

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أحمد دراية أدرر
كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق



الآليات القانونية للقضاء الإداري في إكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية

رسالة تبيين مساهمة الدكتور/ي.م.د.

تخصص القانون الجزائي الإداري

تحت إشراف الأستاذ الدكتور/ي.م.د. إبراهيم

من إعداد الطالبة/كبير أسماء

لجنة المناقشة

| الصفة | مؤسسة الإنتماء | الرتبة | الإسم واللقب |
|-----------------|---------------------------|----------------------|--------------------------|
| رئيساً | جامعة أدرار | أستاذ التعليم العالي | رحموني محمد |
| مُشرفاً ومقرراً | جامعة أدرار | أستاذ التعليم العالي | يامة إبراهيم |
| عضواً مُمتحناً | جامعة أدرار | أستاذ التعليم العالي | بن السبحو محمد المهدي |
| عضواً مُمتحناً | جامعة أدرار | أستاذ محاضر-أ- | كنتاوي عبد الله |
| عضواً مُمتحناً | المركز الجامعي النعامة | أستاذ محاضر-أ- | عماري نورالدين |

الموسم الجامعي: 2022/2021

الإهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وآله، أما بعد

الحمد لله الذي وفقنا لتتميم هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية برسالتنا هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضلته تعالى مهداة إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأدامهما نورا لدربي.

لزوجي رفيق دربي وسندي في الحياة.

لفلذات كبدي "محمد عبد العزيز" و "لمياء".

لكل العائلة الكريمة جدتي حفظها الله التي ساندتني ولا تزال، أمي الثانية مريم، أختي بدره، إخوتي مولاي الطاهر، مولاي عبد الله، مولاي المهدي. ومولاي حسان بن السيحمو

إلى كل أهل العلم.

كبير أسماء

شكر وعرّفان

احمد الله تعالى حمدا كثيرا طيبا مباركا ملئ السموات والأرض على ما أكرمني به من إتمام هذه الرسالة .

ثم أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من :

الأستاذ المشرف الأستاذ الدكتور يامة إبراهيم على كل ما قدمه من توجيهات ومعلومات قيمة ساعدتنا على إنجاز هاته الرسالة

والشكر موصول أيضا للأستاذ الدكتور بن عومر محمد الصالح، وكذا الأستاذ الدكتور عدو عبد القادر، كما نتقدم بجزيل الشكر إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة.

قائمة المختصرات

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

د ط: دون طبعة.

ص: الصفحة.

د س: دون سنة.

ق ا م ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مقدمة

المقدمة

إن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية هو مجموعة الإجراءات القانونية التي نظمها المشرع، بغية الوصول بالأحكام إلى الهدف الذي صدرت لأجله، وهو الحماية القانونية القضائية منها والتنفيذية، للحقوق والحريات العامة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تجسيدا لمبدأ المشروعية في الدولة.

ويعرف التنفيذ لغة انه تحقيق الفكرة أي إخراجها من حيز التصور إلى مجال الواقع الملموس، إما قانونا فهو تطبيق القاعدة القانونية في الواقع، وبمعنى آخر هو الوسيلة التي يتم بها تسيير الواقع على النحو الذي يتطلبه القانون.

فيتعلق التنفيذ بشكل خاص بما يصدر من السلطة القضائية من أحكام وقرارات وأوامر تبت في النزاعات الحاصلة بين المتقاضيين، فلما كانت القاعدة المعمول بها انه لا يجوز للشخص أن يقضي لنفسه حقه بنفسه كان من اللازم على الدولة خلق جهاز القضاء.

إذن فهو المرحلة الإجرائية الموالية لصدور هذه الأحكام، بعد اكتمال عناصر قابليتها للتنفيذ شكلا وموضوعا، إذ تتميز بطابع خاص وهو تميز نابع من الطبيعة الخاصة للإجراءات القضائية الإدارية، التي من بين خصائصها عدم تساوي الخصوم من حيث المركز القانوني، منذ رفع الدعوى الإدارية وخلال مراحل سيرها وصدور الحكم، واستنفاد طرق الطعن فيه (العادية وغير العادية)، وصولا إلى تنفيذه إذا كان متضمنا إلزاما بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو إعطاء شيء ما.

فأصبحت نظرية التنفيذ القضائي الإداري من المواضيع بالغة الأهمية في المجال الإجرائي في مختلف التشريعات، وقد شغلت بال الفقهاء في البحث وشرح القواعد القانونية الإجرائية وتفسيرها وكذا القضاء في تطبيقها والتشريع في إعدادها ويتوسط التشريع الجزائي مع هذه التشريعات من قانون الإجراءات المدنية الملغى ومن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

فقد أصبحت مشكلة رفض الإدارة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري يعاني منها عدد كبير من المتقاضيين، فلا قيمة للقانون بدون تطبيقه ولا قيمة لأحكام القضاء بدون تنفيذها، ولا قيمة لمبدأ الشرعية في الدولة ما لم تقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام حجية الشيء المقضي فيه وضرورة تنفيذه، فما جدوى أن يمد القضاء الإداري اختصاصاته أو أن يتوسع في شروط قبول الدعوى أو يضاعف في حالات القبول أو أن يحسن العمل القضائي أو الرقابة القضائية إذا كانت أحكامه مصيرها عدم التنفيذ.

وتظهر أهمية موضوع تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري من ناحيتين احدهما موضوعية علمية والأخرى إجرائية عملية.

فمن الناحية الموضوعية العلمية: يصدر الحكم القضائي الإداري متضمنا حلا للمنازعة الإدارية المعروضة على القضاء الإداري للبت فيها، وبذلك تقوم الحماية القضائية للحق المؤكد في هذا الحكم، إلا انه قد يتضمن إلى جانب ذلك إلزاما يتطلب التنفيذ، يتطلب أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو إعطاء شيء ما، مما يفرض على المشرع توفير الحماية التنفيذية لهذا الإلزام عن طريق منح المحكوم له إمكانية التنفيذ الجبري.

أما من الناحية الإجرائية العملية: فانه بدون الحماية التنفيذية يبقى مضمون الحكم القضائي الإداري المتضمن إلزاما مجرد حبر على ورق، على الرغم من انه يقدم تحليلا وتكييفا وحلا في إطار القانون، من ذلك تتضح أهمية إجراء التنفيذ، الذي ينتقل بهذا الحل من نص مكتوب على وثيقة الحكم إلى معالجة ملموسة للمنازعة الإدارية على ارض الواقع.

أما أسباب اختيار دراسة هذا الموضوع، فتنبع من أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فمن أهم الأسباب الذاتية هي اهتمامي الخاص ورغبتي بالبحث في هذا المجال لأنه ميدان تخصصي، وأسباب موضوعية ذلك أن الموضوع يطرح نفسه وبشدة من الناحية الواقعية، وذلك مما نلاحظه من تعنت بعض الإدارات، في عدم تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها، وهذا لما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة.

كما أن لكل دراسة هدف، والهدف المتوخى من دراسة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، هو البحث عن كل ما يتعلق بهذا الموضوع في جميع النصوص الجزائرية التشريعية والتنظيمية التي نظمت أحكام هذا الإجراء، وفي الاجتهاد القضائي الجزائري الذي طبقها على المنازعات الإدارية، ومن ثم الخروج ببحث يشمل جميع الجوانب النظرية والعملية المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من قبل الإدارة الجزائرية.

ويُعد موضوع تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة والمشاكل التي تثور بصددها بالموضوع الحديث نسبياً، ولا يزال يطرح العديد من التساؤلات والإشكاليات، حيث تتمحور الإشكالية الجوهرية حول ما هي الضمانات التي قررها المشرع الجزائري من أجل إكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها؟ ويندرج تحت هاته الإشكالية عديد الاشكاليات الفرعية: ما هي صور عدم التنفيذ من قبل الإدارة، وهل يتحمل مسؤولية ذلك الإدارة أم الموظف الممتنع عن التنفيذ؟ وهل الضمانات القضائية المستحدثة بموجب القانون الجديد 08-09 من غرامة تهديدية، وتوجيه أوامر للإدارة نجحت في حمل الإدارة

على التنفيذ طواعية؟ وهل الضمانات غير القضائية التي كفلها المؤسس الدستوري نجحت في حث الإدارة على احترام مبدأ المشوعية في ظل دولة الحق والقانون؟

وللإجابة عن هاته الإشكاليات انتهجنا عدة مناهج أبرزها المنهج التحليلي لأنه الملائم لموضوع الدراسة، وذلك بالوقوف على النصوص القانونية تحليلاً ومناقشةً وتعليلاً، وكذا الوقوف على مختلف الآراء الفقهية ودراسة الأسانيد التي استندت إليها في شتى النظريات التي تناولناها في هاته الرسالة. يُضاف إلى هذا رجوعنا الدائم في كل أطوار الرسالة إلى أحكام القضاء الإداري الجزائري من أجل التعليق عليها ومعرفة توجه القضاء الجزائري.

واستندنا أيضاً على المنهج التاريخي وذلك بالرجوع أحياناً إلى تاريخ ونشأة بعض النظريات القانونية كالغرامة التهديدية مثلاً. كما اعتمدنا على المنهج المقارنة، سواء كانت المقارنة أفقية وهذا بالرجوع إلى بعض التشريعات المقارنة، أو مقارنة عمودية، وهذا بمقارنة بعض الأحكام ما بين شتى القوانين الجزائرية.

وإيماناً منا واعترافاً بشساعة الموضوع، فقد حاولنا إبقاء الدراسة فقط في الجزائر بصفة أصلية، ولا نعود للقانون المقارن إلا استثناءً. وهذا لان الموضوع حقيقة شغل ويشغل بال كل من المؤسس الدستوري وكذا المشرع الجزائريين، لما له من صدى كبير في أروقة القضاء الإداري الجزائري.

ولقد طرق الموضوع قبلنا بعض الدراسات نذكر من أهمها: بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإداري للقرارات القضائية الإدارية، رسالة دكتوراه السنة الجامعية: 2007\2008. وبن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية مذكرة ماجستير، السنة الجامعية: 2009\2010. والسعدي ساكري، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، 2018/2019

ويظهر جلياً أن بعض الدراسات قد تناولت الموضوع في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى لسنة 1966. أما الدراسات التي تناولت الموضوع على ضوء ق.إ.م.إ. 08/09. فقد عالجت في فترة زمنية أصبحت من الماضي، وهذا الموضوع مُتجدد وتعديل قانون العقوبات في جزئية منه تخص الموضوع سنة 2021 تؤكد ذلك. ونعلم يقيناً بأنه ستكون دراسات بعدنا في ذات الموضوع بظهور وقائع جديدة ونصوص جديدة، وتلك نوااميس البحث العلمي حيث لانهاية له.

ولقد ارتأينا تقسيم الدراسة إلى بابين، أولها يتناول إشكالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، أما الباب الثاني فنتناول فيه الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة.

الباب الأول:

إشكالية إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام
القاضي الإداري

الباب الأول: إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القاضي الإداري

تعتبر إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها من المواضيع التي أثير حولها نقاش واسع خلال الفترة الأخيرة، بفعل تطور الاجتهاد القضائي حول المسألة ودخول الفقه على الخط بشكل مكثف لانتقاده، ومُطالبة القضاء بالتدخل أكثر في سبيل إجبار الإدارة على الامتثال لمنطوق الأحكام الصادرة عنه في غير مصلحتها.

فتتأثر مسألة تنفيذ الأحكام القضائية بالامتيازات التي خولها القانون الإداري للإدارة باعتبارها الجهاز التنفيذي لتطبيق السياسات العامة في الدولة، نظراً لسمو الغاية التي تسعى إلى تحقيقها والمتمثلة في المصلحة العامة، مما جعلها تتمتع بسلطات واسعة في مواجهة الأفراد لتمكينها من أداء المهام الموكلة لها، حتى وإن اقتضى الأمر رفض تنفيذ الحكم القضائي (الفصل الأول).

هذا، ويعد استقلالها عن القضاء الأساس الأكبر لدولة القانون. فالكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون، ولكن هذا الحق لا يكون فعالاً حتى وإن كان منصوص عليه في الدستور، إذا لم يقترن بتنفيذ فعال للأحكام القضائية. إذ يقتضي مبدأ المشروعية في دولة القانون أن تسعى الإدارة رغم الامتيازات التي تتمتع بها باعتبارها سلطة عامة إلى تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، واحترام الأسباب المؤدية إلى إصدارها من طرف القاضي الإداري (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

مدى تأثير إمتيازات الإدارة على تنفيذ
أحكام القاضي الإداري

الفصل الأول: مدى تأثير إمتيازات الإدارة على تنفيذ أحكام القاضي الإداري

لقد ميز القانون الإداري الإدارة بقواعد استثنائية لا نجدها في القانون الخاص، وذلك باستبعاد وسائل التنفيذ الجبري ضدها بسبب تفوق مركزها القانوني والذي يعتبر كقيد لسلطات القاضي الإداري، وهذا ما يُعد من أسباب بروز ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية (المبحث الأول).

إن المنظومة القانونية الجزائرية جعلت الإدارة تتحكم في عملية التنفيذ، رغم اهتمامها باعتبارها تضمن حقوق الأفراد، حيث تمنح لها باعتبارها شخصاً معنوياً عاماً امتيازات وسلطات واسعة في مواجهة المتعاملين معها لتمكنها من أداء المهام الموكلة لها، والتي استمدتها من مركزها المتميز في مواجهة الأفراد ومن الغاية التي تسعى إلى تحقيقها عند ممارسة نشاطها، ولا تعد تفضيلاً لها عن باقي الأشخاص بل الهدف منها، هو إشباع الحاجات العامة، الأمر الذي يجعل إمكانية تعسفها في استعمال سلطاتها أمراً ممكناً، وذلك بتغليب حماية المصلحة العامة على حساب حقوق وحرريات الأشخاص (المبحث الثاني).

المبحث الأول: أسباب بروز ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

لقد جعلت الإدارة من المفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات كذريعة للاحتفاء من واجب تنفيذ الأحكام القضائية، على أساس أن القاضي لا يمكنه التدخل في الوظيفة الإدارية وإنما ينحصر دوره في مراقبة القرار الإداري وتقرير مدى مشروعيته، دون الانتقال إلى مراقبة كيفية التنفيذ لأنه يدخل ضمن مجالها التقديري، وبالمقابل لا يمكن لهذا الأخير توجيه أي أمر إليها، نظراً لتمتعها باستقلالية فرضتها الظروف التاريخية وكرستها النصوص القانونية (المطلب الأول).

ولذا فإن مبدأ التنفيذ الاختياري هو الذي يسود على حسن نية الإدارة ورغبتها في التنفيذ باعتبارها سلطة عامة تسعى دائماً إلى تحقيق المصلحة العامة، حتى ولو كانت ممثلة في أحكام صادرة ضدها وجبّ عليها تنفيذها طواعيةً (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تأثير طبيعة علاقة القاضي بالإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية

إن الرقابة التي تمارس على أعمال الإدارة تؤثر في طبيعة علاقة القاضي بالإدارة، فلقد كان حكمها قاعدة إجرائية ألا وهي أن القاضي الإداري يقضي ولا يدير، وهو ما ترتب عنه حظر حلول القاضي محل الإدارة والامتناع عن توجيه أوامر لها. فيقتصر عمله على ممارسة الوظيفة القضائية من خلال الرقابة على الأعمال الإدارية وإنزال حكم القانون على ما يعرض عليه من منازعات إعمالاً بمبدأ المشروعية. وليس له أن يحل تقدير محل تقدير الإدارة. أو أن يقوم بعمل أو إجراء مما هو معهود لها اتخاذها، الأمر الذي ساهم في جعل تنفيذ أحكام القضاء من طرف الإدارة أمراً اختيارياً (الفرع الأول).

إلا أن هناك استثناءات لتدخل القاضي في عمل الإدارة والحلول محلها إما بموجب نص قانوني أو عن طريق إعمال الاجتهادات القضائية التي بموجبها يستحدث قواعد جديدة تطبق على القرارات الإدارية وتعديل من طبيعتها، كما يتجاوز سلطته في تقدير مشروعيتها لينظر في مدى ملائمتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أساس منع حلول القاضي الإداري محل الإدارة كمبدأ عام

إن إشكالية إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها تعود إلى المفهوم الكلاسيكي والخطئ لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقتضي أن تفرد كل سلطة

باختصاصاتها دون أن تتدخل في السلطة الأخرى للتعقيب عليها، وهذا الذي أدى إلى قصور صلاحيات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة (أولاً) .

ويعتبر التدخل بالحلول من جانب القاضي الإداري اعتداءً على استقلال الإدارة صاحبة الاختصاص الأصلي بذلك، لذا لا يملك القاضي إعمالاً لهذا الحظر أن يحل صراحة أو ضمناً محل الإدارة أو يقوم بعمل يدخل ضمن اختصاصها وذلك كأصل عام (ثانياً) .

أولاً : استقلالية الإدارة عن القضاء كسبب لبروز ظاهرة الإمتناع عن التنفيذ

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات إحدى المبادئ الرئيسية التي تعتمد عليها أغلب الدساتير المكرسة لمبادئ الديمقراطية، فهي تضمن تحقيق التوازن بين السلطات الرئيسية داخل الدولة، وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية، فيساعد في منع تداخل عمل هذه السلطات مع بعضها البعض، مع ضمان استقلالية كل منها.

ولقد تقرر مبدأ الفصل بين السلطات من أجل حماية حقوق وحرية الأفراد واحترام القوانين وضمن تنفيذها عن طريقة توزيع الوظائف المتعددة على هيئات مستقلة بذاتها وذلك لمنع تركيز السلطات في يد واحدة فتتسبب في استعمالها¹، ولتحقيق فعالية هذا المبدأ لا بد من وجود تفاوت بين السلطات التي تمثل الدولة، بممارسة كل منها الرقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها لتضع حد لإمكانية التعسف في الامتيازات المقررة لها².

ويرتبط ظهور مشكلة إمتناع الإدارة عن التنفيذ بالمرحلة التاريخية لنشأة القضاء الإداري في فرنسا، وهذا ما أكده الفقيه الفرنسي DE LAURADEREANDRE حيث اعتبرها تأويل لمقتضيات تاريخية ملموسة التي تعود إلى عهد الثورة الفرنسية لسنة 1789³، أين تم الأخذ بالمفاهيم التقليدية لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث فسر بالفصل الجامد والمطلق إذ لا يمكن لأي سلطة التدخل في اختصاص السلطات الأخرى، حيث منعت المحاكم العادية في النظر في عمل السلطات الإدارية⁴، ويرجع ذلك بصدور مرسوم 22 ديسمبر سنة 1989 الذي يقر بالفصل التام بين السلطة القضائية والتنفيذية على أساس أن النص على غير ذلك يعرقل الإدارة في القيام بوظائفها⁵.

1- السراج الملكي، استقلال القضاء الإداري ومبدأ الفصل بين السلطات، المجلة الفرنسية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 46، 2002، ص 55.

2- الليثي حمد سعد، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها (الأساليب، الأسباب، كيفية المواجهة)، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، الجيزة، 2009، ص 341 و342.

3- دلال خير الدين، فارس بن الصادق خمان، وسائل تنفيذ القرار القضائي الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2019، ص 93.

4- حمدون ذوادية، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 107.

5- السراج الملكي، المرجع السابق، ص 70.

ولقد تسببت النصوص القانونية التي طبقت المفهوم الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات إلى انتشار ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، على أساس أنه لا تمارس على أعمالها أي نوع من الرقابة انطلاقاً من الاستقلال المطلق للإدارة في مواجهة القضاء¹.

ثانياً: طبيعة سلطات القاضي الإداري

كرس القاضي الإداري الجزائري موقف عدم التدخل في العمل الإداري، عملاً بمبدأ الفصل بين الوظائف القضائية والإدارية الذي استتبع بضرورة استقلال الإدارة عن القضاء، حيث انحصرت سلطات القاضي الإداري في مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري أو تقرير مشروعيته، دون أن يتعدى ذلك إلى إصدار أوامر لها باتخاذ الإجراءات الضرورية، وبالتالي فهو يهدف لحماية المشروعية التي تحكمها اعتبارات المصلحة العامة فقط. ورتب على ذلك قاعدة حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة، وكان السبب في اتخاذ هذا الموقف التأثير الكبير بالسياسة القضائية المنتهجة في فرنسا².

1- طبيعة سلطات القاضي الإداري الجزائري

لم يحاول القاضي الإداري الجزائري وضع حد لامتيازات الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية وذلك لعدم تقريره لإمكانية توجيه أوامر لهذه الأخيرة لحثها على التنفيذ متمسكاً بالمفهوم الكلاسيكي لمبدأ الفصل بين السلطات، ومن هنا ظهرت مشكلة عزوف الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه نظراً لعدم وجود وسائل لإجبارها.

وتبعاً لذلك لم يساهم الاجتهاد القضائي الجزائري في الحد من مشكلة الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية، وإنما انطلق من فكرة انعدام نص قانوني يسمح له بتوجيه أوامر للإدارة لإجبارها على الخضوع لمنطوق الحكم، عوضاً أن يحفز ذلك إلى القيام بخطوات جريئة في سبيل ترجمة المبدأ الدستوري الذي يقرر بضرورة خضوع جميع سلطات الدولة لأحكام القضاء، الأمر الذي فتح المجال لبروز وتفاقم ظاهرة الإمتناع.

وتعتبر القاعدة القضائية الذي فرضها القاضي الإداري الجزائري على نفسه وهي عدم توجيه أي أوامر للإدارة، دليل على عدم وجود رغبة حقيقية في مواجهة الإدارة أو التدخل في أعمالها، وهذا ما أكده قرار الغرفة الإدارية لسنة 1994³ في قضية (ح،م) ضد رئيس

¹ - نسيم يخلف، الوافي في طرق التنفيذ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 66.
² - بودريوه عبد الكريم، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، تقليد أم تقييد، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد 1، 2007، ص 55، 56.
³ - قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 105050، صادر بتاريخ 24 جويلية سنة 1994، المجلة القضائية، الجزائر، العدد 03، ص 218-224.

بلدية شراكة والذي جاء فيه "أن القاضي الإداري وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض المُستأنف بقطعة أرضية أخرى عندما ترفض هذه الأخيرة هذا الحال الجديد الذي لا يوجد في بنود العقد الأصلي.

وعليه فإن القضاء أصاب حينما رفض الطلب الاحتياطي، لأنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة". فيتبين لنا من خلال هذا القرار أن الإدارة ممثلة في البلدية قد تعسفت تجاه المُستأنف، بينما بقي القضاء محايداً وليس حكماً وهو الأمر المخالف للمنطق ولأسس دولة القانون.

الفرع الثاني: حلول القاضي الإداري محل الإدارة كاستثناء

إن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي باستقلالية السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية إستقلالاً وظيفياً وعضوياً، وعليه فإن القاضي لا يمكنه الحل محل الإدارة، كما أن الإدارة تمارس سلطتها التقديرية المخولة لها قانوناً، إلا أن المشرع أورد استثناءات قانونية على قاعدة حظر الحل محل الإدارة (أولاً).

فيجب على القاضي الإداري أن يضع حدوداً لإمكانية تعسف الإدارة من خلال تعاملاتها مع الأشخاص الذين صدرت لصالحهم الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه، وذلك بإصداره لأحكام قضائية تُمكنه من الحل محل الإدارة، مثل تقييد سلطة الإدارة التقديرية بإلزامها باتخاذ قرار معين في حالة الامتناع السلبي عن التنفيذ، وممارسة الرقابة على تصرفاتها القانونية (ثانياً).

أولاً: حلول القاضي الإداري محل الإدارة بموجب نص قانوني

إن قاعدة منع القاضي من أن يحل محل الإدارة لا تعتبر مطلقة، بل تُردُّ عليها استثناءات بموجب نصوص قانونية، كما هو الحال في المنازعات الضريبية، حيث مكن المشرع الجزائري القاضي الإداري من أن يحل محل الإدارة وذلك بتوسيع سلطاته، إضافة إلى إلغاء الضريبة، إمكانية تخفيضها أو زيادة مبلغها سلفاً من طرف الإدارة، كما يتمتع في مجال المنازعات الانتخابية بسلطة واسعة تمتد إلى إلغاء العملية الانتخابية.

1- حلول القاضي محل الإدارة في المنازعات الضريبية:

تظهر سلطة القاضي الإداري في الحل محل الإدارة في محل المنازعات الضريبية طبقاً للمادة 85 من قانون الإجراءات الجبائية، حيث نصت على أنه: "1- إن إجراءات

التحقيق الخاصة الوحيدة التي يجوز الأمر بها في مجال الضرائب المباشرة والرسوم على رقم الأعمال، هي مراجعة التحقيق والخبرة.

2-ملغاة

3-في حالة ما إذا رأت المحكمة الإدارية ضرورة الأمر بمراجعة التحقيق، فإن هذه العملية تتم بحضور الشاكي أو وكيله، على يد أحد أعوان مصلحة الضرائب، غير ذلك الذي قام بالمراقبة الأولى، ويعين العون المكلف بإجراء مراجعة التحقيق من قبل المدير الولائي للضرائب.

ويحدد الحكم القاضي بهذا الإجراء، مهمة العون والمدة التي يجب عليه أن يجري خلالها مهمته. ثم يحرر العون المكلف بمراجعة التحقيق تقريراً، ويتضمنه ملاحظات الشاكي ونتائج المراقبة التي قام بها ويبيدي رأيه.

ويقوم المدير الولائي للضرائب بإيداع التقرير لدى كتابة ضبط المحكمة الإدارية التي أمرت بهذا الإجراء¹.

وأخيراً نلاحظ أن المشرع خول للقاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة تسمح له بتقدير الضريبة وتصحيح تكييفها وذلك بإعمال إجراءات التحقيق والخبرة. هاته الأخيرة التي تُعتبر من إجراءات التحقيق التي يستعين بها القاضي الإداري في المنازعة الضريبية، تطبيقاً لمقتضيات المادة 86 من قانون الإجراءات الجبائية².

وعليه يمكن أن تأمر المحكمة الإدارية بالخبرة، وذلك إما تلقائياً وإما بناءً على طلب من المكلف الضريبي أو مدير الضرائب بالولاية ويعد الحكم القاضي بهذا الإجراء الخاص بالتحقيق مهمة الخبراء. تتم الخبرة على يد خبير واحد تُعينه المحكمة الإدارية، غير أنها تُسند إلى ثلاث خبراء إن طلب أحد الطرفين ذلك. وفي هذه الحالة يتعين كل طرف خبرة وتعين المحكمة الإدارية الخبير الثالث.

يقوم بأعمال الخبير خبير تعينه المحكمة الإدارية، حيث يحدد يوم وساعة بدء العمليات ويعلم المصلحة الجبائية المعنية وكذا المشتكي، وإذا اقتضى الأمر للخبراء الآخرين وذلك قبل عشرة (10) أيام على الأقل من بدء العمليات.

¹- انظرم85ق.إ.ج المعدلة بموجب المادة 49 من القانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج . ر، عدد 77، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2016.

²-انظر المادة 50 من القانون رقم 16 - 14.

وإذا رأت المحكمة الإدارية أن الخبرة كانت غير سليمة أو غير كاملة لها أن تأمر بإجراء خبرة جديدة تكميلية، تتم ضمن الشروط المحددة أعلاه¹.

وتعد الخبرة من وسائل حلول القاضي محل الإدارة والتي تجعله يتعمق في تسيير نشاطها لأنها تتعلق في الغالب بمسائل مالية وحسابية دقيقة، وطريقة حساب الضريبة وتأسيسها وربطها، وهو ليس اختصاص تقني ليكشف عن معنى الوقائع في جميع القضايا، وذلك أن القدرة المطلوبة منه هي قدرة قانونية وليست تقنية².

ولقد منح المشرع للقاضي الإداري سلطة واسعة في تعيين خبير بالنسبة للمنازعات الضريبية بهدف استشارته عن الدلائل اللازمة للفصل في القضية المعروضة أمامه خاصة عند نقص الدلائل أو غموضها، إذ له سلطة الأمر بها حتى يغير طلب الخصوم وأكثر من ذلك حتى بعد معارضتهم، إذا تبين أنها ضرورية للفصل في المنازعة لكن يبقى مقيد بالوقائع التي يتمسك بها للخصوم فليس له أن يحقق في وقائع خارجة عن الوقائع التي أُبديت في القضية³.

ومن بين الاجتهادات القضائية التي تؤكد تمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة في المنازعات الضريبية والتي قد تصل إلى حله محل الإدارة وذلك بتخصيص أو زيادة مقدار الضريبة، قرار مجلس الدولة لسنة 2002 والذي جاء فيه: "مادام أنه تم الفصل في الموضوع بتعيين خبير فإن قيمة الضريبة تكون مرجحة للزيادة أو النقصان أو البقاء على حالها وأن الفصل لإيقاف تسديد الإشعار بالدفع لا يمس أصل الحق ولا يضر بمصالح القضية التي يمكنها الحصول على المبالغ وفوائده في حين الفصل في الموضوع، وقد استقر أعضاء مجلس الدولة الفصل في إيقاف التنفيذ في هذه الحالات مما يستوجب المصادقة على القرار المستأنف"⁴.

فيظهر جلياً من خلال هذا القرار أن القاضي الإداري في مجال المنازعات الضريبية يملك سلطة إلغاء الضريبة غير المشروعة، وكذا تتعدى سلطته إلى تعديل السعر المفروض بواسطة الإدارة بأن يخفض أو يزيد من سعر الضريبة.

1- أنظر المادة 86 ق.إ.ج

2- صدراتي صدراتي، القاضي الجزائري غريب عن الإدارة التي يراقبها، المجلة الجزائرية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 03، 1999، ص 574 – 580 .

3- بغاشي كريمة، الخبرة القضائية في المواد المدنية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2009، ص 78 .

4- قرار مجلس الدولة رقم 5671، صادر بتاريخ 17 ديسمبر سنة 2002، أنظر <https://elmouhami.com>

2 – إمكانية حلول القاضي الإداري محل الإدارة في المنازعات الانتخابية:

إن المنازعات الانتخابية تعد من الاستثناءات القانونية التي مكن فيها المشرع القاضي الإداري من أن يحل محل الإدارة، وهذا طبقاً لأحكام المادتين 185 و186 من الامر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات¹.

أين تم فتح المجال للطعن في مشروعية عمليات التصويت للانتخابات المحلية التي تنور بمناسبة إجراء الاقتراع أو فرز أصوات الناخبين التي عادة ما يثيرها المرشحين أو ممثليهم على مستوى مكتب التصويت. ويحال الاعتراض على اللجنة الانتخابية الولائية تودع اللجنة الانتخابية الولائية محاضر النتائج مرفقة بالاعتراضات لدى أمانة المندوبية الولائية للسلطة المستقلة في أجل أقصاه 96 ساعة من تاريخ اختتام الاقتراع(م185ق.إ).

وتبت المندوبية الولائية للسلطة المستقلة في الاعتراضات في أجل 48 ساعة من تاريخ استلام المندوبية الولائية للسلطة المستقلة محاضر اللجنة الانتخابية الولائية(م1/186ق.إ).

ولقد أجاز المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات الطعن في قرارات المندوبية الولائية للسلطة المستقلة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل 48 ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة. وبذلك منح المشرع للقاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة في فحص نشاطها، والتي قد تمتد إلى إلغاء عملية الانتخابات، أو التدخل ليصحح الحساب النهائي للأصوات في حالة الخطأ من الإدارة(م3/186ق.إ).

وفي نفس الإطار تختص المحكمة الدستورية بالفصل في المنازعات المتعلقة بالانتخابات التشريعية والرئاسية. فبالنسبة للانتخابات الرئاسية تفصل المحكمة الدستورية في الطعون خلال 3 أيام، وإذا تبين أن الطعون مؤسسة تعيد بقرار مُعلل صياغة محاضر النتائج المعدة².

ونفس الأمر بالنسبة للانتخابات التشريعية، أو انتخابات مجلس الأمة حيث تفصل المحكمة الدستورية في الطعون، وإذا تبين لها أن الطعن مؤسس يمكنها أن تصدر قراراً معللاً إما بإلغاء الانتخابات المتنازع فيها أو بإعادة صياغة محاضر النتائج المعد وإعلان المترشح المنتخب قانوناً³.

1 - الامر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. ج.ر عدد 17. المعدل والمتمم بموجب الامر 10-21 المؤرخ في 25 أوت 2021. ج.ر عدد 65.

2 - راجع المادتين 259 و260 من الامر 01-21

3 - راجع المواد 3/209 و210 و240 و241 من الامر 01-21

هذا، وتعتبر المنازعات الانتخابية أحد أهم المنازعات الإدارية، لِمَا لها من أبعاد في حماية مبدأ المشروعية وضمان حياد الإدارة. فهي تشكل أحد الاستثناءات القانونية لحلول القاضي محل الإدارة، حيث لا تقف سلطته عند إلغاء الترشيح أو بطلان القائمة وإنما تتعدى إلى تحديد المترشح بعد فرز الأصوات¹.

ثانياً: الحلول التلقائية محل الإدارة

إن للقاضي الإداري سلطة الحلول محل الإدارة دون الحاجة إلى نص قانوني لتقرير ذلك، وهذا يشكل استثناءً لمبدأ استقلالية الإدارة عن القضاء، وذلك في حالة الإلغاء الجزئي للقرار الإداري (1)، أو استبعاده للسبب غير المشروع الذي بنى عليه (2).

وفي نفس الإطار لقد سمح ق.إ.م.إ للقاضي الإداري أن يوجه أمر للسلطة الإدارية لإصدار قرار جديد، وذلك لضمان تنفيذ حكم الإلغاء (3). وتمتد سلطته كذلك في أن يمارس رقابة معمقة على تقدير خطورة الوقائع التي أدت إلى اتخاذ القرار ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذ (4)، وسنشرح كل ذلك فيما يلي.

1-الإلغاء الجزئي للقرار الإداري:

الإلغاء الجزئي هو: الإلغاء الذي لا يشمل القرار ككل وإنما ينصبّ على جانب منه، أو على جزء مما أقره أو تضمنه مع بقاء باقي الجوانب وباقي المضمون دون إلغاء².

ففي هذه الحالة يقوم القاضي الإداري بالإبطال الجزئي للقرار الإداري بإلغاء الجزء غير المشروع منه والإبقاء على الجزء الصحيح فقط، أين نكون وكأننا أمام قرار جديد، غير أن ذلك لا يعدواً أن يكون شكلاً من أشكال الإصلاح للقرار محل الطعن، وهو أقصى ما يمكن أن تصل إليه سلطة القاضي الإداري، وهذا على خلاف الإلغاء الكلي الذي يشمل كافة أجزاء القرار فيعدمه كلياً.

هذا، ولم يخصص المشرع الجزائري مادة للإلغاء الجزئي في ق.إ.م.إ، وإنما تضمن إلغاء القرارات الإدارية من طرف المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بصفة عامة من خلال المادتين 801 والتي تنص على انه: تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، جسر، الجزائر، 2013، ص 248.

2- جورج شقيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري-دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 572.

1_ دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات...." والمادة 901 والتي تنص على مايلي: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات اللامركزية...."

ولقد تبنى القضاء الإداري فكرة الإلغاء الجزئي للقرار الإداري في حكم مجلس الدولة لسنة 2007، في قضية المديرية العامة للتوظيف العمومي ضد المستأنف عليها وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي:

شاركت المستأنف عليها في المسابقة التي نظمت من قبل بلدية قسنطينة لتوظيف ملحق إداري في البلدية وذلك بعد ما قبل الملف الذي قدمته بتاريخ 25 أوت سنة 2002 وبعد ما أدرج اسمها في قائمة المشاركين.

تحصلت المستأنف عليها معدل نهائي 20/13:72 في الرتبة 4 من بين 11 مترشح مع العلم بان القائمة النهائية للناجحين تحتوي على خمسة مترشحين الأمر الذي يعني احقيتها في التوظيف، لكن تذرعت مديرية التوظيف العمومي بالمادة 18 من المرسوم رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 وأقصت المستأنف عليها، وبناءا على ذلك أيد مجلس الدولة القرار المستأنف الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 09 ماي سنة 2004 الذي يقضي بأحقية المستأنف عليها في التوظيف ومن بين ما جاء في هذا القرار:

حيث أن قضاة أول درجة لما قضوا بأحقية المستأنف عليها أي المدعية على مستوى مجلس قضاء قسنطينة فقد طبقوا القانون تطبيقا سليما ويتعين ان تأييد القرار المستأنف أي القرار الصادر بتاريخ 09 ماي 2004 عن مجلس قضاء قسنطينة¹.

فيستنتج من خلال هذه القضية أن مجلس الدولة من خلال حكمه انه عدل من أثاره وذلك بإجبار الإدارة بتوظيف المستأنف عليها باعتبارها تحصلت على معدل 20/13:72 هذا الأمر يجعل من هذا الحكم بمثابة إلغاء جزئي لقرار التعيين.

وتأكدت أيضاً سلطة القاضي الإداري في الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية في حكم مجلس الدولة لسنة 2004، في قضية (ب - ع) و(ب - ر) ضد مجلس النقابة الوطنية الوطنية للخبراء المحاسبين وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي:

¹ - قرار مجلس الدولة رقم 039135، صادر بتاريخ 14 نوفمبر سنة 2007، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 9، 2009، ص63.

التمس الطاعنين (ب-ع) و(ب-ر) من مجلس الدولة إلغاء اللوائح رقم 08-07-05 المتخذة أثناء الجمعية العامة لمجلس النقابة المنعقدة بتاريخ 31 أكتوبر 2002 لمخالفتها للقانون، وبالفعل قضى مجلس الدولة ببطلان اللوائحتين رقم 05 و08 المتخذة أثناء الجمعية، وبمشروعية اللائحة رقم 07، ومن بين ما جاء في هذا القرار:

حيث وبالفعل فإن اللائحة رقم 05 تنص على انه يقصى تلقائيا من المعهد كل عضو ينادي بالانقسام داخل المعهد وذلك دون إحالته على اللجنة التأديبية.

لكن حيث أن هذه التوصية فضلا على أنها مخالفة للمادة 07 من المرسوم رقم 01-421 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 التي تقضي بموجب عرض كل الحالات التي تدخل في اختصاصها على غرفة التأديب فإنها تحرم عضوا من إمكانية الدفاع عن نفسه أمام الجهات المختصة بالتأديب توفر له جميع الضمانات للدفاع عن نفسه حيث ان المادة 04 من المرسوم رقم 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992 المعدل بالمرسوم رقم 01-421 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 تنص على أنه ينتخب أعضاء مجلس النقابة الوطنية من قبل نظرائهم في اقتراع سري لمدة 4 سنوات

حيث بناء على ذلك فاللائحة جاءت مخالفة لنص المادة 04 المذكورة أعلاه وبالتالي يتعين إبطالها لمخالفتها القانون¹.

فيستنتج من خلال هذه القضية ان مجلس الدولة أبطل اللوائحتين رقم 5 و8 وقضى بمشروعية اللائحة رقم 07 دون أن يدخل عناصر جديدة على القرار.

فيستعمل القاضي الإداري سلطة الإلغاء الجزئي إما لتعديل بعض آثار القرار الإداري بإلغاء رجعيته، أو أن يُدخل عليه عناصر جديدة لم تُرد فيه من قبل².

2- سلطة القاضي الإداري في استبعاد السبب غير المشروع:

هي الصورة الثانية التي يتدخل فيها القاضي الإداري بإحلال السبب الصحيح بدل السبب الغير صحيح أو الخاطيء، إلا أن سلطته في ذلك مقيدة بضوابط، إذ لا يمكن للقاضي الإداري إحلال السبب الصحيح للقرار الإداري بدل السبب الخاطيء إلا عندما تكون الإدارة بصدد ممارسة سلطة مقيدة، أي ملزمة بإصدار هذا القرار، فهنا يقوم القاضي بإحلال السبب الشرعي محل السبب غير المشروع.

¹- قرار مجلس الدولة رقم 15581، صادر بتاريخ 11 ماي سنة 2004، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 5، 2004، ص237.

²- قليل علاء الدين، نظرية الإلغاء الجزئي للقرار الإداري المخاصم في القضاء الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، عدد5، 2018، ص 185.

والأسباب غير المشروعة المقصودة في هذا الصدد هي الأسباب القاطعة أو الحازمة، وليست الأسباب الزائدة التي يمكن الاستغناء عنها، ولا يترتب البطلان في حالة عدم صحتها.

وحتى نستدل على أن هذا السبب الغير مشروع زائد يجب أن تتجه إرادة الإدارة إلى إصدار القرار حتى ولو اعتمدنا على الأسباب الأخرى غير المعنية فقط واستبعدنا الأسباب المعنية

وعليه تتلخص فكرة إحلال الأسباب في أن تؤسس الإدارة قرارها على أسباب غير سليمة، مما يترتب عليه إلغاء قرارها، غير أن للقاضي استثناء أن يرفض طلب الإلغاء متى وجد أسباب أخرى صحيحة يمكن إسناد القرار الإداري عليها، فيقوم القاضي بإحلال هذه الأسباب الصحيحة للقرار بدل الباطلة.

وهذا كله من مظاهر الدور الايجابي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية التي تعكس سلطته في تقدير الأسباب الدافعة لإصدار القرار، إذ بموجب هذه السلطة وبحثه في الوجود المادي أو القانوني للسبب قد يجد أن القرار الإداري أسس على أسباب غير صحيحة، ورغم ذلك سيبقى على هذا القرار ويرفض الحكم بإلغائه متى كانت الأسباب ثانوية، وان صعبت عليه التفرقة بين ما هو ثانوي وما هو رئيسي اعتبرت كل الأسباب رئيسية يترتب على عدم صحة احدها إلغاء القرار الإداري¹.

3- سلطة القاضي في الحلول محل الإدارة لتنفيذ الحكم

لقد قيد المشرع الجزائري الإدارة بتنفيذ الالتزامات التي يترتبها الحكم القضائي من خلال المادة 987 من ق.إ.م. بمدة ثلاث أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم وذلك بنصها : لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل ثلاث أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير انه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل.

في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل، ولكن في حالة عدم مبادرتها بالتنفيذ بعد مرور هذه المدة يعتبر رفض ضمنى للخضوع له.

¹ - قليل علاء الدين، المرجع السابق ، ص 186.

يكون حلول القاضي الإداري محل الإدارة ضمنيا في حالة امتناعها عن إصدار قرار تنفيذيا للحكم القضائي الحائز قوة الشيء المقضي فيه، فيرفع ذو الشأن دعوى قضائية يبتغون من ورائها إلزام القاضي الإداري الإدارة بإصدار قرار وبذلك يقيد سلطتها التقديرية وذلك تطبيقا لأحكام المادة 979 من ق.إ.م.إ والتي تنص على انه : عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام احد 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 اجل محدد.

4-سلطة القاضي في رقابة ملائمة القرار الإداري

اتخذ مجلس الدولة الجزائري خطوة جريئة وضع بها قيда على السلطة التقديرية للإدارة، اذ بعد ان انتهى من فرض رقابته على الوجود المادي للوقائع التي تدعيها الإدارة سببا للقرار وصحة تكييفها قانونا، أضاف قيدا آخر وهو رقابة تقدير الإدارة لأهمية وخطورة تلك الوقائع، ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذ، ويظهر ذلك مثلا من خلال قراره الصادر في سنة 2007 في قضية جمعية حماية البيئة لبلدية بابا أحسن ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية اولاد فايت، والذي أيد بموجبه الاستئناف الذي تقدمت به الجمعية والتي تهدف من ورائه إلغاء القرار الولائي المؤرخ في 5 ماي سنة 1988 المتضمن تخصيص قطعة أرضية ذات مساحة 40 هكتار لفائدة بلدية فايت المخصصة لإنشاء قمامة عمومية.¹

على اثر هذا الاستئناف اصدر مجلس الدولة قراره بتاريخ 1 ابريل لسنة 2003 يقضي بتعيين ثلاث خبراء مختصين في الفلاحة والعقار، ونتيجة لهذه الخبرة تبين أن إنشاء المفرغة العمومية ستؤدي إلى أضرار متعددة الصفات بالبيئة نتيجة عدم احترام الشروط التقنية لإنشائها وعلى أساس ذلك قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف وبإلغاء المفرغة العمومية موضوع النزاع، ومن بين ما جاء في هذا القرار: أن إنشاء مفرغة عمومية في وسط سكاني دون احترام شروط الدفتر الأعباء ودون اتخاذ الإجراءات الملائمة لتجنب المساس بسلامة المحيط والأشخاص يعد مخالفة لقانون البيئة ويترتب عليه غلقها نهائيا.

تبين القضية السالفة الذكر أن حلول القاضي محل الإدارة عند تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية ما هو إلا حفظ للمصلحة العامة وضمن لعدم الانحراف بالسلطة، وبالتالي ضمان سيادة القانون بمفهومها الواسع فهو لا يعتبر تدخل في صلاحيتها.

¹ - بن صاولة شفيق، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، الطبعة 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 ص 45.

المطلب الثاني: خصوصية تنفيذ الأحكام القضائية في المنازعات الإدارية

يعتبر الحجز إجراء من إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الأفراد الممتنعين عن تنفيذ التزاماتهم اختياريًا هدفه وضع مال من أموالهم تحت يد القضاء وذلك بقصد منع صاحبه من التصرف فيه تصرفًا يضر بحقوق من أوقع الحجز عليه، بحيث يحظر كل ما يؤدي إلى الحجز على أمواله العامة ويرتب حقوقًا عينية تبعية عليها كالرهن الرسمي أو الحيازي تطبيقًا لعدم تعطيل المرفق العام وعرقلته نشاطه (الفرع الأول).

إن أموال الإدارة الخاصة تخضع لمعيار الربح، بينما تخضع أموال الإدارة العامة لمعيار المصلحة العامة والمرفق العام، وعلى هذا الأساس ثار نقاش حول إمكانية الحجز عليها كون أن القاعدة المطبقة عليها هي القواعد العادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إشكالية الحجز على الأموال العمومية في إطار تنفيذ الأحكام القضائية

أقر المشرع الجزائري بواجب تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة في كل الظروف، إلا أنه وضع حدود والتي من شأنها أن تحول دون حسن سير الإجراءات، وذلك باستبعاده لوسيلة التنفيذ الجبري في مواجهتها، حيث أكد على قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة للإدارة (أولاً)، كما تجد هذه القاعدة أساسها في الاجتهاد القضائي (ثانياً).

أولاً- أساس حظر الحجز على الأموال العامة للإدارة

تعتبر أموال المرفق العام الوسيلة المادية التي تسعى بها الجهات الإدارية على ممارسة نشاطها لخدمة الصالح العام، ومن المجمع عليه فقهاً وقضائياً أن المال العام للدولة هو كل شيء تملكه الدولة من عقار ومنقول مخصصاً لخدمة الصالح العام، تطبيقاً لأحكام المادة 12 من قانون رقم 90-30 المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدلة والمتممة بموجب المادة 06 من قانون رقم 08-14 والتي تنص على أنه: "تتكون الاملاك الوطنية العمومية من الحقوق والاملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور

المستعمل اما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة ان تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق"¹.

ولقد أقر المشرع الجزائري مبدأ حظر الحجز على الأموال العامة للإدارة² بموجب المادة 689 من القانون المدني التي تنص على أنه: "لا يجوز التصرف في اموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم غير ان القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار اليها في المادة 688، تحدد شروط إدارتها، وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها".

وبموجب المادة 04 من القانون الخاص بالأموال الوطنية التي تنص على أنه: "الأموال الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز"، والمادة 66 من نفس القانون التي جاء فيها: "تضمن حماية الأملاك العمومية الوطنية بموجب الأحكام القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل والمطبقة بهذا الشأن، كما تضمن بالأعباء المحددة لفائدة هذا الصنف من الأملاك الوطنية.

وتستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي:

-مبادئ عدم قابلية التصرف، وعدم قابلية التقادم، وعدم قابلية الحجز.....".

وكذا بموجب المادة 1/636 ق.إ.م.إ، والتي تنص على أنه: "فضلا على الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال الآتية:

-الأموال العامة المملوكة للدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وكذا بموجب المادة 158 قانون البلدية 11-10³، التي تنص على أنه: "تتشكل الأملاك العمومية للبلدية من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية طبقاً لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية.

ان املاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز".

¹ القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008. ج.ر عدد 44.

² حمدي باشا عمر، إشكالات التنفيذ، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر 2012، ص 73.

³ قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية. ج.ر عدد 37.

يستنتج من خلال المواد السالفة الذكر ان المشرع الجزائري منح للإدارة امتيازاً عاماً في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، فالحجز من شأنه ان يعرقل عمل الإدارة في تحقيق النفع العام ويؤدي إلى المساس بمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد اضافة إلى الاحتجاج بفكرة أن الإدارة لا يفترض عسرها باستعمال وسيلة الحجز على اموالها العامة.

هذا، وقد عملت أغلب التشريعات المقارنة على وضع قواعد لحماية الإدارة وضمان استمرارية انتفاع المواطنين بخدماتها، وعلى سبيل المثال كرس المشرع الفرنسي قاعدة عدم جواز التصرف والحجز عليها وذلك في أحكام المادة 1-2311 L من القانون العام لملكية الأشخاص العموميين التي تنص على انه : « Les biens des personnes publiques mentionnée à l'article L. 1 sont insaisissables »

والمادة 1-3111 L من ذات القانون التي تنص على انه: « Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 , qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles ».

تعد قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة من اهم وسائل حمايتها ضماناً لاستمرار تخصيصها لخدمة الصالح العام دون انقطاع¹.

وفي هذا الخصوص كان للفقهاء مازن ليلو راضي رأي مخالف حيث يرى أن من أهم معوقات تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة استبعاد المشرع استخدام طرق التنفيذ الجبرية ضدها، وكذا تقييده للسلطات الممنوحة للقاضي الإداري تجاه الإدارة². غير أننا نرى من وجهة نظرنا أن الأستاذ راضي جانب الصواب في هذا الخصوص ذلك أنه من مبادئ القانون الإداري مبدأ سيرورة المرفق العام وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة.

ثانياً- موقف القضاء الإداري من الحجز على الأموال العامة للإدارة

¹ ROUSSET Michel et BENABALLAH Mohammed Amine , « La saisie des biens des collectivités et organismes publics pou inexécution des décisions de justice, note sous C.S.A 7 novembre 2002, (R.M.C.F.C/A.L et consorts) », Revue Marocaine d' Administration Locale et de Développement (R.M.A.L.D), N° 69,Rabat,2006,p.73.

²مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة المستنصرية، عدد 03 2010، ص.05

أكد القضاء الجزائري على مبدأ حظر الحجز على الأموال العامة للإدارة، ويظهر ذلك من خلال قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لسنة 1990¹ في قضية (ب.م. وب.ع) مع عدة مواطنين آخرين الساكنين ببني عيسى (جيجل) ضد بلدية الطاهير وتتلخص وقائعها في:

ان فريق (ب.م. وب.ع) مع عدة مواطنين آخرين الساكنين ببني عيسى (جيجل) قاموا بالطعن بالبطلان ضد قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الطاهير رقم 88-146 الصادر في 13 سبتمبر سنة 1988 والذي تضمن ادماج اراضي الطاعنين ضمن الاحتياطات العقارية.

حيث انهم قد حصلوا عن طريق الحيازة على عدة قطع ارضية منذ عام 1960 إلى 1985 بمقتضى مستندات قانونية، وان حيازتهم كانت هادئة ومستمرة وبدون انقطاع منذ شغلهم للاماكن وقد شيدوا منازلهم على هذه الأراضى التي يملكونها، لكن البلدية أصدرت قرارا يقضى بنزع القطع الأرضية من الطاعنين، وعلى اثر ذلك طلبوا المتضررين من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلغاء قرارا رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الطاهير رقم 88-146 الصادر في 13 سبتمبر سنة 1988 والتي قضت: " من المقرر قانونا انه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، ومن ثم لا يمكن الحصول على ملكية مملوكة للدولة من طرف الطاعنين عن طريق الحيازة".

أقرت الغرفة المدنية بالمحكمة العليا على نفس موقف الغرفة الإدارية السالف الذكر، وذلك في قرارها الصادر بسنة 1993² في قضية فريق (ب) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي بوشقوف ولاية قالمة وتتلخص وقائعها:

انه بتاريخ 31 مارس سنة 1991 رفعوا فريق (ب) طعنا أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قالمة طالبين فيها إلغاء العقد الذي بموجبه تنازلت البلدية للمستأنف عليه عن القطعة الارضية محل النزاع .

وذكروا ان مورثهم كان قيد حياته يملك قطعة أرضية سنة 1962 وحازها منذ هذا التاريخ حيازة هادئة دون منازعة ثم استمرت حيازة الورثة، وان البلدية قد تصرفت في احتياطاتها العقارية وان هناك عدة أحكام صدرت بين طرفين انتهت إلى رفض دعوى الطاعنين.

