ضمانات حماية القاضي الإداري للحقوق والحريات الأساسية

أ. كنتاوي عبد الله جامعة حمه لخضر– الوادي

أ. عبد الوافي عز الدين جامعة أدرار

ملخص المداخلة

إن التمتع بالحقوق والحريات هو مبتغى كل فرد، وعلى هذا الأساس فقد كفل القانون حمايتها بعدم المساس بها أو تقييدها باي شكل من الاشكال، انطلاقا من أعلى واسمى القوانين مرتبة، إلى أدناها مرتبة، وذلك بإنشاء هيئات دستورية تتولى هذه الحماية، ومن بينها هيئات القضاء الاداري لما لها من سلطة في رقابة اعمال الادارة وتصرفاتها، والمتمثلة في اصدار القرارات الادارية خصوصا الضبطية منها، والتي من شانها المساس بهذه الحقوق والحريات، وهذا ناتج لكون الادارة العامة هي الاكثر احتكاكا بالأفراد، وذلك عن طريق بسط رقابته على مثل هذه القرارات، بواسطة دعوى الغاء يرفعها صاحب الشأن والمصلحة على مشروعيتها الخارجية (ركن الاختصاص – ركن الشكل والاجراءات)، ومشروعيتها الداخلية (ركن السبب – ركن المحل – ركن الغاية)، وتعد هذه الرقابة كضمانة لحماية هذه الحقوق والحريات، خصوصا اذا ما تم الحكم بإلغاء القرار الاداري، الا ان هذه الضمانة غير كافية، وذلك في حالة ما اذا تماطلت الادارة او امتنعت عن تنفيذ احكام وقرارات واوامر القضاء الاداري، لذا فقد نص المشرع الجزائري في قانون الاجراءات المدنية والادارية، على ضمانة اخرى تعطي للحكم القضائي قوة تنفيذية، وتتمثل في سلطته في توجيه اوامر للإدارة، وسلطته في توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة لإرغامها على تنفيذ احكامه.

مـــقـــدمـــــــة

إن الدستور الجزائري لسنة 1996 على غرار دساتير العالم هو أسمى القوانين وأعلاها مرتبة في الدولة، وطبقا لمبدأ تدرج القوانين، يجب أن تكون النصوص القانونية سواء تلك التي تصدر عن السلطة التشريعية من قوانين عضوية وأخرى عادية، أو تلك التي تصدر عن السلطة التنفيذية على شكل نصوص تنظيمية أو قرارات إدارية، موافقة لما تقرره نصوص الدستور، خاصة ما يتعلق منها بحقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، فنجد مثلا انه يخول للسلطة التشريعية سن النصوص القانونية الخاصة بهذه الحقوق والحريات الأساسية، وضمان حمايتها، وهذا ما نصت عليه المادة 22 فقرة1 منه على ان: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العامة".

كما أن السلطة التنفيذية هي الأخرى مطالبة بتنفيذ النصوص القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، خاصة تلك المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية، إلا انه يقال أن السلطة الإدارية هي عدوة الحريات، فأحيانا قد يحدث وان تتعسف الإدارة في استعمال سلطتها ضد الأفراد، نظرا لاحتكاكها المباشر بهم، مما يؤدي إلى المساس بهذه الحقوق والتقييد من هذه الحريات، ويكون هذا التعسف باتخاذ القرارات الإدارية بصفة عامة، والقرارات الإدارية الضبطية بصفة خاصة بإرادتها المنفردة والملزمة، الأمر الذي أدى إلى إنشاء مؤسسات دستورية، كضمانة لحماية هذه الحقوق والحريات، ومن بينها هيئات القضاء الإداري وعلى رأسها مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الإدارة، طبقا لما نصت عليه المادة 139 من دستور 1996 على أن "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقه الأساسية"، وبالبناء على كل هذا يمكن طرح الإشكال التالي: ما هي ضمانات القاضي الإداري لحماية هذه الحقوق والحريات الأساسية؟ هذا ما سيتم تفصيله وبيانه وفق الخطة التالية:

المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية كضمانة لحماية الحقوق والحريات.

