الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عباس لغرور – خنشلة –

كليـة: الحقوق والعلوم السياسية
قسـم: الحقـــوق

نيابـة العمـادة للدراسـة وشؤون الطلبة

ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق والعلوم السياسية

شعبة الحقوق تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:
- دخيل هارون

إشـراف الأستـاذ:
– باديس الشريف

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
زياد عادل	أستاذ محاضر - أ-	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	**رئيسا**
باديس الشريف	أستاذ مساعد - أ-	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	**مشرفا ومقررا**
فالق إسمهان	أستاذ مساعد - أ -	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	**عضوا مناقشا**

السنة الجامعية 2019/2018

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

{رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَصْلِحْ لِي فِي ذُرِّيَّتِي ۖ إِنِّي تُبْتُ إِلَيْكَ وَإِنِّي مِنَ الْمُسْلِمِينَ}

سورة الأحقاف الآية 15.

أبداء بشكري وامتناني، إلى صاحب الفضل الأول بعد رب العزة، الأستاذ الفاضل

أ/ باديس الشريف

الذي حظيت بشرف إشرافه على هذه الدراسة، لسعة صدره وسعة عمله، والذي لم يبخل علي بإقتراحاته وتوجيهاته، فكان نعم المشرف والمتابع لهذه الدراسة، فجزاه الله عنا كل الجزاء .

كذلك أتقدم بخالص شكري وامتناني إلى جميع العاملين في جامعة عباس لغرور خنشلة، وأخص بالذكر الكادر الأكاديمي في كلية الحقوق والعلوم السياسية الذي أعتز أن أكون من خرجيها .

ولا يكتمل وفائي بذكر كل من قدم لنا يد المساعدة، إلا بعد أن أزجي وافر شكري، بل وتقديري الجم لكل من ساعدني في إنجاز هذا العمل .

فلكل هؤلاء جميعا مني الشكر والعرفان، ولهم من الله خير الجزاء . أمين

الإهـــــــداء

أهدي هذا العمل إلى من أدين لهما بوجودي بعد إذن الله عز وجل إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما .

إلى كل أفراد عائلتي خاصة إخوتي الأعزاء

إلى كل أصدقائي .

إلي كل من علمني حرفا

مـقدمـة

يتطلب احترام القوانين في مجال تنفيذها إتباع الوسائل المشروعة في التنفيذ، والغاية من تطبيق القوانين هي المصالح العليا للجماعة خاصة وأن الدولة المعاصرة لم تصبح هي الدولة المستبدة التي يختلط القانون فيها بإرادة الحاكم ومشيئته، وإنما هي في الأساس دولة القانون يسودها سيادة القانون بسلطانه وشريعته.

والواقع أن المماطلة أو الامتناع عن التنفيذ بهذا المعنى كظاهرة شاعت وتفشت في كثير من الدول، ويعتبر من أهم المسائل الجديرة بالبحث لما يعبر عنه باختصار شديد من عدم احترام السلطة الإدارية لحجية الشئ المقضي به ولما يترتب عليه أثار عديدة سواء من الناحية العقابية أو كافة صور المسئولية الأخرى.

ومما لاشك فيه أن فعالية الأحكام تكمن في إيجاد مجال لتطبيقها في الواقع العملي، بالتالي لا فائدة من صدور حكم قضائي يقتصرعلى إنهاء حالة التجاهل حول الحق المتنازع عليه دون أن يجد مجالا لتنفيذه، ولا فائدة من أن يضمن القانون للأفراد حق اللجوء إلى القضاء.

فالهدف من طرح النزاعات أمام القضاء هو الحصول على الحكم القضائي الذي يضع حدا لاختلاف الواقع بين أطراف النزاع، ويكون هذا الحكم قابل للتنفيذ، على كامل التراب الوطني، وهي العملية التي تجعل الحكم أكثر واقعية، بالتالي فنجد المشرع قد وضع القواعد القانونية الخاصة بتنفيذها والتصدي للإشكالات العملية التي تصادفها الأحكام والقرارات القضائية العادية .

وإذا كانت السلطات العامة ملزمة بتقديم يد المساعدة ذلك في تنفيذ الأحكام القضائية ضد الأفراد وغيرهم من أشخاص القانون، فإنها ملزمة كذلك بتنفيذ الأحكام من تلقاء نفسها باعتبارها غير صالحة لها، حيث يجد هذا الالتزام مصدره في نص المادة 145 من الدستور الجزائري التي تنص على ما يلي: " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء" .

وانطلاقا من ذلك فقد اهتم الكثير من الباحثون منذ فترة طويلة بدراسة مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وقد بذلت الكثير من الجهود في سبيل الوصول إلى حلول ملائمة وفعالة تحد من هذه المشكلة، حيث أننا نجد في بعض الحالات أن الدافع إلى امتناع الإدارة هو سوء نيتها، وقد تعلن الإدارة عن ذلك صراحة في تنفيذ القرار الإداري.

ولأكثر توضيح نذكر بأكثر الحالات المرتبطة بامتناع الإدارة عن التنفيذ وهي تلك المتعلقة بتنفيذ أحكام الإلغاء كونها تمثل نقطة ضعف في القضاء، ومصدر هذا الضعف هو أن قضاء الإلغاء كان حبيس الفهم الخاطئ لمبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية.

بل ويشارك في إنشاء دولة القانون من خلال الفصل في الدعاوي الإدارية، وقد تطور دوره إلى سلطة الأمر بالإجراءات الضرورية لتنفيذ الحكم نظرا لانتشار ظاهرة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضد الإدارة بكون أن الإدارة هي القوة العامة باعتبارها تمثل السلطة التنفيذية.

أهمية الدراسة:

ينطوي موضوع ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة على أهمية كبيرة مما يجعله جديرا بالدراسة وذلك للأسباب التالية:

ـ البحث والتعرف على الوسائل المتاحة التي تؤدي إلى ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة.

ـ كثرة القضايا المتعلقة بامتناع الإدارة عن التنفيذ أمام المحاكم الإدارية.

ـ التعرف على الوسائل أو الضمانة القانونية التي من شأنها أن تضغط على الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام الإدارية.

إشكالية الدراسة:

إن دراسة ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية يقتضي بدوره التطرق لعدة تساؤلات تفرضها علينا مختلف الجوانب النظرية والقانونية للموضوع، وانطلاقا من ذلك فقد ارتأينا استعراض مضمون تلك الجوانب بالإجابة الإشكالية الرئيسية والتي نستهدف من خلالها البحث في **مدى فعالية الضمانات الإجرائية والموضوعية التي أقرها المشرع الجزائري لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة؟**

وتنطوي هذه الإشكالية الرئيسية عن تساؤلات فرعية يمكن إجمالها فيما يلي:

- فيما تتمثل أهم الوسائل القانونية المعتمدة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية؟
- ما هي الجزاءات المقررة لمواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية؟

أهداف الدراسة:

- محاولة الإلمام بضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة.
- الكشف عن الصعوبات والعراقيل القائمة في تنفيذ هذه الأحكام.

المنهج المتبع في الدراسة:

تقتضي الإجابة عن الإشكالية المطروحة والتساؤلات التي انجرت عنها، اختيار المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال عرض وتحليل جزئيات البحث واستقراء مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع وتحليلها وفقا لنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الأخرى المعتمدة في الدراسة وذلك من خلال تحليل مضامينها وكيفيات تطبيقها، مع الاستعانة في بحثنا هذا على المنهج المقارن من خلال المقارنة بين الأحكام الواردة في النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع والمستمدة من قانون الإجراءات المدنية السابق وتلك الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ومقاربتها بتوجهات ومواقف بعض النظم القانونية المقارنة في هذا الشأن.

الدراسات السابقة:

من خلال البحث والإطلاع على الدراسات السابقة والمراجع حول موضوع ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة والتعرض لها من طرف بعض الباحثين نأخذ على وجه الخصوص الدراسات التالية :

المذكرات:

ـ أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراة علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيظر بسكرة، سنة 2012، ص 176.

– رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية وإشكالاته في مواجهة الإدارة رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2013-2014 .

صعوبات الدراسة:

بمجرد الإطلاع على عنوان المذكرة "ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة" يتبادر في ذهن القارئ أنه موضوع سهل، غير أنه وبمجرد الخوض في مختلف جوانبه نجد أن الموضوع ينم عن صعوبات تتعلق أساسا بكيفية التعامل مع كثرة الأفكار المتراكمة في المراجع وجمعها وتنسيقها تنسيقا سلميا وفق الخطة المعتمدة، هذا بالإضافة إلى ضيق الوقت والصعوبات المتعلقة بالتوظيف الدقيق والصحيح لبعض المصطلحات.

خطة الدراسة:

اعتمدنا لدراسة هذا الموضوع خطة ثنائية تتكون من فصلين إضافة إلى مقدمة وخاتمة وذلك على النحو الآتي:

الفصل الأول: معنون بوسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية حيث تحدثنا عن توجيه الأوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية في المبحث الأول، أما

المبحث الثاني فخصصناه للغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية.

الفصل الثاني: فتطرقنا ضمن متطلباته إلى جزاء عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، أين استعرضنا في المبحث الأول مقتضيات التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة، أما المبحث الثاني فقد تطرقنا من خلاله إلى أحكام المسؤولية القانونية المترتبة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

الفصل الأول

الفصل الأول

وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

لا تقتصر أهمية الحكم أو القرار القضائي الإداري في مجرد إصداره وإنما يتعدى ذلك في إيجاد الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل الإدارة على تنفيذه، وبالتالي فإن القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة تواجهها مشاكل عدة في تنفيذها، والتي تتمثل بصفة خاصة في مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية وعدم جواز الحجز على أموال الدولة العامة.

وأمام هذه المشاكل التي تعرقل التنفيذ والتي منها ما يعود إلى الإدارة وموظفيها ومنها ما يعود إلى ظروف خارجة عن سيطرة الإدارة وإرادتها، فقد فكر المشرع الجزائري في إيجاد وسائل وآليات من شأنها التخفيف من حدة مشكل امتناع الإدارة عن التنفيذ.[1]

وانطلاقا من ذلك سنتطرق للمسائل المتعلقة بتوجيه الأوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية في (المبحث الأول)، وللغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية

يعتبر الأمر الذي يوجهه القاضي الإداري بمثابة إجراء في مواجهتها لتقوم بعمل معين ومحدد أو تمتنع عن القيام بذلك العمل، ولقد كان الأمر القضائي الموجه إلى الإدارة دوما من قبيل المحرمات المفروضة على القاضي الإداري سواء تعلق الأمر بالنظم القانونية المقارنة أو بالتشريع الجزائري.

---

[1]– رمضاني فريد ،تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، إشكالات في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013–2014، ص 144.

وهذا على عكس نظيره في القضاء العادي، حيث عامل الإدارة كخصم في النزاع إن كان نشاطها يمتد للنشاطات التي يمارسها الأفراد عادة، وأجبرها على الخضوع لمبدأ المشروعية مستخدما أسلوب التهديد المالي وسلطة الأمر موسعا بذلك سلطاته على خلاف ما فرضه القضاء الإداري على نفسه.

ولأن القاعدة العامة هي عدم جواز إجبار الإدارة على التنفيذ، والخضوع لحكم القانون، فإن هذا التقييد لسلطة القاضي الإداري بشأن إلزامها واقتصار دوره على تقدير المشروعية من عدمها جعل الإدارة في كثير من الحالات تتحلل من التزامها بالتنفيذ والخضوع لحكم القانون الأمر الذي يدفعنا إلى تحديد الجهة المختصة بتوجيه الأوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية (المطلب الأول)، وإلى الأحكام الإجرائية لتوجيه الأوامر القضائية الإدارية بالتنفيذ (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الجهة المختصة بتوجيه الأوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية

يعتبر تدخل القاضي بتوجيه أوامر للإدارة واحدا من مقتضيات التنفيذ الفعال للأحكام بل ويعد العامل الرئيسي لأمرين هما سرعة التنفيذ من جهة وتيسير مهمة الإدارة في تحقيق أثار الحكم من جهة ثانية إذ لا معنى للالتزام إلا بسرعة التنفيذ.[1]

دون أن نتجاهل السلطات التي يتمتع بها القاضي أثناء السير في الدعوى والتي كان لها دور جد مهم في الخروج على هذا الحظر، ليس فقط في المراحل الأولى للدعوى بل وحتى بعد إصدار الحكم حيث نجد سلطة القاضي العادي في توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة (الفرع الأول)، وكذا نجد أوامر القاضي الإداري للإدارة بتنفيذ الحكم (الفرع ثاني).

[1]– أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 199.

الفرع الأول

سلطة القاضي العادي في توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة

حتى يحافظ القضاء على مكانته ووجوده اتبع سياسة قضائية تقوم على عدم التعرض للإدارة والتساهل معها في الرقابة عليه حتى لا يحول سلطتها المطلقة إلى سلطة مقيدة تعرضه للإلغاء من جانبها لتشدده معها.

لذا اتجه تدريجيا نحو الاستقلال وتدرج ذلك في رقابته عليها، مع حرصه على عدم التدخل في أعمالها إلا بناء على منازعة قضائية، وعدم توجيه أوامر لها وإجبارها على القيام بعمل معين، وظل على هذا النحو لفترة طويلة معتبرا توجيه الأوامر إليها تدخلا في أعمالها، ومساسا بمبدأ استقلال الإدارة عن القضاء،[1] هذا وتأخذ سلطة القاضي العادي في توجيه أوامر الحكم للإدارة صورتين أو مظهرين:

* باعتبارها صاحبة سلطة عامة تستخدم في تصرفاتها وسائل القانون العام.

* باعتبارها سلطة خاصة تتصرف مثلها مثل أي قطاع خاص، وفق أساليب القانون الخاص.

أولا: أنشطة الإدارة المنظمة بقواعد القانون العام.

عند ممارسة الإدارة لأنشطتها المنظمة بقواعد القانون العام للقاضي العادي توجيه نوعين من الأوامر لها تتمثل في الأوامر الأساسية، والأوامر التنفيذية.

أ- الأوامر الأساسية التي يتمتع بها القاضي العادي.

يتعلق الأمر في هذه الحالة بمخالفة الإدارة للقانون بشكل مجرد من أي أساس قانوني يمس حريات الأفراد وممتلكاتهم.

وقد أنيط الاختصاص في حالة الاعتداء على الحريات الفردية للقضاء العادي بصدد الدعاوي المرفوعة على العاملين أنفسهم، فيما يختص القضاء الإداري بالدعاوي المرفوعة

[1]-حمدي على عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، دون طبعة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 ، ص 74.

على المرفق، وظلت هذه التفرقة إلى أن تدخل المشرع الفرنسي في المادة 64 من قانون الإجراءات الجنائية لعام 1957 ونقل الاختصاص للقضاء العادي في الدعويين، وفي كل المنازعات التي تنصب على اعتداء على الحرية الفردية.

كما نجد كذلك أن القاضي العادي مختص أيضا بالمنازعات الناشئة عن أعمال الاعتداء المادي، على اعتبار أنه الحصن المنيع لحماية الأفراد وحق الملكية الخاصة، حيث نجد أن اختصاص القضاء العادي بهذا النوع يقوم على أساسين وهما:

* **فكرة المسح:** وتقوم على جسامة العيب أو الخطأ الذي قامت به الإدارة الذي يجرد تصرفها في طبيعته الإدارية ويحول الإدارة إلى فرد عادي يقاضيها القضاء العادي.

* **الظروف التاريخية:** فقد ظهرت هذه الفكرة في فرنسا وارتسخت في الأذهان وبذلك أصبح القضاء العادي هو الحصن المنيع للحريات ولحق الملكية الخاصة. [1]

وهكذا تحكم المحاكم العادية والقضاء الاستعجالي العادي على الإدارة كما تحكم على الفرد العادي وتطبق قواعد القانون الخاص، ولا تتقيد بقواعد القانون العام.

وتطبيقا لذلك أمر القاضي العادي الإدارة بإعادة المنقولات التي حجزتها دون وجه حق، وكذلك توجيهه أمر بإطلاق سراح المرضى العقلين المحتجزين تعسفيا.[2]

وهذا في إطار ما يسمى " بالإجراء المستعجل الوقائي " للقاضي الإستعجالي المدني فالأمر في هذه الحالة عبارة عن إجراء يواجه به الإدارة لمنعها من القيام بتصرف وشيك الوقوع، مكون للاعتداء المادي.

---

[1]– مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 02، المجلد 20، سوريا، 2004، ص 209.

[2]– أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراة علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيظر بسكرة، سنة 2012، ص 176.

فعندما تمتنع الإدارة عن التنفيذ لا يعد ذلك أمر معقد وإنما هو أمر شائع بكثرة خاصة وأنه يعتبر من اختصاص القاضي العادي النظر في هذه الحالة، حيث نجد جزء كبير من السلطات في المنازعات يختص بها القاضي العادي ومن أهمها.

01- سلطة القاضي العادي في توجيه الأوامر للأشغال العامة للإدارة

وهي تلك الأشغال التي تنفذ على عقار لصالح شخص من أشخاص القانون العام، بواسطته أو تحت رقابته أو إدارته ذلك من أجل تحقيق منفعة عامة، وفي هذه الحالة نجد أن سلطة القاضي العادي تتراجع، حيث لا يستطيع القاضي العادي في هذه الحالة والمتمثلة في الاعتداء على الملكية الخاصة ذلك من أجل المنفعة العامة أن يأمر بأي إجراء الغرض منه النيل من تنفيذه، وتحت أي شكل من الأشكال.[1]

ونجد خلاف ذلك فيما أقره المشرع الفرنسي بجواز أن يأمر القاضي العادي بهدم الأشغال العامة في حالة إذا ما أسفر التحقيق عن وجوب اللجوء إلى ذلك، وفي حالة عدم وجود أي دعوى، أو في وجود حالة التعدي.