¹ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 73271، مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 1990، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 01، 1992، ص ص. 143-148.

² قرار الغرفة المدنية بالمحكمة العليا رقم 100370، مؤرخ في 27 جانفي سنة 1993، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 01، 1995، ص ص. 107-110

ومن بين ما جاء فيه: "من المقرر قانونا انه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو جزؤها أو تملكها بالتقادم، وانه لا يمكن الاعتراض على تصرف قامت به البلدية، والذي يتعلق بأموال أدخلت في ذمتها المالية عن طريق الاحتياطات العقارية.

ومن ثمة فان قضاة المجلس برفضهم طلب الطاعنين الرامي إلى إلغاء عقد البيع الذي تنازلت بموجبه البلدية للمستأنف عليه، عن القطعة الأرضية التي أدخلت ضمن احتياطاتها العقارية- بحجة ملكيتها بالتقادم فان طبقوا صحيح القانون، ويتعين تأييد قرارهم".

يتضح من خلال القرارين الصادرين عن المحكمة العليا السالفين الذكر، انه لا يجوز الحجز على الأموال العامة للإدارة مادام انه لا يمكن التصرف فيها ولا تكسب بالحيازة والتقادم، وبالتالي لا يمكن للفرد الذي صدر لصالحه الحكم والذي امتنعت الإدارة عن تنفيذه طواعية مطالبة القاضي الإداري استعمال وسيلة الحجز على أموالها لإرغامها على التنفيذ.

الفرع الثاني- الحجز على أموال الإدارة الخاصة لتنفيذ الأحكام القضائية

تعتبر الإدارة العامة سلطة عامة، لأنها تهدف في كل نشاطاتها إلى تحقيق المصلحة العامة، فهي لا تخضع إلى التنفيذ الجبري كباقي الأشخاص الخاصة، كما أن أموالها لا تخضع لإجراءات الحجز، لأن هذا المبدأ يتنافى ومبدأ سير المرافق العمومية¹.

إن المنظومة القانونية لا تتسع لجعل الحجز على الأموال الخاصة للدولة كضمانة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة أداء مبالغ مالية (أولا)، على خلاف بعض النظم المقارنة التي تعرف إمكانية الحجز على أموال الإدارة الخاصة (ثانيا).

أولا-موقف المشرع الجزائري من الحجز على أموال الإدارة الخاصة

منح ق.إ.م.إ حماية للأموال العمومية من الحجز دون التطرق إلى الأموال الخاصة من خلال أحكام المادة 636 والتي جاء فيها: «فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال الآتية : الأموال العامة المملوكة للدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك»، وهو ما ذهب إليه قانون البلدية من خلال المادة 158 والتي تنص فقط على عدم ممارسة الحجز على الأملاك العامة حيث جاء فيها: "إن أملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز".

¹ غيتاوي عبد القادر، "تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، عدد 2015، 32، ص.27.

علق بعض الباحثين عن التعارض الموجود بين ق.إ.م.إ. وقانون رقم 14-08 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، كونه جاء بعد صدور بحوالي خمسة أشهر من صدور القانون الأول السالف ذكره، ومع ذلك جاء متعارض مع أحكامه المنصوص عليها في المادة 636 الذي نص فقط على إمكانية الحجز على الأموال العامة دون الخاصة.

يستدعي التكريس الحقيقي لدولة القانون تجاوز المفهوم السيادي لأموال الإدارة وتمتعها بحصانة تجاه الأفراد، باعتبارها عنصر من عناصر الدولة التي لا يجوز المساس بها، لوجود مبدأ دستوري يقضي بضرورة تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه والتي تعتبر عنوان للحقيقة تستمد قوتها من القانون وليست مجرد قرارات استشارية، وان الامتناع عن تنفيذها لا يعتبر فقط مساس بحق الأشخاص الصادرة لفائدتها الحكم، بل أكثر من ذلك يعتبر إهدار لمكانة السلطة القضائية التي أصدرته.

هذا ما يحتم تقرير إمكانية ممارسة الحجز على الأموال الخاصة للدولة وذلك بغرض الحد من استغلال الإدارة للامتيازات غير المألوفة في القانون العادي وتأويلها تأويلاً خاطئاً، فهي إذا عائق أمام واجب تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه¹.

ثانياً- الحجز على أموال الإدارة الخاصة في بعض التشريعات المقارنة

إن القضاء الإداري الفرنسي أدى دوره الإنشائي لتجاوز إشكالية عدم تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الإدارة باعتباره احد الدعائم الأساسية لدولة القانون، وذلك بإقراره إمكانية الحجز على الأموال الخاصة للمؤسسات العمومية.(1) وكذلك القضاء المغربي انتهج نفس النهج وهو الحجز ما للمؤسسات العمومية لدى الغير لحملها على الخضوع للالتزامات المالية(2).

1- موقف فرنسا من الحجز على الأموال الخاصة للإدارة

إن مجلس الدولة الفرنسي تبنى منهج الحجز على الأموال الخاصة بالإدارة من خلال الاستشارة رقم 350083 الصادرة بتاريخ 30 جانفي سنة 1992 والتي أكد من خلالها على إمكانية الحجز على الأموال المملوكة للإدارة لدى الغير ومن بين ما جاء فيها « IL Faut cependant tenir compte de la règle de droit selon laquelle tout créancier muni d'un titre exécutoire constant à son profit une créance

¹ غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق ص.27.

liquide et exigible peut pour en obtenir le paiement , saisir entre les mains d'un tiers les créances de son débiteur.

Lorsque les créances dont bénéficient les co-contractants de la Caisse centrale de coopération économique sont devenues liquides et exigibles, les fonds correspondants peuvent , quelle que soit leur origine, être saisis-arrêtés entre les mains de la Caisse par les créanciers des co-contractants de celle –ci .

Les condition dans lesquelles ces créances deviennent liquides et exigibles dépendent des stipulation de chaque contrat et relèvent de l'appréciation du juge compétent » .

2- حجز أموال الإدارة لدى الغير لضمان تنفيذ الأحكام القضائية(المغرب)

في سبيل تحقيق التوازن حاول المشرع المغربي تقرير إمكانية الحجز على أموال المؤسسات العمومية لدى الغير، واستعمال قواعد التنفيذ الجبري ضدها لإلزامها على تنفيذ الالتزامات المالية المقررة بموجب حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، والذي يعد ضروريا أمام التزايد المستمر لحالات الامتناع في المملكة المغربية، باعتباره من الإجراءات التحفظية والتنفيذية وذلك تطبيقا لأحكام الفصل 488 من قانون المسطرة المدنية والتي تنص على انه: "يمكن لكل دائن ذاتي أو اعتباري يتوفر على دين ثابت إجراء حجز بين يدي الغير بإذن من القاضي على مبالغ ومستندات لمدينة والتعرض على تسليمها له".

بناء على سند تنفيذي أو بموجب أمر قضائي يتم الحجز ما للإدارة لدى الغير وذلك طبقا لأحكام الفصل 491 من قانون المسطرة المدنية والذي ينص على انه: "يتم حجز ما للمدين لدى الغير بناء على سند تنفيذي أو بأمر يصدره رئيس المحكمة الابتدائية بناء على طلب بشرط الرجوع إليه عند وجود صعوبة".

المبحث الثاني: سلطة الإدارة في تنفيذ أحكام القاضي الإداري

إن الفصل بين القاضي والإدارة حقق دون إشكال استقلالية الإدارة، لكن تنفيذ الإدارة للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية يتطلب استقلالية موازية للقضاء الإداري.

وهذه الأخيرة لم تتحقق للاعتقاد السائد بان التنفيذ من طرف الإدارة لقرارات القاضي الإداري ما هو إلا تنفيذ رضائي.

وعلى هذا شب نزاع بين الإدارة وشخص طبيعي أو شخص تابع للقانون الخاص، ورغم منازعة مشروعية التصرف تستمر الإدارة في تصرفها على أساس أن لها مسؤولية تحقيق المصلحة العامة وتسيير المرفق العام(المطلب الأول).

وتتمتع الأحكام القضائية الإدارية بحماية قانونية خاصة نظرا لقوة الحقيقة القانونية الكامنة في منطوقها الأمر الذي يكسبها الصبغة التنفيذية بمجرد صدورها ولو كانت محل طعن بالاستئناف، لكن قد يعترض تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة والحائزة لقوة الشيء المقضي فيه حدود قانونية، وذلك بمنح المشرع للإدارة إمكانية رفع دعوى وقف تنفيذها وكذا دعوى الإشكال في التنفيذ أي صلاحية تأجيل تنفيذها إلى غاية الفصل في موضوعها، وهذا ما يعطيها حماية وقتية لحقوقها، إلا أن الإدارة قد تتعسف في استعمال هذا الامتياز وذلك في حالة تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول-امتياز الإدارة في تحقيق المصلحة العامة

إن السلطة الإدارية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في تنفيذ القانون، فهي تهدف إلى المحافظة على النظام العام.

إن تمتع قرارات الإدارة بالقوة التنفيذية من أهم الامتيازات المقررة لها للحفاظ على النظام العام، حيث يمكنها لاسيما بالنسبة لبعض قراراتها حتى المشوبة بعيوب عدم المشروعية الجسيمة مطالبة المتعامل معها بالاحترام الفوري لها ولو مؤقتا وان تتولى بنفسها التنفيذ، مما يجعل من إمكانية تعسفها في استعمال سلطاتها أمراً ممكناً وذلك بتغليب حماية النظام العام على حساب حقوق وحرية الأفراد المكتسبة (الفرع الأول).

إن القاعدة العامة للقرارات الإدارية تكون نافذة بمجرد صدورها حتى ولو كانت غير مشروعة ولا يمكن الطعن فيها أمام القاضي الإداري أن يوقفها بحكم طبيعتها الإدارية، غير انه يمكن استثناء للقاضي الإداري أن يحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول-الطابع التنفيذي لقرارات الإدارة

إن قرار الإدارة ذو الأثر الفوري يشكل العمل الانفرادي الذي تظهر فيه خصوصية نشاط الإدارة من حيث أثره الجبري تجاه المتعاملين معها وما يميزه عن وسائل القانون الخاص.

ويمثل القرار الإداري مظهراً من مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة باعتبارها سلطة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، كونه أداة فعالة لانجاز أعمالها بانتظام، إذ يصدر بإرادتها المنفردة ويعتبر نافذاً بمجرد صدوره، ويلتزم الأفراد بالاحترام الفوري له حتى وإن نازعوا في مشروعيته، وهذا ما يسمى بواجب الاحترام المسبق للقرارات الإدارية (أولاً).

إن الإدارة تستطيع أن تنفذ قراراتها من تلقاء نفسها حتى ولو تعلق بالغير ومس حقوقه، إذا لا يتم الحصول على إذن مسبق من السلطات القضائية لتنفيذها، فالأفراد ملزمون باحترام التنفيذ الإداري حتى ولو كان مخالف لحكم قضائي صادر لصالحهم، كون أن حماية القاضي للحق لن تكون إلا لاحقاً (ثانياً).

أولاً-خضوع المتعامل مع الإدارة للقرار يلزم المتعامل مع الإدارة بتنفيذ قراراتها لافتراض الشرعية فيها، وان ابدى اعتراضاً بشأنها، وهو خضوع سابق عن كل منازعة فالإدارة لا تحتاج للقضاء لتنفيذ قراراتها لان قراراتها تكون نافذة في مواجهة الأفراد ولو لم يشارك هؤلاء في اتخاذها، وقد كفل لها المشرع التنفيذ الجبري باستعمال القوة العمومية إذا رفض الأفراد الخضوع لتلك القرارات، وهذه الشرعية راجعة لاعتبار الإدارة ما هي إلا أداة لتنفيذ

القوانين، وبالتالي احترام قرارات الإدارة نابع من احترام قواعد القانون، ولكن المتعامل مع الإدارة نتيجة طعنه اللاحق لتنفيذ القرار الإداري المطعون بعدم مشروعيته عليه انتظار نتيجة المعارضة، والقرينة القائمة لصالح الإدارة بمشروعية قراراتها وبالتالي على المخاطب بها إثبات الوضع العكسي ويطلب جهة الإدارة بإلغاء هذا القرار ووضع حد له.

إن الإدارة تستعمل أسلوب التنفيذ الجبري ضد الموظفين والعاملين بالجهاز الإداري حيث يخضعون لنظام تأديبي يتمثل في مختلف العقوبات التأديبية كقرارات التوبيخ، والتنزيل في الدرجة، والتوقيف....، كما قد يخضع لها الأشخاص من خارج الجهاز الإداري وهم المستعملين المنتفعين من خدمة المرفق العامة، والذين قد تفرض عليهم الإدارة عقوبات كسحب رخصة السياقة لمخالفة لوائح المرور، أو غلق المحلات لمخالفة قواعد الصحة العامة.¹

ثانيا- الرقابة اللاحقة للقاضي

إن المتعامل مع الإدارة إذا كانت قراراتها مخالفة لحقه يرفع دعوى أمام المحكمة التي تكون لها رقابة لاحقة، وأن القضاء الإداري قد تراجع عن فكرة عدم التدخل في مراقبة السلطة التقديرية للإدارة وأصبح يتحرر تدريجيا من هذا القيد وقد اقر لنفسه الحق في رقابة وقائع القرارات الإدارية سواء تلك التي يعتبرها القانون شرطا لاتخاذ هذه القرارات أو التي لا يعتبرها كذلك وبهذا أصبح القرار الإداري معرضا للإلغاء كلما ثبت أن الإدارة استندت على وقائع غير صحيحة.²

حيث أن المتضرر هو المحرك للرقابة القضائية أي انه يحرك الرقابة على مشروعية العمل الإداري ويتحمل عبء الإثبات للحق المطالب به، وهنا دور القاضي الإداري هو دور سلبي، وهنا نكون أمام ثلاثة أطراف شخص متعامل مع الإدارة ويقع عليه عبء الإثبات والإدارة القوية بامتيازاتها وإمكانية تنفيذ قراراتها حتى الغير مشروعة، والقاضي الذي لا يكمن دوره إلا في الرقابة اللاحقة في المستقبل.

كما إن عامل الزمن في النزاع الإداري يشكل إشكالا يواجهه المتعامل مع الإدارة، وبالتالي فعليه التحلي بالصبر والانتظار سنوات للحصول على جواب القاضي.

¹ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 ص . 203
² العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، العدد 1، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ص 151.

فالملاحظ انه رغم التطور الذي عرفه النظام القضائي في الجزائر فان عدد القضايا المفصول فيها يبقى ضئيل، فهذا دليل على النية السيئة للإدارة، ورغبتها في إطالة عمر المنازعة الإدارية وقيامها للتحايل من اجل تفادي عملية التنفيذ¹.

الفرع الثاني-محدودية اثر الطعن القضائي على القرارات القضائية الإدارية

إن رفع دعوى الإلغاء ضد الإدارة لا يؤثر على تنفيذ القرار المطعون فيه، نظرا لما يفترض فيه من المشروعية وخوفا من المساس بالنظام العام وحسن سير المرافق العامة (أولا).

فإذا كانت القاعدة العامة هي نفاذ القرارات الإدارية وإنتاجها لآثارها القانونية منذ صدورها، وأن الطعن فيها لا يوقف تنفيذها، فانه استثناءا على هذه القاعدة تم الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، لضمان عدم استعمال الإدارة امتياز الأثر غير الموقوف للطعن ضد قراراتها الممنوح لها بموجب القانون على حساب حقوق الأفراد (ثانيا).

أولا-الطعن القضائي لا يوقف التنفيذ

بالرجوع إلى نص المادة 833 من ق ا م و والتي تنص على أنه:

"لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وعليه فالقاعدة الأساسية بالنسبة للقرارات الإدارية هي أن تكون نافذة بمجرد صدورها إذا توافرت شروط نفاذه، بحيث انه إذا كان بمجرد تقديم عريضة قضائية يمكن للقاضي أن يوقف عمل الإدارة، فهذا يؤدي أولا إلى تعطيل عمل الإدارة كما أن فيه تدخل في عمل الإدارة بحيث تصبح الإدارة قضائية بدلا من أن تكون تنفيذية وطبيعة القرارات الإدارية هي طبيعة تنفيذية ولا يمكن أن تكون إلا كذلك.

ولكن هذه القاعدة ليست مطلقة بحيث يمكن وقف تنفيذ القرارات الإدارية إما إداريا أو قضائيا، بحيث نصت المادة 833 من ق ا م و على طلب الطرف المعني ما يلي: غير انه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر ببناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ الإداري.

وفي هذا الصدد لقد أكد قرار مجلس الدولة الجزائري لسنة 2005، في قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 06 -مجدوبي- ضد ف.ا ومن معه- على مبدأ الأثر غير

¹ العربي زروق، المرجع نفسه، ص 151.

الموقف للطعن في القرارات الإدارية، حيث جاء فيه:....من الثابت قانونا وفقها وقضاء أن القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حدا لتنفيذها¹.

إن الأخذ بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية على إطلاقه من شأنه أن يؤثر سلبا على واجب الإدارة، مما يلحق الأذى بالأفراد الذين صدرت لصالحهم هذه الأحكام ؛ بسبب تمتعها بامتياز التنفيذ المسبق لقراراتها غير المشروعة لمخالفتها لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه من خطورة على استقلالية السلطة القضائية، لذلك كان لابد من تخفيف مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية والاعتراف بإمكانية وقف تنفيذ القرار غير المشروع.

ثانيا- وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناءً

لقد اعترف المشرع الجزائري لجهات القضاء الإداري بسلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تشكل حماية قضائية لحقوق المواطنين في مواجهة تجاوزات الإدارة لأحكام قضائية صادرة في غير صالحها نظرا لامتتع قراراتها بامتياز التنفيذ المسبق بوصفها سلطة عامة، وذلك تطبيقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 833 من ق ا م وا والتي تنص على انه : غير انه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري، والفقرة الأولى من المادة 919 من نفس القانون والتي تنص على انه : عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون الموضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ، وكذا أحكام الفقرة الثانية من المادة 921 والتي جاء فيها : وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه.

إن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يعتبر إجراء استثنائي يتخذه القاضي الإداري لسد ثغرات دعوى تجاوز السلطة كونها ليس لها اثر موقوف، الأمر الذي من شأنه أن يفتح المجال للإدارة وهي تمارس امتيازها في التنفيذ المسبق لقراراتها التي منحها إياها القانون؛ بان تتعسف وتخالف الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها، مبتغية وراء ذلك تحقيق مصالح معينة على حساب مصالح الأفراد المشروعة.

ويعد إجراء وقف التنفيذ وسيلة قانونية يملكها القاضي الإداري في مواجهة قرارات الإدارة غير المشروعة، إذ يترتب عنها إيقاف آثارها وتجريدها حتى من الصيغة التنفيذية

¹ قرار مجلس الدولة رقم 019341، صادر بتاريخ 15 نوفمبر 2005، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 07، 2005، ص 133-135.

التي تتمتع بها لحين الفصل في موضوع دعوى إلغائها، وذلك لحماية حقوق الأفراد المكتسبة بموجب أحكام قضائية متمتعة لحجية الشيء المقضي فيه .

المطلب الثاني : تعسف الإدارة في استعمال حق التقاضي لتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية

تناول ق.إ.م.إ. تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية وذلك باعترافه بإمكانية رفع دعوى وقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية والمستأنفة أمام مجلس الدولة (الفرع الأول) . إن دعوى الإشكال في التنفيذ تدخل ضمن الحدود القانونية التي تؤدي إلى وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه تلقائيا إلى غاية الفصل فيها(الفرع الثاني).

الفرع الأول- امتياز الإدارة في رفع دعوى وقف تنفيذ الأحكام القضائية

أكد المشرع الجزائري مبدأ نفاذ الأحكام القضائية الإدارية رغم الطعن فيها، حيث لا يترتب على رفع الإدارة الاستئناف أمام القاضي الإداري وقف آثار حجية الحكم القضائي الصادر في مواجهتها محل الطعن، ذلك لأن طابعها التنفيذي الذي يمنح لهذه الأخيرة نفاذ معجل بقوة القانون ولا يحتاج إلى التنصيص عليه في القرار القضائي، فهذا ما كان معمولا به في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى¹ تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 171 التي نصت على أنه : **ولا يوقف الاستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة عند الاقتضاء تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية²**، وتناولته أيضا المادة 609 في فقرتها الثالثة من ق.إ.م.إ. التي تنص على أنه: **غير أن الأحكام المشمولة بالنفذ المعجل والأوامر الاستعجالية تكون قابلة للتنفيذ رغم المعارضة والاستئناف، وأقرته أيضا المادة 908 من ق.إ.م.إ. التي تنص على أنه :الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له اثر موقوف.**

حيث استغنى المشرع الجزائري من خلال ق.إ.م.إ. عن إجراء وقف تنفيذ الحكم القضائي الذي يتقدم به الوالي عندما يكون لذلك اثر وخطورة على النظام العام وذلك استنادا لنص المادة 324 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على أنه : **"جميع الأحكام والقرارات القضائية قابلة للتنفيذ في كل أنحاء الأراضي الجزائرية.**

ولأجل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات يطلب قضاة النيابة العامة مباشرة استعمال القوة العمومية، ويشعر بذلك.

¹ لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2007، ص270.

² الأمر رقم 66-154، مؤرخ في 08 جوان سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج. عدد 47، مؤرخ في 09 جوان سنة 1966.

وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن الوالي وبطلب مسبب يقدمه من اجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ إشعاره أن يلتزم التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر".

إن المشرع الجزائري تدارك عدم الوضوح الذي تميزت به المادة 283 / 2 من ق.إ.م.إ وذلك من خلال نص المادتين 913 و914 حيث أن الإشكال هو ما هو المقصود بمصطلح إيقاف التنفيذ القرار المطعون فيه هل هي أحكام قضائية أم قرارات إدارية فجاءت على النحو التالي "يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه".

ولقد أكدت بعض الأحكام القضائية على انه المقصود من هذه المادة هي الأحكام القضائية المستأنفة أمام مجلس الدولة من خلال مثلا قرار الغرفة الإدارية لسنة 1997 والذي جاء فيه: "حيث انه، وعلى سبيل الاستثناء وبموجب نص المادة 283 / 2 من قانون الإجراءات المدنية.

فانه يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن يأمر بناء على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه الذي يمكن أن يكون إما قرارا قابلا للاستئناف وإما قرارا إداريا مطعونا فيه عن طريق الطعن بالإبطال"¹.

يلاحظ من خلال هذه القضية أن وقف التنفيذ المنصوص عليه في المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية يقصد به وقف تنفيذ القرارات وكذلك الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية والمستأنفة أمامه.

إن نطاق وقف التنفيذ يقتصر فقط على الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية هذا ما تبين من نص المادتين 913 و914 من ق.إ.م.إ حيث يعني استبعاد أحكام مجلس الدولة من نطاق وقف التنفيذ (أولا)، حيث قيد المشرع الجزائري دعوى وقف التنفيذ في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية التي تكون محل استئناف أمام مجلس الدولة (ثانيا).

أولا-استبعاد قرارات مجلس الدولة من نطاق وقف التنفيذ

أقر المشرع الجزائري من خلال المادتين 913 و914 من ق.إ.م.إ بصلاحيه مجلس الدولة في وقف تنفيذ الأحكام القضائية، حيث نصت م 913 على ما يلي: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن

¹ قرار الغرفة الإدارية رقم 188163، صادر بتاريخ 01 ديسمبر سنة 1997، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 01، 2002، ص 77.

يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف"، والمادة 914 نصت على أنه: "عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، يجوز لمجلس الدولة، بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه 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".

نستنتج من خلال المادتين انه لا يمكن للمحكمة الإدارية أن توقف تنفيذ القرار الصادر عنها وإنما هو اختصاص حصري لمجلس الدولة، وكذلك لا يمكن لمجلس الدولة أن يوقف تنفيذ حكم صدر عنه.

تستبعد أحكام مجلس الدولة من دعوى وقف التنفيذ لاكتسابها الطابع النهائي ولعدم وجود سلطة تعلوه، وهذا ما أكده مجلس الدولة بقراره لسنة 2003، والذي جاء فيه: "لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار صادر عن مجلس الدولة، كما لا يمكن الأمر بوقف تنفيذ القرار النهائي الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بعد تأييده من طرف مجلس الدولة".

إن استبعاد المشرع الجزائري أحكام مجلس الدولة من نطاق وقف التنفيذ ما هو إلا نتيجة لعدم إمكانية الاستئناف والطعن بالنقض ضدها، باعتباره الجهة المختصة بممارسة هذا الدور وبالتالي القرار الذي يكون محل الطعن بالاستئناف أو النقض سبق النظر فيه وصدر عنه.

وقد اعترف مجلس الدولة الجزائري بمبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض من خلال قراره الصادر بسنة 2002 في قضية (ش.م) ضد مديرية التربية، وتتجلى وقائعها:

أن السيدة(ش.م) قامت بتقديم عريضة تتضمن الطعن بالنقض ضد القرار الصادر بتاريخ 12 جويلية سنة 1999 عن الغرفة الأولى لمجلس الدولة متمسكة بطلب نقض وإبطال هذا القرار.

إن مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وهذا معناه أنه يمكن لمجلس الدولة الذي له دور الفصل في استئناف القرارات الابتدائية الصادرة عن الجهات القضائية، البت في القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية والتي تمثل بهذه الصفة المحاكم الإدارية، الغرف الإدارية الجهوية سابقا.

لهذه الأسباب:"يقضي مجلس الدولة بعدم قبول عريضة الطعن بالنقض لخرقها أحكام القانون 98-01 الصادر في 30 ماي سنة 1998"¹.

ويلاحظ من هذه القضية أنه لا يجوز الطعن في قرارات مجلس الدولة بالاستئناف والنقض وكذا وقف تنفيذها، فيجوز الطعن فيها فقط بالتماس إعادة النظر أو بتصحيح خطأ مادي أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، وهذا ما يعد خرقاً لمبدأ التقاضي على درجتين في النزاع الإداري.

ثانياً-الأحكام المشمولة بدعوى وقف التنفيذ

لقد أقر مجلس الدولة على اشتراط المشرع الجزائري لقبول طلب وقف تنفيذ الأحكام القضائية على ضرورة تزامنه مع الطعن بالاستئناف دون المعارضة، وذلك في قراره لسنة 2002 في قضية وزير السكن ضد ورثة المرحوم (ش.أ)، وتتجلى وقائعها:

انه على إثر الزلزال الذي وقع في سنة 1980 بمدينة شلف تم نزع ملكية المستأنف عليهم وتمت تسوية هذه الحالة بقرار ولائي يتضمن نزع الملكية لفائدة الدولة ممثلة بوزير السكن.

حيث انه على إثر رفع دعوى قضائية من طرف المستأنف عليهم الحاليين قضت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الشلف بعد إجراء خبرة غيابيا بإلزام الدولة ممثلة بوزير السكن بدفع للمستأنف عليهم مبلغ إجمالي قدره 50.000.000.00 مقابل نزع ملكية قطعة أرضية مساحتها حوالي 11 هكتار.

حيث أن وزير السكن قام برفع معارضة ضد القرار المذكور أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الشلف وقام برفع إستعجالية ترمي إلى وقف تنفيذ القرار المعاد إلى حين الفصل في المعارضة المطروحة على أساس أن القضاء الإداري للمجلس غير مختص لمرافعة الإدارة المركزية كما أن وزارة السكن غير بنزع الملكية.

ولهذه الأسباب قضى مجلس الدولة:"أنه من الثابت أن المستأنف قد طعن بالمعارضة أمام الغرفة الإدارية بالشلف في قرار صادر عن هذه الغرفة بتاريخ 12 ديسمبر 2001 وقدم

¹ قرار مجلس الدولة رقم 07304، صادر بتاريخ 23 سبتمبر سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 02، 2002، ص 155.

بالموازاة مع هذا أمام القاضي الإستعجالي طلبا يرمي إلى الأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه¹.

فيستخلص من هذه القضية أن الجهة المختصة بالنظر في طلب وقف تنفيذ الأحكام القضائية الغيابية المعارض فيها هي نفس الجهة المصدرة لها، خلافا للأحكام المطعون فيها بالاستئناف الذي يعود الاختصاص لمجلس الدولة.

الفرع الثاني- تأجيل تنفيذ الأحكام القضائية بدعوى الإشكال في التنفيذ

تعتبر دعوى الإشكال في التنفيذ من الوسائل التي كفلها القانون لحماية الحقوق والمراكز القانونية، غير أن هذه الحماية قد تؤثر بحقوق الأفراد نتيجة تمتع الأفراد بامتيازات في هذا المجال، نتيجة تمتعه بالأثر الموقوف من تنفيذ الحكم القضائي الصادر في مواجهتها (أولا).

إن إشكالات التنفيذ تعد من المنازعات التي تركز حقوقا أمام القضاء الإستعجالي، حيث أثارت هذه المسألة تناقضات في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى حول الجهة المختصة للنظر فيها، والذي سعى المشرع إلى تداركه بموجب ق.إ.م.إ (ثانيا).

أولا- الأثر الموقوف لدعوى الإشكال في التنفيذ

إن دعوى الإشكال في التنفيذ تعتبر من بين العوارض القانونية التي تؤدي إلى الحد من حجية الأحكام بصفة مؤقتة إلى غاية الفصل في موضوع منازعة التنفيذ، وهذا ما أكدته المادة 632 من ق.إ.م.إ والتي تنص على أنه: "توقف إجراءات التنفيذ إلى غاية الفصل في الإشكال أو في طلب وقف التنفيذ من طرف رئيس المحكمة".

فيجب الإشارة حول الفرق بين دعوى وقف التنفيذ والإشكال في التنفيذ كون أن هذا الأخير لا يشترط أن يكون الحكم القضائي محل طعن باستثناء أمام مجلس الدولة، كما يظهر أمام مجلس الدولة، كما يظهر الاختلاف في الجهة القضائية المختصة بالنظر فيه، فوقف التنفيذ لا يأمر به سوى مجلس الدولة دون المحكمة الإدارية على خلاف الإشكال في التنفيذ فيختص به القاضي الإداري الإستعجالي الذي صدر منه الحكم القضائي، كما تتميزان من حيث الأثر الموقوف إذ يترتب على رفع دعوى الإشكال في التنفيذ وقف تنفيذ الحكم تلقائيا إلى

¹ قرار مجلس الدولة رقم 013167، صادر بتاريخ 19 نوفمبر سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 03، 2003، ص، 173.

غاية الفصل فيها، على خلاف دعوى وقف التنفيذ التي ليس لها أثر موقوف على الحكم القضائي إلا إذا كانت الأسباب التي استنتت إليها من شأنها أن تؤدي إلى إلغاء الحكم¹

نصت المادة 2/633 من ق.إ.م.إ على أنه: "يكون للأمر الصادر عن رئيس المحكمة طابع مؤقت ولا يمس أصل الحق ولا يفسر السند التنفيذي"، وهذا يعني أن القاضي يلتزم بعدم المساس بالحق الموضوعي ولا يعدل السند التنفيذي، وإنما يؤمر بوقف تنفيذ الحكم إلى حين صدور الحكم الفاصل في منازعة التنفيذ الموضوعية.

أكدت المادة 635 من ق.إ.م.إ على إمكانية رفع دعوى الإشكال في التنفيذ تقتصر على مرة واحدة فقط، وذلك تصدياً لإمكانية استعمالها كحيلة من طرف الإدارة من أجل تأجيل تنفيذ الأحكام القضائية للاستفادة من الأثر الموقوف للإشكال لفترة أطول.

ثانياً-الجهة المختصة بالفصل في دعوى الإشكال في التنفيذ

لقد منح المشرع الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى اختصاص النظر في دعوى الإشكال في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية إلى قاضي الأمور المستعجلة للقانون العادي، وهذا ما أكدته مجلس الدولة الجزائري في قراره لسنة 2002 في قضية (خ.ط) ضد والي ولاية البليلة ومن معه وتتجلى وقائعها:

أنه تبعا للقرار صادر بتاريخ 28 جانفي 1997 المؤيد بالقرار المؤرخ في 13 جويلية 1999 والصادر عن مجلس الدولة، إن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر أمرت المدعي عليهم استرجاع قطعة أرض ذات مساحة 41 هكتار و20 ار تطبيقا للقانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري إلغاء الأحكام المتعلقة بالثورة الزراعية.

حيث أن هذا القرار قد وضع حيز التنفيذ عن طريق الأستاذ (أ.م) محضر قضائي الذي حرر بتاريخ 16 نوفمبر 1999 محضر إشكال في التنفيذ بحجة أن مستغلي الأراضي الفلاحية رفضوا إخلاء الأماكن لأنهم لم يتقاضوا تعويضات عن البناءات التي أنجزوها ودعي الأطراف إلى التقاضي أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليلة الفاصل في القضايا الإستعجالية.

حيث أن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليلة قضت بتاريخ 08 نوفمبر سنة 1999 برفض الدعوى كون أن الإشكال في التنفيذ غير مؤسس وأنه يتعين مواصلة تنفيذ قرار .7199

¹ ثروت عبد العال أحمد، الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 82-100.

ولقد حسم المشرع الجزائري في ظل ق.إ.م.إ. الإشكال الذي أثاره قانون الإجراءات المدنية الملغى عندما منح اختصاص النظر في دعوى الإشكال في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية لجهة القضاء العادي: وذلك بموجب الفقرة الثامنة من المادة 804 من ق.إ.م.إ. التي عهدت اختصاص النظر في دعاوى الإشكال في التنفيذ إلى المحكمة الإدارية المصدرة للحكم والتي تنص على أنه: " في مادة الإشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال".

الفصل الثاني:

سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة

الفصل الثاني: سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة

إن تحقيق متطلبات الأمن القانوني والقضائي لا يقتصر فقط بضمان استقلالية القضاء، وإنما يمتد إلى وجوب احترام أحكام القاضي المكتسبة لحجية الشيء المقضي فيه، وضمان تنفيذها وفقا للمبدأ الدستوري القاضي بضرورة تنفيذ أحكام القضاء في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع تنفيذ التزامات منطوق الحكم القضائي، من خلال استعمالها الظروف، لكن الإدارة قد تعترض الأساليب مختلفة، ويكون امتناعها تعسفا إذا كان عمديا ودون مبرر قانوني (المبحث الأول).

إن مبدأ المشروعية يفرض على الإدارة احترام حجية الأحكام القضائية الصادرة ضدها، باعتبار أن القاضي الإداري يهدف إلى تحقيق مشروعية أعمالها من خلال معالجته للمنازعات التي تعرض عن طريق دعوى تجاوز السلطة ودعوى الإلغاء، كونها تلغي القرارات المخالفة عليه؛ وبالخصوص التشريعية والتنظيمية، الأمر الذي يجعل أحكامه مكتسبة للقانون، وذلك بتطبيقه لمختلف النصوص القوة الحقيقة القانونية ومشمولة بالإنفاذ بمجرد النطق بها طبقا لقاعدة الأثر غير الموقف للطعن في المنازعات الإدارية، إن الأحكام القضائية والتي من بينها الصادرة من طرف القاضي الإداري لها نفس الطبيعة الإلزامية التي يتميز القانون، كما أنها لا تقتصر على توضيح النصوص القانونية الواجب احترامها، وإنما تمتد إلى تبيان الالتزامات والإجراءات التي يجب على الإدارة اتخاذها، والتي تختلف بحسب الأسباب المؤدية إلى إلغاء قراراتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول - مظاهر إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

يلزم مبدأ المشروعية في دولة القانون أن تكون تصرفات الإدارة في إطار النصوص القانونية السارية المفعول مهما كانت طبيعتها، فضلا عن ذلك فإنها ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها من تلقاء نفسها بما أنها تصدر باسم الشعب، أما إذا خالفت الإدارة مضمون هذا المبدأ ومقتضاه كان قرارها جديرة بالإلغاء من قبل القضاء الإداري .

إن مسألة تنفيذ الأحكام القضائية من المبادئ الأساسية في القانون الإداري إذ يتعين على الإدارة احترامها ومراعاتها، وفي هذا الصدد يرى البعض¹ أن تنفيذ الأحكام القضائية

يرتبط بأساس هام هو مبدأ سيادة القانون، وأن إحترام أحكام القضاء من إحترام القانون ذاته .

ويشكل مخالفة الإدارة الصريح للحكم القضائي بإصدارها لقرار إداري يفهم منه رفض التنفيذ، إنتهاكا خطيرة لحجية الشيء المقضي فيه وخروجا عن مبادئ دولة القانون، التي تقتضي ضرورة خضوع جميع هيئاتها لمبادئ سيادة القانون (المطلب الأول).

إن الأحكام القضائية التي تتمتع بالقوة التنفيذية ملزمة للإدارة، فعلى هذه الأخيرة إحترامها بصورة دائمة وتنفيذ الأمر المقضي فيه وفق منطوق تلك الأحكام، أما إذا عبرت الإدارة عن نيتها باتخاذها لموقف سلبي يتمثل بالصمت أي دون إصدار قرار يتطلبه تنفيذ الحكم الصادر ضدها، إعتبر تصرفها مخالفة للقانون وإنكار لسلطة القضاء (المطلب الثاني).

المطلب الأول - الإمتناع الصريح للإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

تتجسد هذه الصورة من الامتناع في صدور قرار اداري صريح يفهم منه رفض الإدارة القاطع لتنفيذ القرار القضائي الإداري، الذي لايدع مجالاً للشك في مخالفتها حجية الشيء المقضي به¹.

وفي هذا الصدد يرى بعض الباحثين² أن مبدأ حجية الشيء المقضي فيه يتضمن ثلاث مبادئ تنطبق على الأحكام القضائية؛ وهي أنه ما حكم بإلغائه لا يمكن إعادة إصداره، ولا إصدار قرار مخالف له، وما حكم به لا بد من تنفيذه .

قد تعبر الإدارة عن سوء نيتها في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها بوضوح خارقة لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه، بإصرارها على الإخلال بالتزاماتها المترتبة عن الحكم القضائي الذي يقضي بإزالة كافة الآثار القانونية والمادية التي يرتبها القرار الملغي، وذلك إما باستهدافها لنفس آثاره، أو أن تقوم بإصدار قرار جديد مخالف للحكم القضائي فنرفض صراحة التنفيذ (الفرع الأول).

كما يمكن للإدارة أن تعبر صراحة عن امتناعها عن التنفيذ وذلك بعدم سعيها إلى ترتيب كافة الآثار القانونية التي يتطلبها منطوق الحكم القضائي، وهو ما يشكل تعدي صارخ على الحكم الصادر بالإلغاء الذي اكتسب القوة الإلزامية منذ النطق به، الأمر الذي يجعل قرار الإدارة غير مشروعاً يستوجب الإبطال (الفرع الثاني) .

الفرع الأول - الخرق المباشر للأحكام القضائية

¹ احمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الادارية، الطبعة الاولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص 70.

2. GUYOMAR Mattias et SEILLER Bertrand, Contentieux administratif, Dalloz, Paris, 2010, p. 345.

إن مبدأ المشروعية يلقي احتراماً وتطبيقاً كلما بادرت الإدارة إلى تنفيذ أحكام القضاء والتزمت بمنطوقها ونفذتها بمختلف جزئياتها، إلا أن هذه الأخيرة قد تخرج عن مبدأ المشروعية فتقوم بتعطيل تنفيذ الحكم القضائي باستهدافها لنفس آثار القرار الملغي (أولاً).

إن إصدار الإدارة لقرار جديد يعكس مباشرة مخالفتها للحكم القضائي فهو مظهر من مظاهر الإنكار الصريح لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه، باعتبار أن الإدارة في هذه الحالة تعبر صراحة عن سوء نيتها وعدم احترامها للقاضي الإداري الذي يسهر على حسن سير العدالة واحترام حقوق المتقاضين (ثانياً).

أولاً - استهداف الإدارة آثار القرار الملغي

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم وسائل حماية مبدأ المشروعية كونها تستهدف مراقبة مشروعية القرارات الإدارية في كافة أركانها، وعليه فإنه إذا حكم القاضي الإداري بإبطال القرار لعدم إستجابته لأحكام القانون يكون الإلغاء بطبيعته رجعية، ومقتضى ذلك زوال الآثار التي رتبها تطبيق المبدأ «.

فيتوجب على الإدارة أن تمتنع عن تنفيذ القرار الملغي كما يتطلب الأمر أن لا تستهدف آثاره مرة أخرى، ويعد الالتزام ضمان الحكم بالإلغاء إذ يكفل الاحترام المستمر له، وبذلك فإن إعادة إصدار قرار إداري ملغي بفعل حكم قضائي حائز لحجية الشيء المقضي فيه يعتبر مخالفة لمبدأ إلزامية تنفيذ الأحكام القضائية، أي مظهر من مظاهر مخالفة القانون¹.

وهذه من بين أهم تطبيقات القضاء الجزائري التي تبين إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية بإعادة استهدافها الآثار القرار الملغي، قرار مجلس الدولة لسنة 2002²، في قضية قاضي ضد المجلس الأعلى للقضاء، وتتمثل وقائعها في :

بتاريخ 11 جويلية سنة 1996 قام المجلس الأعلى للقضاء بعزل قاض مؤسسة ذلك على الأسباب المتمثلة في ممارسة التجارة باسم الغير، مخالفة واجب التحفظ، التقصير في أداء مهامه، التزوير عن طريق تقديمه لشهادات طبية على سبيل المجاملة، مغادرة التراب الوطني دون ترخيص مسبق.

قدم القاضي المعني طعنة أمام مجلس الدولة ضد قرار العزل الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء على أساس تجاوز السلطة والذي أيد بموجب القرار الصادر بتاريخ 27 جويلية سنة 1998 مصرحة باختصاصه، واعتبر مجلس الدولة أن المجلس الأعلى للقضاء ارتكب خطأ صريحاً في تقدير الوقائع المنسوبة إليه، وأن ثمة عدم توافق بين الوقائع والعقوبة

¹ محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 ص. 200.

² قرار مجلس الدولة رقم 005240، صادر بتاريخ 28 جانفي سنة 2002، مجلة مجلس 2002، ص. 165-167.

المسلطة، وبهذا أبطل مجلس الدولة قرار المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1999 أصدر المجلس الأعلى للقضاء مقرر ثاني يقضي بعزل القاضي المعني مرة أخرى، استنادا إلى نفس الوقائع التي اعتمد عليها الإصدار الصادر بتاريخ 11 جويلية سنة 1996.

قدم القاضي المعني طعنة أمام مجلس الدولة لإبطال قرار العزل المؤرخ في 24 نوفمبر سنة 1999 نتيجة للرفض الصريح للتنظيم الإداري المسبق الذي قدمه أمام المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 18 مارس سنة 2000، وهو ما أيده مجلس الدولة بقراره الصادر بتاريخ 28 جانفي سنة 2002 ومن بين ما جاء فيه "...حيث وبدون الحاجة إلى فحص كافة الأوجه المثارة بما في ذلك الوجه المأخوذ من المادة 100 من القانون الأساسي للقضاء الذي قد فصل فيه القرار السابق مصرح باختصاصه باسم المبادئ العامة للقانون بأن مقرر المجلس الأعلى للقضاء المستأنف هو مقرر غير قانوني لأكثر من سبب .

حيث وبالفعل فإن المجلس الأعلى للقضاء ورغم أنه مشكل من عدة قضاة، فقد أهمل الأخذ بعين الاعتبار " مبدأحجية الشيء المقضي فيه " من حيث أن مجلس الدولة قضى إبتدائيا ونهائيا بإبطال مقرر العزل الذي اتخذته المجلس الأعلى للقضاء.

بتاريخ 11 جويلية 1996 حيث وفي مقام ثان، أهمل المجلس الأعلى للقضاء بكامل هيئته التأديبية الأخذ بعين الاعتبار المبدأ العام القاضي بأنه لا يمكن الفصل مرتين في قضية بنفس الوقائع .حيث أن قرار مجلس الدولة المؤرخ في 27 جويلية سنة 1998 إعتبر أن العقوبة التي قررها المجلس الأعلى للقضاء كانت عقوبة غير مناسبة مقارنة بالأخطاء المرتكبة، وأن المجلس الأعلى للقضاء يبقى ملتزما بالقرارات الصادرة نهائيا عن مجلس الدولة ولا يبقى له تطبيقا للقرار سوي إعادة النظر في العقوبة التي سبق النطق بها وذلك بتبني عقوبة أقل درجة .

حيث أنه وبالتمسك بعقوبة العزل بالرغم من حجية الشيء المقضي فيه فإن قرار المجلس الأعلى للقضاء مشوب بالبطلان والعارض محق في طلب الإبطال .

لهذه الأسباب :يقضي مجلس الدولة بإبطال القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1999 وكل القرارات المتولدة عنه بما فيها قرار الرفض الصريح المؤرخ في 18 مارس سنة 2000 .

فيلاحظ من القضية السابقة أنه حينما يصدر حكم قضائي يقضي ببطلان القرار الإداري غير المشروع على أساس تجاوز السلطة، واكتساب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، فإنه يتعين على الإدارة تجنب اتخاذ قرار آخر بعده يقوم على نفس الأطراف وينصب

على نفس المحل والسبب . وعليه فقد أصاب مجلس الدولة الجزائري فيما ذهب إليه في هاته القضية.

ثانيا - إصدار الإدارة قرار مخالف للحكم القضائي

يعتبر رفض الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية صراحة، من أشد أنواع الانحراف في استعمال السلطة، كونها تكشف عن موقفها السلبي الذي تقتضيه في نطاق تنفيذ التزاماتها تجاه الأحكام الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه¹، ويكون الإمتناع صريح وتعسفي إذا كان عمدي ودون مبرر بعيدا عن أي عقبات كالقوة القاهرة والحادث المفاجئ الذي يحول دون تنفيذه، إضافة إلى أنه لم يتغير المركز القانوني للطاعن سواء في فترة إقامة طعنه أو في مرحلة صدور الحكم القضائي، كما أن الإدارة لم تعدل عن إمتناعها بإتخاذها للخطوات اللازمة للتنفيذ².

قد يكون إمتناع الإدارة عن التنفيذ بإصدارها لقرار جديد مخالف للحكم القضائي وهذا ما أقرته المحكمة العليا في قرارها لسنة 1987³ في قضية (ي أ) ضد (ود و ج م)، وتتخلص حيثيات هذه القضية: أن المدعي (ي.أ) إستفاد بموجب مقرر صادر عن رئيس دائرة الشراكة بتاريخ 07 ديسمبر سنة 1973 بمنحه الفيلا المتنازع عليها، لكن بتاريخ 01 مارس سنة 1980 سحب قرار المنح، والذي أبطلته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بموجب قرارها الصادر في 11 ديسمبر 1982.

إعتمد والي ولاية تيبازة ورئيس دائرة الشراكة على وقائع مأخوذة من الأخلاق السيئة للطاعن الذي يكون قد حول الفيلا الأنفة الذكر إلى مكان مخل بالأداب وأبطل بموجب قرار 16 جانفي سنة 1984 قرار الصادر في 07 ديسمبر 1973 الذي يقضي بنقل ملكية الفيلا المتنازع عليها للمدعي (ي.أ)، ومنح بتاريخ 31 ديسمبر 1984 الفيلا لشخص آخر، ونتيجة لذلك قضت المحكمة العليا بموجب القرار الصادر بتاريخ 27 جوان 1987 بإبطال المقررين المؤرخين في 16 جانفي 1984 و 31 ديسمبر 1984، ومن بين ما جاء فيه: "...حيث أن المقررين المطعون فيهما اللذين يستهدفان الوقوف في وجه حكم قضائي نهائي، يمسأ بالشيء المحكوم فيه من طرف المجلس الأعلى في 11 نوفمبر سنة 1982

حيث أن المدعي محق في تمسكه بكون المقررين المطعون فيهما مشوبان بعيب تجاوز السلطة وفي مطالبته بالبطلان .

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 34

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 34

³ قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 53098، صادر بتاريخ 27 جوان سنة 1987، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 04، 1990، ص 175-178.

لهذه الأسباب :

يقضي المجلس الأعلى بإبطال المقرين المؤرخين في 16 جانفي سنة 1984 و 31 ديسمبر سنة 1984 ."

ونخلص من خلال القضية السابقة أن القرار الإداري الذي يستهدف الوقوف ضد حكم قضائي نهائي مكتسب لمبدأ حجية الشيء المحكوم فيه؛ عن طريق إعطاء الإدارة محتوى آخر له للوصول إليها القرار الملغى، يعتبر مشوب بعيب تجاوز السلطة وبالتالي النتيجة التي تستوجب البطلان، كون أنه يعد من اشد وأخطر الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة للحد من آثار الحكم الصادر ضدها .

الفرع الثاني - التنفيذ الجزئي للحكم القضائي

يجب على الإدارة تنفيذ الحكم القضائي تنفيذا كاملا وفق ما جاء بمنطوقه وفي ضوء ما ارتبط به من أسباب جوهرية، دون أن يكون لها الحق في أن تخضع مضمون هذه الأحكام لسلطتها التقديرية، أما إذا تلخصت عن جزء من آثار الحكم الصادر ضدها الذي لا يتوافق مع إرادتها اعتبر تنفيذها تنفيذا ناقصا للحكم فيستوجب على القاضي الإلغاء (أولاً).

فقد يتخذ التنفيذ الجزئي للحكم القضائي من قبل الإدارة شكل مغاير عن التنفيذ الناقص، ويتجلى ذلك في حالة قبول الإدارة الخضوع لمضمون الأحكام القضائية الصادرة ضدها، إلا أنها تقترنه بشروط، والذي يعد تنفيذاً جزئياً وتعسفياً واضحاً تجاه من صدر لصالحه الحكم وإهدار لقيمة الأحكام القضائية بما تحوزه من حجية (ثانياً).

أولاً - التنفيذ الناقص للحكم القضائي

يعتبر التنفيذ الناقص للحكم القضائي عندما لا تلتزم الإدارة بمضمونه وإنما تنفيذه بشكل مبتور وناقص، الأمر الذي يشكل تعسفاً واضحاً في احترام مبدأ حجية الشيء المقضي فيه، فالواجب يتعين عليها إتخاذ الإجراءات التي تكفل تنفيذ كلما جاء بمنطوق الحكم القضائي¹.

يظهر التنفيذ الناقص للحكم القضائي خاصة عندما يمنح القاضي للإدارة السلطة التقديرية في إتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ، تطبيقاً للمادة 979 المتضمن ق.إ.م. التي تنص على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لميسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية

¹ شطناوي فيصل، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، مجلة الدراسات، كلية شيخ نوح القضاة للشريعة والقانون، جامعة عمان، عدد 43، 2016، ص. 507.

المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد" يقوم التنفيذ الناقص للحكم القضائي مقام الإمتناع عن التنفيذ الكلي للحكم من حيث الآثار، لأنه يعكس رفض الإدارة الالتزام بترتيب جميع الآثار القانونية والمادية التي يفرضها الحكم الصادر ضدها، فهو بمثابة الإمتناع الصريح .

وقد تمتنع الإدارة عن تنفيذ منطوق الحكم القضائي نتيجة غموضه، إلا أن هذا الاحتجاج لا يعطي للإدارة الحق في أن تنهرب من التزاماتها، كون أن القانون منح لها إمكانية اللجوء إلى القاضي الإداري للفصل في مشكلة الغموض التي تعترض منطوق قراره، وذلك بتقديم طلب التفسير¹ الذي يعتبر من بين الإجراءات الودية لتنفيذ الشيء المقضي فيه².

يقدم طلب التفسير إلى الجهة القضائية المصدرة للحكم وذلك طبقاً لنص المادة 965 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على أنه: "ترفع دعوى تفسير الأحكام ويفصل فيها وفقاً للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون"، والتي تحيلنا إلى نص المادة 285 من نفس القانون حيث جاء فيها: "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، وتفصل الجهة القضائية، بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور"، أما إذا خالفت ذلك وفسرت الغموض حسب تقديرها فيشكل إعتداء على اختصاص القضاء .