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية.

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية.

المبحث الثاني: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه الصادرة ضد الإدارة كضمانة لحماية الحقوق والحريات.

المطلب الأول: سلطة القاضي الاداري في توجيه الأوامر إلى الإدارة.

المطلب الثاني: سلطة القاضي الاداري في توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة.

المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية كضمانة لحماية الحقوق والحريات.

ويقصد بالرقابة القضائية. تلك الرقابة التي يباشرها القاضي الاداري عن طريق الدعاوى القضائية، ومن اهمها دعوى الالغاء التي تهدف الى الغاء القرارات الادارية الغير مشروعة، خاصة تلك التي تمس بحقوق الافراد وحرياتهم، حيث يبسط القاضي الاداري رقابته على المشروعية الخارجية للقرار الاداري (مطلب اول)، وعلى المشروعية الداخلية للقرار الاداري (مطلب ثاني).

المطلب الاول: رقابة القاضي الاداري على المشروعية الخارجية للقرار الاداري.

تتمثل الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الاداري في رقابة ركن الاختصاص والعيب الذي يلحقه (فرع اول)، ورقابة ركن الشكل والاجراءات والعيب الذي يلحقه (فرع ثاني).

الفرع الاول: رقابة ركن الاختصاص في القرار الاداري والعيب الذي يلحقه.

والمقصود بركن الاختصاص في القرار الاداري، صدور القرار ممن يملك قانونا سلطة اصداره،[1] او هو القدرة والمكنة المخولة لشخص او جهة ادارية بإصدار قرارات ادارية،[2] اما العيب الذي يلحقه فهو عيب عدم الاختصاص. والمقصود به عدم اهلية الشخص او الجهة الادارية بإصدار القرار الاداري لأنه لا يدخل في صلاحياتها[3]، ويعتبر عيب عدم الاختصاص من اقدم عيوب القرار الاداري، فهو اول عيب استهل به مجلس الدولة رقابته على مشروعية القرارات الادارية خاصة الضبطية منها، لمساسها بالحقوق والحريات المتعلقة بالأفراد، وهو العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام فلا يمكن مخالفته او الاتفاق على مخالفته كما يمكن للقاضي ان يثيره من تلقاء نفسه وفي اي مرحلة تكون عليها الدعوى.[4] ويأخذ عيب عدم الاختصاص صورتين متمثلتين في عيب عدم الاختصاص الجسيم وهو الصورة الاخطر حيث يؤدي الى انعدام القرار الاداري المشوب به، وعيب عدم الاختصاص البسيط،[5] فاذا ما تحقق في القرار الاداري صورة من هذه الصور، صار هذا الاخير عرضة للإلغاء من طرف القاضي الاداري.

فالمشرع الجزائري قد حدد سلفا السلطات المكلفة بممارسة نشاط الضبط الاداري بموجب نصوص قانونية واضحة وصريحة، فلا يمكن لهذه السلطات ان تقوم باي تصرف او نشاط خارج نطاق اختصاصاتها، وكمثال على ذلك، لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ما ان يتخذ قرارا ضبطيا من شانه المنع من ممارسة نشاط معين، او ان يتخذ قرارا ضبطيا يدخل في اختصاص بلدية أو بلديات اخرى.

الفرع الثاني: رقابة ركن الشكل والاجراءات والعيب الذي يلحقه.

ويقصد بالشكل والاجراءات افصاح الادارة عن ارادتها وفقا للأشكال والاجراءات التي حددها القانون، والاصل ان الادارة غير ملزمة بشكل او اجراء معين، عند اصدارها للقرار الاداري مالم يقيدها النص بذلك، ويميز الفقه والقضاء بين الاشكال والاجراءات الجوهرية والثانوية للحكم على سلامة القرار الإداري، فاذا الزم

---

[1] – بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.30.

[2] – علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.271.

[3] – سعيد بوعلي، المنازعات الادارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2014، ص.166.

[4] – عدو عبد القادر، المنازعات الادارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.142.

