولة إلا أن وزارة المالية أرسلت برقية إلى أمناء الخزينة بالولايات بتاريخ 2004/04/23 تدعوهم بمقتضاها إلى عدم تنفيذ الأحكام الغير نهائية، وهو ما يعد خرق صارخ للقانون ولآراء مجلس الدولة التفسيرية.

في هذا الصدد يرى البعض من الأساتذة أن أمين الخزينة يكون ممتنعا عن التنفيذ لأن ذلك الحكم لم يتصف بالصفة النهائية خوفا من صدور حكم من مجلس الدولة يلغي حكم الإدانة المالية

وعليه يجب أن يحوز حكم التصفية قوة الأمر المقضي به، وتأسيسا على ذلك لا يقبل حكم التصفية التنفيذ الجبري في حالات منها: أن يكون صادرا من قاضي الأمور المستعجلة أو يصدر عن المحاكم الإدارية ولكن الطعن فيه يكون قائما أمام قاضي الإستئناف.

### - أن يتضمن الحكم إدانة مالية

بالرجوع إلى أحكام نص المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه تخضع جميع الأحكام المتضمنة إدانة مالية ضد الإدارة للتنفيذ الجبري وفقا للقانون رقم 91-02



مهما كان نوع الحكم فيها. وعليه يجب أن تتضمن هذه الأحكام القضائية الإدارية في شق منها إدانة مالية، وبالتالي يطبق على هذا الشق فقط دون باقي ما قضى به الحكم من التنفيذ.

وعليه، إن التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية يخص الأحكام القضائية بتعويضات نقدية فقط، الأمر الذي يستدعي استبعاد جميع الأحكام التي لا تتضمن إدانات مالية ضدها كأحكام الإلغاء أو الأحكام التي تصدر في مسائل العقود الإدارية. غير أنه إذا إرتبطت هذه الأحكام بالتعويض فإنها تصبح قابلة للتنفيذ بهذا الطريق لتوافر شرط الإدانة المالية، وذلك كالتعويض عن القرارات الغير المشروعة أو التعويضات المترتبة عن الإلتزامات التعاقدية بين الإدارة والأفراد، أو التعويضات التي يحكم بها القاضي نتيجة عدم التزامها بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها<sup>1</sup>.

ومنه، لا يجوز أن يأتي الحكم مبينا للمبلغ الأساسي ثم يفوته تحديد الفوائد التأخيرية أو القانونية في الحالات التي يتوجب فيها القانون اقترانها بالحكم، ولكن لا يحول دون توافر هذا الشرط أن يرد حكم التصفية محدد المبلغ، ومبينا نصيب كل من الأطراف بالنسب المئوية فحسب، دون أن يبين ما يقابل هذه النسب من المبلغ الناتج عن التصفية، لأن معرفة ذلك تكون ميسورة وذلك بإجراء عملية حسابية بسيطة<sup>2</sup>.

### - صدور الحكم في مواجهة أحد الأشخاص العامة

يشترط أن يكون حكم التصفية صادرا ضد أحد الأشخاص المعنوية العامة، و بالرجوع إلى أحكام نص المادة 5 من القانون 02/91 المذكور أعلاه ، تتمثل هذه الأشخاص في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

<sup>1</sup> بن عبوعفيف، تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية ضد الإدارة العمومية، مجلة القانون الدولي والتنمية ، المجلد 9، العدد 01، مستغانم، الجزائر، ص. 160.

<sup>2</sup> مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص. 79.

وعليه، لا يجوز تنفيذ الحكم الصادر بتصفية الغرامة التهديدية ضد أحد أشخاص القانون الخاص، حتى ولو كان صادرا عن محاكم القضاء الإداري. وذلك لأنه يمكن إجبارهم على تنفيذ ما يصدر في مواجهتهم من أحكام الإلزام بطرق التنفيذ المعهودة في القانون الخاص.

## ب- الشروط المتعلقة بملف طلب التنفيذ

تختلف الشروط المتعلقة بملف طلب التنفيذ تبعا لما إذا كان حكم التصفية صادرا لفائدة إدارة ضد إدارة أخرى ، أو لفائدة أشخاص القانون الخاص ضد إدارة. ووفقا لأحكام نص المادة 02 من القانون 91/ 02 والذي جاء كما يلي : "تقدم المؤسسة الدائنة إلى خزينة الولاية لمقر الهيئة المدينة عريضة مكتوبة تكون مصحوبة بما يلي :

- نسخة تنفيذية من الحكم القضائي،

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن جميع المساعي لتنفيذ الحكم المذكور بقيت طيلة أربعة أشهر بدون نتيجة.

وأحكام نص المادة 07 من القانون رقم 91- 02 والذي جاء كما يلي: "يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم، ولكي تقبل هذه العريضة لابد أن تكون مرفقة بما يلي:

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ. " يتكون ملف طلب التنفيذ من عريضة تتضمن بيانات محددة، وترفق بمجموعة من الوثائق:

## - بيانات عريضة طلب التنفيذ

اشترط المشرع الجزائري شروطا وبيانات خاصة تتعلق بالعريضة ، وذلك حتى تلتزم الخزينة بالتنفيذ حيث أكد أن تقدم عريضة طلب التنفيذ في شكل مكتوب، والمفروض أن تتضمن إسم

ولقب طالب التنفيذ تحديد الإدارة المنفذ عليها، موضوع الطلب وتاريخه، وتوقيع طالب التنفيذ. كما أكدت التعليمات رقم 06-34 على توافر بيانات أخرى تتمثل أهمها رقم حساب طالب التنفيذ و عنوان حساب الهيئة الصادر ضدها الحكم.

في هذا الصدد، يرى البعض من الأساتذة أن شرط بيان الحساب يثير الإستغراب ذلك أن التكليف يصعب على الدائن تحقيقه، وهو من السهولة بمكان معرفته من قبل الخزينة لأنها أدرى بهذه المسائل ، لذلك يكفي أن يقدم الفرد عنوان أو موطن الإدارة المسؤولة<sup>1</sup>.

### - مرفقات عريضة طلب التنفيذ

تتمثل مرفقات عريضة طلب التنفيذ في الآتي:

- نسخة تنفيذية من الحكم المراد تنفيذه والمتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها، وكقاعدة عامة يشترط توافر النسخة التنفيذية عندما يتعلق الأمر بتنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية ولكل من صدر الحكم لمصلحته حكم قضائي وارد تنفيذه أن يحصل على نسخة ممهورة بالصيغة التنفيذية موقع عليها من قبل الموظف المختص.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت أن جميع مساعي إجراءات التنفيذ للحكم المذكور عن الطريق القضائي بقيت بدون نتيجة، طيلة أربعة أشهر بالنسبة للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في المنازعات الواقعة بينها ومدة شهرين بالنسبة للأشخاص المستفيدين من أحكام قضائية متضمنة إدانة الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

في هذا الصدد، من الضروري الإشارة إلى أن الشرط المتمثل في الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت بدون نتيجة تكفلت التعليمات الوزارية رقم

<sup>1</sup> بن عبوعفيف ، المرجع السابق، ص. 162.

034/06 بتوضيحه<sup>1</sup> حيث اشترطت توافر الوثائق التالية:

- المحضر المثبت للتبليغ بالحكم للمحكوم عليه والمنصوص عليه في الفقرة الرابعة من المادة 406 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- المحضر المثبت للامتناع عن التنفيذ من قبل المحكوم عليه والمنصوص عليه في المادة 625 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- بيان يسلم من طرف النائب العام التابع للمحكمة التي أصدرت الحكم يقر فيه بعدم وجود طعن في الحكم.

في هذا الصدد يمكن أن نورد مجموعة من الملاحظات على بعض هذه الشروط التي جاءت بها التعليمات 06-34 بشأن العريضة، فبالنسبة لشرط توافر المحضر المثبت للتبليغ والمنصوص عليه في المادة 612 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي حددت مهلة التبليغ بخمسة عشر 15 يوما<sup>2</sup>. هذه المهلة غير كافية ضد الإدارة، وذلك لأن نظامها المالي الذي تسير عليه عادة ما يتطلب إعطاء المهلة الكافية وقد تتجاوز هذه المدة بكثير.

---

"1 .... Il transmet une requête écrite mentionnant le numéro de compte à créditer appuyée :

- De la grosse de la décision de justice :

- Des pièces ci-après, établissant que toutes les démarches en vue de l'exécution de la dite décision sont demeurées sans effet pendant (04) mois dans le premier cas et deux (02) mois dans le second cas :

a) Le procès verbal de notification au succombant de la décision de justice, prévu par l'article 330 du code de procédure civile.

b) Le procès verbal de carence prévu par l'article 340 du code de procédure civile.

A la réception de ce dossier, le trésorier de wilaya saisi, le prend en charge sur un registre spécial. Lorsque la décision de justice est rendue par une juridiction de première instance (tribunal) , le trésorier de wilaya adresse au procureur général près la juridiction qui a rendu cette décision une photocopie de celle-ci au fins de confirmation de son caractère définitif " .

<sup>2</sup> تنص الفقرة الأولى من المادة 612 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي: " يجب أن يسبق التنفيذ الجبري التبليغ الرسمي للسند التنفيذي وتكليف المنفذ عليه بالوفاء، بما تضمنه السند التنفيذي في أجل خمسة عشر (15) يوما.

وبالنسبة لشرط توافر المحضر المثبت للامتناع عن التنفيذ والمنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 625 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي جاء نصها كمايلي: " دون الإخلال بأحكام التنفيذ الجبري، إذا رفض المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل، أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل، يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ، ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات، أوالمطالبة بالغرامات التهديدية ما لم يكن قد قضى بها من قبل".

يلاحظ أن إمتناع الإدارة عن التنفيذ عادة لا يؤدي إلى تدخل القائم بالتنفيذ أي المحضر القضائي وبالتالي لا يستطيع أن يحيل صاحب المصلحة في التنفيذ على المحكمة، وإنما يتم ذلك عادة من طرف المعني بالأمر من تلقاء نفسه. وعدم التدخل هذا يرتكز أساسا على المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الإشارة إليها<sup>1</sup> والتي تتضمن الصيغة التنفيذية للأحكام الإدارية الصادرة في المواد الإدارية وفق ما سبق بيانه، ذلك أن المحضرين القضائيين على ضوء هذه الصيغة التنفيذية لا يتدخلون إلا إذا كان التنفيذ سيتم ضد خصوم الأفراد<sup>2</sup>.

وإذا توافرت جميع الشروط المذكورة أعلاه يسجل أمين الخزينة هذا الملف في دفتر خاص بذلك، ثم يبدأ في عملية التنفيذ. وقد اشترط المشرع الجزائري أن يتم هذا التنفيذ في أجل يتجاوز ثلاثة أشهر ، وذلك ابتداء من تاريخ تسجيل العريضة في الدفتر<sup>3</sup>.

### 3- إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية

إذا تحققت الشروط السالفة الذكر، يبدأ أمين الخزينة المكلف بالتنفيذ في اتخاذ الإجراءات التنفيذية وهذا حسب ما جاءت به التعليمات الوزارية رقم 034/06 المذكورة أعلاه، وتختلف هذه

<sup>1</sup> تم الإشارة إلي نص المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ص. 46-47.

<sup>2</sup> شفيقة بن صاولة ، المرجع السابق، ص . 294.