هذا، ولقد اعترفت الغرفة الإدارية بدعوى التفسير من خلال قرارها الصادر بتاريخ 07 ديسمبر سنة 1972³ والذي جاء فيه: "حيث أن القضاة المعروض عليهم النزاع ليسوا مختصين بتفسير القانون فحسب، بل إن الإختصاص الممنوح لهم مرتبط بالتفسير الواجب القيام به عندما تكون صياغة القانون غامضة أو غير كافية تتمثل سلطة القاضي الإداري في هذا الطلب بتفسير الإجراءات الواجبة على الإدارة إتخاذها دون التغيير في مضمون الحكم الحائز لحجية الشيء المقضي فيها، وهذا ما أكده قرار المحكمة العليا لسنة 1998، في قضية

¹ حيث عرف الأستاذ بوضياف عمار دعوى تفسير قرار قضائي بأنها وسيلة إجرائية من خلالها يتمكن صاحب المصلحة من اللجوء للسلطة القضائية المختصة من أجل رفع الغموض الذي شمل حكم أو قرار قضائي ويطلب منها رسمياً تفسيره، راجع في ذلك: بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسر، الجزائر، 2013، ص. 384، أما التعريف القضائي لهذه الدعوى أشار إليه قرار المحكمة العليا رقم 103049، صادر بتاريخ 22 مارس سنة 1994، نشرة القضاة، الجزائر، عدد 49، 1996، ص. 247، حيث جاء فيه: « إن الدعوى التفسيرية بناء قانوني للإجتهد القضائي، أحدثت لتدارك الغموض الذي قد يشوب منطوق الأحكام والقرارات على شرط أن لا تمس بجوهر ما قضت به ... ».

² DEWOST Jean Louis, « L'exécution des décisions du juge administratif », Zbornik Radova, Faculté de droit, Université de Split, Croatie, No 3, 2010, p. 544

³ قرار الغرفة الإدارية صادر بتاريخ 07 ديسمبر سنة 1972، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 01، 2002، ص 59-61، للمزيد من التفصيل حول هذا القرار، راجع: مختاري عبد الحفيظ، « تعليق على قرار 07 ديسمبر سنة 1972 صمت القانون - التفسير - دور القاضي »، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 01، 2002، ص 59-64 .

رئيس بلدية مستغانم ضد ب. ط والذي جاء فيه « : من الثابت أنه " لا يمكن تعديل منطوق حكم نهائي على إثر دعوى تفسيرية . "

ولما ثبت - من قضية الحال - أن قضاة الإستئناف عدلوا منطوق الحكم الصادر عن محكمة مستغانم في 16 جوان سنة 1992 وذلك بإضافة عبارة " وكل شاغل بإسم البلدية . " على إثر دعوى تفسيرية التي تهدف إلى تفسير منطوق حكم وليس إلى تغييره، مما يجعل القرار منعدم الأساس قانوني . ومتى كان ذلك إستوجب النقص¹.

تعتبر قرارات التنفيذ الناقص للأحكام القضائية؛ قرارات إدارية مخالفة للقانون قابلة للطعن فيها بالإلغاء ويستند القاضي الإداري على هذا الأساس لإبطالها، وليس للإدارة في هذه الحالة الإحتجاج أن تصرفها يعتبر ضمن مجالها التقديري، وبالتالي يعتبر تدخل القضاء في هذا المجال يشكل تعدي على الوظيفة الإدارية وحلول محلها، لأن هذه القاعدة تطبق على القرارات المنفذة للأحكام تنفيذاً صحيحاً، ولا تطبق على القرارات التي يقصد بها التحايل على التنفيذ، حيث تبقى مجرد تصرفات غير مشروعة وبالتالي يجب أن لا تخرج من رقابة القضاء².

قضى مثلاً مجلس الدولة الفرنسي لسنة 1949³، بإلغاء القرار الصادر عن وزارة العدل ضد السيد Veron- Reville بتاريخ 14 أكتوبر سنة 1947، مؤسساً ذلك على التنفيذ الناقص للحكم من طرف الوزير، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد Veron- Reville كان قاضية قبل أن يحال على التقاعد التلقائي بموجب قرار وزير العدل بتاريخ 7 أفريل و 14 ماي سنة 1945، وهو الذي ألغاه مجلس الدولة بتاريخ 28 فيفري سنة 1947، وتطبيقاً لذلك قام الوزير بإعادة إدماج السيد Veron- Reville في منصب مماثل في محكمة Limoges وليس في وظيفته الأصلية بموجب قراره الصادر بتاريخ 14 أكتوبر سنة 1947.

لم يرق وزير العدل بموجب قراره الصادر بتاريخ 14 أكتوبر سنة 1947 بالتنفيذ الكامل للحكم طعن Veron - Reville - من جديد ضد هذا القرار، والذي أيده مجلس الدولة لذلك رفع السيد بإلغائه بتاريخ 27 ماي سنة 1949، على أساس التنفيذ الناقص للحكم وذلك بعدم إعادته إلى نفس المنصب الذي كان يشغله .

وعليه فإننا نرى من خلال هاته القضية أن مبدأ المشروعية يعتبر قيد عام على

¹ قرار المحكمة العليا رقم 162757، صادر بتاريخ 17 مارس سنة 1998، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 01، 1998، ص ص 163-166.

² خضر محمد، « تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة »، مجلة عين على العدالة، المركز الفلسطيني للإستقلال المحاماة والقضاء "المساواة"، فلسطين، عدد 14، 2014، ص. 40.

³ نقلاً عن: الصايغ أحمد، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب دراسة تطبيقية، دار النشر المغربية، الرباط، 2009، ص. 116.

تصرفات الإدارة لإلغاء قرار عندما تتمتع بسلطة تقديرية في إتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ، إذ لا معنى حتى لمخالفته للقانون إذا عادت الإدارة من جديد إلى تنفيذ الحكم القضائي تنفيذاً ناقصاً، وإنما يجب عليها الالتزام بكل ما جاء في منطوقه وما يرتبط به من أسباب جوهرية.¹

ثانياً تعليق الإدارة تنفيذ الحكم القضائي على شرط

إن الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة تتمتع بالحجية، تأكيداً لاحترام مبدأ إلزامية تنفيذ أحكام القاضي الإداري في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف، بحيث لا يجوز للإدارة المجادلة فيما فصل فيه الحكم القضائي، أما إذا خالفت ذلك وعلقت تنفيذ التزامات منطوقه على شروط معينة حسب تقديرها، إعتبر تصرفها إعتداءً على إختصاص القضاء .

ومن الأمثلة التطبيقية على تعليق الإدارة تنفيذ الحكم القضائي على شرط واقف، قرار مجلس الدولة الفرنسي لسنة 1987² الذي قضى فيه بفرض غرامة تهديدية قدرها 200 فرنك يومياً ضد L' Hospice Payraudeau نتيجة تعليقها تنفيذ الحكم القضائي الصادر لصالح Mile LAUCOIN على شرط، وتتجلى وقائع هذه القضية في أن LHospice Payraudeau قام بفصل السيدة LAUCOIN من منصب عملها لعدم كفاءتها المهنية بموجب القرار الصادر بتاريخ 03 أفريل سنة 1980، فرفعت طعناً أمام المحكمة الإدارية Nantes ضده، والذي ألغته بموجب حكمها الصادر بتاريخ 7 جانفي سنة 1982 .

رفضت LHospice Payraudeau تنفيذ الحكم وإرجاعها إلى منصب عملها بموجب قرارها الصادر بتاريخ 26 فيفري سنة 1982، فطعننت السيدة LAUCOIN من جديد ضد قرار الرفض والذي ألغته المحكمة الإدارية بتاريخ 9 جويلية سنة 1982 لمخالفته لحجية الشيء المقضي فيه .

اشترطت الإدارة على السيدة LAUCOIN بموجب قرار الصادر بتاريخ 30 جوان سنة 1983 أن تطلب إحالتها على الإستداع لظروف شخصية، من أجل تنفيذ الحكم القضائي الذي يقضي بإعادة إرجاعها إلى منصب عملها، الأمر الذي رفضه مجلس الدولة واعتبره انتهاك الحجية حكم الإلغاء .

فيتضح من القضية السالفة الذكر أن الإدارة لا تملك حرية تقدير الالتزامات التي يفرضها الحكم القضائي عليها، بل تكون اختصاصاتها في هذا المجال محدودة ولا تكون سلطاتها تقديرية إلا في حالة ما إذا سمح لها القاضي الإداري تحديد مناسبة اتخاذ قرار معين

¹ - الصايغ أحمد، المرجع نفسه، ص. 117.

أو إصداره في وقت معين¹ .

المطلب الثاني -الإمتناع الضمني للإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية

يعتبر الامتناع عن التنفيذ الضمني من أكثر الصور شيوعا في تجسيد الإدارة، لامتناعها عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، حيث يكون إمتناع الإدارة الضمني عن الخضوع للأحكام القضائية الصادرة ضدها عند سكوتها إزاء الالتزامات المقررة لها في منطوقها، فلا تصدر قرارا صريحة بالرفض وإنما تقوم بالاستمرار في ترتيب كافة آثار القرار الملغى، ويعد هذا الإمتناع من أخطر المخالفات التي ترتكبها الإدارة تجاه القانون (الفرع الأول).

حيث تلجأ الإدارة إلى استخدام وسائل تحايلية قصد تحقيق الآثار ذاتها التي كانت تستهدفها بالقرار الإداري الملغى، وهذا ما يشكل انحرافا في استعمال السلطات المخولة لها قانونا بغرض إضفاء صفة المشروعية على تصرفاتها والحد من آثار الحكم الصادر ضدها (الفرع الثاني).

الفرع الأول - تجاهل الإدارة الحكم القضائي الصادر في مواجهتها

تلتزم الإدارة منذ إعلانها بالحكم القضائي الصادر ضدها بتنفيذ التزاماتها وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، لكن في كثير من الأحيان تقوم بتعطيل الآثار التي رتبها الحكم الصادر بإلغاء قرارها عن طريق التزامها الصمت، دون أن تقوم باتخاذ أي إجراء إيجابي يتطلبه تنفيذ الحكم مستمرة في تنفيذ القرار الإداري الذي ألغى أولا .

يمكن أن يأخذ الإمتناع الضمني شكلا مغايرا يفهم منه إحجام الإدارة عن التنفيذ ويتجلى ذلك في إهمالها عن اتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ خلال المدة القانونية المناسبة، فلا يحق لها أن تخضع المدة القصوى لتنفيذ الحكم لسلطاتها التقديرية، فإن خرج الأمر عن ذلك اعتبر تصرفها بمثابة إمتناع عن الخضوع لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه، وإهدار المبادئ سيادة القانون واستقلال القضاء والفصل بين السلطات ثانيا.

أولا -استمرار الإدارة في تنفيذ القرار الملغى

إن الإدارة تسعى إلى تفادي الآثار التي يترتبها الحكم القضائي الصادر بإلغاء قرارها، وذلك بالتزامها الصمت أو السكوت فلا تتخذ أي إجراء في سبيل تنفيذه، فتبقي على سريان

¹ إن هذا الالتزام يقع حتى على الجهات القضائية وهذا ما يستشف من خلال قرار المحكمة العليا رقم 40402، صادر بتاريخ 17 جوان سنة 1987، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 04، 1990، ص ص. 130-132، في قضية ت. ع ضد س. م. أ، والذي جاء فيه: « متى كان مقرا قانونا أن الإقرار القضائي حجة قاطعة على المقر، فإن قاضي الموضوع لا يحتفظ باختصاصه في السلطة التقديرية تجاه هذا الإقرار، ومن ثم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقا للقانون »

القرار الذي قضت الجهات القضائية بإلغائه .

فيعتبر تجاهل الإدارة عن التنفيذ لمدة معينة بمثابة قرار سلبي يعبر عن إرادتها في عدم الخضوع للحكم القضائي، وإخلال لواجباتها تجاه الأفراد بالبحث في طلباتهم وذلك لعدم وجود تعبير صريح منها في شكل قرار إداري¹، لذلك سعى المشرع الجزائري إلى تحديد مدة قانونية التي يجب من خلالها أن تنفذ الإدارة الحكم القضائي، وهو الأمر الذي سهل مهمة القاضي الإداري في إثبات امتناعها عن التنفيذ .

حددت المادة 987 من ق.إ.م.إ المدة القانونية التي تلتزم من خلالها الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي وهي ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم وذلك بنصها: " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الإقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل ثلاثة 3 أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم .

غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل .

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

يمكن للطاعن إختيار طريق التظلم الإداري بشأن تنفيذ الأحكام القضائية، ففي هذه الحالة فإن مدة ثلاثة أشهر المشاركة إليها في المادة 987 تبدأ من تاريخ العلم بقرار رفض التظلم الإداري، وهذا ما تضمنته أحكام المادة 988 من ق.إ.م.إ والتي تنص على أنه: "في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه، بعد قرار الرفض".

ومن الأمثلة التطبيقية التي تثبت عدم سعي الإدارة إلى تنفيذ الأحكام القضائية خلال المدة القانونية المقررة، نجد قرار مجلس الدولة لسنة²2004، في قضية بلدية عنابة ضد(ع. م) تتمثل وقائعها :

بتاريخ 28 أبريل سنة 2002 أصدر مجلس قضاء عنابة حكم يقضي بإلزام بلدية عنابة الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بدفع للمستأنف مبلغ مالي 200.000.00 دج باعتبارها ألحقت ضرر له، لثبوت عدم سعيها لتنفيذ القرار الصادر بتاريخ 01 أكتوبر سنة 2000 عن مجلس قضاء عنابة .

1- غيتاوي عبد القادر، القرار الإداري السلبي دراسة مقارنة ، مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار،، 2013، ص. 41.

² قرار مجلس الدولة رقم 013551، صادر بتاريخ 15 جوان سنة 2004، مجلة المجلس 2004، ، الجزائر، عدد 5، الدولة ص 130 و131.

استأنفت بلدية عنابة الحكم الصادر من طرف مجلس قضاء عنابة بتاريخ 28 أبريل سنة 2002 أمام مجلس الدولة والذي أيده بموجب القرار الصادر بتاريخ 15 جوان سنة 2004 حيث جاء فيه: "...يتبين من أوراق ملف الدعوى أنه لا يوجد أي شيء يثبت سعي البلدية المستأنفة بالتنفيذ القرار الصادر في 01 أكتوبر سنة 2000 ، وبالتالي فيتعين اعتماد محضر الإمتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي بتاريخ 11 جويلية سنة 2001 عملاً بأحكام المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية، ليعتبر أن البلدية ألحقت ضرراً بالمستأنف عليه بعدم تنفيذ أحكام القرار المذكور .

وأن هذا الضرر يستحق التعويض عنه كما توصلوا إليه قضاة أول درجة. ولقد أصاب المجلس فيما قرره

ولقد استقر أيضاً مجلس الدولة الفرنسي على ضرورة تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية خلال مدة معقولة من تاريخ صدورها، في قراره الصادر في سنة 1985¹، في قضية Mme X. ضد La Commune de Maisonnais - sur - Tardoire، حيث تتجلى وقائع هذه القضية أنه :

بتاريخ 01 فيفري سنة 1977 أصدرت المحكمة الإدارية Limoges حكم يقضي بإلغاء قرار المجلس البلدي لإقليم Maisonnais - sur - Tardoire الصادر بتاريخ 17 سبتمبر سنة 1971 والذي خص لرئيس المجلس البلدي بإتخاذ ما يلزم نحو عدم تسجيل إسم السيد M Y. على النصب التذكاري للإقليم بشأن الذين ماتوا من أجل فرنسا .

تجاهل المجلس البلدي لإقليم Maisonnais - sur - Tardoire حكم المحكمة الإدارية Limoges وذلك بعدم إتخاذه لأي إجراء لتنفيذ الحكم لمدة تزيد عن ثمانية سنوات، الأمر الذي دفع Mme X. برفع دعوى أمام مجلس الدولة والذي قضى بتسليط الغرامة التهديدية ضد la commune de Maisonnais - sur - Tardoire قدرها 200 فرنك فرنسي يومياً، إذا لم يتم تنفيذ الحكم خلال شهرين من تاريخ إعلام المجلس البلدي بهذا القرار .

أكد مجلس الدولة الفرنسي من خلال هذه القضية أن الإدارة تلتزم دائماً بالمبادرة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلامها، وإن إستمرت في تنفيذ القرار الملغى، إعتبر تجاهلها للحكم القضائي بمثابة قرار ضمني مخالف يستوجب توقيع غرامة تهديدية ضدها، وهذا ما عبر عنه الفقيهين الفرنسيين DEBBASCH Charles و COLIN Frederic بقولهما: "يشكل إصرار الإدارة على مواصلة تنفيذ القرار

¹ www.legifrance.gouv.fr, consulté le 30/12/2016.

الإداري الملغي تعدي على القانون"¹.

هذا، ويؤدي الطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري السلبي المتضمن إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في غالبية الأحيان إلى فقدان ثقة المواطن في القضاء الذي يجد نفسه يدور في حلقة مفرغة، فلا يجد جدوى من أن يرفع طعن بالإلغاء والحكم القضائي الصادر فيها لا تنفذه الإدارة، لذا نجد هذه الأخيرة تستعمل كثيرة هذه الصورة كوسيلة تتخذها للإمتناع عن التنفيذ وذلك على حساب حقوق المتقاضين .

ونظرا لخطورة تجاهل الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية نجد أن السلطة المركزية أولت إهتمام المسألة ضرورة مواجهة الموقف السلبي للإدارة، وذلك من خلال المنشور رقم 50، الذي أصدره الأمين العام لوزارة المالية في 21 جويلية سنة 2004 إلى كل من السادة مديري أملاك الدولة، وأمناء الخزينة وإلى المراقبين الماليين على مستوى كل الولايات، حيث أكد أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية هو مساس بسمعة الإدارة بصفة عامة.²

ثانيا - تأخر الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

ان السلطة التشريعية في الجزائر حرصت على تحديد المدة القصوى التي تلتزم من خلالها الإدارة بالتنفيذ، باعتبار أن تأخر الإدارة عن الخضوع للأحكام القضائية لا يمكن معرفته إلا بعد تحديد المدة القانونية التي يقع عليها الإلتزام بإتمام التنفيذ .

تلتزم الإدارة بتنفيذ أحكام القاضي الإداري كأصل عام في أجل ثلاثة 03 أشهر يبدأ سريانها

من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم القضائي، وبفوات هذه المدة يمكن للمدعي تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل أمر الإدارة باتخاذ التدابير اللازمة، كما يمكن لهذه الأخيرة إهمار حكمها بغرامة تهديدية، وذلك إستنادا إلى أحكام المادة 987 من ق.إ.م.إ .

تثير مسألة تنفيذ الأحكام القضائية مشاكل وصعوبات خاصة أحكام الإلغاء، فيطلب تنفيذها عادة ترتيب بعض الأوضاع الإدارية وتغييرها أو إتخاذ إجراءات إدارية معقدة³ مما يستدعي تنفيذها مدة أطول من 03 أشهر، لذلك نجد أن ق.إ.م.إ. الجزائري منح للقاضي

¹ DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric, Droit administratif, 7ème Ed, Economica, Paris, 2004, p. 693.

² منشور رقم 50، صادر في 21 جويلية سنة 2004، متعلق بتصفية المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة، فيما يخص التكفل بأجور الأعوان المحتفظ بهم وتنفيذ الأحكام القضائية بعد إيداع الميزانية الإختتمية، غير منشور، والذي جاء فيه: « ... لما تكون مصالحكم بصدد حكم قضائي ذو صبغة تنفيذية لا يمكن توقيفه من ناحية الإجراءات القضائية أو ترون بأن هذا الحكم جاء مناسبا فيبقى على عاتقكم اتخاذ الإجراءات لتنفيذه ...، وفي كل الأحوال يجب لفت انتباهكم مرة أخرى أنه من غير المقبول اتخاذ مواقف سلبية كالامتناع عن تنفيذ حكم قضائي ... ».

³ خضر محمد، المرجع السابق، ص. 38.

الإداري إمكانية تحديد أجل للتنفيذ¹، وهذا ما نستشفه من الفقرة الثالثة من نص المادة 987 والتي جاء فيها على أنه: "في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لإتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد إنقضاء هذا الأجل» أشارت المادة 988 من ق.إ.م.إ إلى إمكانية تقديم تظلم إداري، ففي هذه الحالة فإن الإدارة تكون في وضعية تراخي عن التنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بعد فوات أجل ثلاثة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم، حيث تنص على أنه « في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه، بعد قرار الرفض".

تظهر السلطة التقديرية للقاضي الإداري في تحديد مدة تنفيذ الإدارة للتدابير التنفيذية من خلال المادة 978 من ق.إ.م.إ والتي تنص على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها للاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل التنفيذ، عند الاقتضاء»، كما أنه في حالة ما إذا لم تأمر الجهة القضائية الإدارية بالتدابير التنفيذية، بسبب عدم طلبها في الخصومة، يمكن لها أن تطالب الإدارة بإصدار قرار جديد في أجل محدد²

فيلاحظ من خلال قراءة المادة 987 من ق.إ.م.إ المحددة للمدة القانونية التي تلتزم من خلالها الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، أنها جاءت تحت الفصل الثاني المعنون: "بالأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة"، إلا أنه بقراءة المادة نجد أنها حددت مدة التنفيذ فقط بالنسبة للطلبات المقدمة إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر بالتدابير الضرورية والأمر بالغرامة التهديدية دون تحديدها بالنسبة لمجلس الدولة .

تطرق مثلا المشرع الفرنسي لمدة تقديم الطلبات إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر بالتدابير التنفيذية والنطق بالغرامة التهديدية، من خلال المادة R1-1-921 من قانون العدالة

¹ وهذا ما كرسه المشرع الفرنسي من خلال المواد التالية :

-L921-1-1, du C. J. A. F, Op.cit, dispose: < ... Dans le cas où le tribunal a, dans le jugement dont l'exécution est poursuivie, déterminé un délai dans lequel l'administration doit prendre les mesures d'exécution qu'il a prescrites, la demande ne peut être présentée qu'à l'expiration de ce délai ... ». - L931-2, ibid, qui dispose:<< ... Dans le cas où la décision dont l'exécution est poursuivie a elle-même déterminé un délai dans lequel l'administration doit prendre les mesures d'exécution prescrites, la demande ne peut être présentée qu'à l'expiration de ce délai ... ». - L 931-3, ibid, qui dispose:<< ... Toutefois, dans le cas où la décision dont l'exécution est poursuivie a elle-même déterminé un délai dans lequel l'administration doit prendre les mesures d'exécution prescrites, la demande ne peut être présentée qu'à l'expiration de ce délai ».

² المادتين 979 و 981 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ.

الفرنسي الذي إشتراط من خلالها تقديم الطلب بقوات مهلة ثلاثة أشهر تبدأ سريانها من تاريخ تبليغ الحكم ولم تبادر الإدارة بالتنفيذ بالحكم القضائي الصادر في مواجهتها، حيث تنص على أنه « La demande » tendant à ce que le tribunal administratif prescrive les mesures nécessaires à l'exécution d'un jugement définitif de ce tribunal, en assortissant, le cas échéant, ces prescriptions d'une présentation, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par astreinte, ne peut être d'un délai de trois mois à compter de la notification l'autorité administrative, avant l'expiration d'écoulement d'une mesure d'urgence, de ce jugement. Toutefois, en ce qui concerne les la demande peut être présentée sans délai ... ».

فلقد مكن المشرع الفرنسي من خلال المادة 2-931-R من قانون العدالة الفرنسي الأطراف التي صدر لصالحها حكم من مجلس الدولة في مواجهة الإدارة بتقديم طلب إلى هذا الأخير من أجل تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذ الحكم الصادر عنه، وذلك بعد فوات مدة 3 أشهر المحددة من أجل تنفيذ الحكم القضائي والتي تنص على أنه « Les parties intéressées peuvent signaler à la »

section du rapport et des études du Conseil d'Etat les difficultés qu'elles rencontrent pour obtenir l'exécution d'une décision rendue par le Conseil d'Etat ou par une juridiction administrative spéciale.

Ces demandes d'aide à l'exécution ne peuvent être présentées, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, qu'après l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date de notification des décisions juridictionnelles ... ».

أما عن إمكانية مجلس الدولة بالأمر بالغرامة التهديدية فلا بد من إنقضاء أجل ستة أشهر من تاريخ تبليغ الحكم القضائي وهذا بدليل المادة 3-931-R من قانون العدالة الفرنسي والتي تنص على أنه

« Il peut être demandé au Conseil d'Etat de prononcer une astreinte pour assurer : 431 ste rendue par le Conseil d'Etat ou par une juridiction administrative l'exécution d'une décision spéciale.

Ces demandes ne peuvent être présentées, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, qu'après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de notification des décisions juridictionnelles ... ».

يقع على الإدارة واجب الخضوع للأحكام القضائية في وقت مناسب من تاريخ صدورها وعلانها، فإن تباطأت أو تأخرت عن ذلك دون سبب قانوني وتجاوزت الوقت اللازم لإتخاذ إجراءات التنفيذ، عُد ذلك التأخر بمثابة قرار سلبي غير مشروع يقيم مسؤوليتها ويجوز للمحكوم له أن يطلب إلغائه والتعويض عما أصابه من أضرار نتيجة قرارها المخالف للقانون، وحسب الفقيه الفرنسي CHAPUS Rene أن الإدارة لديها مدة زمنية معقولة للوفاء بالتزامها، وفي حالة إنتهاء هذه المدة دون أن تكون التدابير المفروضة عليها قد نفذت، يقع على عاتقها مسؤولية².

الفرع الثاني - تحايل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية

يمكن للإدارة من أجل عدم تنفيذ الأحكام القضائية أن تصدر قرارات تنظيمية تهدف من ورائها إلى تجسيد الآثار ذاتها التي رتبها سابقة القرار الملغى، ويعتبر هذا تحايلا منها لخرق مبدأ أساسي من المبادئ القانونية والتمثل في حجية الشيء المقضي فيه (أولاً).

حيث قد تلجأ الإدارة لكي تتفادى آثار الحكم الذي يقضي بإلغاء قرارها، إلى السلطة التشريعية من أجل إستصدار أو تعديل قانون ليضفي عليه المشروعية بأثر رجعي، فتتحايل بذلك من إلزامها بتنفيذ حكم الإلغاء الصادر ضدها، وتعد هذه الصورة من أخطر المخالفات في سبيل التنصل من إلزامها بتنفيذ الأحكام القضائية (ثانياً).

أولاً - إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي بإجراء إداري

قد تلجأ الإدارة إلى تعطيل تنفيذ الحكم القضائي عن طريق إصدارها لقرارات تنظيمية، تهدف من ورائها الوقوف ضد الحكم حائزة لحجية الشيء المقضي فيه، وذلك عندما تكون هذه القرارات التنظيمية سبب التعديل الطبيعة القانونية لموضوع النزاع .

فتحاول الإدارة عند إصدارها لقرار تنظيمي إضفاء نوع من المشروعية على تصرفاتها عن طريق الإنحراف في إستعمال سلطتها التنظيمية، مستعملة إختصاصها التقديري خارج الأهداف التي خصصها القانون؛ لتستهدف غاية بعيدة عن تحقيق المصلحة

¹GJIDARA Marc, « Les causes d'inexécution des décisions du juge administratif et leurs remèdes », Zbornik Radova, Faculté de droit, Université de Split, Croatie, No 1, 2015, p. 77.

² -نقلا عن: خليل عمر خليل الحاج يوسف، تنفيذ الأحكام الادارية، الطبعة الاولى، الشامل للنشر والتوزيع، فلسطين، 2016، ص 34.

العامة مراعية في ذلك كل الشروط الشكلية لإصدار القرار الإداري، وهو الأمر الذي يجعل قرارها مشوباً بعيب تجاوز السلطة ما يشكل أساساً قانونياً لدعوى الإلغاء¹.

ومن أمثلة التحايل على تنفيذ حكم قضائي عن طريق التصحيح الإداري ما يتضح من خلال قرار الغرفة الإدارية لسنة 1981²، حيث أن بلدية سوق الإثنين أصدرت قراراً بنزع الملكية لأحد الأشخاص، فرجع هذا الأخير دعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي لولاية قسنطينة لوقف تنفيذ القرار، فأصدرت هذه الغرفة أمراً في مواجهة البلدية بتاريخ 18 فيفري لسنة 1979 من أجل وقف تنفيذ الأشغال، لكن هذا الأمر لم يمنع البلدية من متابعة الأشغال متذرة بقرار ولائي مؤرخ في 10 ماي لسنة 1979 خاص بدمج هذه القطعة ضمن الإحتياطات العقارية.

ولقد استقر كذلك القضاء الإداري الفرنسي على إلغاء القرارات الإدارية التي تستهدف بها الإدارة التحايل على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها باستخدام أسلوب التصحيح الإداري، وهذا ما يستشف من خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي لسنة 1962³، في قضية Services du Breart de Boisanger ضد Breart de Boisanger

حيث أن السيد Breart de Boisanger عين بموجب المرسوم الصادر في 15 أفريل سنة 1959 متصرفاً إدارياً بمسرح الفكاهة الفرنسي لمدة 06 سنوات، وتم فصله من وظيفته بموجب المرسوم الصادر في 30 جانفي سنة 1960 فطعن بالإلغاء ضده، وبتاريخ 27 أكتوبر سنة 1961 إستجاب مجلس الدولة لطلبه فألغى المرسوم الصادر في 30 جانفي سنة 1960 وأمر بإرجاع السيد Breart de Boisanger إلى وظيفته.

¹ يعود ظهور عيب الإنحراف في استعمال السلطة إلى قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 47544، صادر بتاريخ 26 نوفمبر لسنة 1875 في قضية pariset راجع في ذلك :

Décision du conseil d'Etat français N°47544, du 26 novembre 1875, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 08/01/2017,

كما أن الاجتهاد القضائي الجزائري ألغى في العديد من القضايا قرارات إدارية بسبب إنحراف الإدارة عن الهدف القانوني المقرر لها ومنها: قرار مجلس الدولة رقم 006405، صادر بتاريخ 01 جويلية سنة 2003، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 04، 2003، ص ص. 115-118، في قضية (خ. م) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي للدائرة الحضرية لباب الزوار ومن معه، وكذلك نجد كل من قرارات الغرفة الإدارية رقم 157362، صادر بتاريخ 13 فيفري سنة 1998، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 01، 1998، ص ص. 188-192، في قضية فريق (ق. ع. ب) ضد والي ولاية مسيلة، وقرار رقم 57808، صادر بتاريخ 14 جانفي سنة 1989، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 4، 1993، ص ص. 183-187، في قضية فريق (م) ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه

2 قرار الغرفة الإدارية رقم 22824، صادر بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1981، (غير منشور)

3 - وتتنجلى وقائع هذه القضية Ministère des Affaires Culturelles

«... par un décret du 10 janvier 1962, a portée réglementaire il modifie le statut d'administrateur de la Comédie Française et prévoit la possibilité pour gouvernement de le révoquer discrétionnairement, Moins de vingt jour après en application de ce texte, le Sieur Bréart de Boisanger est de nouveau révoqué par décret du 29 janvier 1962.... Article premier: le décret du 10 janvier 1962 est annulé ... »، voir: Décision du conseil d'Etat français N° 57499, du 13 juillet 1962, www.legifrance.gouv.fr, consulté 09/01/2017.

خرق Services du Ministeredes Affaires Culturelles مبدأ حجية الشيء المقضي فيه، وذلك بتعديل التنظيم المتعلق بالعملين في ميدان الفكاهاة بغرض التحايل على تنفيذ حكم مجلس الدولة بموجب المرسوم الصادر بتاريخ 10 جانفي سنة 1962، مما اضطر السيد Breart de Boisanger إلى رفع دعوى تجاوز السلطة أمام مجلس الدولة ضد هذا المرسوم، فاستجاب لطلبه بتاريخ 13 جويلية سنة 1962 وألغى المرسوم الذي أصدره Services du Ministere des Affaires Culturelles بتاريخ 10 جانفي سنة 1962، على أساس أن تعديل النظام القانوني لمسرح الفكاهاة الفرنسي كان بغرض التحايل على تنفيذ حكم الإلغاء.

تجدر الإشارة أن الفقيه الفرنسي¹ CHAPUS Rene إعتبر عند تعليقه على قضية Breart de Boisanger ضد Services du Ministere des Affaires Culturelles، إصدار هذا الأخير للمرسوم 10 جانفي سنة 1962 والذي على أساسه رفض الإمتثال لحجية الحكم الصادر في مواجهته، يعد إنحراف في إستعمال السلطة.

فيتبين أن تقدير ما إذا كانت القرارات التنظيمية التي تصدرها الإدارة بقصد تحقيق المصلحة العامة من إختصاص القاضي الإداري الذي يمارس رقابة دقيقة للبحث في نوايا السلطة الإدارية، فيقوم بإلغاء القرارات التنظيمية التي تسعى من خلالها الإدارة عرقلة تنفيذ حجية الحكم القضائي²

ولقد إعتبر الفقيه الفرنسي PACTEAU Bernard أن من أهم المشاكل التي تطرح في القانون هي محاولة الإدارة الإستفادة من سلطتها التنظيمية المعترف لها قانونا وقيامها بإصدار قرار تنظيمي لإضفاء المشروعية على قرار كان محل إلغاء من طرف القضاء، وفي هذا الصدد أكد على دور القاضي الإداري في الكشف عن هدف الإدارة من وراء هذا الإجراء.

ثانيا - إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي بإجراء تشريعي

من المتصور أن تخالف الإدارة التزاماتها بموجب الحكم القضائي عن طريق اصدار تشريع أو تنظيم، وذلك من اجل تصحيح القرار الاداري الملغى، أو تقم بتعديل القواعد التشريعية التي الغى القرار لمخالفتها، وذلك على نحو من شأنه ان يمحو أي اثر لعدم

¹« Vu les circonstances dans lesquelles le décret du 10 janvier 1962 avait été pris, le conseil d'Etat, auquel ce décret est déféré, en prononce l'annulation, considérant qu'il a eu pour motif déterminant de permettre au gouvernement de faire échec a l'autorité de la chose jugée et qu'il est de ce fait entaché de détournement de pouvoir », voir: CHAPUS René, Droit du contentieux administratif, 10ème Ed, Op.Cit, p. 1046

المشرعية الذي لحق بالقرار ويجعله من ثم مطابقا للتشريع اثر هذا التعديل يتعارض التصديق التشريعي الذي يهدف إلى إضفاء المشروعية على قرار كان محل إلغاء مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي يمنع السلطة التشريعية من التدخل في أعمال القضاء وذلك من خلال سعيها للحد من آثار الحكم القضائي، وهو ما يقفون الوصول إلى رشادة السلطة القضائية بتوفير إطار مستقل محدد الصلاحيات¹.

1- موقف القضاء الجزائري

حددت المادتين 140 و 141 من دستور سنة 1996 الميادين التي يشرع فيها البرلمان، وترك المؤسس الدستوري مجالاً واسعاً لرئيس الجمهورية للتدخل كسلطة إنشائية للقواعد القانونية عن طريق المراسيم الرئاسية في غير المجالات المخصصة للسلطة التشريعية، إستناداً إلى الفقرة الأولى من المادة 143 من الدستور والتي تنص على أنه: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

إن فتح مجال واسع لرئيس الجمهورية لممارسة السلطة التنظيمية قد يفتح المجال للإستعمال هذه السلطة من أجل إصدار مراسيم رئاسية تضيي المشروعية على قرارات إدارية قد كانت محل إلغاء من طرف القاضي الإداري.

لم يمنح المؤسس الدستوري الجزائري للجهات القضائية إمكانية إخطار المجلس الدستوري في ظل دستور سنة 1996، إذ كانت هذه الصلاحية مقصورة على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة طبقاً لنص المادة 166 والتي تنص على أنه: خطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري

استمر هذا الوضع في الجزائر إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أصبح بإمكان المحكمة العليا أو مجلس الدولة في حالة ما إذا كانت هناك تشريعات تتعارض مع مبادئ أحكام الدستور، إخطار المجلس الدستوري بعدم دستوريته وهذا ما نصت عليه المادة 188 من دستور سنة 1996 حيث جاء فيها: يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

1- بوجادي عمر، مدى ضرورة سن قانون إجرائي إداري، المرجع السابق، ص. 07 .
-PAUVERT Bertrand, Droit constitutionnel, Studyrama, Paris, 2005, p. 159.

تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي¹.

يتعارض تصديق السلطة التشريعية على قانون يهدف إلى إضفاء المشروعية لقرار ملغى مع مبدأ الأمن القانوني، الذي يقضي بضرورة مراعاة المشرع لمبدأ عدم رجعية القوانين عند إصدار النصوص القانونية²، وهذا ما تبناه المشرع الجزائري في أحكام المادة 02 في فقرتها الأولى من القانون المدني من خلال قاعدة عدم سريان النص القانوني إلا على ما يقع في المستقبل، حيث تنص على أنه: لا يسري القانون إلا ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي، ولا يجوز إلغاء القانون إلا بقانون لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء

2- موقف القضاء الفرنسي

أكد القضاء الفرنسي على مبدأ المصلحة العامة الذي يجب أن يخضع له التصديق التشريعي، من خلال القرار الذي أصدره مجلس الدولة في سنة 1938³ في قضية La Societe Anonyme des Produits Laitiers La Fleurette ضد Etat Francais، وتتلخص وقائع هذه القضية بتاريخ 29 جوان لسنة 1934 أصدرت السلطة التشريعية الفرنسية قانون متعلق بحماية المنتجات الحليبية، ونتيجة للمادة الأولى منه التي تمنع صنع وبيع كل منتجات الزبدة غير المشتقة من الحليب، اضطر تشركة La Fleurette إلى وقف نشاطها المتمثل في إنتاج مادة تسمى Gradine، الأمر الذي دفع شركة La Fleurette إلى رفع دعوى أمام مجلس الدولة والذي قضى ...
:Considérant que l'interdiction ainsi édictée en faveur de l'industrie laitière a mis la société requérante dans l'obligation de cesser la fabrication du produit qu'elle exploitait antérieurement sous le nom de Gradine, lequel entrait dans la définition donnée par l'article de loi

¹ تجسيدا لنص المادة 188 من دستور سنة 1996 صدر القانون العضوي رقم 18-16، مؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018، يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، ج. ر. ج. عدد 54، مؤرخ في 5 سبتمبر سنة 2018، ص. 10، لكن رغم إعتبار الإعتراض للقاضي الإداري بإمكانية إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية أحد القوانين خطوة هامة لحماية حقوق المتقاضين، إلا أنه لا يمكنه إعمال هذه السلطة تلقائياً، وإنما تكون بناء على دعوى أحد أطراف الدعوى، وهذا تطبيقاً لنص المادة 2 من القانون العضوي والتي تنص على أنه: « يمكن إثارة الدفع بعدم الدستورية في كل محاكمة أما الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، من قبل أحد أطراف الدعوى الذي يدعي أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور»، والمادة 4 من ذات القانون العضوي والتي تنص على أنه: « لا يمكن أن يثار الدفع بعدم الدستورية تلقائياً من طرف القاضي ». وتجدر الإشارة إلى أن تعديل 2020 للدستور تبنى نفس الأحكام، مع الأخذ بعين الاعتبار حلول المحكمة الدستورية محل المجلس الدستوري.

³ Décision du conseil d'Etat français N° 51704, du 14 janvier 1938, www.legifrance.gouv.fr, consulté 27/01/2017, pour plus de détail sur cette décisions et la responsabilité du fait des lois voir: LONG Marceau, WEIL Prosper, BRAIBANT Guy, DEL VOLVE Pierre et GENEVOIS Bruno, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 16ème Ed, Dalloz, Paris, 2007, pp. 326-333.

précité et dont il n'est pas allégué qu'il présentât un danger pour la santé publique ; que rien, ni dans le texte même de la loi ou dans ses travaux préparatoires, ni dans l'ensemble des circonstances de l'affaire, ne permet de penser que le législateur a entendu faire supporter à l'intéressée une charge qui ne lui incombe pas normalement ; que cette charge, créée dans un intérêt général, doit être supportée par la collectivité ; qu'il suit de là que la société La Fleurette est fondée à demander que l'Etat soit condamné à lui payer une indemnité en réparation du préjudice par elle subi;

فيتضح من خلال هذه القضية بأن مجلس الدولة أقر بمسؤولية الدولة بناء على صدور قانون تحمل الأعباء العامة، نتيجة عدم ظهور المساواة في 29 جوان سنة 1934 على أساس في الأعمال التحضيرية للبرلمان أن السلطة التشريعية كانت تستهدف شركة La Fleurette، وبالتالي فإن التصديق التشريعي لم يخالف مبدأ حماية المصلحة العامة.

3- موقف المجلس الدستوري الفرنسي

أكد المجلس الدستوري الفرنسي في رأيه رقم 80-119 الصادر بتاريخ 22 جويلية سنة 1980 على أنه لا يمكن للسلطة التشريعية أن تمارس أي نوع من الرقابة على السلطة القضائية¹، وأقر بعدم دستورية النصوص القانونية التي تهدف إلى الحد من حجية الشيء المقضي فيه، وذلك إعمالاً للمبدأ الدستوري الذي يتمثل في ضرورة الفصل بين السلطات.

أقر المجلس الدستوري الفرنسي مثلاً وخلافاً للتجربة الجزائرية التي لا نجد استعمال المشرع للتصديق التشريعي كوسيلة لمواجهة تنفيذ الأحكام القضائية، في عدة قرارات أصدرها وأكد ضرورة مراعاة السلطة التشريعية عند المصادقة على القوانين مجموعة من خلالها على من الشروط لتفادي استغلال سلطتها في التشريع لإضفاء المشروعية على قرارات ملغاة بموجب أحكام قضائية، حيث لا بد من مراعاتها للمبادئ المقررة في الدستور وعدم المساس بأي شكل بمبدأ حجية الشيء المقضي فيه، وأن تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وحماية المراكز القانونية للأشخاص بتفادي سريان النصوص القانونية على الماضي².

¹ محيو احمد، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 71.

المبحث الثاني - ضرورة احترام الإدارة لحجية أحكام القاضي الإداري

إن مسألة تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية مهمة باعتبارها الهدف المتوخى من لجوء المتقاضي إلى القضاء وتكريسه لحقوق المواطنين، فإن إخلالها يصير بمبدأ المشروعية إلى العدم ويلحق أضرار جسيمة بالمحكوم له ويؤثر بالتالي على مصداقية الأحكام وثقة المواطنين في السلطة القضائية¹، لذلك عمدت النصوص القانونية على تحديد الأسس التي يقوم عليها مبدأ حجية الشيء المقضي فيه، لضمان إنترام الإدارة بتنفيذ منطوق الأحكام القضائية واحتراما لحق التقاضي الذي يعد الوسيلة القانونية التي يصون بها الفرد حقوقه وحياته (المطلب الأول)

فتعتبر القرارات الإدارية من أهم الوسائل الوظيفية ومظهرا أساسية للسلطات والامتيازات القانونية التي تتمتع بها الإدارة السبيل تحقيق المصلحة العامة، كما تعد من أخطر المظاهر على حقوق المواطنين وحياتهم بالنظر إلى الإمكانيات الكبيرة التي تملكها في سبيل ممارسة أعمالها، ومن أجل تحقيق التوازن بين الطرفين ألزمها القانون بمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية عند إصدارها لقراراتها وأخضعها لرقابة القاضي الإداري.

تعد الرقابة القضائية ضمانا أساسية لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة وخضوعها لحكم القانون، لذا شكل القرارات محورا أساسيا لمعظم المنازعات الإدارية، التي تفحص من خلالها الجهات القضائية مدى سلامة أركان القرار الإداري، فإذا قضت هذه الأخيرة بإلغائه لصدوره خلاف القواعد القانونية السارية سواء من الناحية الشكلية أو الموضوعية، ينعقد التزاما إيجابيا على الإدارة يتمثل بضرورة قيامها بكافة الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم، والتزام سلبي وهو الإمتناع عن القيام بأي عمل من شأنه أن يخل به (المطلب الثاني).

المطلب الأول – أساس التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية

تكتسب الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة حجية الشيء المقضي فيه² بمجرد النطق بها، ويترتب عن ذلك عدم قبول أي دليل ينقضها أو دعوى جديدة لسبق الفصل في موضوعها، باعتبار أن المشرع الجزائري جعل الحجية من بين القرائن القانونية التي لا يمكن إثبات عكسها.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يضيف لحجية الأحكام القضائية الإدارية طابع النظام العام، إذ ليس للقاضي الإداري صلاحية إثارتها من تلقاء نفسه وهذا ما توضحه المادة

¹ بن عائشة نبيلة، تنفيذ المقررات القضائية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 39.
² يعتبر مبدأ حجية الشيء المقضي فيه من المبادئ الأساسية في القانون والذي تعود جذوره إلى القانون الروماني.

2/338 من الأمر رقم 58-75 ، يتضمن القانون المدني والتي تنص على أنه: "ولا يجوز للمحكمة أن تأخذ بهذه القرينة تلقائياً".

تعتبر قوة الحقيقة القانونية للأحكام القضائية من بين الأسس التي تقوم عليه حجية الشيء المقضي فيه، كون أن القضاء عندما يفصل في الدعاوى المرفوعة أمامه يستند إلى نصوص قانونية ومبادئ دستورية ثابتة التي تشكل الأساس الذي يقوم عليه التزام الإدارة بتنفيذ أحكام المحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة الصادرة ضدها (الفرع الأول).

يظهر الفرق بين حجية الشيء المقضي فيه التي تثبت للحكم منذ صدوره وتنتج أثرها بالنسبة للقضاء والخصوم، ولا ترتبط إلا بالأحكام القضائية، بخلاف القوة التنفيذية فإذا توافرت شروطها فإن تكون واجبة التنفيذ من قبل المحكوم عليه بعد إمرارها بالصيغة التنفيذية، وتثبت لجميع السندات التنفيذية المذكورة على سبيل الحصر في المادة 600 من قانون رقم-08 09، يتضمن ق.إ.م.إ¹.

بعد صدور الحكم القضائي عن القاضي الإداري وحيازته لقرينة الحقيقة القانونية للشيء المقضي فيه، فإن الإدارة في هذه الحالة ملزمة بتنفيذه حتى ولو لم يستنفذ طرق الطعن²، كون أن الأحكام القضائية الإدارية تصدر متمتعة بقوة النفاذ المعجل تطبيقاً لقاعدة الأثر غير موقوف للطعن في المواد الإدارية التي تعد من بين أسس حجية الشيء المقضي فيه الفرع الثاني.

الفرع الأول - قوة الحقيقة القانونية لأحكام القاضي الإداري

تتمتع أحكام القاضي الإداري بقوة الحقيقة القانونية باعتبار أنه عندما يفصل القاضي في القضايا المطروحة أمامه يطبق القانون، مما يمنح حماية قضائية لأحكامه ستمد من خلال ما تتمتع به النصوص القانونية من حماية وواجب الاحترام، فهذه الأخيرة هي الأساس المبرر للحجية الشيء المقضي فيه، ويترتب على ذلك أن الإدارة يقع على عاتقها واجب الخضوع للحكم القضائي انطلاقاً من التزامها الأصلي بتنفيذ القانون، فإذا خالفت هذه الحجية تكون قد امتنعت عن تطبيق قاعدة قانونية ملزمة³.

وما يؤكد أن حجية الشيء المقضي فيه يجد أساسه في القانون حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تجسيد دولة القانون واستقلال القضاء، وذلك بتكريس مبدأ ضرورة تنفيذ الأحكام القضائية في المادة 178 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، والتي جاء فيها :

1- القانون رقم 08_09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن ق.إ.م.إ، ج رقم 21 مؤرخة في 2008.
2 -عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هوم، الجزائر، 2017، ص 22 و 23.

2- إسماعيل إبراهيم البدوي، حجية الأحكام القضائية الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص. 39.

كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بالسهر على بتنفيذ أحكام القضاء.

يعاقب القانون كل من يمس باستقلالية القاضي أو يعرقل حسن سيره العدالة وتنفيذ قراراتها". وعليه فقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات الذي يفرض على السلطات التنفيذية، التشريعية والقضائية احترام اختصاصاتها أثناء ممارسة كل منها لوظيفتها¹.

وباعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي وجود التعاون ونوع من الرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية لضمان إلتزام كل منها بحدود صلاحياتها، فإن الإدارة يقع عليها واجب الخضوع للأحكام القضائية الصادرة ضدها، مما يجعل إمتناعها عن التنفيذ تدخل في عمل السلطة القضائية وتعدي على قاعدة قانونية ملزمة.

ولقد ألزم المؤسس الدستوري الجزائري القاضي بالسهر على إلتزام القانون وعدم الخضوع إلا له، وهذا ما أوضحته كل من أحكام المادة 163/1 من تعديل دستور سنة 2020² التي تنص على أنه: القضاء سلطة مستقلة.

القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون".

وتنص المادة 168 من ذات التعديل الدستوري التي على أنه: ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطة الإدارية"

ويتضح من خلال المواد السالفة الذكر أن أحكام القضاء بصفة عامة والصادرة في المنازعات الإدارية بصفة خاصة تتمتع بقوة الحقيقة القانونية، والتي تكتسبها من النصوص القانونية التي يستند إليها القاضي لصياغة منطوق أحكامه، ومن ثم فالإدارة بالتزامها لحجية

1 أكد المجلس الدستوري على مبدأ الفصل بين السلطات في بعض الآراء التي أصدرها، حيث جاء في رأيه رقم 01 / 16 روت دم د المؤرخ في 28 جانفي سنة 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، متوفر على الموقع الإلكتروني [www . conseil – constitutionnel . dz](http://www.conseil-constitutionnel.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 08 / 01 / 2016 ، على أنه: « ... واعتبارا أن مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية العدالة وتشجيع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، تعتبر دعائم أساسية للتنظيم الديمقراطي للدولة وإرساء أسس دولة القانون وضمانة لحقوق المواطنين وحرياتهم بما فيها حقه في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية؛ ... »

وهذا ما أكدته كلمة الوزير الأول في سنة 2016 خلال عرضه لمشروع القانون المتعلق بتعديل الدستور، والتي جاء فيها: « ترمي التعديلات في هذا الإطار، مع الإلتزام التام للتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات، إلى جعل نظامنا السياسي أكثر إنسجاماً ووضوحاً، من خلال إعادة ترتيب العلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية، ... فيما يتعلق بالسلطة القضائية تهدف التعديلات المقترحة خاصة إلى: ... تنفيذ الأحكام القضائية وتعزيز حماية القاضي والمحامي ومنح المجلس الأعلى للقضاء الإستقلالية الإدارية والمالية التامة »، للمزيد من التفصيل راجع في ذلك: مداوات مجلس الأمة حول مشروع القانون المتعلق بتعديل الدستور، في الجلسة العلنية العامة خلال الدورة التشريعية السابعة، المنعقدة في سنة 2016، عدد خاص، ل 07 فيفري سنة 2016، ص ص. 08 و 09، متوفرة على الموقع الإلكتروني :

[www . majliselouma . dz](http://www.majliselouma.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 08 / 01 / 2016

الشيء المقضي فيه لا تخضع لسلطة القضاء وإنما لسيادة القانون باعتبار أن القاضي الإداري سوى وسيلة لتكريسها¹.

وأكد الأستاذ محيو أحمد بقوله: عندما ترفض الإدارة تطبيق الحكم، فإنها ترتكب مخالفة الحجية الشيء المقضي فيه التي تعادل مخالفة القانون².

ويعتبر مبدأ حجية الشيء المقضي فيه التي تثبت للأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة من القرائن القانونية، حيث تعتبر حجة بما فصلت فيه من حقوق ولا يقبل أي دليل ينقضها سواء من طرف الخصوم أو من الجهة القضائية المختصة بإصداره، فلا يجوز لهذه الأخيرة إعادة النظر في نزاع قائم بين نفس الخصوم دون أن تتغير صفاتهم، وذلك تكريسا لاستقرار المراكز القانونية (أولا).

وثبت حجية الشيء المقضي فيه فقط للأحكام القضائية الفاصلة في الموضوع سواء كانت ابتدائية أو نهائية، الأمر الذي يؤدي إلى إستبعاد التدابير المؤقتة التي يأمر بها القاضي الإستعجالي من نطاق الحجية، نظرا لإمكانية تغييرها وتعديلها بناء على مقتضيات جديدة تؤثر على الحكم القضائي (ثانيا).

أولا - مبدأ حجية الأحكام القضائية من القرائن القانونية

لقد اقر المشرع الجزائري مبدأ حجية الشيء المقضي فيه ضمن القرائن القانونية في المادة 338 من القانون المدني التي جاءت تحت عنوان الفصل الثالث: القرائن، حيث تنص على أنه: الأحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول أي دليل ينقض هذه القرينة ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم، دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بحقوق لها نفس المحل والسبب. ولا يجوز للمحكمة أن تأخذ بهذه القرينة تلقائية.

فيتضح من خلال المادة 338 من القانون المدني السابقة الذكر أن الحكم القضائي إذا صدر مستوفياً لشروطه واكتسب حجية الشيء المقضي يعتبر قرينة قانونية لا يمكن إثبات

¹ عدو عبدالقادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الادارية ضد الادارة العامة، المرجع السابق، ص24

² محيو أحمد، المرجع السابق، ص. 200 .