02- سلطة القاضي العادي بتوجيه أوامر للإدارة خارج حالات الاعتداء المادي

وهنا يطرح إشكال مهم يتعلق بحدود سلطة القاضي العادي في توجيه الأمر للإدارة خارج حالات الاعتداء المادي؟ وقد انقسم الفقه بشأن إيجاد حل لهذا الإشكال إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول: لا يرى هذا الاتجاه بوجود أي مانع يحول دون قيام القاضي العادي بتوجيه الأوامر للإدارة حتى خارج حالات الاعتداء المادي على أساس أنها تعكس القانون الوضعي.

الاتجاه الثاني: يرفض هذا الاتجاه منح القاضي العادي هذه السلطة على أساس أنه لم يعرف أن القاضي العادي أقر لنفسه سلطات أكثر من التي أقرها القاضي الإداري لنفسه، وهو الاتجاه الذي يمثل الرأي الأرجح والصحيح ونعتقد بصحته.

[1] – أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 184.

ب- الأوامر التنفيذية التي يتمتع بها القاضي العادي.

الهدف من هذه الأوامر هو تنفيذ الأحكام القضائية، إما أن تصدر في منطوق الحكم، وإما لاحقة على الحكم الأصلي بطلب من المعني الذي واجه تعنت من الإدارة، إذ للقاضي العادي أن يوجه غرامة تهديدية بموجب ما أقره المشرع بقانون 05 يوليو 1972 لضمان تنفيذ الأحكام.

فبعد الفصل في مسألة اختصاص القضاء الإداري أو القضاء العادي وجعل الكفة تميل إلى القضاء العادي في استخدام الأمر لتنفيذ أحكامه، وبعد صدور قانون 05 يوليو 1972 أصبح للقاضي العادي سلطة واسعة في توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة، والحكم عليها بالغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير، مما يعني أن القاضي العادي يأمر بالغرامة التهديدية سواء كان ذلك في منطوق الحكم، أو بعد صدور الحكم طبقا للمادة 05 من القانون السالف الذكر.

ثانيا: أنشطة الإدارة المنظمة بقواعد القانون الخاص.

عند قيام الإدارة بممارسة نشاطها الخاص الذي تهدف من ورائه إلى تحقيق المنفعة العامة بحيث تدير أملاكها الخاصة وتخضع فيها لقواعد القانون الخاص، بالتالي فعندما تستعمل الإدارة في نشاطها أسلوب الإدارة العامة ويكون القاضي الإداري وحده مختص بنظر في المنازعات التي يثيرها ذلك النشاط ويطبق عليها قواعد القانون الإداري، أما إذا استعملت الإدارة في نشاطها أسلوب القانون الخاص في نشاطاتها فيختص بنظر نزاعاتها القضاء العادي ويطبق قواعد القانون الخاص.

هذا وقد اعتمد القضاء العادي في النظم المقارنة على الحلول التي نظمها القانون والاتفاق بين أصحاب الشأن في توجيه الأوامر للإدارة، منها عقود الشريعة العامة، وعقود القانون الخاص التي تربط بين المرافق العامة الصناعية والتجارية ومنتفعيها.[1]

[1]- بكاري نور الدين، تنفيذ المقرر القضائي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر ،2002، ص 63.

وعليه تختص المحاكم العادية في بعض الدول المقارنة بكل النزاعات الناتجة عن عقود الانتفاع من المرافق الصناعية والتجارية ومنتفعيها، سواء فيما يتعلق الأمر بشرعية العقد المبرم، أو تغييره أو تنفيذه ومسؤولية المرفق حالة الضرر ورفض التعاقد، وبهذا تكون من صلاحيات القاضي العادي توجيه أوامر للإدارة في مجال علاقات القانون الخاص.[1]

غير أن مسألة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام أمر ليس بجديد وهو شائع بكثرة، حيت يعتبر هذا الأخير من سلطات القاضي الإداري وأن اختصاص القاضي العادي بنظر هذه الحالات يعني اقتطاع جزء كبير من اختصاصات القاضي الإداري لصالحه على اعتبار أن جزء كبير من المنازعات يتعلق بامتناع الإدارة على التنفيذ.

الفرع الثاني

سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة

أمر القاضي الإداري هو ذلك الأمر الذي يوجهه القاضي الإداري إلى الإدارة ويقتضي وجوب بتنفيذه، وهو وجه إليها لتقوم بعمل محدد أو تمتنع عن القيام عن ذلك العمل، وقد استقرت أحكام القضاء الجزائري على مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة ويستثني في ذلك الأوامر الصادرة في مجال التحقيق في الدعوى الإدارية، وفي حالة التعدي أو الاستيلاء، وإذا كان لهذا الموقف ما يبرزه من وجهة القضاء، فإنه كان موقفا منتقدا من جانب عدد كبير من فقهاء القانون الإداري في الجزائر، ولا شك أن اتجاه المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة الأمر يشكل تحولا في علاقات القاضي الإداري، وفي نظام المنازعات الإدارية بشكل عام.[2]

وعلى اعتبار أن القاضي الإداري حامي مبدأ المشروعية وصاحب الموازنة بين طرفي الدعوى فقد منحه المشرع سلطة توجيه أوامر للإدارة لاتخاذ إجراءات وتدابير تنفيذية معينة

2- حمدى علي عمر، المرجع السابق،ص،81.

[2]- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 137.

يقتضيها حكمه، إذ لا فائدة من صدوره دون تحديد ما على الإدارة اتخاذه من إجراءات وقرارات لازمة لحماية المدعى ضدها.

وجاء مبدأ الحظر غير أنه ساد وقتا طويلا إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية (08-09) والذي جاء بأهم تطور شهدته صلاحيات القاضي الإداري لعل أهمها تتمثل في الاعتراف له صراحة بسلطة إصدار أوامر للإدارة وذلك لإلزامها باتخاذ تدابير وإجراءات تكون من صميم اختصاصها مع إمكانية توقيع غرامة تهديدية كوسيلة لإجبارها على التنفيذ.

أولا: مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة.

كرس القضاء الجزائري هذا المبدأ منذ فترة طويلة ولهذا السبب دأب القضاء على رفض الطلبات المتضمنة توجيه مثل هذه الأوامر، ومن ذلك حكم مجلس الدولة بتاريخ 2001/01/14، حيث قضى برفض طلب المدعية الذي يرمي إلى إلزام رئيس بلدية باب الزوار بتسليمها رخصة البناء من أجل تجسيد مشروعها السكني.[1]

وقد ساد هذا المبدأ في الدول المعاصرة وهو ذو أهمية بالغة وخاصة ويستند بدوره مبدأ المشروعية، ويرتبط بوجود دولة القانون التي تسعى إلى أن تكون أعمال الإدارة العامة فيها وقراراتها مطابقة لأحكام القانون، وهذا المبدأ الذي يكفل الحماية الجدية للأفراد في مواجهة السلطة العامة بعدم استثنائه لأي طرف كان من الخضوع له.

ثانيا: موقف الفقه من تبني القضاء لمبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة.

انتقد بعض كتاب القانون الإداري في الجزائر تبني مجلس الدولة مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة، ففي تعليقه على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/04/08 والذي حظر فيه على القاضي تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة وتوجيه الأمر إليها استنادا إلى نص المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد ذهب الأستاذ

[1]- عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 137.

رمضان غناي إلى عدم قبول استناد مجلس الدولة من موقفه الرافض إلى نص المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ورأيه أن هذه المادة تستبعد تطبيق القاضي الإداري المواد من 174 إلى 182 المتعلقة بأوامر الأداء، وهذه الأوامر التي يصدرها القضاء بناء على العرائض المقدمة إليه بديون ثابتة بالكتابة حالة الأداء ومعينة المقدار تختلف من حيث طبيعتها عن الأوامر التي تتضمنها الأحكام القضائية.

وفي نفس الاتجاه ذهب الأستاذ بعزيزي بغدادي إلى القول بأنه لا يوجد في التشريع الجزائري ما يمنع القاضي من توجيه أوامر إلي الإدارة، وأرجع موقف القاضي الجزائري إلى مجرد تحديد ذاتي لا غير، فالقاضي الإداري في وجهة نظره يمتنع عن توجيه الأوامر إلى الإدارة وهذا تفاديا منه للتدخل في أعمال الإدارة على الرغم من أن هذا السبب لم يحظي بتأييد، بل صار مرفوضا لكونه غير مقنع.[1]

وعلى ذلك فإنه حتى مع انهيار الأساس الذي بني عليه الاتجاه التقليدي الفرنسي مبدأ حظر توجيه أوامر الإدارة، فإنه لا يمكن في هذه النقطة التعويل على الدور الاجتهادي لمجلس الدولة في مجال إنشاء القواعد القانونية، كما ذهب إليه البعض، ويقصد دفع المجلس إلى اعتماد أسلوب الأوامر على غرار القضاء الفرنسي، ومرد ذلك أن الأمر يتعلق بمسألة أكثر حساسية من اجتهاد القاضي في مجال الطعن في الأحكام القضائية.

ثالثا: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة

كما هو الشأن بالنسبة للقضاء المقارن اعترف القضاء الجزائري لنفسه بحق توجيه أوامر إلى الإدارة، وذلك في حالة التعدي، وحالة الاستيلاء وحالة الغلق الإداري، ويضاف إلى هذه الحالات السابقة الذكر حالة الأوامر التحقيقية، ومبرر الاستثناء المتعلق بحالة التعدي والاستيلاء والغلق الإداري هو أن الإدارة التي تتجاوز حدود صلاحياتها القانونية وتنتهك

[1] – عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص، 141.

الحريات والحقوق الأساسية إنما تعقد الاحترام المستحق لها، مما يبرز أن يحكم عليها القاضي، وأن يأمرها بالكف عن هذه التصرفات غير المشروعة.

أما مبررات الأوامر التحقيقية فهو أن الإجراءات القضائية هي إجراءات قضائية تحقيقية، حيث يتولى القاضي مهمة هذه الإجراءات وتوجيهها في أغلب مراحلها، وبسبب جهل الأفراد لخلفيات وحقائق الأعمال الإدارية بفعل عوامل تنظيمية وقانونية فإن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة بتقديم أي مستند لازم للفصل في الدعوى.[1]

ومن الشواهد القضائية على هذه السلطة اعتراف المحكمة العليا بتاريخ 1994/07/24 بأن للقاضي الإداري سلطة إجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه إذا تعذر على المدعى تقديم النسخة مع عريضة دعوى الإلغاء.

وفيا يأتي نذكر بعض الحالات الاستثنائية التطبيقية الواردة على مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة و هذه الحالات محددة على سبيل المثال ولا على سبيل الحصر:

01- حالة التعدي: يعتبر التعدي تصرف متميز بالخطورة صادر عن إدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة.[2]

ومن بين القرارات التي صدرت في هذه الحالة عن القضاء الجزائري القرار الذي صدر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/02/01 في قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران، وبعد الفصل في القضية من جديد أمرت البلدية بوضع حد لحالة التعدي وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولي، ووضعها تحت تصرف الطاعنة، وقد استند مجلس الدولة في قراره على نص المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي ذكرت فيها حالة التعدي.

---

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

[2]- لحسن بن شيخ أث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، دون طبعة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002، الجزء الأول، ص 61.

وعليه يستطيع القاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة لوضع حد لحالة التعدي بالاسترجاع، الهدم أو الإخلاء، وله أن يتصرف في حالة الاستعجال بأوامر استعجاليه في أمر الإدارة بإرجاع الأملاك التي استولت عليها للخواص مباشرة، كما أنه باستطاعته الأمر بوقف التنفيذ القرارات الإدارية، وبما أن القاضي الإداري يعامل الإدارة في حالة التعدي معاملة الشخص العادي، فإنه باستطاعته أمر الإدارة بتنفيذ الالتزام تحت طائلة الغرامة التهديدية.[1]

02- حالة الالتزام القانوني: تتمثل هذه الحالة في التزام الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل وعلى القاضي الإداري إذا امتنعت الإدارة عن القيام بذلك أن يأمرها، ففي مادة نزع الملكية للمنفعة العامة كان القانون القديم هو الأمر رقم 997/53 المؤرخ في 23 أكتوبر 1953 يلزم الإدارة إذا لم تتلف العقارات المنزوعة ملكيتها التخصيص المقرر لها خلال خمس سنوات.

03- حالة الالتزام القانوني: إذا أحجمت الإدارة عن الوفاء بالتزاماتها العقدية، يكون باستطاعته القاضي الإداري إذا رفع النزاع إليه أن يأمر الإدارة بتنفيذ التزاماتها ومثال ذلك قضية الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليدة بتاريخ 17فيفري 1990 "قضية السيد ب ر ضد رئيس بلدية الشراقة ووالي تيبازة " بدعوى بلدية الشراقة وولاية تيبازة بتسليم القطعة الأرضية موضوع المقرر المؤرخ في 28 يونيو 1983 إلى المدعى وهذا تنفيذا لعقد البيع بين الطرفين، لكون البلدية أحجمت عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقها كبائعه والمتمثل في تسليم المبيع للمشتري.[2]

[1]- بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر2010، ص 130.

[2]- رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 80.

04- حالة الاستيلاء: بالرجوع إلى قواعد القانون المدني التي تتحدث عن مسألة الاستيلاء نجد المشرع الجزائري قد أخذ عن القانون المقارن ألا وهو القانون الفرنسي هذا المصطلح، لكنه أخذه بترجمة خاطئة، إذ يتعلق الأمر في القانون الفرنسي بما يسمى بالتسخير وليس الاستيلاء وهذا ما أدى إلى الخلط بين مصطلحين عند تناولنا لوجهة نظر الأستاذ " مسعود شيهوب " إذ جعل حالة التسخير مثل حالة الاستيلاء.

هذا ونشير إلى أن الجهة المختصة بالنظر في حالة التعدي وفي حالة الاستيلاء في قانون الفرنسي هو القاضي العادي، حيث نجده أنه يتمتع بسلطات واسعة في هذا الإطار، مع إمكانية اختصاص القاضي الإداري به إلى جانب اختصاص القاضي العادي إن كان التعدي بناء على قرار إداري، وقد تدخلت محكمة التنازع في فرنسا في العديد من الحالات للنظر في هذا الإطار.

05- حالة الغلق الإداري: تناول المشرع الجزائري هذه الحالة في نص المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فسلطة القاضي الإداري في توجيه أمر للإدارة في حالة الغلق الإداري التعسفي، إلا أن الغلق الإداري عموما لا يقتصر على غلق المحل فقط في إدارة الضرائب لتحصيل ديونها طبقا للمادة 146 من قانون الجبائية وإنما يشمل كل قرار إداري يرمي للغلق كتصرف عقابي ضد صاحب المحل أو المؤسسة.[1]

المطلب الثاني

الأحكام الإجرائية لتوجيه الأوامر التنفيذية للإدارة

إن تمتع الإدارة بالسلطة العامة يقابله ما يصدره القاضي الإداري من أحكام تتمتع بحجية الشئ المقضي به، وتلتزم الإدارة بتنفيذ ما قرره منطوق هذا الأحكام، غير أنه من الصعب الإبقاء على هذا التوازن نظرا لازدياد سلطات وامتيازات الإدارة بصورة ملموسة وغير متوازنة

[1]- ريم سكفال، بشير محمود، " الحماية المستعجلة للحرية الأساسية، الحماية بطريق وقف التنفيذ، الملتقى الوطني الثالث، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، كلية العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي الوادي، مارس 2010، ص 13.

مع سلطات القاضي، ذلك مما يؤدي إلى المزيد من العراقيل من جانب الإدارة عند تنفيذها لأحكام القضاء.

وبالتالي سنتطرق في مطلبنا هذا إلى دراسة الأحكام الإجرائية لتوجيه الأوامر التنفيذية للإدارة، ذلك في حالات توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة (الفرع الأول)، ثم بعدها سنتطرق إلى شروط توجيه الأوامر لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حالات توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة

اتجه المشرع الجزائري إلى اتجاه حديث وهذا تبعا للانتقادات اللاذعة التي تعرض إليها وكان من المنتظر أن يحدث تغييرا في موقفه من مسألة سلطة الأمر، وبالفعل فقد تقرر ذلك بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.[1]

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد منح للقاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة للتنفيذ سيما ما تعلق بالمواد 978، 979، 981 وقد جاء الاعتراف التشريعي، ليطوي حقبة طويلة سيطر فيها مبدأ عدم صلاحية القضاء الإداري الجزائري في توجيه مثل هذه الأوامر إلى الإدارة.

وكذلك نجد المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري بسلطة توجيه سابقة للتنفيذ، أي في الحكم الأصلي، إلى كل شخص معنوي عام أو هيئة تخضع في منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، باتخاذ التدابير الواجب اتخاذها، إذا تطلب الأمر أو الحكم إلزام هذه الهيئات بتدابير تنفيذية معينة.

إذ نجد أن المادة 978 قد اعترفت للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي لإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد وإذا استوجب تنفيذ الحكم إلزام الهيئات الخاضعة لولاية القضاء الإداري حيث تنص هذه المادة على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو

[1]– غيتاوي عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة الحقيقة ، العدد الثاني والثلاثون، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، مارس 2015، ص 32.

الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معينة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي ،بالتدابير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الإقتضاء.