[5] – نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.171.

القانون جهة الادارة قبل اتخاذ القرار التأديبي في حق الموظف، بان تمكنه من حقه في الاطلاع على الملف او ممارسة حق الدفاع، واخلت جهة الادارة بهذا الاجراء، كان قرار العقوبة التأديبية باطلا لخرقه للإجراءات القانونية الجوهرية.[1]

وعلى هذا الاساس فقد اقر مجلس الدولة الجزائري مبدا وجوب اثبات الاستدعاء في المجال التأديبي بوصل استلام موقع من جانب الموظف او بمحضر رسمي ممضي من طرفه، وتلزم جهة الادارة بتقديم نسخة من هذا الاستدعاء. واعتبر مجلس الدولة بان توجيه الاستدعاء للموظف المحال على المجلس التأديبي يعتبر اجراء جوهريا يدخل ضمن حقوق الدفاع.[2]

اما الاشكال والاجراءات الثانوية فهي مقررة لصالح الادارة وحدها، فلا ضير ان خالفتها الادارة او اهملتها، ولا يكون بوسع الافراد ان يتمسكوا بإبطالها، لأنها لم تقرر لهم كضمانة ولا تتعلق اصلا بحقوقهم وحرياتهم الاساسية.[3]

المطلب الثاني: رقابة القاضي الاداري للمشروعية الداخلية للقرارات الادارية.

بالإضافة الى الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الاداري فان القاضي الاداري يبسط رقابته ايضا على المشروعية الداخلية لهذا الاخير، والمتمثلة في ركن السبب (فرع اول)، ركن المحل (فرع ثاني)، ركن الغاية (فرع ثالث).

الفرع الاول: رقابة القاضي الاداري على ركن السبب والعيب المتصل به.

يعرف ركن السبب على انه الحالة او الواقعة القانونية (تقديم موظف طلب الاستقالة) والمادية (وجود مبنى آيل للسقوط)، الخارجة عن ارادة رجل الادارة والتي دفعته لاتخاذ قرار اداري معين. وعنصر السبب مرتبط بسلطة الادارة عما اذا كانت مقيدة او تتمتع بسلطة تقديرية، فقد يحدد القانون مجموعة الاسباب كمبرر لإصدار قرار معين، ففي هذه الحالة تكون سلطة الادارة مقيدة، اذ يتعين عليها اصدار القرار الاداري متى توافرت هذه الاسباب دون ان يكون لها خيار اخر، وقد يترك القانون للإدارة قدرا من الحرية في اصدار قراراتها وهو الاصل، ففي هذه الحالة تتمتع الادارة بسلطة تقديرية في اصدار هذه القرارات.[4]

اما العيب المتصل به فيتمثل في عيب السبب ومؤداه: انعدام الوجود القانوني والمادي للوقائع، ولعيب السبب ثلاث صور وهي الخطأ في القانون، عدم الصحة المادية للوقائع، الخطأ في التكييف القانوني للوقائع، والاصل ان رقابة القاضي الاداري على عيب السبب (خاصة اذا كانت الادارة تتمتع بسلطة تقديرية في اصدار قراراتها)، هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملائمة ومعنى هذا رقابة مدى توافر الوجود القانوني والمادي للوقائع، ولكن استثناء يمكن ان تكون رقابة القاضي الاداري رقابة ملائمة وذلك في حالتين: القرارات التأديبية، والقرارات الادارية الضبطية والتي من شانها ان تمس بحقوق الافراد وحرياتهم الاساسية.[5]

---

[1] – عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، الجزء الثاني، الطبعة الاولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013،ص.55.

[2] – مجلس الدولة، قضية رقم 009898، بتاريخ 2004/04/20، العدد 5، م.ع ضد والي ولاية سكيكدة، مقتبس عن عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، المرجع السابق،ص.57.

[3] – عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص.55.

[4] – عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص.66.

[5]– عدو عبد القادر، المنازعات الادارية، المرجع السابق،ص.166.