أكد الأستاذ زوايمية رشيد على أن جزءا مخالفة الأحكام القضائية هو نفسه المقرر لحالة التعدي على القانون، نظرا التمتعها بنفس مواصفات القواعد القانونية وذلك بقوله: ' il est pas theoriquement tenu par la reglequ ' Si le juge n ' dicte, en revanche, l'administration et les particuliers sont tenus de s'y conformer, la violation de la règle jurisprudentielle encourant la même sanction que la violation d'une règle écrite. Du double point de vue objectif et subjectif, l'existence d'une sanction, le sentiment d'obligation pesant sur les assujettis, la règle jurisprudentielle présente tous les caractères de la règle de droit , voir: ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine, Op. cit, p. 42

عكسها¹، وبالتالي يمنع على الخصوم التنازع في نفس الموضوع وعلى ذات السبب سواء أمام المحكمة التي أصدرته أو أمام أي جهة قضائية أخرى²، إلا أن هذا لا يمنع الطعن فيها بالطرق العادية أو غير عادية.

يقضي مبدأ حجية الشيء المقضي فيه بأنه لا يحق للجهة القضائية الرجوع عن حكم سبق النطق به، فإذا فصل القاضي في قضية ما برأي معين يؤدي إلى حظر النظر فيه مرة أخرى حماية لاستقرار الحقوق والمراكز القانونية³، إلا في حالة الطعن بالمعارضة أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة والتماس إعادة النظر⁴.

يملك القاضي الإداري صلاحية تصحيح الخطأ المادي أو الإغفال الذي قد يشوب الحكم القضائي في حالة عرض غير صحيح لواقعة مادية أو تجاهل وجودها ولو بعد حيازته لحجية الشيء المقضي فيه، وذلك دون المساس بمضمون الحكم وما يترتب من حقوق والتزامات للأطراف⁵، والحكم المصحح الصادر عن المحكمة الإدارية لا يجوز الطعن فيه استناداً إلى الفقرة الثانية من المادة 892 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على أنه: إذا كان الحكم المصحح حائز لقوة الشيء المقضي به، فلا يكون حكم التصحيح قابلاً لأي طعن، على خلاف الحكم القاضي بالتصحيح الصادر عن مجلس الدولة الذي يقبل الطعن بالنقض⁶.

تأخذ سلطات القاضي الإداري في تطبيق القاعدة القانونية من أجل الفصل وجوباً في القضايا المرفوعة أمامه⁷ عدة مستويات، تكون إما مقيدة لتعلقها بتطبيق نص قانوني واضح،

¹ تجدر الإشارة أن مبدأ حجية الشيء المقضي فيه يتعلق بمنطوق الحكم القضائي وليس بأسبابه وهذا ما أكدته المحكمة العليا في كل من: - قرار رقم 311528، صادر بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2005، في قضية (ح. ن ضد شركة التأمين كات ومن معها،

1- في قضية فريق (س) ومن معه ضد (ب. ج. ص)، والذي جاء فيه: من المقرر قانوناً، أن الأحكام لا تحوز حجية الشيء المقضي فيه إلا بتوافر عناصر ثلاثة، وحدة الأطراف، وحدة الموضوع، ووحدة السبب، ومن ثمة فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقاً للقانون

³ الحجايا نور حمد، الإعراف بحجية الحكم القضائي خارج دولته الوطنية (دراسة في القانونين الفرنسي والأردني، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العين، عدد 25، 2013، ص. 82.

⁴ تنص المادة 297 من القانون رقم 09-08، يتضمن ق.إ.م.إ.، السابق الذكر، على أنه: يتخلى القاضي عن النزاع الذي فصل فيه بمجرد النطق بالحكم.

⁵ تنص المادة 287 من القانون رقم 09-08، يتضمن ق.إ.م.إ.، السابق الذكر، على أنه: يقصد بالخطأ المادي عرض لواقعة مادية أو تجاهل وجودها .

⁶ تنص المادة 286 في فقرتها الخامسة من القانون رقم 09-08، يتضمن ق.إ.م.إ.، السابق الذكر، على أنه: عندما يصبح الحكم المصحح حائز لقوة الشيء المقضي به، فلا يمكن الطعن في الحكم القضائي بالتصحيح إلا عن طريق الطعن بالنقض

⁷ يقع على القاضي الإداري واجب قانوني يتمثل في الفصل في كل القضايا المعروضة أمامه وهذا ما تضمنته المادة 469 من قانون الإجراءات المدنية بنصها على أنه: كل قضية ترفع لدى جهة قضائية يجب أن يقضي فيها بحكم ولو إنتهت الدعوى بالشطب، وهي المادة التي إستغني عنها ق.إ.م.إ.، وفي حالة عزوفه عن ذلك أقر المشرع مجموعة من الجزاءات

تفرض على القاضي والتي تضمنتها المادة 136 من الأمر رقم 156 - 66، يتضمن قانون العقوبات، السابق الذكر، بنصها على أنه: يجوز محاكمة كل قاض أو موظف إداري يتمتع بأية حجة كانت عن الفصل فيما يجب عليه أن يقضي فيه بين الأطراف بعد أن يكون قد طلب إليه ذلك ويصر على امتناعه بعد التنبيه عليه أو أمر بذلك من رؤسائه ويعاقب بغرامة من

750 د. ج إلى 3.000 دج أو بالحرمان من ممارسة الوظائف العمومية من خمسة سنوات إلى عشرين سنة، ويشير في هذا

وقد تكون هذه السلطة واسعة وذلك لما تتطلبه من أعمال الصلاحية القاضي الاجتهادية للفصل في القضية لعدم وجود النص القانوني أو غموضه¹..

يساهم القاضي الإداري عن طريق أحكامه في وضع قواعد قانونية يتجاوز من خلالها سلطاته التقليدية والتمثلة في ضرورة الفصل في المنازعة المعروضة عليه، ويظهر ذلك من خلال الدور الإنشائي للقاضي الذي تعكسه وجود قرارات مبدئية، يعلن من خلالها القاعدة التي ينوي تطبيقها مستقبلا على المنازعات المشابهة وتكون هذه الأخيرة بمثابة قواعد ملزمة وواجبة الاحترام والتطبيق².

ثانيا - نطاق حجية الأحكام القضائية الإدارية.

حصر المشرع الجزائري نطاق حجية الأحكام القضائية في تلك الفاصلة في الموضوع وهذا ما أوضحت أحكام المادة 296 من ق.إ.م.إ التي تنص: أن الحكم الفاصل في الموضوع هو الحكم الفاصل كلياً أو جزئية في موضوع النزاع أو في دفع شكلي أو في دفع بعدم القبول أو في أي طلب عارض.

ويكون هذا الحكم بمجرد النطق به، حائز لحجية الشيء المقضي فيه في النزاع المفصول فيه، وعليه فالمشرع سوى بين الأحكام الفاصلة في الموضوع كلياً أو جزئية والتي تفصل في دفع إجرائي أو دفع بعدم القبول، وجعلها تكتسب الحجية بمجرد النطق بها.

تعتبر الأوامر الصادرة عن القاضي الاستعجالي من بين الأحكام المتخذة قبل الفصل في الموضوع، لذلك لا تمتع بحجية الشيء المقضي فيه كمبدأ عام باعتبارها تدابير مؤقتة لا تمس بأصل الحق³، وهذا ما تضمنته المادة 298 من ق.إ.م.إ والتي تنص على أنه: الحكم

الصدد الأستاذ بوبشير محند أمقران إلى عدم التناسب بين قيمة الغرامة المالية المسلطة على القاضي الإداري وخطورة الجريمة وما تشكله من مساس بدولة القانون وإنكار للعدالة التي يسهر القاضي على تجسيدها، للمزيد من التفصيل راجع: بوبشير محند أمقران، تغيير الإجتهد القضائي بين النص والتطبيق، أعمال الملتقى الوطني حول: الأمن القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، يومي 05 و06 سبتمبر 2012، ص ص. 52 و53 .

تجدر الإشارة أن المشرع الفرنسي اعترف من خلال المادة الرابعة من القانون المدني أنه في حالة رفض القضاة الحكم بحجة سكوت أو غموض أو نقص التشريع مقاضاتهم على أساس إنكار العدالة وذلك بنصها على أنه: *Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, d l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice*, code civil

¹ زرقون نور الدين، سلطة قاضي الموضوع في إختيار القاعدة القانونية الملائمة لحل النزاع، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، عدد 08، 2013، ص. 08. و بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 12.

² تتجسد صلاحية القاضي في توضيح الغموض الذي يشوب الحكم القضائي عن طريق إعطاء تفسير له وذلك إستنادا إلى الفقرة الثانية من المادة 297 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ، السابق الذكر، والتي تنص على أنه: غير أنه يمكن للقاضي الرجوع في حالة الطعن المعارضة أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة أو التماس إعادة النظر، ويجوز له أيضا تفسير حكمه أو صحيحه طبقا للمادتين 285 و286 من هذا القانون .

³ تنص المادة 918 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ، السابق الذكر، على أنه: يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة .

لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الأجل

الصادر قبل الفصل في الموضوع هو الحكم الأمر بإجراء تحقيق أو تدبير مؤقت.

لا يحوز هذا الحكم حجية الشيء المقضي فيه.

لا يترتب على هذا تخلي القاضي عن النزاع¹.

تضمن ق.إ.م.إ على اختصاص القاضي الإداري الإستعجالي بالنظر من حيث الموضوع، ففي هذه الحالة تحوز أحكامه على الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه من خلال المادة 300 والتي تنص على أنه: يكون قاضي الإستعجال مختصا أيضا في المواد التي ينص القانون صراحة على أنها من اختصاصه، وفي حالة الفصل في الموضوع يحوز الأمر الصادر فيه حجية الشيء المقضي فيه.

إستثنى كذلك المشرع الجزائري بموجب المادة 936 من ق.إ.م.إ بعض أحكام القاضي الإداري الإستعجالي واعتبرها متمتعة بحجية الشيء المقضي فيه ما دام أنها تصدر إبتدائية ونهائية ولا يجوز الطعن فيها، وتتمثل في التدابير الإستعجالية المتخذة عملا بأحكام المواد 919، 921 و922³.

الفرع الثاني - النفاذ المعجل لأحكام القاضي الإداري

تقتضي الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة أن تكون ممهورة بالصيغة التنفيذية حتى تدرج في مرحلة التنفيذ، وتعتبر هذه الأخيرة بمثابة نتيجة لحجية الشيء المقضي فيها التي تحقق فاعلية الحكم وتضمن له القوة الكافية لفرض مضمونه، وبذلك تعتبر القوة التنفيذية لهذه الأحكام تأكيد بأن الإجراءات القانونية التي إتخذت لإصدارها صحيحة ولا

: خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 145

¹ هذا ما أكدته قرار مجلس الدولة رقم 047633، صادر في 27 ماي سنة 2009، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 10، 2012، ص. 151 و152، في قضية ورثة (غ. ب ضد وزارة المالية ومدير الحفظ العقاري، والذي جاء فيه: أن القرار المستأنف هو قرار تهديدي صادر قبل الفصل في الموضوع أي غير قابل للاستئناف مما يتعين عدم قبول الإستئناف شكلا

² المادة 936 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ، السابق الذكر، والتي تنص على أنه: الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و921 و922 أعلاه، غير قابلة لأي طعن

³ تنص كل من : - المادة 919 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ، على أنه: عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الأجل.

ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب - المادة 921، السابق الذكر، على أنه: في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسدق.

وفي حالة التعدي أو الإستلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا القاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه . - المادة 922، السابق الذكر، على أنه: يجوز لقاضي الاستعجال، بطلب من كل ذي مصلحة، أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة، التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حدا لها

تقبل الدليل العكسي¹ (أولا).

لقد جعل المشرع الجزائري أحكام القاضي الإداري مشمولة بالإنفاذ المعجل وذلك في سبيل مواجهة إمتيازات الإدارة في التنفيذ، الأمر الذي يفرض على هذه الأخيرة الإلتزام بإتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لخضوع لمنطوق الأحكام الصادرة في مواجهتها منذ العلم بها، وذلك إعمالاً لقاعدة الأثر غير موقف للطعن في المنازعات الإدارية المكرسة في ظل ق.إ.م.إ (ثانياً).

أولاً - الأحكام القضائية الإدارية سندات تنفيذية

تناول المشرع الجزائري في ق.إ.م.إ أنواع السندات التنفيذية² على سبيل الحصر في المادة 600 التي جاءت تحت عنوان الفصل الأول: في السندات التنفيذية والتي تنص على أنه: لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي.

والسندات التنفيذية هي:

- 1- أحكام المحاكم التي إستنفذت طرق الطعن العادية والأحكام المشمولة بالإنفاذ المعجل
- 2- الأوامر الإستعجالية
- 3- أوامر الأداء،
- 4- الأوامر على العرائض،
- 5- أوامر تحديد المصاريف القضائية،
- 6- قرارات المجالس القضائية وقرارات المحكمة العليا المتضمنة إلتزام بالتنفيذ،
- 7- أحكام المحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة، ...

باستقراء المادة 600 من ق.إ.م.إ السالفة الذكر، يلاحظ بأن المشرع الجزائري أضفى لأحكام المحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة حماية خاصة حيث اعتبرها من السندات التنفيذية التي تلزم الأشخاص العادية والمعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها الاختصاص الجهات القضائية الإدارية بتنفيذ مقتضياتها.

رغم أن الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري تعتبر من السندات التنفيذية إلا أنها لا تصح للتنفيذ، وإنما يشترط لحدوثه أن تكون ممهورة بالصيغة التنفيذية وهذا ما تضمنته المادة 601 من ق.إ.م.إ والتي تنص على أنه: لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية:

¹ بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 48.

² عبد العزيز بن عبد الرحمان بن سعد الشبرمي، شرح نظام التنفيذ، مدار الوطن للنشر، الرياض، 2014، ص. 11.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية باسم الشعب الجزائري

وتنتهي بالصيغة الآتية:

أ. في المواد المدنية:

وبناء على ما تقدم، فإن 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 مديد المساعدة اللازمة لتنفيذه، وعلى جميع قادة وضباط القوة العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الإقتضاء، إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية.

وبناء عليه وقع هذا الحكم.

ب. في المواد الإدارية:

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

يتضح من المادة السالفة الذكر أن المشرع الجزائري ميز بين الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري والأحكام الصادرة عن القضاء العادي، إذ أن الأولى لا تأمر ضباط القوة العمومية لتقديم يد المساعدة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، خلافاً للثانية والمتعلقة بمنازعات القضاء العادي التي تتضمن أمراً بإجراء التنفيذ الجبري باستعمال القوة العمومية إن إقتضى الأمر ذلك.

ثانياً - تكريس الأثر غير الموقف للطعن في الأحكام القضائية الإدارية

نظراً لعدم إمكانية استعمال القوة العمومية في الجزائر لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها باعتبارها سلطة عامة وذلك¹ باستعمال الطرق العادية، جعل المشرع التنفيذ الجبري لأحكام القاضي الإداري يتميز بنوع خاص، تتمثل بأنها مشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون لا تحتاج النص عليه في منطوقها²، فالإدارة تلتزم بالخضوع للحكم الحائز على القوة التنفيذية رغم أنه غير نهائي طبقاً لقاعدة الأثر غير

¹ فريجة حسين، المبادئ الأساسية في ق.إ.م.إ.، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 238.

² الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2009، ص. 270.

الموقف للطعن في المنازعات الإدارية¹.

تطبيقاً لأحكام المادة 609 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على أنه: غير أن الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل والأوامر الإستعجالية تكون قابلة للتنفيذ رغم المعارضة أو الاستئناف، والمادة 908 والتي تنص على أنه: الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف، وهو ما ذهبت إليه كذلك المادة 348 والتي جاء فيها: ليس لطرق الطعن غير العادية ولا لأجال ممارسته أثر موقوف، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تجدر الإشارة أن هناك تناقض بين المادة 609 السالفة الذكر التي جعلت المعارضة ليس لها أثر موقوف ضد أحكام القضاء الإداري باعتبارها مشمولة بالنفاذ المعجل، والمادة 955 من نفس القانون، والتي تنص على أنه: للمعارضة أثر موقوف للتنفيذ، ما لم يؤمر بخلاف ذلك، على عكس قانون الإجراءات المدنية الذي كان واضحاً في هذه المسألة من خلال المادة 171 الفقرة الثالثة والتي تنص على أنه: ولا يوقف الاستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة عند الاقتضاء تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية

تكريساً لأحد أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة وهو مبدأ ضرورة إستمراريتها بانتظام وحماية الحقوق وحرية المراكز القانونية للأفراد، جعل المشرع الجزائري الأحكام الإستعجالية مشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون طبقاً لقاعدة الأثر غير الموقوف للطعن²، التي تفرض على الإدارة بمجرد إعلامها بالأوامر الإستعجالية الصادرة في مواجهتها، الالتزام بإتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها تطبيقاً لأحكام المادة 935 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على أنه: يرتب الأمر الإستعجالي آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه.

غير أنه يجوز لقاضي الإستعجال أن يقرر تنفيذه فور صدوره.

يبلغ أمين ضبط الجلسة، بأمر من القاضي، منطوق الأمر ممهورة بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل الإستلام، إذا إقتضت ظروف الإستعجال ذلك يظهر كذلك النفاذ المعجل للأوامر الإستعجالية من خلال أحكام المادة 908 من ق.إ.م.إ. التي أكدت على مبدأ عدم وقف الإستئناف لتنفيذ أوامر القاضي الإستعجالي وذلك بنصها على أنه: الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف.

¹ تنص كل من: المادة 913 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ.، على أنه: يجوز المجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف الخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف - المادة 914، السابق الذكر، على أنه: عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، يجوز لمجلس الدولة، بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلاً عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم

² قروف موسى، السندات التنفيذية في ق.إ.م.إ.، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، عدد 06، 2009، ص. 173.

يفهم من خلال أحكام المادة 908 من ق.إ.م.إ السابقة الذكر أن الإستئناف الإستعجالي أمام مجلس الدولة المنصوص عليه في كل من أحكام المادة 937 من ق.إ.م.إ المتضمنة تدابير إستعجالية لحماية والمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة¹، وأحكام المادة 938 من ق.إ.م.إ التي تخص إستئناف الأوامر الإستعجالية القاضية برفض دعوى الإستعجال أو بعدم الاختصاص النوعي الذي صدر وفقا للمادة 924 من ق.إ.م.إ.

ليس له أثر موقف²، إذ يتعين على الإدارة الالتزام بتنفيذ التدابير الإستعجالية الصادرة ضدها في أول درجة رغم إستئنافها، لأن قاعدة الأثر غير موقف للاستئناف تتعلق بالقرار القضائي المستأنف وليس بالقرار الإداري محل الطعن في الموضوع.

وما يؤكد حرص المشرع الجزائري على شمول أحكام القاضي الإداري الإستعجالي بالنفاذ المعجل أحكام المادة 936 من ق.إ.م.إ التي كرست عدم قابلية الطعن في أحكام الاستعجال الإداري المتخذة عملا بالمادة 919 من ق.إ.م.إ والمتمثلة في أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والتدابير المتعلقة بالاستعجال القصوى التي يصدرها القاضي الإداري تطبيقا لأحكام المادة 921 من ق.إ.م.إ، إضافة إلى حالة مراجعة تدابير إستعجالية سابقة إما بالتعديل أو بالإلغاء مبرر بمقتضيات جديدة تكريسا للمادة 922 من ق.إ.م.إ³

ولقد أكد مجلس الدولة على الطابع النهائي لأحكام القاضي الإستعجالي بموجب قراره

لسنة 2010⁴، والذي جاء فيه: إن الأوامر الصادرة في حالة الاستعجال القصوى والمتضمنة تدابير ضرورية دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري تطبيقا للمادة 921 من ق.إ.م.إ تكتسي طابع نهائي ولا تكون قابلة لأي طعن حسب ما تنص عليه المادة 936 من نفس القانون وبالتالي

¹ تنص المادة 937 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ، على أنه: تخضع الأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 920 أعلاه، للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشرة (15) يوم التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ .

في هذه الحالة، يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة

² تنص المادة 938 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ، على أنه: في حالة إستئناف أمر قضى برفض دعوى الإستعجال أو بعدم الاختصاص النوعي صدر وفقا للمادة 924 أعلاه، يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد (1) أجاز المشرع الجزائري الطعن بالإستئناف ضد الأوامر التي يقضي من خلالها القاضي الإستعجالي بعدم توفر عنصر الإستعجال أو رفضه الطلب غير المؤسس أو في حالة التصريح بعدم الاختصاص النوعي وهذا ما تضمنته المادة 924، السابق الذكر، بنصها على أنه: عندما لا يتوفر الإستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الإستعجال هذا الطلب بأمر مسيب .

وعندما يظهر أن الطلب لا يدخل في إختصاص الجهة القضائية الإدارية، يحكم القاضي بعدم الاختصاص النوعي، خلافا للمشرع الفرنسي الذي إعتبرها من بين الأحكام النهائية التي لا يجوز الطعن فيها وهذا ما تضمنته المادة 1 L523-من قانون العدالة الفرنسي، السابق الذكر، والتي تنص على أنه :

>>Les décisions rendues en application des articles L. 521-1, L. 521-3, L. 521-4 et L. 522-3 sont rendues en dernier ressort.

³ راجع المادة 936 والتي تحيلنا إلى المواد 919، 921 و922 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ.

⁴ قرار مجلس الدولة رقم 062814، صادر في 01 ديسمبر سنة 2010، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 10، 2012، ص ص 160 و161.

فإن الاستئناف المرفوع ضد الأمر الإستعجالي القاضي بتدبير ضروري متمثل في طرد شخص من المحل يحتله بدون وجه حق يعد غير مقبول.

المطلب الثاني - كيفية تنفيذ الإدارة لأحكام القاضي الإداري

قرر المشرع للإدارة بهدف ضمان قيامها بالأعمال المناطة بها صلاحية إصدار قرارات إدارية تنظيمية أو فردية بإرادتها المنفردة للحفاظ على المصلحة العامة، مما يجعل إمكانية تعسفها في استعمال سلطاتها أمراً ممكناً وذلك بتغليب حماية النظام العام على حساب حقوق وحرية الأفراد، لذلك عمدت القواعد القانونية السائدة في الدولة على إخضاعها لمبدأ هام يتجسد في مبدأ المشروعية، والذي يتفرع منه التزام آخر على الإدارة ومؤسس بمقتضى حكم قضائي يتمثل في ضرورة احترام حجية الشيء المقضي فيه.

ويعتبر القرار الإداري عملاً قانونية منتجة لآثاره عندما يصدر من السلطة المختصة بمباشرة عمل إداري مطابقاً للقوانين شكلاً ومضموناً، معتمداً على أسباب واقعية صحيحة تبرره ويستهدف تحقيق مصلحة عامه مقررته بموجب النصوص القانونية، وفي حالة مخالفة الإدارة لأحد هذه الأركان يكون سبباً لرفع دعوى الإلغاء التي تعتبر ضمان لحقوق الأفراد وأداة لرقابة مشروعية أعمال الإدارة من طرف القاضي الإداري.

تقرض الأحكام القضائية الإدارية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه والتي تقضي بإلغاء القرار الصادر من الإدارة قيام هذه الأخيرة بمجموعة من الالتزامات التي تختلف حسب الأسباب المؤدية إلى إلغائها¹، فحين يتعلق الأمر بالأحكام الفاصلة في المشروعية الخارجية لقراراتها فهذا لا يمنع الإدارة من أن تصدر قرار جديد بذات مضمون القرار المحكوم بإبطاله وذلك بمراعاة قواعد الاختصاص والإجراءات والشكل التي أدت مخالفتها إلى إلغائه (الفرع الأول).

إن التزام الإدارة بالخضوع للأحكام القضائية المتضمنة المشروعية الداخلية يفرض عليها واجب اتخاذ قرارات معاكسة لتلك التي تم إلغائها باعتبار أن عيب مخالفة القانون وانعدام السبب وانحراف في استعمال السلطة تؤثر في المشروعية الموضوعية للقرارات الإدارية لما تحدثه من تغييرات في المراكز القانونية سواء من حيث الإنشاء أو التعديل والإلغاء التي يستلزم إزالتها بأثر رجعي، استثناء على القاعدة العامة التي تقضي بعدم رجعية القرارات الإدارية وعدم ترتيبها لآثارها إلا في المستقبل² (الفرع الثاني).

¹ عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت لبنان، بدون سنة، ص 236.

² راجع لحسين بن شيخات ملويا دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية، الطبعة الخامسة، دار هوم، الجزائر، 2013، ص ص. 292 و 293.

الفرع الأول - تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء المتضمن عدم المشروعية الخارجية

يجب على الإدارة واجب احترام حجية الأحكام القضائية المتضمنة إلغاء قراراتها المشوبة بعيب عدم الاختصاص، الذي يرتبط بالنظام العام باعتبار أن القاضي له صلاحية إثارة من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، إضافة إلى أن المدعي بإمكانه أن يثيره في أي وقت حتى بعد فوات ميعاد الطعن في القرارات الإدارية، حيث تلتزم بعدم استهداف آثار القرار الملغى وإزالة جميع الإجراءات المترتبة عن إصداره تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات واحتراما لتقسيم الوظائف بين مختلف الهيئات الرسمية في الدولة (أولا).

تلتزم الإدارة عند إصدارها للقرار الإداري بمراعاة مجموعة من الشكليات والإجراءات التي يقصد منها المظهر الخارجي الذي تعبر من خلاله عن إرادتها المنفردة، والأصل أنها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اتخاذ التدابير التي تراها مناسبة لإصدار قراراتها الإدارية ما لم يوجد نص على خلاف ذلك، إذ أنه حماية للمصلحة العامة ومصصلحة الأفراد على حد سواء قد يلزم نص الدستور أو القانون أو التنظيم الإدارة بشكل أو إجراء معين، وإرادتها في هذه الحالة تكون مقيدة فلا تملك صلاحية الخروج عنها، وإلا اعتبر قرارها باطل واستوجب إلغاؤه من طرف القاضي الإداري، وفي هذه الحالة يقع عليها التزام إيجابي والذي يتمثل في ضرورة إصدار قرار جديد بذات مضمون القرار الملغى لكن مع مراعاة الشكليات والإجراءات التي يقرها القانون ثانية².

أولا - التزامات الإدارة تجاه حكم الإلغاء المتضمن عدم مشروعية ركن الاختصاص

يقصد بعيب الاختصاص عدم القدرة القانونية للإدارة في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها، أو نطاقها المكاني أو الزماني لسلطة أخرى، فالنصوص القانونية تقوم بتحديد المهام.

وتوزع الأدوار في الأجهزة الإدارية مراعية في ذلك المستويات الوظيفية³، لتفادي حدوث التداخل بين السلطات وحماية للمصلحة العامة وحقوق وحرريات الأفراد.

ويترتب على الحكم القضائي المتضمن إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب عدم الاختصاص، التزام الإدارة بعدم تصحيحه بإجراء آخر باعتبار أن القانون حدد لكل موظف نطاق اختصاصه ومجال عمله، وفي هذه الحالة يحدث القرار الإداري المحكوم بإلغائه آثاره

¹ - بوضياف عمار، في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 54.

² نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 249.

³ نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص. 251 و 252.

تلقائية دون حاجة إلى تدخل الإدارة، فيستلزم موقفا سلبية منها يتمثل في عدم التمسك بالقرار الباطل وإلا يجعلها في وضعية مخالفة للشيء المقضي فيه.

ومن التطبيقات القضائية المبينة لكيفية التزام الإدارة بأحكام القاضي الإداري الصادرة ضدها والمتضمنة إلغاء قراراتها لوجود عيب عدم الاختصاص، قرار مجلس الدولة لسنة 2002 في قضية بلدية قلال ضد خ. س، وتتخلص حيثياتها في:

أن بلدية قلال تدخلت في الخصام القائم بين المستأنف عليه خ. س والمدخلين في الخصام (خ. ص و خ. ب) وفصلت في مسألة حيازة قطعة أرضية تابعة للأمولاك الوطنية وهو الأمر الذي اعتبره مجلس الدولة تجاوزاً للسلطة لأنه من اختصاصات الجهات القضائية، حيث جاء في هذا القرار: إن النزاع القائم بين مواطنين والمنصب على حيازة الأملاك الوطنية من اختصاص القضاء، وتدخل رئيس البلدية في نزاع قائم بين مواطنين حول مسألة الملكية أو حق الارتفاق يعد تجاوزاً للسلطة¹. ولقد أحسن مجلس الدولة فيما ذهب إليه.

ثانيا - إلغاء القرار الإداري المخالف لركن الشكل والإجراءات

إن الشكليات والإجراءات التي يشترط القانون على الإدارة إتباعها عند إصدار قراراتها تدابير جوهرية، ومخالفتها تجعل القاضي الإداري المختص يحكم بإلغاء القرار الإداري تطبيقاً للإرادة المشرع، ففي هذه الحالة يقع على الإدارة بمجرد تبليغها بالحكم القضائي الصادر ضدها واجب إلغاء القرار غير المشروع وإعادة إفصاح إرادتها وفقاً لقواعد الشكل والإجراءات التي حددها القانون.

هذا، ويعتبر تحرير القرار الإداري باللغة العربية من بين الشكليات الجوهرية التي تؤثر في مشروعيته، باعتبار أن المؤسس الدستوري أدرجها ضمن المكونات الأساسية لهوية الدولة الجزائرية بدليل أحكام المادة 03 من الدستور

فتحرير الإدارة قراراتها بغير اللغة العربية يجعلها مشوبة بعيب الشكل الذي يتعين على القاضي الإداري المختص الحكم بإلغائها.

ولقد أقرت السلطة التشريعية على التزام الإدارة بإصدار قراراتها باللغة العربية في أحكام المادة 04 من القانون المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية التي تنص على أنه: تلزم

¹ قرار مجلس الدولة رقم 003601، صادر بتاريخ 10 جوان سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 02، 2002، ص 209-211.

جميع الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات على اختلاف أنواعها باستعمال اللغة العربية وحدها في كل أعمالها من اتصال، وتسيير إداري، ومالي، وتقني، وفني¹، وأحكام المادة 08 من ق.إ.م. التي تنص على أنه: يجب أن تتم الإجراءات والعقود القضائية من عرائض ومذكرات باللغة العربية، تحت طائلة عدم القبول.

يجب أنتقدم الوثائق والمستندات باللغة العربية أو مصحوبة بترجمة رسمية إلى هذه اللغة، تحت طائلة عدم القبول.

تتم المناقشات والمرافعات باللغة العربية. تصدر الأحكام القضائية باللغة العربية، تحت طائلة البطلان المثار تلقائيا من القاضي. يقصد بالأحكام القضائية في هذا القانون، الأوامر والأحكام والقرارات القضائية".

يفهم من خلال أحكام المادتين السالفتان الذكر أن اللغة العربية تعد من بين الشكليات الجوهرية التي تؤثر في مشروعية القرارات الإدارية، تجسيدا لإحدى الثوابت الأساسية للمجتمع والدولة الجزائرية، وتطبيقا لنص المادة الثالثة من الدستور التي تجعل اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية.

وفي نفس الإطار يعد التسبب من العناصر التي تحدد المشروعية الخارجية للقرارات التي تفصح من خلالها الإدارة عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى اتخاذها، ويشترط أساسية التسبب في القرارات التي تصدر في غير صالح المخاطبين بها² باعتبارها ضمانا للدفاع عن مراكزهم القانونية، والإدارة ملزمة بالتسبب.

ف نجد أنه في الجزائر هناك غياب تأطير قانوني خاص بالتسبب فالمشرع عالج هذا الركن من خلال التشريعات المتفرقة، وأهمها المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن الذي ينص على مجموعة من الالتزامات المفروضة على الإدارة، والتي يعد تسبب القرارات الإدارية الصادرة لغير صالح المواطنين من أهمها، حيث فرضت هذا المبدأ بشأن رفض الإدارة للطلبات المتعلقة بالحصول على الوثائق³.

¹ المادة 04 من القانون رقم 91-05، مؤرخ في 16 جانفي سنة 1991، يتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، ج. ر. ج. ج. عدد 03، مؤرخ في 16 جانفي سنة 1991، ص. 44، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 96-30، مؤرخ في 21 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 81، مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1996، ص. 05.

² وهذا ما أشار إليه القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج. عدد 14، مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، ص. 04، تم بموجب الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50، مؤرخ في 1 سبتمبر سنة 2010، ص. 16، معدل ومتم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 أوت سنة 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 44، مؤرخ في 10 أوت سنة 2011، ص. 4، من خلال الفقرة السادسة من المادة 11 والتي تنص على أنه: بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وبتبيين طرق المعمول بها

³ تنص كل من: - الفقرة الثالثة من المادة 10 من المرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج. ر. ج. ج. عدد 27، مؤرخ في 6 جويلية سنة 1988، ص. 1013، على أنه: ويجب على كل

ومن بين تطبيقات القضاء المبينة لكيفية التزام الإدارة بأحكام القاضي الإداري المتضمنة إلغاء القرارات لمخالفتها لشكليات الجوهرية، قرار مجلس الدولة لسنة 2002¹، في القضية المرفوعة ضد منظمة المحامين لناحية وهران والذي قرر فيه: وحيث أن القرار أو المقرر فيه جاء غير مسبب في حين أن كل قرار إداري كان أو قضائي يجب أن يكون مسبباً، وهذا وحده يكفي لإلغائه إضافة إلى كونه محررة باللغة الأجنبية خلافاً لنص المادة 03 من الدستور التي تنص على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية وكذلك المادة 02 من القانون 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30.

ويستخلص من خلال هذا القرار أن مبدأ حجية الشيء المقضي فيه يفرض على منظمة المحامين لناحية وهران يقع عليها واجب اتخاذ موقفاً إيجابياً بغرض تنفيذ قرار مجلس الدولة الصادر ضدها بتاريخ 11 فيفري سنة 2002 ، وذلك بإصدارها لقرار إداري محررة باللغة العربية ومتضمن للأسباب التي أدت إلى اتخاذه، باعتبارها من الشكليات الجوهرية التي يجب على الإدارة احترامها.

هذا، وتملك الإدارة حرية تعديل قراراتها إذا كان عيب الشكل أو الإجراءات محل الطعن بالإلغاء لم يرد النص على ضرورة احترامها في أحد القوانين السارية المفعول، وتبين للقاضي الإداري باعتباره المختص في البحث عن مدى تأثيرها بمضمون القرار أنها تدخل ضمن الشكليات أو الإجراءات غير الجوهرية التي لا تؤثر تخلفها في مشروعية القرارات الإدارية، ففي هذه الحالة فالقاضي يمنح سلطة تقديرية للإدارة كون أن مخالفتها لا يرتب عليها البطلان.

الفرع الثاني - تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء المتضمن عدم المشروعية الداخلية

تندرج القرارات الإدارية المخالفة للقواعد القانونية والتي تهدف من خلالها الإدارة تحقيق غرض غير معترف لها ضمن أوجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية، ويتحقق ذلك عندما يكون الأثر الذي تهدف الإدارة إلى تحقيقه أو المركز القانوني الذي تسعى إلى إحداثه سواء بإنشاء وضع قانوني جديد أو بتعديله أو بإلغائه يخالف القواعد القانونية السارية المفعول²، وتستخدم سلطاتها لتحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة التي من أجلها منحت

مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب . - الفقرة الثالثة من المادة 25، السابق الذكر، على أنه: أما إذا رفض تسليم الوثيقة فيجب أن يبلغ الرد المعلل لطالباها خلال المهلة نفسها المنصوص عليها أعلاه.
¹ قرار مجلس الدولة رقم 005951، صادر في 11 فيفري سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 01، 2002، ص ص. 147 و 148.

² بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2009، ص. 186.

لها مجموعة من الامتيازات والصلاحيات المباشرة وظائفها.¹

ويمارس القاضي الإداري في حالة وجود عيب مخالفة القانون² أو الانحراف في استعمال السلطة رقابة أوسع وأعمق من تلك التي يقوم بها في عيب الاختصاص والشكل والإجراءات، حيث يأخذ بعين الاعتبار مضمون القرار ليراقب مدى مطابقتها للقانون ويحكم بإلغائه إذا تبين له وجود تجاوز للسلطة، وفي هذا الصدد يقول البعض³ أن للإدارة التزام مزدوج؛ الإيجابي يتمثل في تطبيق قاعدة قانونية بكل النتائج المترتبة عنها، أما السلبي يتمثل في الإمتناع عن القيام بفعل حظره القانون (أولاً).

تشكل رقابة القاضي الإداري على مشروعية سبب اتخاذ الإدارة لقراراتها ضماناً أساسية التحقيق سلامة تصرفاتها وخضوعها لحكم القانون، إذ دوره لا يتوقف عند حدود التحقق من صحة الوقائع التي تقوم عليها قراراتها، وإنما مسألة تحقيق الفعالية المطلوبة من عملية الرقابة تفرض عليه التحري والتقصي حول ما إذا كان لهذه الوقائع وجود قانوني، وإذا تأكد أن الإدارة قد استندت في تبرير قرارها إلى وقائع غير صحيحة فإنه يلغي القرار بغض النظر عن سوء أو حسن نيتها، وفي هذه الحالة يقع عليها التزام سلبي يتمثل في عدم إعادة إصدارها للقرار الملغى (ثانياً).

أولاً - التزام الإدارة الناتج عن مخالفتها للنصوص القانونية

يفرض التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القاضي الإداري المؤسسة على عيب مخالفة القانون والانحراف في استعمال السلطة، إلغائها للقرار غير المشروع من الوجود القانوني واعتباره كأنه لم يكن بأثر رجعي وينسحب إلى تاريخ صدوره لإعادة الحال إلى ما كان عليه⁴، كما يقع عليها التزاماً آخر يتمثل بامتناعها عن اتخاذ أي إجراء يكون بمثابة تنفيذ القرار المحكوم بإلغائه، وذلك بعدم الاستمرار في الخضوع له من جهة والامتناع عن استهداف آثاره بإصدار قرار جديد من جهة أخرى⁵.

يكون القرار مشوب بعيب مخالفة القانون حين تنتهك الإدارة صراحة النصوص القانونية التي يجب عليها التقيد بها، أو عند تفسيرها الخاطئ لها بما يخالف إرادة المشرع ويخرج بها عن مقصودها، فيقوم القاضي الإداري في هذه الحالة بتقدير مدى احترام القرار

¹ أحمد إسماعيل، أثر تغير الظروف القانونية والواقعية في القرارات الإدارية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، عدد 01، 2004، ص. 08.

² محيو أحمد، المرجع السابق، ص. 185.

³ المرجع نفسه، ص. 186.

⁴ EVE Matringe, L'office du juge et le déploiement dans le temps des effets de sa décision en droit français et en droit suisse, Jurisdoctoria, No 07, 2011, p. 89.

⁵ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني قضاء الإلغاء أو الإبطال قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص ص . 343 و 344 ..

للقواعد القانونية التي تعلوه درجة، أي يراقب العيوب التي تمس مضمونه.¹

ثانيا - التزام الإدارة الناتج عن إلغاء قرارها لعيب الخطأ الواضح في التقدير

يقر المبدأ العام أن الإدارة غير ملزمة بالكشف عن الأسباب التي أدت بها إلى اتخاذ القرار، ما لم يلزمها القانون بذلك، استنادا إلى قرينة قضائية مفادها صحة القرارات الإدارية غير المسببة، وهذا ما أكده قرار المحكمة العليا لسنة 1991² في قضية (ي.ب) ضد والي ولاية بشار، والتي قضت برفض الطعن الذي قدمه (ي.ب) ضد مقرر الوالي الذي أوقفه عن مهامه كمدير عام لمكتب الدراسات التقنية، دون ذكر الأسباب التي أدت إلى ذلك معتبرة أن هذا الأخير يتمتع بسلطة تقديرية فيما يخص التعيين والعزل، ومن بين ما جاء في هذا القرار: حيث أن المرسوم 83-201 المؤرخ في 19 ماي سنة 1983 الذي يبين ظروف إنشاء الهيئات وسير المؤسسات العمومية المحلية ينص في مادته 18 على أن تعيين مدير مؤسسة ولائية يتم بموجب مقرر من الوالي ويتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة.

حيث أن التعيين والعزل فيما يخص هذين المنصبين النوعيين يخضعان لسلطة الوالي التقديرية يمكن للمشرع إلزام الإدارة بالخضوع لبعض الشروط الموضوعية عند إصدارها للقرارات الإدارية، فتلتزم بذكر الأسباب التي نص عليها القانون وإلا اعتبرت مخالفة لمبدأ المشروعية، فلا تمتلك هذه الأخيرة أي حرية في تحديد الوقائع المادية والقانونية المبررة لاتخاذها، ويرى البعض أنه في حالة تأسيس الإدارة قراراتها على وقائع غير موجودة، أو غير مؤكدة، يجعلها في وضعية لا يمكن لها تصحيحها في حالة إلغائها من طرف القاضي الإداري، ولا إعادة إصدارها وإنما يكون التزامها سلبية بعدم إعادة إصدار القرار الملغى من جديد.³

وينحصر دور القاضي الإداري في رقابة مشروعية القرارات الإدارية دون النظر في ملائمتها، في حالة وجود نص قانوني يقضي بإدراج هذه القرارات ضمن المجال التقديري للإدارة، حيث تلتزم الإدارة عند إصدارها للقرارات الإدارية سلوك طريق المعقول، فإذا تبين للقاضي وهو بصدد ممارسة رقابته على التكييف القانوني للوقائع أنها ارتكبت خطأ واضحا في تقديرها يحكم بإلغائها، وتلتزم بذلك بإصدار قرار جديد مصحح بناء على سبب مشروع تلتزم من خلاله بمراعاة التقدير القانوني للوقائع وإعادة المراكز القانونية بأثر رجعي وفق

¹ بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، 2012، ص ص 296-299.

² قرار المحكمة العليا رقم 76732، صادر في 24 مارس سنة 1991، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 01، 1993، ص ص. 149-146. 24-

³ لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع سابق، ص ص. 55 و 56.

القواعد السارية المفعول وقت صدوره، وسحب جميع الإجراءات التبعية التي أتخذت¹.

¹ أبركان فريدة، ترجمة عبد العزيز أمقران، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 01، 2002، ص. 39.

الباب الثاني:

الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام
والقرارات القضائية ضد الإدارة

الباب الثاني: الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ضد الإدارة

إن تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه يتوقف على إرادتها الحسنة (أي المباشرة في التنفيذ اختياريًا)، غير أن ذلك لا يمنع القاضي الإداري سواء من تلقاء نفسه، أو بناء على النصوص القانونية في مجال التنفيذ من اللجوء إلى وسائل إجبار الإدارة على التنفيذ(الفصل الأول)، وهو يتمثل كنتيجة أو جزاء مترتب يلجا إليه جراء امتناع الإدارة عن التنفيذ، وفضلا عن الطريق القضائي فقد استحدثت وسائل أخرى غير قضائية يمكن اللجوء إليها لإرغام الإدارة على التنفيذ(الفصل الثاني).

الفصل الأول:

الوسائل القضائية لإجبار الإدارة على التنفيذ

الفصل الأول: الوسائل القضائية لإجبار الإدارة على التنفيذ

إن القاضي الإداري يمتلك عدة وسائل وأساليب لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، منها ما هو قديم وأطلقنا عليه الأساليب التقليدية (المبحث الأول)، ومنها أيضا الحديث حيث أسميناه بالأساليب الحديثة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الوسائل القضائية التقليدية لإجبار الإدارة على التنفيذ

لم يكن أمام المتقاضي حل سوى رفع دعوى إلغاء القرار لما كانت الإدارة تنكر الشيء المقضي به (المطلب الأول)، أو رفع دعوى لتقرير مسؤولية الإدارة عن عدم التنفيذ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها يشكل تجاوزا للسلطة أيا كانت صورة ذلك الامتناع مثلما سبق البيان - وهو ما يخول للمحكوم له الحق في رفع دعوى أخرى بإلغاء قرار الإدارة سواء عبرت عن موقفها ذلك في شكل قرار ايجابي صريح أو في صورته السلبية الضمنية، وعلى هذا النحو فإذا ما نشرت دعوى الإلغاء هذه أمام القاضي الإداري فإنه يتأكد من استجماع شروط قبولها (الفرع الأول)، وإذا تحقق له ذلك فإنه يعمد بعدئذ إلى فحص موضوعها بالتصدي إلى معاينة أسباب أو أوجه الإلغاء المؤسسة عليها (الفرع الثاني)، وأخيرا إصدار حكمه في حدود ما خوله القانون من سلطات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: شروط قبول دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به

لا تختلف شروط قبول دعوى الإلغاء للقرار المخالف لحجية الشيء المقضي به عن بقية دعاوى الإلغاء الأخرى المرفوعة أمام هيئات القضاء الإداري، وعموما فإن هذه الشروط تتعلق بما يلي:

- محل الطعن بالإلغاء (أولا) والطاعن (ثانيا) وفي الأخير عنصر الأجل (ثالثا).

أولا: محل الطعن بالإلغاء

أيا كان شكل القرار فإنه يشترط لقبول الطعن فيه أن يكون محلها قرارا إداريا، وبالنسبة لدعوى تجاوز السلطة ضمن نطاق مخالفة الإدارة لتنفيذ الحكم الإداري الحائز على حجية الشيء المقضي به، فإن محلها القرار - يحدث وأن يكون ايجابيا كمثل إفصاحها عن عدم احترامها له سواء بتنفيذها المبتسر الناقص السيئ أو بعدم إعلانها ذلك صراحة فتلجأ إلى الطريقة السلبية المستترة وهو الوضع الغالب إن باتخاذ سبيل التعطيل بقرار معاكس، أو بالتراخي الكبير في التنفيذ!

1- عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، صص 18، 20، وأيضا: عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في ق.إ.م.إ، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، صص 72، 76.

وتجدر الإشارة إلى أن التصرفات والأعمال الصادرة عن الإدارة العامة لا تعد قرارات إدارية إذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي كما هو الحال بالنسبة:

1- الأعمال التحضيرية:

وهي تلك التي صدرت قبل إصدار القرار الإداري الانطلاق في عملية اتخاذ القرار، ومالها الآراء، والتي مناطها أن تفرض النصوص القانونية على جهة الإدارة المختصة استطلاع أو الوقوف على رأي جهة أخرى.

2- الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية

الأعمال اللاحقة للقرار الإداري مثل التصديق على القرار أو نشره أو تبليغه.

3- الأعمال والتنظيمات الداخلية:

تتمثل فيما يصدر عن الإدارة من تعليمات ومنشورات، وهي لا تحدث أثرا بذاتها، أما إذا رتبت أثرا فإنها تصبح من قبل القرارات التي يصح الطعن فيها بالإلغاء.¹

4- الأعمال المادية:

وهي تلك التي تأتينا الإدارة سواء بصفة إرادية أو غير إرادية.

ومناط الأولى أن تقوم هذه الإدارة بها بصفة عمدية دون أن ترمي إلى إحداث مركز قانوني جديد، ومثالها: عملية هدم بنايات والعمارات الآيلة للسقوط من قبل مصالح البلدية تنفيذا للقرار الصادر عن رئيس البلدية بمقتضى المادة 89 من القانون البلدية الجديد لعام 2011، ومناط الثانية أن تقع منها هذه الأخيرة نتيجة إهمال أو خطأ منها كمثل حوادث ألياتها أو سياراتها، وعموما فإن بعض الفقه يجنح في تحديد الأعمال المادية - إلى التحديد السلبي أي أنها كل الأعمال الإدارية غير القانونية.²

ثانيا: الطعن

لقد تناول ق.إ.م.إ. مبدأ عاما يسود مختلف الدعاوى والطعون المدنية والإدارية، لاسيما الطعن بالإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري، حيث نصت المادة 13 منه بأنه: « لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي

1. محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 59.

2- محمد الصغير بعلي دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 76، عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 442.

تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون»، وانطلاقا من هذا النص فإنه يشترط في رافع دعوى الإلغاء الصفة والمصلحة، وبالنسبة للأهلية فقد أشارت إليها المادتين 64 و65 منه.

1- شرط الصفة:

يقصد بها أن يكون صاحب الحق هو المدعي والمدعى عليه هو المعتدي على هذا الحق، وهي عند الكثير من الفقهاء تتوافر كلما كانت المصلحة شخصية ومباشرة.

وصفة المتقاضي في قضاء الإلغاء تندمج في المصلحة الشخصية المباشرة في هذا الإلغاء مهما كانت صفة رافع الدعوى، ذلك لأن طلب إلغاء القرارات الإدارية هو في الحقيقة طعن موضوعي عام مبني على المصلحة العامة التي يجب أن تسود القرارات الإدارية، فطلب الإلغاء هو مخاصمة للقرار الإداري المخالف للقانون في ذاته ومن ثم كان هذا الإلغاء عينيا ولا يلزم في طلب الإلغاء أن يكون صاحب حق ذاتي بل يكفي أن يكون ذا مصلحة شخصية ومباشرة بالقرار المطعون فيه ما دام قائما وما دام هذا المركز وثيق الصلة بالقرار بان تربطه علاقة مباشرة تختلف بحسب نوعه أو موضوعه¹.

2- شرط المصلحة:

من مبادئ الراسخة في فقه القانون أنه حيث لا تكون مصلحة فلا وجود للدعوى، وعطفا على ذلك فعلى كل متقدم للقضاء الإداري تحقيق المصلحة حتى لا يكون مصير دعواه هو عدم القبول²، والملاحظ أن مصطلح المصلحة متعدد الاستعمال في مجال القانون، فتارة تستخدم بمعنى أنها أحد عناصر الحق عندما يقال بأن هذا الأخير مجرد مصلحة مادية أو أدبية يحميها القانون، وتارة أخرى بمعنى أنها أحد شروط قبول الدعوى³.

3- الأهلية : يتضح ان المشرع في المادة 13 السالفة الذكر قد تخلى عن النظرة التقليدية التي كانت تعتبر الأهلية شرطا من شروط قبول الدعوى، معتقنا بذلك المنظور الحديث الذي يعتبرها شرطا لممارستها أي لصحة الخصومة، وبالفعل فقد أدرجت ضمن نصي المادتين 64 و65 من ق.إ.م. تحت القسم الرابع الموسوم ب : "الدفع بالبطلان".

ثالثا: الأجل

1 د.محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 117.

2 المادة 67 من قانون الاجزاءات المدنية والادارية 08_09.

3 الجيلالي عجة، مدخل للعلوم القانونية، الجزء الثاني، نظرية الحق، برتي للنشر، الجزائر، 2009، ص 33. إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق، وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 209.

تنص المادة 829 من ق.إ.م.إ على انه: "يحدد ميعاد اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"

ونصت المادة 907 من نفس القانون على سريان هذه المادة على دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة

ويترتب على انقضاء هذا الميعاد تحصن القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء، ويترجم هذا الميعاد القصير حرص المشرع على تحقيق الاستقرار للأوضاع الإدارية، وذلك عن طريق الحيلولة دون بقائها معرضة للإبطال فترة طويلة من الزمن، كما انه يحقق الاستقرار أيضا للمراكز القانونية¹.

فتحسبا لاحتمال تقاعس أو سهو المتضرر من القرار عن الطعن فيه، فان على الإدارة أن تذكر ميعاد الطعن بالإلغاء حين قيامها بتبليغ صاحب الشأن بالقرار، وإلا كان التبليغ باطلا (المادة 831 من ق.إ.م.إ)²

الفرع الثاني: وجه الإلغاء

إن أوجه الإلغاء ينصرف مفهومها إلى تلك العيوب التي تطل القرار الإداري بحيث تخلع عنه صفة الشرعية، وبالتالي يكون عرضة إلى الحكم بإلغائه وهي مسوغات جادة يرتكز عليها المدعي التحقيق عملية إعدام ذلك القرار³.

وتعود نشأة هذه العيوب إلى تطورات تاريخ القضاء الإداري الفرنسي عن طريق مجلس الدولة، حيث ظهرت تدريجيا وعلى مراحل متعاقبة على مدار القرن التاسع عشر والقرن العشرين.

وهكذا وفي مرحلة أولى لم يكن قانون السابع والثالث عشر (13-7) أكتوبر 1790 يقبل دعوى تجاوز السلطة إلا إذا أسست على الاحتجاج بعدم الاختصاص ثم تلاه بعد ذلك عيب الشكل، ثم برز عيب الانحراف بالسلطة، وبخصوص تقسيمات أوجه الإلغاء فيمكن أن تبلور في ثلاثة رئيسية وهي: التصنيف التقليدي للفقهاء "La Ferriere" الذي حدد أربع أنماط لافتتاح دعوى تجاوز السلطة وهي: عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل وعيب الانحراف بالسلطة

¹ ويلاحظ أن الأستاذ سنقوفة يعيب على المشرع إسقاطه عنصر الأهلية من المادة 13 مفسرا ذلك باختلاط الأمور عليه، والواقع خلاف ذلك: أنظر : سائح سنقوفة، ق.إ.م.إ الحديد، الجزء الأول، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص ص 46،

² عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 123.

³ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1986، ص 587.