أما المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد منحت للقاضي الإداري ذلك في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم قضائي ولم يحدد تدابير التنفيذ أن يأمر لاتخاذ التدابير، ويجوز له أن يمنح للطرف المحكوم ضده أجلا للتنفيذ.[1]

زيادة على ذلك فإن الجهات القضائية الإدارية تأمر الإدارة بتلك التدابير ويجوز الأمر به تحت طائلة الغرامة التهديدية وذلك في حالتين:

أولا: حالة الأمر بالتدابير التنفيذية في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي

وتتحقق هذه الحالة إذا تطلب الأمر أو الحكم إلزام هذه الهيئات بتدابير تنفيذية معينة كما هو ثابت بنص المادة 978.[2]

01- الأمر باتخاذ إجراء محدد يقتضيه تنفيذ القرار: يملك القاضي الإداري الجزائري سلطة واسعة في توجيه الأوامر إلى الجهة الإدارية المختصة لتنفيذ حكم إداري يستدعى لتنفيذه إلزام الإدارة القيام بعمل معين أو الامتناع عن عمل ويطلب في نفس الوقت أن يأمر باتخاذ تدابير معينة لضمان تنفيذ ذلك الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، فقد قضى مجلس الدولة في العديد من قراراته بتوجيه أمر للإدارة باتخاذ الإجراء يقتضيه تنفيذ الحكم، حيث نجده قد قضى في القرار رقم 6460 الصادر بتاريخ 2002/09/23 أنه يتعين الأمر إضافة إلى إبطال التسخير المتنازع عليه بإعادة إرجاع المستأنف إلى المسكن الذي كان يشغله في إقامة دولة الساحل، وقد جاء منطوق القرار على النحو الأتي:

[1] تنص المادة 981 من ق ، إ ، م ، إ على ما يلي :"في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتمديدها ويجوز لها تحديد اجل التنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية

[2] – أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 278.

" إلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد التصريح بإبطال قار التسخير المؤرخة في 1997/11/08 والأمر بإرجاع المستأنف في السكن محل النزاع ".[1]

وقضى مجلس الدولة أيضا في قرار أخر صادر بتاريخ 2004/04/20[2] بـ"إلغاء القرار المطعون فيه بالاستئناف على الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في 2001/12/31 وفصلا جديد التصريح بإبطال مقرر العزل المؤرخ في 1999/07/17 وإلزام المستأنف في منصب عمله الأصلي أو في منصب مماثل".

كما قضى كذلك في القرار الصادر بتاريخ 2004/03/16 [3] بـ : " إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد بإلزام المستأنف في منصب عمله وبدفعه مبلغ 150000 دج تعويض".

ونلاحظ في القرارات السالفة الذكر أنا مجلس الدولة استعمل صيغة الأمر(مع الأمر بإلزام) والتي تفيدان حتما أمر القاضي الإداري الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بالعمل، وعليه فإن سلطة القاضي الإداري تتمثل في تحديد أجل التنفيذ، وعليه يتقيد سلوك الإدارة في تنفيذها للحكم بأن تتصرف في اتجاه معين، وفقا للتدبير الذي تضمنه منطوق الحكم، مع العلم أن المشرع لم يحدد أجلا للاستجابة لأمر القاضي، بالتالي ترك السلطة التقديرية للقاضي.

02- الأمر بإصدار قرار أخر بعد فحص جديد للطلب: يبرز سلطة القاضي الإداري في حالة إلغاء القرار الصادر عن الإدارة لمخالفته للنص القانوني بناء على طلب صاحب الشأن في توجيه أمرا للإدارة بإجراء فحص جديد للملف خلال مدة محددة، ويعتبر إجراء الفحص

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد 03، لسنة 2003، ص 90.

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

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

الجديد ضروريا للتعرف إذا ما كان قد حدث تغيير في المركز القانوني أو الواقعي للطعن وإذا ما تأكد القاضي من ذلك فإنه يلزم في مثل هذه الظروف القانونية والواقعية الجديدة الطاعن بالرجوع إلى الإدارة مرة أخرى للتعيد على ضوئها فحص الأوراق من جديد.

ثانيا: حالة توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة في حكم لاحق.

اعتراف المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بسلطة توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي، ذلك في حالة إغفال المدعى مطالبه بالأمر في ادعائه الرئيسي وصدر الحكم دون أي أمر للإدارة.

وهذه الحالة تختلف عن الحالة الأولى، حيث أن الأمر يتطلب من الإدارة أن تصدر قرارا إداريا جديدا يمنح للمحكوم له وضعية قانونية في مواجهتها، فالمطلوب منها هو اتخاذ قرار إداري وليس عملا ماديا أو امتناعا عن عمل، ومثال ذلك أن تكون المحكمة الإدارية قد قضت بإلغاء قرار إداري يتضمن رفض منح رخصة البناء فإنها تأمر في الخصومة الجديدة الإدارة بإصدار قرار يمنح رخصة بناء للمعني.

وتدعيما لهذه السلطة أجاز المشرع للقاضي الإداري في نص المادة 980 في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن يتدارك الطلب بعد الامتناع عن التنفيذ، إذا ثبت رفض امتثال الإدارة للأوامر، وفي هذه الحالة يوجه بناء على طلب صاحب الشأن أمر لاتخاذ قرار إداري جديد في أجل محدد،[1] طبقا لنص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتعتبر المواد 978، 979، 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أكثر دقة في معالجة مشكلة تنفيذ الحكم، والملاحظ في هذا الصدد أنها خولت للقاضي الإداري صلاحية متمثلة في ترتيب أثار الأحكام التي يصدرها ضد الإدارة، غير أننا يمكن أن نتوصل في هذا الصدد إلى عدم توفيق واضعي قانون الإجراءات المدنية والإدارية في صياغة المادة 979 وكان الأولى أن تكون الصياغة على الشكل الأتي:" عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار

[1]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 279.

إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتجاه قرار بعد فحص جديد، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.[1]

الفرع الثاني

شروط توجيه الأوامر لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

أقر المشرع شروط لاستخدام سلطة الأمر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي الشروط التي نورد أهمها في الآتي:

أولا: طلب صاحب الشأن:

طبقا لنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من الضرورة أن يتم تقديم طلب صريح من صاحب الشأن أو المصلحة إلى الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعوي والمتمثلة في المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الاختصاص.

على اعتبار أنه لا يجوز للقاضي أن يحكم بما لم يطلبه الخصم أي لا يستطيع أن يمارسها من تلقاء نفسه، حتى ولو تبين له أن تنفيذ الحكم يستلزم تلك الأوامر إذ يستلزم في هذه الحالة أن يتقدم صاحب الشأن بالطلب صراحة.[2]

فالقاعدة الإجرائية في هذا الشرط أنه لا يجوز للقاضي أن يحكم بما لا يطلبه صاحب الشأن إذ تحظر عليه في غير المسائل المتعلقة بالنظام العام، أن يقضي بأكثر أو أقل مما طلبه الخصوم وحقيقة نظرته إلى الأمر التنفيذي فإنه وعلى خلاف الغرامة التهديدية ليس سبيلا للإجبار على التنفيذ وإنما هو وسيلة ليتسير مهمة الإدارة في إجرائه، وبالتالي إذا كانت الغرامة أداة فرض لاحترام الشيء المقضي به، فإن الأمر يحدد للإدارة كيفية تحقيق مقتضيات هذا الاحترام.

---

[1]- أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 145- 146.

[2]- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص 86.

ولا يكفي مجرد تقديم الطلب لإحداث أثره في الحكم بالأمر، وإنما يلزم أن يحدد فيه صاحب الشأن الإجراء الذي يريده صراحة، أي الذي يراه مرضيا لقناعته في تنفيذ الحكم في حدود مقتضاه، ويترتب على ذلك رفض الطلب العام أي الذي يعلن من خلاله ذو الشأن رغبته في توجيه أمر يقتضيه تنفيذ الحكم دون أن يحدد الإجراء الذي يريده تاركا تلك المهمة للقاضي.[1]

ثانيا: أن يتطلب تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا.

إذ كان تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار لا يتطلب من الإدارة اتخاذ تدبير معين، فلا مجال هنا لاستخدام سلطة الأمر، بالتالي قد يتمثل هذا الإجراء أو التدبير في اتخاذ الإدارة موقف معين، بالتالي قد يستهدف الطلب إصدار قرار إداري جديد، وقد يتمثل في إعادة فحص طلب صاحب الشأن وإصدار قرار جديد في أجل محدد.[2]

ثالثا: لزوم الأمر لتنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي.

عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص فإنه يستلزم على القاضي أن يستعمل سلطة الأمر متى أعتبر أنها ضرورية لتنفيذ ما يصدر عنه من أحكام أو أوامر أو قرارات، بالتالي فإن القاضي الإداري لا يوجه أمرا إلى جهة الإدارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنفيذ الحكم، أو بإعادة فحص صاحب الشأن وإصدار قرار أخر إلا إذا كان هذا لازما لتنفيذ الحكم.

فتوجيه أمر إلى جهة الإدارة قد يغير مسألة حتمية من أجل تنفيذ الحكم، وبالتالي فإن سلطة القاضي في هذه الحالة سلطة مقيدة، وهو الواضح في النصوص التشريعية، وهذا على خلاف الغرامة التهديدية، إذ يمكن الخيار إما بالحكم بها أو الاستغناء عنها، كما يجوز للقاضي الإداري أن يمنح للإدارة المحكوم ضدها أجلا للتنفيذ طبقا للمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

---

[1]– محمد باهي أبو يونس، ص 86.

[2]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 225.

رابعا: قابلية الحكم أو القرار للتنفيذ.

لا مجال لاستخدام سلطة الأمر، إذا كان الحكم غير قابل للتنفيذ، ومن صور عدم القابلية أن يلغي الحكم المطعون فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة ومن صور ذلك، أيضا أن تنشأ ظروف قانونية أو واقعية تجعل تنفيذ الحكم مستحيلا ".[1]

المبحث الثاني

الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

من الحلول التي أوجبها المشرع الجزائري لمواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية أسلوب الغرامة التهديدية، باعتبارها من وسائل الإكراه المالي للتنفيذ العيني ولها شروط ومرجعيات سواء في القانون المدني أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فالغرامة التهديدية وسيلة من الوسائل القانونية الفعالة التي تضمن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ، وهي من وسائل إجبار الإدارة على التنفيذ وليس لها الاحتجاج كونها صاحبة السلطة.

فالغرامة التهديدية غرامة مالية لكل ممتنع عن تنفيذ أحكام القضاء وهي وسيلة لإكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عينا بطلب من الدائن، وبهذا فهي تهديد مالي أو غرامة للحكم على المدين بمبلغ معين يدفعه عن كل يوم يتأخر فيه عن تنفيذ التزام بعمل أو الامتناع عنه ويستند القاضي الإداري في فرض الغرامة على القانون.

وبناء عليه سنستعرض مختلف الجوانب القانونية المتعلقة بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية أين سنتعرف على الجوانب النظرية في (المطلب الأول).

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

المطلب الأول

ماهية الغرامة التهديدية

لتحديد الإطار العام للغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات والأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها، ينبغي علينا الإجابة عن التساؤلات الآتية، ما المقصود بالغرامة التهديدية ، وما هي خصائصها (الفرع الأول)، وبما تتميز عن غيرها من الأساليب (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم الغرامة التهديدية

تعددت تعريفات الغرامة التهديدية وتباينت المواقف بشأن تعريفها بين الفقه والقانون، ويمكن إيجاز هذه المواقف فيما يلي:

أولا: التعريف الفقهي للغرامة التهديدية.

عرف الفقيه منصور محمد أحمد الغرامة التهديدية في مجال القانون الإداري على أنها: " عقوبة مالية وتبعية محتملة، تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف حسن ضمان تنفيذ حكم أو حتى بقصد حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق وتجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري أو التأخر في تنفيذها، الصادرة ضد أي شخص من أشخاص القانون العام أو أي شخص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام."[1]

وقد عرفها الفقيه جوتيه بأنها: "عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة، عن كل يوم تأخير، ويصدرها القاضي قصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد ضمان حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق.[2]

---

[1]– منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ضد الإدارة، دون طبعة، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 16.

[2]– chistophe guettier,droit administratif.montchrestien, 2 édition .montchrestie, .paris, 2000 p 39.

كما تطرق الأستاذ عبد الرزاق السنهوري إلى الغرامة التهديدية حيث يرى بأن: " القضاء له أن يلزم المدين بتنفيذ التزاماته عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر عن التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معينا من كل يوم أوكل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة من الزمن، أوعن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه.[1]

ويعرف الفقه الفرنسي الغرامة التهديدية بأنها: "مقدار مالي من مبلغ يحدد سواء عن كل يوم أو شهر من التأخير ضد الشخص العام أو المدين والذي يهمل أو يمتنع عن تنفيذ قرار من أية جهة قضائية كانت، بالتالي تأتي كجزاء لإخلال الإدارة بالحكم المنطوق.[2]

كما عرفها الأستاذ "جلال على العدوي" بأنها مبلغ من المال يحكم القاضي على المدين بدفعه عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به مقترنا بتلك الغرامة التهديدية."[3]

كما عرفها الأستاذ فتحي عبد الرحيم بأنها: "مبلغ من المال يحكم القاضي على المدين عن كل فترة زمنية معينة لا يتم فيها تنفيذ المدين لالتزامه عينيا حيث يكون التنفيذ العيني يقتضي تدخلا شخصيا من جانبه."

ثانيا: التعريف القانوني.

بالرجوع إلى النصوص القانونية التي جاءت بالغرامة التهديدية سواء تلك المنظمة بالأحكام العامة والموزعة بين القانون المدني، وقانون الإجراءات المدنية القديم وقانون الإجراءات المدنية والإدارية أو تلك المنظمة بالأحكام الخاصة نخلص إلى أن المشرع الجزائري لم يورد تعريفا قانونيا للغرامة التهديدية، واكتفى ببيان الأحكام التشريعية المنظمة لها

---

[2]– عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الطبعة الأولى، نظرية الإلتزام بوجه عام، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2005، ص 807.

[1]– سهيلة مزياني، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر 2012/2011، ص 09.

[2]– جلال على العدوى، أصول أحكام الإلتزام والإثبات، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص81.

بوصفها نظام قانوني من خلال الاكتفاء بوضع شروط الحكم بها والجهة القضائية المختصة.

ومن النصوص القانونية الخاصة المنظمة للغرامة التهديدية والتي لها علاقة مباشرة بموضوع الدراسة نذكر المادة 11/88 من الأمر 20/95 الصادر بتاريخ 1995/07/17 الخاص بمجلس المحاسبة والمتعلقة بتقرير المسؤولية المالية للموظف إذا ما تسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية أو التأخر فيها، وهنا نستنتج من خلاله إمكانية الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة إذا جاء نصها على ما يلي " تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية التسبب في التزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.

كما تنص المادة 625 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:" دون الإخلال بالتنفيذ الجبري إذا رفض المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو المطالبة بالغرامة التهديدية ما لم يكن قد قضى من قبل"

وتتميز الغرامة التهديدية تبعا للتعريفات أعلاه بجملة من الخصائص، وهو ما يجعلها عبارة عن نظام قضائي متميز ووسيلة تنفيذ غير مباشرة، فمن خلال التعريفات السابقة الذكر نلخص إلى أهم الخصائص التي تتميز بها الغرامة التهديدية وفق الأتي:

01- الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي: الغرامة التهديدية يقدرها القاضي تقديرا تحكيميا وهو غير مقيد في ذلك إلا بمراعاة قدر المدين على المماطلة في التنفيذ، وكذا القدر الذي

يرى من خلاله انه منتج لتحقيق الهدف من هذه الوسيلة وهي إخضاع المدين وحمله على أن يقوم بتنفيذ إلتزامه عينا.[1]

فقد نصت المادة 174 من القانون المدني الجزائري على أنه:" إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه جاز للدائن أن يحصل على حكم بالتزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة إجبارية إن امتنع عن ذلك وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعيا للزيادة."

ويعتبر الطابع التهديدي هو جوهر نظام الغرامة التهديدية، وتبرز هذه الخاصية في المبالغة في تقدير مبلغ الغرامة، كما يظهر الطابع التهديدي أيضا في كون الغرامة لا تحدد مرة واحدة بل تحدد عن كل يوم أو أسبوع أو شهر فكلما تأخر المدين عن تنفيذ التزاماته تراكمت و ارتفعت.

وتعد خاصية التهديد بمثابة روح الغرامة التهديدية ذلك أن سبب وجودها هو الإجبار على التنفيذ وليس العقاب وهذا حتى يبادر المحكوم عليه بالتنفيذ، وتصل خاصية التهديد إلى قيمتها عند الحكم بالغرامة القطعية وهذا لعدم وجود أمل للمحكوم عليه بتعديلها مع جواز تحويل الغرامة الوقتية إلى غرامة قطعية والعكس غير جائز، ويتجسد ذلك عند امتناع الإدارة في صدور قرار صريح يحمل رفض تنفيذ الحكم، حيث تعتبر هذه الحالة الجرم المشهود الذي تقترفه الإدارة في نطاق تنفيذ الأحكام الإدارية فهي لا تدع مجال للشك في عصيانها للحكم.[2]

02- **الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي:** بمعنى أن للقاضي كامل الحرية في تحديد مبلغ الغرامة بغض النظر عما لحق الدائن من ضرر، ولا يشترط وجوده ولا يتم تقديرها على أساسه، حيث تحدد قيمتها من طرف القاضي بحرية كاملة، وتتعلق هذه الحرية سواء بوجود

[1]- أحمد زقاي، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ،2015/2012، ص 29.

[2]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 150.