<sup>3</sup> تنص المادة 8 من القانون رقم 91-02 على ما يلي: "يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس الملف وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر".

الإجراءات باختلاف النظام المالي الذي تسير عليه كل هيئة. ووفقا للقانون رقم 02/91 والتعليمات رقم 34/06 تتم العملية الحسابية من أجل تنفيذ الحكم المتضمن إدانة مالية حسب الحالات التالية:

أ- خضوع الإدارة في تسييرها المالي والمحاسبي إلى أمين خزينة الولاية الماسك للطلب أو من قبل المحاسب العام التابع له

- خضوع الإدارة في تسييرها المالي والمحاسبي إلى أمين خزينة الولاية الماسك للطلب

✓ إذا كان حكم التصفية صادر ضد الدولة والهيئات المحلية

في هذه الحالة يجري أمين خزينة الولاية من أجل تسوية وضعية طالب التنفيذ ، بأن يقتطع مبلغ الإدانة من حساب الإدارة المحكوم عليها والمنفذ عليها الموجود لدى خزينة الولاية والذي قد يكون 001.202 إذا كانت متمثلة في الدولة، أو 001.402 إذا كانت متمثلة في الولاية وأخير 004.520 إذا كانت بلدية. وبسحب المبلغ يحوله مباشرة إلى الحساب رقم 038.302 المخصص لتنفيذ أحكام القضاء المقضي فيه لصالح الأفراد والمتضمنة إدانات مالية ضد الدولة وبعض الهيئات.

في هذا الصدد، نشير إلى أن الحساب رقم 038.302 يتفرع إلى 3 سطور يخصص السطر 01 للدولة والسطر 02 للهيئات المحلية أما السطر 03 فيخصص للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

بعد هذا التحويل يوجه أمين الخزينة للهيئة المحكوم ضدها أمرا بتحرير الإذن بالصرف لحساب الخزينة لإتخاذ الإجراءات التنفيذية ، على أن يتم في أقرب وقت إعلام الأمر بالصرف والمراقب المالي المعنيين بإرسالهم نسخة من الحكم القضائي المتضمن عبارة الدفع. وتلتزم الهيئة المحكوم ضدها بتحرير هذا الإذن خلال شهرين ابتداء من تاريخ توجيه الأمر بالتنفيذ.

في هذا الإطار، نشير إلى أنه في حالة إمتناع الإدارة عن إتخاذ الإذن بالصرف يحل أمين الخزينة محل الهيئة المسؤولة، ويصدر بدلها الإذن بالصرف للحساب المخصص بتنفيذ الأحكام لدى الخزينة. ويخطر فورا بعملية الإقتطاع كل من الأمر بالصرف لدى الإدارة المحكوم عليها

والمراقب المالي لدى خزينة الولاية بواسطة إرسالية مرفقة بنسخة من الملف وتسجيل عبارة "سد" على الحكم القضائي الإداري<sup>1</sup>.

#### ✓ إذا كان حكم التصفية صادر ضد المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

إذا كانت ميزانية المؤسسة مسيرة من طرف أمين الخزينة المسؤولة بالتنفيذ، فإن أمين الخزينة يسحب المبلغ فوراً من رقم حساب المؤسسة المحكوم ضدها و يحوله إلى الحساب رقم 302. 038 المخصص لتنفيذ أحكام القضاء لصالح الأفراد وفق ما سبق بيانه أعلاه.

بعد هذا التحويل يشعر أمين الخزينة المسؤولة عن التنفيذ المؤسسة المعنية بالسحب ويرفق الإشعار بالنسخة التنفيذية للحكم، ثم يحول المبلغ إلى رقم حساب الدائن المحكوم لصالحه<sup>2</sup>.

#### - التسيير خاضع للمحاسب العام التابع لأمين خزينة الولاية الماسك للطلب

في هذه الحالة يقتطع أمين خزينة الولاية الماسك للطلب مبلغ تصفية الغرامة المحكوم بها من حساب الإدارة المنفذ عليها عن طريق وسيط الحساب الرابط رقم 02- 520004، ويحول المبلغ إلى حساب طالب التنفيذ، ثم يرسل إشعاراً بالإقتطاع الجبري إلى المحاسب العام المعني مرفقاً بنسخة من الحكم القضائي الإداري. وباستلام هذه الوثائق يباشر المحاسب العام المعني هذه العملية على نفقات ميزانية الإدارة المنفذ عليها<sup>3</sup>.

#### ب- خضوع الإدارة في تسييرها المالي والمحاسبي إلى أمين خزينة الولاية آخر غير الذي يمسك الطلب

إذا كان للإدارة المحكوم ضدها رقم حساب لدى خزينة أخرى غير خزينة ولاية المعني بالأمر يكلف أمين الخزينة المستلم لملف المعني أمين الخزينة الذي يمسك محاسبة الإدارة المحكوم عليها بتحويل المبلغ عن طريق حساب التحويل رقم 510. 005. على أن يتم كل هذه

<sup>1</sup> عفيف بن عبو، المرجع السابق، ص. 165.

<sup>2</sup> قويزي هوارية، المرجع السابق، ص. 132.

<sup>3</sup> عفيف بن عبو، المرجع السابق، ص. 165.

الإجراءات خلال 03 أشهر. وإن لم يتحقق ذلك خلال هذه المدة فإن أمين الخزينة المقدمة إليها العريضة يصدر أمرا إلى الخزينة الثانية. ويكلفها بتحويل المبلغ عن طريق القناة رقم 510. 005 ، ثم يحول مرة ثانية إلى رقم الحساب المخصص لتنفيذ الأحكام ويتطلب أن يدعم هذا التحويل بالنسخة التنفيذية للحكم<sup>1</sup>.

وتبرر عملية التحويل هذه بنسخة طبق الأصل من الحكم القضائي الإداري المتضمن الإدانة ويحتفظ بها أمين خزينة الولاية الماسك للطلب، وبعد استقبال هذا الأخير لتحويل يقوم بالعملية المشار إليها أعلاه بعد تأكده من توافر شروط ملف طلب التنفيذ<sup>2</sup>.

### ثانيا: إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية بعد صدور القانون رقم 22-13

بالرجوع إلى أحكام نص المادة 986 المعدلة بموجب المادة 10 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>3</sup>، نلاحظ أن المشرع الجزائري أبقى من حيث

<sup>1</sup> قويزي هوارية، المرجع السابق، ص. 132.

<sup>2</sup> عفيف بن عبو، المرجع السابق، ص. 166.

<sup>3</sup> تنص المادة 986 على مايلي: "عندما يقضي الحكم أو القرار الحائز قوة الشيء المقضي به بإلزام أحد أشخاص القانون العام بدفع مبلغ مالي محدد القيمة لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، يقوم المحضر القضائي بالتبليغ الرسمي للتكليف للمنفذ عليه بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي والمصاريف في أجل شهرين(2). وفي حالة رفض المنفذ عليه التنفيذ بعد انتهاء الأجل، يحرر المحضر القضائي محضر إمتناع عن التنفيذ، ويقدم طلب التحصيل إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة مرفقة بما يأتي:

1- نسخة من السند التنفيذي،

2- محضر التبليغ الرسمي للتكليف بالوفاء،

3- محضر امتناع عن التنفيذ،

4-رقم الحساب الجاري للدائن،

يمكن أمين الخزينة العمومية أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين والمصاريف من حسابات الهيئة المحكوم عليها وتحويله في حساب الدائن في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر من تاريخ إيداع الطلب.



المبدأ على نفس إجراءات التنفيذ الجبري للأحكام المتضمنة إدانة مالية قبل صدور القانون رقم

13-22

لاسيما أطراف التنفيذ وشروطه، مع بعض التغييرات في إجراءات سحب المبالغ، وهو ما سنوضحه على النحو الآتي:

### أ- الجهة المختصة بالتنفيذ

وفقا للفقرة الثانية من المادة 986 المذكورة والتي جاءت على النحو التالي: "... وفي حالة رفض المنفذ عليه التنفيذ بعد انتهاء الآجال، يحرر المحضر القضائي محضر إمتناع عن التنفيذ، ويقدم طلب التحصيل إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها... ". إن الجهة المختصة بالتنفيذ ضد الإدارة هي الخزينة العمومية، إذ في حالة رفض المنفذ عليه التنفيذ بعد إنتهاء أجل شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للتكليف بالوفاء من طرف المحضر القضائي يقدم

---

يمكن أمين الخزينة ، قبل عملية التحويل، طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو من الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار المطلوب تنفيذه خلال الآجال المحددة في الفقرة أعلاه.

يمكن الإدارات والهيئات العمومية المنصوص عليها في المادة 800 من هذا القانون المستقيدة من حكم أو قرار قضائي يتضمن مبالغ مالية ضد إدارات وهيئات عمومية أخرى أن تطلب من أمين الخزينة العمومية لمقر الهيئة المحكوم عليها تحصيل تلك المبالغ.

يقدم طلب التحصيل مباشرة من طرف المستفيد من الحكم أو القرار إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة مصحوبة بما يأتي:

1- نسخة من السند التنفيذي،

2- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت أن جميع المساعي لتنفيذ الحكم أو القرار بقيت طيلة أربعة (4) أشهر دون نتيجة، من تاريخ التكليف بالوفاء .

يمكن أمين الخزينة، قبل عملية التحويل، طلب معلومات إضافية لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار المطلوب تنفيذه خلال الآجال المحددة في الفقرة أعلاه".

طلب التحصيل إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها.

## ب- صاحب المصلحة في التنفيذ

إن المستفيد من التنفيذ وفقا للفقرة الأولى من أحكام نص المادة 986 ، والتي جاءت على النحو التالي: "...عندما يقضي الحكم أو القرار الحائز قوة الشيء المقضي به بإلزام أحد أشخاص القانون العام بدفع مبلغ مالي محدد القيمة لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، يقوم المحضر القضائي بالتبليغ الرسمي للتكليف للمنفذ عليه بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي والمصاريف في أجل شهرين(2)..... " هو شخص من أشخاص القانون الخاص، والذي صدر لمصلحته حكم أو قرار قضائي يلزم أحد أشخاص القانون العام بدفع مبلغ مالي محدد القيمة.

كما يمكن أن يستفيد من هذا الإجراء الإدارات والهيئات العمومية المنصوص عليها في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما أكدته الفقرة الخامسة من المادة 986 بنصها على مايلي: "...يمكن الإدارات والهيئات العمومية المنصوص عليها في المادة 800 من هذا القانون المستفيدة من حكم أو قرار قضائي يتضمن مبالغ مالية ضد إدارات وهيئات عمومية أخرى أن تطلب من أمين الخزينة العمومية لمقر الهيئة المحكوم عليها تحصيل تلك المبالغ.....".

## ج- الجهة المنفذ ضدها

ألزم المشرع الجزائري جميع أشخاص القانون العام للتنفيذ، وهو ما أكدته الفقرة الأولى من أحكام نص المادة 986 المذكورة أعلاه.

## 2- شروط تنفيذ حكم التصفية عن طريق الخزينة العمومية

### أ- أن يكون الحكم نهائيا

بالرجوع إلى الفقرة الأولى من أحكام نص المادة 986 المذكورة أعلاه، إشتراط المشرع الجزائري أن يكون الحكم أو القرار المتضمن إدانة مالية حائز قوة الشيء المقضي به. بمعنى آخر صار نهائيا بإستنفاده لطرق الطعن العادية.