وعيب مخالفة القانون¹.

– التصنيف الخاص بالفقيه Francois Gazier الذي ميز بين الشرعية الخارجية، والشرعية الداخلية، إضافة إلى التصنيف القائم على أساس التمييز بين الوسائل المعتمدة من النظام العام أم لا².

في البداية لا يمكن تصور تأسيس دعوى الإلغاء على حالات عدم الشرعية الخارجية إلا في القليل النادر، وذلك لأنها تنشر عادة من قبل المحكوم لصالحه وهذا الأخير ليس له فائدة ترجى من إلغاء القرار الصادر بالتنفيذ مهما طالته من عيوب سواء تعلقت بالاختصاص أو بالشكل أو بالإجراءات، بيد أن هذا قد يحدث لاسيما في الوضع الذي يتصور فيه صدور هذا القرار وقد نفذ حكم الإلغاء تنفيذا مبتسرا أو غير صحيح، واعتبره أيضا عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل، فيملك حينئذ الطاعن إمكانية تأسيس دعواه على كل من المخالفة الموضوعية والشكلية بغية تقاضي إصدار ذات القرار موضوعيا ولكن بعد تصحيحه من الناحية الإجرائية³.

وإذا كان الفقه والقضاء الإداريين مجتمعين على أن ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية تشكل في حد ذاتها خروجاً خطيراً عن مبدأ حجية الشيء المقضي به وبالتالي مخالفة القانون، فإن كل قرار تصدره في هذا السياق يعد مشوباً بعيب مخالفة القانون والمرتبط بمحله أو بموضوعه والذي يكون مجافياً للشرعية⁴.

ولم يعد هذا العيب قاصراً على مخالفة القانون بوصفه قاعدة عامة ومجردة بل اتسع معناه حتى صار جامعاً لمراكز القانونية المتولد عنها آثاراً قانونية، وترتبط على هذا فكل تنصل عن قاعدة قانونية عامة ومجردة مهما كان مصدرها وكل مساس بأي مركز قانوني شرعي سيكون موسوماً بعيب مخالفة القانون والمؤدي إلى الحكم بإلغاء قرار الإدارة⁵.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية

تدعيماً للوسيلة السابقة ولسد بعض القصور يمكن للخصوم أن يعبر مسلكاً ثانياً لإكراه الإدارة على احترام حجية الحكم الصادر ضدها، عن طريق إثارة مسؤوليتها، ويعد مبدأ مسؤولية الإدارة عن أفعالها الضارة بالأفراد أحد المظاهر التطبيقية لفكرة الدولة القانونية والمستندة في الوقت ذاته لمبدأ الشرعية، وهو ما يشكل ضماناً حقيقياً لهؤلاء الأفراد.

1 سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 588.

2 لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 34.

3 لحسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع نفسه، ص 29.

4 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 237.

5 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص ص 691، 692.

وتعرف المسؤولية الإدارية على أنها: "قيام الإدارة بضمان النتائج الضارة للأعمال غير المشروعة لموظفيها والعاملين لديها، والتي يرتكبها هؤلاء أثناء الوظيفة أو بسببها أو بمناسبة أحيانا"¹.

إن قبول مبدأ مسؤولية الإدارة قد تتجلى من خلال تلك الثغرة الأولية التي هزت عقيدة عدم مسؤولية الدولة والمرتدة أساسا إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 المجسد الفعلي لهذه المسؤولية لاسيما تلك الناجمة عن الاعتداء على الملكية الخاصة.²

وإذا كانت المسؤولية الإدارية أحد تفرعات المسؤولية عموما إلا أنها تبقى كنظام أصيل مستقل له خصوصيته التي تميزه عن باقي أشكال المسؤوليات الأخرى لاسيما نظام المسؤولية المدنية³، وسياقا لذلك ولأن الضرورة تقتضي ذلك فإنه سيتم التعرض لمسألة الأسس التي تقوم عليها بوجه عام حتى تتعقد

الفرع الأول)، ثم القيام بعملية إسقاطها على الإدارة التي تثور مسؤوليتها كاملة جراء مخالفتها للالتزامها بتنفيذ الحكم الصادر ضدها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسس المسؤولية الإدارية

أصبحت الإدارة الآن في كافة بلدان العالم مسؤولة عن الكثير من الأعمال غير التعاقدية التي تصدر عنها سواء تمثلت في قرارات إدارية أم ظهرت في صورة أعمال مادية، فإذا سببت هذه الأعمال ضررا لأحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التزمت الإدارة بتعويض المضرور عما أصابه من ضرر.

أولاً-القضاء مصدر للمسؤولية الإدارية

فبعد تتبع تجربة القضاء الإداري في ذلك يمكن معالجة عدة قرارات تتعلق بقرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قضية "Bardies-Montfa (1)

1 زايد سالم سعيد الشبلي، مسؤولية الدولة في عدم تنفيذ الأحكام الإدارية، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2020، ص 224.

2 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 209.

3 علي علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري، المسؤولية عن فعل الغير، المسؤولية عن فعل الأشياء، التعويض، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1989، ص

12، 13. زهدي يكن، المسؤولية المدنية، أو الأعمال غير المباحة، الطبعة الأولى، منشورات المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، لبنان، دس، ص16 وما يليها. محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن أعمال السلطات العامة، التعويض عن أعمال السلطة التنفيذية وفقا لقضاء محاكم النقض والدستورية والإدارية العليا، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القومية، القاهرة، 2013، ص04 وما يليها. سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009، ص7.

وقضية عبد المؤمن الطاهر ومن معه (2).

1- التأكيد على مبدأ الفصل في قضية Bardies-Montfft بتاريخ 16 ديسمبر 1966
أصدرت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى قراراً للتعبير عن مبدأ الفصل هذا، وفي غياب أي إلزام قانوني منصوص عليه لتنظيم القطاع العمومي تساءلت قبل ذلك عن مدى صلاحية قواعد القانون المدني لحكم مسؤولية الإدارة لتجيب بقولها: « حيث أن المسؤولية التي تلحق الإدارة بسبب الأضرار التي تقع على الأفراد لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني، حيث أن هذه المسؤولية ليست بالعامّة ولا المطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقاً للاحتياجات»¹.

فعند قراءة هذا القرار يبدو أن حيثياته مستوحاة من قرار بلانكو إلى درجة كبيرة مع اختلاف طفيف في مبناه وهو ما ظهر عند مقارنة القرارين ببعضهما، إذ يمكن أن نرى بأن المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، عوض مصطلح «الدولة-ETAT» بمصطلح "إدارة Administration" وفي قضية بلانكو -كما هو معلوم- فإن الدولة هي المسؤولة، وفي هذا الصدد يقول بعض الفقه بأنه ولئن كان القضاء الفرنسي قد أبعده قواعد القانون المدني من التطبيق على المسؤولية المسندة للدولة فإنه وللتعبير على ذلك - استعمل صيغة النفي البسيطة خلافاً للصياغة الجزائية التي جاءت قاطعة الدلالة من حيث أن مسؤولية الإدارة لا يمكن أن تحكم بالقواعد المدنية².

فإن الهدف من هذا القرار (Bardies) يضيف ذات الفقه دائماً بأنه ومن خلال الربط بين وقائعه بما حدث في قرار (بلانكو) يخلص إلى أن هذا الأخير كان نتيجة قرار صادر في منازعة إدارية، فقضت فيه محكمة التنازع مما يعد معه مؤشراً على كفاءة القاضي على عكس المجلس الأعلى الجزائري الذي ما كان ليفصل في مثل هكذا إشكال لوفرة المعوقات، ومنها مشكلة تطبيق القواعد المدنية أمام القضاء الإداري.

2- التأكيد على مبدأ الفصل في قضية عبد المؤمن الطاهر ومن معه:

يشكل قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في هذه القضية والصادر بتاريخ:

17/04/1982³ تكريماً وترسيخاً لما ذهب إليه قرار Bardies الألف الذكر، ويتلخص

1 وتتخلص وقائع هذا القرار في أن المحكمة الإدارية بالجزائر أصدرت قرارات رفضت فيه طلب التعويض المقدر بـ 15100 دج بغرض إصلاح الأضرار الناجمة عن فيضان واد يسر في شتاء 1957-1958، على أساس أنه ليس لأي قاعدة قانونية أن تحمل عبء إصلاح الوديان وتنظيفها، فتم استئناف قرار بردياس المذكور .
2- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 209.

3 قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، رقم 19193 المؤرخ في 17/04/1982 (قضية وزير الصحة العمومية ومدير القطاع الصحي لمدينة القل ومن معه)، نشرة القضاة، مديرية الوثائق، عدد خاص، 1982، ص 281.

مضمونه في أن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة أصدرت قرار بتاريخ 17/04/1978

حكمت بموجبه على وزير الصحة ومدير القطاع الصحي لمدينة القل سويا وبالتضامن بأن يدفعوا لذوي الحقوق من عائلة (ع.م) مبلغ ستة عشر (16) ألفا ديناراً كتعويض، الأمر الذي حثهما على استئنافه أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى متمسكين بوجهين : أولهما مأخوذ من قصور الأسباب، وثانيهما مأخوذ من خرق المادة 158 من القانون المدني ولوجود التناقض ما بين الأسباب والمنطوق في هذا القرار فقد تم نقضه هذا بخصوص صحته، وحول المسؤولية ضمنه فقد قررت حيثياته أن المدعون تمسكون بثبوت مسؤولية إدارة المركز الاستشفائي لمدينة القل، بناء هذا القرار أمام المجلس الأعلى لتصدر غرفته الإدارية على نص المادة 138 من القانون المدني، على إثر حدوث وفاة الأنسة (ع.م) عون الشبه الطبي، بالاختناق في غرفة الاستحمام التابعة لذلك المركز وهو ما استخلص من وثائق ملف الضحية، ويؤكدون بأن النص السابق يطبق بحذافيره على أساس أن كل من تولى حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير والرقابة فإنه يعد مسؤولاً عما يحدثه من أضرار، وفي قضية الحال فإن العمارة التي احتفظت هذه الإدارة والمسببة للحادثة القاتل - بالانتفاع بأقسام منها ليست لديها أي رقابة على الأقسام التي ينتفع بها الشاغل لها، وبين الخطأ والضرر ليست أمراً هيناً وبالفعل فإن غلق النافذة المخصصة لتسريب الغاز وإبعاده يعد عدم تحوط من قبل المتوفاة، ويخلص القرار إلى القول بأنه: « وحيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية لها، وأن أحكام القانون المدني هي أجنبية غير مطبقة عليها»¹.

إن حيثيات هذا القرار توحى انه قد نجح في إعادة تكريس مبدأ استقلالية قانون المسؤولية الإدارية الموضوع من قبل قرار بلانكو.

ثانياً- صور المسؤولية الادارية

إن أسس المسؤولية الإدارية الموجبة لانعقادها يمكن أن تترد إلى مسألة الخطأ (1)، كما قد تكون بدون خطأ (2).

1- انعقاد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:

من المتعارف عليه أن هذه المسؤولية تقوم على أساس حدوث خطأ ارتكبه جهة الإدارة يتسبب في حدوث ضرر معين، وهكذا فإن أركانها تظهر في: « كل فعل -عمل- يترتب عنه المساءلة القانونية متى كان هذا الفعل قد أحدث ضرراً أصاب به الغير، وسواء كان هذا الفعل

1 رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص06

أخذ صورة الخطأ الشخصي أو الخطأ المرفقي»¹.

فان ما يميز هذا التعريف هو إشارته إلى نوعي الخطأ الإداري سواء كان شخصيا أو مرفقيا، وذلك ما تناوله مجلس الدولة الفرنسي على ترديده كقاعدة تقليدية من حيث نسبة الأول إلى الموظف وتحمله تبعات ذلك، في حين تتعدّد مسؤولية الإدارة في الحالة الثانية، والحقيقة أن عملية التمييز بين نوعي الخطأ (الشخصي والمرفقي) ليست سهلة بل هي على درجة من الصعوبة، وما يؤكد ذلك هي كثرة المعايير التي اجتهد فقهاء القانون العام، فأهمها بالنسبة للخطأ الشخصي تظهر في ما يلي²

أ-ضوابطها:

1- معيار ليون ديجي:

يقوم هذا المعيار على أساس الغاية التي يستهدفها الموظف من وراء تصرفه، بحيث كلما هدف إلى تحقيق أغراضه الذاتية الخاصة والتي لا علاقة لها بأهداف الوظيفة الإدارية كان الخطأ الذي يرتكبه شخصيا بقطع النظر عن مدى جسامته، ويكون مرفقيا إذا كان خلاف ذلك أو بتعبير آخر أن الضابط في كل ذلك هو سوء أو حسن نيته أثناء مزاولته لسلطات وظيفته، إذ يكون خطؤه شخصيا في الحالة الأولى، ومرفقيا في الحالة الثانية، وعلى الرغم وضوح هذا المعيار إلا أنه بسيط بصفة مفرطة، لدرجة عجزه عن تجسيم حقيقة الواقع التطبيقي ولا ينسجم دائما مع مقتضيات العمل القضائي، وعلى هذا النحو فإن الموظف يفلت من المسؤولية كما ثبت أنه حسن النية حال ارتكابه للخطأ³.

2- معيار لافيريان:

ينهض هذا المعيار على أساس أنه كلما ظهر الخطأ الذي ارتكبه الموظف موسوما بطابع النزوات الشخصية والأهواء الذاتية على نحو يعكس معه سوء تبصره بضعفه وشهواته، كان خطأ شخصيا، ويعد مرفقيا إذا خلا من ذلك، وانتقد هذا المعيار على أساس عدم إشارته إلى الخطأ الجسيم. ب- معيار هوريون ومناطه أن الخطأ يعد شخصيا كلما أمكن فصله عن الوظيفة سواء كان ماديا والذي يتحقق عندما يتعدى الموظف حدود الواجب الوظيفي (كمثل قيامه بإسقاط اسم شخص من القائمة الانتخابية بسبب حكم بإفلاسه مثلما يأمر القانون، ثم يردفه بعمل مادي

1 - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص163.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص ص728،729، سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 134 وما يليها، سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص 141.

3 سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص137 وما يليها.

مناطه التشهير به لدى العامة بالإعلانات)، أو كان انفصالا معنويا عندما يأتي الموظف عملا غير الغرض الذي تبتغيه الإدارة.¹

أما إذا اتصل الخطأ بالوظيفة كان خطأ مرفقيا، ولقد انتقد هذا المعيار لمرونته الكبيرة وتوسعه إذ يستبعد الأخطاء الجسيمة للموظف لمجرد اتصالها بالوظيفة، ويجعل الأخطاء شخصية مهما كانت تفاهتها.²

3- معيار الخطأ الجسيم :

ومناط هذا المعيار حسب الفقيه **Jeze** - ينصرف إلى أن الموظف يعد مرتكبا لخطأ شخصي ما كان هذا الأخير جسيما، ويكون كذلك كلما تجاوز حدود المخاطر العادية عند ممارسة وظيفته وساءت نيته في ذلك إلى درجة ارتكابه لجريمة جنائية، وعيب على هذا المعيار أنه غير جامع ولا مانع كون أن فكرة جسامة الخطأ ليست مؤشرا مطلقا دالا على الخطأ الشخصية.³

ولما كان النقد قد طال كل المعايير السابقة الرامية إلى تمييز الخطأ الشخصي عن المرفقي فإن المزوجة بينها مع الأخذ في الحسبان ظروف وملابسات كل قضية على حدى هو الحل الأكثر منطقية والأقرب إلى مقتضيات العدالة، وهو ما عكف على تطبيقه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من القضايا ومنها قضية **Laruelle et Delville**⁴ أين اعتبر فيها أن الخطأ المنسوب للموظف يعد شخصا كونه أصاب أحد الأفراد بسيارته عند تنزهه وهو خارج عن نطاق وظيفته.

هذا وبالنسبة للخطأ المرفقي فإنه يمكن تعريفه بصفة سلبية، أو بتعبير آخر أنه كل خطأ غير موسوم بطابع شخصي وفقا للمعايير السابقة⁵، ويبقى هذا التعريف محاطا بجملته من الصعوبات على نحو ما ذكر آنفا، غير أن ما يمكن أن يخفف من حدة ذلك هو إمكانية تظهره في صورة أحد الأشكال التالية: - أداء المرفق السيئ للخدمة:

ومناطه أن يتخذ المرفق أعمالا ايجابية حال أدائه للخدمة ولكن على نحو خاطئ فتكون

1 ويضرب الفقه مثلا على ذلك وهو حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية "Prefet de la cote d'or" ويتعلق بقيام أحد العمد بإصدار أمر بقرع أجراس الكنيسة الكاثوليكية بمناسبة مأتم مدني أثناء دفن أحد الموتى، فلقد كان وبحسب نظر "DUGUIT" يهدف من وراء ذلك إلى تحقق غاية لا تتصل بالعمل الوظيفي، وهو استثارة الرهبان والسكان الكاثوليك، مع أن المفروض أن ذلك القرع لا يكون إلا في المأتم الدينية، وقد صرح هذا الحكم بالمسؤولية الشخصية للعمدة..

2 سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 137

3 سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 138

4 نقلا عن: سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 138

5 أنظر: سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 149.

بذلك سيئة بحسبان أنها سببت أضرارا للغير المتعامل مع هذا المرفق، ولهذه الصورة عدة تطبيقات في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وكذا مجلس الدولة الجزائري، وهكذا قضى الأول بانعقاد مسؤولية مرفق الشرطة نتيجة قيام أحد جنوده بإصابة السيد **Tomaso** برصاصة طائشة وهو في منزله، وكل ذلك غداة مطاردة ثور هائج في سوق الارباس بتونس، كما قضى بانعقاد مسؤولية مرفق البريد على أساس سوء لتسيير في قضية السيد "**Anguet**" وملخص وقائعها يتمثل في إشارة أحد موظفي هذا المرفق إلى السيد **Anguet** بالخروج من الباب المخصص للعمال بعد أن أوصد أبوابه وكان هذا السيد قد ذهب إلى مكتب البريد الاستلام حوالة، وعندما هم هذا الأخير بالخروج اشتبها فيه عاملين آخرين كانا يفرغان الطرود فدفعاه بقوة ظنا منهما بأنه لص، فكسرت ساقه، والأمثلة كثيرة في هذا السياق.

وبالنسبة لمجلس الدولة الجزائري فقد قضى بانعقاد مسؤولية مرفق الشرطة هو الآخر في قراره الصادر بتاريخ 01/02/1999، في قضية أرملة الشاني" ومن معها، وتتلخص وقائع هذا القرار في أن هذه الأخيرة فقدت زوجها نتيجة إصابته برصاصة من قبل الشرطي المدعو "شلالي"، فاستصدرت قرارا من الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر الذي صرح فيه بمسؤولية المديرية العامة للأمن الوطني ملزما إياها بالتعويض، وبعد استئنافها له صدر قرار مجلس الدولة المذكور القاضي بتأييده على أساس المادة 136 من القانون المدني¹، وفي مناسبة أخرى له أقر بثبوت مسؤولية المستشفى الجامعي - ضرباني - على أساس سوء التسيير له ويتعلق الأمر بقراره الصادر بتاريخ 17/01/2000 الذي أيد فيه قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة والقاضي بتعويض زوج السيدة (ت ع) التي ماتت برمي نفسها من طابق المستشفى جراء ارتفاع حمى مرض الكوليرا لديها، بسبب إهمال اتخاذ الإجراءات الطبية اللازمة لذلك لاسيما ربطها وفقا للتعليمات الطبية الصادرة².

ب- صور الخطأ:

1- أداء المرفق للخدمة ببطء يتجاوز حدود المعقول:

1 قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية) فهرس رقم 23 المؤرخ في 01/02/1999 (قضية المديرية العامة للأمن الوطني ضد أرملة لشاني ومن معها)، غير منشور، أورده الحسين آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص17.

2 قرار مجلس الدولة (الغرفة الأولى) فهرس رقم 02 المؤرخ في 17/01/2000، قضية المستشفى الجامعي (ض) ضد (س.م)، أنظر: الحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، المرجع السابق ص17

ويقصد به التراخي الغير معقول والغير مبرر في أداء المرفق للخدمة على نحو يسبب ضررا، للمتعامل معه وهو ما حرص على توكيده المرسوم المنظم للعلاقات ما بين الإدارة والمواطن، إذ فرض في القسم الرابع منه الموسوم بـ "التحسين الدائم لنوعية الخدمة"، وتحديدًا بالمادة 30/3 منه على كل موظف أن يؤدي الخدمة على أحسن وجه في حدود ما يمليه عليه التشريع والتنظيم، ويحضر عليه قطعاً أي يتذرع خصوصاً فيما يتعلق بالتسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية أو التقاعس في ذلك دون مسوغ جادا، وطبعاً كل هذا لما يمنحها المشرع سلطة تقديرية في ذلك فتستعملها على نحو متعسفا فيه فتضر الأفراد معطلة مصالحهم بالبطء الشديد في إسداء الخدمة لهم، وهو ما تفتن له مجلس الدولة الفرنسي فأخضع هذا الجانب من أعمال الإدارة لرقابته، وأصدر عدة أحكام في هذا الخصوص.¹

2- رفض أداء المرفق للخدمة:

يورد الفقه عدة نماذج عن هذه الصورة، كمثل رفض الإدارة وضع مصباح ليلي في منطقة بها أعمال حفر، أو عدم قيامها بالاحتياطات اللازمة لحماية السكان من أخطار الفيضانات، أو أن تترك إدارة مدرسة أكواما من الحصى والرمل في فنائها، مما نجم عنه جراحا بليغة بتلميذ سقط عليها...²

2 انعقاد المسؤولية الإدارية دون خطأ:

يشترط لقيام المسؤولية بغير خطأ توافر ركنين فقط هما الضرر الذي أصاب المضرور وعلاقة السببية بين هذا الأخير وتصرف الإدارة غير الشرعي³، وينعدم ركن الخطأ فيها، ولقد درج قضاء مجلس الدولة الفرنسي على تطبيق مقتضيات هذا النظام الإنصاف المتضرر من عمل الإدارة في الأوضاع التي لا تسعفه فيها قواعد المسؤولية الخطئية، لاسيما عندما يشكل تطبيق هذه الأخيرة «ركن الخطأ- تعارضا صارخا مع العدالة»⁴، وبالتالي فإن لها وظيفة احتياطية.

وهذا التوجه وجد له من يناصره إن على مستوى الفقه أو القضاء لاسيما الجزائري⁵ منه،

¹ سليمان محمد الطماوي، قضاء الإداري، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 160، 158.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 737، ياسين بن بريخ، المرجع السابق، ص 267.

³ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 182.

⁴ أ سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 207، عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 182.

⁵ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 199.

وبخصوص عملية تأسيس هذا النوع من المسؤولية فإنها تترد إلى عدة أسس (منطلقاتها تركز إلى خلفيات سياسية ودستورية، واجتماعها) ومنها مبدأ الغنم بالغرم، ومبدأ التضامن الاجتماعي، ومبدأ العدالة المجردة، ومبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة، ولن يتم التعرض لكل هذه الأسس وإنما نكتفي بإيراد أهمها وأكثرها بروزا في تطبيقات القضاء وبحسب ما يتطلبه الموضوع، لذلك سيتم بحث مسألة انعقاد المسؤولية الإدارية جراء الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة (أ)، ثم التطرق إلى كيفية انعقادها على أساس فكرة الخطر (ب).

أ- انعقاد المسؤولية غير الخطئية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة:

ترجع فكرة المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة كون أن الإدارة تباشر نشاطات متنوعة تهدف لتحقيق المصلحة العامة إلا أن ذلك قد يصيب بعض المواطنين بأضرار، دون أي خطأ من قبلها وهنا تتحل الإدارة المسؤولية على أساس نظرية المخاطر¹.

وعلى حد تعبير بعض الفقه فإنه: « ليس من المساواة في شيء أن تتحمل الضحية وحدها عبء الأضرار الناتجة عن نشاط قامت به السلطة لصالح الجماعة الوطنية»²، وعلى هذا النحو وارتكنا إلى هذه النظرية- فإنه يكفيها فقط إثبات وقوع تلك الأضرار لكي تتعقد مسؤولية الدولة أيا كانت طبيعة ذلك النشاط مشروعاً أو غير مشروع، وهذا التعميم من شأنه إرهاب خزينة الدولة واستنزافها، وهو الأمر الذي فطن له مجلس الدولة الفرنسي فقلص منه بوضع شروط محددة لتطبيق تلك النظرية كمثل اشتراط صفة الإضرار غير العادية الاستثنائية فيها³.

لقد عنيت النظم القانونية المختلفة على ترسيخها من خلال التكريس القانوني لمبرر وجودها ألا وهو مبدأ المساواة، لاسيما في التحمل المنصف والعادل للأعباء بين جميع المواطنين، وهكذا فقد نص الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام 1789 على ذلك في المادة 13 منه بقوله: « بما أن الهيئة الحاكمة تحتاج إلى نفقات الإدارة الشؤون، فيجب وضع ضريبة عمومية على جميع المواطنين، أما مقدار هذه الضريبة فيجب أن يكون

1 دلال خير الدين، فارس بن صادق خمان، المرجع السابق، ص169.

2 مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 1.

3 مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص 03.

مناسبا لحالة الذين يدفعونها»¹.

حيث حرصت الدساتير المقارنة على تأكيده كمثل الدستور المصري²، ولم يكن المؤسس الدستوري الجزائري بمنأى عن ذلك وهكذا فقد ورد ذكر المبدأ السابق في ديباجة دستور 1989 لما أشارت إلى أن الشعب الجزائري قد: «...ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري في تسيير الشؤون العمومية والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، والمساواة...»، وهي ذات المصطلحات التي أعادت ترديدها ديباجة دستور 1996 وإن كان هذه الأخير قد أضاف لها عبارة: « في إطار دولة ديمقراطية وجمهورية» بموجب تعديل 2016، كما كرسته العديد من مواد دستور 1989 منها المادة 29 منه مقرر أن: « كل المواطنين سواسية أمام

القانون...» (تقابلها المادة 32 من دستور 1996 المعدل)، والمادة 31 التي ناطت بالمؤسسات تحقيق المساواة بين كل المواطنين حقوقا وواجباتا (المادة 34 من دستور 1996 المعدل) والمادة 64 التي تضمنتها أيضا فيما يتعلق بأداء الضرائب والمشاركة في تمويل التكاليف العمومية من قبل هؤلاء المواطنين بحسب الوسع والقدرة، ولقد تم تعزيزه أكثر من خلال التعديل الدستوري لعام 1996 عندما اعتبرت المادة 78 ضمن فقرتها الخامسة بأن: « كل عمل يهدف إلى التحايل في المساواة بين المواطنين والأشخاص المعنويين في أداء الضريبة يعتبر مساسا بمصالح المجموعة الوطنية ويقمعه القانون».

ويمكن الإشارة في هذا السياق أن للمسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء ضوابط محددة لانعقادها، ففضلا عن الشروط العامة والتي مناطها ركني الضرر والعلاقة السببية، فيلزم توافر شروط معينة أخرى في عنصر الضرر منها شرط الخصوصية فيه وشرط طابعه غير العادي

ب انعقاد المسؤولية إدارية على أساس المخاطر:

إن نظرية المسؤولية الإدارية غير الخطئية لاسيما على أساس المخاطر - تشكل نظاما استثنائيا ناجعا في الحالات التي تعجز فيها نظام المسؤولية الإدارية الخطئية عن نصفة المتضرر من نشاط الإدارة الشرعي والضرر في آن واحد، فيغدو ركن الخطأ سلاحا فتاكا بمقومات العدالة لما يتعرض له من غبن فاضح عندما لا يقرر له التعويض، ومفاد هذه النظرية

²حيث نصت المادة 40 منه (دستور 1971) على أن: « المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات...».

يتحوصل في فكرة أن كل من غنم من مخاطر أنشأها فعليه تحمل مغارمها فالمغنم بالمغرم، أو كما يسميها الفقه نظرية المخاطر المنفعة - كصورة أولى لها، مقابل الصورة الأخرى لها وهي نظرية المخاطر المنشأة أو المستحدثة.¹

حيث أن أصل نشأتها الأول يرتد إلى روابط القانون الخاص، إذ عمل فقهاؤه جاهدين على بلورة قواعدها وتطويرها تماشياً مع التطورات الاقتصادية التي ظهرت في القرن التاسع عشر، وما شهدته الصناعة من تقدم عظيم باختراع الآلة الميكانيكية ومختلف وسائل النقل، الشيء الذي عجل بتزايد حالات تحقق الخطر الكامن في استعمالها، فبرز الحديث مجدداً عن ركن الضرر في المسؤولية التقصيرية حتى أوشك على حجب ركن الخطأ.

إن القضاء والفقه الإداريين تقبلا هذه النظرية بقبول حسن، وانكبا على تطوير قواعدها حتى باتت أحد أهم محاور القانون الإداري، لاسيما في ظل ازدياد تدخل الدولة في شتى المجالات وتنامي حالات تحقق الخطر الكامن في بعض الأنشطة ذات الطابع الخطر.²

حيث إن الاجتهاد القضائي قد دأب على تضمين نظرية المخاطر كلا من: المخاطر الاستثنائية للجوار³ النشاط الخطر للإدارة)، لاسيما نشاط القوات العسكرية المتعلق بحقل الرماية بالأسلحة أو بالإنفجارات المترتبة عن مزاوله تدريب الجنود وهو ما يمكن أن يوصف باستعمال الأشياء ذات الطابع الخطر، ومخاطر المهنة التي تطل أعوان الإدارة (متعاقدون أو دائمون).⁴

وقد كان لمجلس الدولة في هذا الصدد دوراً رائداً من حيث إرساء قواعد تلك النظرية ويتعلق الأمر بحكمه الصادر في CAMES بتاريخ 1895/07/21 إذ بموجبها أقر مسؤولية الإدارة دون اشتراط ركن الخطأ عما تفرزه حوادث العمل من أضرار (مخاطر المهنة)، وهو ما كان له الأثر البالغ على المشرع الفرنسي إذ حرص على تثبيت هذه القواعد في العديد من تدخلاته التشريعية.⁵

لقد ذهب المشرع وكذا القضاء وحتى الفقه على توكيد هذه المعاني من خلال التطبيقات المختلفة لها كمثل المسؤولية عن مخاطر استعمال الشرطة للأسلحة، وكذا عن المخاطر

1 مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 4.

2 مسعود شيهوب، المرجع السابق ص 5.

3 عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000، ص 169

4 مسعود شيهوب، المرجع نفسه، ص 65 و 117

5 قانون 09/04/1987 المتعلق بالتعويض حسينة شرون، امتناع الإدارة عن التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2010 ص 189.

الاقتصادية مخاطر الأشغال العمومية، والمسؤولية عن مخاطر النقل (مخاطر الطائرات)، المسؤولية عن استعمال المناهج الحرة (المسؤولية عن المخاطر الخاصة لمرافق القضاء، الصحة، التعليم)...

الفرع الثاني: تطبيق أحكام المسؤولية الإدارية على ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية.

سيتم إسقاط أحكام المسؤولية الإدارية في نطاق عدم التنفيذ وفق صورتها الخطئية (أولاً)، والغير خطئية (ثانياً).

أولاً: تطبيق أحكام المسؤولية الإدارية الخطئية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ

إن النزاع الذاتية للموظف العمومي وولائه السياسي كثيراً ما يكون معوقاً حقيقياً وخطيراً في آن واحد يعترض عملية تنفيذ الأحكام الإدارية، ومما يزيد الأمر سوءاً أن يكون ذلك امتداداً للمعارك شخصية بينه وبين المحكوم له، والواضح من هذا الطرح أن الخطأ المنسوب له هو شخصي بالاستناد إلى معيار لافيريار كونه شكل نزوة ذاتية عكست سوء تبصره، ويصدق عليه معيار ديجي كونه هدف إلى تحقيق غاية شخصية لا علاقة لها بأهداف الوظيفة، وأخيراً بمعيار جيز كونه ينطوي على درجة كبيرة من الجسامة وسوء النية قد بدا واضحاً لديه في تلك الحالة، وترتبط على ذلك فإن عبء التعويض يقع على عاتقه.

حيث أكد القضاء الإداري في فرنسا على هذه القاعدة منذ زمن حيث استقر على أن إجماع الموظف المعني بعملية تنفيذ أحكام القضاء، بحيث يتولد على سلوكه هذا أضراراً جسيمة بالمحكوم له تأخذ وصف الخطأ الشخصي من جهته، ومن ثم تثور مسؤوليته عن التعويض كلما انصرفت نيته إلى إيذائه، وأساس ذلك كله هو الخروج عن المبدأ الأصولي القائم على سيادة القانون باحترام الحقيقة التي تعلنها حجية الشيء المقضي لتلك الأحكام.¹

واعتبرت محكمة القضاء الإداري المصرية في ذات الاتجاه وهكذا أكدت في أحد أحكامها قائلة بأن: «المسؤولية عن تنفيذ الأحكام تقع على الرئيس المسؤول في الوزارة أو المصلحة حسب تنظيمها الإداري وليس الموظف المكلف بالتنفيذ ولذلك فلا محل لإلزام مدير المستخدمين شخصياً بشيء من التعويض لأنه لم يكن صاحب السلطة في الأمر بتنفيذ الحكم أو عدم تنفيذه إذ الأمر فيه للوزير وحده»².

¹ حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاء المترتبة عنها»، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد4، 2009، ص 184، 183

² حسينة شرون، المرجع السابق، ص184

ويتبين من هذا القضاء أنه يعتمد لفكرة الخطأ الشخصي للرئيس الإداري الذي يأمر أحد مرؤوسيه بالامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري لأسباب شخصية، وبالتالي فالتعويض يقع على عاتقه من ماله الخاص.

حيث ذهب ذات القضاء على تحميل الموظف المسؤولية الإدارية على أساس خطئه الشخصي التي يتواطأ مع الإدارة بغية عرقلة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وللمضور حق مطالبتهما معا أو أحدهما قضائيا بجبره¹.

وباستطلاع الوضع في الجزائر فإنه من غير المستبعد أن يستعمل الرئيس الإداري لسلطته الوظيفية بغية تعطيل تنفيذ الأحكام الإدارية لأهداف شخصية وهو ما يشكل خطأ شخصيا من جانبه، يسبب ضررا للمحكوم لهم ولعل ما يؤكد هذه الفرضية أن النظم القانونية للوظيفة العامة المتعاقبة الصادرة قبل عام 2006 لم تحدد بالدقة والتفصيل الكافيين لقضية واجب الطاعة ونطاقه على نحو تتضح معه المسؤوليات، وإن كان المشرع المدني قد وضع نصا عاما بخصوص هذه المسألة هو المادة 129 منه التي أفصحت بأنه: « لا يكون الموظفون والأعوان العموميين مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير، إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم».

وهذا النص قد سن قاعدة عامة تتمثل في استبعاد الخطأ الشخصي للموظف والاستناد إلى الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية في الوضع الذي يتم ضمنه تنفيذ أوامر الرئيس كلما كانت واجبة التنفيذ، ورغم هذا فإن المشرع لم يحسم المسألة بوضع قاعدة واضحة على إثرها تكون لكون تلك الأوامر واجبة، بل عمد إلى أسلوب الإحالة على نصوص أخرى (القوانين الخاصة التي تحكم الموظفين) مما يبقيا قائمة².

ولاشك في سلامة هذا الرأي وما يعضد ذلك هو تباين مواقف الفقه حيال هذا الأمر، وهكذا نرصد جانبا منه وفي سبيل استجلاء موقف المشرع يقرر بأن هذا الأخير: « يميل إلى ترجيح الخضوع والطاعة للأوامر وتعليمات الرؤساء والتقييد بها على واجب طاعة القانون أي أنه يعنتق مبدأ أولوية واجب إطاعة أوامر السلطة الرئاسية على واجب إطاعة واحترام القانون...»³، ولقد عزز نظرتة هذه بالارتكان إلى نص المادة 19 من الأمر رقم 66-133

¹ حسينة شرون، المرجع نفسه.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص50.

³ عمار عوادي، فكرة السلطة الرئاسية بالجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 442

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة¹ وكذا المادة 30 من القانون الأساسي العام للعامل رقم 78-12²، فحسبه أن ذينيك النصين يعتمدان مبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية³.

والواقع أن هذا الرأي يعطي وزنا لواجب الطاعة على حساب مبدأ الشرعية، مما يفتح المجال لتعسف الرئيس الإداري من خلال شل عملية تنفيذ الحكم بواسطة أداة المرؤوس.

وفي قراءة أخرى له من قبل جانب آخر من الفقه - وهي معاكسة للرأي السابق - فإن مراد المشرع في النص المذكور هو تغليب مبدأ أولوية تطبيق القانون على الأوامر غير الشرعية، وآية ذلك هو عبارة: متى كانت إطاعة الأوامر واجبة عليهم⁴.

ورغم محاسن هذا الرأي كونه يصون مبدأ الشرعية إلا أن تلك العبارة ليست قاطعة الدلالة للكشف على مقصد المشرع ولو أنه عضد رؤيته هذه بالارتكان إلى المادة 03/180 من الأمر رقم 03-06 لكان أكثر دقة، ذلك أنها صنفت رفض تنفيذ الموظف لتعليمات السلطة السلمية في إطار قيامه بالمهام الموكلة إليه والمرتبطة بوظيفته ضمن الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة، ما لم يتوافر لديه مبرر مقبول، ولا ريب أن هذا المسوغ المعتد به لن يخرج عن مبدأ إعلاء القانون وأولويته عن واجب الطاعة⁵.

هذا بالنسبة للخطأ الشخصي للموظف المحجم عن التنفيذ وعن مسألة سلوك الإدارة الرامي إلى مخالفة حجبية الشيء المقضي به، فإنه قد يأخذ صفة الخطأ المرفقي كلما أمكن تحديده سلبيا بحسب المعايير الفقهية السابقة.

ولقد بات مستقرا عليه لدى الفقه والقضاء أن هذا السلوك قد تجتمع فيه صفتي الخطأ الشخصي وكذا الخطأ المرفقي في ذات الوقت، إذ الأمر متوقع وليس بالمستحيل كون وجود أحدهما ليس بمانع من توافر الآخر، ذلك أن نسبة الخطأ الشخصي للموظف الممتنع قد تكون امتداد لخطأ مرفقي والذي يترد إلى مسألة انعدام الرقابة عليه والتفتيش ما يعكس الإهمال والواضح للرئيس الإداري لموجبات التزاماته القانونية⁶.

وعلى كل وبحسب ما تم التعرض له فإن خطأ الإدارة أيا كان نوعه يمكن أن يتخذ عدة صور كأن يكون تنفيذا جزئيا (مبتسرا، أو مشروطا أو بدليا)، كما قد يكون متأخرا فيه وأحيانا

¹ الامر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة الملغى.

² المؤرخ في 05/08/1978 (جرج ج عدد 32 مؤرخة في 08/08/1978)

³ عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية بالجزائر، المرجع السابق ص 442.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2007، ص 164

⁵ عاصم أحمد عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، الطبعة الرابعة، عالم الكتب، القاهرة، 1992، ص ص 288، 292

⁶ عاصم أحمد عجيلة، المرجع السابق، ص 289.

الباب الثاني : الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ضد الإدارة

نكولا صريحا عن عملية التنفيذ، ويكفي فقد أن يتم الإدلاء في هذا المقام بنماذج من القرارات القضائية بغية الاستشهاد بها في هذا المقام على النحو التالي: - قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2004/04/20.

(الغرفة الثانية) الذي قضى بإلغاء قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء أم البواقي بتاريخ 20001/02/13.

وتمكين المستأنف من مبلغ مائة ألف دينا كتعويض عن رفض المستأنف عليها تنفيذ قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 10/06/1997 والقاضي بإلغاء قرار عزله، وإلزامها بإعادته لمنصب عمله بعد أن بقيت ماطلة في تنفيذه لمدة عامين كاملين ومما جاء فيه أن السيد قواورة يعمل كأستاذ بمديرية التربية لولاية أم البواقي، وبتاريخ 24/02/1996 تم إلقاء القبض عليه من قبل مصالح الأمن التي قامت بالتحريات اللازمة معه لمدة ثلاثة أيام حيث تم إطلاق سراحه في 27/02/1996 وعاد بذات اليوم إلى منصب عمله، فاصطدم برفض مديرية التربية السماح له بالالتحاق به ليفاجأ بإصدارها لقرار عزله مجددا في 01/09/1996 . وجراء ذلك رافعا أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء أم البواقي، وهذه الأخيرة أصدرت قرارا في 10/06/1996 قضت فيه بإلغاء قرار عزله وإلزام مديرية التربية تلك بإعادة إدراجه في وظيفته ورفض باقي الطلبات، ولما تقدم لتنفيذه اصطدم مرة أخرى برفضها لهذا القرار القضائي، كما ظهر ذلك من خلال محضر الامتناع عن التنفيذ المحرر في 05/10/1996 وظلت ممتنعة إلى غاية 27/11/1999 أين نفذ القرار.

ومرة أخرى لجأ السيد قواورة إلى نفس الغرفة للمطالبة بتعويض الأضرار الناجمة عن الماطلة في تنفيذ القرار السابق للمدة الفاصلة من تاريخ صدور قرار إلغاء مقرر عزله وإعادة إدماجه ووضع في التنفيذ وتاريخ التنفيذ الفعلي وكذلك مرتبه الشهري عن نفس الفترة، وهو ما تم رفضه من الغرفة الإدارية بقرارها الصادر في 2001/02/13.

والذي كان محل استئناف أمام مجلس الدولة الذي ألغاه، وبعد إثارته فيه المسؤولية الإدارية الخطأية استطرد قائلا: «حيث أن رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي يعتبر مخالفة للقانون تؤدي إلى مسؤولية الإدارة، حيث أن للمستأنف الحق في العودة مرة أخرى أمام القضاء الكامل وأن يرفع دعوى قضائية يطلب فيها تعويضا عن الضرر الذي لحقه بسبب عدم تنفيذ القرار القضائي الأول، حيث أن عدم تنفيذ القرار القضائي من طرف مديرية التربية لولاية أم البواقي وبقاء المستأنف أكثر من سنتين بدون منصب وبدون أجره بدون مدخول يكون قد ألحق أضرارا مادية ومعنوية يستحق التعويض عنها، حيث أن التعويض عن الأضرار الملحقة بالمستأنف هو نتيجة

الباب الثاني : الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ضد الإدارة

مسؤولية الإدارة في الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله، حيث أن هذه الأضرار تتجلى في الحرمان من الأجرة الشهرية لمدة سنتين بالإضافة إلى الأضرار المعنوية...»¹

وقد وجدت قرارات أخرى عديدة ترمي في ذات الاتجاه السابق، فعلى سبيل المثال القرار رقم 5710 المؤرخ في 05/11/2002 والقرار رقم 12411 المؤرخ في 2004/04/06، نجد فيهما أن المدعيان انتظرا حتى عامي 2000 و2002 ليتمكننا من نشر دعوى الغرامة التهديدية لحمل الإدارة المدعى عليها على التنفيذ.²

ومن المفيد الإشارة قبل الانتهاء من هذا العنصر، إلى أن توزيع عبء التعويض في حالة اجتماع صفة الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في سلوك الإدارة يخضع لجملة من القواعد العامة منها³

- إذا استغرق الخطأ المرفق كل الخطأ الشخصي على نحو يكون معه كافيا لوحده في إحداث الضرر، هنا يقع على الإدارة عبء التعويض كله دون إمكانية رجوعها على الموظف بقيمته، وهذا لكونه مرتبطا ماديا ومعنويا بالمرفق وقت ارتكابه للخطأ والعكس بالعكس.

- إذا تعادل الخطأين (الشخصي والمرفقي) في إحداث الضرر دون أن يستغرق أحدهما الآخر، فهنا يتحمل كل من الموظف والإدارة القدر الذي يقابل خطأ كل منهما.

ثانيا: تطبيق أحكام المسؤولية الإدارية اللاخطئية على ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية:

لقد سبق البيان أن أعمال هذا النوع من المسؤولية إنما يعد حلا استثنائيا حقيقيا واقيا للمتضرر من سلوك الإدارة ومنصفا له، لاسيما عندما يشكل تطبيق ركن الخطأ تصادما صارخا مع مبادئ العدالة المجردة، ما يعني إمكانية انسحاب قواعد وأحكام المسؤولية غير الخطئية في مجال امتناع الإدارة عن التنفيذ، وبالضبط حال إخلالها بمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة.

ولقد تم تكريس هذا النوع من المسؤولية من قبل مجلس الدولة الفرنسي في قرار كويتياس والمعتبر الأول من نوعه كونه أرسى مبادئها، ثم تلتها قرارات أخرى كقرار شركة الورق "سان

¹ قرار مجلس الدولة فهرس رقم 121 المؤرخ في 20/04/2004، ملف رقم 011789 (قضية قوارة س ضد مديرية التربية لولاية أم البواقي)، غير منشور.

² شفيقة بن صالوة، المرجع السابق، ص 328.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 96، 97.

شارل"، الذي رسخ أحكامها وطورها لتمتد إلى المسؤولية عن الامتناع بتنفيذ الأحكام المتضمنة طرد المضربين من المصانع : المحتلين لها، وكذا إلى المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية بطرد المستأجرين والشاغلين للسكنات دون سند، وسيافا لذلك ونظرا للأهمية التي يكتسبها قرار Couitcas سيتم إيراد مضمونه كالتالي¹:

تتلخص وقائع هذا القرار في أن السيد Couitas اليوناني الأصل استطاع أن يملك مساحة كبيرة من الأراضي الزراعية (حوالي 38 ألف هكتار) بمقتضى حكم صادر عن محكمة سوسة التونسية في 13/11/1923 وكانت تستوطن هذه الأراضي قبيلة تونسية منذ زمن بعيد ولا تريد إخلاءها، وعندما أراد تنفيذ حكمه وتمكينه من أراضيها اصطدم برفض الحكومة الفرنسية له، وقد بررت ذلك بحجة أن اللجوء إلى استعمال القوة المسلحة في سبيل طرد هؤلاء الأهالي من شأنه أن يسبب قلقا واضطرابات قد تؤدي إلى زعزعة النظام العام القائم وهو ما حدا به إلى المطالبة بالتعويض أمام مجلس الدولة جراء الضرر الذي طاله بسبب عدم التنفيذ، وبالفعل فقد استجاب لطلبه مؤسسا قراره بأن الإدارة لم تقم سوى بممارسة صلاحيتها القانونية في حفظ النظام العام وهي وان لم تكن مرتكبة لخطأ إلا أن المدعي لا يمكنه تحمل عبء تلك الأضرار لوحده وبصمة عادية مما يستوجب معها تعويضه.

فيتضح من هذا القرار انه اعتمد على الاستناد إلى فكرة الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للتعويض عن عدم التنفيذ، وفيه ذكر مفوض الحكومة في تقريره بأنه وقبل خمسين عاما من هذا القرار كان لا يمكن الحديث عن مسؤولية الدولة، ومثل هذا الامتناع المستلهم من بواعث سياسية يمثل عملا من أعمال الحكومة وبفضل التطور الحاصل صار أحد المصادر الهامة للمسؤولية اللاخطئية للدولة، وفي هذا السياق دائما ابرز الفقه الفرنسي بأن تنفيذ حكم السيد كوتياس يتطلب إمدادا عسكريا حقيقيا المقارعة حوالي ثمانية آلاف رعية تونسي بغرض إجلائه عن ملكيته، وهو ما سينجم عنه حتما انفلات الوضع السياسي وتفكك النظام العامة، ولذلك فالامتناع الحكومي عن التنفيذ مبرر بلا شك.

وبالعودة للقضاء الإداري الجزائري فإننا نجد قد استعار أحكام هذه المسؤولية وطبقها في بعض قراراته ومنها قرار مسنوة محمد التي سبق التعرض لها، وكذا قراري الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الأول خاص بقضية زرميط بتاريخ 1965/04/21، والثاني متعلق بقضية تبروفي بتاريخ 1965/05/21²

1 نقلا عن: مسعود شيهوب، "المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية"، المرجع السابق، ص59 وما يليها.

2 نقلا عن: أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص228.

وكذلك وجد قرار آخر لنفس المجلس في قضية بوشاط وسعيدي كرس ذات الاتجاه، وتتخلص وقائعه في أن محكمة الجزائر قد أصدرت حكماً قضى بإلزام السيدين قرومي ومراح بأن يسددا للمدعين بوشاط وسعيدي مبلغ مقدر بثمانية آلاف وأربعمائة (8400) ديناراً جزائرياً مقابل إيجار محل تجاري يقع في ملكيتهما (مدة الإيجار ثمانية وعشرون شهراً)، وقد تم تأييد هذا الحكم من قبل مجلس قضاء الجزائر في 29/05/1974.

وعندما تقدم المدعيان إلى مصلحة التنفيذ والتبليغ لمحكمة باب الواد بغرض تنفيذه فوجئاً باعتراض الوالي على التنفيذ بتاريخ 1975/05/05، عن طريق رسالة والتي على إثرها توقفت عملية التنفيذ، وبالفعل فقد تظلم السيدان من ذلك إلى وزير الداخلية والعدل طالبين منهما التعويض عن اعتراض الوالي ونكوله عن التنفيذ الشيء الذي يعد قراراً ضمناً بالرفض، وهو ما حثهما إلى مخاطبته أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، ليص بظنهما مرة أخرى برفضها لدعواتهم، ولكن لم يستكينا لهذا الحل القضائي بل استأنفاه أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى التي أصدرت قراراً محملة الدولة المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم، لكون الامتناع عن التنفيذ في هذه القضية ليس هناك ما يبرره من حيث تعلقه بضرورات النظام العام ولكون سلوكها هذا خارج عن نطاق الشرعية، واستطردت في ذات الوقت بالإشارة إلى المسؤولية اللابخطئية عن الإحجام عن التنفيذ بدافع موجبات النظام العام مرددة نفس عبارات قرار كوتياس، وقرار شركة سان شارل¹.

وعلى ما يبدو أن هذا القضاء لم يمر على المشرع دون أن يتأثر به، وبالفعل فقد استوعبه عندما وضع نص المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية الملغى والتي نصت بأن: « جميع الأحكام والقرارات القضائية قابلة للتنفيذ في كل أنحاء أراضي الجزائرية، ولأجل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات يطلب قضاة النيابة العامة مباشرة استعمال القوة العمومية ويشعر الوالي بذلك، وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة يمكن الوالي وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة (03) أشهر»²، والحقيقة أن هذا النص قد أورد شرطين لإعماله وهي:

1- شرط درجة الخطورة في المساس بالنظام العام:

حيث ينطوي على مساس بين وحقيقي به لا مجرد افتراضات وشكوك غير مؤكدة

¹ مسعود شيهوب، "المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية"، المرجع السابق، ص 74، 73 وعن قرار شركة سان شارل راجع، مسعود شيهوب، المرجع نفسه، ص 62، 63
² الأمر رقم: 154-66، ويلاحظ أن هذه المادة أضيفت بموجب القانون رقم: 01-05 المؤرخ في 22/05/2001 (ج ر ج ج عدد 29 مؤرخة في 2001/05/23)، وقبلها كانت المادة لا تحدد ذلك.

والمسجل على هذا النص أنه ترك معيار تحديد درجة الخطورة إلى السلطة التقديرية للقضاة بحسب معالجتهم لكل قضية على حدة، وفي سياق ذلك فإن الاجتهاد القضائي السابق الذكر والمتعلق بقضية "مسنوة" لم يفصح على هذه المسألة بحسب الفقه.¹

2- شرط التوقيت المؤقت لإرجاء التنفيذ:

ومفهوم هذا الشرط أن الوالي المستفيد من تأجيل التنفيذ لا يمكن له أن يبقي عليه بصفة دائمة ومستمرة، إذ أن هذا الأمر من شأنه تحول امتناعه عن التنفيذ من الإخلال الشرعي إلى الإخلال غير الشرعي.

وعن إجراءات إرجاء التنفيذ المبرر فإنه يتعين على الوالي أن يرفع طلباً بشأن ذلك إلى النيابة العامة ملتصقاً فيه بالتأجيل بدافع المساس الجسيم بالنظام العام، والتي إذا ما قررت جديته بتوافر مسوغاته استجابت له شريطة عدم تجاوز الشرط الزمني المذكور (ثلاثة أشهر).²

3_ ضرورة تقديم الطلب إلى الجهة القضائية المختصة:

في البداية يمكن القول أن الاختصاص بنظر طلبات توجيه الأوامر إلى الإدارة ينعقد إلى الجهة القضائية التي أصدرته فهي المنوط بها ضمان تنفيذه، غير أن هذا الطرح ليس يسري على إطلاقه لاسيما وأن المشرع قد غفل عن مسألة تفصيله ضمن النصوص المذكورة وباستقراء النصوص الفرنسية في هذا الشأن نجد أن المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة هما الجهتين المختصةين به إذا كانتا هما الناظرتين في الدعوى ابتداء طالما كانت الأوامر سابقة على عملية التنفيذ، بيد أن المسألة تدق أكثر في حالة الأوامر اللاحقة لاسيما عندما يكون الحكم مطعوناً فيه بالاستئناف، فوفقاً للمادة 4-18 من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية (Code des tribunaux administratifs et des cours) (administratifes- CTA, CAA)، والمستحدثة بالقانون رقم: 95-125 المذكور "المادة 62" فإنه وفي حالة عدم تنفيذ حكم محل استئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية تكون هذه الأخيرة هي المختصة في طلبات تنفيذه بل ويثبت لها ذلك حتى في حالة رفضها الاستئناف وهذا ما أفتى به مجلس الدولة بتاريخ 13/03/1998 في قضية السيد»³ Mme Vendevogel

¹ مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص 72.