الغرامة التهديدية ذاتها أو في طريقة رفضها، فالغرامة التهديدية لا تهدف إلى معاقبة الإدارة على سلوكها الرافض للتنفيذ وإنما تهدف إلى حثها على التنفيذ.[1]

وتظهر هذه الخاصية من خلال السلطة التقديرية للقاضي في تحديد قيمة الغرامة التهديدية وبدء سريانها، فالقاضي ليس له مقياس أو معيار يعتمد عليه إلا القدر اللازم لتحقيق الغاية منها وهي الضغط وحمل الشخص المعنوي العام على تنفيذ التزامه أو الهيئة التي تخضع منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري كأشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام حيث أن الشخص المعنوي العام الذي لم ينفذ أحد أحكام القضاء الإداري هو الذي يتم توقيع عقوبة الغرامة التهديدية ضده.[2]

وتظهر خاصية التحكيم في صور عديدة يمكن أن نجملها في الصورتين التاليتين:

* يتمتع القاضي الإداري بسلطة مطلقة في رفض أو قبول طلب الغرامة التهديدية.[3]

* يجوز للقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية دون مراعاة الضرر الذي أصاب الدائن بل لا يشترط للحكم بها وجود ضرر أصلا.[4]

03-**الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت:** إن الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ أمر مؤقت لا يحوز حجية الحكم المقضي فيه ما دام لا يبرز إلى حسم النزاع الأصلي فهو حكم غير قطعي الهدف منه ضمان تنفيذ الحكم أو القرار الأصلي وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخر في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها."

---

[1]- خليفي وردة، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، 2015/2014، ص 12.

[2]- منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 60.

[3]- يشترط المشرع الجزائري، أن يطلب الدائن الغرامة التهديدية حتى يحكم بها القاضي الإداري وهذا ما نصت عليه المادة 980 من ق إ م إ بقولها يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ.

[4]- دغمان سعاد، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل إجازة مدرسة عليا للقضاء، الدفعة السابعة عشر، 2006. 2009، ص 10.

وبما أن الغرامة هي وسيلة لتهديد المدين وذلك لتنفيذ الالتزام فإن الحكم بها يكون وقتيا، بمعنى أن القاضي يقوم بتصفية الغرامة التهديدية، فهي ليست، إلا وصفا مؤقتا مصيره الزوال.[1]

ومنه يتبين لنا أنه إذا أخفقت الغرامة التهديدية في تحقيق الهدف المنشود وأصبح عدم التنفيذ مؤكد، فإنه يجب تصفيتها لتحديد المبلغ النهائي للغرامة التهديدية وهذا يعني أن لهذه الوسيلة أمر مؤقت.

04- **الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن:** لا يمكن الحكم بمبلغ إجمالي أو نهائي عند الحكم بالغرامة وهذا هو الأسلوب الغالب لأن ذلك متوقف على موقف الإدارة لذا تحدد عن كل فترة أو وحدة من الزمن تتأخر الإدارة عن الدفع، وكلما طال وقت تأخرها عن التنفيذ كلما زاد مبلغ الغرامة المحكوم به.

فالغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن يتأخر فيها المدين عن تنفيذ لالتزامه أو عن كل مرة يخل فيها بالتزامه، فلا يقدر المبلغ مجملا دفعة واحدة وذلك حتى يتحقق معنى التهديد، وكذا لا يمكن تحديد مقدارها الإجمالي يوم صدور الحكم بها، لأن ذلك متوقف مع موقف المدين وهذا ما نصت عليه المادة 175 من القانون المدني: " إذا تم التنفيذ العيني، أو أصر المدين على رفض التنفيذ حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن والعنت الذي بدأ من المدين ".[2]

الفرع الثاني

تمييز الغرامة التهديدية عن غيرها من وسائل إجبار الإدارة على التنفيذ

اعتمد أسلوب الغرامة التهديدية منذ وقت طويل من قبل القضاء، وهي تختلف عن بعض الأساليب القريبة منها ومن بين هذه الأساليب نجد أسلوب العقوبة، كما أنا هناك من يخلط

[1]- إبتسام قتالة، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماستر قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011/2010،ص 39 .

[2]- إبتسام قتالة، مرجع نفسه، ص 37.

بين الغرامة التهديدية والتعويض حيث يعتبرها البعض بمثابة الجانب الثاني للتعويض في حين أنها تمثل في جوهرها وسيلة من وسائل التنفيذ المباشر وهي الذي سنأتي على توضيحه في الآتي:

أولا: التمييز بين الغرامة التهديدية والعقوبة

الغرامة التهديدية ليست عقوبة، وإن كانت تسميتها قد تؤدي إلى الاعتقاد أنها كذلك فالعقوبة هي أقوي أنواع الجزاء القانوني لكونها تمس الأفراد في حرياتهم أساسا وهي تترتب على مخالفة قواعد القانون الجنائي، والغرامة التهديدية يقصد بها كما جاء ذكرها في قانون الإجراءات المدنية القديم تهديد مالي.

ولقد أعتمد مصطلح التهديد المالي للدلالة على نظام الغرامة التهديدية، تجنبا لأي لبس بينها وبين العقوبة، إلا أن أغلب الاجتهادات القضائية الجزائرية تعتمد على مصطلح الغرامة التهديدية، ونجد هذا الأخير سنده القانون في المادة 175 من قانون المدني.

هذا على الرغم من تبني القضاء في بعض اجتهاداته لموقف بجعل الغرامة التهديدية في نفس مرتبة العقوبات المالية، ومن ذلك ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 014989 المؤرخ في 2003/04/08 إلى أن الغرامة التهديدية عبارة عن عقوبة :" ... وبما أن الغرامة التهديدية عبارة على التزام ينطق به القاضي كعقوبة فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بالقانون."

ويرجع ذلك إلى عدة أسباب من بينها أن الغرامة التهديدية تتميز بأنها ذات طابع وقتي ولا تنفذ أما العقوبة نهائية فيجب تنفيذها كما تنطق بها، وخلال هذا التحول قد تنقص قيمتها أو تلغى، والذي ينفذ في الواقع من الأمر ليس الغرامة التهديدية الوقتية، بل هو التعويض النهائي.[1]

[1]– عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص،816 .

وإذا ما اعتبرنا أن الغرامة التهديدية مجرد عقوبة فلا بد من معرفة طابعها الجزائي الذي كرسها والنص الذي جرم الأفعال التي ترتبط بها فلا يحق للقاضي توقيع عقوبة لم يكرسها القانون وإلا جاء رده مخالفا لمبدأ الشرعية.[1]

ثانيا: تمييز الغرامة التهديدية عن التعويض

بالرجوع إلى نص المادة 982 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه " تكون الغرامة مستقلة عن التعويض."يتبن لنا أن الغرامة التهديدية ليست تعويضا، فالمادة تنص صراحة على استقلالية الغرامة التهديدية وبالتالي فهي لا تقتصر على تعويضات مالية، بل هي تختلف عن التعويض من حيث الهدف وكذلك من حيث تقدير القيمة.[2]

فالهدف من التعويض هو تعويض الضرر الذي لحق بالشخص الذي صدر لصالحه حكم قضائي بسبب التأخر في تنفيذه أو عدم تنفيذه ويكون التعويض بصورة كلية أو إلى أقصى حد ممكن، أما الهدف من الغرامة التهديدية فيكون بالعكس، هو ضمان تنفيذ هذا الحكم،[3] فهي تهدف على جبر المدين عينا لهذا السبب يمكن التأكيد على أن الغرامات التهديدية تتخذ بصفة عامة طبيعة قسرية وطبيعة تحكيمية.

والقاضي عندما يقدر التعويض فإنه يتقيد بالقواعد المنصوص عليها في المادة 182 من القانون المدني، وبالتالي فإن القاضي عند تقديره للتعويض مقيد بالقواعد القانونية التي تلزمه على أن يراعي عند تقدير التعويض ما فات الدائن من كسب وما لحقه من خسائر، وعلى العكس من ذلك فإنه عند تقدير الغرامة التهديدية فإنه غير مقيد بهذه العناصر وإنما تقديره

[1]– رمضان غناي، "عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة عدد 4، الجزائر، 2003، ص 177.

[2]– فايزة إبراهيم، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بن بوقرة، بومرداس، 2012/2011، ص 60-61.

[3]– منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 18.

لها يكون تقديرا خاصا، فالغرامة التهديدية كما سبق وأن رأينا ذات طابع تحكيمي، وسلطات القاضي عند الحكم بها واسعة جدا، وعليه فإن الغرامة التهديدية تختلف تماما عن التعويض.

المطلب الثاني

الأحكام الإجرائية لاستصدار الأمر بالغرامة التهديدية

حدد النظام الإجرائي العام للغرامة التهديدية المسائل المتعلقة بالجهة القضائية المختصة بالحكم والفصل في الغرامة التهديدية وكذا الشروط الواجب توفرها وتحقيقها لتمكين الجهة القضائية تناولها ومدى سلطة القاضي الإداري عند الحكم بالغرامة التهديدية، وبالتالي تمر مرحلة الأحكام الإجرائية لاستصدار الأمر بالغرامة التهديدية بمراحل تتمثل أساسا في مرحلة المطالبة بها (الفرع الأول)، ومرحلة المطالبة بتصفيتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مرحلة المطالبة بالغرامة التهديدية

تنص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:" لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء اجل 03 أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم."

ومن خلال نص المادة نخلص إلى أنه يمكن تقديم طلب الغرامة التهديدية في الأحكام النهائية الحائزة لقوة الشئ المقضي فيه إذا امتنعت الإدارة عن التنفيذ، ويبدأ أجل طلب الغرامة التهديدية بعد مضي 03 أشهر من يوم التبليغ الرسمي للحكم، وإذا قدم تظلم إلى الإدارة يتعلق بتنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية يبدأ الأجل بعد انقضاء 03 أشهر من تاريخ قرار رفض التظلم، ويقوم رئيس كل محكمة إدارية في نهاية كل سنة بتوجيه تقرير إلى مجلس الدولة يبين له فيه الصعوبات التي تعترض تنفيذ الأحكام الإدارية ويبين له

جميع الإشكاليات التي تعترض التنفيذ،[1]وتمر مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية بعدة إجراءات قانونية:

أولا: تقديم طلب للجهة القضائية الإدارية

يرفق طلب الغرامة التهديدية بنسخة تنفيذية للحكم أو القرار القضائي ويشترط أن يكون الحكم حائز لقوة الشئ المقضي فيه وهذا ما عبرت عنه المادة 987 السالفة بعبارة حكمها النهائي، والحكم لا يكتسب قوة الشئ المقضي فيه إلا بعد استنفاذه جميع طرق الطعن العادية (المعارضة والاستئناف)، على اعتبار أن للمعارضة أثر موقف للتنفيذ، ما لم يأمر بخلاف ذلك.[2]

وإضافة إلى ذلك يرفق مع الطلب ما يبين رفض المحكوم عليه بالتنفيذ أي محضر الامتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي المقدم لدي أمانة ضبط المحكمة الإدارية من قبل الطرف المعني وهناك استثناءات على قاعدة بدء ميعاد 03 أشهر من تاريخ التبليغ.

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

* لا يجوز طلب الغرامة التهديدية في حالة قيام القاضي بتحديد أجل للتنفيذ إلا بعد فوات هذا الأجل وهذا بنص المادة 987 الفقرة الثالثة .

* وفي الأوامر الإستعجالية يجوز تقديم الطلب بشأنها دون أجل وهذا بنص المادة 987 الفقرة الثانية.

[1]– فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 338.

[2]– راجع المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: الجهة المختصة بطلب الغرامة

عقد الاختصاص للجهة القضائية الإدارية بالأمر بالغرامة التهديدية والغاية من ذلك تنفيذ جميع الأحكام والأوامر والقرارات الصادرة ضد الإدارة سواء كان الأمر يتعلق بتنفيذ حكم موضوعي أو استعجالي،[1] والمقصود بالجهة القضائية الإدارية المختصة حسب هذه المواد هي المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.

وينعقد الاختصاص لمجلس الدولة في الفصل في دعاوي الغرامة التهديدية المتضمنة للطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه والتي تحيلها إليه المحاكم الإدارية بشأن استئناف الأحكام الصادرة عنها، والطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه مباشرة والمتعلقة بالسلطات الإدارية المركزية.[2]

01- اختصاص المحاكم الإدارية: ينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية وذلك حسب نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد نصت صراحة على أن المحكمة الإدارية هي المختصة في الفصل في دعوى الغرامة التهديدية لما يكون الحكم نهائيا وتنتهي دائما بالتعويض، وتعد دعوى الغرامة التهديدية من قبيل دعاوى القضاء الكامل التي تختص المحكمة بالنظر فيها.[3]

وإذا تم الطعن في الحكم الصادر بالغرامة بالاستئناف فإن مجلس الدولة هو الذي يختص بالفصل في طلب الغرامة التهديدية، وهذا ما نصت عليه المادة 801 الفقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،[4] وتعد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بطبيعتها قرارات نهائية لذا يكون الفصل في طلب تنفيذها لذات المجلس.

---

[1]- راجع المادتين 980-987 الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]- راجع المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[3]- سهيلة مزياتي، المرجع السابق، ص 58.

[4]- راجع المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

02- اختصاص مجلس الدولة: يعقد الاختصاص المطلق لمجلس الدولة في الأساس بتلقي طلبات الغرامة لكفالة تنفيذ جميع الأحكام الإدارية سواء ما صدر منها عن المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف الإدارية أو ما صدر عن مجالس المنازعات الإدارية.[1]

هذا ونشير إلى أن الاختصاص لا ينعقد للقاضي الإداري فحسب، كما نجد أن المشرع قد منح الاختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية لسلطة أخرى ضد الأشخاص المعنوية وهذه السلطة متمثلة في مجلس المنافسة باعتباره سلطة مستقلة.

الفرع الثاني

مرحلة المطالبة بتصفية الغرامة التهديدية

دعوى تصفية الغرامة هي دعوى رامية إلى تصفية مبالغ التهديد المالي في حالة تعنت المدين وعدم امتثاله للأمر بالتنفيذ الصادر في الحكم القضائي بالغرامة التهديدية بداية ويعود ويعود الاختصاص في تسوية الغرامة التهديدية لقاضي الموضوع الذي نطق بها.[2]

وتعد التصفية وسيلة ضغط على الإدارة وهي مرحلة ثانية للغرامة التهديدية، ذلك أن الغرامة في هذه المرحلة تتحول من مجرد إجراء تهديدي قد يرتب أثر مالي أولا إلى إجراء ردعي.

فبعد انقضاء المهلة التي حددها القاضي الإداري لاتخاذ إجراءات تنفيذ الحكم دون قيامها بذلك تسري الغرامة تصاعديا حتى التاريخ الذي حدده القاضي لوقف سريانها أو كأصل عام حتى يتم تنفيذ الحكم.

وتعد تصفية الغرامة التهديدية الوسيلة الوحيدة للضغط الحقيقي، وهي العملية التي تضاعف من عنصر التهديد فيها، وسبب ذلك أنها اللحظة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 208 209.

[2]- أماني فوزي السيد حموده، المرجع السابق، ص 339.

من مجرد إجراء تهديدي قد يرتب أثره المالي وقد لا يرتبه إلى جزاء ردعي على عدم تنفيذ الحكم،[1] وسنتطرق لإجراءات تصفية الغرامة التهديدية وفقا لما يلي:

أولا: طلب التصفية

من الناحية الإجرائية لا يعني طلب التصفية أننا بصدد إجراء مستقل عن طلب الحكم بالغرامة، وإنما هو امتداد له، ولذلك تكون جميع الشروط المتطلب توافرها في طلب الغرامة هي ذاتها الواجب توافرها في طلب التصفية، ويعد طلب التصفية إجراء تبعيا غير مستقل عن طلب الحكم بالخرامة التهديدية، وليس من اللازم أن يتقدم ذو الشأن بطلب تصفيتها، إذ يمكن لقاضي التصفية التصدي لذلك من تلقاء نفسه متى استشعر أن تدابير التنفيذ التي حددها بقيت بدون جدوى.[2]

وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري في نص المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها."

ثانيا: الجهة القضائية المختصة بالتصفية

المبدأ العام يقتضي أن جميع الجهات القضائية التي صدرت أحكامها بالغرامة التهديدية تختص بتصفيتها، أي أن الجهة المختصة بالغرامة التهديدية هي نفسها التي تختص بتصفيتها.

وقد منح الاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة للحكم بالغرامة التهديدية بناء على طلب الخصوم وله أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية، وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها لمعرفة الجهة القضائية المختصة.

---

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 163.

[2]- المرجع نفسه، ص 163-164.

وعليه فتصفية الغرامة التهديدية تعود إلى محكمة الموضوع حتى ولو حكم بها من طرف قاضي الأمور المستعجلة، على اعتبار أن تصفية الغرامة التهديدية يتطلب عناصر معينة عند تقدير المبلغ المصفى وسوف يمس بأصل الحق.

وخلاصة القول أنه ينعقد الاختصاص لتصفية الغرامة التهديدية إلى قاضي الموضوع ويستبعد قاضي الأمور المستعجلة وذلك طبقا لأحكام المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية، أما بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي فتنص المادة 983 على أنه: "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها.[1]

وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعيا للزيادة.[2]

وعليه فإن القاضي الذي حكم بالغرامة التهديدية هو الذي ينعقد له الاختصاص بتصفية الغرامة التهديدية.[3]

ولمجلس الدولة إجراء تصفية الغرامة التي حكم بها، ويكون للمحكمة الإدارية الاختصاص بتصفية الغرامة التي حكمت بها، لكن ماذا عن قاضي الأمور المستعجلة فهل يكون له الاختصاص بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها وفقا لهذا الأصل، أم ينعقد الاختصاص لقاضي الموضوع.