## ب- أن يتضمن الحكم إدانة مالية

إشتراط المشرع الجزائري أن يكون المبلغ المحكوم به محدد القيمة، وذلك تحديدا نافيا للجهالة. وهذا يتطلب توفر أمرين أولهما أن يرد التحديد كاملا لا يشوبه أي نقص، وثانيهما أن يكون دقيقا لا غموض فيه.

وعليه، إذا لم يحدد المبلغ في حكم التصفية ذاته، بمعنى آخر في ذات منطوقه، وأحيل إلى إلى جهة إدارية أو إلى خبير مثلا أو إلى حكم آخر أمر تصفيته، فإن هذا يفقده شرطا جوهريا لتنفيذه جبرا. ويعود سبب ذلك إلى أن منح مهمة التحديد إلى الإدارة أو إلى الخبير قد يثير الخلاف مع المحكوم له حول تقديرهما للمبلغ المطلوب، فينشأ نزاع جديد يفضي إلى ذات الآثار التي يؤدي إليها غموض التحديد من مشكلات قانونية وعملية حول هذا المبلغ. كما أن المسألة أساسا مقترنة بالتحديد القضائي لا بالتحديد الإداري حتى ولو كان منسوبا إلى أحد الخبراء. ولذا لا يكون حقيقا بتطبيق هذا النظام<sup>1</sup>.

إضافة إلى ذلك، إشتراط المشرع الجزائري شروطا أخرى تتعلق بعريضة طلب التنفيذ وتختلف هذه الشروط تبعا لما إذا كان حكم التصفية صادرا لفائدة أشخاص القانون الخاص ضد إدارة، أو لفائدة إدارة ضد إدارة أخرى.

### - إذا كان حكم التصفية صادرا لفائدة أشخاص القانون الخاص ضد إدارة

وفقا للفقرة الأولى من أحكام نص المادة 986 المذكورة أعلاه، يقدم طلب التحصيل إلى أمين خزينة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة مرفقة بما يأتي:

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 283-284.

- نسخة من السند التنفيذي،

- محضر التبليغ الرسمي للتكليف بالوفاء،

- محضر امتناع عن التنفيذ،

- رقم الحساب الجاري للدائن،

- إذا كان حكم التصفية صادرا لفائدة إدارة ضد إدارة أخرى

وفقا للفقرة السادسة من أحكام نص المادة 986 المذكورة أعلاه، يقدم طلب التحصيل مباشرة من طرف المستفيد من الحكم أو القرار إلى أمين خزانة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة مرفقة بما يأتي:

- نسخة من السند التنفيذي،

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت أن جميع المساعي لتنفيذ الحكم أو القرار بقيت طيلة أربعة (4) أشهر دون نتيجة، من تاريخ التكليف بالوفاء

### 3- إجراءات عملية سحب المبالغ المالية

إذا تحققت الشروط السالفة الذكر، يمكن أمين الخزانة العمومية أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين والمصاريف من حسابات الهيئة المحكوم عليها وتحويله في حساب الدائن في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر من تاريخ إيداع الطلب. كما يمكنه قبل عملية التحويل طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو من الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار المطلوب تنفيذه.

**الفرع الثاني: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ**

تدعيما لنظام الغرامة التهديدية، ورغبة في جعلها وسيلة ضغط حقيقية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، تقررفي مختلف التشريعات جواز توقيع غرامة مالية على تصرفات الموظف التي تسببت في الحكم على على أحد أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية.

## أولاً: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ في التشريع الجزائري

أقر المشرع الجزائري المسؤولية المالية للموظف الذي يتسبب في الحكم على أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية كإجراء مدعم لنظام الغرامة التهديدية، وذلك بموجب الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المعدل بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة<sup>1</sup>. والذي فرض من خلاله عقوبات مالية يتعرض لها الموظف الذي إمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية.

ووفقا لأحكام نص المادة 88 من نفس الأمر توجد جملة من التصرفات الموصوفة مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية، في حالة تشكيلها خرقا صريحا لأحكام التشريع والتنظيم السارية على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية، وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية .

ومن بين هذه المخالفات ما جاءت به أحكام نص المادة 88 /11 من الأمر 20/95 " التسبب 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". كما أشارت أحكام نص المادة 89 من نفس الأمر على نوع العقوبة الموقعة على الموظف المخالف، وتتمثل في الغرامة التي لا يمكن أن يتعدى مقدارها المرتب السنوي الإجمالي للموظف المعني، عند تاريخ إرتكابه المخالفة.

<sup>1</sup> أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج. العدد 39، سنة 1995 . المعدل بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. العدد 50، سنة 2010.

في هذا المجال، الجدير بالإشارة إلى أنه لا يوجد تعارض بين الغرامة التي يصدرها مجلس المحاسبة ، وبين العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية، وهذا ما أكدته أحكام نص المادة 92 منه<sup>1</sup>.

ويمكن للموظف المتابع أن يطعن في قرار مجلس المحاسبة، المتضمن تحميله المسؤولية المالية، وذلك أمام مجلس المحاسبة نفسه، ويتم النظر في الطعن من قبل الغرف مجتمعة .

إن إقرار المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، يعتبر بمثابة الضامن الحقيقي والمباشر لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، ذلك أنها تجعل الموظف تحت طائلة تهديد دائم وفعال<sup>2</sup>. وهذا راجع لما تتركه من رعب في نفسية الموظف الذي قد تسول له نفسه الإمتناع عن تنفيذ ما حاز حجية الأمر المقضي به، والصادر بإسم الشعب الجزائري . كما أن تقرير هذا النوع من المسؤولية يخفف من المساوئ الناجمة عن تخصيص جزء من الغرامة التهديدية لخزينة الدولة.

وكننتيجة حتمية فإن سلطة مجلس المحاسبة في توقيع الغرامة المالية كجزاء مترتب عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية، كما هو الحال في القانون الفرنسي، يجعل منه شبيه بالفزاعة التي ترعب كل موظف يحاول المساس بحجية الأحكام القضائية، وبالأخص الصادرة ضد الإدارة.

## ثانيا: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ في التشريع الفرنسي

### 1- موقف الفقه

<sup>1</sup> تنص المادة 92 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على مايلي: " لا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الإقتضاء. "

<sup>2</sup> عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 236.

يرى العميد "Hauriou" أن الموظف مسؤول عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري النهائي وفي حالة إمتناعه عن تنفيذه يعتبر مرتكب لخطأ شخصي يسأل عنه في ماله الخاص<sup>1</sup>. معتبرا في معرض تعليقه على قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 22 جويلية 1990، أن الموظف الذي يرفض أو يهمل تنفيذ قرار قضائي ألغى أحد أعماله وأدان إدارته فإنه يكون قد خرج عن حدود وظيفته الإدارية<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد يؤكد الأستاذ "Jese" أن الموظفين الذين يقع على عاتقهم تنفيذ الشيء المقضي به و يمتنعون عن ذلك يرتكبون خطأ شخصيا يرتب مسؤوليتهم القانونية. كما نادا الأستاذ "Duguit" أيضا بالمسؤولية الشخصية للموظفين بإعتبارها الوسيلة الناجعة لضمان تنفيذ الشيء المقضي به وذلك بقوله "إنه من المفترض أن كل حكم مطبق للقانون، وكل قانون يجسد أساسه في المرفق العام نفسه ومن ثمة فإن الموظف بتجاهله حكم القاضي يتجاهل قانون المرفق نفسه، يرتكب بذلك خطأ شخصيا".

كما لاحظ الأستاذ "Vedel" مبدأ أساسي في القانون الفرنسي يستطيع بموجبه طلب تعويض من الموظف العام السيئ النية بصرف النظر عن الدعوى المرفوعة ضد الإدارة ، وذلك بصفة شخصية في كل مرة يتخذ فيها الخطأ الطبيعة العمدية، أو يكون جسيما ، حقا، إن عدم تنفيذ أي حكم قضائي لا يتخذ هذه الطبيعة حتما، ولكن يجب الأخذ بالعلاج الأصح لكي تظل للقانون قوته ، حيث يكون التهديد مفيدا بالنسبة للموظف العام السيئ النية والعنيد<sup>3</sup>.

## 2- موقف المشرع

---

<sup>1</sup>Bon Pierre "un progrès del' Etat de droit :la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à l'exécution des jugements par la puissance publique",RDP ,Quatre-vingt Dix Septième Année ,Janvier- Février 1983 . P 22 .

<sup>2</sup> بن صاولة شفيقة، إشكالات تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص. 290.

<sup>3</sup> منصورمحمد أحمد، المرجع السابق، ص. 196.

قرر المشرع الفرنسي تحميل المسؤولية للموظف الممتنع لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، وذلك بدفع غرامة مالية إذا كانت تصرفاته هي التي أفضت إلى تحميل أشخاص القانون العام بهذه الغرامة نتيجة تعطيل تنفيذها. ولا يقصد بالمسؤولية المالية هنا المسؤولية عن الخطأ الشخصي التي تنظمها القواعد العامة في شأن دعوى التعويض، وإنما تلك المسؤولية التي جاء بها المشرع الفرنسي لتدعيم فاعلية ما وضعه من أحكام بشأن فرض احترام أحكام القضاء على رجال الإدارة.

ونظم المشرع الفرنسي المسؤولية المالية للموظف الممتنع لتنفيذ أحكام القضاء الإداري بداية بالقانون رقم 1484 الصادر بتاريخ 25-09-1948، ووفقاً لأحكام نص المادة 6 مكرر منه والذي جاء على النحو التالي: "أي شخص مشار إليه في المادة الأولى المذكورة أنفاً والذي أدت تصرفاته إلى إدانة أي شخص معنوي من أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية بسبب عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو المتأخر لحكم قضائي يعاقب بغرامة لا يمكن أن يقل حدها الأدنى عن 500 فرنك ويمكن أن يصل حدها الأقصى إلى قيمة المرتب أو الأجر الممنوح له في التاريخ الذي كان يجب فيه تنفيذ الحكم".

ثم بعد ذلك في المادة السابعة من القانون 80-539 المعدل بقانون 29 يناير 1993 والذي جاء نصها على النحو التالي: "كل موظف يتسبب بتصرفه في الحكم على أحد أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية بسبب عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو المتأخر لحكم قضائي، يعاقب بغرامة 5000 فرنك، أو إجمالي راتبه السنوي إذا كان يتجاوز 5000 فرنك، أو إجمالي راتبه السنوي إذا كان يتجاوز 5000 فرنك، مقدراً يوم امتناعه عن تنفيذ الحكم الذي كان يجب تنفيذه.

في هذا الخصوص جاء نص المادة 921-7 من قانون المرافعات الإدارية، على إجبار قاضي التصفية بإرسال حكم الغرامة التهديدية وقرار تصفيته إلى المدعي العام للمحكمة



التأديبية لشؤون الميزانية مما يظهر مسؤولية الموظف أمام المحكمة التأديبية جراء تسببه في الحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية، وذلك سواء كان الأمر عن قصد أو غير قصد<sup>1</sup>.