² مسعود شيهوب، المرجع نفسه.

³ زايد سالم سعيد شلبي، مسؤولية الدولة في عدم التنفيذ، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2020، ص 120.

اهتداء بهذا وبالعودة إلى الوضع في الجزائر فإن الاختصاص بنظر الفصل في طلب توجيه أوامر للإدارة ينعقد للمحكمة الإدارية الصادر عنها الحكم الإداري الذي لم ينفذ مع ضرورة استنفاده طريق الطعن بالاستئناف وصيرورته نهائياً جريا على مقتضيات المادة 987 من ق.إ.م.إ، ويختص مجلس الدولة بنظره كلما صدر الحكم عنه كدرجة أولى وأخيرة طبقاً للمادة 09 من قانونه العضوي 98-01 المعدل أو في حالة استئناف حكم صادر عن محكمة إدارية، ولعل التساؤل الذي يثور في هذا الصدد هو: إذا قام المحكوم عليه باستئناف هذا الحكم أمام مجلس الدولة وحال نظر هذا الأخير فيه تقدم المحكوم له بطلب توجيه أمر للإدارة أو توقيع غرامة تهديدية عليها وتزامنا مع ذلك تنازل المستأنف عن استئنافه، فما أثر هذا على الطلب واختصاص المجلس بالبت فيه؟.

والحقيقة أنه لا النصوص القانونية ولا الاجتهاد القضائي الجزائريين تعرضا إلى هذا الاحتمال ولكن القضاء الإداري الفرنسي أجاب عنه حيث ذهبت المحكمة الإدارية الاستئنافية لباريس في حكمها الصادر بتاريخ 30/09/1997

إلى القول بأن لا أثر على اختصاص محكمة الاستئناف بنظر طلب تنفيذ الحكم المستأنف ولو تنازل المستأنف عن استئنافه، وهو ما يبقى العمل به صالحا عندنا على الأقل لعدم وجود ما يمنع ذلك.

1-وجوب أن يكون استخدام سلطة الأمر ضروريا لتنفيذ الحكم الإداري: وبمفهوم المخالفة فإنه متى قدر القاضي الإداري عدم لزومها لعملية التنفيذ هذه قام باستبعادها.

2-أن تفرض عملية التنفيذ قيام الإدارة بتدابير تنفيذية معينة: كمثل إعادة قيامها بفحص طلب المعني ومطابقته مع الظروف المستجدة، ومن ثم إصدار قرار إداري جديد.

3-ألا تكون عملية التنفيذ متعذرة:

ومثالها الاستحالة الواقعية، كأن يتضمن الطلب إعادة إدراج موظف توفي بالتزامن مع ذلك أو الاستحالة القانونية كأن تكون الإدارة قد صححت قرارها المعيب تشريعيا.

المبحث الثاني: الضمانات القضائية المستحدثة لحمل الإدارة على التنفيذ

ونظراً لما أفرزته الممارسة من عدم نجاعة الوسائل التقليدية في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها لجأ المشرع إلى استحداث مكنزمات حديثة عليها تساهم في الضغط على الإدارة من أجل التنفيذ.

حيث فرض المشرع الغرامة التهديدية(المطلب الاول)، وتوجيه الأوامر للإدارة(المطلب الثاني)، كما حمل المشرع الجزائي الموظف الممتنع عن التنفيذ المسؤولية الجزائية(المطلب الثالث)

المطلب الأول: الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الإدارة على التنفيذ

وتعرف بالإكراه فيلجأ إليها القضاء بعد استيفاء شروطها القانونية وسنتناول مفهومها في (الفرع الأول)، ثم نتناول مقومات الحكم بها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية:

إن تحديد مفهوم الغرامة التهديدية يقتضي تعريفها واستخراج أهم مميزاتها (اولا)، وانطلاقا من ذلك وإجلاء أكثر لمفهومها يجب تمييزها عن بعض النظم والمفاهيم المشابهة (ثانيا)، لإزالة كل لبس أو غموض قد يؤدي إلى الخلط بينها، لاسيما وأن المشرع الجزائي قد استعمل مصطلح الغرامة التهديدية، مما دفع بالبعض إلى الاعتقاد أنها عبارة عن مجرد عقوبة أو جزاء¹.

أولاً-تعريف الغرامة التهديدية

1- التعريف التشريعي:

إن المتفحص للنصوص القانونية التي أفردتها المشرع لنظام الغرامة التهديدية ليجده لم يفصح عن تعريف لها واكتفى بالإشارة إليها في نصوص قانونية شتى منها ما نصت عليه المادة 174 من القانون المدني التي ألزمت المدين بالتنفيذ العيني² للحكم وعند تمنعه يجبر على ذلك تحت طائلة غرامة تهديدية إجبارية قابلة للزيادة عند الاقتضاء، كما نوه إليها بموجب المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية³، وأيضا عبر عنها أيضا بمقتضى نص المادة 88/11 من قانون مجلس المحاسبة التي جعلت من مخالفة قواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي لأحكام القضاء ثم تجسدت بصفة يقينية من خلال نصوص المنظومة الإجرائية الجديدة لسنة 2008 (المواد 980 وما يليها من ق.إ.م.إ) وإذا كان هذا ديدن

¹ - قرار مجلس الدولة، ملف رقم: 014989، الصادر بتاريخ 08/04/2003، مجلة مجلس . الدولة 2003 عدد 3 ص 177.
² براهيمى فايزة، الاثر المالي لعدم تنفيذ الاحكام القضائية الادارية، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة، ص34.

³ الأمر رقم: 154-66 .

التشريع فللقضاء والفقهاء شأننا آخر في ذلك.

2- التعريف القضائي

مما يجب التنويه إليه في هذا المقام أن الفضل في تأسيس قواعد الغرامة التهديدية يرتد بالأساس إلى القضاء العادي قبل أن يتم سنها بقانون سواء تعلق الأمر بفرنسا أو مصرًا وحتى الجزائر¹.

وهكذا فقد عرفت محكمة النقض الفرنسية بأنها: "وسيلة إكراه مختلفة كل الاختلاف عن التعويض وهي ليست في الأخير سوى وسيلة لردع الامتناع عن تنفيذ حكم، وليس من أهدافها تعويض الأضرار أو التماطل وهي عادة تستخلص حسب خطورة وغلط المدين وحسب إمكانياته أيضا"² ، وجدير بالذكر أن القضاء الإداري المقارن (فرنسا ومصر) لم يقر فرض الغرامة التهديدية على الإدارة المتقاعسة عن التنفيذ في بداية الأمر ومن الطبيعي عدم ركونه إلى تعريفها إلى أن طبقت مقتضياتها بعد سنها تشريعا³ ومبرر ذلك حسبه هو مبدأ الفصل بين السلطات وحضر توجيه أوامر للإدارة.

وبالعودة إلى القضاء الجزائري نجده غير مستقر في موقفه - على غرار ما فعله بالنسبة لسلطة الأمر حيال المسألة سواء في مرحلة الأحادية القضائية أو الازدواجية حتى تم حسم المسألة من قبل المشرع بإقراره الصريح للغرامة التهديدية، وبالتبع فإنه لم يقدم تعريفا لها الأمر الذي أخذه مجلس الدولة الجزائري على عاتقه من خلال قراره الصادر بتاريخ 08/04/2003 حينما صرح بقوله: "...وحيث أنه وفي الأخير وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة فإنه يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون..."⁴.

ولعل ما يمكن تسجيله حول هذا القرار هو إيراده لمفهوم جديد غير مألوف في أدبيات الفقه والتشريع والقضاء المقارن، كونه قد أسبغ وصف العقوبة بالمفهوم الجزائري لمصطلح الغرامة التهديدية، الأمر الذي لا يستسيغه أبسط دارس للقانون.

3- التعريف الفقهي:

خلافا لموقف التشريع والقضاء حيال مسألة تقديم تعريف للغرامة التهديدية جاءت الحركة

1- محمد يحي المحاسنة " الغرامة التهديدية واقعها ومدى عدالتها". مجلة مؤتمة للبحوث والدراسات، جامعة مؤتمة، الأردن، المجلد12، العدد 03، 1997، ص 278 وما يليها.

2 محمد يحي المحاسنة المرجع السابق، ص 278 .

3 أنظر مثلا القانون الفرنسي رقم: 80- 539 .

4 قرار مجلس الدولة المؤرخ في 08/04/2003، ملف رقم: 14989، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص 177.

الفقهية بكم معتبر منها ونظرا لتجانسها واتفاقها في الأصول العامة¹، فإنه سيتم اقتطاف نماذج منها فحسب، وهكذا فقد لخص تعريفها بعض الفقه المصري في: " أن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة زمنية معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخر مبلغا معيناً عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن، أو عند كل مرة يأتي عملاً يخل بالتزامه، وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية ويجوز للقاضي حينئذ أن يخفض هذه الغرامات أو أن يحوها بتاتا².

هذا ويمكننا أن نضع تعريفاً للغرامة التهديدية على أنها تلك الآلية المالية التي يمكن من خلالها القاضي الإداري فرض احترام التنفيذ العيني لأحكامه وقراراته وأوامره القضائية في مواجهة الإدارة المماثلة في تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

ثانياً: تمييز الغرامة التهديدية عن بعض النظم المشابهة لها:

قد تتداخل الغرامة التهديدية باعتبارها ضمانة هامة لحمل الإدارة الممتنعة عن التنفيذ مع بعض الأنظمة المشابهة ومن المفيد رفع هذا اللبس.

1- تمييز الغرامة التهديدية عن العقوبة:

إن الغرامة التهديدية ليست عقوبة، وإن كانت تسميتها قد تؤدي إلى الاعتقاد أنها كذلك، وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي بل وحتى مختلف التشريعات بما فيها التشريع الجزائري اعتمدت مصطلح التهديد المالي للدلالة على نظام الغرامة التهديدية تجنباً لأي لبس بينها وبين العقوبة، إلا أن اغلب الاجتهادات القضائية الجزائرية تعتمد مصطلح الغرامة التهديدية رغم الانتقادات الموجهة له، غير أن هذا المصطلح يجد سنده القانوني في المادة 175 ق م والمواد 34، 35، 39 ق 90 / 04 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل.

وعلى كل حال مهما كان المصطلح المستعمل سواء أكان الغرامة التهديدية أو التهديد المالي فإنه يختلف عن العقوبة، رغم أن مجلس الدولة صرح في إحدى قراراته أن "الغرامة

¹المعابنة أكثر لتلك التعريفات راجع: حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 333. رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية"، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد 4، 2003، ص 146، 147

محمد يحي المحاسنة، المرجع السابق، ص 278

التهديدية التزام ينطق به القاضي وبالتالي فإنه ينبغي أن يطبق عليه مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون.¹ ويمكن التفرقة بينهما فيما يلي :

- إن العقوبة نهائية ويجب تنفيذها كما نطق بها أما الغرامة التهديدية - كما سبق وأن رأينا فهي ذات طابع وقتي ولا تنفذ إلا عندما تتحول إلى تعويض نهائي وخلال هذا التحول قد تنقص قيمتها أو تلغي، والذي ينفذ في الواقع من الأمر ليس الغرامة التهديدية الوقتية بل هو التعويض النهائي.

3- تمييز الغرامة التهديدية عن التعويض

تختلف الغرامة التهديدية عن التعويض من حيث الغاية ومن حيث التقدير فهذا الأخير غايته جبر الضرر الناتج عن عدم التنفيذ أو التأخير فيه بينما ترمي الأولى إلى إكراه الإدارة المماثلة على التنفيذ هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتم تقدير التعويض من قبل القاضي الذي يعاين الضرر الحاصل ويقيمه واضعا نصب عينيه ما فات المدين من كسب وما لحقه من خسارة² وسوء نيته ومدى ارتكابه لخطأ جسيمة³، وخلافا لذلك فالغرامة التهديدية يقدرها القاضي الإداري منفصلة تماما عن التعويض مراعيًا مدى فعاليتها في القضاء على تعنت الإدارة المتعاسة عن التزاماتها التنفيذية.

واهتداء بما سبق فإن الغرامة التهديدية مفهوم قانوني متميز وحق مكفول للمدين كضمان لكسر كل مظاهر تعالي الإدارة عن حجية الشيء المقضي به والمرتبة في عنقها التزامات بالتنفيذ ولا يمكن وصفها بالعقوبة الخاصة، وسياقا لذلك فهي تتميز بطابعها التهديدي التحذيري لكونها تنبه المحكوم عليه إلى مختلف الجزاءات المحتملة تعرضه لها وتحذره من مغبة إقبال كاهل ذمته المالية وإرهاقها إن استمر في امتناعه، ولذلك فلا يمكن دفعها جملة واحدة⁴، حتى لا تخور فعاليتها بذهاب قيمتها التهديدية، وهي تحكمية أي يؤخذ في تحديدها مدى تصلبه وتعنته⁵ وعناده في المقاومة وتقااعسه وتخلفه عن تحقيق التنفيذ العيني للحكم الإداري .

ثالثاً- تاريخ الاعتراف القانوني بالغرامة التهديدية

مر نظام الغرامة التهديدية بمرحلتين: مرحلة عدم الاعتراف التشريعي بها (1)، ومرحلة

¹ - انظر قرار مجلس الدولة رقم، 014989 الصادر بتاريخ 2003/04/08، مجلة مجلس الدولة 2003 عدد 3، ص 177.

² أنظر المادة 182 من الأمر رقم: 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05_10 الصادر بتاريخ 20 يونيو 2005 ج ر رقم 44.

³ المادة 182 من الأمر السالف الذكر

⁴ عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 15

⁵ "محمد قصري، الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 2000، 34، ص 13

الإقرار(2).

1- مرحلة عدم الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية

جذب موضوع الغرامة التهديدية الحركة الفقهية بقدر كبير، وذلك من خلال الشروحات المتعلقة بها في ظل نصوص قانون الإجراءات المدنية القديم، ولكل موقفه تجاه المسألة (أ) ، إن تطبيق الأحكام المتعلقة بالغرامة التهديدية في المادة الإدارية، عرف اهتزازا كبيرا لمسار القضاء الإداري لينتهي ذلك باستبعاد تطبيقها(ب).

أ- موقف الفقه من فكرة تطبيق الغرامة التهديدية في المادة الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى.

انقسم الفقه إزاء مسألة إعمال فكرة الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة ما بين مؤيد ومعارض والسبب يعود إلى الاختلاف في تفسير نصي المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.

أ-1- أسس الفقه المعارض لتطبيق الغرامة التهديدية في المادة الإدارية:

رفض هذا الاتجاه تطبيق الغرامة التهديدية بحجة أنها تحمل معنى الإذعان والتسليم لتوجيهات القاضي الإداري الملزمة لها، هذا ما يؤدي إلى خرق لمبدأ حضر توجيهه أوامر للإدارة، فأنصار هذا الاتجاه اختلفوا في الأساس المعتمد لتبرير الرفض، منهم من ركز على الجانب العملي الذي مناطه عدم جواز الحجز على الإدارة، وآخرون ارتكزوا على فكرة غياب النص القانوني .

أ-2-أسس الفقه المؤيد لتطبيق الغرامة التهديدية في المادة الإدارية:

اعتمد رواد هذا الاتجاه في تطبيق الغرامة التهديدية على أساس أن القاضي الإداري يملك نفس صلاحيات القاضي المدني، كما شكل رواد هذا الاتجاه قناعتهم من اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي-قبل إقرار نظام الغرامة التهديدية بالقانون 80-539 الذي اعتمد على فكرة المبادئ العامة للقانون كتبرير لتنفيذ التهديد المالي في المادة المدنية، مقرا بان لا مانع من انسحاب ذلك إلى المواد الإدارية.

وبالرجوع الى الفقه الجزائري إزاء هذه المسألة نجده يقر بكفاية المادتين 340 و 471 من الإجراءات المدنية كسند لتطبيق ذلك لعدة اعتبارات منها:

1- ورود نص المادة 340 من الكتاب الثالث من القانون الإجرائي الملغى الموسوم

بعنوان: "في التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والقرارات القضائية والعقود الرسمية" مما يشير إلى إمكانية تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة، كما أن نص المادة 471 من القانون ذاته وهو ما يمكن الركون له أن الأصل في الأشياء الإباحة ولو أراد المشرع استثناءها لمنع ذلك بنص¹.

ب_ موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية:.

إن تجربة القضاء الإداري في هذه المسألة نجدها يغلب عليها التذبذب وعدم الاستقرار، ومرجع ذلك كله هو تضارب التفسير المعطاة لنصي المادتين 340 و471 ويمكن معاينة ذلك من خلال قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا (أ1)، ومجلس الدولة حاليا (أ2).

أ1- قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المتعلقة بالغرامة التهديدية.

إن المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) لم تثبت على حال حيال تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة، فمرة نجدها تجيزها وفي حالات أخرى تتنكر لذلك بل قد ترتقي بهذا الإنكار والرفض لتجعله ضمن المبادئ القانونية الملزمة للجهات القضائية الإدارية وسنتطرق لبعض قراراتها كالتالي:

1- قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 27/06/1983 (قضية أوم وب ي ع)، أين قضى بنقض القرار الصادر عن الغرفة الاجتماعية لمجلس قضاء معسكر، والمتضمن الأمر بتسديد غرامة تهديدية سبق للقضاء الاستعجالي الحكم بها على الولاية ومما جاء في الحكم ما يلي: "حيث أن القرار المطعون فيه قد تجاوز زيادة على ذلك السلطة وعدم الاختصاص عندما حكم على الولاية بدفع غرامة تهديدية، ذلك أن الحكم بغرامة تهديدية على الولاية هو من اختصاص القضاء الإداري حيث القانون بالتالي مستوجب للنقض"².

والمسجل حول هذا القرار هو اعترافه الصريح بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة التي يختص بها القاضي الإداري دون العادي الذي تجاوز السلطة وعدم الاختصاص -حسب هذا القرار - وخرق بذلك مقتضيات المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.

2- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 14/05/1995 (قضية السيد بودخيل ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس)، أين أقرت بجواز تطبيق الغرامة

¹ -السعدي ساكري، وسائل تنفيذ احكام القضاء الاداري في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه تخصص قانون اداري وادارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2018/2019، ص 240.

² -قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية المؤرخ في 27/06/1983، ملف رقم: 28881، المجلة القضائية قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، العدد 1، 1989 ص 185.

الباب الثاني : الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ضد الإدارة

التهديدية ضد المندوبية التنفيذية لبلدية بلعباس على أساس تعويض السيد بودخيل استنادا إلى الغرامة التهديدية، باعتبار أنه ضحية تعنت تلك المندوبية التي فوتت عليه بناء سكنات على قطعة متنازع عليها بين الطرفين ذات مساحة 3780 مترا مربعا، وجاءت حيثيات هذا القرار كما يلي: " حيث أن المستأنف طلب من المندوبية التنفيذية البلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر في 6 يونيو 1993 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وأن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبه، حيث أن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت تجاه السيد بودخيل... و أن قضاة أول درجة كانوا محقين بناء على هذه العناصر عندما قرروا بأن الضرر اللاحق بالسيد بودخيل يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية، لكن حيث أن المبلغ الممنوح 2000 دج عن كل يوم زهيد ويجب رفعه إلى 8000 دج"¹.

ورغم اعتراف هذا القرار بفكرة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة إلا أنه أمزج بينها وبين التعويض ولم يفرق بينهما.

3-قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 15/12/1996 (قضية جامعة الجزائر ضد السيد ك.ن) الذي رفضت فيه توقيع الغرامة التهديدية ضد هذه الجامعة نظير امتناعها عن تنفيذ الأمر الاستعجالي الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر والقاضي بإلزام معهد الحقوق فيها بتسجيل العارض فورا في شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، وأقرت بتأييد هذا الأمر المستأنف كون عميد الجامعة عندما أقصى هذا الشخص كونه من دفعة 1990 ولم تقبل سوى المتخرجين من دفعة 92-93 عدت ذلك فرزا ممنوعا مخالفا للقانون ومما جاء في أحد حيثياته : "وعليه فإن الأمر المستأنف سليم ويتعين تأييده مبدئيا لأن الغرامة التهديدية اليومية غير مبررة ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"².

4- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 13/04/1997 قضية (ب.م) ضد بلدية الأغواط والتي رفضت فيه تطبيق الغرامة التهديدية على هذه الأخيرة معللة ذلك بغياب أساس قانوني يرخص للقاضي بها ومما ورد فيه أنه: " وحيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق به ضدها... وأنه طبقا لمقتضيات المادة 340 من ق.إ.م فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن

¹ -نقلأ عن: الحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص، 496، 497.

² قرار بالمحكمة العليا (الغرفة الإدارية) رقم: 118488 المؤرخ في 15/12/1996، نشرة القضاة، مديرية البحث، الديوان الوطني للأشغال التربوية، العدد، 1999، 54، ص 81.

المستأنف عليها رفضت القيام بالإلزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها"¹.

وما يؤخذ على هذا القرار تلك الحيثية التي تقر باستقرار الاجتهاد القضائي في مجال عدم تطبيق الغرامة التهديدية الأمر الذي تم لمس عكسه تماما أين سجل تخبطا واضحا من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حيال المسألة، كما أنه اشترط وجود النص المقرر بذلك في حين كان عليه الانطلاق من زاوية غياب النص كون أنه لا تقييد إلا بنص، كما أنه أكد على خرق مبدأ قانوني والحال أنه نتاج التجربة القضائية الفرنسية لا الجزائرية.

2- قرارات مجلس الدولة المتعلقة بالغرامة التهديدية.

إن قرارات مجلس الدولة لم تكن سوى امتداد لما درجت عيه الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى والمحكمة العليا، وللبرهان على ذلك نسوق البعض من القرارات كما يلي:

1- قرار مجلس الدولة (قضية بلدية ميله ضد السيدة بوعروج) القاضي بتأييد قرار مجلس قضاء قسنطينة الغرفة الإدارية المتضمن تصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ضد الإدارة، مع القول بأنها: " تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد..."²، وهو تأكيد واضح منه باعتمادها في المواد الإدارية .

2- قراره الصادر في 2004/04/06 قضية (بوخالفة ع) بن علي ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية بن سرور الذي رفض فيه الاستجابة إلى طلب المستأنف الرامي إلى تسليط غرامة تهديدية على البلدية المذكورة جراء عدم امتثالها للقرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء المسيلة، ولقد أفصح بمقتضاه هذا المجلس بقوله أنه: " وحيث أن المستأنف صدر لصالحه حكما قضى على البلدية لصالحه وكان عليه أن يستعمل الطرق القانونية لأن القضاء الإداري لا يمكنه أن يلزم الإدارة بفعل شيء وعدم فعله، وحيث أن الغرامة التهديدية لا تسلط على الإدارات مما يجعل طلب المستأنف غير مؤسس وأن القرار المستأنف قد أصاب تقدير الوقائع وتطبيق القانون"³.

هذا وبخصوص مبدأ غياب النص القانوني المعتمد من قبل الغرفة الإدارية للمحكمة العليا

¹ 3 قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) رقم: 115284 المؤرخ في 13/04/1997، المجلة القضائية، قسم الوثائق للمحكمة العليا، العدد، 01، 1998 ص 195.

² نقلا عن: حسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 499، 498

³ قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة) المؤرخ في 06/04/2004 ملف رقم: 12411 غير منشور، وانظر أيضا قراره الذي منع فيه توقيع الغرامة التهديدية على ولاية بومرداس مؤكدا بأن: " الغرامة التهديدية غير منصوص عليها قانونا في المواد الإدارية والاجتهاد القضائي يستبعد تطبيقها ضد الإدارة، وعليه فمجلس قضاء الجزائر عندما ألزم والي ولاية بومرداس بدفع مبلغ 100.00 قيمة الغرامة التهديدية كان قد أخطأ في تطبيق القانون، مما يتعين إلغاء القرار..."، قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 0555 غير منشور

ومجلس الدولة كأساس لتبرير غل يد القاضي الإداري في مد سلطته بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، فإنه تأسيس تعوزه الدقة العلمية وقوة التفسير ذلك أن المادتين 340 و 471 كافتان كسند للتطبيق وتبرير ذلك¹ أن قانون الاجراءات المدنية هو قانون الشريعة العامي للتقاضي وبالخصوص في المادة الادارية وهو ماتجسده الاحالات المختلفة للنصوص المتعلقة بالهيئات القضائية الادارية².

2-مرحلة الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.

نظرا للتطورات الحديثة في نظام الغرامة التهديدية، كان على المشرع إعادة النظر بخصوص مسألة الحكم بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة، بعد أن تمسك برفضها، وعليه فقد توصل إلى ضرورة فرضها كوسيلة لردع الإدارة، وبالتالي يتوجب عليها التنفيذ والابتعاد عن المماطلة، ولقد لقي هذا الموضوع اهتماما أكبر مما حظيت به سلطة الأمر، حيث اقر المشرع الجزائري نظام الغرامة التهديدية ضد كل ادارة ثبت تقاعسها عن التنفيذ وهو إصلاح قضائي نوعي أغلق من خلاله نقاشا فقهيها كبيرا معيدا الأمور إلى نصابها مستجيبا لنداءات الفقه المتكررة التي صرحت بأن ظاهرة عدم التنفيذ من قبل الإدارة قد مست بمبدأ دولة القانون.

الفرع الثاني: مقومات الحكم بالغرامة التهديدية

تتضمن مقومات الحكم بالغرامة التهديدية مسألتين جوهريتين هامتين، الأولى تشمل الأصول الإجرائية العامة للغرامة التهديدية (أولا) في حين تنصرف الثانية إلى إجراءات تصفيتها (ثانيا).

أولا: الأصول الإجرائية العامة للغرامة التهديدية.

لقد جاء الإقرار التشريعي للغرامة التهديدية محددًا نظامها الإجرائي العام، هذا الأخير الذي تضمن الجهة القضائية المختصة بتوقيعها (1) وكذا ضوابط ومقومات الحكم بها (2).

1-الاختصاص القضائي الموضوعي بالحكم بالغرامة التهديدية:

لقد جاءت مواد الباب السادس من ق.إ.م.إ الجديد مرسلة دون تخصيص الجهة قضائية إدارية بعينها مما يفيد إمكانية منح الاختصاص للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة (أولا) وكذا

¹ رمضان غناي، المرجع السابق، ص 124 .

² السعدي ساكري، المرجع السابق، ص 244 .

القضاء الاستعجالي (ثانيا).

أ- اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بتوقيع الغرامة التهديدية.

وفقا للمعيار العضوي¹ المكرس بالمادة 800 من القانون 08-09، والمادة الأولى من القانون رقم: 98-00 المتعلق بالمحاكم الإدارية، فقد جعل المشرع هذه الأخيرة صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية لاسيما سلطتها الكاملة في الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة الممانعة للتنفيذ، وما يؤكد ذلك المصطلحات القانونية التي استعملتها المادتين 978 و981 من ق.إ.م.إ فالأولى صرحت بأنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية..."، والثانية التي أكدت على أنه: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدتها ... والأمر بغرامة تهديدية"، فمصطلح "حكم" يشير إلى اختصاص المحاكم الإدارية بذلك طالما كانت الجهة القضائية التي أصدرت الحكم المتعاس عن تنفيذه من قبل الإدارة المعنية.

حيث يختص مجلس الدولة أيضا بنظر طلبات الحكم بالغرامة التهديدية لكفالة تنفيذ الأحكام القضائية التي أصدرها أو تلك المستأنفة أمامه، تطبيقا للمواد المشار إليها أعلاه كونها أشارت المصطلح "القرار القضائي"، وكذا على أساس المادة 901 و902 من نفس القانون السالف الذكر والمادة 10 من قانون مجلس الدولة المتعرض له سابقا.

و تجب الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي استمر محتكرا لذلك الاختصاص مدة طويلة حتى تاريخ صدور قانون 8 فبراير 1995 الذي أكد رغبة المشرع في حل المسألة.

ب- اختصاص القضاء الاستعجالي بالحكم بالغرامة التهديدية.

إن الاستعجال بالحكم بالغرامة التهديدية أثار جدلا فقهيًا حادا ما بين مؤيد ومعارض، وانتهى بحسم المشرع الجزائري للمسألة سواء بمقتضى المادة 471 من القانون الإجرائي الملغى، أو بموجب نصوص المواد من 981 إلى 987 من القانون رقم 08-09 التي حملت مضامينها اصطلاح "أمر" والذي ينصرف إلى ما يصدره القضاء المستعجل الإداري وقد ساق بعض الفقه المؤيد عدة حجج تعزز ذلك منها:

- أن ذلك الاختصاص ضمانة فعلية لتنفيذ الأوامر الوقتية، قياسا على طابع التأقيت للغرامة التهديدية على أن تتم تصنيفها أمام قاضي الموضوع وهذا الاختصاص أصيل بنص القانون

¹ ماجدة شهيناز بودوح، قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل ق.إ.م.إ 08-09، مجلة المنتدى القانوني، بسكرة، العدد 2009، ص 238 وما يليها.

وليس أساسه طابع الاستعجال المؤسس على المادتين 83 و 924 من القانونين الإجرائيين الملغي والجديد، وهو ما أكده قضاء المحكمة العليا في العديد من قراراتها.¹

2-ضوابط الحكم بالغرامة التهديدية.

تناول المشرع الجزائري بموجب المادة 987 من ق.إ.م.إ الحكم بالغرامة التهديدية بسياج من الضوابط والشروط الإجرائية لكفالة نجاعتها، في ثني إرادة الإدارة المتعنتة عن التنفيذ والتي يمكن أن تترد إجمالاً إلى:

أ-طلب المحكوم له بتطبيق الغرامة التهديدية.

ب-رفض الإدارة تنفيذ ما يصدر في مواجهتها من أحكام قضائية إدارية.

ج-مراعاة عنصر المواعيد المتعلقة بالطلب في توقيع الغرامة التهديدية.

ح-موضوع الأمر أو الحكم أو القرار والمتعلق بترتيب التزام بعمل أو الامتناع عنه وتفصيل ذلك كما يلي:

أ_ طلب المحكوم له بتطبيق الغرامة التهديدية.

باستطلاع نص المادة 987 من ق.إ.م.إ نجدها تصرح بأنه: "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية..."، فظاهر من خلال هذا النص للوهلة الأولى أنه لا يجوز الحكم بالغرامة التهديدية إلا بعد تقديم طلب من الدائن المعني مباشرة بالحكم القضائي الإداري.

ب - رفض الإدارة عن تنفيذ ما يصدر في مواجهتها من أحكام قضائية إدارية.

لا نلجأ لتطبيق الغرامة التهديدية إلا بمعينة وجود رفض التنفيذ من قبل المحكوم عليه (الإدارة) ارتكاناً إلى تأكيدات نصي المادتين 981 و 987 السابقتين حيث قضت هذه الأخيرة بأنه: "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية تنفيذه عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء ثلاثة (3) أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم...".

ج- مراعاة عنصر المواعيد المتعلقة بالطلب في توقيع الغرامة التهديدية.

تنص المادتين 987 و 988 من القانون الإجرائي الجديد، فنجدهما قد حددتا مواعيد تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية على الشكل التالي: -انقضاء مدة ثلاثة (3) أشهر من تاريخ التبليغ

¹ قرار المحكمة العليا المؤرخ في 1997/10/22 ملف رقم 179531، المجلة القضائي قسم الوثائق للمحكمة العليا، العدد 81، 1997، ص 02

الرسمي بعد تسجيل رفض التنفيذ من قبل الإدارة. -انقضاء الأجل المحدد من قبل المحكمة الإدارية، الذي ضربته في حكمها محل التنفيذ والقاضي باتخاذ تدابير معينة. -انقضاء ميعاد ثلاثة (3) أشهر تسري من تاريخ رفض التظلم الموجه للإدارة، بخصوص تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية على أن الأوامر الاستعجالية تقدم دون ربطها بأجل محدد¹.

ح-موضوع الأمر أو الحكم أو القرار والمتعلق بترتيب التزام بعمل أو الامتناع عنه: وهو أمر منطقي فمضمون القرار الصادر ضد الإدارة إما أن يأمرها بالقيام بعمل، أو ينهيها عن اتيان عمل معين، وفي هذا الصدد تنص المادة 625 ق.إ.م.إ: ".....ذا رفض المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل، أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يحرر المحرر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ". فمن خلال النص يتبين أن ممناط الحكم أو القرار القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من قبل الإدارة.

ثانياً-إجراءات التصفية الغرامة التهديدية

ويتجلى ذلك من ناحيتين، من حيث القضاء المختص بالنظر والفصل فيها(1)، ومن ناحية أخرى من حيث تقدير المال المصفى(2)

1-القضاء المختص بالحكم بتصفية الغرامة التهديدية

لقد منعت المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية الملغى قاضي الاستعجال سلطة تصفية الغرامة التي أمر بها، مستندة في ذلك بكونه يمس بأصل الحق. لكن بالرجوع الى نص المادة 983 من نفس القانون والتي تنص: "...أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها". فمن خلال قراءة النص يتبين لنا جلياً أنه لا وجود للاختلاف ما بين قاضي الغرامة التهديدية وقاضي التصفية، فالنص اشار الى الجهة القضائية من غير تفصيل.

هذا، والتصفية نوعين:

أ-تصفية مؤقتة: وهذا النوع من التصفية نص عليه المشرع بالمادة 984 من ق.إ.م.إ بالإشارة بقوله: "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو الغائها عند الضرورة". حيث تكون في حالة عدم اتخاذ الإدارة لموقف معين من الغرامة التهديدية فيجوز للمحكوم له هنا بالمطالبة

¹ السعدي ساكري، المرجع السابق، ص247.

بالتعويض مقابل التأخير في التنفيذ مع بقاء سريانها، أي أن التصفية هنا تكون فقط خلال مدة التأخير على اعتبار أنها مؤقتة .

ب تصفية نهائية: وهي تكون عند اكتشاف امتناع الإدارة نهائيا عن التنفيذ ببروز موقفها جليا وللقاضي المصفي سلطات تمييز بحسب شكل التصفية ما بين التخفيض أو الإلغاء للغرامة التهديدية مطلقا حسب الحالة.

2-محددات تقدير المال المصفي:

اعترف المشرع للقاضي الإداري بسلطات واسعة في مجال توقيع الغرامة التهديدية في مفاصل معينة للنزاع الإداري بغية حث الإدارة على التنفيذ كما أقر له أيضا سلطات مهمة في مرحلة تصفيتها بتحديد عناصر تقدير المال المصفي والتي ركنت في النهاية إلى عنصر الضرر الناشئ، الذي أصاب الدائن (أولا) وعنصر ممانعة المدين (ثانيا).

أ- الضرر الحقيقي الذي أصاب الدائن :

إن قيمة التعويض تتحدد استنادا إلى الضرر الحقيقي الذي أصاب الدائن على أساس ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب، وفي هذا الصدد تنص المادة 985 من ق.إ.م.إ "يجوز للجهة القضائية ان تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية الى المدعي اذا تجاوزت قيمة الضرر وتامر بدفعه الى الخزينة العمومية" وهو أمر يتماشى والمنطق¹.

ب-عنصر ممانعة المدين. وهو الإصرار المستمر وتعنت الإدارة المدينة العازفة عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري أو تأخرها السافر عن التنفيذ وهذا العنصر مثار اهتمام القاضي حال تقديره للتعويض النهائي المترتب عن التصفية وهو ما أكدته المادة 175 من القانون المدني وغفلت عنه المادة 985 من ق.إ.م.إ، وللقاضي المصفي السلطة التقديرية في هذا الأمر استنادا إلى عنصر العنت الذي يشكل أهمية كبرى في نظام الغرامة المالية².

فيجب التنويه هنا إلى وجود إشكال حقيقي وهو أن مسألة منح المشرع لسلطة تقديرية واسعة للقاضي الإداري في هذا السياق قد يؤدي إلى وقوع نتائج غير عادلة لأن استناده في تقدير التعويض بناء على عنصر العنت قد يتباين من قضية أخرى، نظرا لتباين حجم العنت نفسه من إدارة لأخرى والذي قد يظهر كبيرا لما يحكم ذلك القاضي عليها بمبلغ مرتفع لمدة

1 وهذا النص مستوحى من الشريعة العامة للقوانين القانون المدني حيث تنص المادة 175 منه : "إذا تم التنفيذ العيني او اصر المدين على رفض التنفيذ حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيًا في ذلك الضرر الذي اصاب الدائن والعنت الذي بدأ من المدين".

2 زودة عمر، اجراءات التنفيذ الجبري ، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013، ص 53.

زمنية طويلة، كما قد يبدو ضئيلاً لما يحكم بمبلغ أقل ارتفاع لمدة زمنية قصيرة، وله في كلتا الحالتين كامل السلطة وهو ما أكدته المادة 981 ق.ا.م.ا فيضحى الأمر حينئذ نسبياً، ومرد كل ذلك يعود لمجرد تلك الحرية الممنوحة للقاضي.

وللحد من هذه الظاهرة وجب على المشرع التدخل على الأقل للحد من إطلاق سلطة القاضي الإداري وإلزامه بفرض الغرامة التهديدية بمبالغ يوضع معيارها الذي يحكم مقاديرها ومددها بنص قانوني صريح دفعا لتعسفه¹.

المطلب الثاني: الأوامر كوسيلة لحمل الإدارة على التنفيذ

إن عملية تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة المتعنتة، جعلت المشرع يعدد الضمانات لحملها على التنفيذ فبعد الغرامة التهديدية كرس المشرع ضمانات توجيه أوامر للإدارة المتماثلة وهذا ما جاء به قانون 08-09 (الفرع الثاني)، بعد أن ظل قبل ذلك أسير مبدأ الحظر لفترة طويلة (الفرع الأول).

الفرع الأول: مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة

فمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري يعد أحد المبادئ القضائية الخاصة التي واكبت تجربة القضاء الإداري الفرنسي والتي سار عليها القضاء الجزائري. وستتناول ماهية المبدأ (أولاً)، ثم نتقصى آراء الفقه والقضاء الإداريين تجاهه (ثانياً).

أولاً: ماهية المبدأ

نقوم بتعريفه أولاً (1)، ثم نعرض على إطلالة تاريخية لنشأته ثانياً (2).

1- تعريف مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة:

ذهب جانب من الفقه الى تعريفه بأنه في حالة منع القاضي الإداري حال بته في دعوى الإلغاء من توجيه أوامر للإدارة قصد إلزامها بإصدار قرار إداري فردياً كان أو تنظيمياً وعلى نحو معين².

وذهب آخر الى القول انه لا يمكن أن تتلقى الإدارة أوامر من القاضي الإداري والذي تنحصر وظيفته إما في إلغاء قراراتها والنطق بأحكام التعويض دون إمكانية أمرها بالقيام بعمل

1 الساعدي لعسكري، المرجع السابق، ص250.

2 أبوبكر أحمد عثمان، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2013، ص 183.

أو الامتناع عنه.¹

فمن خلال هذين التعريفين يتبين لنا أن حدود سلطة القاضي الإداري تتوقف عند حسم المنازعات المعروضة أمامه دون أن يتعدى ذلك بأن يتدخل في التسيير الإداري طبقاً للمبدأ الذي يقرر بأنه يقضي ولا يدير كما لا يجوز له أيضاً طبقاً لمبدأ حضر الحلول - أن يحل محل الإدارة في القيام بأي عمل مندرج ضمن اختصاصاتها أو بأن يجريه بتقديره الخاص خرقاً لسلطتها التقديرية أياً كان هذا الخرق سواء كان بشكل صريح أو ضمني، كونه ليس بسلطة وصائية عليها.

2: نشأة المبدأ

لقد كان من بين أهم الأهداف التي رمت إليها الثورة الفرنسية عشية اندلاعها هو إسقاط البرلمانات² الفاسدة وطمس ذكراها السيئة وهو ما تأكد فعلاً من خلال استبدالها بمحاكم جديدة من قبل الجمعية الوطنية التأسيسية وفي الوقت نفسه ودرء لأي تصادم محتمل بينها وبين الإدارة العاملة تم إقرار مبدأ منع تعرضها بأي شكل كان لإعمال هذه الأخيرة وهذا ما أكدته القانون 16-24 أوت 1790 بمقتضى فصله الثالث (13) عشر الذي نص على أنه: " الوظائف القضائية تبقى مستقلة عن الوظائف الإدارية وعلى القضاة وإلا كانوا مرتكبين لجريمة الخيانة العظمى ألا يتعرضوا بأي وسيلة من الوسائل لأعمال الهيئات الإدارية"³.

ثم تلت هاته المرحلة، مرحلة إصدار دستور السنة الثامنة للثورة والتي أعلنت مادته 52 عن تأسيس هيئة مجلس الدولة وأنيطت به مهمة النظر في منازعات الإدارة، والمشاهد أن قراراته لم تكن سوى مجرد آراء وقرارات تكتسي الطابع الاستشاري لا القضائي كونها معلقة على مصادقة القنصل نابليون، ولذلك سميت هذه الفترة بمرحلة القضاء المحجوز⁴ والتي لم تعمر طويلاً حتى اعترف له قانون 24 ماي 1872 بسلطة الفصل كاملة في المنازعات الإدارية دونما عودة لرئيس الدولة، وبعد ذلك أنهى العمل بنظرية الوزير القاضي في قضية CADOT

1 يسري محمد العصار، مبدأ حضر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة وحضر حلوله محلها وتطوراته الحديثة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص 05

2 لقد عملت البرلمانات على التدخل المستمر في العمل الإداري لحد ادعائها السافر بالحق في توجيه أوامر للإدارة ووقف تنفيذ قراراتها ومحاكمة رجالها والوقوف المتعسف ضد كل إصلاح يراد تنفيذه لاسيما في عهد لويس الخامس عشر - رغم الحاجة الماسة إليه ولا ريب أن لهذه التدخلات السلبية الأثر الشديد في إهدار قيمة القضاء الفرنسي بتشويه سمعته وهو ما أسفر عن تولد شعور عدائي عميق تجاهها كل من رجال الإدارة والشعب الفرنسي على السواء. أنظر: عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 73.

3 نقلا عن: السعدي ساكري، المرجع السابق، ص 222.

4 عبد الكريم بودريوة، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، تقليد أم تقييد، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، العدد 01، 2007، ص 46.

الشهيرة¹.

ومن هنا سعت السلطة الفرنسية الى خلق استقلال الادارة وذلك بمنع توجيه أي امر لها من جهة القضاء. حتى تمارس مهامها قصد تحقيق المنفعة العامة بكل حرية².

ثانيا: موقف الفقه والقضاء الإداريين من المبدأ

لم يكن الفقه الإداري (1) ولا القضاء (2) مستقرا حيا ل مسألة توجيه الأوامر للإدارة وهو ما عكسته مواقفهما المتعددة.

1- موقف الفقه من مبدأ حضر توجيه أوامر للإدارة:

محاولة منه لانكار هذا المبدأ من جهة أو التأسيس له ومن ثم التأكيد عليه انقسم دارسوه من الفقهاء ما بين مؤيد له (أ) ومعارض (ب).

أ- موقف الفقه المؤيد للمبدأ:

ذهب بعض الفقه الجزائري إلى تأييد هذا المبدأ والتأكيد عليه مستندا في ذلك على جملة حجج وأسانيد، وهكذا على سبيل المثال وفي ظل قانون الإجراءات المدنية الملغي وبعد أن أقرت باختلاف القواعد الإجرائية التي تحكم كل من المنازعتين المدنية والإدارية استطرقت قائلة بأن سلطة القاضي الإداري حال إصدار قراره لفض النزاع تختلف أيضا، كونه مقيد بما نص عليه في هذا الخصوص هو منعه من توجيه أوامر للإدارة والحلول محلها لاسيما ضمن ما يندرج ضمن مجالات اختصاصها أو في نطاق سلطتها التقديرية، على أنه ينبغي ألا يفسر هذا على أنه ترخص مرسل لخروجها عن مقتضيات الرقابة القضائية بل له أن يردها إلى حضيرة الشرعية وتوقيع الجزاء عليها وفقا للقانون طالما ثبت لديه ما يبرر ذلك من إخلالات من جانبها³.

فالقاضي لا يملك تعديلا للقرار الإداري أو أن يوجه اوامر للإدارة لكون ذلك يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، وفي هذا الصدد فقد اعترض مجلس الدولة الفرنسي لعديد المحاولات التي رمت الى نقض هذا المبدأ تحت ذريعة الخلط الذي وقع فيه رجال القانون والقضاء بينه وبين سلطة الالغاء⁴.

ب- موقف الفقه المعارض للمبدأ:

1 نقلا عن: السعدي ساكري، المرجع السابق، ص222.
2 نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة واثر ذلك على حماية الحقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، العدد09، 2009، ص30.
3 ليلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الادارية للمحكمة العليا، نشرة القضاء، العدد54، 1999، ص29.
4 سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري (قضاء الالغاء)، ط4، دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص852.

ذهب جانب آخر من الفقه إلى تأكيد توجيه أوامر للإدارة، ذلك ان عناصر الحماية القضائية الناجمة عن الحكم الإداري لا يمكن استكمالها الا بتمكين القاضي من سلطة توجيه اوامر للإدارة لضمان تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها¹.

2- موقف القضاء الإداري الجزائري من مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة:

كانت للقضاء الإداري الجزائري عدة قرارات تصب في منحى عدم توجيه أوامر للإدارة سنتعرض لبعضها فقط فيما يلي

- قرار المجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1987/07/11، في قضية (ق.ع) ضد والي المسيلة ووزير الداخلية، وفيه اكتفى بإبطال قرار والي المسيلة المؤرخ في 1984/11/06 والمتضمن الغلق النهائي للمحل التجاري المملوك للسيد (ق.ع) بسبب استخدام هذا الأخير لأحد العمال التونسيين والذي وقع قضية حادث عمل، دون أن يأمر الإدارة بإعادة فتح ذلك المحل². فيتبين لنا أن القرار أمر بغلق المحل من غير أن يلزم الإدارة بأمر الفتح من جديد.

- قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1994/07/24 في قضية (ح.م) ضد رئيس بلدية الشراكة، وفيه تعللت بمبدأ الفصل بين السلطات لمنع استخدام سلطة الأمر ضد بلدية الشراكة بغية إتمام إجراءات التعهد بالبيع تجاه المستأنف، ومما جاء فيه أنه: « حيث أن القاضي الإداري وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات لا يمكنه إجبار الإدارة تعويض المستأنف... إن قضاة الدرجة الأولى أصابوا حين رفضوا الطلب الاحتياطي بسبب أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة³». وهنا كان الاستناد جلياً من قبل المحكمة العليا على مبدأ الفصل بين السلطات لحظر توجيه أوامر للإدارة.

وفي نفس الإطار ذهب مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2002/07/15 أين رفض الطلب المقدم من قبل المدعين المتضمن الزام المدعى عليها (مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران) الرامي الى تسوية وضعيتها الادارية على قطعة ارض يحوزانها بمستثمرة فلاحية، مقدراً بأنه: " ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات حيث ان طلب العارضين الرامي الى تسوية وضعيتها الادارية على القطعة المتنازع عليها هو من

1 السعدي ساكري، المرجع السابق، ص226.

2 قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) رقم 451990 المؤرخ في 1987/07/11، المجلة القضائية، العدد 04، 1995، ص179.

3 قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، رقم 105050 المؤرخ في 1994/07/24، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، العدد 03، 1994، ص218.

صلاحيات هيئة مختصة، لذلك فإن القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات¹. ولقد كان موقف مجلس الدولة هنا صريحاً وموفقاً في هذا الخصوص.

فمن خلال هاته القرارات يتبين لنا ان القضاء الجزائري كان يستند غالباً إلى مبدأ الفصل بين السلطات في تحججه بمنع توجيه أوامر للإدارة.

الفرع الثاني: سلطة الأمر في ظل ق.إ.م.إ.

لتفعيل عملية تنفيذ الأحكام الإدارية عمد المشرع إلى الاعتراف بسلطة الأمر في ق.إ.م.إ. (أولاً) وقد اشترط لتفعيل ذلك شروط معينة (ثانياً).

أولاً: الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري بسلطة الأمر لتنفيذ أحكامه

لقد جاء القانون الجديد بضمانة توجيه أوامر للإدارة لحملها على التنفيذ فقد صرح وزير العدل حافظ الأختام بمناسبة افتتاح الملتقى الأول حول شرح الأحكام الجديدة لقانون الاجراءات المدنية والادارية المنعقد بتاريخ 2008/05/28 حيث قال: "وبغرض التكفل السريع بانشغالات المواطنين واطفاء مزيد من النجاعة والفعالية في مجال المنازعات الادارية ومجلس الدولة وتوسيع سلطة القاضي الاداري في تسيير الخصومة مع اعطائه صلاحيات تهدف اساساً الى الوقاية من الحالات اللاقانونية، وحمل الادارة على الالتزام بالشرعية فيما تقوم به من أعمال"². فيتضح جلياً من كلام السيد معالي الوزير ان الغرض من كل هذا هو حمل الادارة على التنفيذ. وعيه جاءت المادة 987 من هذا القانون تنص: "عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار إلزام أحد الاشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الادارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الادارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء". فيتبين لنا صراحة من هذا النص ان المشرع مكن القاضي الاداري صلاحية توجيه اوامر للإدارة لحملها على التنفيذ، كما أرفد النص ان يكون ذلك خلال مدة معينة حتى لا تتماطل الادارة في التنفيذ.

ثانياً: شروط أعمال القاضي الإداري لسلطة الأمر لتنفيذ أحكامه

لقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من الشروط ولم يترك الامر على اطلاقه حتى لا يتعسف القاضي في توجيه الاوامر للإدارة، وهاته الشروط هي:

1- صاحب الحق في تقديم طلب توجيه الأمر للإدارة:

1 قرار مجلس الدولة رقم 5638 المؤرخ في 2002/07/15 قضية (ب-ج ضد مديرية المصالح الفلاحية وهران)، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، العدد 03، 2003، ص 161.
2 مجلة نشرة القضاة ج1، العدد 64، 2009، ص 238.

لقد أغفل المشرع الجزائري عن تحديد معيار دقيق لتحديد صفة مقدم الطلب، ولذا يتوجب الرجوع الى القواعد العامة. وفي هذا الصدد فقد اجتهد القضاء الفرنسي وحدد ثلاث معايير وهي: أ-معيار المعلن: فالصفة في تقديم الطلب تثبت لكل من أعلن بالحكم الإداري، وعليه يتخلف الاعلان بعدم وجود من يحوز هذه الصفة. ب-معيار الطاعن: وهو رافع الدعوى الاصلية التي صدر فيها الحكم محل التنفيذ

ج-معيار المستفيد: المستفيد من الحكم المراد تنفيذه وبمقتضاه يحصل صفة مقد الطلب كل شخص يتحصل من خلاله على المصلحة المباشرة¹.

2- ضرورة تقديم الطلب إلى الجهة المختصة: وهي الجهات القضائية التي اصدرت الحكم لانها المسؤولة عن ضمان تنفيذه. وهنا ننوه الى المحاكم الادارية للاستئناف المستحدثة بموجب القانون 13/22 المتمم والمعدل للقانون 09/08².

3- ألا تكون عملية التنفيذ مستحيلة: سواءا كانت استحالة واقعية او قانونية. كأن يتوفى الموظف المفصول عن وظيفته، او تكون الادارة قد صوبت قرارها قبل تنفيذ الحكم.

المطلب الثالث: المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ

ومن أجل توفير أكثر ضمانة لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة عمد المشرع الجزائري إلى تجريم بعض السلوكات التي قد يقوم بها الموظف والتي من شأنها تمنع او تعرقل تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. وقد نظم قانون العقوبات ذلك في المادتين 138 و138 مكرر. وسنتناول هنا أركان كل جريمة في الفرع الأول، ثم نتناول في الفرع الثاني العقوبات المقررة لكل جريمة.