لقد كانت هذه المسألة محل خلاف في بعض الأنظمة المقارنة بين محاكم القضاء الإداري،[4] وبحكم أن الأنظمة القضائية المقارنة التي تأخذ بمبدأ ازدواجية القضاء تقبل بانعقاد الاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة بحكم أن القانون يعطيه سلطة اتخاذ

---

[1]– المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]– محمود سعد عبد المجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض دراسة نظرية وتطبيقية، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012 ص 302.

[3]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 256.

[4]– المرجع نفسه ،ص 256–257.

الإجـراءات المفيـدة والضـرورية دون المسـاس بالموضـوع وإجـراء التصـفية يعـد مـن انفـع الإجراءات وأهمها.

وعليه فإن تدخله في هذا الشأن ليس فيه أي مساس بالموضوع، ولا يعد من هذا القبيل أن يكون له الاختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذ التزاماتها، وأن يكون بذات الاختصاص بتصفيتها، يتباعد المدى الزمني بين الحكم بها وتصفيتها، هذا يقلل من قيمتها وفاعليتها.

فضلا عن مضاعفة إجراءات التقاضي مرة أمام قضاة الحكم، ومرة أمام قاضي التصفية وهذا يخالف الهدف الذي جاءت لأجل تحقيقه الغرامة باعتبارها وسيلة لضمان سرعة تنفيذ الأحكام، لا سبيلا لتراكم إجراءات تنفيذها.[1]

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في نص المادة 305 من قانون الإجراءات المدنية والتي تنص على ما يلي:" يمكن لقاضي الاستعجال الحكم بالغرامات التهديدية وتصفيتها."

فالحكم بالغرامة التهديدية وتصفيتها من قاضي الأمور المستعجلة يشكل إضافة جديدة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث خولت للقاضي الاستعجال الحكم بها وتصفيتها إذا كانت في الأصل من اختصاص قضاة الموضوع، وهذا لا يعني اقتصار الحكم بالغرامة التهديدية على قاضي الاستعجال ولا يبحث عن توافر عنصر الاستعجال لأن الحكم بها بنص قانوني.[2]

[1]– عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في قانون الجزائري، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 64.

[2]– سليمان بوقندورة، المرجع السابق، ص، 124.

خلاصة الفصل الأول

كخلاصة لهذا الفصل لا يعد فعل امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية ظاهرة جديدة بل هي قديمة، ولا تقتصر أهمية الحكم أو القرار القضائي الإداري في مجرد إصداره لتأكيد حق الدائن، بل يمتد إلى إيجاد الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل المدين على التنفيذ مستهدفا تغير الواقع العملي، وجعله متلائم مع الحكم أو القرار القضائي الإداري ويمنحه القانون القوة التنفيذية أمام امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مما استوجب على المشرع الجزائري أن يجد حل لهذه المشكلة، ومن بين هذه الحلول التي اقرها في هذا المجال منح سلطات للقاضي العادي والقاضي الإداري لإجبار الإدارة على التنفيذ، واعتماد أسلوب الغرامة التهديدية كوسيلة فعالة للضغط على الإدارة وحملها على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

جزاء عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية

يترتب على عدم تنفيذ الأحكام القضائية عدة جزاءات منها ما يعرف بالجزاء المدني والمتمثل بالحصول على التعويض بشقيه المادي والعيني ومنها ما يعرف بالجزاء الجنائي حيث نجد في هذا الأخير أن المشرع قد عنى بتجريم فعل الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام أو الذي يعطل تنفيذها ليجبر جهة الإدارة على تنفيذ الأحكام وحملها على إجرائه ورتب على ثبوت مسؤوليته في هذه الحالة تقيد حريته وعزله من وظيفته.

وكذلك الجزاء الإداري أو العقوبة التأديبية على أساس أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها لا يعني أن لها الحرية المطلقة في التصرف في أعمالها، بل هناك ما يردع هذه الإدارة عن الامتناع ويجبرها على التنفيذ الأحكام وذلك بالاعتماد على مجموعة من الوسائل المختلفة، ومن بين هذه الوسائل الذي اعتمدها المشرع الجزائري هي التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة (المبحث الأول)، والمسؤولية القانونية المترتبة عن عدم تنفيذ الموظف للأحكام الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة

يقصد بالتنفيذ الجبري التنفيذ الذي تجريه السلطة العامة تحت رقابة وإشراف القضاء بناء على طلب الدائن الذي بيده سند مستوفى الشروط الخاصة، بقصد استيفاء حقه الثابت من المدين قهرا، ولا يمكن للفرد بأي حال من الأحوال أن يقتضي حقه بالاعتماد على قوته الذاتية، فالتنفيذ الجبري من اختصاص السلطة العامة حيث اندثرت الطرق التي كانت سائدة في العصور السابقة حيث كان الفرد يأخذ حقه بيده معتمدا على مبدأ القوة.

فالدولة أصبحت حائزة لهذا الحق وفقا للقانون حتى تحافظ على كيان المجتمع وحقوق الأفراد والجماعات ولذلك فإن نشاط الدولة لا يقتصر على إصدار القوانين والمراسيم التي تحمي الحقوق وإنما يتعدى ذلك إلى تنفيذ هذه القوانين والمراسيم بواسطة إحدى سلطاتها

العامة فتقوم هذه الأخيرة بإجبار المدين على تنفيذ التزامه وذلك وفقا للنظام المتبع للتنفيذ بالوسائل التي حددها القانون.

وإذا كان التنفيذ الجبري جائز ضد الأفراد فإنه قد لاقي صعوبات في مواجهة الإدارة إذا كانت هي الملزمة بالتنفيذ، الأمر الذي يطرح مسألة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة والحماية القضائية لهذه القرارات من تعنت الإدارة ومن جدوى استعمال التنفيذ الجبري ضدها، ومن هذا المنطلق فإن دراسة التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة يستوجب البحث عن مجال تطبيق التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة (المطلب الأول)، وكذلك بدائل استخدام طرق التنفيذ العادية للأحكام القضائية ضد الإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مجال تطبيق التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة

يجري التنفيذ الجبري بواسطة السلطة العامة، ويتولاه عادة ضابط عمومي مختص هو المحضر الذي يقوم بعمله تحت إشراف القضاء، وإما أن يكون التنفيذ جبري مباشرا أي عينيا كما هو الشأن في إخلاء مكان جبرا عن المدين، أو يكون عن طريق الحجز والبيع الذي يحقق للدائن استيفاء حقه من ثمن مال المدين ثم بيعه بعد الحجز عليه ونزع ملكيته.[1]

ولقد خطى المشرع خطوة هامه إلى الأمام في مجال التنفيذ الجبري لأحكام القضاء العادي، وذلك بتقرير عدة تدابير تستند إلى نص دستوري ومنها استعمال القوة العمومية والحجز على الأموال، حيث نصت المادة 163 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء."

[1]– جلال على العدوى، المرجع السابق، ص 55.

غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة لها استثناءات ومنها قاعدة حظر الحجز على أموال الإدارة والتي أخذ بها المشرع في المادة 01/636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه:" فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على أموال العامة المملوكة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك." وعليه سوف نتطرق من خلال المطلب إلى مقتضيات مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة(الفرع الأول)، وإلى موقف المشرع الجزائري من المبدأ العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة

يعتبر الحجز إجراء من إجراءات التنفيذ هدفه وضع مال من أموال المدين تحت يد القضاء لمنعه من التصرف الذي يضر بمصلحة الدائنين، وتمهيدا لبيعه واستيفاء الدائن حقه ومن خلال استقراء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا نجد مجال لاعتماد هذه الضمانه في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة،[1] بحيث يمنع ممارسة وسائل التنفيذ الجبرية عليها ويحظر كل ما يؤدي إلى الحجز على أموالها ويرتب حقوقا عينية تبعية عليها كالرهن الرسمي أو الحيازي، وهذه القاعدة نتيجة طبيعية لقاعدة منع التصرف واكتساب المال العام بالتقادم الممنوحة لأملاك الإدارة وأموالها العامة، التي أقرها كل من القانون والقضاء.[2]

وقاعدة عدم جواز الحجز على المال العام تعتبر من أهم القواعد الأساسية واللازمة لحماية الأموال العامة وبقاءها واستمرارها للمنفعة العامة دون انقطاع، فنقل ملكية هذه الأموال من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير غير جائز قانونا سواء بالطريق الاختياري، حيث لا

[1]– حسين محمد، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 82.

[2]– فايزة إبراهيم، المرجع السابق، ص 56.

يجوز للإدارة التصرف فيها أو بطريق التقادم وانطلاقا من ذلك فإن التنفيذ الجبري يكون ممتنعا بدوره على هذه الأموال أيضا لأنه يؤدي في النهاية إلى نقل ملكيتها وخروجها من ذمة الإدارة إلى ذمة الطرف الأخر وهو الغير، الأمر الذي يؤدي إلى انقطاع سبيل الانتفاع بها.[1]

ومن نتائج قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة أن يكون يحكم القاضي بالبطلان من تلقاء نفسه ويجوز لكل ذى مصلحة التمسك به وفي أي مرحلة كانت عليها الإجراءات وأن هذا البطلان لا تصححه الإجازة، كما يترتب عليه عدم جواز ترتيب حقوق عينية تبعية على هذه الأموال ضمانا للديون التي تشغل ذمة الدولة أو غيرها من الأشخاص الإدارية، وعلى ذلك فلا يصح أن تكون هذه الأموال محلا لرهن رسمي أو حيازي أو حق امتياز أو اختصاص.

الفرع الثاني

موقف المشرع الجزائري من مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة

إذا كان هناك اتفاق في التشريعات المقارنة حول عدم جواز الحجز على أموال الدولة العامة نظرا لخضوعها للمنفعة العامة، فإنه وبالنسبة لأموال الدولة الخاصة قد ثار خلاف بشأنها، وقد كان للمشرع الجزائري موقف مساند لاتجاه التشريعات المقارنة في هذا الشأن، ويتجلى ذلك من خلال القانون رقم 90-30 الخاص بالأملاك الوطنية السابقة، والمواد 688، 689 وما يليها من القانون المدني، أين أكد على أن هذه الأموال لا يمكن أن تكون قابلة للتملك لا بالتقادم ولا بالتخصيص. [2]

[1]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ أحكام القانون الإداري، دون طبعة، مكتبة القانون، بيروت، 1997، ص 532.

[2]- القانون المدني الصادر بمقتضي الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.

فقد أكد المشرع الجزائري على استعمال أسلوب الحجز على الأموال العامة في قوانين مختلفة، ونذكر منها المادة 689 من القانون المدني على أنه:" لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم.

وتأكدت قاعدة حظر الحجز على أموال الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك في المادة 01/636، وترجع الحكمة من عدم جواز تقرير مثل هذه الحقوق إلى أنها تمنح لأصحابها حقوقا لا يتمتع بها غيرهم من الدائنين العاديين مثل حق الأفضلية وحق التتبع عند بيع الأموال المحملة بهذه الحقوق وهذا الغرض غير متحقق بشأن الأموال العامة ذلك أن هذه الأموال لا يجوز بيعها في الأصل.

لم يضع المشرع الجزائري أي نص قانوني صريح في ظل القانون 90-30 بالنسبة لاستعمال طرق التنفيذ الجبرية على أموال الإدارة الخاصة إلا بصدور قانون 08-14 الذي أقر صراحة على عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية الخاصة، وذلك من خلال أحكام المادة 04-02 التي تنص على أن:" الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز ماعدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، وتخضع إدارة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والتصرف فيها لأحكام هذا القانون، مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى.[1]

وجاء القانون الخاص بالأملاك الوطنية 90-30 بذات القاعدة ونص عليها في أكثر من مادة إذ تنص أحكام المادة 01/04 منه على أنه: "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز."

وعدد المشرع الأملاك الوطنية وميز بين الأملاك الصناعية والطبيعية فهذه الأخيرة تشمل الأملاك البحرية وهي ملك للدولة وحدها دون الجماعات المحلية، ونصت المادة 15 من

[1]- راجع المادة 02/04 من قانون رقم 08-14 يتضمن قانون الأملاك الوطنية مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 جويلية سنة 2008.

قانون 90-30 على أن: "الأملاك العمومية الطبيعية خصوصا:" شواطئ البحر، والمجال الجوي الإقليمي، الثروات الطبيعية".

أما المادة 16 من نفس القانون فقد نصت على أنه:" تشمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية خصوصا على الأراضي المعزولة اصطناعيا، عن تأثير الأمواج السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها، الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها وحركة المرور البحرية الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية والغير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية، الطرق العادية والسريعة وتوابعها المنشأة الفنية الكبرى والمنشأة الأخرى وتوابعها الحدائق المهيأة البساتين العمومية، الأعمال الفنية ومجموعة التحف المصنفة، المنشأة الأساسية الثقافية الرياضية المحفوظات الوطنية ..."

المطلب الثاني

بدائل استخدام طرق التنفيذ العادية للأحكام القضائية ضد الإدارة

طرق التنفيذ العادية مقصورة على أحكام الإلزام دون الأحكام المقررة للحق أو لوضع قانوني معين، والحكم المقرر يؤكد رابطة قانونية أو حالة قانونية معينة وتتحقق بصدوره الحماية القانونية.

وتعد الخزينة العمومية أخر مطاف يودع لديه هذا النوع من الملفات المتضمنة إدانات مالية ضد مصالح الدولة من إدارات عمومية وجماعات محلية ومؤسسات ذات طابع إداري، وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى الاقتطاع من أموال الإدارة على مستوى الخزينة العامة (الفرع الأول)، وإلى الأحكام القانونية المقررة لاستصدار أوامر الاقتطاع (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاقتطاع من أموال الإدارة على مستوى الخزينة العامة

اعتنى المشرع الجزائري بمسألة تنفيذ القرارات الصادرة ضد الإدارة وإن اقتصر على نوع معين من القرارات وهي التي تتضمن إدانة مالية للإدارة سواء تعلق الأمر بقرار مدني أو بقرار إداري، وهذا ما جاء به الأمر رقم 75-48،[1] ونظرا لعمومية القواعد المحددة في هذا القانون، فقد أصدرت وزارة المالية تعليمة رقم 034-06 المؤرخة في 11 ماي 1991 المتضمنة تنفيذ بعض القرارات القضائية والتي تعتمد على مرجع القانون 91-02 وكذا منشور رقم 03 المؤرخ في 2003/03/10 والذي جاءت بعد الرأي التفسيري رقم 01 المؤرخ في 1999/04/13 الصادر عن مجلس الدولة حيث بين فيها ما وضعته وزارة المالية في الشروط والإجراءات العملية التي تتم بها تنفيذ هذا النوع من الأحكام ضد الإدارة.

والدور المنوط بمصالح الخزينة العامة يدخل ضمن الإجراءات المنصوص عليها في القانون 02/91 المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتعلق بالإجراءات الخاصة ببعض أحكام القضاء وتتكفل الخزينة العمومية بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية المتضمنة إدانة مالية ضد الإدارة في حالة امتناعها عن التنفيذ لصالح الخواص.

ويقتصر تطبيق القانون 02/91 على نوع معين من الأحكام والقرارات فقط، وهي الأحكام والقرارات التي تتضمن التعويض أي إدانة مالية ضد الإدارة، فقد استبعد تنفيذ القرارات القضائية الصادرة بالإلغاء،[2] وقد حدد جهة القضائية المختصة بالتنفيذ ضد الإدارة وهي الخزينة الولائية التي يقع في دائرتها موظف صاحب المصلحة في التنفيذ أي المحكوم له بالتعويض المالي ضد الإدارة وذلك حتى ولو كانت الإدارة المحكوم عليها تقع في ولاية

---

[1]- الأمر رقم 75-48 المؤرخ في 07 جمادى الثانية عام 1395 الموافق ل 17 جوان سنة 1975، المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات القضائية وشروط تنفيذها ضد الهيئات العمومية أو لفائدتها بواسطة خزينة الولاية.

[2]- أحمد محيو المنازعات الإدارية، ترجمة فائز انجق دبيوفي خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 204.

أخرى، والهدف من ذلك هو تسهيل الأمر للدائن للحصول على حقه في التعويض المدعم بحكم قضائي.[1]

ويمكن أن نجمل الشروط التي يتطلبها تنفيذ القرار القضائي الإداري المتضمن إدانة مالية ضد الإدارة والتي تنص عليها المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ونصوص المواد 5، 6، 7، 8 من القانون 02/91 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء كما يلي:

1/ أن يكون الحكم أو القرار القضائي حائز على قوة الشئ المقضي به

إن الأحكام القضائية والقرارات الإدارية قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها، وتلتزم الإدارة بتنفيذها بمجرد إبلاغها وإعلامها بها، حتى ولو كانت هذه الأحكام والقرارات قابلة للاستئناف وقد نصت المادة 908 على ذلك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير أنه وحالة الأحكام والقرارات القضائية ذات الطابع الإداري لا يمكن لأمين الخزينة العمومية أن ينفذها إلا إذا كانت حائزة على قوة الشئ المقضي به ولا تتمتع الأحكام بقوة الشئ المقضي إلا إذا كانت أحكام نهائية أي تلك الأحكام التي استنفذت طرق الطعن العادية، أو أنه لم يطعن فيها بطرق الطعن العادية في الوقت المحدد لها قانونا، وبذلك إذا اكتسبت الأحكام والقرارات القضائية الإدارية قوة الشئ المقضي به أصبحت قابلة للتنفيذ من قبل الخزينة العمومية وعلى طالب التنفيذ أن يثبت للأمين الخزينة العمومية أن الحكم أصبح نهائي وحائز على قوة الشئ المقضي به بأن يقدم له جميع الأوراق والمستندات التي تثبت ذلك.[2]

2/ أن يكون المبلغ المالي مذكور في الحكم

إن جميع الأحكام والقرارات القضائية المتضمنة إدانات مالية ضد الإدارة تخضع لهذا النوع من التنفيذ أي بواسطة الخزينة العمومية مهما كان نوع الحكم ومهما بلغت قيمته وهذا ما يؤدي إلى استبعاد جميع الأحكام التي تتضمن إدانات مالية ضد الإدارة كالقرارات القاضية

[1]- إبراهيم أو فايدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 1986، ص 260.