ويعود الإختصاص في توقيع الغرامة إلى المحكمة التأديبية لشؤون الموازنة والمالية، إلا أن هذا النظام المقرر في القانون 539/80 ، و من قبله قانون 1948 كان مطبقا على صغار الموظفين في الدولة ، الذين كانت أخطاءهم تشكل اضرارا بمالية الدولة، فكان هذين القانونين يستثيان طائفة كبيرة والذين يعتبرون الجهة النافذة والمقررة للإمتناع عن التنفيذ أو التأخير فيه والذين يتشكلون من الوزراء ، والعمد، والمحافظون، وأعضاء المجالس المحلية، الأمر الذي جعل المشرع يوسع من نطاق هذه المسؤولية، فأصدر قانون 1993-01-29 ، والذي أجاز مساءلة المحافظين وأعضاء المجالس البلدية المنتخبة إذا ثبت أن تصرفاتهم كانت سببا في الحكم على الشخص الإعتباري العام بغرامة تهديدية، وعليه لم يبق إلا أعضاء الحكومة الذين لا تتقرر مسؤوليتهم أمام تلك المحكمة، ولو ثبت تورطهم في عدم تنفيذ أحكام الإلغاء<sup>2</sup>.

وعليه، يكون الإختصاص بفرض الغرامة وتحميل المسؤولية للموظفين أمام المحكمة التأديبية للمخالفات المالية، والتي تكون أحكامها قابلة للنقض أمام مجلس الدولة بإعتبارها إحدى جهات القضاء الإداري المتخصص، مع العلم أن وجود هذه المحكمة كان سابق على وجود قانون 1980 المتعلق بالغرامة<sup>3</sup>.

و توجد حالتان تتحرك فيهما المسؤولية المالية، يجمع بينهما صفة مشتركة هي ارتباطها بتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة الأشخاص الإعتبارية العامة. أولهما الإخلال بتنفيذ الحكم الأصلي أي الذي أفضى عدم تنفيذه إلى صدور الحكم بالغرامة التهديدية، و ثانيها عدم تنفيذ حكم التصفية .

---

<sup>1</sup> العطاروي كمال، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2013، ص ص 88-89.

<sup>2</sup> NICOLAS CROPER ,les conséquences facheuses de l'inexécution d'une décision de justice ,AJDA ,édition dalloz,2007, p 1223.

<sup>3</sup> كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 188.

## الحالة الأولى : حالة الإخلال بتنفيذ الحكم الأصلي

وفقا لأحكام نص المادة السابعة من القانون 80-539 المعدل بقانون 29 يناير 1993 المذكور أعلاه، يعاقب كل موظف يتسبب بتصرفه في الحكم على أحد أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية، بسبب عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التنفيذ المتأخر لحكم قضائي بغرامة 5000 فرنك أو اجمالي راتبه السنوي إذا كان يتجاوز 5000 فرنك مقدرا يوم امتناعه عن تنفيذ الحكم الذي كان يجب تنفيذه.

ما يلاحظ من النص أن جميع تصرفات الموظف التي تفضى إلى الحكم على الشخص العام بغرامة تهديدية، توجب إثارة مسؤوليته أمام تلك المحكمة التأديبية. ويستوى في هذا الشأن أن يكون تصرفه عمديا أم غير عمدي ، إذ لا يشترط هنا توافر القصد لديه في الإخلال بتنفيذ الحكم وإنما يكون مسئولا حتى ولو ترتب على اهماله الحكم بالغرامة التهديدية<sup>1</sup>.

ومن ناحية أخرى لا يتقيد تصرف الموظف من حيث اثارته للمسؤولية بأثر محدد في تنفيذ الحكم الأساسي، فسواء ترتب عليه عدم تنفيذ هذا الحكم كاملا أو جزئيا ، أو أفضى إلى تنفيذه متأخرا، فإنه يرتب هذه المسؤولية. لذلك رفض مجلس الشيوخ الفرنسي مشروع الحكومة لهذا النص الذي كان يقتصر على ترتيب هذه المسؤولية في حالة واحدة هي أنه يترتب على تصرف الموظف تأخير التنفيذ وإعتبر النص المذكور أعلاه مقيدا من ناحيتين فمن ناحية لم يشر إلا للغرامات التهديدية الموقعة من طرف مجلس الدولة وحده، ومن ناحية أخرى لا يتعلق إلا بفروض التأخير في التنفيذ وحدها. لذلك تم تعديل المادة السابعة لكي تنظم كل حالات الإدانة بالغرامة التهديدية، سواء التي تصدر من مجلس الدولة أو من الجهات القضائية الأخرى وكل فروض عدم التنفيذ، سواء عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو التنفيذ المتأخر<sup>2</sup>.

## الحالة الثانية: حالة الإمتناع عن تنفيذ حكم التصفية

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص ص. 292-293.

<sup>2</sup> منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص. 199.

إذا تسبب الموظف بتصرفه في تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة، أو أحكام تصفية الغرامة التهديدية بوجه خاص، ففي هذه الحالة تثار مسؤوليته أمام المحكمة التأديبية للمخالفات المالية .

والإمتناع عن تنفيذ أحكام التصفية الموجب لتحريك مسؤولية الموظف يأخذ صورتين، أولهما إمتناع الموظف المختص عن اصدار إذن الصرف اللازم لتنفيذ الحكم خلال مدة الأربعة الأشهر التالية لإعلان هذا الحكم، أو في مدة أقصاها ستة أشهر من هذا الميعاد كحالة عدم توافر الإعتمادات المالية اللازمة للتنفيذ. و ثانيهما رفض السلطة الوصائية إصدار أمر الصرف بدلا من الشخص العام الخاضع لوصايتها، حالة عدم توافر اعتمادات مالية لديه تكفي لتنفيذ حكم التصفية<sup>1</sup>.

وعليه، إذا كانت الغرامة التهديدية تمثل جزءا ينال من الشخص الاعتباري في ذمته المالية وإذا كان الشخص الاعتباري لطبيعته لا إرادة واعية له تنفذ أو ترفض التنفيذ، وإنما ذلك بإرادة ممثليه من الأشخاص الطبيعيين، فقد كان لزاما لضمان فاعلية هذا القانون في أداء هدفه أن يعرضهم للعقاب بسبب الإهمال في إنزال جزاء الغرامة به.

---

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 294.

# الخاتمة

يترتب على تنفيذ أحكام الإلغاء آثارها تلعب دور أساسي في تطهير النظام القانوني في الدولة من القرارات الإدارية المعيبة، وحماية حقوق وحرية الأفراد من قرارات الإدارة غير المشروعة. لذلك اتجهت الإرادة التشريعية في مختلف الدول إلى تحويل القاضي الإداري سلطات واسعة ضد الإدارة من أجل ضمان القوة التنفيذية لما يصدره من أحكام وذلك من خلال توجيه أوامر تنفيذية لها وفرض الغرامة التهديدية، بعدما كانت هذه السلطات محل جدل فقهي كبير بين مؤيد ومعارض، وعدم استقرار قضائي. وهو ما دفعنا إلى تأصيل أساسها القانوني ببيان المراحل التي مرت عليها هذه السلطات بعدما كان المنع هو الأصل في استخدامها، ومجال أعمالها بعد الإقرار بها، ومظاهر استخدامها.

وإذا كان العمل القضائي في مجال الرقابة على أعمال الإدارة جرى في البداية على منع القاضي الإداري من توجيه الأوامر للإدارة كأصل عام، فقد اتضح لنا بجلاء من خلال الدراسة إلى أن مبدأ حظر توجيه هذه الأوامر من جانب القاضي الإداري قبل التدخل التشريعي هو نتاج مجموعة من العوامل يرجع أهمها إلى تبني التفسير الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات، على الرغم من أن المنظومة القانونية سواء في فرنسا أو في الجزائر وكذا في مصر كانت تخلو من أية نصوص تشريعية صريحة تنظم هذا الحظر، ومع ذلك كان مجلس الدولة الفرنسي يقر حظر توجيه أوامر للإدارة اعتماداً على قاعدة استقلال الوظيفتين الإدارية والقضائية، وقد تأثر القضاء الإداري الجزائري ونظيره المصري على حد سواء بهذا المسلك.

غير أن حظر توجيه أوامر من جانب القاضي الإداري الجزائري للإدارة لم يكن بشكل مطلق قبل التدخل التشريعي، بل وردت عليه العديد من الإستثناءات ساهمت في التخفيف من هذا المنع تدريجياً، إذ بإستطاعة القاضي الإداري أن يوجه أوامر لجهة الإدارة لتقديم ما لديها من مستندات، وأجراء تحقيق إداري معين وإخطاره بنتيجة التحقيق، وألحلول محل الجهة الإدارية في بعض الحالات الإستثنائية، وذلك حتى في حالة غياب النص وأرجعها

القاضي الإداري إلى عديد الإعتبارات المتعلقة بالإجراءات القضائية الإدارية أو المتعلقة بطبيعة سلطاته كحامي المشروعية.

ولما كان يحظر فيه على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة، لم يكن أمام المتضرر من إمتناع الإدارة لتنفيذ أحكام الإلغاء سوى اللجوء إلى القضاء ثانية إما بدعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، وإما بدعوى المسؤولية الإدارية. ولقد اتضح لنا مدى قصورهذه الوسائل في تنفيذ أحكام الإلغاء، إذ أنها ليست بنفس المستوى من ناحية الفعالية فبالنسبة لدعوى إلغاء القرار المخالف للتنفيذ تؤدي بالمتقاضى إلى الدوران في نفس الحلقة المفرغة، لذلك فلن يكون أمامه سوى طلب التعويض لجبر الضرر الذي أصابه من جراء سلبية الإدارة وسوء نيتها.

وإذا كانت مسألة الغرامة التهديدية قبل التدخل التشريعي قد حظيت باهتمام فقهي أكثر مما حظيته سلطة توجيه الأوامر، وسبب ذلك هو أن قانون الإجراءات المدنية (ملغى) قد تضمن أحكاما تشكل الإطار التشريعي للغرامة التهديدية، إلا أن تطبيق هذه الأحكام على المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها اصطدم برفض القضاء الإداري الجزائري في غالب أحكامه، ما عدا البعض منها الذي أجاز النطق بالغرامة التهديدية، ولقد سار القضاء الإداري الجزائري في الحظر الذي فرضه على نفسه لمدة طويلة، شأنه في ذلك شأن نظيره الفرنسي، وكان سبب ذلك هو عدم وجود نص تشريعي يمنح القاضي الإداري صراحة جوازية الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية.

أما الوسيلة الجزائية تبقى قاصرة على إعتبار جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء جريمة سلبية تقوم على ركنين مادي يتمثل في منع تنفيذ الحكم، وركن معنوي يمثل القصد الجنائي والذي يصعب ثبوته ، مما يفتح المجال لإفلات الموظف العام من العقوبة.

لذلك كله، دفع قصور الوسائل القضائية التقليدية إلى الإقرار بوسائل قضائية جديدة تضمن فعالية تنفيذ أحكام الإلغاء، وقد كانت بداية التطورالذي طرأ على سلطات القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه وتوقيع الغرامة التهديدية، بإعتباره البلد الأصلي

الذي وجد فيه هذا الحظر، في خطوات سابقة على التشريع والقضاء الإداري الجزائري الذي لم يرفع هذا الحظر من الناحية القانونية إلا بصدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لقد اتضح لنا جليا من خلال دراستنا للتنظيم التشريعي لمسألة تنفيذ أحكام الإلغاء، أن تدخل المشرع الجزائري جاء مستند إلى حقيقتين هامتين، أولهما تزايد ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام الصادرة ضدها، وثانيهما مشروعية التدخل باعتباره امتدادا طبيعيا لمهمة القاضي في تحقيق العدل. وهذه السلطات الممنوحة للقاضي الإداري حتمية لإضفاء الفاعلية على العدالة الإدارية وضمان حماية قضائية حقيقية، خاصة وأن الدعوى الإدارية تقوم بين طرفين غير متساويين الإدارة بإمтиازاتها والمتقاضي.