الفرع الثاني: رقابة ركن المحل والعيب المتصل به.

ومحل القرار الاداري هو موضوعه، والاثر القانوني الذي يترتب عليه مباشرة، ويؤدي الى احداث تغيير في التنظيم القانوني السائد،[1] اما بإنشاء مركز قانوني جديد، او بتعديل او تعطيل او الغاء مركز قانوني قائم. بحيث يجب ان يكون محل القرار الاداري مشروعا وممكنا، والا كان مشوبا بعيب مخالفة القانون، ومعنى ذلك: ان يكون القرار الاداري معيبا في فحواه او مضمونه، بان يكون الاثر القانوني المترتب على القرار مخالفا للقانون، أيا كان مصدره دستورا او تشريعا او تنظيما،[2] كان يكون موضوعه الانتقاص من حق من حقوق الافراد او التقييد من حرياتهم الاساسية، وبهذا يكون عرضة للإلغاء امام القاضي الاداري.

الفرع الثالث: رقابة القاضي الاداري لركن الغاية والعيب المتصل به.

يقصد بركن الغاية في القرار الاداري النتيجة النهائية التي يهدف اليها رجل الادارة من وراء اصداره للقرار الاداري، وهي تحقيق المصلحة العامة، وعليه فان الغاية من اصدار القرار الاداري تختلف عن ركن السبب، فاذا كان ركن السبب يتميز بالطابع الموضوعي، فان ركن الغاية يتميز بالطابع الذاتي لمصدر القرار، كما ان ركن الغاية يختلف كذلك عن ركن المحل، فاذا كان الاول هو بمثابة النتيجة الغير مباشرة من وراء اصدار القرار الاداري، فان ركن المحل هو النتيجة المباشرة من وراء ذلك.[3]

وكما سبق القول فان الهدف من وراء اصدار القرار الاداري هي تحقيق المصلحة العامة، فاذا كان الهدف غير ذلك، اعتبرت الادارة منحرفة في استعمال سلطتها، ونكون امام عيب الانحراف في استعمال السلطة، وهو العيب المتصل بركن الغاية، والمقصود به (كحالة من حالات رفع دعوى الالغاء، مما يعرضه للرقابة القضائية من طرف القاضي الاداري) قيام السلطة الادارية باستعمال الصلاحيات والامتيازات التي تستعملها عادة من اجل تحقيق الصالح العام، ومتطلبات المرفق العمومي، لتحقيق اهداف شخصية او انتقامية او مالية، وغير ذلك من الاهداف المجانبة للمصلحة العامة.[4]

ويمثل عيب الانحراف في استعمال السلطة، خطرا كبيرا على حقوق الافراد وحرياتهم، خاصة اذا كان الهدف من هذا الانحراف ادراك منفعة ذاتية، او الحاق اذى بالغير، كما يمثل عيب عدم الانحراف في استعمال السلطة وجها من اوجه الاعتداء على مبدا المشروعية، وعلى حقوق الافراد وحرياتهم سواء اخذ هذا الانحراف صورة مجانبة المصلحة العامة كلية، او مخالفة قاعدة تخصيص الاهداف، ومن ثم وجب على القاضي الاداري متى رفع اليه الامر، ان يتدخل بتسليط الجزاء على هذا العيب، متى ثبت له قيامه.[5]

---

[1] – بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، المرجع السابق، ص.37.

[2] – علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المرجع السابق، ص.276.

[3] – محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.84.

[4] – عمار بوضياف، القرار الاداري، الطبعة الاولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.169.

[5]– دادو سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية ،مذكرة ماجستير في تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، الموسم الجامعي 2012/2011، ص.10.

المبحث الثاني: سلطة القاضي الاداري في تنفيذ احكامه الصادرة ضد الادارة كضمانة لحماية الحقوق والحريات الاساسية.

ان مجرد صدور الحكم من طرف القاضي الاداري بإلغاء القرار الاداري غير المشروع والذي يمس بحق من حقوق الافراد او يقيد من حرياتهم، لا يكفي لاعتباره ضمانة لحماية هذه الحقوق والحريات، بل لابد من تزويده بضمانة اخرى تضفي عليه طابعا تنفيذيا، وتتمثل في سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر للإدارة (مطلب اول)، وسلطته في توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة (مطلب ثاني).