[2]- رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 160- 161 .

بالإلغاء أو القرارات الصادرة بالتفسير، وقد اشترط المشرع الجزائري أن يكون المبلغ مذكور في الحكم أو القرار القضائي محدد القيمة.[1]

الفرع الثاني

الأحكام القانونية المقررة لاستصدار الأمر بالاقتطاع

تتعلق الأحكام القانونية المقررة من قبل المشرع الجزائري لتنفيذ الاحكام القضائية المتعلقة بإدانات مالية في بتنفيذ الأحكام الصادرة قي النزاعات ما بين الإدارات العمومية وكذالك تلك الصادرة لصالح الأشخاص العاديين ضد الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وبالنسبة للمبالغ المحكوم بها لصالح الإدارة المحكوم بها ضد هيأة إدارية أخرى فيجب أن تتقدم الإدارة المحكوم بها بعريضة إلى خزينة الولاية مصحوبة بما يلي:

. نسخة تنفيذية من الحكم القضائي.[2]

. كل الوثائق والمستندات التي تثبت بإن جميع المساعي لتنفيذ ذلك الحكم استنفذت وبدون جدوى لمدة 04 أشهر.[3]

ويقوم أمين خزينة الولاية تلقائيا بسحب مبلغ الدين من حسابات الهيئة المحكوم عليها لصالح الهيئة الدائنة وهذا في ميعاد شهرين ابتداء من يوم إيداع العريضة.[4]

أما بالنسبة للأحكام والقرارات الصادرة لصالح الأفراد ضد الإدارة فإن المادة الخامسة من القانون 91-02 تنص على ما يلي:" يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المادة 06 وما بعدها، المتقاضون المستفيدون من أحكام

---

[1]- راجع نص المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]-سماعيل صلاح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون المعمق، كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2015/ 2016، ص 65.

[3]- المادة 02 الفقرة 3 من القانون 91-02 المحدد للقواعد المطبقة على بعض أحكام القضاء.

[4]- المادة 03 من قانون 91-02.

القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وفي هذه الحالة تخص الأحكام والقرارات الناطقة بالتعويض فقط فيجب على المحكوم له بالتعويض بتقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنه ويجب إرفاقها بما يلي:

. نسخة تنفيذية من الحكم أو القرار المتضمن إدانة المحكوم عليه.

. كل الوثائق والمستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ بقيت طيلة شهرين دون نتيجة في تاريخ إيداع الملف لدى المحضر القضائي.[1]

أما فيما يخص الإجراءات والأحكام المتعلقة بتنفيذ القرار المتضمن إدانة مالية ضد الإدارة من قبل الخزينة ذلك فإذا تحققت الشروط السالفة الذكر فإن أمين الخزينة يبدأ في الإجراءات التنفيذية، وهنا نفرق بين ثلاث حالات:

* في الحالة التي تكون فيها الهيئة المحكوم ضدها لا تخضع في التسيير المالي لمحاسب عمومي هنا يقوم أمين الخزينة بسحب المبلغ فورا من رقم حساب الهيئة المحكوم ضدها ويحول إلى الحساب الخاص بتنفيذ أحكام القضاء بشرط إشعار المعنية بالسحب والتحويل ثم يحول المبلغ إلى رقم حساب الدائن المحكوم لصالحه.

* أما في الحالة الثانية والتي يكون للهيئة المحكوم ضدها محاسب عمومي، فالهيئة التي تخضع للمحاسب العمومي لها حساب مفتوح لدى الخزينة المكلفة بالتنفيذ، فإن أمين الخزينة يوجه لها أمرا بتحرير الإذن بالصرف.

* أما الحالة الثالثة التي يكون للهيئة المحكوم ضدها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية في هذه الحالة يبادر أمين الخزينة المرفوعة أمامه العريضة بتوجه أمر إلى المؤسسة المالية التي تمسك حساب الهيئة المسؤولة من أجل خصم المبلغ من حسابها وتحويله إلى حساب الخزينة.[2]

---

[1]- المادة 06 من قانون 91-02.

[2]- عبوشة موسى، المرجع السابق، ص 130.

المبحث الثاني

المسؤولية القانونية المترتبة عن عدم تنفيذ الموظف للأحكام الإدارية

تتنوع المسؤولية القانونية وتتعدد بتعدد الفروع القانونية، وتعتبر المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية من أهمها، فالمسؤولية الجزائية تهدف بصفة عامة إلى ردع التصرفات الخطيرة وغير القانونية للفرد وهي مؤسسة على الخطأ الجزائي وتعاقب هذه التصرفات حسب ما ينص عليه قانون العقوبات والقوانين المكملة له.

كما تعرف المسؤولية القانونية على أنها تتطلب أن يختلف شخص المسؤول الذي يسبب بخطئه الضرر عن الشخص المضرور الذي أصابه ضرر المسؤول، وذلك لإمكانية تحريك آليات وإجراءات المطالبة القضائية بالتعويض من طرف الشخص المضرور أمام الجهات القضائية المختصة،[1] ويتمثل هدف المسؤولية المدنية في حماية الفرد ضد كل من يسبب له ضررا ويتجسد أساس هذه المسؤولية في الخطأ وكذلك عدم وجود الخطأ.[2]

ومن الأساليب التي اعتمدها المشرع هو قيام المسؤولية القانونية المترتبة عن عدم التنفيذ بالنسبة للموظف الممتنع عن التنفيذ، فجريمة الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية تعد من الجرائم السلبية التي نصت عليها أغلب قوانين لما تحمله من انتهاكا واضحا لحق من صدر الحكم لصالحه، ومساس باستقلالية القضاء، وعليه فإن المسؤولية الملقاة على عاتق الموظف إما أن تكون مسؤولية غير جزائية (المطلب الأول)، وإما أن تكون مسؤولية جزائية (المطلب الثاني).

---

[1]– عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة (تأصيلية تحليلية ومقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 14.

[2]– ياسين بن بريح، أحكام المسئولية الإدارية على أساس الخطأ، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص 22.

المطلب الأول

المسؤولية غير الجزائية للموظف العمومي عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

تعد فكرة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام فكرة قديمة نسبيا، إذ نادي بها الفقهاء بداية القرن العشرين، وقد كرستها الأنظمة المقارنة كالقانون الإيطالي والألماني،[1] ويعتبر هذا النظام الأخير نظاما وصل إلى درجة عالية من الكمال من ناحية التنظيم والاستقلال، حيث يعتبر من الناحية التطبيقية نظاما فريدا من نوعه في العالم.[2]

وتنفيذ الأحكام بشكل عام يشكل أسمى صور العدالة ويصون النظام العام ومصالح الدولة ويعتبر رادع قوي لكل من تسول له نفسه ارتكاب مخالفة في حق الغير، ومن ناحية أخرى يعكس تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية مدى قوة الدولة ووجودها وبسط سيادتها وفرض الأمن والنظام في المجتمع واخذ كل ذي حق حقه بصورة مشروعة.

والمسؤولية القانونية ترتبط في حقيقتها بمفهوم الخطأ والضرر الناجم عن ذلك، فقد ذهب أغلب الفقه إلى تعريفها بأنها الالتزام بالإصلاح والتعويض، فالمسؤولية بشكل تمثل إحدى الوسائل الأساسية لتحقيق العدالة،[3] وتعد المسؤولية الشخصية غير الجزائية للموظف عن عدم التنفيذ من أهم صور تلك الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لجبر الموظف، وهي إما أن تكون مسؤولية إدارية (الفرع الأول)، أو مسؤولية مدنية (الفرع الثاني).

---

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

[2]– سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 183.

[3]– حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة الفكر العدد الرابع، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أفريل 2009، ص 182.

الفرع الأول

المسؤولية الإدارية للموظف لامتناعه عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري

المسؤولية الإدارية باعتبارها صورة من صور المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني للإدارة، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة، ولا أحد ينكر أهمية المسؤولية الإدارية من حيث أنها جزاء على مخالفة حجية الشئ المقضي به سواء من الإدارة أو من الموظف، وهذا على الرغم من أن إجراءات دعوى التعويض وتعقيدها يجعل حصول المحكوم له على حقه في عدالة سريعة أمرا صعب المنال.

وتعرف المسؤولية الإدارية على أنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة ومؤسساتها والهيئات العامة الإدارية بدفع تعويض عن الضرر التي تسببت فيه للغير بفعل أعمالها الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ الإداري وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة.

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

أولا: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي للموظف العمومي

إن الأساس القانوني الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية هو الخطأ المرفقي الذي يعرف على أنه الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام حتى ولو كان الذي قام به ماديا هو أحد موظفي الإدارة كما عرف بأنه الخطأ الذي يشكل إخلالا بالالتزامات القانونية عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته ويعقد المسؤولية الإدارية.

ويعد الخطأ في الصورة المختلفة الأساس القانوني وسبب ضرر الغير، أي كل عمل يوقع ضررا بالغير يلزم من وقع بخطئه هذا الضرر أن يقوم بتعويضه.

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

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

ومسألة الموظف عن رفضه وامتناعه عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، تأتي اعتبارا لكون سلوكه مكون للخطأ الشخصي فيه أثناء تأديته لمهامه أو بمناسبتها ويترتب عليه مساءلة الجهة الإدارية التابع إليها الموظف الممتنع أيضا.[1]

وقد أقترحه الفقيه هوريو موريس منذ مدة طويلة على اعتبار أن هذا السلوك مكونا لخطأ شخصي قابل للانفصال عن ممارسة الوظيفة، ويجب أن يعاقب بإدانة الموظف بالتعويض شخصيا عن الضرر الذي أصاب الضحية، إلا أن هذه الفكرة لم تتبع ممارستها لاصطدامها بحدود ملائمة الموظف في حالة الخطأ الشخصي المجرد في أي علاقة بالخدمة أدت إلى الأخذ بمسؤولية الإدارة مع إمكانيتها في الرجوع على الموظف.[2]

ومن الأمثلة البارزة لتقرير المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي بالامتناع عن التنفيذ ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية "أبراك" بمسؤولية العمدة بعد إصراره

---

[1]– جورج فوديل وبيار دلفوليه، القانون الإداري، ترجمة منصور قاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان ، 2001، الجزء الثاني، ص، 286.

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

على استمرار إيقاف الشرطي رغم صدور عدة أحكام تقضي بالإلغاء قراره، وكذلك مسؤولية العمدة الذي رفض تعيين سيدة رغم صدور حكم قضائي بأحقيتها.[1]

نستنتج من خلال هذا أن امتناع الموظف أو رفضه تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يستوجب قيام المسؤولية الشخصية، كما في حالة رفضه المساعدة من أجل التنفيذ، ولكن قيام المسؤولية عن الخطأ الشخصي تشترط سوء نية، وهذا يعني أن امتناع الموظف العام عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء يشكل خطأ شخصيا يعاقب عليه الموظف الممتنع إداريا، بالإضافة إلى التعويض الذي يلتزم به الموظف طبقا لأحكام المسؤولية التقصيرية.

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

ثانيا: المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري

لم ينص القانون الأساسي للوظيفة العامة صراحة تحت الفصل الثالث من الباب السابع المتعلق بالأخطاء التأديبية على أن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية يشكل خطأ تأديبيا يعرض الموظف الممتنع لعقوبة تأديبية، إلا أن هذا لا ينفي تماما مسؤولية الموظف التأديبية حيث يمكن متابعته تأديبيا بسبب مخالفته لقوة الشئ المقضي به على أساس المادة 40 من نفس القانون، والتي تنص على أنه من واجبات الموظف احترام سلطة الدولة،[2] والتي من ضمنها السلطة القضائية.

فالموظف الذي لا يحترم أحكام القضاء يعتبر مخالفا لواجباته القانونية خاصة إذا علمنا أن الأحكام تصدر وتنفذ باسم الشعب الجزائري وتأتي الصيغة التنفيذية في شكل أمر يترتب عنه التزام بالتنفيذ على عاتق الموظفين المعنيين به وهو ما نصت عليه المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

---

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس شوري الدولة اللبناني، الدار الجامعية، مصر 1999، ص 677.

[2]– الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج ر العدد 46.

الفرع الثاني

المسؤولية المدنية للموظف العمومي لامتناعه عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري

تنشأ المسؤولية المدنية نتيجة إخلال بالتزام سابق وقد يختلف نوعها بعد ذلك باختلاف مصدر هذا الالتزام،[1] ومن بين صور المسؤولية الشخصية التي تطبق ضد الموظف العمومي نجد المسؤولية المدنية والتي نعني بها في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية إلزام الموظف الممتنع عن التنفيذ أن يقدم تعويض مال إلى المحكوم لصالحه.

فالمسؤولية المدنية تكمن في أن كل من يتسبب بخطئه في إلحاق الضرر بالغير عليه أن يعوض المضرور عما أصابه من ضرر، وتتميز هذه الأخيرة على بعض أحكام المسؤولية للقانون المدني، لاسيما أن الإدارة المستخدمة قد تجبر الموظف التابع لهيئتها بقيمة التعويض الناجم عن خطئه انطلاقا من القاعدة العامة في المسؤولية المدنية التي تتضمن أن " **كل خطأ سبب ضررا للغير يلتزم مرتكبه بالتعويض.**"[2]

ولم يصدر عن القضاء الإداري الجزائري فيما يخص المسؤولية المدنية أي قرار يرتب فيه المسؤولية المدنية على الموظف المخالف لتنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة رغم ما وجد من مخالفات متعلقة بتنفيذ أحكام وقرارات صادرة ضد الإدارة، ذلك أن مسؤولية الموظف الشخصية الممتنع نتيجة لخطئه الشخصي من الصعب اثباتها.

ويرجع ذلك أيضا إلى عدم استقراء الاجتهاد القضائي بشأن اعتبار خطأ الموظف خطأ شخصيا أو مرفقيا، ومفهوم الخطأ الشخصي، كما يرجع إلى أن امتناع الموظف قد يكون غالبا راجع إلى تدخل العديد من الجهات الرئاسية، وقد يبرز امتناعه عن تنفيذ الحكم بطاعة أوامر رؤسائه التي تمثل عائق يحول دون مسؤولية الشخصية.[3]

---

[1] – أماني فوزي السيد حموده، المرجع السابق، ص 297.

[2] – زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون ، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 77.

[3] – إبراهيم أو فايدة، المرجع السابق، ص 237.

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

ومن خلال ما سبق سنميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أولا، ثم نبين الجهة المختصة بنظر حالة امتناع الموظف عن التنفيذ ثانيا، وذلك على النحو التالي:

أولا: التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي

ظهرت التفرقة بين الخطأ الشخصي والوظيفي المصلحي في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1911/02/03 في قضية أنجيت لتحل مشكلة جديدة ذات طبيعة مختلفة آن ذاك وهي مشكلة تعدد الأخطاء والجمع بين المسؤولية الإدارية والشخصية.[2]

فبغض النظر عما ثار من إشكالات بشأن تحديد طبيعة بعض المناصب من الصعب التحقق من الخطأ المرفقي وتفريقه عن الخطأ الشخصي إن كان عدم التنفيذ بسبب خطأ من الموظف المسؤول عن عملية التنفيذ، وذلك لصعوبة مفهومه من جهة ولتدخل العديد من الجهات الرئاسية في هذا الامتناع من جهة أخرى، مما يجعله يفتقد الطابع القاطع، فقد يبرر الموظف امتناعه بمبرر إطاعته لأوامر رؤسائه، وهو المبرر الذي تنتفي به النية السيئة من جانبه، وبالتالي إعفائه من تحمل مسؤولية خطئه بدفع مبلغ التعويض من ماله الخاص.

---

[1]– إبراهيم أو فايدة، المرجع نفسه ، ص 238.

[2]– عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة (تأصيلية تحليلية ومقارنة)، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996 ص 124.

وعليه يرى البعض أن المسؤولية الشخصية تكون إذا كان الموظف لا يعمل للمصلحة العامة أو للصالح العام، أو يعمل لأهوائه الشخصية أو كانت أخطاؤه جسيمة، كما عرف البعض الخطأ الشخصي على أنه الخطأ المنفصل عن أداء العمل الوظيفي، ويختص به القاضي العادي، وتتخذ الأخطاء الشخصية ثلاث صور:

1. الأخطاء التي لا ترتبط وليس لها أي علاقة بالوظيفة الإدارية، ومن السهل التعرف عليها لكونها أخطاء خارج الوظيفة.

2. أخطاء خارج الوظيفة لكنها ليست منبتة الصلة عنها.

3. أخطاء في إطار الوظيفة الإدارية ولكن غير مرتبطة بها.

ويكون الخطأ مرفقيا إن تم ضمن الوظيفة، وكان الخطأ بسيط ويهدف لتحقيق هدف الإدارة ووقع بحسن نية، وهناك من رأى بأن الخطأ الشخصي ما يقع من الموظف أثناء تأدية مهامه، فيكون بمناسبة تأدية الوظيفة لإهمال الإدارة مسألة الرقابة والإشراف، ومنه يكون الخطأ الشخصي متى كان جسيما وبسوء نية، سواء تم بسبب وأثناء الوظيفة أم لا مع إمكانية تحمل الإدارة المسؤولية أيضا.

إذ أن الخطأ الشخصي يقع أثناء الخدمة أو بمناسبتها وبالوسائل الخاصة بالوظيفة بما في ذلك السلطة الموضوعة تحت تصرف الموظف لذا يكون للمتضرر الخيار في منطلق المسؤولية المشتركة إثارة المسؤولية أمام القضاء الإداري أو أمام القاضي العادي.