وعليه، إن وجود قضاء تنفيذي يخص أحكام الإلغاء يترتب عنه جملة من النتائج تصب من جهة في مصلحة المحكوم له، أية ذلك أن الشخص الذي يصطدم برفض الإدارة في تنفيذ حكم الإلغاء له اللجوء إلى القضاء الإداري والمطالبة بتوجيه أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه وتوقيع الغرامة التهديدية. ومن جهة أخرى تصب في مصلحة القضاء ذاته، إذ أن توسيع سلطات القاضي الإداري وذلك بتوجيه أوامر للإدارة لتنفيذ أحكامه وتوقيع الغرامة التهديدية، يقلل من دعاوى المنازعات التنفيذية، ومن سلسلة من الطعون بالإلغاء أو دعاوى المسؤولية الإدارية وهو الأمر الذي كان يرهق القضاء الإداري.

غير أنه لاحظنا من خلال الدراسة أن إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء ليس مرده دائما سوء نيتها، فقد تكون الإدارة حسنة النية، حيث في حالات معينة تواجه الإدارة فعلا صعوبات قانونية أو مادية قد تؤثر على قابلية الحكم للتنفيذ، فيصبح تنفيذ حكم الإلغاء مستحيلا مثلا وهو ما يوجب الحد من آثار الحكم بقصد الحفاظ على استقرار المراكز القانونية.

و ارتأينا لتجاوز هذه الاستحالة بالنسبة للمحكوم له، يجب التوسع في استخدام نظام وقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك لتجنب استنفاد كل آثاره خاصة أن المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظم هذا النظام تنظيميا يستجيب فعلا للهدف الذي نبتغيه ولو بطريق غير مباشر.

وإذا كنا قد توصلنا إلى أن تجاهل الإدارة لتنفيذ أحكام الإلغاء قد يكون مرده هو صعوبة التنفيذ، فإن الحقيقة التي لا يمكن لأحد إنكارها هو أنه في حالات أخرى كثيرة نجد أن الإدارة تتجاهل التنفيذ لسوء نيتها.

لذلك، حاول المشرع الجزائري من خلال التنظيم التشريعي لسلطة توجيه أوامر للإدارة وفرض الغرامة التهديدية التغلب على كل ما قد يتبادر إلى فكر الإدارة، كما جسد دور القاضي الإداري المعاصر في تحقيق صياغة جديدة يدخل بها إلى القرن الجديد غير مثقل بتوجيهات وقيود امتيازاتها، وذلك من خلال التغيير الجوهرى في طبيعة العلاقة القائمة بين القاضي الإداري والإدارة العمومية الخاضعة لرقابته. غير أن الممارسة القضائية بخصوص هذه السلطات تبقى محتشمة، حيث مازال قضاءنا الإداري يواجه بعض الصعوبات في تنفيذ أحكام الإلغاء وربما يعود سبب ذلك إلى وجود تباعد بين النصوص القانونية في هذا المجال والتطبيقات القضائية. وما نستشهد به في ذلك بصفة خاصة هو محدودية وجود أحكام تقضي بتوجيه أوامر إلى الإدارة.

على خلاف القضاء الإداري الفرنسي الذي لاقى نجاح في مسألة تنفيذ أحكام الإلغاء، ويرجع ذلك إلى المركز الرفيع الذي يمثله مجلس الدولة، ومعرفته التامة بالشؤون الإدارية وخبرته الكبيرة، كلها عناصر منحه نفوذ وقوة، وثقة بصدد مسألة تنفيذ الأحكام القضائية.

إذا كان المشرع الجزائري قد خول القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ أحكام الإلغاء، إلا أنه نظم استخدامها ضمن قيود معينة أثرت بطريقة غير مباشرة على النتائج الإيجابية الهامة التي كان ينتظر أن تؤديها ممارسة هذه السلطة من توضيح لمضمون الإلتزامات التي يترتبها الحكم على عاتق الإدارة المكلفة بالتنفيذ، مع ما يترتب على ذلك من ضمان سرعة تنفيذ الحكم وسد كل الباب أمام كل ذريعة قد تستخدمها الإدارة للتحايل على هذا التنفيذ. وهو الأمر الذي أدى إلى التقليل من أهميتها، خاصة مسألة ترك أمر تحديد طبيعة التدابير التي يتعين على الإدارة اتخاذها لتقدير القاضي، والذي لا يتقيد في ذلك سوى بطلبات الخصوم وبمدى ضرورة التدابير المطلوبة.



ذلك، أن سلطة القاضي الإداري في استخدام سلطة الأمر سلطة غير مباشرة تتطلب وجود طلب من المتقاضى، وعليه لإمكانية توجيه أوامر ضرورة تقديم طلب صريح من صاحب الشأن إلى الجهة القضائية المختصة، ولا يستطيع القاضي أن يتدخل أو يمارسها من تلقاء نفسه حتى ولو رأى أن تنفيذ الحكم يستلزم توجيه أمر للإدارة، وهذا الطلب قد يكون مربوطا بالطلب الأصلي أي سابق على صدور الحكم. وقد يكون لاحق على الحكم أي يكون بعد صدور هذا الأخير، وفي هذه الحالة يعبر الطلب عن خصومة جديدة تقام عنه دعوى مستقلة.

وعليه، نرى أن ربط المشرع الجزائري استخدام سلطة توجيه الأوامر بشرط تقديم الطلب من صاحب الشأن من شأنه التقليل من فعالية هذه السلطة. لذلك لا بد من تخويل القاضي الإداري سلطة الأمر من تلقاء نفسه، وهو ما يعد الوجه العملي الأكثر فعالية لتجسيد دوره في تنفيذ أحكام الإلغاء. وذلك من خلال توسيع نطاق تحديده لنتائج هذه الأحكام بصورة صريحة وواضحة تساعد الإدارة على التنفيذ، كما سيؤدي ذلك إلى تعميق دور القاضي الإداري في فحص النزاع المعروض عليه، بحيث لن يتوقف عند فحص النزاع من أجل الفصل في الطلبات المقدمة في الدعوى المعروضة عليه، بل سينتقل إلى مستوى آخر يتمثل في فحص النزاع من أجل تحديد الإلتزامات التي يترتبها الحكم الذي سيصدره.

ورغم التكريس الصريح لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية بإصدار قرار إداري جديد ضمن أجل محدد، والتي تعد آلية هامة من آليات تفعيل عملية تنفيذ كثير من أحكام الإلغاء التي يقتضي تنفيذها إجراء نوع من الموازنة بين الدور الرقابي للقاضي الإداري وسلطة الإدارة في تحديد مضمون القرار الذي تلزم بإصداره، إلا أن المشرع الجزائري لم يشر إلى أن الأمر يتعلق بسلطة القاضي الإداري في توجيه أمر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد دون تجريدتها من سلطتها التقديرية في تحديد مضمون القرار الذي يتعين عليها إتخاذ. وعليه لا يحدد القاضي الإداري بدقة مضمون القرار الذي يتعين على الإدارة اتخاذه، بل يأمرها فقط بإعادة فحص جديد للطلب الذي رفضت الإستجابة له بموجب قرار الرفض الذي ألغاه.

وإذا كان منح المشرع الجزائري القاضي الإداري سلطة ربط الأمر بالغرامة التهديدية، والذي

نلمس من خلاله أن أهمية الغرامة التهديدية تكمن في اقترانها بسلطة الأمر، بل أن ازدهار هذا الإجراء مرتبط بهذه السلطة كون أن الغرامة التهديدية هي الجزاء الحقيقي لعدم تنفيذ الأوامر الموجهة من القاضي إلى الإدارة. إلا أنه لاحظنا من خلال استعراضنا لشروط وإجراءات الحكم بالغرامة التهديدية أن السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري في تقدير الغرامة تفرضها طبيعة الغرامة ذاتها، كما أن المدة التي فرضها المشرع قبل تقديم الطلب مقررة لغاية مرجعها إتاحة الفرصة لجهة الإدارة لتهيأ للتنفيذ، أما فيما يخص تقدير معدل الغرامة، فلا يرجع تحديده للقانون بل للقاضي واضعا في اعتباره ما لديها من موارد مالية.

كما أن عملية فرض الغرامة التهديدية ليس لها مفعول إذا لم تتم عملية التصفية، حيث خلصنا إلى أنه يتوجب لتصفية الغرامة التهديدية ضرورة احترام بعض القواعد الإجرائية من حيث تقديم الطلب، والآجال القانونية، لنصل إلى آخر نقطة في هذه الدراسة، وهي المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ، وعرفنا أن المشرع الجزائري أقر هذه المسؤولية للموظف الذي يتسبب في الحكم على أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية كإجراء مدعم لنظام الغرامة التهديدية، وتتمثل في عقوبات مالية يقضي بها مجلس المحاسبة. غير أن إقتصار توقيع هذه العقوبات من طرف مجلس المحاسبة فقط أثر على فعالية الغرامة التهديدية.

وعليه، أصبح تعديل وتطوير الإطار القانوني المتعلق بسلطتي الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية مطلباً أساسياً ومرتكزاً هاماً لتفعيل عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، و من ثم الارتقاء بأسس ودعائم دولة القانون. ومن أبرز الإقتراحات التي يمكن تقديمها في هذا الشأن نذكر:

1- ممارسة قاضي الإلغاء سلطته في توجيه الأوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه دون أن يتوقف ذلك على طلب من صاحب الشأن، وهو ما يقتضي إعادة النظر في صياغة أحكام نص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وإقتصار مثل هذا الشرط على حالة إمتناع الإدارة عن تنفيذ حكم سبق و أن صدر دون أن يتضمن الأمر بإتخاذ إجراء معين.

2- إزالة التناقض والغموض الذي يعترى صياغة أحكام نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والنص صراحة على سلطة القاضي الإداري في تضمين منطوق أحكامه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، وخلال أجل محدد، بالنسبة للحالات التي يقتضي فيها تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة قرارا إداريا جديدا بعد تحقيق جديد، على أن يتم تخويل القاضي الإداري إمكانية ممارسة هذه السلطة من تلقاء نفسه.

3- تشكيل لجنة قانونية وإدارية تتكفل بضمان فعالية تنفيذ أحكام الإلغاء، وذلك لأن الدراية الواسعة من طرف رجال الإدارة بتقنيات هذا المجال، والأساليب التي قد تلجأ إليها الإدارة لتعطيل التنفيذ، إضافة إلى تحكم رجال القانون بالنصوص القانونية الرادعة والسهر على سلامة تنفيذها لاسيما الغامضة منها يزيد من نجاعة الرقابة على أعمال الإدارة. هذا من جهة و من جهة أخرى يتعين على المشرع أن يخول المحكوم له اللجوء إلى هذه اللجنة مباشرة عندما يحصل على حكم قضائي صادر ضد الإدارة، و ذلك في حالة وجود عقبات تقف في وجه تنفيذ هذا الحكم و يكون الالتجاء لهذه اللجنة بإجراءات سهلة.