الفرع الأول: أركان جرائم الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية

حيث تنص م138 ق.ع: "كل قاض او موظف عمومي يطلب تدخل القوة العمومية او استعمالها ضد تنفيذ قانون او تحصيل ضرائب مقررة قانونا او ضد تنفيذ امر او قرار قضائي او أي امر اخر صادر من السلطة الشرعية او يامر بتدخلها او باستعمالها او يعمل على حصول هذا الطلب او ذلك الامر يعاقب بالحبس من سنة الى خمس سنوات"³. وفي هذا الاطار سعى المشرع الجزائري حديثا الى تعديل نص المادة 138 مكرر وهذا ليوفر اكثر الضمانات، حيث اصبحت تنص: "يعاقب بالحبس من سنتين الى خمس سنوات والغرامة من 200.000 دج الى 500.000 دج كل موظف عمومي استعمل السلطة التي تخوله اياها وظيفته لوقف تنفيذ حكم

1 راجع: السعدي ساكري، المرجع السابق، ص233.

2 القانون 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المتضمن تعدي وتنظيم القانون 09/08 ج.ر عدد 48.

3 الامر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم.

قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه"¹.

وباستقراء هذين النصين يتبين لنا جلياً أن هناك نوعين من الاساليب ينتهجها الموظف لعرقله التنفيذ

الأسلوب الأول: ويتضمن جرائم تعطيل الموظف لعملية التنفيذ: ومن خلالها لا يعبر هذا الأخير عن امتناعه الواضح عن تنفيذ الحكم الإداري، بل يعمل على ترتيب ذات الأثر عن طريق اختلاق العقبات وتسخير السلطات والمكنات القانونية المخولة² له بغرض عدم الاستمرار في عملية تنفيذ الحكم الإداري تلك، وهكذا يندرج ضمن هذا الشكل أفعاله الرامية إلى طلب إقحام القوة العمومية أو استعمالها لمواجهة هذه العملية، أو وقفها بواسطة استخدام سلطة وظيفته أو العمل على عرقلتها عمدا.

الأسلوب الثاني: ويتضمن جريمة رفض الموظف العام القيام بعملية التنفيذ، ومن خلالها يعبر فعلا عن رغبته الإجرامية عن ذلك إما بالإحجام والتقايس عن طريق الامتناع عنها، أو بإبداء الاعتراض الحقيقي عليها.

وعليه سنتناول الركن المادي لكل نوع من هاته الجرائم (أولاً)، ثم نخرج لمناقشة الركن المعنوي لها (ثانياً).

أولاً: الركن المادي لجرائم الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية: ويشمل نوعين

1- الركن المادي لجرائم تعطيل تنفيذ الموظف العام لتنفيذ الحكم الإداري³:

بالرجوع للمادتين 138 و138 مكرر يمكننا استخلاص الأركان المادية كالتالي:

أ- الركن المادي لجريمة طلب تدخل القوة العمومية أو استعمالها ضد تنفيذ حكم إداري:

يتجسد الركن المادي لهذه الجريمة في السلوك الإيجابي للموظف العمومي والذي بموجبه يطلب تدخل القوة العمومية أو استعمالها أو يعمل على حصوله من السلطة الشرعية بهدف الوقوف في وجه عملية تنفيذ الحكم القضائي عامة والإداري تخصيصاً، ومن ثم تعطيل آثاره جزئياً أو كلياً وهي النتيجة الإجرامية التي يرمي إليها، ويفترض وجوب أن يكون الفاعل ذا

¹ القانون رقم 14-21 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021 يعدل ويتم الأمر رقم 66-156.

² فالمادة 138 و138 مكرر تقعان تحت القسم الثالث من قانون العقوبات، والموسوم بإساءة استعمال السلطة ضمن الدرجة الثانية ضد الشيء العمومي.

³ جيبيري نجمة، الجرائم المستحدثة بموجب تعديل قانون العقوبات الجزائري رقم 14-21، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، 2022، ص 154.

صفة معينة وهو أن يكون موظفا عموميا¹. ولقد توسع قانون مكافحة الفساد في تعريفه للموظف العام وهذا طبقا لما جاء في نص المادة الثانية منه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية...دائماً أو مؤقتاً مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر....."²

ب- الركن المادي لجريمة استخدام سلطة الوظيفة بغرض وقف تنفيذ الحكم الإداري:

يتحقق الركن المادي في هذه الجريمة بتدخل موظف عمومي عن طريق ما يملكه من سلطة وظيفية لدى موظف آخر يحوز الاختصاص بتنفيذ الحكم الإداري بهدف تثبيطه ووقفه، وعادة ما يكون هذا الأخير مرئوساً للأول، فيقع تحت سطوته سواء بالرجاء أو بالتهديد أو بالأمر³.

ج- الركن المادي في جريمة العرقلة العمدية لعملية تنفيذ الحكم الإداري:

ويكون الركن المادي في هذه الجريمة في اتخاذ الموظف المنوط به تنفيذ الحكم الإداري وسلوكات معينة والتي من شأنها تأخير التنفيذ لحين فوات الغرض المقصود منه، كمثل إطالة إجراءات تنفيذ حكم إلغاء قرار بفصل موظف وتعقيدها حتى بلوغه سن التقاعد.

2- الركن المادي لجريمة رفض الموظف العام القيام بعملية التنفيذ:

وفي هذا المقام يكون سلوك الموظف على اسلوبين، أسلوب الاعتراض الصريح على عدم التنفيذ وهو أمر نادر الوقوع، أما الأسلوب الثاني وهو الأكثر انتشاراً وهو امتناع الموظف عن التنفيذ حيث ارادته في عدم التنفيذ تكون غير معلنة. ويشمل الركن المادي لهاته الجريمة:

1- صفة الموظف. 2 امتناع الموظف عن التنفيذ. 3 الاختصاص المنعقد للموظف بشأن

التنفيذ

ثانياً: الركن المعنوي في جرائم الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية

ويقصد بالركن المعنوي القصد الجنائي أي اتجاه نية الموظف الى الحاق الضرر بطالب التنفيذ. فالموظف على علم ودراية بما يتخذه من سلوك. ولذلك استعمل المشرع مصطلح "عمداً" في المادة 138 مكرر. فسلوك الموظف مهما كان ايجابيا بالفعل او سلبيا بالترك مع توافر النية يجعل من الركن المعنوي قائم لهاته الجريمة.

¹ راجع المادة الرابعة من قانون الوظيفة العمومي الجزائري 06-03 المؤرخ في 2006/07/15.

² الامر رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14.

³ راجع السعدي ساكري، المرجع السابق، ص 208

لكن الصعوبة ستكون في الإثبات خاصة في حالة اتخاذ الموظف للسلوك السلبي تجاه عدم التنفيذ¹.

الفرع الثاني: عقوبة الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية

لقد أورد المشرع الجزائري العقوبات المقررة على الموظف المرتكب لجريمة الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادر ضد الإدارة في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات والتي تنص: "كل موظف عمومي استعمل سلطته وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة اشهر الى ثلاث سنوات وبغرامة من 5.000 دج الى 50.000 دج". وكذا نص المادة 139 ق.ع: "يعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من حق أو اكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من خمس سنوات على الاقل الى عشر سنوات على الاكثر كما يجوز ان يحرم من ممارسة كافة الوظائف او كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر".

ونشمن عالياً التعديل الذي استحدثه المشرع بتعديل المادة 138 مكرر، وهو ما يبرز أهمية موضوع الدراسة فالموضوع من صلب اهتمامات المشرع. وعليه فقد عدلت المادة 138 مكرر فأصبحت تنص على انه: "يعاقب بالحبس من سنتين الى خمس سنوات والغرامة من 200.000 دج الى 500.000 دج كل موظف عمومي استعمل السلطة التي تخوله اياها وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه".

فلقد تغيرت العقوبة من سنتين الى خمس سنوات بعدما كانت من ستة اشهر الى ثلاث سنوات، كما تغيرت الغرامة الى 200.000 دج الى 500.000 دج، بعدما كانت من 5.000 دج الى 50.000 دج. ولعل في هذا التشديد عامل قوي لردع الموظف الذي تسول له نفسه المساس بهيبة السلطة القضائية وكذا بمؤسسات الدولة الجزائرية.

غير أننا نفتح قوس من الناحية القانونية ونطالب بتحسين أجور الموظفين حتى لا يقعوا في فخ الرشوة أو ما شابه ذلك من أساليب إغراء الموظف.

¹ سليم صمودي، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي (دراسة مقارنة)، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص32.

الفصل الثاني:

الضمانات غير القضائية لحمل الإدارة
على التنفيذ

الفصل الثاني الضمانات غير القضائية لحمل الإدارة على التنفيذ

لم يعدد المشرع الحيلة في سبيل دفع الإدارة إلى تحقيق التزامها بتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها على نحو تتطابق فيه مع ما انطوت عليه من حجية، بل راح يرمي بكل ثقله إلى دعم الضمانات المتعرض لها بضمانات أخرى غير قضائية يقع على رأسها هيئة وسيط الجمهورية التي لها صدى مهما في هذا الصدد أسوة بالنظم المقارنة التي تبنتها وفعلتها، كما أن استحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان من قبل المؤسس الدستوري يمكن أن يساهم بشكل مفيد في تحقيق ذات الهدف (المبحث الثاني) دون إغفال الرقابة البرلمانية التي قد تعد هي الأخرى وسيلة ناجعة لتفعيل عملية التنفيذ المذكورة (المبحث الأول).

المبحث الأول: الرقابة التشريعية كآلية لحث الإدارة على التنفيذ

وفر المؤسس الدستوري لجهاز القضاء عديد الصور لاحترام أحكامه، فله الحق أن يعضد تلك الآليات بالية أخرى قد يكون لها الأثر الهام في هذا الصدد وهي إمكانية استقطاب نظر البرلمان (المطلب الأول) أو إثارة انتباه الرأي السياسي لاشكاليته (المطلب الثاني).

تعد عملية الرقابة التشريعية أو البرلمانية من المكنزمات التي من خلالها يمكن ردع الإدارة وحثها على التنفيذ. ومن ابرز صور ذلك نجد السؤال البرلماني ومعاينة مدى إمكانية استخدامه لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. (المطلب الأول)، وكذا الاستجواب كالية برلمانية فعالة في هذا الصدد. (المطلب الثاني).

المطلب الأول: السؤال البرلماني ومدى إمكانية استعماله لحث الإدارة على التنفيذ

تقتضي الدراسة لتفكيك مقتضيات هذا المطلب التعرض ولو بإيجاز لمضمون آلية السؤال البرلماني (الفرع الأول)، ثم النظر إلى حدود إمكانية الركون إليه لتنشيط وحث الإدارة على عملية التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السؤال البرلماني

تعد الأسئلة البرلمانية أحد أهم الآليات التي يلجأ إليها أعضاء السلطة التشريعية بشكل فردي لمتابعة ومراقبة أعمال الحكومة كما قد يكون الباعث على استخدامها هو تحقيق غايات متعددة، وعلى هذا النحو سيتم الوقوف على مفهومها (أولاً)، ثم نتفحص النظام القانوني الخاص بها (ثانياً).

أولاً: ماهية السؤال البرلماني

وسنتطرق الى تعريفه اولا (1)، ثم نبين انواعه ثانياً (2).

1- مفهوم السؤال البرلماني:

أ- تعريف السؤال البرلماني:

وهو من بين أهم الوسائل التي يستطيع بها البرلمان بسط رقابته ومتابعة مدى سير العمل الإداري للحكومة ، إذ يرمي بواسطته أعضاؤه إلى تحصيل معلومات عن قضية مجهولونها، أو بغية الإستبيان عن حصول واقعة علموها، أو حتى وضع اليد على نوايا الحكومة مستقبلا في

مسألة محددة.¹

ولقد عرفه الفقيه محمد سليمان الطماوي بأنه تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون بها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين.²

وفي نفس الإطار يعرفه الاستاذ سعيد بوشعير بكونه وسيلة إعلامية ورقابية للنواب، حول تصرفات المؤسسة التنفيذية.³

وذهب الاستاذ صالح بلحاج الى تعريفه بالقول بأنه: ذلك الإجراء الرقابي الذي يقوم من خلاله النائب في المجلس الشعبي الوطني أو العضو بمجلس الأمة، بتوجيه سؤال لعضو من أعضاء الحكومة حول قضية تهم القطاع الذي يتولى الوزير تسييره.⁴

فمن خلال هاته التعاريف يتبين لنا أن السؤال ماهو الا وسيلة لتتبيه الحكومة على التجاوزات التي تقوم بها إحدى مصالحها المركزية او اللامركزية. ومن بين هاته التجاوزات رفض تنفيذ الادارة للاحكام الصادرة ضدها.

وفي هذا الصدد نص المؤسس الدستوري في المادة 157: "يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة".

2- أنواع السؤال البرلماني: بالرجوع الى نص المادة 158 من الدستور والتي تنص: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي الى أي عضو في الحكومة"

أ- السؤال الكتابي: يمكن اعتباره طلبا استقصائيا لجلب المعلومات، أو على حد تعبير الفقه الفرنسي بأنها مراسلة تتمتع بإشهار متميز وخاص تترتب عليه نتيجتين جوهريتين، أولاهما تفيد بأن صدى جمهور المنتخبين قد تم تبليغه إلى الحكومة من قبل منتخبيهم ولم يكن عرضة للضياع، وثانيهما هو إلزام هذه الأخيرة لاسيما الإدارة- بالرد على انشغالاتهم وتحركها بغية اتخاذ موقفها بشكل صريح وليس ضمنى.⁵

والسؤال الكتابي الأكثر شيوعا من حيث العمل به من قبل البرلمانيين والذي يمكنهم من

¹ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص 54 .

² سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 475 .

³ سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1984، ص 337.

⁴ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 290.

⁵ السعدي ساكري، المرجع السابق، ص 298.

تلقي التوضيحات والمعلومات من مختلف أعضاء الحكومة، وتكون الإجابة عنه كتابة.

ب- للسؤال الشفوي: وهو الأصل مقارنة بالسؤال المكتوب المعد استثناء منه، لأسبقية ظهور الثاني عن الأول ويقصد به ذلك الإجراء الذي يمكن أعضاء البرلمان من الحصول على التوضيحات من أعضاء الحكومة حول مسألة معينة¹.

هذا ويختلف السؤال الشفهي عن الكتابي من زاوية كيفية طرحه إذ تتم شفاهة من قبل البرلماني في الجلسة المحجوزة له، ويجب الوزير عنه أيضا شفاهة خلال ذات الجلسة وقد تتعدد أنماط هذا السؤال فيكون إما سؤالا شفويا بموافقة الوزير، أو سؤالا شفويا مع المناقشة أو بدونها².

وتفريعا عما سبق فإن كل سؤال تحكمه مجموعة من الضوابط والقيود، ولا يعد الأمر على إطلاقه.

ثانيا: النظام القانوني للسؤال البرلماني

ولقد تناولت هاته الضوابط المواد من 69 الى 76 من القانون 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما³. وقبل الشروع في قراءة هاته المواد يجب أن ننوه بأن هذا القانون يجب أن يعدل وذلك تماشيا مع آخر تعديل للدستور سنة 2020.

يودع نص السؤال الشفوي من قبل النائب او العضو لدى مكتب المجلس المعني (م70 من القانون 16-12)، ثم بعد ذلك يرسل رئيس المجلس الشعبي او رئيس مجلس الامة السؤال الذي تم قبوله الى الحكومة. ويفهم من كلمة(قبوله) ان هناك اسئلة شفوية غير مقبولة من قبل مكتب المجلس المعني. وهو أمر يمس بمبدأ الديمقراطية فالنائب حر في طرح أي انشغال يخص المصلحة العامة.

ولايمكن لعضو البرلمان سوى طرح سؤال واحد في كل جلسة، كما يمكن له سحب سؤاله الشفوي، او تحويله الى سؤال كتابي مع تبليغ الحكومة بذلك قبل الجلسة(م71 من القانون 16-12).

وفي هذا الخصوص منح المشرع مدة 30 يوماً للحكومة من أجل الاجابة(م70 من القانون 16-

¹ وفاء أحلام شتاتحة، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص58.

² حفيظ نقادي، «وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية»، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة العدد 10، 2014، ص 73.

³ القانون 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 25 غشت 2016، ج.ر عدد50.

12). ويتيح القانون للبرلماني ان يرد بعد سماع جواب الحكومة.

بعد مناقشة هذين النصين نلتمس جليا ان المشرع قيد السؤال الشفهي وهو امر فيه نوع من التقيد على مساءلة الحكومة ومن خلالها الادارة.

وفي نفس السياق يودع نص السؤال الكتابي من قبل البرلماني لدى المكتب المعني. ثم يقوم رئيس المجلس المعني بارسال السؤال الذي تم قبوله الى الحكومة. (م73 من القانون 16-12)، ونبدي هنا نفس الملاحظة فيما يخص كلمة(قبوله). ويمكن للبرلماني سحب سؤاله الكتابي وتبليغ الحكومة بذلك.

وتمنح مدة ثلاثون يوما للحكومة من اجل الجواب على السؤال الكتابي. ويعمل المجلس المعني بتبليغ البرلماني برد الحكومة حول الانشغال المطروح.

ومن ايجابيات القانون 16-12 انه يتم نشر الاسئلة الشفوية والكتابية، والاجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان. وهذا حتى يكون رادع للإدارة المعنية بعدم تنفيذ الحكم او القرار القضائي الصادر ضدها. ومن ناحية أخرى يطلع الجمهور على المناقشات الدائرة بين أعضاء البرلمان والحكومة. وبهذا وحتى تحرص الإدارة على ثقة المواطن تجاهها تعمل دائما على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

الفرع الثاني: السؤال البرلماني كدعامة لحمل الإدارة على التنفيذ

عادة لا يستطيع النواب الموالون للحكومة طرح أسئلة عليها، وإن طرحت بعض الأسئلة تكون غير محرجة لها. ولذلك عادة الاسئلة الحقيقية والفعلية تكون من قبل نواب المعارضة على أقليتها.

ولذلك فالسؤال الاكثر فعالية هو المقدم من قبل نواب أحزاب المعارضة إذا ما استطاع إخراج الحكومة من خلال انتقاد أعمالها ونشاطاتها الخارجة عن القانون.

وهو ما تعكسه مظاهر اقتناع نواب الموالاة المطلق برود الوزراء الموجهة إليهم الأسئلة، وإظهار رضاهم التام بها¹.

ونورد هنا بعض الامثلة في هذا الخصوص، ومن ذلك السؤال الذي طرحهالنائب بوسته نورالدين على السيد وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية والمتضمن خروقات وتجاوزات في تطبيق قوانين الجمهورية، وعد تنفيذ الاحكام القضائية و اشار النائب الى الوضع

¹ قدور ضريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره الية رقابية على اعمال الحكومة، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف02، العدد23، 2016، ص33.

السائد في ولاية سعيدة والذي بموجب قرار والي سعيدة تم توقيف رئيس المجلس الشعبي البلدي. هذا القرار الذي كان محل الغاء من قبل المحكمة الادارية بسعيدة في 2014/08/04، والوالي رفض تنفيذ حكم المحكمة واصدر قرار رقم 1217 المؤرخ في 2014/08/26 يتضمن تعيين متصرف اداري مكلف بتسيير شؤون البلدية. كما أصدر ذات الوالي القرار رقم 1218 بتاريخ 2014/08/26 يتضمن توقيف ديمومة رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه. وعلى إثر هذا السؤال وعد السيد معالي الوزير بتسوية هذا الإشكال الواقع في بلدية سعيدة¹. ويظهر لنا جلياً كيف لم يحترم الوالي بصفته ممثلاً للإدارة لم يحترم حكم المحكمة الادارية بسعيدة الصادر ضده، بل على العكس من ذلك أصدر قرارات اخرى بعد هذا الحكم منافية تماماً لمنطوق حكم محكمة سعيدة. وهو أمر منافي لاحترام قرارات القضاء ومنافي لاحترام القانون.

ونشير في هذا المقام إلى أن الأمثلة كثيرة جدا ونحيل القارئ الكريم إلى موقع الجريدة الرسمية للمجلس الشعبي الوطني ليطالع أكثر خروقات الإدارة تجاه الاحكام الصادرة ضدها وتدخل السادة النواب لتنبيه الحكومة بذلك².

المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني لحمل الإدارة على التنفيذ

ونتطرق لمفهومه في فرع أول، ثم نتطرق للاستجواب كالية لحمل الادارة على التنفيذ في فرع ثانٍ.

الفرع الأول: ماهية الاستجواب البرلماني

وهنا نتناول تعريف الاستجواب أولاً، ثم نبين الفرق بينه وبين السؤال في مرحلة ثانية. ولقد تناول المؤسس الدستوري الجزائري الاستجواب في نص المادة 160 منه والتي تنص: "يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسألة ذات اهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين. ويكون الجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون يوماً"

أولاً: مفهوم الاستجواب البرلماني

لقد عالج المشرع الاستجواب في النصوص من 66 إلى 68 من القانون 16-12.

1: تعريف الاستجواب البرلماني لقد عرفه البعض على انه وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة موجهة للحكومة المسؤولة عن تنفيذ

¹ راجع الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني رقم 143 المؤرخة في 2014/12/25، ص26.

² WWW.APN.DZ

سياستها العامة¹. ويعرفه آخرو بأنه: "عبارة عن اتهام مؤيد بالأدلة والمستندات يحق لكل عضو في المجلس النيابي أن يوجهه لرئيس الحكومة أو أحد أعضائها بشأن تجاوزات تدخل في اختصاصاتهم ولسائر أعضاء المجلس مناقشته بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه إليه"².

وفي هذا الاطار تنص المادة 66 من القانون 16-12: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة....يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة، على الأقل ثلاثون نائبا او ثلاثون عضوا في مجلس الأمة الى الوزير الاول خلال الثماني والاربعين(48) ساعة الموالية لقبوله"

2: تمييز الاستجواب البرلماني عن السؤال

يختلفان من حيث ان السؤال يمكن للنائب الواحد او العضو الواحد ان يطرحه، عكس الاستجواب الذي يتطلب فيه اكثر من ثلاثون نائبا او عضوا.

والاستجواب ما هو إلا اتهام مدجج بالوثائق المثبتة له، كما أنه بين أطرافه وهما المستجوب والمستجوب، وأيضا حدد نتائجه وآثاره التي تقضي إلى تحريك المسؤولية السياسية كما يتميز الاستجواب عن السؤال كون الاول ماهيته تقديم الاتهام والنقد والمحاسبة المثبت بالمستندات والأدلة أو الوقائع أو جميعها، ويفتح الباب لمناقشته بغية تحريك المسؤولية السياسية لمن وجه إليه بعد سماع دفاعه تمهيدا لسحب الثقة منه عند إدانته في حال ثبوت أي مخالفة أو تقصير أو إهمال من جانبه ليترتب على ذلك فقدان الوزير أو الوزارة للسلطة³.

كما يختلفان أيضا من حيث الإجراءات الخاصة بالتقديم والرد.

ثانيا: شروط الاستجواب البرلماني

1- ألا يكون منافيا لمقتضيات المصلحة العامة:

وهو امر ضروري ومفترض في الاستجواب لذلك يجب أن يكون موضوعه خاليا من

¹ فوديل، نقلا عن : محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014، ص142 .

² صادق أحمد، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008، ص24.

³ أحمد منصور القميش، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص 15. راجع ايضا: بن السبحو محمد المهدي، الاستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة، جامعة ادرار، العدد32، 2015، ص112.

شائبة المصالح الشخصية وأن يستهدف دوما تحقيق مصلحة عامة بحسبان أن البرلمان ممثلا للشعب لا نفسه ويلزم أن يكون وفيما لتطلعاته وانشغالاته ولقد أشارت إلى هذا الشرط المادة 150 من القانون رقم: 01-77 الملغى بنصها: " يمكن لمكتب المجلس الشعبي الوطني أن يقرر أن لا تترتب على طلب الاستجواب أي متابعة عندما يتضح له أن ليس لهذا المشكل علاقة بالمصلحة العامة". ونلاحظ أن القانون 16-12 أغفل النص صراحة حول هذا الشرط، ونتمنى على المشرع استدراك الامر في القانون الجديد الذي سيصدر تباعا لآخر تعديل دستوري لسنة 2020. ولذلك يتوجب على النواب الابتعاد عن استعمال اسلوب الاستجواب لقضاء مآربهم الشخصية.

2- أن يكون في شكل مكتوب: يجب ان يكون الاستجواب على الشكل المكتوب، وهذا بغية الوقوف الجاد على موضوعه وما ورد فيه من وقائع هامة، وأيضا قبل هذا تمكين حتى مجالس النواب من فحصه والتدقيق فيه وتحديد مدى توافر شروطه القانونية.

3- عدد المطالبين به اشترطت المادة 66 من القانون 16-12 عدد الثلاثون عضوا او نائبا حسب الحالة. إلا أننا نختلف مع المشرع حول هذا العدد، ففي بعض الحالات يكون فيه مدعاة للاستجواب لكن عدد الموقعين غير كافي مما يجعل الحكومة تنأى بنفسها من المساءلة. خاصة ونحن نعلم جيدا ان عدد نواب المعارضة يكون قليل جدا غالبا في كلا الغرفتين. وعليه نطالب المشرع بتقليص العدد الى الحد المعقول الذي يمكن نواب المعارضة من إبداء أي استجواب يروونه يدافع عن المصلحة العامة.

4- من حيث المضمون: اشترط المشرع في الاستجواب أن يكون مرتبنا بإحدى قضايا الساعة بحسب م66 ، و"عبارة قضايا الساعة" عبارة فضفاضة وعامة وغير محددة الامر الذي من خلاله يمكن للحكومة ان تتنصل من مسؤولياتها دافعت بان الموضوع محل الاستجواب ليس من مواضع الساعة. ولذلك نطالب المشرع بالتوضيح اكثر ماذا يقصد بقضايا الساعة.

لكن وبالرجوع الى نص المادة 160 من الدستور نجد ان المؤسس الدستوري جعل الاستجواب يكون في أي مسألة ذات اهمية وطنية، وهو المنطق القويم والسليم خاصة وان تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الادارة يعد من المسائل الوطنية. ولقد ذهب المؤسس الى اكثر من ذلك في ذات النص اين ربط طلب الاستجواب بحال تطبيق القوانين. فكلما رفضت الادارة تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها عُد ذلك خرقا صحيحا لتطبيق القانون ووجب مسائلتها ومقاضاتها طبقا للقانون. وهي نية صادقة نلمسها من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 تجاه المشرع الجزائري ونتمنى ونزكيها ونتمنى ان يعكس ذلك خلال القوانين الصادرة مستقبلا والموائمة مع نصوص

الدستور.

الفرع الثاني: الاستجواب كألية لحمل الإدارة على التنفيذ

لا يقل الاستجواب عن المكنزمات التي قررها المشرع لحمل الادارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. غير أن مسالة تعقيد بعض الشروط كالعدد تجعله صعب التوظيف من قبل النواب.

فالاستجواب يعمل على صون الحقوق وكفالة الحريات الفردية ضد أي تعسف اداري محتمل. كما أنه يعد أحد أهم الأدوات القانونية التي تطلع الرأي العام على مختلف سياسات الحكومة، لاسيما لما تكون في مقام المتهم الذي يحاول إقناع البرلمان المستجوب بصواب توجهه، ورد اتهاماته ولومه وتجريح سياسته، وفي خضم الاستجواب والجواب تتجلى الحقائق ويتمكن الراي العام من معرفة الحقيقة وبالتالي تقوم مسؤولية الحكومة في إصلاح ما أفسدته الإدارة المعنية بموضوع عدم التنفيذ.

إن كل هذه المظاهر المهمة يمكن أن تصدق على عملية حث الإدارة على احترام حجية الأحكام الإدارية، وهكذا فقد يوظف للكشف عن شتى التجاوزات الحاصلة في هذا الصدد بأن يلفت نظر الوزير المعني إلى تلك التي يحدثها أعوان الإدارات وموظفيها والتابعة لوزارته، ومن ثم اطلاع الرأي العام على حجم الانتهاكات الواقعة على حقوق الأفراد في مجال التنفيذ، والتزام قطاعه بعدم العودة لها ومن ثم القضاء على التعسفات المحتمل وقوعها مستقبلا.

المبحث الأول: بعض الهيئات الاستشارية كآليات لحث الإدارة على التنفيذ

ولقد تناول المؤسس الدستوري الهيئات الاستشارية تحت الباب الخامس من الدستور، وهي المجلس الاسلامي الاعلى، المجلس الاعلى للامن، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المجلس الوطني لحقوق الانسان، المرصد الوطني للمجتمع المدني، المجلس الاعلى للشباب، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، الاكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا.

وتعمل كل هاته الهيئات تحت اشراف رئاسة الجمهورية. ويضاف الى هاته الهيئات الاستشارية هيئة استشارية ورقابية نظمها المشرع بموجب نصوص خاصة هي وسيط الجمهورية والذي يهمننا من بين كل هاته الهيئات، هي تلك الهيئات التي تساهم بشكل مباشر في

تقويم وردع الادارة في حالة تعنتها بعدم التنفيذ الاحكام الصادرة ضدها. وعليه سنتناول هيئة وسيط الجمهورية(مطلب اول)، ثم المجلس الوطني لحقوق الانسان (المطلب الثاني)¹.

المطلب الأول: هيئة وسيط الجمهورية كآلية لحث الإدارة على التنفيذ

ونتناول ماهية الهيئة في فرع اول، ثم نبين صلاحياتها في فرع ثاني

الفرع الأول: ماهية هيئة وسيط الجمهورية

سنقوم بتبيان كيفية نشأة وتطور الهيئة في دول المنشأ، ثم في الجزائر أولاً، ثم نقوم بتعريف الهيئة ثانياً.

أولاً- نشأة هيئة وسيط الجمهورية:

وتختلف تسمية نظام وسيط الجمهورية من دولة الى اخرى، فمنهم من أطلق عليه اسم الأمبودسمان كالسويد، والتي تعتبر مصدر هذا النظام في العالم، ومنهم من اسماه بالمفوض البرلماني كإنجلترا. ولقد شاع هذا النظام في الدول الاسكندنافية في فلندا عام 1919، والنرويج سنة 1962، ونيوزلندا سنة 1962 وفي الدنمارك في ذات السنة. وفي فرنسا بموجب القانون 03 جانفي 1973.² وبعدها انتشر في افريقيا والدول العربية ومن بينها الجزائر

ولقد ظهر منصب وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، ج.ر عدد 1 الذي يحدد صلاحيات وسيط الجمهورية. وكذا المرسوم رقم 96-197 المؤرخ في 26 ماي 1996 الذي يحدد الوسائل الممنوحة له. ثم بعد ذلك ألغي سنة 1999، ليتم بعثه من جديد في ظل تعديل الدستور 2020 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45.⁴

¹ للإشارة فقط تشير الى أن المؤسس الدستوري أضاف هيئة استشارية جديدة بموجب التعديل الدستوري (م213) ألا وهي المرصد الوطني للمجتمع المدني. ولقد تعزز ذلك بصدور المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 افريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني. ج.ر عدد 29.

ويسعى المرصد الى ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة وبشارك مع الادارات والمؤسسات الاخرى في تحقيق اهداف التنمية الوطنية. وفي هذا المسعى تنص المادة 17 من ذات المرسوم: "يمكن المرصد في اطار ممارسة مهامه أن يطلب من أي هيئة او مؤسسة عمومية او خاصة معلومات او أي توضيحات مفيدة...." فيستقرأ النص يجوز للمواطنين رفع شكاوهم لهذا المرصد ليعمل على حمل الادارة على التنفيذ بالسبل التي كفلها له القانون.

² جلطي منصور، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، المجلد 02، العدد 14، 2020، ص 164 وما بعدها.

³ - المرسوم الرئاسي رقم: 96-113 المؤرخ في مؤرخة في 31/03/1996 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية (ج ر ج ج عدد 20/03/1996. ملغى

⁴ مرسوم رئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية. ج.ر عدد 09.

ثانيا- تعريف وسيط الجمهورية

1- التعريف التشريعي لوسيط الجمهورية:

وتعرفه المادة الثانية من المرسوم 20-45 على أنه: " وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية".

والملاحظ من خلال هذا النص هو أن المشرع قد أشار إلى الطبيعة القانونية لذلك الوسيط من حيث كونه لا يتخذ شكل الهيئة القضائية، بل لا يعدو وأن يكون مجرد جهاز إصغاء لمشاكل المواطن وانشغالاته، كما أنه مخول لتقدير مدى قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، وهو ما يعكس توجه الدولة التي أرادت له أن يكون متابعا حساسا لعمل هذه الجهات الإدارية ورقبها لها عن كثب.

اذن فوسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تنشأ بموجب مرسوم رئاسي، وهي سلطة ادارية مستقلة تهدف للمحافظة على حسن العلاقة بين الادارة والمواطن وحماية الحقوق والحريات.¹

ب- التعريف الفقهي الوسيط الجمهورية:

اختلفت التعريفات الفقية لوسيط الجمهورية لكننا نقف على الاقرب منها للمنطق. فلقد ذهب البعض إلى تعريف وسيط الجمهورية بأنه: وسيلة شعبية هامة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية عموما، والإدارية خاصة باعتباره جهازا مساعداً للبرلمان في أداء مهمته الرقابية على أعمال الإدارة لما لها من اختصاص في تلقي شكاوى المتعاملين مع الإدارة، واطلاع الرأي العام على سلوك الإدارة خاصة فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به². وهو في رأينا تعريف جامع مانع لهيئة وسيط الجمهورية باعتباره جهاز رقابة يعمل على الحد من تعسف السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: اختصاصات وسيط الجمهورية في حمل الإدارة على التنفيذ

ويمكن معالجتها انطلاقا من المرسوم 20-45 الذي أعطى للوسيط مجموعة من الصلاحيات في شتى المجالات، باستثناء المواضيع التي لها صلة بأمن الدولة والدفاع الوطني

¹ عمار عوابدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري»، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص10.

² نقلا عن: السعدي ساكري، المرجع السابق، ص256.

والسياسة الخارجية (م4/5 من م20-45). ومن هنا سنتناول بإيجاز اختصاصات الوسيط بوجه عام، ثم اختصاصاته بشأن حمل الإدارة على التنفيذ في حالة العصيان.

أولاً: اختصاصات وسيط الجمهورية بوجه عام

بالرجوع لنص المادة 2 من م20-45 فإن من بين أهم صلاحيات الوسيط هو حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، وذلك من خلال تتبع سير المؤسسات والإدارات العمومية ومدى مراقبة تطبيقهم للقانون.

وفي نفس الاطار ولتسهيل عمل الوسيط فلقد خوله المشرع طبقاً للمادة 3 من م20-45 آليات تنفيذ هذه المهمة وهكذا نجدها تخول الوسيط صلاحيات المتابعة المستمرة والرقابة العامة بغية جس نبض مدى توافر العلاقة الحسنة بين الإدارة ومواطنيها، ومن ثم تقدير جديتها وجودتها.

وعليه فللوسيط صلاحيات القيام بالتحريات اللازمة بغية وضع اليد على الحقيقة ومن ثم إنجاز مهامه، وله في سبيل ذلك الحق الاتصال بكل إدارة أو مؤسسة معنية من شأنها تقديم معلومات أو مساعدة مفيدة له، فضلاً عن هذا فإنه يستطيع الاطلاع على كل ملف أو وثيقة لهما علاقة بالأعمال الموكولة له، وهذا استناداً للمادة 1/5 من م20-45.

وطبقاً للمادة 7 من ذات المرسوم فيجب أن يلتزم الوسيط دائماً بإرسال فضلاً عن التقرير السنوي، إلى الإدارة المعنية بالصعوبات المشعر بها، أي توصية أو اقتراح مفيد لتحسين سير المرفق المقصود أو تنظيمه. كما يرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية، وباقتراحاته وتوصياته لتحسين سيرها.

غير انه وبالرجوع للممارسة العملية فقد لمسنا بعض التداخل بين صلاحيات الوسيط والوالي في بعض الولايات، الأمر الذي معه يتوجب التفصيل جيداً مستقبلاً في المركز القانوني للوسيط. حتى يعلم الوسيط أو مندوبه على مستوى الولايات حدود ونطاق صلاحياتهم تجاه الإدارة.

ثانياً: دور وسيط الجمهورية في حث الإدارة عن التنفيذ

لقد عالج المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مسألة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها بطريقة ضمنية وليست صريحة، وهو أمر مقبول نوع ما على عكس مرسوم 96 الملغى الذي لم ينطرق للموضوع أصلاً.

وفي هذا الصدد تنص م3 من م20-45: "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة

والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الادارة بالمواطنين.

-وفي هذا الاطار يمكن أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن، ويرى انه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية".

كما تنص م4من م20-45:" لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية وأعوانها.

-كما لا يمكنه ان يتدخل في أي اجراء قضائي اوان يعيد النظر في أي مقرر قضائي".

وتنص م6من م20-45:"يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها الى رئيس الجمهورية التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الادارة المعنية أو موظفيها المقصرين".

وباستقراء هاته النصوص نستخلص ان المشرع كان يقصد من ورائها مراقبة الوسيط للادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها. ودليل ذلك انه استعمل مصطلح"استنفذ كل طرق الطعن" وهي دلالة على تعنت الادارة في عدم التنفيذ، كما اضاف المشرع لمصطلح"الخلل في تسيير المرفق العمومي" وهو مصطلح فضفاض، وعدم تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها هو جوهر أو لب الخلل في التسيير. كما استعمل مصطلح"موظفيها المقصرين" وهي اشارة لما تناولناه سابقا عن جريمة امتناع الموظف العمومي عن التنفيذ.

كما أوجب المشرع على الوسيط بأن لا يتدخل من تلقاء نفسه، الا بعد الاخطار من الشخص المعني. الذي حدده المشرع فقط في الشخص الطبيعي مستثنيا الشخص المعنوي. الامر الذي نراه اجحافا في حق الاشخاص المعنوية الخاصة كالشركات التجارية. ولا نعلم علة الاقصاء.

كان هذا تعليقنا على المادة الثالثة. وبالرجوع لتحليل المادة الرابعة نجدها صريحة في ابعاد الوسيط عن التدخل المباشر في قرارات القضاء. فالنص يشير الى عدم امكانية الوسيط في التدخل في أي اجراء قضائي او مقرر قضائي. وهو امر قانوني بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات.

وفي حالة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها خول المشرع طبقا للمادتين 5 و6 من المرسوم آلية التقرب من الادارة ومحاولة فهم اسباب الرفض من اجل الوصول الى امكانية التنفيذ بطرق ودية.

وفي حالة التعنت من قبل الإدارة يرفع السيد الوسيط تقريره المفصل مباشرة لرئاسة

الجمهورية مقترحا الحلول والتدابير التي يراها مناسبة لحمل الإدارة على التنفيذ¹.

وأخيرا يمكن القول أن هاته الهيئة لها دور كبير وفعال في حمل انشغال المتضررين من جراء تعسف الإدارة تجاه حقوقهم ومراكزهم القانونية، الى رئيس الجمهورية مباشرة والذي يمكنه مباشرة بالوسائل التي يكفلها له الدستور أن يردع الإدارة للخضوع لسُلطان القانون. وتلك هي نوااميس دولة الحق والقانون.

المطلب الثاني: المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية لحث الإدارة على التنفيذ²

بعدما تخلى المشرع الجزائري سنة 1999 عن هيئة وسيط الجمهورية، كان لزاما عليه استحداث هيئة اخرى تقوم مقامها. وفعلا كان ذلك بموجب القانون 16-13³ المنبثق من التعديل الدستوري لسنة 2016. حيث تضمن قانون 16-13 تنظيم المجلس الوطني لحقوق الانسان كهيئة استشارية تسعى لتعزيز حقوق الانسان وحمائتها، وعليه سنتناول تنظيم المجلس في فرع اول، ثم نبين في فرع ثاني اختصاصاته العامة والخاصة بموضوع محل الدراسة.

وللاشارة فقط توجد اليات اخرى استحدثها المشرع لتسعى لحماية حقوق الانسان بالجزائر كاللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان وحمائتها⁴.

الفرع الأول: تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان

ولقد عرفته المادة الثانية من القانون 16-13 بأنه: "المجلس هيئة مستقلة يوضع لدى رئيس الجمهورية ضامن الدستور ويعمل على ترقية وحماية حقوق الانسان". فلقد عرفه المشرع من خلال تبين الهدف الذي أنشئ من أجله. وسنتناول تشكيلة المجلس أولا، ثم نبين قواعد سيره ثانيا.

أولا: تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان

طبقا للمادة التاسعة من القانون 16-13 فإن تشكيلة المجلس يجب أن تراعي مبادئ التعددية الاجتماعية والمؤسسية ومسألة تمثيل المرأة وكذا ضوابط ومعايير النزاهة والكفاءة⁵ المطلوبة، وهو امر منطقي ليكفل الجودة من حيث المورد البشري. إلا اننا نقترح هنا وجوب ان

¹ شطاب كمال، حقوق الانسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص129.

² راجع أكثر درار عبدالهادي، المجلس الوطني لحقوق الانسان في ظل القانون 16-13 ونظامه الداخلي، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد09، المجلد02، مارس 2008، ص773 وما بعدها.

³ القانون رقم 16-13 المؤرخ في 03نوفمبر 2016 يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره. ج.ر عدد 65.

⁴ راجع أكثر شطاب كمال، المرجع السابق، ص132 وما بعدها.

⁵ أنظر المادة 9 من القانون العضوي رقم 16-13 .

يكون الاعضاء تكنوقراط وغير متحزبين حتى لا تستميلهم حكومة المولاة.

وطبقا للمادة العاشرة من ذات القانون فإن التشكيلة تضم ثمانية (38) وثلاثون عضوا يمثلون مختلف القطاعات الحيوية في الدولة يوزعون كما يلي:¹

1- الأعضاء المختارون من قبل السلطة التنفيذية:

حيث يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية وعددهم أربعة أعضاء، ويشترط فيهم أن يكونوا من الشخصيات المشهود لهم بالكفاءة والجدارة، والاهتمام الدائم من قبلهم بمسائل حقوق الإنسان.

2- عضوان مختاران من قبل السلطة التشريعية:

حيث يتولى مجلس الأمة اختيار عضوين يمثلانه، فيما يمثل العضوان الآخران المجلس الشعبي الوطني على أن يتم ذلك بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية لضمان الشفافية وحسن الاختيار.

3- الأعضاء المختارون من قبل الجمعيات الناشطة في مجال حقوق الإنسان :

وعددهم عشرة نصفهم نساء، يمثلون اهم الجمعيات الوطنية الناشطة في مختلف مجالات حقوق الانسان ولاسيما في الميادين السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والبيئة، ويتم اقتراحهم من قبل تلك الجمعيات التي يمثلونها.

4- الأعضاء المختارون من قبل النقابات والمنظمات المهنية:

وعددهم ثمانية نصفهم نساء، من النقابات الأكثر تمثيلا للعمال، ومن المنظمات الوطنية والمهنية لاسيما منظمات الأطباء والمحامين والصحافيين. فالمناصفة حاضرة تجسيدا لتعديل دستور 2016 الذي دستر المناصفة في شغل الوظائف بين الرجال والنساء.

5- عضو مختار من قبل المجلس الأعلى للقضاء:

لتمثيل السلطة القضائية وهو عنوان للحيداء والاستقلالية.

6- عضو مختار من قبل المجلس الإسلامي الأعلى: لتمثيل دين الدولة الإسلام

7- عضو مختار من قبل المجلس الأعلى للغة العربية: لتمثيل اللغة الرسمية للدولة الجزائرية وتفعيلها ومحاولة رفع التجميد عن قانون التعريب.

¹ المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-13 السالف الذكر.

8- عضو مختار من قبل المحافظة السامية للأمازيغية: لتمثيل رمز من رموز وهوية الدولة الجزائرية

9- عضو مختار من قبل المجلس الوطني للأسرة والمرأة: للتأكيد على مشاركة المرأة في كل هيئات الدولة.

10- عضو مختار من قبل الهلال الأحمر الجزائري: لتمثيل العمل الجمعي والتضامني.

11- عضوان مختاران من الجامعة مختصان في مجال حقوق الانسان: على اعتبار الجامعة مصدر الحقوق والحريات.

12- خبيران جزائريان لدى الهيئات الدولية أو الإقليمية: لاطلاعهما اكثر بالمواضيع ذات الصلة

13- عضو من قبل المجلس الأعلى للشباب-

14- المفوض الوطني لحماية الطفولة.

وما يمكن ملاحظته أن المجلس وافق بين هيئات السلطة من تنفيذية وتشريعية وقضائية، وبين كل هيئات المجتمع المدني، ومكونات ورموز الدولة الجزائرية. وهو عنوان للشفافية والديمقراطية وتعزيز وترقية حقوق الإنسان داخل وخارج الجزائر.

ثانيا: قواعد سير المجلس الوطني لحقوق الإنسان

حتى يباشر المجلس اختصاصاته لابد له من هيئات تتابع نشاطه وتنظم أعماله، هذه الهيئات أوردتها المادة 18 من قانونه العضوي 16-13 وهي:

- الجمعية العامة. - رئيس المجلس. - المكتب الدائم.

- اللجان الدائمة ثم الأمانة العامة، والسؤال المطروح هو ماهي: الضوابط والأسس التي تقوم عليها تشكيلتها وتعيين أعضائها، وكيف تتم عملية سيرها؟

1- **الجمعية العامة:** بالعودة إلى قانون التأسيس وتحديد المادة 19 منه نجدها تشير بأن هذه الجمعية تضم جميع أعضاء المجلس، وهي فضاء هام لتبادل الآراء والنقاش المفيد التعددي حول كل مسألة تدخل في نطاق اختصاصه وتعمل على المصادقة على برنامج العمل ومشروع الميزانية.

وبخصوص إجراءات انعقادها فان ذلك يكون ضمن دورة عادية أربع مرات سنويا باستدعاء من رئيسها، كما يمكن أن تعقد دورات أخرى غير عادية في حالات الضرورة، وذلك

إما على أساس استدعاء من رئيسها بعد مبادرته، أو بناء على ثلثي (3/2) أعضائها ويتم اتخاذ قراراتها بأغلبية الأصوات الحاضرين، كما تصح اجتماعاتها كلما حضر نصف (2/1) أعضائها وفي حالة عدم اكتمال هذا النصاب القانوني توجه الاستدعاءات خلال سبعة (7) أيام الموالية وفي هذه الحالة تصح اجتماعاتها مهما كان عدد الحاضرين¹، وتضطلع أيضا من جهة أخرى بالمصادقة على كل من التقرير السنوي الخاص بالمجلس ومشروع ميزانيته وانتخاب رؤساء الجان الست الدائمة وأعضائها والمصادقة على النظام الداخلي للمجلس وتعديله والمصادقة على الآراء والتوصيات والتقارير والاقتراحات التي يصدرها².

كما يمكن لها القيام بتشكيل مجموعات عمل موضوعاتية تضم خبراء مختصين وفنيين وحتى باحثين في المجال المتعلق بحقوق الإنسان وفقا للنظام الداخلي، كما تختص أيضا بالمصادقة على كل رأي أو توصية أو تقرير أو اقتراح صادر من المجلس³.

2- رئيس المجلس:

أشارت المادة 13 من القانون العضوي المؤسس للمجلس والمادة 32 من نظامه الداخلي إلى أنه يتم انتخاب رئيس المجلس من قبل أعضاء المجلس لعهدته مدتها أربع (04) سنوات يمكن تجديدها مرة واحدة، على أن يتم تقليده لمهامه بمقتضى مرسوم رئاسي.

ولم يبين هذا النص شكل الطريقة التي يتم بها هذا الانتخاب، أو الأسلوب الذي من خلاله يتم اختيار ذلك الرئيس هل بالاقتراع السري أو العلني أو رفع اليد مثلا هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هناك تساؤلا قد تثيره مسألة التقليد المذكورة، ومفاده هو: هل يمكن لرئيس الجمهورية أن يعترض على الشخص المختار للرئاسة أم لا يملك هذا الحق؟، لاسيما وأنه يبقى رهين إصدار المرسوم الرئاسي لمزاولة مهامه؟، وعلى فرض أن رئيس الجمهورية مخول له ممارسة ذلك الحق، ألا يعد هذا مساسا باستقلالية المجلس وحد من اختصاصاته؟.

هذا وقد أكد قانون التأسيس بأن عهدته رئيس المجلس تتنافى مع أي وظيفة أو نشاط مهني آخر أو أي عهدته انتخابية⁴ لضمان تفرغه الكامل لأداء مهامه، كما كفل له المشرع حماية قانونية فعالة ضد كل ما من شأنه عرقلته كالسلوكات التي قد تطل شخصه مثل التهديد والعنف أو تلك التي تمس سمعته كالإهانة والتحقير وحفه بمزيد من الضمانات الموجبة لاستقلاله ونزاهته

¹ المادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان (ج ر ج عدد 59 مؤرخة في 17/10/2017).

² المادة 29 من النظام نفسه.

³ - : المادة 30 من النظام نفسه، المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-13.

⁴ -المادة 13 من القانون رقم 16-13 . والمادة 3/32 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان .

الباب الثاني : الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ضد الإدارة

وحياده¹، كما يقع عليه وزملاؤه الالتزام بواجب التحفظ وكتمان سرية المداولات والابتعاد عن كل موقف أو القيام بعمل من شأنه إحداث تنافي مع مهام الموكله له².

ولا يمكن فقدانه وزملاؤه صفة العضوية في المجلس لا بانتهاء العهدة، أو تقديم الاستقالة أو الإقصاء بسبب الغياب غير المبرر لثلاث (03) مرات متتالية عن اجتماعات الجمعية العامة أو فقدان الصفة التي عين بموجبها أو الوفاة أو الإدانة من جنابة أو جنحة عمدية أو القيام بتصرفات خطيرة بصفة متكررة والتي تجافي التزامات العضوية³، ويتم استخلاف العضو الذي فقد الصفة المذكورة تبعا للأشكال والشروط المعين بها⁴.

هذا ويعد رئيس المجلس الأمر بصرف ميزانيته والناطق الرسمي باسمه وممثله القانوني على الصعيدين الوطني والدولي⁵.

3- المكتب الدائم:

انطلاقا من المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-13 والمادة 39 من نظام المجلس الداخلي فإن تشكيلة المكتب الدائم تشمل رئيسة ورؤساء اللجان الدائمة وألزمهم بالتفرغ الكلي لأداء مهامهم مقابل تلقيهم تعويضات لقاء ذلك⁶ ويعمل المكتب على تنفيذ برنامج المجلس وإعداد جدول أعمال اجتماعات الجمعية العامة وتطبيق توصياتها، وكذا إعداد مشروع النظام الداخلي له ويعرضه عليها للمصادقة ونشره في الجريدة الرسمية، ويتولى هذا الأخير تحديد تنظيمه الداخلي والنظام التعويضي لأعضائه⁷.

- **اللجان الدائمة:** أشارت المادة 24 من قانون التأسيس بأنه يمكن للمجلس وبغية أداء مهامه القيام بتشكيل لجان دائمة مكونة من أعضائه وهي⁸

- اللجنة الدائمة للشؤون القانونية، اللجنة الدائمة للحقوق المدنية والسياسية،

اللجنة الدائمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، اللجنة الدائمة للمرأة والطفل والفئات الضعيفة، اللجنة الدائمة للمجتمع المدني، وأخيرا اللجنة الدائمة للوساطة.

ويلاحظ أن المشرع قد نوع مجالات تدخل هذه اللجان بهدف تغطية جميع انشغالات فئات

¹ المادة 14 من القانون رقم 16-13 .

² 4- المادة 15 من القانون. رقم 16-13 .

³ - المادة 16 من القانون رقم 16-13 .

⁴ 2- المادة 17 من القانون رقم 16-13 .

⁵ المادة 2/21 من القانون رقم 16-13 .

⁶ المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-13

⁷ المادة 23 من القانون رقم 16-13 .

⁸ المادة 42 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

المجتمع¹.

وعلاوة على ما سبق ذكره وبغرض تمثيله جهويا، فقد أقر المشرع لرئيس المجلس صلاحية تعيين مندوبين جهوبين يحدد عددها وتنظيمها وسيرها في النظام الداخلي².

- الأمانة العامة: أشارت المادة 26 من القانون العضوي 16-13 بأن المجلس الوطني لحقوق الإنسان مكون من أمانة عامة تشمل الوظائف العليا التالية:

- الأمين العام، والذي يعمل تحت سلطة رئيس المجلس، ويسهر على حسن سير هذا الأخير. - مدير الدراسات والبحث. - مكلف بالدراسات والبحث. - مدير الإدارة والوسائل
- رئيس مركز البحث والوثائق. ويتم ضبط وتحديد هذه الوظائف وأشكال تصنيفها وطرف دفع مرتباتها بمقتضى نص خاص.