المطلب الاول: سلطة القاضي الاداري في توجيه الاوامر للإدارة.

سيتم التطرق في هذا المطلب الى الاعتراف بسلطة توجيه اوامر الى الادارة لتنفيذ الاحكام القضائية الادارية في الفرع الاول، وشروط توجيه اوامر الى الادارة في الفرع الثاني.

الفرع الاول: الاعتراف بسلطة توجيه اوامر للإدارة لتنفيذ الاحكام القضائية الادارية.

سار المشرع الجزائري على خطى المشرع الفرنسي، الى الاعتراف للقاضي الاداري بسلطة توجيه اوامر للإدارة، بقصد تنفيذ الاحكام والاوامر والقرارات الصادرة عنه[1]، وجاء هذا الاعتراف التشريعي ليطوي حقبة من الزمن، هيمن فيها مبدا عدم صلاحية القضاء لتوجيه مثل هذه الاوامر الى الادارة، حيث اصبح بمقدور القضاء الاداري اذا قدر ان تنفيذ الحكم الصادر عنه يستلزم صدور قرار معين من شخص معنوي عام او خاص مكلف بإدارة مرفق عام، ان يوجه امرا بناء على طلب صاحب الشأن، باتخاذ القرار الواجب اصداره من اجل تنفيذ الحكم[2]، وهذا ما نصت عليه المادة 978 من قانون الاجراءات المدنية والادارية[3]على انه: "عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار الزام احد الاشخاص المعنوية العامة او هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الادارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تامر الجهة القضائية الادارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد اجل للتنفيذ عند الاقتضاء"، واذا قدر ان تنفيذ الحكم يستلزم قيام هذا الشخص الاعتباري بتحقيق جديد من اجل اصدار قرار اخر، فان له ان يوجه اليه بناء على طلب المعني بالأمر، امرا بأجراء التحقيق اللازم واصدار قرار من جديد، طبقا لما نصت عليه المادة 979 من نفس القانون على انه: "عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار، الزام احد الاشخاص المعنوية العامة او هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الادارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لم يسبق ان امرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تامر الجهة القضائية الادارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار اداري جديد في اجل محدد".[4]

---

[1] – محمد الصغير بعلي، الوجيز في الاجراءات القضائية الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.258.

[2] – عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجزء الثاني، الطبعة الاولى، كليك للنشر، الجزائر، 2012، ص.344.

[3] – القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر عدد 21.

[4] – عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، المرجع السابق، ص.345.

الفرع الثاني: شروط توجيه اوامر للإدارة.

وتتمثل هذه الشروط في:

1) ضرورة طلب صاحب الشأن. فوفقا للمادة 978 وما بعدها من قانون الاجراءات المدنية والادارية، يشترط لإمكانية توجيه اوامر للإدارة، ان يتقدم صاحب الشأن بطلب صريح الى الجهة القضائية التي تنظر الدعوى، وهي اما مجلس الدولة او المحكمة الادارية.[1]

2) ضرورة ان يتطلب تنفيذ الحكم أو الامر أو القرار اتخاذ الادارة تدبيرا معينا. حيث لا محل لاستخدام سلطة الامر اذا كان تنفيذ الامر أو الحكم او القرار لا يتطلب من الادارة اي تدبير معين، وقد يتمثل هذا الاخير في اتخاذ الادارة اجراء معينا، وقد يتمثل في اصدار قرار اداري جديد، وقد يتمثل في اعادة فحص طلب صاحب الشأن واصدار قرار جديد في اجل محدد.[2]

3) لزوم الامر لتنفيذ الحكم او الامر او القرار فالقاضي الاداري. لا يوجه امر الى الادارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنفيذ الحكم، او بإعادة فحص طلب صاحب الشأن واصدار قرار اخر، الا اذا كان هذا الامر لازما لتنفيذ الحكم، وينبني على ذلك ان القاضي الاداري اذا قدر ان توجيه امر الى الادارة تعتبر مسالة حتمية من اجل تنفيذ الحكم، فينبغي عليه اصدار هذا الامر.[3]