4- ضرورة عرض مسألة عدم التنفيذ على الجهة الوصية على الإدارة، قبل إتباع أي إجراء ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، لتوجه لها التعليمات اللازمة للتنفيذ أو لمساعدتها في حالة مواجهتها لصعوبات قانونية ومادية.

5- التفصيل أكثر في مسألة الغرامة التهديدية، إذ أن النصوص المنظمة لها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير كافية لإبراز جميع الجوانب الموضوعية والإجرائية للغرامة التهديدية ولإسما مسألة تصفية الغرامة التهديدية، والتي تم النص عليها في مادة واحدة وبشكل عابر، مما أدى إلى خلق إشكالات عديدة في الواقع العملي.

6- يتعين على القاضي الإداري أن يعدل عن مسلكه المتحفظ بإستعمال سلطاته الخاصة في قانون الغرامة، وأهمها المرونة في تقدير شروط الحكم بالغرامة فيما يتعلق بالإستحقاق الذي يجوز المطالبة به، وسرعة الفصل في طلبات الغرامة، وأخيرا تقدير معدل الغرامة التهديدية على نحو يمثل أداة ضغط لإلزام الإدارة على التنفيذ.

7- ضرورة تشخيص المتسبب الأصلي في عدم تنفيذ أحكام الإلغاء داخل الإدارات العامة موظفاً كان أو مسؤولاً، وتوقيع العقوبة عليه شخصياً، ففي مجال الوظيفة العامة حبذا ولو تم إجراء تصفيتها على أساس ما يتقاضاه الموظف المحكوم لصالحه من راتب، كما هو معمول به في التشريع الفرنسي.

8- دعوة الإدارة إلى التأكيد للموظف أن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية هو من المصلحة العامة التي وجدت الإدارة أصلاً لتحقيقها، وعليه يجب أن يعلم أن الإمتناع عن التنفيذ يمثل سقطة كبيرة في سجله الوظيفي تؤثر عليه إدارياً، لذلك نرى بضرورة تدخل المشرع الجزائري وإدراج عدم تنفيذ أحكام الإلغاء في قانون الوظيفة العامة بتحيينه، ووضعها في الأخطاء من الدرجة الرابعة التي يقابلها عقوبة التسريح، وإنهاء العلاقة الوظيفية.

9- ضرورة تخصص قضاة الجهات القضائية الإدارية في مجال منازعات التنفيذ، وذلك لخصوصية طبيعتها، والتي تختلف عن باقي المنازعات الإدارية الأخرى، إذ أن منازعات التنفيذ تعد نظام قائم بذاته موضوعه هو تنفيذ أي حكم قضائي، فلا يمكن لأي جهة قضائية أن تفحص بصورة دقيقة وتقدر ما قد يثار من عقبات قانونية تتعلق بتنفيذ أحكامها.

10- دعوة المشرع الجزائري بإعادة النظر في العقوبة المقررة في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، وتشديدها كونها لم تعد رادعة لمخالفيها. وإعتبار تأكيد الموظف العام على عدم تنفيذ حكم الإلغاء رغم تنبيهه بمخالفته للقانون ظرفاً مشدداً للعقوبة.

و في الأخير لا يسعنا إلا أن نشكر الله على إعانتنا وتوفيقنا لإتمام هذه الرسالة.

## قائمة المصادر و المراجع

## أولاً: المصادر

### أ - المصادر الوطنية:

#### I - الدساتير:

1- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستور، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 14، الصادرة في 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 07 مارس 2016.

2- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى الموافق 30 ديسمبر 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 82، الصادرة في 15 جمادى الأولى الموافق 30 ديسمبر 2020.

#### II - القوانين العضوية

1- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 37، لسنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 يوليو، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 43، لسنة 2011.

2- القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 12 صفر 1419 الموافق 7 يونيو 1998 المتعلق بإختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 39، لسنة 1998.

#### III - القوانين العادية

1- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 23 جمادى الأولى 1408 الموافق 13 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 2، سنة 1988.

- 2- القانون رقم 88-33 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988، المتضمن قانون المالية، ج. ر. ج. ج. العدد 54، لسنة 1988 .
- 3- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق 11 أوت 1991، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 35، سنة 1991 .
- 4- القانون رقم 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج. ر. ج. ج. العدد 2، سنة 1991. (ملغى)
- 5- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 6 صفر 1419 الموافق ل 1 يونيو 1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 37، سنة 1998.
- 6- القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 /06/ 2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 /06/ 1966 والمتضمن قانون العقوبات ج. ر. ج. ج. ج. العدد 34 سنة 2001.
- 7- القانون رقم 04-14 المؤرخ في 27 رمضان 1425 الموافق 10 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 71، سنة 2004.
- 8- القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 /12/ 2006 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-150 المتضمن قانون العقوبات، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 84، سنة 2006 .
- 9- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 21، سنة 2008.
- 10- القانون رقم 13-07 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1434 الموافق 30 أكتوبر 2013 المتضمن قانون المحاماة، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 55، سنة 2013.

11- القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 ، ج. ر. ج. ج، العدد 48، سنة 2022.

#### IV - الأوامر:

1- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الجزائري، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/01 المؤرخ في 22 جوان 2000، ج. ر. ج. ج العدد 47، لسنة 2001، الملغى بموجب القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008.

2- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، ج. ر. ج. ج، العدد 48، سنة 1966.

2- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج. ر. ج. ج، العدد 78 الصادرة في 24 رمضان 1395 الموافق 30 سبتمبر 1975.

3- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج، العدد 39، سنة 1995 .

4- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج، العدد 46 سنة 2006.

5- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج، العدد 50، سنة 2010.

#### ب- المصادر الأجنبية:

1- loi n°80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par des personnes



morales de droit public, JORF . 17 juillet 1980, modifié et complété, www, legifrance. gov. fr, 14-02-2007.

2-loi n°95-125 du 08 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative , JORF n° 34 du 09 février 1995 , www , legifrance. gov. fr, 14-02-2007.

3- Ordonnance N°2000-387 du 4 mai 2000 , relative à la partie législative du code de justice administrative. JORF n° 107 du 07 mai 2000 , www , legifrance. gov. fr, 14-02-2007.

## ثانيا: المراجع

### أ - المراجع باللغة العربية

#### I - الكتب العامة

1. إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل والتنفيذ، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الثالث منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2003.
2. إبراهيم المنجي، المرافعات الإدارية، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الثاني، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2003.
3. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومه، الجزائر طبعة 2004.
4. أحمد أبو الوفا، نظرية الأحكام في قانون المرافعات، منشأة المعارف، الطبعة السادسة الاسكندرية، بدون ذكر السنة.
5. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وخالد بيوض، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2005.
6. أمير يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية. دار هومة. الجزائر. طبعة 2001 .

7. الهادي دالي، مرشد المتعامل مع القضاء الإداري، دار بغدادي للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2008.
8. أنس قاسم، النظرية العامة لأحكام الإدارة والأشغال العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1983 .
9. بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية. (نظرية الدعوى - نظرية الخصومة - الإجراءات الاستثنائية)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2001.
10. جلال على عدوي، أصول أحكام الإلتزام والإثبات، منشأة المعارف، الإسكندرية 1996.
11. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية - دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر - عالم الكتب، القاهرة ، 1988.
12. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية - دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر - عالم الكتب، القاهرة ، 1988.
13. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية- تنظيم واختصاص القضاء الإداري - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
14. رشيد حبابي، دليل الموظف والوظيفة العامة، دار النجاح ، المؤسسة الوطنية للاتصال النشر، والإشهار، د. د. ط، الجزائر، 2012.
15. سليمان عبد الله، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، الجزء الثاني ، الجزء الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2002 .
16. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي القاهرة ، 1996.
17. شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري (دراسة تحليلية مقارنة) الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
18. طارق المجذوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، طبعة 2005.

19. عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بغدادي للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.
20. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دارهومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010.
21. علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار النشر والتوزيع بيروت، طبعة 1999.
22. عمارعوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر، طبعة 1982.
23. عمارعوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 2007.
24. عمارعوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، طبعة 1998 .
25. عمارعوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 1990.
26. عمارعوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، طبعة 2004.
27. فتحي عبد الرحيم عبد الله، أحمد شوقي محمد عبد الرحمان، شرح النظرية العامة للإلتزام، دار الطبع، دون ذكر السنة.
28. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة الجزائر، طبعة 2002.
29. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومه، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006.
30. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008.

31. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2005.
32. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، طبعة 2002.
33. محمد بشير، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1991.
34. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الهيآت والإجراءات ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1998.
35. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقها في القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2000.

## II - الكتب المتخصصة

1. أحمد مليجي، الموسوعة الشاملة في التنفيذ، الجزء الأول، المركز القومي للإصدارات القانونية، دار العدالة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، القاهرة، طبعة 2002.
2. بن عائشة نبيلة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون ذكر الطبعة، الجزائر.
3. بن صاولة شفيقة، إشكالات تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2010.
4. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع مجلس الدفاع الوطني، طبعة 1984.
5. حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها-دراسة في القانونين الإداري والجنائي-الجزائري-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
6. حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1997.

7. عبد الفتاح مراد، جرائم الامتتاع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الامتتاع الإسكندرية، بدون ذكر دار النشر ورقم الطبعة و السنة.
8. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، طبعة 2001.
9. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، طبعة 2007.
10. منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، طبعة 2002.
11. يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلول محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000.

### III – الرسائل الجامعية

#### 1- رسائل الدكتوراه

1. آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011- 2012.
2. سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
3. شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية –دراسة مقارنة-رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2006- 2007.
4. عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة-دراسة مقارنة -رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2007- 2008.
5. عبد القادر قاسم العيد، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2002.

6. عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون ، جامعة الجزائر1، 2011-2012.
7. كسال عبد الوهاب، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1 الجزائر، 2014-2015.

## 2- مذكرات الماجستير

1. إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة الجزائر، 1986.
2. أحمد سنه، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة- مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005.
3. العطاوي كمال، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2013.
4. براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2011-2012.
5. حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة بسكرة، 2003.
6. فوزية بوسدقة، السندات التنفيذية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران، 2000.
7. قويزي هوارية، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، 2008-2009.
8. كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي، 2013-2014.

9. محمد صوفي، نظرية المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية من دون خطأ وتطبيقاتها في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2000.

10. مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، 2011-2012.

11. نورة طلحة، الجريمة الجزائرية للموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2006-2007 .

#### IV- المقالات العلمية

1. أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 2، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2018.

2. أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في ظل قانون 08-09، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، المجلد 02، 2017.

3. إسماعيل بوقرة، سلطات القاضي الإداري عند الفصل في منازعات الإلغاء، مجلة الحقيقة، العدد الثالث، المجلد 17، 2018.

4. براهيم ساهم، براهيم فائزة، الإعراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفا تر السياسة والقانون، العدد العاشر، 2014.

5. براهيم فائزة، براهيم ساهم، تصفية الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الميزان ، العدد، 01، 2016.

6. بن عبو عفيف، تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية ضد الإدارة العمومية مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 9، العدد 01، مستغانم، الجزائر، 2021.