هذا وبخصوص الإطار البشري اللازم لسير المجلس فإن المشرع قد كفل له حق توظيف مستخدمين على أن يخضعوا لقانون أساسي خاص، وفقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول³
الفرع الثاني: اختصاصات المجلس الوطني لحقوق الإنسان ودوره في حث الإدارة على التنفيذ:

بالعودة إلى القانون العضوي رقم: 16-13 المذكور فإنه يمكن أن نستطلع اختصاصاته بوجه عام (أولا) كما يمكن أن نستشف منه أن له دور واختصاص في حمل الإدارة على التنفيذ (ثانيا).

أولا: اختصاصات المجلس الوطني لحقوق الإنسان بوجه عام

بالرجوع لنص المادة الرابعة⁴ من القانون 16-13 فإن من أهداف واختصاصات المجلس العمل على ترقية حقوق الإنسان على المستويين الداخلي الوطني، والعالمي الدولي. ذلك أن مسألة حقوق الإنسان قضية عالمية.

ومن أجل تحقيق ذلك فقد منح المشرع المجلس عدة آليات منها تقديم الآراء والتوصيات م المقترحات والتقارير إلى كل من الحكومة أو البرلمان حول أي مسألة تتعلق بحقوق الإنسان على المستويين الوطني والدولي سواء بمبادرة منه أو بطلب منهما. وهذا عكس الوسيط الذي يتحرك بناء على طلب الشخص الطبيعي المتضرر.

1 - المادة 24 من القانون رقم: 16-13

2 - المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

3 - المادة 29 من القانون العضوي رقم: 16-13.

4 - المادة 4 من القانون رقم 16-13 .

كما منح المشرع المجلس امكانية دراسة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية وإبداء ملاحظاته بخصوصها، وصولاً إلى تقييم النصوص السارية المفعول على ضوء المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان.

وفي نفس الإطار يمكن للمجلس تقديم اقتراحات بخصوص التصديق أو الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وهنا ننوه لتصديق الجزائر على الشريعة الدولية وهو مؤشر ايجابي لاحترام حقوق الإنسان.

كما يعمل المجلس على المساهمة في إعداد التقارير الدورية التي ترفع أمام آليات وهيئات الأمم المتحدة وكذا المؤسسات الإقليمية ضمن نطاق تنفيذ الجزائر لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

كذلك العمل على تقييم عملية تنفيذ الملاحظات والتوصيات التي تصدرها هيئات ولجان الأمم المتحدة، وكذا الهيئات والآليات الإقليمية في المجال المذكور.

كما يمتد اختصاصه أيضا إلى المساهمة في ترقية وإشاعة ثقافة حقوق الإنسان ونشرها المستمر من خلال التكوين والتحسيس الدائم بواسطة تنظيم الندوات والمنتديات الوطنية والإقليمية والدولية، وتفعيل حركة البحث العلمي بانجاز الدراسات والبحوث الأكاديمية، والعمل على إقامة الأنشطة التحسيسية والإعلامية المتعلقة بحقوق الإنسان.

وكذا العمل على إبداء كل مقترح إجرائي قد يفيد في دفع حركة التربية والتعليم والبحث في المجال الحقوقي في الوسط المدرسي والجامعي والاجتماعي والمهني، ومن ثم المساهمة في تنفيذه.

ويتضح جليا ان كل هاته الصلاحيات تتماشى ومقاصد المؤسس الدستوري الذي نص في المادة 212 منه على انه: "يتولى المجلس مهمة الرقابة والانذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان". وهو مؤشر جد ايجابي ويندرج ضمن مبادئ دولة القانون.

ويُضاف الى ماسبق، واستناداً للمادة الخامسة¹ من القانون 16-13 التي منحت المشرع سلطة الإنذار المبكر كلما حدث توتر أو أزمة تولد عنهما مساس بحقوق الإنسان ودراستها ثم إحالتها إلى السلطات الإدارية المعنية مشفوعة بالتوصيات الضرورية وعند الاقتضاء إلى السلطة القضائية المختصة، وأيضا صلاحية تلقي الشكاوى بشأنها ودراستها، وتوجيه الشاكين وإعلامهم بمصائرهما، وعلاوة على هذا له أن يقوم بالزيارات اللازمة لأماكن الحبس والتوقيف

¹ - المادة 05 من القانون العضوي رقم: 16-13.

للنظر ومراكز حماية الأطفال والمؤسسات الإستشفائية والتوقيف للنظر وأماكن إيواء الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ومراكز استقبال الأجانب المتواجدين بطريقة غير قانونية على التراب الوطني. ولقد اثبتت الجزائر سعيها الدائم بالتكفل الحسن والجيد للافارقة المهاجرين بغية الهجرة غير الشرعية الى اروبا. فالجزائر لها يد السبق دوليا في التكفل بالمهاجرين واللاجئين خاصة من الصحراء الغربية المحتلة وكذا فلسطين المحتلة.

ثانيا: دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان في حمل الإدارة على التنفيذ

من بين أهم مظاهر حماية حقوق الانسان الموكلة للمجلس هي دوره في رقابة الادارة على مدى انصياعها لاحكام وقرارات القضاء والالتزام بتنفيذها بحسن نية. وذلك ما يظهر جليا في نص المادة 7/5 من القانون 16-13 والتي تنص: "القيام في إطار مهمته باي وساطة لتحسين العلاقات بين الادارة العمومية والمواطن"

فالنص يحمل في طياته هدفا واضحا وصريحا ألا وهو سعي المجلس الى رفع كل انسداد حاصل بين الادارة والمواطن. واحتراما لمبدأ الفصل بين السلطات واحتراما للادارة باعتبارها ممثلا للسلطة التنفيذية فقد استعمل المشرع مصطلح "تحسين" أي باستعمال الطرق الودية من تقريب وجهات النظر الى الصلح وما الى ذلك من سبل تكفل تنفيذ الادارة للاحكام الصادرة ضدها

وفي نفس السياق ذهبت المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس التي كلفت اللجنة الدائمة للوساطة بالاضطلاع بـ:

-استلام ودراسة ومتابعة كل الطلبات والشكاوى والتظلمات الواردة من كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يرون في **تصرف الإدارة تعسفا** أو تقصيرا في حقوقهم وفقا لقواعد المرفق العام.

-استقبال الشاكين الوافدين إلى مقر المجلس.

- دراسة وتحضير التوصيات والاقتراحات التي ستعرض على السلطات العمومية حول التدابير التي من شأنها تحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمؤسسات الخاصة والمواطنين.

-العمل على ترقية الوساطة وترسيخ ثقافتها في حل المنازعات .

-اقتراح على المكتب الدائم للمجلس تنظيم ندوات تحسيسية وأيام دراسية وورشات تكوينية للتعريف بالوساطة وأنواعها وإجراءاتها.

- اقتراح على المكتب الدائم للمجلس تنظيم ورشات تكوينية حول كفايات تكوين الوسيط

ومجالات اختصاصه.

فلقد أكد المشرع على استلام ودراسة ومتابعة كل الطلبات والشكاوى والتظلمات الواردة من كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يرون في تصرف الإدارة تعسفا أو تقصيرا في حقوقهم وفقا لقواعد المرفق العام. وهو أمر جد ايجابي لحمل الادارة على التنفيذ في حالة التعنت.

وفي هذا الاطار كفل المشرع للمجلس طبقا للمادة 6 من القانون 13-16 أن يطلب من الادارة العمومية أي وثيقة او معلومة او أي توضيحات مفيدة، شريطة أن يلتزم المجلس بتوظيفها في إطار القانون و فقط.

ولقد اكد المؤسس الدستوري في المادة 2/212، وكذا المشرع في المادة 1/5 من القانون 13-16 على أن لا يمس المجلس بصلاحيات السلطة القضائية. وهذا حتى يقف المجلس أثناء تأدية مهامه عند الحدود التي رسمها له القانون ولا يتعداها الى اختصاصات السلطة القضائية.

وفي الأخير نقول أن انشاء هذا المجلس يعد ضمانا قانونية من قبل المشرع لحمل الادارة على تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها.

الخاتمة

الخاتمة

بعد دراستنا ومناقشتنا لموضوع إكراه القضاء الإداري للإدارة وحملها على التنفيذ بشتى أنواع الطرق القانونية يتبين لنا جلياً مدى صعوبة الموضوع واتساع نطاقه على جميع المستويات، على مستوى التشريع وعلى مستوى القضاء وكذا على مستوى الفقه. الأمر الذي تطلب منا الوقوف على النصوص القانونية على تبعثرها في شتى القوانين، وكذا استحضار الأحكام والقرارات القضائية بمختلف أنواعها، ومحاولة الوقوف على مختلف الآراء الفقهية حول الموضوع محل الدراسة.

ولقد حاولنا في الباب الأول من هاته الدراسة التطرق إلى إشكالية إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القاضي الإداري. وعالجنا ذلك من خلال فصلين، أما الفصل الأول فتناولنا من خلاله مدى تأثير إمتيازات الإدارة على تنفيذ أحكام القاضي الإداري مبرزين أسباب بروز ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

فدرسنا تأثير طبيعة علاقة القاضي بالإدارة وأثره على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها. فاستنتجنا ان استقلالية الإدارة عن القضاء هي من بين أهم الاسباب لبروز ظاهرة إمتناع الإدارة عن التنفيذ.

فلقد كرس القاضي الإداري الجزائري موقف عدم التدخل في العمل الإداري، عملاً بمبدأ الفصل بين الوظائف القضائية والإدارية الذي نص عليه الدستور.

وحتى لا تتعسف الإدارة متحججة بمبدأ الفصل بين السلطات فقد خول المشرع للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة إستثناء. وذلك في حالة وجود نص قانوني كما رأينا في المنازعات الضريبية، وكذا في المنازعات الانتخابية.

ويمكن للقاضي الحلول التلقائي محل الإدارة أيضاً دون الحاجة إلى نص قانوني، وذلك في حالة الإلغاء الجزئي للقرار الإداري أو استبعاده للسبب غير المشروع الذي بنى عليه، كما رأينا في متن هاته الرسالة

ومن بين الإشكاليات التي عالجناها إشكالية الحجز على الأموال العمومية والخاصة في إطار تنفيذ الأحكام القضائية. فلقد كان موقف المشرع الجزائري من الحجز على أموال الإدارة العمومية صريحا بعدم التعرض للأموال حماية لها وضمانة لاستمرارية المرفق العام.

وخلصنا في ذات السياق، إلى سكوت المشرع عن مدى إمكانية ممارسة الحجز على الأموال الخاصة للدولة. ولذلك ارتأينا مع بعض الفقه إلى إمكانية الحجز عليها بغرض الحد من استغلال الإدارة للامتيازات غير المألوفة في القانون العادي وتأويلها تأويلاً خاطئاً. وتكون بذلك عائقاً أمام واجب تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه

الصادرة ضد الإدارة.

كما رأينا في هاته الرسالة أن خضوع المتعامل مع الإدارة للقرار يلزم المتعامل معها بتنفيذ قراراتها لافتراض الشرعية فيها، وما عليه إلا الطعن وانتظار نتيجة المعارضة، والقرينة تبقى قائمة لصالح الإدارة بمشروعية قراراتها. وهذا إجحاف في حق المواطن باعتباره في مركز أدنى من الإدارة.

وكخطوة إيجابية فقد تراجع القضاء الإداري عن فكرة عدم التدخل في مراقبة السلطة التقديرية للإدارة وأصبح يتحرر تدريجيا من هذا القيد وقد اقر لنفسه الحق في رقابة وقائع القرارات الإدارية سواء تلك التي يعتبرها القانون شرطا لاتخاذ هذه القرارات، أو التي لا يعتبرها كذلك وبهذا أصبح القرار الإداري معرضا للإلغاء كلما ثبت أن الإدارة استندت على وقائع غير صحيحة.

وفي خطوة ممتازة أيضا، لقد اعترف المشرع الجزائري لجهات القضاء الإداري بسلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تشكل حماية قضائية لحقوق وحرية المواطن في مواجهة تجاوزات الإدارة لأحكام قضائية صادرة في غير صالحها نظرا لتمتع قراراتها بامتياز التنفيذ المسبق بوصفها سلطة عامة، وذلك تطبيقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 833 من ق ا م إ

ولقد رأينا كيف تستعمل الإدارة كل الوسائل المتاحة لها قانونا حتى تتعسف في تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها. فلها امتياز رفع دعوى وقف تنفيذ الأحكام القضائية، كما لها الحق في طلب تأجيل تنفيذ الأحكام القضائية بدعوى الإشكال في التنفيذ. وهذا كله ليس في صالح من صدر القرار أو الحكم لصالحه تجاه الإدارة.

ولقد تناولنا في الفصل الثاني من الباب الأول من هاته الرسالة سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، وذلك من خلال مظاهر إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية إما صراحة أو ضمناً.

فالقارر الإداري الصريح يفهم منه رفض الإدارة القاطع لتنفيذ القرار القضائي الإداري، أما الضمني فيتمثل في تجاهل الإدارة للحكم القضائي الصادر في مواجهتها.

إن رفض الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية يمس بدولة القانون، ذلك لما تتمتع به أحكام القاضي الإداري بقوة الحقيقة القانونية باعتبار أنه عندما يفصل القاضي في القضايا المطروحة أمامه يطبق القانون، مما يمنح حماية قضائية لأحكامه تُستمد من خلال ما تتمتع به النصوص القانونية من الحماية وواجب الاحترام. وهذا ما أكدته المادة 1/163 من تعديل دستور سنة 2020 التي تنص على أنه: القضاء سلطة مستقلة. -القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون".

أما الباب الثاني من هاته الدراسة فقد تناولنا فيه الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة. فهناك الوسائل القضائية التقليدية لإجبار الإدارة على التنفيذ، وهناك الوسائل القضائية الحديثة لإجبار الإدارة على التنفيذ.

أما الوسائل القضائية التقليدية لإجبار الإدارة على التنفيذ فتتمثل في دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، وكذا تحميل الإدارة المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها.

ويُضاف لهاته الضمانات، الضمانات القضائية المستحدثة بموجب القانون الجديد 08-09 لحمل الإدارة على التنفيذ. ومن أهمها الغرامة التهديدية كوسيلة جديدة لحمل الإدارة على التنفيذ، حيث أقر المشرع الجزائري نظام الغرامة التهديدية بموجب القانون 08-09، ضد كل إدارة ثبت تقاعسها عن التنفيذ وهو إصلاح قضائي نوعي أغلق من خلاله نقاشا فقهيًا كبيرًا معيدا الأمور إلى نصابها مستجيباً لنداءات الفقه المتكررة التي صرحت بأن ظاهرة عدم التنفيذ من قبل الإدارة قد مست بمبدأ دولة القانون.

ويُضاف إلى الغرامة التهديدية، آلية توجيه الأوامر كوسيلة لحمل الإدارة على التنفيذ، فلقد كرس المشرع ضمانته توجيه أوامر للإدارة المُتماطلة وهذا ما جاء به قانون 08-09، بعدما كان في ظل القانون الملغى غير ممكن توجيه أوامر للإدارة. وهو الأمر الذي نثمنه ونعتبره خطوة ايجابية.

ومن بين الأدوات الحديثة المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ، فقد عمد المشرع الجزائري إلى تجريم بعض السلوكات التي قد يقوم بها الموظف والتي من شأنها تمنع أو تعرقل تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. وعليه نظم قانون العقوبات ذلك في المادتين 138 و138 مكرر.

وفي هذا الإطار سعى المشرع الجزائري حديثا الى تعديل نص المادة 138 مكرر بموجب القانون رقم 21-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021 يعدل ويتم الامر رقم 66-156. وهذا ليوفر اكثر الضمانات، حيث اصبحت تنص: "يعاقب بالحبس من سنتين الى خمس سنوات والغرامة من 200.000 دج الى 500.000 دج كل موظف عمومي استعمل السلطة التي تخوله اياها وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي او امتنع او اعترض او عرقل عمدا تنفيذه".

و نثمن عالياً التعديل الذي استحدثه المشرع بتعديل المادة 138 مكرر سنة 2021، وهو ما يبرز أهمية موضوع الدراسة فالموضوع من صلب اهتمامات المشرع. ولازال يؤرقه فبعد الضمانات التي أضافها سنة 2008 هاهو يشدد من بعضها سنة 2021، وهو دليل قاطع على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

غير أننا نفتح قوس من الناحية الواقعية ونطالب بتحسين أجور الموظفين حتى لا يقعوا في فخ الرشوة أو ما شابه ذلك من أساليب إغراء الموظف ودفعه لعدم التنفيذ.

كان هذا عن الضمانات القضائية لحث الإدارة على التنفيذ، فلقد أضاف لها المشرع بعض الضمانات غير القضائية لحمل الإدارة على التنفيذ بطرق ودية وسلمية.

فلقد كرس المؤسس الدستوري الرقابة التشريعية كآلية لحث الإدارة على التنفيذ، وذلك من خلال آليتي السؤال البرلماني، والاستجواب. لكن عادة لا يستطيع النواب الموالون للحكومة طرح أسئلة عليها، وإن طرحت بعض الأسئلة تكون غير محرجة لها. ولذلك عادة الأسئلة الحقيقية والفعلية تكون من قبل نواب المعارضة على أقليتها. ولذلك فالسؤال الأكثر فعالية هو المقدم من قبل نواب أحزاب المعارضة إذا ما استطاع إحراج الحكومة من خلال انتقاد أعمالها ونشاطاتها الخارجة عن القانون.

وهو ما تعكسه مظاهر اقتناع نواب الموالاة المطلق برود الوزراء الموجهة إليهم الأسئلة، وإظهار رضاهم التام بها.

أما بخصوص الاستجواب فهو لا يقل عن المكنزمات التي قررها المشرع لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. غير أن مسالة تعقيد بعض الشروط كالعدد تجعله صعب التوظيف من قبل النواب.

ويضاف لهاتين الضمانتين البرلمانيتين، استحداث المؤسس الدستوري بموجب تعديل 2020 هيئة وسيط الجمهورية كآلية لحث الإدارة على التنفيذ، ويخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين. كما أوجب المشرع على الوسيط بأن لا يتدخل من تلقاء نفسه، إلا بعد الإخطار من الشخص المعني. والذي حدده المشرع فقط في الشخص الطبيعي مستثنيا الشخص المعنوي ولا نعلم علة الإقصاء.

وآخر ضمانة تطرقنا لها هي المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية لحث الإدارة على التنفيذ، ويتمثل دوره في القيام في إطار مهمته بأي وسيلة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمواطن.

وفي الأخير ننوه إلى الهيئة الجديدة التي استحدثها المؤسس الدستوري ألا وهي المرصد الوطني للمجتمع المدني. ولقد تعزز ذلك بصدور المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 افريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني. فيجوز للمواطنين رفع شكاوهم لهذا المرصد ليعمل على حمل الإدارة على التنفيذ بالسبل التي كفلها له القانون.

إن إضافة المؤسس الدستوري ل ضمانات حديثة من أجل حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، لهو مؤشر على أن الإدارة صاحبة السلطة والسيادة تمتنع غالباً

عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. الأمر الذي من خلاله يبقى التساؤل دائماً مفتوح متى تُنفذ الإدارة الأحكام الصادرة ضدها طواعية وبكل موضوعية وحسن نية؟

ونورد هنا بعض الاقتراحات كما يلي:

1- نتمنى على المشرع النص صراحة على إمكانية الحجز على أموال الإدارة الخاصة من أجل تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

2- تشديد عقوبة الموظف الممتنع عن الأحكام الصادرة ضد الإدارة، بالفصل مدى الحياة من ممارسة أي نشاط في الإدارة العمومية.

3- تدعيم الغرامة التهديدية بنصوص أكثر وضوحاً، حتى يرفع اللبس بينها وبين التعويض.

4- تدعيم آلية توجيه الأوامر للإدارة بنصوص أكثر دقة، حتى لا يتعسف القاضي في استعمال حقه القانوني تجاه الإدارة.

5- التشديد من مسؤولية الإدارة في حالة تعنتها في عدم تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها.

6- إلغاء شرط العدد (30) بالنسبة للنواب أو الأعضاء حسب الحالة، عندما يتعلق الأمر بالاستجواب، حتى تعطى الفرصة لنواب المعارضة من أجل الوصول إلى عدد معقول يكون في حدود العشرة.

7- استئثار مؤسسة القضاء وحدها بالنظر والفصل في قضايا عدم تنفيذ الإدارة للقرارات والأحكام الصادرة ضدها.

وفي الأخير يحق لنا أن نطرح السؤال من جديد: إلى متى تنفذ الإدارة طواعية الأحكام والقرارات الصادرة ضدها؟

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية:

1. النصوص القانونية الرسمية:

أ- الدساتير:

I-الدساتير والمواثيق الدولية:

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 1996.11.28

والصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12-1996(ج ر ج ج عدد76 المؤرخة في 08-12-1996)

والمعدل بالقوانين :القانون رقم:02-03 المؤرخ في 10-04-2002 المتضمن تعديل الدستور(ج ر ج ج عدد 45 مؤرخة في 14-04-2002)، والقانون رقم :08-19 المؤرخ في 15-11-2008 والمتضمن تعديل الدستور (ج ر ج ج عدد63 المؤرخة في 16-11-2008)، والقانون رقم : 16-01 المؤرخ في (2016-03-06) المتضمن التعديل الدستوري (ج ر ج ج عدد 14 المؤرخة في 07-03-2016). ثم تعديل 2020 المؤرخ في 30ديسمبر 2020، ج.ر عدد82.

2- المعاهدات الدولية:

1-العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المعتمد والمعروض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 16-12-1966 وانضمت إليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم: 89-67 المؤرخ في 16-05-1989(ج ر ج ج عدد 20، مؤرخة في 17-05-1989).

2-قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 48-134 لعام 04-03-1994 المتعلق بالمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

3-النصوص التشريعية :

أ-القوانين العضوية:

01 - قانون عضوي رقم 16-10، مؤرخ في 25 أوت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات ج . ر . ج . ج العدد 50، المؤرخ في 28 أوت سنة 2016، ص 09، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 19 – 08، مؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ج . ر . ج . ج العدد 55، مؤرخ في 15 سبتمبر 2019.

- 02- القانون العضوي رقم 04-12، مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، (ج. ر. ج. ج عدد 02، مؤرخ في 15 جانفي سنة 2012)
- 03- القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالإعلام (ج ر ج ج عدد 02 مؤرخة في 15/01/2012).
- 04- القانون العضوي رقم: 12-16 المؤرخ في 25/08/2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة (ج ر ج ج عدد 50 مؤرخة في 28/08/2016).
- 05- القانون العضوي رقم: 13-16 المؤرخ في 03-11-2016 يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره (ج ر ج ج عدد 65 المؤرخة في 06-11-2016).

ب- الأوامر القانونية:

ب1- الأوامر:

1. الأمر رقم 66-154، مؤرخ في 08 جوان سنة 1966، يتضمن ق.إ.م. (ج. ر. ج. ج عدد 47، مؤرخ في 09 جوان سنة 1966). الملغى
2. الأمر رقم: 47-75 المؤرخ في 17/06/1975 المتضمن تعديل الأمر رقم: 66-156 والمتضمن قانون العقوبات (ج ر ج ج عدد 53 المؤرخة في 04/07/1975).
3. الأمر رقم: 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05_10 الصادر بتاريخ 20 يونيو 2005 ج ر ر رقم 44.
4. الأمر رقم: 01-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (ج ر ج ج عدد 14 المؤرخة في 08-03-2006).
5. الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، (ج ر ج ج عدد 46 المؤرخة في 16-07-2006).
6. أمر رقم 04-09 المؤرخ في 27/08/2009 المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها (ج ر ج ج عدد 49 مؤرخة في 30/08/2009).
7. الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. ج. ر. ج. عدد 17. المعدل والمتمم بموجب الأمر 10-21 المؤرخ في

25 أوت 2021. ج. ر. عدد 65.

ب2-القوانين:

- 01- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008. ج. ر. عدد 44
- 2- القانون رقم: 01-05 المؤرخ في 22/05/2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية (ج ر ج ج عدد 29 مؤرخة في 23/05/2001).
- 02- القانون رقم: 01-09 المؤرخ في 26/06/2001 المتضمن تعديل الأمر رقم: 66-156 المتضمن قانون العقوبات (ج ر ج ج عدد 34 مؤرخة في 27/06/2001).
- 03- القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل والمتمم للأمر رقم: 66-156 المتضمن قانون العقوبات (ج ر ج ج عدد 84 لعام 2006).
- 04- القانون رقم 08_09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن ق.إ.م.إ، (ج رقم 21 مؤرخة في 2008).
- 05- القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج عدد 14، مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، ص. 04، تم بموجب الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج. ر. ج. ج عدد 50، مؤرخ في 1 سبتمبر سنة 2010، ص. 16، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 أوت سنة 2011، ج. ر. ج. ج عدد 44، مؤرخ في 10 أوت سنة 2011.
- 06- القانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج. ر. ج. ج عدد 02، مؤرخ في 15 جانفي سنة 2012
- 07- القانون رقم 14-15 المؤرخ في 10-11-2004 المتضمن تعديل الأمر 66-154 المتضمن قانون العقوبات (ج ر ج ج عدد 71 المؤرخة في 10-11-2004).
- 08- القانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، تضمن قانون المالية لسنة 2017، (ج. ر. ج. ج. ج عدد 77، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2016). قانون رقم 16-09-13 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016 يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفية تعيين اعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره. ج. ر. عدد 65.

4-النصوص التنظيمية:

1. المرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة

- والمواطن، ج. ر. ج. ج عدد 27، مؤرخ في 6 جويلية سنة 1988
2. المرسوم الرئاسي رقم: 92-77 المؤرخ في 22/02/1992 المتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان (ج ر ج ج عدد 15 مؤرخة في 26/02/1992)
 3. المرسوم الرئاسي رقم: 96-113 المؤرخ في مؤرخة في 31/03/1996). المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية (ج ر ج ج عدد 20 المؤرخة في 31-03-1996).
 4. المرسوم الرئاسي رقم: 01-71 المؤرخ في 25/03/2001 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها (ج ر ج ج عدد 18 مؤرخة في 28/03/2001).
 5. المرسوم الرئاسي رقم: 17-76 المؤرخ في 12/02/2017 المحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان (ج ر ج ج عدد 10 مؤرخة في 15/02/2017).
 6. المرسوم الرئاسي رقم: 17-144 المؤرخ في 18/04/2017 المتضمن تقليد رئيسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومهامها (ج ر ج ج عدد 25 مؤرخة في 19/04/2017).
 7. المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 افريل 2021، يتعلق بالرصد الوطني للمجتمع المدني. ج. ر. ج عدد 29.

5_ الأنظمة الداخلية والمواثيق:

- 01-النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني عام 2000 (ج ر ج ج عدد 46 المؤرخة في 30-07-2000).
- 02-النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017 (ج ر ج ج عدد 49 المؤرخة 22-08-2017).
- 03-النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان (ج ر ج ج عدد 59 المؤرخة في 17-10-2017).
- 03-ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات (ج ر ج ج عدد 101 المؤرخة في 13-12-1971).

6-التقارير:

- التقرير السنوي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها لعام 2013.

II.الكتب:

أ-الكتب المتخصصة:

1. احمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، الطبعة الأولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
2. الصايغ أحمد، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب دراسة تطبيقية، دار النشر المغربية، الرباط، 2009.
3. براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة.
4. بن صاولة شفيق، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، الطبعة 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
5. بن عائشة نبيلة، تنفيذ المقررات القضائية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
6. ثروت عبد العال أحمد، الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
7. -حسينة شرون، امتناع الإدارة عن التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2010.
8. حمدون ذوادية، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
9. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
10. حمدي باشا عمر، إشكالات التنفيذ، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر 2012.
11. خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2008 .
12. خليل عمر خليل الحاج يوسف، تنفيذ الأحكام الإدارية، الطبعة الأولى، الشامل للنشر والتوزيع، فلسطين، 2016.
13. دلال خير الدين، فارس بن الصادق خمان، وسائل تنفيذ القرار القضائي الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2019.
14. زايد سالم سعيد شلبي، مسؤولية الدولة في عدم التنفيذ، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2020.
15. زودة عمر، إجراءات التنفيذ الجبري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013.
16. عبد العزيز . عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
17. عبد العزيز بن عبد الرحمان بن سعد الشبرمي، شرح نظام التنفيذ، مدار الوطن للنشر، الرياض، 2014،
18. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008
19. عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت لبنان، بدون سنة.

20. عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008
21. يسرى محمد العصار، مبدأ حظر وتوجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
22. -الليثي حمد سعد، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها (الأساليب، الأسباب، كيفية المواجهة)، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، الجيزة، 2009.
23. -عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2017.
24. -نسيمة يخلف، الاقي في طرق التنفيذ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- ب- الكتب العامة:**
1. -إبراهيم سيد أحمد، البراءة والإدانة في جريمة الامتناع، دار الكتب القانونية، مصر، 2003.
2. -أوبكر أحمد عثمان، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2013،
3. -أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة الحادي عشر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
4. -احمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني قضاء الإلغاء أو الإبطال قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005 .
5. -أحمد منصور القميش، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.
6. -إسحاق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق، وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
7. -إسماعيل إبراهيم البدوي، حجية الأحكام القضائية الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
8. -الجيلالي عجة، مدخل للعلوم القانونية، الجزء الثاني، نظرية الحق، برتي للنشر، الجزائر، 2009.
9. -الحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة (المسؤولية على أساس الخطأ، المسؤولية بدون خطأ، نظام التعويض)، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2013.
10. -الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2009.
11. -إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1983.

12. -بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، 2012.
13. -بغاشي كريمة، الخبرة القضائية في المواد المدنية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2009.
14. بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، جسور، الجزائر، 2013 .
15. -بوضياف عمار، في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
16. جورج شقيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري-دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
17. -حنان ربحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتب والوثائق القومية، الإسكندرية، مصر، 2014.
18. -خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
19. -زهدي يكن، المسؤولية المدنية، أو الأعمال غير المباحة، الطبعة الأولى، منشورات المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، لبنان، د.س.
20. -سائح سنقوقة، ق.إ.م.إ. الحديد، الجزء الأول، دار الهدى، عين ميله، الجزائر، 2010.
21. -سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة النظرية العامة للدولة والدستور، الجزء الأول، الطبعة الحادي عشر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010.
22. -سليم صمودي، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي (دراسة مقارنة)، دار الهدى، الجزائر، 2006.
23. -سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
24. -سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009.
25. -صادق أحمد، الاستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008.
26. -صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
27. -عاصم أحمد عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، الطبعة الرابعة، عالم الكتب، القاهرة، 1992.

28. -عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
29. -عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000.
30. -عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2005.
31. -عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
32. -علي علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري، المسؤولية عن فعل الغير، المسؤولية عن فعل الأشياء، التعويض، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1989.
33. -عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر، الجزائر، 2013.
34. -عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2007.
35. -عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في ق.إ.م.إ، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
36. -عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية بالجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
37. -عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
38. -عمر حمدي باشا، مبادئ القضاء في ظل ق.إ.م.إ، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، الجزائر، 2013.
39. -فريجة حسين، المبادئ الأساسية في ق.إ.م.إ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
40. -فوديل أورده: محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014.
41. -لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2007.
42. -لحسين بن شيخآث ملويا دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية، الطبعة الخامسة، دار هومه، الجزائر، 2013 .
43. -ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة العارف، الإسكندرية، مصر، 2000.
44. -محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار

العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

45. -محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.

46. محمد أمين بوسماح، ترجمة رحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

47. -محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2002.

48. -محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الكتاب الحديث، الإسكندرية، مصر، 1994.

49. -محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1998

50. -محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن أعمال السلطات العامة، التعويض عن أعمال السلطة التنفيذية وفقا لقضاء محاكم النقض والدستورية والإدارية العليا، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القومية، القاهرة، 2013.

51. -مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

52. -مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

53. -مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2014.

54. -نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

III. المقالات:

01-احمد إسماعيل، اثر تغيير الظروف القانونية والواقعية في القرارات الإدارية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد 04، 2004.

02-العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في الرقابة والسلطة التقديرية للإدارة، المجلة القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 01.

03-بوجادي عمر، مدى ضرورة سن قانون الجزائي الإداري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزيوزو، العدد 02، 2016.

04-زرقون نور الدين، سلطة قاضي الموضوع في اختيار القاعدة القانونية الملائمة لحل النزاع، مجلة دفاتر السياسة القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد 08، 2013.

- 05- حفيظ نقادي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 10، 2014.
- 06- مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة المستنصرية، العدد 03، 2010.
- 07- ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على عمل الحكومة بالية الاستجواب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 05، 2012.
- 08- نور الدين بن دحو، السؤال البرلماني كمؤشر لقياس نشاط الأحزاب السياسية الجزائرية داخل البرلمان، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 14، 2016.
- 09- نوال لصلح، ظاهرة غياب أعضاء البرلمان في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 06، 2015.
- 10- سهيلة بوخميس، النظام القانوني أحام للحقوق في فرنسا، مجلة المجلس الدستوري، العدد 02، 2013.
- 11- عبد الوهاب كمال، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر من الحظر إلى التراجع، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 01، 2015.
- 12- عزيزة شيري، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 07، 2010.
- 13- فاتح خلاف، «الوساطة لحل المنازعات الإدارية في ظل ق.إ.م.إ.»، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 11، 2014.
- 14- صدراتي صدراتي، القاضي الجزائري غريب عن الإدارة التي يراقبها، المجلة الجزائرية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 03، 1999.
- 15- قليل علاء الدين، نظرية الإلغاء للقرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، العدد 05، 2018.
- 16- قروف موسى، السندات التنفيذية في ق.إ.م.إ.، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 06، 2009.
- 17- رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد 04، 2003.
- 18- شطناوي فيصل، الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة وإشكالات التنفيذ، مجلة

- الدراسات، كلية الشيخ نوح القضاة للشريعة والقانون، جامعة عمان، العدد43، 2016.
- 19-خضر محمد، تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، فلسطين، العدد14، 2014.
- 20-غيتاوي عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ادرا، العدد 32، 2015.
- 21-غيتاوي عبد القادر، القرار الإداري السلبي دراسة مقارنة، مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ادرا، 2013.

III. رسائل الدكتوراه:

1. الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة، معهد الحقوق، جامعة قسنطينة، 1991.
2. سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1984.
3. فاتح خلاف، مكانة الوساطة لتسوية النزاع الإداري في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015.
4. لزهو حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2013.
5. مراد بدران، الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2005.
6. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.
7. وفاء أحلام شنتاحة، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013.
8. -سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017.

المجلات القضائية: IIII-

- المجلة القضائية للمجلس الأعلى للغرفة الإدارية لسنة 1982 العدد خاص.01
- المجلة القضائية للمجلس الأعلى للغرفة الإدارية لسنة 1983 العدد01.02
- المجلة القضائية المحكمة العليا لسنة 1987 العدد04.03

- المجلة القضائية المحكمة العليا لسنة 1990 العدد 04.04
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1993 العدد 05.01
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1993 العدد 06.01
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1994 العدد 07.03
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1995 العدد 08.01
- المجلة القضائية للمجلس الأعلى للغرفة الإدارية لسنة 1995 العدد 09.04
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1997 العدد 10.02
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1998 العدد 11.01
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1998 العدد 12.01
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1998 العدد 13.01
- المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1999 العدد 14.54
- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2000 العدد خاص.15
- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد 16.03
- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد 17.01
- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد خاص. 18-
- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد 19.03
- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد 2004-
- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد 21. 01
- 22-المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد 02.
- 23-المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2002 العدد 02.
- 24- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 203 العدد 03.
- 25- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2003 العدد 03.
- 26- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2003 العدد 03.
- 27- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2004 العدد 05.
- 28- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2004 العدد 05.
- 29- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2004 العدد 05.

- 30- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2004 العدد خاص.
31- المجلة القضائية لمحكمة العليا لسنة 2005 العدد 04.
32- المجلة القضائية لمحكمة العليا لسنة 2005 العدد 04.
33- المجلة القضائية لمحكمة العليا لسنة 2005 العدد 04.
34- المجلة القضائية لمجلس الدولة لسنة 2012 العدد 10.
ثانيا: اللغة الفرنسية:

1-les articles

. EVE

Matringe, L'office du juge et le déploiement dans le temps des effets de sa décision en droit français et en droit suisse , Jurisdoctoria, No 07, 2011

-DEWOST Jean Louis, « L'exécution des décisions du juge administratif », Zbornik Radova, Faculté de droit, Université de Split, Croatie, No 3, 2010.

-ROUSSET Michel et BENABALLAH Mohammed Amine , « La saisie des biens des collectivités et organismes publics pour inexécution des décisions de justice, note sous C.S.A 7 novembre 2002, (R.M.C.F.C/A.L et consorts) », Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement (R.M.A.L.D), N° 69, Rabat, 2006.

-Zbornik Radova, Faculté de droit, Université de Split, Croatie, No 1, 2015

2-les ouvrages

DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric, Droit administratif, 7ème Ed, Economica, Paris, 2004

-GUYOMAR Mattias et SEILLER Bertrand, Contentieux administratif, Dalloz, Paris, 2010.

PAUVERT Bertrand, Droit constitutionnel, Studyrama, Paris, 2005

المواقع الالكترونية:

www.ligifrance.gouv.fr-

<http://www.undohacentre.chchr.org/AR/PAGES/nhri/PARIS,%20Principles.aspx>

- www.revues.univ-setif2.dz.

www.apn.dz.-

- www.majliselouma.dz

www.Kna.Kw.-

www. Avocats .sbadz-

www.consiel-constitutionel.fr-

الفهرس

الفهرس

| الصفحة | الموضوع | الرقم |
|--------|--|-------|
| أ | الإهداء | 01 |
| ب | شكر و عرفان | 02 |
| ج | قائمة الرموز والمختصرات | 03 |
| 1 | مقدمة | 04 |
| 7 | الباب الأول: إشكالية إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القاضي الإداري | 05 |
| 9 | الفصل الأول: مدى تأثير إمتيازات الإدارة على تنفيذ أحكام القاضي الإداري | 06 |
| 10 | المبحث الأول: أسباب بروز ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية | 07 |
| 11 | المطلب الأول: تأثير طبيعة علاقة القاضي بالإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية | 08 |
| 11 | الفرع الأول: أساس منع حلول القاضي الإداري محل الإدارة كمبدأ عام | 09 |
| 12 | أولاً : استقلالية الإدارة عن القضاء كسبب لبروز ظاهرة الإمتناع عن التنفيذ | 10 |
| 13 | ثانياً: طبيعة سلطات القاضي الإداري | 11 |
| 15 | الفرع الثاني: حلول القاضي الإداري محل الإدارة كإستثناء | 12 |
| 15 | أولاً: حلول القاضي الإداري محل الإدارة بموجب نص قانوني | 13 |
| 20 | ثانياً: الحلول التلقائية محل الإدارة | 14 |
| 27 | المطلب الثاني: خصوصية تنفيذ الأحكام القضائية في المنازعات الإدارية | 15 |
| 28 | الفرع الأول: إشكالية الحجز على الأموال العمومية في إطار تنفيذ الأحكام | 16 |

| | القضائية | |
|----|---|----|
| 28 | أولاً- أساس حظر الحجز على الأموال العامة للإدارة | 17 |
| 31 | ثانياً- موقف القضاء الإداري من الحجز على الأموال العامة للإدارة | 18 |
| 33 | الفرع الثاني- الحجز على أموال الإدارة الخاصة لتنفيذ الأحكام القضائية | 19 |
| 33 | أولاً-موقف المشرع الجزائري من الحجز على أموال الإدارة الخاصة | 20 |
| 35 | ثانياً-الحجز على أموال الإدارة الخاصة في بعض التشريعات المقارنة | 21 |
| 37 | المبحث الثاني: سلطة الإدارة في تنفيذ أحكام القاضي الإداري | 22 |
| 38 | المطلب الأول-امتياز الإدارة في تحقيق المصلحة العامة | 23 |
| 38 | الفرع الأول-الطابع التنفيذي لقرارات الإدارة | 24 |
| 39 | أولاً-خضوع المتعامل مع الإدارة للقرار | 25 |
| 40 | ثانياً-الرقابة اللاحقة للقاضي | 26 |
| 41 | الفرع الثاني-محدودية اثر الطعن القضائي على القرارات القضائية الإدارية | 27 |
| 41 | أولاً-الطعن القضائي لا يوقف التنفيذ | 28 |
| 42 | ثانياً- وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء | 29 |
| 43 | المطلب الثاني: تعسف الإدارة في استعمال حق التقاضي لتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية | 30 |
| 44 | الفرع الأول- امتياز الإدارة في رفع دعوى وقف تنفيذ الأحكام القضائية | 31 |
| 46 | أولاً-استبعاد قرارات مجلس الدولة من نطاق وقف التنفيذ | 32 |
| 48 | ثانياً-الأحكام المشمولة بدعوى وقف التنفيذ | 33 |
| 49 | الفرع الثاني- تأجيل تنفيذ الأحكام القضائية بدعوى الإشكال في التنفيذ | 34 |
| 50 | أولاً- الأثر الموقوف لدعوى الإشكال في التنفيذ | 35 |

| | | |
|----|--|----|
| 51 | ثانيا-الجهة المختصة بالفصل في دعوى الإشكال في التنفيذ | 36 |
| 54 | الفصل الثاني: سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة | 37 |
| 55 | المبحث الأول - مظاهر إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية | 38 |
| 55 | المطلب الأول - الإمتناع الصريح للإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية | 39 |
| 56 | الفرع الأول - الخرق المباشر للأحكام القضائية | 40 |
| 57 | أولا -استهداف الإدارة آثار القرار الملغي | 41 |
| 59 | ثانيا - إصدار الإدارة قرار مخالف للحكم القضائي | 42 |
| 61 | الفرع الثاني - التنفيذ الجزئي للحكم القضائي | 43 |
| 62 | أولا -التنفيذ الناقص للحكم القضائي | 44 |
| 65 | ثانيا تعليق الإدارة تنفيذ الحكم القضائي على شرط | 45 |
| 67 | المطلب الثاني -الإمتناع الضمني للإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية | 46 |
| 67 | الفرع الأول - تجاهل الإدارة الحكم القضائي الصادر في مواجهتها | 47 |
| 68 | أولا -استمرار الإدارة في تنفيذ القرار الملغي | 48 |
| 72 | ثانيا -تأخر الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية | 49 |
| 76 | الفرع الثاني -تحايل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية | 50 |
| 77 | أولا -إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي بإجراء إداري | 51 |
| 80 | ثانيا - إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي بإجراء تشريعي | 52 |
| 85 | المبحث الثاني -ضرورة احترام الإدارة لحجية أحكام القاضي الإداري | 53 |
| 86 | المطلب الأول - أساس التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية | 54 |
| 87 | الفرع الأول - قوة الحقيقة القانونية لأحكام القاضي الإداري | 55 |
| 90 | أولا -مبدأ حجية الأحكام القضائية من القرانن القانونية | 56 |

| | | |
|-----|---|----|
| 93 | ثانيا -نطاق حجية الأحكام القضائية الإدارية | 57 |
| 95 | الفرع الثاني - النفاذ المعجل لأحكام القاضي الإداري | 58 |
| 95 | أولا -الأحكام القضائية الإدارية سندات تنفيذية | 59 |
| 97 | ثانيا -تكريس الأثر غير الموقف للطعن في الأحكام القضائية الإدارية | 60 |
| 101 | المطلب الثاني -كيفية تنفيذ الإدارة لأحكام القاضي الإداري | 61 |
| 102 | الفرع الأول - تنفيذ الإدارة الحكم الإلغاء المتضمن عدم المشروعية الخارجية | 62 |
| 103 | أولا -التزامات الإدارة تجاه حكم الإلغاء المتضمن عدم مشروعية ركن الاختصاص | 63 |
| 105 | ثانيا - إلغاء القرار الإداري المخالف لركن الشكل والإجراءات | 64 |
| 108 | الفرع الثاني - تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء المتضمن عدم المشروعية الداخلية | 65 |
| 109 | أولا -التزام الإدارة الناتج عن مخالفتها للنصوص القانونية | 66 |
| 110 | ثانيا التزام الإدارة الناتج عن إلغاء قرارها لعيب الخطأ الواضح في التقدير | 67 |
| 113 | الباب الثاني: الضمانات القانونية لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ضد الإدارة | 68 |
| 115 | الفصل الأول:الوسائل القضائية لإجبار الإدارة على التنفيذ | 69 |
| 116 | المبحث الأول: الوسائل القضائية التقليدية لإجبار الإدارة على التنفيذ | 70 |
| 116 | المطلب الأول: دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به | 71 |
| 116 | الفرع الأول: شروط قبول دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به | 72 |
| 117 | أولا: محل الطعن بالإلغاء | 73 |
| 118 | ثانيا: الطاعن | 74 |

| | | |
|-----|---|----|
| 120 | ثالثا: الأجل | 75 |
| 121 | الفرع الثاني: وجه الإلغاء | 76 |
| 123 | المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية | 77 |
| 124 | الفرع الأول: أسس المسؤولية الإدارية | 78 |
| 124 | أولاً-القضاء مصدر للمسؤولية الإدارية | 79 |
| 127 | ثانياً-صور المسؤولية الإدارية | 80 |
| 138 | الفرع الثاني: تطبيق أحكام المسؤولية الإدارية على ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية. | 81 |
| 138 | أولاً: تطبيق أحكام المسؤولية الإدارية الخطأية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ | 82 |
| 144 | ثانياً: تطبيق أحكام المسؤولية الإدارية اللاخطأية على ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية | 83 |
| 151 | المبحث الثاني: الضمانات القضائية المستحدثة لحمل الإدارة على التنفيذ | 84 |
| 151 | المطلب الأول: الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الإدارة على التنفيذ | 85 |
| 151 | الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية | 86 |
| 152 | أولاً-تعريف الغرامة التهديدية | 87 |
| 154 | ثانياً: تمييز الغرامة التهديدية عن بعض النظم المشابهة لها: | 88 |
| 156 | ثالثاً-تاريخ الاعتراف القانوني بالغرامة التهديدية | 89 |
| 163 | الفرع الثاني: مقومات الحكم بالغرامة التهديدية | 90 |
| 164 | أولاً: الأصول الإجرائية العامة للغرامة التهديدية. | 91 |

| | | |
|-----|--|-----|
| 168 | ثانياً-إجراءات التصفية الغرامة التهديدية | 92 |
| 170 | المطلب الثاني: الأوامر كوسيلة لحمل الإدارة على التنفيذ | 93 |
| 170 | الفرع الأول: مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة | 94 |
| 171 | أولاً: ماهية المبدأ | 95 |
| 173 | ثانياً: موقف الفقه والقضاء الإداريين من المبدأ | 96 |
| 176 | الفرع الثاني: سلطة الأمر في ظل ق.إ.م.إ. | 97 |
| 176 | أولاً: الاعتراف التشريعي للقاضي الإداري بسلطة الأمر لتنفيذ أحكامه | 98 |
| 177 | ثانياً: شروط أعمال القاضي الإداري لسلطة الأمر لتنفيذ أحكامه | 99 |
| 178 | المطلب الثالث: المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ | 100 |
| 178 | الفرع الأول: أركان جرائم الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية | 101 |
| 179 | أولاً: الركن المادي لجرائم الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية: ويشمل نوعين | 102 |
| 181 | ثانياً: الركن المعنوي في جرائم الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية | 103 |
| 182 | الفرع الثاني: عقوبة الإخلال بتنفيذ الأحكام الإدارية | 104 |
| 184 | الفصل الثاني الضمانات غير القضائية لحمل الإدارة على التنفيذ | 105 |
| 185 | المبحث الأول: الرقابة التشريعية كآلية لحث الإدارة على التنفيذ | 106 |
| 185 | المطلب الأول: السؤال البرلماني ومدى إمكانية استعماله لحث الإدارة على التنفيذ | 107 |
| 185 | الفرع الأول: السؤال البرلماني | 108 |
| 186 | أولاً: ماهية السؤال البرلماني | 109 |
| 188 | 1-تعريف السؤال البرلماني | 110 |
| 190 | الفرع الثاني: السؤال البرلماني كدعامة لحمل الإدارة على التنفيذ | 111 |

| | | |
|-----|--|-----|
| 191 | المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني لحمل الإدارة على التنفيذ | 112 |
| 191 | الفرع الأول: ماهية الاستجواب البرلماني | 113 |
| 191 | أولاً: مفهوم الاستجواب البرلماني | 114 |
| 193 | ثانياً: شروط الاستجواب البرلماني | 115 |
| 195 | الفرع الثاني: الاستجواب كآلية لحمل الإدارة على التنفيذ | 116 |
| 196 | المبحث الأول: بعض الهيئات الاستشارية كآليات لحث الإدارة على التنفيذ | 117 |
| 196 | المطلب الأول: هيئة وسيط الجمهورية كآلية لحث الإدارة على التنفيذ | 118 |
| 196 | الفرع الأول: ماهية هيئة وسيط الجمهورية | 119 |
| 197 | أولاً- نشأة هيئة وسيط الجمهورية: | 120 |
| 198 | ثانياً- تعريف وسيط الجمهورية | 121 |
| 199 | الفرع الثاني: اختصاصات وسيط الجمهورية في حمل الإدارة على التنفيذ | 122 |
| 199 | أولاً: اختصاصات وسيط الجمهورية بوجه عام | 123 |
| 200 | ثانياً: دور وسيط الجمهورية في حث الإدارة عن التنفيذ | 124 |
| 202 | المطلب الثاني: المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية لحث الإدارة على التنفيذ | 125 |
| 203 | الفرع الأول: تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان | 126 |
| 203 | أولاً: تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان | 127 |
| 205 | ثانياً: قواعد سير المجلس الوطني لحقوق الإنسان | 128 |
| 210 | الفرع الثاني: اختصاصات المجلس الوطني لحقوق الإنسان ودوره في حث الإدارة على التنفيذ | 129 |
| 210 | أولاً: اختصاصات المجلس الوطني لحقوق الإنسان بوجه عام | 130 |
| 212 | ثانياً: دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان في حمل الإدارة على التنفيذ | 131 |

| | | |
|-----|------------------------|-----|
| 216 | الخاتمة | 132 |
| 224 | قائمة المصادر والمراجع | 133 |
| 245 | الفهرس | 134 |

الملخص:

إن للأشخاص المعنوية العامة امتيازات وسلطات تمكنها من الأداء الحسن لنشاطها وتحقيق المصلحة العامة، التي طالما تتذرع بها لتبرير أعمالها المشروعة وغير المشروعة. ولأن الهدف الأسمى للقانون هو الموازنة بين المراكز القانونية وفرض سموه على الكافة، وكذا التطبيق الأمثل له. فلقد عمل المؤسس الدستوري الجزائري على خلق السلطة القضائية الإدارية بمختلف درجاتها لتكفل ذلك.

هذا وغالبا ما ترفض الإدارة تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها ولذلك فقد قرر ق.إ.م.إ. 08_09 آليات ردعية تطبق ضدها من أجل حثها على التنفيذ كالغرامة التهديدية.

الكلمات المفتاحية: الأشخاص المعنوية العامة، عدم التنفيذ، القرار القضائي، القضاء الإداري، الغرامة التهديدية.

Abstract:

Public legal persons have privileges and powers that enable them to well perform their activities and achieve the public interest, which they have always invoked to justify their legitimate as well as illegitimate actions. the supreme goal of law is to balance the legal positions and impose its supremacy on all, as well as the optimal application of it. The Algerian constitution founder created Administrative judiciary power in its various levels to ensure that. The administration often refuses to implement the judgments issued against it. Therefore, the Civil and Administrative Procedures Law 08-09 has decided deterrent mechanisms to be applied against it in order to urge it to implement such as a threatening fine.

Keywords: public legal persons, non-implementation, judicial decision, administrative decision, threatening fine

Résumé

Les personnes morales de droit public jouissent des pouvoirs et des prérogatives leurs permettant de réaliser les activités de l'intérêt public en bonne performance, cet intérêt public est fréquemment invoqué par ces personnes pour justifier ces actes légitimes et illégitimes. Sachant que le but ultime de la loi étant d'équilibrer les statuts juridiques ainsi que d'imposer sa supériorité sur le tous.

Ainsi, pour garantir la légitimité, l'instituteur constitutionnel a créé les juridictions administratives, toutes instances confondues. Cependant, l'administration refuse souvent l'exécution des décisions prononcées à son encontre, par conséquent, la loi n° 08-09 portant le code des procédures civiles et administratives a instauré des mécanismes répressifs à prendre contre l'administration, pour en inciter à exécuter les décisions, à l'instar de l'astreinte.

Mots clés : personnes morales de droit public, inexécution, arrêts, juridiction administrative, astreinte