4) لابد ان يقدر القاضي ان تنفيذ الاوامر يستوجب الحكم بالغرامة التهديدية، فاذا اقتضى تنفيذ الحكم ان الشخص العام او المكلف بإدارة مرفق عام، يتخذ اجراء يقتضيه تنفيذ هذا الحكم، فان للقاضي المختص وبناء على طلب صاحب الشأن، أن يأمر وفي نفس الحكم باتخاذ هذا الاجراء، وان يقرنه بغرامة تهديدية عند الاقتضاء.[4]

المطلب الثاني: سلطة القاضي الاداري في توقيع الغرامة التهديدية.

سيتم التطرق في هذا المطلب الى تعريف الغرامة التهديدية في الفرع الاول، ثم الى شروط تطبيقها وذلك في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية الصادرة ضد الادارة.

الغرامة التهديدية هي وسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ احكام واوامر وقرارات القضاء الاداري، لذلك عرفت على انها عقوبة مالية تبعية، تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، ويصدرها القاضي الاداري لضمان حسن تنفيذ حكمه، او حتى ضمان حسن تنفيذ اي اجراء من اجراءات التحقيق[5]، وقد تضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية بعض النصوص التي تخول للقضاء الاداري سلطة توقيع غرامة تهديدية على الادارة من اجل اجبارها

---

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

[2] – عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، المرجع السابق، ص.345.

[3] – عدو عبد القادر، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص.226.

[4] – محمد باهي ابو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص116.

[5] – عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، المرجع السابق، ص. 346.

على التنفيذ، وذلك من المادة 980 الى المادة 986 منه.[1] والجدير بالذكر ان القضاء الاداري لم يكن لديه موقفا موحدا تجاه الغرامة التهديدية ضد الادارة العمومية، ذلك انه في مرات رفض الغرامة التهديدية على اساس ان هذه الاخيرة لا تخضع لهذا المفهوم، وفي مرات اخرى اقرها.[2]

ومن امثلة رفض القضاء الاداري للغرامة التهديدية قرار مجلس الدولة رقم 014989 المؤرخ في 2003/04/08، ضد وزارة التربية الوطنية حيث اقر هذا الاخير "ان الغرامة التهديدية ينطق بها القاضي كعقوبة، وبالتالي ينبغي تطبيق مبدا قانونية الجرائم والعقوبات، ولا يجوز للقاضي النطق في المسائل الادارية بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد قانون يرخص بها".

ومن امثلة اقراره لها، القرار الصادر عن مجلس الدولة تحت رقم 19117 الصادر بتاريخ 2002/06/12 ضد والي ولاية عين تموشنت الذي ايد بموجبه قرارا صادرا عن الغرفة الادارية بمجلس قضاء وهران قضى بتصفية الغرامة التهديدية مؤسسا قراره: ".... وحيث ان المستأنف امتنع عن تنفيذ كل القرارات الصادرة ضده والثابتة من خلال محضر رسمي ويكون بذلك من حق المستأنف الحصول على تعويض طبقا للمادة 340 من قانون الاجراءات المدنية". [3]

الفرع الثاني: شروط توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة.

وتتمثل هذه الشروط في:

1- وجود الحكم او الامر القضائي بالزام صادر عن احدى جهات القضاء الاداري.

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

2- وجوب ان يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الادارة تدبيرا معينا.

يعبر هذا الشرط عن حقيقة الصلة بين سلطة الامر وسلطة توقيع الغرامة التهديدية، ولكي يتسنى للقاضي الاداري استخدام اسلوب الغرامة التهديدية، يجب ان يتضمن الحكم المطلوب تنفيذه التزاما على الادارة بالقيام بعمل معين، يتمثل في اتخاذ اجراء او قرار محدد.