7. بوعكازيسرى، عكوش حنان، تطور صلاحيات القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثالث، المجلد 02.

8. جميلة آغا، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، مجلة العلوم القانونية والإدارية. العدد الخامس، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2009.

9. حساين عومرية، الغرامة التهديدية ودورها في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية- العدد الثالث، جوان 2018.
10. حنان مبروك، الغرامة التهديدية ضد الإدارة في التشريعين الجزائري والمغربي، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد الثاني عشر.
11. خلود كروي، الحماية الجزائية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية- دراسة مقارنة بين القانونين الجزائري والمصري-، مجلة جيل الدراسات المقارنة، العدد 6 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1.
12. رشيد مزاري، وسيط الجمهورية وتعامله مع عرائض المواطنين المتعلقة بمرفق القضاء نشرة القضاء، العدد 55، 1999.
13. رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة العدد 04، 2003.
14. زينب كريم، مدى تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة عنها، مجلة العلوم القانونية والإدارية العدد الخامس، جامعة الجيلالي اليايس سيدي بلعباس، 2009.
15. سدرة وسيلة، الجهة القضائية المختصة بفرض غرامة تهديدية لضامن تنفيذ أحكام الإلغاء على ضوء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد 07، العدد 02 ، 2018.
16. صدارة محمد، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية العدد الثاني، المجلد الحادي عشر، 2018.
17. عمار بوضياف، النظام القانوني للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2005.
18. عمر زودة، الإشكال في تنفيذ قرار قضائي إداري والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه، مجلة مجلس الدولة ، العدد 04، 2003.
19. عمر زودة، تعليق على القرار رقم 01 الصادر في 03-05-2000 عن محكمة التنازع، مجلة مجلس الدولة. العدد 02. 2002.



20. فريجة حسن، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، العدد 23، 2002.
21. فريجة محمد هشام، المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي إداري مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 1، العدد التسلسلي 33، 2021 .
22. فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة. العدد 1، 2002.
23. فريدة مزياني، آمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد السابع. 2012.
24. ليلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54، سنة 1999.
25. ليلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54، سنة 1999.
26. مأمون مؤذن، الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية، مجلة الحقيقة جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، العدد، 30.
27. محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، مجلة التواصل إصدار جامعة عنابة، الجزائر، العدد 17، 2006.
28. محمد بن ناصر، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة العدد 04، 2003.
29. منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه "دراسة تحليلية"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد 2015.
30. نقاش حمزة، إجراءات وسلطة القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 49، 2018.

31. نويري عبد العزيز، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية- دراسة نظرية- تطبيقية مجلة مجلس الدولة، العدد 12، الجزائر، 2014.

32. وسيلة سدر، محمد أمين ضامن، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة بين حدي الإعتراف والتعزيز، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، أبريل 2022.

33. يوسف بناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الجزائري ، م. ج. ع. ق. إ. س العدد 04، 1991.

## V- تدخلات في ملتقيات

1. بشير يلس شاوش، المركز الجديد للسلطة الإدارية في المنازعة الإدارية، مداخلة قدمت ضمن أشغال الملتقى الوطني المعنون ب، التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنعقد يومي 20-21 /01/ 2009، كلية الحقوق، جامعة وهران.

2. فريدة أبركان، التعدي، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، ديوان الأشغال التربوية، 1992 ص. 104.

3. يوسف بناصر، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته، مداخلة قدمت ضمن أشغال الملتقى الوطني المعنون ب، التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. المنعقد يومي 20-21 /01/ 2009 ، كلية الحقوق، جامعة وهران. ص. 50.

## ب- المراجع باللغة الأجنبية

### I- OUVRAGES

#### A-OUVRAGES GENERAUX

1. Ahmed MAHIOU ,Cours de contentieux administratives,2<sup>ème</sup> édition, Office des publications universitaires, Alger ,1981.
2. Charles DEBBASH,Jean-claude RICCI, Contentieux administratif , Dalloz 7<sup>ème</sup> édition, Paris, 2001.
3. Gustave PIESER , Contentieux administratif, Dalloz, 11<sup>ème</sup> édition, Paris, 1999.
4. Jean Claude BONICHOT, Paul CASSIA, Benard POUJADE, Les Grands Arrêts du contentieux administratif , Dalloz, Paris, 2007.
5. Jean-Louis AUTIN, Catherine RIBOT,Droit administratif général Lexis Nexis, 4<sup>ème</sup> édition, Paris, 2005.
6. Jean-Marie aubyet Roland DRAGO,Traité de contentieux administratif. Tome 2. L. G. D. J. 2<sup>ème</sup> Edition, Paris, 1984 .
7. Marceau LONG,Prosper WEIL ,Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLVE , Bruno GENEVOIS,Les Grands Arrêts de la jurisprudence administrative,13<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2001.
8. Martine LOMBARD,Gilles DUMONT,droit administratif,08 édition,dalloz,paris,2009.
9. Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET ,Droit administratif Presses Universitaires de Grenoble, 2<sup>ème</sup> édition , France ,2004.
10. Pierre Laurent FRIER, jacques PETIT,Précis de droit administratif, Mantchrestien, 4<sup>ème</sup> édition, Paris, 2006.
11. Remi ROUQUETTE,Petit traité du procès administratif, Dalloz, 1<sup>ère</sup> édition, Paris, 2003.
12. René CHAPUS,Droit du contentieux administratif,10<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 2002.
13. Taib ESSAID ,Droit de la fonction publique,Edition distribution Houma, Alger , 2003.

## **B-OUVRAGE SPECIALISE**

1. Lucienne ERSTEIN, Odile SIMON,l'exécution de la juridiction administrative. Berger levrault, Paris, 2000.

## II -MEMOIRE

1. Youcef BENACEUR, l'exécution des décisions juridictionnelles par l'administration. Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'étude approfondie de droit public interne. Faculté de droit de sciences politiques de Strasbourg, 1979.

## III -ARTICLES

1. Abdelhafid MOKHTARI, De quelques réflexions sur l'article 138 bis du code pénal, R. C. E, n°2, 2002.
2. Benoît DELAUNAY, Pour un intérêt à agir autonome en matière d'injonction, R. D. P, n°3, 2007.
3. Bon Pierre "un progrès de l'Etat de droit, la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à l'exécution des jugements par la puissance publique", RDP, Quatre-vingt Dix Septième Année, Janvier-Février 1983.
4. Chevallier (J), l'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administration, A. J. D. A, 1972.
5. David BAILLEUL, l'exécution des décisions administratives par le juge, A. J. D. A, n°8, 2008.
6. Gilles BARDOU, Jean GOURDOU, Exécution des décisions de la juridiction administrative, Encyclopédie, Dalloz, Contentieux Administratif, publication trimestrielle, Avril, 2008.
7. Jacques Chevalier, la dimension symbolique du principe de légalité, R. D. P, N°6, 1990.
8. Jean-Paul MARKUS, Sursis à exécution et intérêt général A. J. D. A n°4, 1996.
9. Jérôme CHARRET, Samuel DELIANCOURT, l'autorité de la chose jugée s'attachant aux décisions rendues par le Conseil d'Etat en sa qualité de juge de cassation, A. J. D. A, n°11, 2008.
10. Michel FROMONT, Les pouvoirs d'injonction du juge administratif en Allemagne, Italie, Espagne et France, Convergences, R. F. D. A, n° 3, 2002.

11. Nicolas CROPER ,les conséquences facheuses de l'inexécution d'une décision de justice,AJDA ,édition dalloz,2007.
12. Rachid KHELLOUFI , Les procédures d'urgence en matière administratives et le code de procédure civile, Revue Idara ,n°2,2000.
13. Zoobiah PEERBUX-BEAUGENDRE , Autorité de la chose jugée et primauté du droit communautaire, R. F. D. A, n°3, 2005.

## الفهرس

1	مقدمة:
12	الباب الأول: دور الأوامر التنفيذية في ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء.....
14	الفصل الأول: ماهية الأوامر التنفيذية.....
15	المبحث الأول: تطور الإعتراف القانوني بالأوامر التنفيذية.....
15	المطلب الأول: مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة.....
16	الفرع الأول: مفهوم مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة.....
17	الفرع الثاني: أسباب حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة.....
17	أولاً: الأسباب التاريخية.....
19	ثانياً: استناد الحظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات.....
22	الفرع الثالث: موقف الفقه من مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة.....
22	أولاً: موقف الفقه الجزائري.....
24	ثانياً: موقف الفقه الفرنسي.....
27	ثالثاً: موقف الفقه المصري.....
29	الفرع الرابع: موقف المشرع.....

- أولاً: موقف المشرع الجزائري.....29
- ثانياً:موقف المشرع الفرنسي.....30
- ثالثاً:موقف المشرع المصري.....31
- الفرع الخامس:موقف القضاء الإداري.....31
- أولاً: موقف القضاء الإداري الجزائري.....32
- ثانياً: موقف القضاء الإداري الفرنسي.....33
- ثالثاً: موقف القضاء الإداري المصري.....34
- المطلب الثاني : الإعتراف التشريعي بالأوامر التنفيذية.....35
- الفرع الأول:الإعتراف بسلطة القاضي الإداري الجزائري في توجيه أوامر إلى الإدارة..... 35
- أولاً:مضمون الأوامر التنفيذية.....36
- ثانياً:أنواع الأوامر التنفيذية.....40
- الفرع الثاني:الإعتراف بسلطة القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر إلى الإدارة..... 41
- أولاً:حالة الإختصاص المقيد .....42
- ثانياً:حالة الإختصاص التقديري للإدارة.....42
- المبحث الثاني: شروط توجيه الأوامر التنفيذية.....43
- المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالحكم الإداري.....44
- الفرع الأول:شروط الحكم الإداري العامة.....44
- أولاً:وجوب أن يكون حكماً قضائياً بالإنزاع.....44
- ثانياً: أن يكون الحكم الإداري مهوراً بالصيغة التنفيذية.....45

- 48 ..... ثالثا: تبليغ الحكم الإداري.
- 48..... الفرع الثاني : الشروط المتعلقة بالأوامر التنفيذية
- 49 ..... أولا: وجوب طلب توجيه أوامر تنفيذية إلى الإدارة.
- 50 ..... ثانيا: ضرورة أن تكون الأوامر المطلوبة مما يقتضيها التنفيذ.
- 52 ..... ثالثا: ضرورة مراعاة القاضي الإداري للظروف القانونية والواقعية المستجدة.
- 53..... المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بعدم تنفيذ الحكم الإداري.
- 53..... الفرع الأول: الشروط الخاصة بالتنفيذ.
- 53 ..... أولا: ضرورة وجود التزام على الإدارة بالتنفيذ.
- 54..... ثانيا: وجوب أن يكون التنفيذ ممكنا.
- 79 ..... الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالإخلال بتنفيذ الحكم الإداري.
- 80 ..... أولا: الامتناع عن التنفيذ.
- 86 ..... ثانيا: التحايل على التنفيذ.
- 92..... الفصل الثاني: مدى فعالية سلطة الأمر في تنفيذ أحكام الإلغاء.
- 93 ..... المبحث الأول: نسبية فعالية الوسائل التقليدية في حمل الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء.....
- 94..... المطلب الأول: قصور وسائل القضاء الإداري التقليدية.
- 94..... الفرع الأول: دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به.
- 95..... أولا: الإلتزام السلبي والإيجابي في تنفيذ حكم الإلغاء.