ثانيا: الجهة المختصة بالنظر في حالة امتناع الموظف عن التنفيذ

ينظر القاضي العادي في هذا النوع من الدعاوى بما يتمتع به من صلاحيات واسعة ومقارنة مع القاضي الإداري لإجبار الموظف على التنفيذ، وقد يتمسك الموظف أمامه بأن خطأه كان نتيجة سوء تسيير المرفق العام، أو أنه تم رعاية للمصلحة العامة، وبناءا على ذلك فقد اقترح جانب من الفقه أن يختص بمثل هذه الحالات القضاء الإداري ضمانا للسرعة والبساطة، غير أن هذا الري انتقد بسبب مخالفته لقواعد توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي.

ونستخلص مما تقدم ذكره إلى أن للمضرور الخيار إما بإثارة مسؤولية الإدارة والتوجه للقضاء الإداري، وهو الغالب واقعيا، أو التوجه للقاضي العادي لإثارة المسؤولية الشخصية للموظف، كما له في كل الأحوال المطالبة بالتعويض من الإدارة بغض النظر إن كان الخطأ شخصيا أو مرفقيا وسواء تعلق الأمر بقرار إيجابي أو سلبي غير مشروع من الإدارة، كما يمكن الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة معا في دعوى واحدة بناءا على ازدواجية الأخطاء وبالتالي ازدواجية المسؤولية.

وتتخذ هذه المسؤولية في التشريع الجزائري أيضا شكل غرامة مالية، لا تتعدى مقدار الراتب السنوي الإجمالي الذي يقبضه عند تاريخ ارتكابه للمخالفة،[1] واستنادا لما تم عرضه وكنتيجة له يمكن القول أنه لا يوجد أي شك في أن عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يقيم دائما مسؤولية الإدارة الممتنعة عن التنفيذ والإدارة هنا ليست سوى الموارد البشرية التي تستخدمها الإدارة لمباشرة وظائفها وتسيير أعمالها الإدارة.

ومن ثم فإن إقامة المسؤولية الشخصية للموظف تعد من بين أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل الموظف وقهره على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ضد الإدارة.[2]

المطلب الثاني

المسؤولية الجزائية للموظف العمومي عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

تعرف المسؤولية الجزائية على أنها تلك الواقعة على الشخص الذي قام بفعل أو امتنع عن القيام بذلك الفعل مما يستلزم توقيع العقوبة عليه، وتعرف كذلك على أنها الجزاء على فعل موجه ضد المجتمع، وهي عبارة عن التزام قانوني بتحمل التبعية أي التزام جزائي وفي نفس الوقت هي التزام تبعي، حيث لا تنشأ بصفة أساسية مستقلة بذاتها، بل تنشأ دائما بالتبعية لالتزام قانوني أخر هو الالتزام الأصلي، أي أن ذلك الفعل يرتقي إلى مرتبة الجريمة.

[1]– أمال يعيش، المرجع السابق، ص 251.

[2]– إبراهيم أو فائدة، المرجع السابق، ص 237.

كما أن المسؤولية الجزائية باعتبارها مسؤولية قانونية يقصد بها ثبوت الجريمة إلى الشخص الذي ارتكب فعلا غير مشروع يصبح بمقتضاه مستحقا للعقوبة التي قررها القانون،[1] ومن هذا المنطلق لا بد من الوقوف على جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري وسنتناول ضمن تلك المتطلبات ماهية وأركان الجريمة (الفرع الأول)، والأحكام القانونية المقررة لمكافحتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري

تدعمت الآليات القانونية لغرض امتثال الإدارة لحكم القانون، وتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية وذلك بفضل ما أستحدثه المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 01-08 المؤرخ في 26 جوان 2001 المتضمن تعديل قانون العقوبات، لاسيما المادة 138 مكرر منه بآلية جزائية مهمة تتمثل في تجريم امتناع الموظف عن التنفيذ، واعتبار هذه الجريمة عمدية شخصية ومستمرة،[2] وفيما يأتي نتناول ماهية هذه الجريمة وأركانها:

أولا: ماهية جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري

الامتناع المقصود به في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام هو في الحقيقة كل سعي من جانب الموظف المختص بالتنفيذ نحو النتيجة المعاقب عليها وهي عدم تنفيذ الحكم وذلك السعي هو النشاط المادي اللازم لقيام الركن المادي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية.[3]

---

[1]- توفيق حسن فرج الله، مدخل للعلوم القانونية، نظرة الحق، الطبعة الأولى، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1978، ص 276.

[2]- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 186-187.

[3]- محمود سعد عبد المجيد، المرجع السابق، ص 236- 237.

وقد أحسن المشرع صنعا إذ قرر تجريم عمل الموظف الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي لما في ذلك من مساس بمبدأ حجية الشئ المقضي به والذي يمثل أصل من الأصول القانونية الواجب احترامها.

فتجريم فعل الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يعتبر من أهم الوسائل التي تجبر الموظف والإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، ويترتب على مسؤوليته في جريمة الامتناع تعرضه لعقوبة الحبس السالبة للحرية وفقدانه لمنصبه الوظيفي أي عزله من وظيفته.

وتحديد المسؤول الجزائي عن جريمة الامتناع عن التنفيذ قد يمتد إلى رئيس الموظف الأعلى في الحالات التي يجوز فيها للرئيس أن يحل محل المرؤوس، أو في الحالات التي يكون فيها الفعل المجرم نتيجة أمر مكتوب صدر إليه من رئيسه الأعلى بالرغم من تحذير الموظف المختص بالتنفيذ كتابيا إلى رئيسه بهذه المخالفة، ففي هذه الحالة تنتهي المسؤولية الجزائية للموظف وتبقى المسؤولية قائمة بالنسبة للرئيس الأعلى الذي صدر الأمر منه.[1]

ثانيا: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري

بعد أن يقوم من صدر لصالحه الحكم بمتابعة إجراءات التنفيذ بواسطة محضر قضائي وتمتنع الإدارة عن التنفيذ، وبعد تحرير المحضر القضائي لمحضر الامتناع عن التنفيذ بعد التبليغ والإلزام بالدفع يمكن للمستفيد اللجوء لوكيل الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية ضد الموظف، الذي يعد مرتكبا لجريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، وعليه حتى تكون بصدد ارتكاب الموظف لجريمة الامتناع عن التنفيذ لابد من توافر أركان خاصة بهذه الجريمة وهي:

01- الصفـــة: وهي عنصر هام وتقتضي أن يكون المتهم موظفا وهو شرط مفترض، وقد جاء مفهوم الموظف بشكل موسع في المادة 02 الفقرة ب من القانون رقم 06-01 المؤرخ

[1]- رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 121.

في 02 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مقارنة بمفهومه الضيق في قانون الوظيفة العمومية إذ يشمل:

* ذوو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية ولا يهم إن كان بشكل مؤقت أو دائم، معين أو منتخب.

* ذوو الوكالة النيابية (المجالس المنتخبة).

* من في حكم الموظف العمومي كالضابط العمومي، المحضر القضائي، الموثق، المستخدمون العسكريون للدفاع الوطني.[1]

* من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو في مؤسسة ذات الرأس المال المختلط.

02- الاختصاص: ومفاده أن يكون التنفيذ من الاختصاص الأصيل للموظف، وإذا لم يكن مختصا بالتنفيذ لا يمكن أن يترتب على عمله أي أثر ولا ينتج عنه أي ضرر، إلا إذا كان أمام تكييفات قانونية مغايرة.[2]

03-**الركن المادي:** يتمثل الركن المادي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في أي مسلك يعبر به الموظف المختص بالتنفيذ عن رفضه للقيام بالأعمال الإيجابية الملموسة اللازمة لوضع الحكم المقدم إليه موضع التنفيذ سواء تمثل ذلك في الوقوف موقفا سلبيا تجاه التنفيذ أو في إصدار أمر شفهي أو كتابي يتنافى مع ما ينبغي اتخاذه بغرض تنفيذ الحكم.[3]

ويتمثل في استعمال سلطة الوظيفة في وقف تنفيذ الحكم القضائي، وإن لم يكن الموظف مختصا بالتنفيذ، بل يكفي في ذلك تدخله بسلطة وظيفته لوقف التنفيذ، ولا تتم الجريمة إلا بوقف تنفيذ الحكم نتيجة لهذا التدخل، وهذا التدخل قد يأخذ صورا عديدة، فقد يكون تهديدا أو

---

[1]- أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص267.

[2]- لقرون جمال، التنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية، والدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة الغرفة الإدارية، مجلس قضاء باتنة الجزائر 11 مارس 2010، ص 09.

[3]- أماني فوزي السيد حموده، المرجع السابق، ص 293.

أمـرا أو رجـاء، وتقـوم جريمـة الامتنـاع عـن تنفيـذ حكـم قضـائي متـى مـا تـوافرت أركـان الجريمة، حيث يتصور حصول تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية من الموظف بإحدى الطرق الآتية:

* استعمال الموظف سلطته الوظيفية في وقف تنفيذ الحكم.

* امتناع الموظف المختص بالتنفيذ عمدا عن تنفيذ الحكم.

* الاعتراض عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي.

* العرقلة العمدية لتنفيذ الحكم أو القرار القضائي.

وهي الافعال التي من شأنها أن تؤدي إلى إعادة عملية التنفيذ، هذا ويتحقق الركن المادي لهذه الجريمة باستمرار الموظف في الامتناع عن التنفيذ، أو اتخاذه لإحدى الصور السابقة خلال الفترة القانونية المحددة بالنسبة لأحكام التعويض بـ شهرين (02) إذا كانت صادر لصالح الأفراد، وخلال مدة 04 أشهر إن صدرت لصالح الإدارة.

أما المدة الخاصة للتنفيذ بالنسبة لممثل الخزينة العامة هي ثلاثة أشهر (03) ابتداء من تاريخ تسجيل العريضة.

4/ الركن المعنوي (القصد الجنائي): جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية جريمة عمدية، ويجب أن يتوافر في من يرتكبها ركن العمد حيث لا يكتفي لقيامها ارتكاب الموظف المختص للفعل المكون لها.[1]

ويتحقق العمد الجنائي عندما تتجه نية الشخص إلى ارتكاب فعل يعلم أنه معاقب عليه في القانون وهذا ما يعبر عنه في الفقه الجنائي بالقصد الجنائي،[2] وفي مجال التنفيذ يتوفر هذا الركن عندما تتجه إرادة الموظف إلى حيلولته دون تنفيذ القرار القضائي الإداري بغير سبب مشروع ومنه فإن الركن المعنوي يتحقق بتوافر العلم والإرادة للقيام بإحدى السلوكات المجرمة وفي هذا الاتجاه ذهب الدكتور سليمان الطماوي إلى ضرورة عدم الإفراط في حماية الموظف

[1]– أماني فوزي السيد حموده، المرجع السابق، ص 293– 294.

[2]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 295.

العام والعمل على مساءلته جزائيا،[1] وهناك ثلاث حالات تؤدي إلي نفي القصد الجنائي في هذا المجال نوردها في الآتي:

* غياب أو ضعف الإعتمادات المالية التي يتطلبها التنفيذ وذلك في أحكام التعويض.

* عدم وضوح الحكم المراد تنفيذه.

* استحالة تنفيذ الحكم من الناحية المادية.

ويكتسي إثبات القصد الجنائي أهمية بالغة ويظهر ذلك في تنفيذ أحكام التعويض طبقا للقانون 91-02 والتعليمة الوزارية رقم 34-06 التي وقفت عائقا أمام تطبيق نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات على أمين الخزينة الذي يرفض تنفيذ حكم التعويض متذرعا بالتعليمة التي تفرض أن يكون الحكم نهائيا، فقد عرضت المسألة على بعض المحاكم، لكن تطبيقها بقي ضيقا ذلك أن بعض وكلاء الجمهورية يرفضون المتابعة، وبعض قضاة التحقيق يرفضون الشكاوي المصحوبة بالإدعاءات المدنية، معللين رأيهم على أن التزام أمين الخزينة بالخضوع للتعليمة 34-06 ينفي عنه ركن العمد في الجريمة وبالتالي انعدام مسؤوليته.

أما عن كيفية تحميل التعويض الناتج عن المتابعة الجزائية بعدم التنفيذ فيكون إما:

* عن طريق إتباع الدعوى المدنية بالتبعية طبقا للقواعد العامة بوجود ضرر شخصي ومباشر من هذه الجريمة.

* وإما التوجه للقضاء الإداري لطلب التعويض بناء على المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وفق الشروط السابق ذكرها.[2]

[1]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1996، ص 899.

[2]- بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 347.

الفرع الثاني

الأحكام القانونية المقررة لمكافحة جريمة الامتناع عن التنفيذ

إن الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية لا يعد مساس بحق الشخص طالب التنفيذ لوحده فقط بل أكثر من ذلك، فهو إهدار لقوة الأحكام القضائية واعتداء على هيئة السلطة القضائية وهو الأمر الذي استوجب جزاءات حاسمة توقع على كل من الموظف والإدارة في حالة الامتناع عن التنفيذ وبالتالي تقررت أحكام قانونية لمكافحة جريمة الامتناع عن التنفيذ من بينها أحكام موضوعية تتمثل في التجريم والعقاب وأحكام إجرائية.

أولا: الأحكام الموضوعية المقررة لمكافحة جريمة الامتناع عن التنفيذ

أ- التجريم: تشكل أفعال وقف تنفيذ الحكم أو القرار القضائي والامتناع أو الاعتراض أو عرقلة تنفيذ الحكم أو القرار جريمة قائمة بذاتها، وتحمل وصف الجنحة، وعلى ذلك فإن أسلوب التجريم والعقاب الجزائي هو السبيل الأمثل للعارض للحصول على تنفيذ سريع للحكم أو القرار الصادر لصالحه ضد الإدارة حيث أن الموظف العمومي سوف يلجأ إلى التنفيذ الفوري بمجرد تحريك إجراءات التنفيذ ضد الإدارة تفاديا للمتابعة الجزائية.

ب- العقاب: العقوبة المقررة تصل إلى خمس سنوات حبسا وقد تجعل الإدارة تبادر إلى حث الموظف العمومي التابع لها على التنفيذ، ولا يعقل أن تضحي به وتتركه مهددا بالعقوبة الجزائية.[1]

وقد أجمعت كل الأنظمة على تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام من طرف الموظف العمومي، وللحصول على تنفيذ فعلي للحكم أو القرار الصادر لصالحه ضد الإدارة يلجأ الموظف للتنفيذ الفوري بمجرد تحريك إجراءات التنفيذ ضده تفاديا للعقوبة المقررة في المادة 138 من قانون العقوبات الجزائري والتي تنص على أنه:"كل قاض أو موظف يطلب تدخل القوة العمومية أو استعمالها ضد تنفيذ قانون أو تحصيل ضرائب مقررة قانونا أو ضد تنفيذ

[1]- لحسن بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 508.

امـر أو قـرار قضـائي أو أي امـر آخـر صـادر مـن السـلطة الشـرعية أو يـأمر بتدخلـه أو باستعمالها أو يعمل على حصول هذا الطلب أو ذلك الامر، يعاقب بالحبس من سنة إلى خمسة سنوات."

كما تنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات على الجزاء الذي يتعرض له الموظف العام نتيجة امتناعه عن تنفيذ الاحكام القضائية بقولها: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر الى ثلاث سنوات وبغرامة من 5000 دج الى 50000 دج "، وقد تم رفع قيمة الغرامة من 20000 دج الى 100000 دج وفقا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 06-23 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل والمتمم لقانون العقوبات.

وزيادة على العقوبة الأصلية المنصوص عليها في المادتين 138 و138 مكرر من قانون العقوبات، أجاز المشرع للقاضي الحكم على الموظف العام الذي تثبت مخالفته لتنفيذ القرار القضائي بعقوبة تكميلية، وذلك بنص المادة 139 من قانون العقوبات والتي تنص على أنه:" ويعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من خمس سنوات على الأقل إلى عشر سنوات على الأكثر، كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر.[1]

ثانيا: الأحكام الإجرائية المقررة لمكافحة جريمة الامتناع عن التنفيذ

لا نجد في التشريع الجزائري أي نص يتضمن إجراءات خاصة لرفع الدعوى العمومية أو إجراءات خاصة بالمتابعة والتحقيق والمحاكمة ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ مما يتعين تطبيق القواعد الإجرائية العامة المقررة في قانون الإجراءات الجزائية، وفي سبيل ذلك عندما يتحصل المواطن على حكم أو قرار قضائي يقضي على الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن

[1]- تنص المادة 14 من قانون العقوبات على ما يلي: يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة، وفي الحالات التي يحددها القانون، أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 9 مكرر 1، وذلك لمدة لا تزيد عن خمس (5) سنوات، وتسري هذه العقوبة من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الافراج عن المحكوم عليه.

عمل، وبعد متابعة إجراءات التنفيذ بواسطة المحضر القضائي، وتمتنع الإدارة عن التنفيذ، وبعد تحرير المحضر القضائي لمحضر الامتناع عن التنفيذ بعد التبليغ والإلزام بالدفع، فإنه باستطاعة المستفيد اللجوء إلى وكيل الجمهورية قصد تحريك الدعوى العمومية ضد الإدارة متمثلة في شخص الموظف الذي صدرت عنه إحدى الأفعال.[1]

أما عن التشريعات المقارنة فقد اشترط المشرع المصري على سبيل المثال في بداية الأمر أخذ رأي النائب العام عند رفع الدعوى الجزائية ضد الموظف، وهذا ما ورد بنص المادة 63 من قانون الإجراءات الجنائية رقم 121 لسنة 1956، حيث يجري النائب العام التحقيق بنفسه أو ينوب أحد مساعديه وقد عارض هذه الفكرة الرامية إلى الأخذ برأي النائب العام الدكتور سليمان محمد الطماوي حيث يرى بأنه يجب التحذير من مغبة حماية الموظف الذي يحول دون تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.[2]

[1]– رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 128.