3- قابلية الحكم للتنفيذ.

حتى يتمكن القاضي من الحكم بالغرامة التهديدية، فانه لابد من ان يتحقق من كون الاجراء المطلوب مما يقتضيه التنفيذ، اذ لا تكليف بمستحيل، ولا اجبار على شيء الا اذا كان من الممكن القيام به، وعليه فانه لا مجال لتطبيق الغرامة التهديدية اذا كان التنفيذ مستحيلا.

4- أن يكون الحكم نهائي وممهور بالصيغة التنفيذية.

---

[1]- منصور محمد احمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الادارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 2002، ص.16؛ عدو عبد القادر، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص.228.

[2]- مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص.33؛ عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، المرجع السابق، ص.346.

[3] - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص.85.

يستوجب ان يكون الحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، حتى يتمكن من اجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها، وباعتبار الاحكام القضائية سندا تنفيذيا، فلابد ان يكون مذيلا بالصيغة التنفيذية،[1] وفقا للمادة 2/601 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

5- تبليغ الادارة المختصة بالحكم الصادر ضدها بالغرامة التهديدية.

يجب ان تبلغ الادارة الممتنعة عن التنفيذ، اذ انه لا يمكن فرض الغرامة التهديدية في مواجهتها، ما لم يتم تبليغها، وذلك فصد اعطاءها فرصة للتنفيذ، على اعتبار انها خصما في الدعوى الادارية من جهة، وكونها المعنية بالتنفيذ من جهة اخرى.

6- لابد ان يثبت رفض الادارة تنفيذ الحكم.

ان المحضر القضائي هو من يثبت رفض الادارة لتنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها، ذلك عند قيامه بالتنفيذ، او ضمنيا عند انقضاء اجل ثلاثة اشهر تبدا من تاريخ سريان التبليغ الرسمي للحكم، وتعفى الاوامر الاستعجالية من هذا الاجل.

7- طلب صاحب الشأن.

حتى يتمكن القاضي الاداري من توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة، فانه يتوجب ان يكون بناء على طلب من صاحب الشأن، ويقصد به المعني بشكل مباشر بمسالة الحكم.[2]

خـــاتـــــــمـة.

ومما سبق نستنتج ان حماية الحقوق والحريات امر لابد منه، لان الغاية من حمايتها هي تكريس دولة الحق والقانون، وجعل الافراد يحسون بانتمائهم القوي للدولة التي يحملون جنسيتها، مهما كان شكلها ونظام الحكم فيها، لان هذه الحقوق والحريات هي لصيقة ومرتبطة بالأفراد، فهم الذين يتمتعون بها ويمارسونها كل في نطاقه، ووقفا لما يحدده القانون، ولقد اوجد الدستور الجزائري لسنة 1996 كغيره من دساتير الدول الاخرى، آليات لحماية هذه الحقوق والحريات، وذلك بإنشاء مؤسسات دستورية تسهر على حمايتها، ومن اهمها هيئات القضاء الاداري، كونه الجهة المقومة لأعمال السلطة التنفيذية، في حالة ما اذا قامت هذه الاخيرة بإصدار قرارات ادارية من شانها المساس بهذه الحقوق والتقييد من هذه الحريات. وذلك بإصدار احكام وقرارات قضائية ادارية، تهدف الى الغاء هذه القرارات الادارية، ولكن لا قيمة لأحكام القضاء الاداري بدون تنفيذها، والا فما جدوى من اجتهاد القضاء الاداري في ايجاد حلول ناجعة بما يتلاءم وصون هذه الحقوق والحريات، الا ان المشرع الجزائري تفطن لهذا الامر، وحسنا فعل عندما منح القاضي الاداري سلطتين يستعملهما في مواجهة الادارة لضمان تنفيذ احكامه الصادرة ضدها، وتتمثلان في سلطته في توجيه اوامر الى الادارة، وسلطته في توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة لارغامها على التنفيذ.

[1] – عدو عبد القادر، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص.156.

[2] – محمد باهي ابو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية، المرجع السابق، ص.58.