ثانيا: سلطة القاضي الإداري في دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء

المقضي



103.....	به
108.....	الفرع الثاني: دعوى المسؤولية الإدارية.
110.....	أولاً: أساس المسؤولية الإدارية.
114.....	ثانياً: جزاء انعقاد المسؤولية الإدارية.
117.....	المطلب الثاني: الدعوى الجزائية.
117.....	الفرع الأول: ماهية جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء.
117.....	أولاً: المقصود بجريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء.
118.....	ثانياً: النظام القانوني لجريمة الإمتناع عن التنفيذ.
121.....	ثالثاً: أركان جريمة الإمتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء.
129.....	الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية بسبب الإمتناع عن التنفيذ.
129.....	أولاً: المسؤولية الجنائية للموظف العام.
134.....	ثانياً: المسؤولية الجنائية للإدارة الممتنعة.
135.....	ثالثاً: تقييم فعالية الوسيلة الجزائية.
138.....	المبحث الثاني: فعالية سلطة الأمر في تنفيذ أحكام الإلغاء.
139.....	المطلب الأول: تعامل القاضي الإداري الفعال مع ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء.
139.....	الفرع الأول: نطاق إستخدام القاضي الإداري سلطة الأمر.
147.....	الفرع الثاني: تقدير موقف القضاء الإداري من توجيه أوامر إلى الإدارة.

## المطلب الثاني: انعكاسات سلطة القاضي الإداري في الأمر على المنظومة

- القانونية والقضائية.....149
- الفرع الأول: المساهمة في تحقيق الأمن القانوني.....150
- الفرع الثاني: المساهمة في تحقيق الأمن القضائي.....151
- الباب الثاني: الغرامة التهديدية كجزء لعدم تنفيذ أحكام الإلغاء.....154
- الفصل الأول: ماهية الغرامة التهديدية.....157
- المبحث الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.....157
- المطلب الأول: تعريف الغرامة التهديدية وتمييزها عن النظم المشابهة لها.....158
- الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية.....158
- أولاً: الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي.....159
- ثانياً: الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي.....159
- ثالثاً: الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة زمنية.....160
- رابعاً: الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت.....160
- الفرع الثاني: تمييز الغرامة التهديدية عن النظم المشابهة لها.....160
- أولاً: الغرامة التهديدية والعقوبة.....161
- ثانياً: الغرامة التهديدية والتعويض.....162
- ثالثاً: الغرامة التهديدية والفوائد التأخيرية.....164
- المطلب الثاني: تطور الاعتراف بالغرامة التهديدية.....165

الفرع الأول: الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الجزائريين.....	165
أولاً: مرحلة ما قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية.....	165
ثانياً: مرحلة ما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية.....	170
الفرع الثاني: الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسيين.....	172
أولاً: مرحلة عدم الإعتراف بالغرامة التهديدية قبل صدور القانون رقم 80-539.....	172
ثانياً: مرحلة الإعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية بعد صدور القانون رقم 80-539.....	174
الفرع الثالث: الغرامة التهديدية في التشريع و القضاء المصريين.....	177
المبحث الثاني: نطاق وشروط تطبيق بالغرامة التهديدية.....	179
المطلب الأول: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية.....	179
الفرع الأول: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث المحل.....	180
أولاً: في التشريع الجزائري.....	180
ثانياً: في التشريع الفرنسي.....	180
الفرع الثاني: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الجهة المصدرة للحكم.....	181
أولاً: في التشريع الجزائري.....	181
ثانياً: في التشريع الفرنسي.....	183
الفرع الثالث: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مدى سلطة القضاء الإداري بشأن النزاع	
محل الحكم.....	184
أولاً: في التشريع الجزائري.....	185
ثانياً: في التشريع الفرنسي.....	185

185...	الفرع الرابع: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مدى إمكانية الطعن في الحكم...
185.....	أولاً: في التشريع الجزائري.....
186.....	ثانياً: في التشريع الفرنسي.....
187.....	الفرع الخامس: نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث الأشخاص.....
187.....	أولاً: في التشريع الجزائري.....
188.....	ثانياً: في التشريع الفرنسي.....
190.....	المطلب الثاني: شروط تطبيق الغرامة التهديدية.....
190.....	الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالحكم القضائي الإداري.....
191.....	أولاً: وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري.....
193.....	ثانياً: ضرورة أن يكون حكماً قضائياً بالزام.....
194.....	الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالأوامر التنفيذية.....
195.....	أولاً: وجوب طلب توجيه أوامر تنفيذية إلى الإدارة.....
198.....	ثانياً: ضرورة أن تكون الأوامر المطلوبة مما يقتضيها التنفيذ.....
199.....	الفرع الثالث: الشروط المتعلقة بالحكم المرتبط بأوامر تنفيذية.....
200.....	الفرع الرابع: مدى ضرورة شرط طلب صاحب الشأن.....
201.....	الفرع الخامس: لزوم الغرامة التهديدية.....
203.....	الفصل الثاني: إجراءات الغرامة التهديدية.....
203.....	المبحث الأول: إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية.....

204.....	المطلب الأول: إجراءات طلب الحكم بالغرامة التهديدية.
204.....	الفرع الاول: الطلب الصريح بالحكم بالغرامة.
205.....	أولا: الإجراءات المتعلقة بالطلب ذاته.
212.....	ثانيا: الإجراءات المتعلقة بأطراف الطلب.
214.....	المطلب الثاني: الفصل في طلب الحكم بالغرامة التهديدية.
214.....	الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بفرض الغرامة التهديدية.
214.....	أولا: إختصاص مجلس الدولة.
217.....	ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للإستئناف.
218.....	الفرع الثاني: تحقيق طلب الغرامة التهديدية.
218.....	أولا: إجراءات تحقيق طلب الغرامة التهديدية.
219.....	ثانيا: ترك طلب الغرامة التهديدية.
220.....	الفرع الثالث: الحكم في طلب الغرامة التهديدية.
220.....	أولا: الحكم بقبول الطلب.
225.....	ثانيا: رفض طلب الغرامة التهديدية.
226.....	المبحث الثاني: تصفية الغرامة التهديدية.
226.....	المطلب الأول: إجراءات تصفية الغرامة التهديدية.
226.....	الفرع الأول: طلب التصفية.
228.....	الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بتصفية الغرامة التهديدية.

أولاً: إختصاص قاضي الموضوع بتصفية الغرامة التهديدية.....	229
ثانياً:مدى إختصاص القاضي الإستعجالي بتصفية الغرامة التهديدية .....	230
الفرع الثالث:كيفية إجراء التصفية.....	233
أولاً:سلطات القاضي الإداري أثناء مرحلة التصفية.....	233
ثانياً:مدى جواز تعدد التصفية لغرامة واحدة.....	238
الفرع الرابع:التصرف في مبلغ الغرامة التهديدية.....	239
المطلب الثاني:تنفيذ حكم التصفية.....	242
الفرع الأول: إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية.....	243
أولاً: إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية السابقة على صدور القانون رقم 22-13.....	244
ثانياً:إجراءات التنفيذ الجبري لحكم التصفية بعد صدورالقانون رقم 22-13.....	258
الفرع الثاني:المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ.....	262
أولاً: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ في التشريع الجزائري.....	263
ثانياً:المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ في التشريع الفرنسي.....	264
الخاتمة.....	270
قائمة المصادر و المراجع.....	279
الفهرس.....	296

اتجهت الإرادة التشريعية في مختلف الدول إلى تكريس الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية كآليات لجبر الإدارة على إحترام قوة الشيء المقضي به للأحكام القضائية ولاسيما أحكام الإلغاء، ومن ثم أصبح بإمكان القاضي الإداري أن يوجه نوعين من الأوامر التنفيذية إلى الإدارة، لإلزامها بإتخاذ التدابير الذي يقتضيها تنفيذ أحكامه، إحداهما يصدرها القاضي الإداري مقترنة بمنطوق حكمه، والأخرى لاحقة على صدور الحكم، يصدرها بعد إمتناع الإدارة عن التنفيذ. وإذا كانت الأوامر التنفيذية تستهدف توضيح ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي، فإن الغرامة التهديدية تستهدف بشكل مباشر إكراه الإدارة على تنفيذ هذه الأوامر. غير أن هذه الأخيرة ليس لها مفعول إذا لم تتم عملية التصفية، وهي المرحلة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية من مجرد إجراء تهديدي إلى جزء ردي، فبعد الحكم بالغرامة التهديدية يحدد القاضي أجلًا للتنفيذ، فإن لم يحدث التنفيذ أمر القاضي بتصفيتها، وبذلك تتحول إلى إلزام مالي يتم تحصيله عن طريق الإقتطاع من الخزينة العمومية.

**كلمات مفتاحية:** القاضي الإداري، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، التدابير التنفيذية، قرار إداري جديد.

### **Abstract:**

In various countries, the legislative will has tended to enshrine executive orders and threatening fines as mechanisms to compel the administration to respect the force of res judicata of judicial judgments, in particular judgments of annulment, then, the administrative judge can address two types of executive orders to the administration to compel it to take the necessary measures for the execution of its provisions, one of which is made by the administrative judge accompanied by the pronouncement of his judgment, and the other is subsequent to the pronouncement of the judgment, which he renders when the administration refuses to implement. If the executive orders aim to obtain clarifications from the administration on the obligations resulting from a judicial judgment, then the threatening fine aims directly to compel the administration to implement these orders. However, the latter has no effect if the liquidation process is not carried out. This is the stage where the threatening fine changes from a simple threat to a dissuasive sanction, after having pronounced the threatening fine, the judge sets a deadline for execution. If the execution does not take place, the judge orders its liquidation, it is thus transformed into a financial obligation which is deducted from the public treasury.

**Keywords:** administrative judge, executive orders, threatening fine, enforcement measures, new administrative decision.

### **Résumé:**

Dans divers pays, la volonté législative a eu tendance à consacrer des injonctions exécutives et l'astreinte comme mécanismes pour contraindre l'administration à respecter la force de chose jugée des jugements judiciaires, notamment des jugements d'annulation, ensuite le juge administratif peut adresser à l'administration deux types des injonctions exécutives pour la contraindre à prendre les mesures nécessaires à l'exécution de ses dispositions, dont l'un est rendu par le juge administratif accompagné du prononcé de son jugement, et l'autre est postérieur au prononcé du jugement, qu'il rend Lorsque l'administration refuse de mettre en œuvre. Si les injonctions exécutives visent à obtenir des éclaircissements de la part de l'administration sur les obligations résultant d'un jugement judiciaire, alors l'astreinte vise directement à contraindre l'administration à mettre en œuvre ces injonctions. Toutefois, cette dernière n'a aucun effet si le processus de liquidation n'est pas effectué C'est l'étape où l'astreinte passe d'une simple menace à une sanction dissuasive, après avoir prononcé l'astreinte, le juge fixe un délai d'exécution. Si l'exécution n'a pas lieu, le juge ordonne sa liquidation, elle se transforme ainsi en une obligation financière qui est prélevée par prélèvement sur le trésor public.

**Mots-clés :** juge administratif, injonctions exécutives, l'astreinte, mesures d'exécution, nouvelle décision administrative.