[2]–المرجع نفسه، ص128–129.

خلاصة الفصل الثاني

كخلاصة لهذا الفصل يمكن القول أن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي يشكل مخالفة قانونية صارخة يترتب عليها جزاء وتستوجب المساءلة، وعليه فإن الامتناع عن التنفيذ يعد مخالفا لمبدأ حجية الشئ المقضي به باعتباره أصل من الأصول القانونية ومخالفته تستوجب المساءلة بسبب الضرر الذي قد يلحق بصاحب الشأن، والجزاء المترتب عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من قبل الإدارة يوجب قيام المسؤوليات المختلفة ضد الإدارة من مسؤولية مدنية توجب التعويض سواء كان ذلك بالرجوع إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو بالأخذ بنظرية المسؤولية التقصيرية.

خاتمـــــة

خاتمـــــة:

تعرضنا من خلال هذه الدراسة إلى ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة وذلك بغية الوقوف على أهم الوسائل القانونية المكرسة لإجبار الإدارة على التنفيذ والمتمثلة في إجراء توجيه الأوامر للإدارة لتنفيذ، والغرامة التهديدية.

واستعراض أهم الجزاءات المقررة في حالة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية وما تقتضيه هذه الحالة من مستلزمات وجوب فرض أو منع التنفيذ الجبري على الإدارة، والمسائل المرتبطة بأحكام المسؤولية القانونية المترتبة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، ولقد توصلنا وفقا لذلك إلى جملة من النتائج والمقترحات نوردها في الأتي:

01- النتائـــج:

* اعتراف المشرع الجزائري بسلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة تقررت بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 للمحافظة على الحريات الأساسية وبموجبه أصبح بإمكان القاضي الإداري توجيه الأوامر للأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام.

* لا يجوز للقاضي أن يوجه أمرا للإدارة بإتيان فعل ما أو الامتناع عنه وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، وإن كان يملك الحكم عليها بالتعويض والذي قد تؤديه الإدارة من أموالها إذا ما أتصف خطأها بعدم التنفيذ بوصف الخطأ مرفقي وتؤديه عن الموظف المنسوب إليه الخطأ وترجع عليه به إذا كان الخطأ شخصي.

* إن ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ليست حديثة النشأة، بل هي ظاهرة معروفة منذ القدم ولا تزال سارية إلى يومنا هذا، ومن بين الحلول الأكثر استخداما والتي تبناها المشرع الجزائري لأجل القضاء عليها اعتماده لأسلوب الغرامة التهديدية، غير أن هذه الوسيلة في الواقع العملي ليست فعالة.

* إن المشرع الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي وسع من سلطات القاضي في فرض الغرامة التهديدية سواء في مرحلة الحكم أو في مرحلة التصفية، إذ أن المشرع بتحديده للعناصر التي يتم على أساسها تقدير المبلغ النهائي قد يؤدي بالقاضي بالتعسف في استخدام هذه السلطة.

* تعددت الأراء حول طبيعة الغرامة التهديدية، فهناك من يراها أنها عقوبة، وهناك من يراها أنها عبارة عن تعويض، إلا أن الرأي الغالب هو الرأي الذي بأن الغرامة التهديدية عقوبة مستقلة بذاتها.

* اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام خطأ مرفقي من شأنه إعاقة المحكوم لصالحه في الحصول على التعويض المتولد عن هذا الخطأ نظرا لعدم خضوع أموال الدولة لوسائل التنفيذ المقررة في القانون الخاص كالحجز الاحتياطي أو التنفيذي مما يعرقل تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض.

* وضح المشرع الجزائري الموظف المعني بالتنفيذ بكل دقة ووضوح لعدم الوقوع في مشكلة أو صعوبة اكتشاف الموظف الذي ارتكب فعل الامتناع، لأن الامتناع لا يكون دائما من عمل موظف واحد وقد ترفض الإدارة نفسها تحديد اسم الموظف المسؤول عن التنفيذ.

02ـ المقترحـات:

* دعوة المشرع إلى تعديل القانون واقتصار النطق بالغرامة التهديدية على الإدارة في نفس الحكم أو القرار القضائي الذي سيصدر إما بالتعويض أو الإلغاء لتكون الغرامة ذات مصداقية اكبر من حيث التنفيذ.

* في حالة عدم التنفيذ من الإدارة يستبدل الإلغاء بالتعويض المادي إلا أن هذا التعويض ليس بالعادل، وعليه مهما كانت قيمة التعويض المقدم فإنه لا يساوي تنفيذ قرار الإلغاء، كما

أن الاقتطاع من الخزينة طبقا للقانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08 والذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء يعتبر تعسف وبالتالي يجب على المشرع الجزائري تعديل القانون وفقا لما تضمنه قانون الإجراءات المدنية والإدارية في هذا الشأن.

* ضرورة تعديل أو إيجاد حل لدعم تطبيق المادة 138 مكرر من قانون العقوبات وإيجاد سبل التطبيق الواسع لها ليشمل كل من الإدارة المركزية والإدارات محلية والإدارات المرفقية وكل الأعوان والموظفين في الدولة الممتنعين عن التنفيذ.

* ضرورة الإسراع في تعديل القانون 02/91 المتعلق بتنفيذ بعض أحكام القضاء ليتماشى مع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لإزالة العقبات التي تعترضه وبشكل خاص على مستوى الخزينة العمومية.

وفي الختام نصل إلى فعالية الأحكام القانونية الإجرائية والموضوعية المقررة من قبل المشرع الجزائري لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة لن تتحقق في حال عدم اضطلاع الجهات المختصة بالدور المنوط بها في هذا المجال.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

1. الوثائق القانونية:

1-1 الدستور: (التعديل الدستوري لسنة 2016)

1-2 القوانين:

ـ قانون رقم 90-04 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق لـ 06 نوفمبر سنة 1990يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، ج ر، العدد 06.

. قانون رقم 02/91 مؤرخ في 08 جانفي 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر، عدد 2 صدرت تاريخ 9 جانفي 1991.

ـ قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، بتاريخ 23 أفريل 2008.

ـ القانون رقم 08-14 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق لـ 20 جويلية سنة 2008.

ـ قانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأول عام 1411 الموافق لـ 01 ديسمبر 1990و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52 لسنة 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر العدد 44 لسنة 2008

1-3 الأوامر:

الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يوليو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.

الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم سنة 1968، العدد 49.

ـ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

. الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج ر، العدد 46 .

2- الكتب:

1ـ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق، وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

2 . أماني فوزي السيد حموده، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، د ط، الإسكندرية، 2015.

3ـ إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ أحكام القانون الإداري، مكتبة القانون، بيروت، دون طبعة، 1997.

4ـ بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

5. توفيق حسن فوج الله، مدخل للعلوم القانونية، نظرة الحق، الطبعة الأولى، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية 1978.

6ـ جلال علي العدوي، أصول أحكام الإلتزام والإثبات، دوم طبعة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996، ص 81.

7ـ جورج فوديل دبيار دلقوليه، القانون الإداري، الجزء الثاني ترجمة منصور قاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط 1، 2001.

8ـ حسين محمد، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية، طبعة 01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

9. سليمان بو قندورة، الدعاوي الإستعجالية في النظام القضائي العادي، الطبعة الأولى، دار الألمعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

10ـ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1996.

11ـ سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط1، مصر 1978.

12ـ سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، دون طبعة الإسكندرية، 2011 .

13. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010 .

14ـ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، ومجلس شوري الدولة اللبناني، دار الجامعية، مصر، 1999.

15ـ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الإلتزام بوجه عام، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2005.

16ـ عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة (تأصيلية، تحليلية، ومقارنة)، طبعة 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

18ـ عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دون طبعة، دار هومة، الجزائر 2008.

19ـ فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2011.

20ـ لحسن بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002.

21. لحسن بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006.

22. محمد علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، د س ن.

23ـ محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون طبعة، الاسكندرية، 2001.

24. منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ القضاء الإداري الصادر ضد الإدارة، دار جامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.

25 . محمود سعد عبد المجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض دراسة نظرية وتطبيقية، دار الجامعة الجديدة، د ط، الإسكندرية، 2012.

26ـ مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

27ـ ياسين بن بريح، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014.

3- الرسائل العلمية:

1. أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

2ـ أحمد زقاى، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2012.

3ـ إبراهيم أو فايدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 1986.

4 ـ إبراهيم أو فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بن بوقرة، بومرداس، 2012.

5 ـ ابتسام قتالة، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2011.

6- بكاري نور الدين، التنفيذ المقرر القضائي، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

7- خليفي وردة ومزهود ليلى، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة 2015.

8ـ دغمان سعاد، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل إجازة مدرسة عليا للقضاء، الدفعة السابعة عشر، الجزائر، 2006-2009.

9. رمضاني فريد، تنفيد القرارات القضائية الإدارية، إشكالات في مواجهة الإدارة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، 2014.

10ـ زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص، القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة 11 ماي 2016 .

11. سهيلة مزياني، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2012.

12. سماعيل صلاح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون المعمق، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016.

13.عبوشة موسى، الإجراءات المتبعة عند امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات القاضي الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة مستغانم 2018.

4-المقالات والأبحاث العلمية:

1. حسينة شرون، المسؤولية بسبب الإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة المفكر، العدد الرابع ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، أفريل 2009.

2. غيتاوي عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة الحقيقة مجلة أكاديمية محكمة دوريا في جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر العدد الثاني والثلاثون، مارس 2005.

3. مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، العدد 02، المجلد 20 سوريا، 2004.

4. رمضاني غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة العدد 04، الجزائر، 2003.

5-الوثمرات والملتقيات والأيام الدراسية:

1. لقرون جمال، التنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية والدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة الغرفة الإدارية، مجلس قضاء باتنة الجزائر 11 مارس 2010.

2. ريم سكفالي، بشير محمود، " الحماية المستعجلة للحرية الأساسية "، الحماية بطريق وقف التنفيذ، الملتقى الوطني الثالث، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي الوادي، مارس 2010.

6-المجلات القضائية :

1 . مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003.

2. مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2005.

7-المراجع باللغة الأجنبية:

* Christophe gurttier, droit administratif, montchrestien, 2 édition, montchrestie, paris, 2000.

فهرس الموضوعات

العنـــــــــــــــــــــــوان	الصفحة
مقـــدمة	6 - 1
الفصل الأول: وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية	8
المبحث الأول: توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية	8
المطلب الأول: الجهة المختصة بتوجيه الأوامر للإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية	9
الفرع الأول: سلطة القاضي العادي في توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة	10
أولا: أنشطة الإدارة المنظمة بقواعد القانون العام	13 - 10
ثانيا: أنشطة الإدارة المنظمة بقواعد القانون الخاص	14 - 13
الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة	15 - 14
أولا: مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة	15
ثانيا: موقف القضاء الإداري من حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة	16 - 15
ثالثا: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة	19 - 16
المطلب الثاني: الأحكام الإجرائية لتوجيه الأوامر التنفيذية للإدارة	20 - 19
الفرع الأول: حالات توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة	21 - 20
أولا: حالة الأمر بالتدابير التنفيذية في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي	23 - 21
ثانيا: حالة توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة في حكم لاحق	24 - 23
الفرع الثاني: شروط توجيه الأوامر لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية	24
أولا: طلب صاحب الشأن	25 - 24
ثانيا: أن يطلب تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا	25
ثالثا: لزوم الأمر لتنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي	25

رابعا: قابلية الحكم أو القرار للتنفيذ	26
المبحث الثاني: الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية	26
المطلب الأول: ماهية الغرامة التهديدية	27
الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية	27
أولا: تعريف الفقهي الغرامة التهديدية	27 - 28
ثانيا: التعريف القانوني	28 - 32
الفرع الثاني: تمييز الغرامة التهديدية عن غيرها من وسائل إجبار الإدارة على التنفيذ	32 - 33
أولا: التمييز بين الغرامة التهديدية و العقوبة	33 - 34
ثانيا: تمييز الغرامة التهديدية عن التعويض	34 - 35
المطلب الثاني: الأحكام الإجرائية لاستصدار الأمر بالغرامة التهديدية	35
الفرع الأول: مرحلة المطالبة بالغرامة التهديدية	35
أولا: تقديم طلب للجهة القضائية الإدارية	36
ثانيا: الجهة المختصة بطلب الغرامة	37 - 38
الفرع الثاني: مرحلة المطالبة بتصفية الغرامة التهديدية	38 - 39
أولا: طلب التصفية	39
ثانيا: الجهة القضائية المختصة بالتصفية	39 - 41
الفصل الثانـــــي: جزاء عدم تنفيذ الإدارة للأحكام الإدارية القضائية	44
المبحث الأول: التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة	44 - 45
المطلب الأول: مجال تطبيق التنفيذ الجبري للأحكام القضائية ضد الإدارة	45 - 46

الفرع الأول: مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة	46 - 47
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة	47 - 49
المطلب الثاني: بدائل استخدام طرق التنفيذ العادية للأحكام القضائية ضد الإدارة	49
الفرع الأول: الاقتطاع من أموال الإدارة على مستوى الخزينة العامة	50 - 51
الفرع الثاني: الأحكام القانونية المقررة لاستصدار الأمر الاقتطاع	52 - 53
المبحث الثاني: المسؤولية القانونية المترتبة عن عدم تنفيذ الموظف للأحكام الإدارية	54
المطلب الأول: المسؤولية الغير جزائية للموظف العمومي عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية	55
الفرع الأول: المسؤولية الإدارية للموظف لامتناعه عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري	56
أولا: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي للموظف العمومي	56 - 58
ثانيا: المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري	58
الفرع الثاني: المسؤولية المدنية للموظف العمومي لامتناعه في تنفيذ الحكم القضائي الإداري	59 - 60
أولا: التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي	60 - 61
ثانيا: الجهة المختصة بالنظر في حالة امتناع الموظف عن التنفيذ	61 - 62
المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف العمومي عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية	62 - 63
الفرع الأول: جريمة الإمتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري	63

أولا: ماهيه جريمة الإمتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري	64 - 63
ثانيا: أركان جريمة الامتناع	67 - 64
الفرع الثاني: الأحكام القانونية المقررة لمكافحة جريمة الامتناع عن التنفيذ	68
أولا: الأحكام الموضوعية	69 - 68
ثانيا: الأحكام الإجرائية	70 - 69
خاتمة	75 - 73
قائمة المصادر والمراجع	82 - 77
فهرس الموضوعات	87 - 84
ملخص	

ملخص:

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية هي ظاهرة قديمة وليست جديدة، حيث لا يقتصر دور القضاء في الدولة الحديثة على مجرد إصدار حكم أو قرار يؤكد حق الدائن بل يمتد إلى التنفيذ مستهدفا تغيير الواقع العملي و جعله متلائما مع الحكم أو القرار القضائي الإداري ويمنحه القانون القوة التنفيذية.

وأمام امتناع الإدارة عن التنفيذ، كان لزاما على المشرع الجزائـــــري أن يجد حل لهذه المشكلة، ومن الحلول التي سنها نجد أسلوب الغرامة التهديدية التي جاء الإعتراف التشريعي بها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، حيث تعتبر الغرامة التهديدية وسيلة ضغط على الإدارة لحملها على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ومن الحلول أيضا التي تبناها المشرع الجزائري لمواجهة امتناع الإدارة عن التنفيذ هو تجريم فعل الامتناع أو الاعتراض أو عرقلة عملية التنفيذ من قبل الموظف المختص وذلك في قانون العقوبات في نص المادة 138 مكرر، وهناك طريقة أخرى استعملها المشرع للتنفيذ وهي ما جاء بها قانون 02/91 أي التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية، حيث تقوم هذه الأخيرة باقتطاع مبلغ الدين من حساب الإدارة المدينة، هذه هي مجمل الحلول التي تبناها المشرع الجزائري لمواجهة ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.

Résumé

l'empéchement de l'administration d'exécuter les décisions administratives juridique est un anien phénoméne et non recent, le role des décisions qui contemporain n'est pas seulement d'émaner des jugements ou des décisions qui assurent le droit de créditeur mais il s'indique une exécution qui vise à changer la réalité et lui rend adapté avec le jugement ou la décision administrative juridionemente lui accorder la force exécutive.

et devant l'empêchement de l'administration de l'exécution, il était obligé à législateur algérien de trouver des solutions à ce problème ; l'une des solutions une taxe menacée mentionnée dans la confession législative dans les procedures civiles et administratives ou elle se considère comme un moyen de pression sur l'administration pour exécuter les décisions administratives juridiques, une autre solution adoptée par législateur algérien pour affronter l'empéchement de l'administration de l'exécution c'est la condamnation du fait d'empêchement ou objection ou entraver l'exécution par un fonctionnaire spécialiste dans la loi des pénalités article 138 répétée, il y a une autre façon utilisé par le législateur pour l'exécution est celle mentionnée dans la loi 02/91 soit l'exécution par le trésor public, ou ce dernier découpe la somme du dette du compte de l'administration est un ancien phénomène et non récent, le róle de la justice à l'état endettée c'est l'ensemble des solutions adoptées par le législateur algérien pour affronter le phénomène de 'empêchement de l'administration d'exécuter les décisions décisions administratives juridiques