جامعـــة أبو بكـــر بلقايـــد تلمســـــان
كليـة الحقـوق والعلـوم السياسيـــة
قســـم القانـــون العـــام
مخبـــر حقـــوق الإنســـان والحريـــات الأساسيـــة

الوسائل الجديدة في القـــانون الجزائـــري لتنفيـذ أحكـام القضـــاء الصـــادرة ضـــــد الإدارة

رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص القانون العام

إعـداد الطالـــب:
زدون محمـــد

تحـــت إشـــــراف :
الأستـــاذ الدكتـــور: بـــدران مـــراد

أ.د دايم بلقاســـــم	أستاذ التعليم العالـي	جامعـــة تلمســـان	رئيســـــــــــا
أ.د بدران مـــــــراد	أستاذ التعليم العالـي	جامعـــة تلمســـان	مشرفـــا و مقـــررا
أ.عبد اللاوي جـــواد	أستاذ محاضـــر "أ"	جامعـــة مستغانـــم	مناقشـــــــــا
أ.بوزيدي خالـــــد	أستاذ محاضـــر "أ"	المركز الجامعي مغنية	مناقشـــــــــا

السنـــة الجامعيـــة: 2021-2022

شكـــر و عرفـــــان

يقول الله سبحانه وتعالى في محكم تنزيلـه " وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُم" . صدق الله العظيم. (الآية 9 من سورة إبراهيم). وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " من لم يشكـر النـاس لا يشكـر اللـه ". رواه الترمزي.

ومنه أتقدم بالشكر أولا وأخيرا إلى الله عز وجل جلاله الذي وفقنا إلى إتمام هذه الرسالـة وبلوغ هذه المرحلة، فالحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات من الأعمال، الحمد للـه رب العالمين قيوم السماوات والأرض، نحمده ونشكره على جميع نعمه ونسأله المزيد مـن فضـل كرمـه.

وعرفانا بالجميل أتقدم بالشكر الجزيل إلى **الأستاذ المشرف: الأستاذ الدكتور مـــراد بـــدران** الذي كان حريصا على خروج هذه الرسالة في أحسن صورة وعلى أكمل وجه من خلال نصائحه وتوجيهاته القيمة التي شملت دقائق الأمور وتفاصيلها.

و لا يسعني في هذا المقام إلا أن أحييه، نظير الأخلاق العلمية العالية التي عرفته بها طيلـة مشواري الجامعـي، وكذا أدائه لمسؤوليته كاملة وتفانيه في العمـل.

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة اللذين شرفوني بقبول مناقشتهم هذه الرسالة وتكبدهم عناء ذلك: بداية من الرئيس الأستاذ الدكتور دايم بلقاسم، وعضوي اللجنة الأخرين المناقشين الأستاذ عبد اللاوي جواد، والأستاذ بوزيدي خالد. من خلال الملاحظات والنصائح والتوجيهات والتصويبات التي سيقدموها لنا من خلال هذه المناقشة.

إلى كل من مد لي يد المساعـدة فـي إعـداد هـذه الرسالـة، ولو بكلمة طيبة أو دعاء في ظهر غيب، وكذا إلى جميع طاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية من أساتذة وموظفين، وطاقم مكتبة الكلية والمكتبة المركزية، وطاقم جامعة تلمسان قاطبة.

إهـــــــــــــــداء

قـــــــــــال اللـــــــــه سبحـــانـــــــه وتعـــالـــــــــى:
"وَوَصَّيْنَا الْإِنْسانَ بِوَالِدَيْهِ حَمَلَتْهُ أُمُّهُ وَهْنًا عَلَىٰ وَهْنٍ وَفِصَالُهُ فِي عَامَيْنِ أَنِ اشْكُرْ لِي وَلِوَالِدَيْكَ إِلَيَّ الْمَصِيرُ" سورة لقمان الآية 13.

و قال كذلك " وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا" سورة الإسراء الآية 23.

إلى من تكبدو عناء ومشقة الحياة من أجل تربيتي وتعليمي، إلى من غمراني حبـا وعطفـا فاق الحدود. إلى من فاض قلبهما بمشاعر الأبـــوة الصادقـــة.

إلى والديا العزيزين أطال الله في عمرهما ورزقهما الصحة والعافية والفوز بالجنة والنجـــاة من النار، إلى كل أفـراد عائلتـــي الذين كانوا سندا لي في كل نجـاح، وإلـــى إبنتـــي الكتكـوتـــة أميـــرة، وإلى إبني فـــارس.

إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور مراد بدران الذي كان قدوة لنا طيلـة مسارنـا الجامعـي.

إلى روح الفقيد الطاهرة الأستاذ بن قدة فتح الله، موثق بتلمسان ذو الأخلاق الرفيعة الذي وافته المنية، أستاذنا في التربص المهني الذي ألهمنا بعلمه وخبرته الكبيرة في هذا المجال.

إلى زميلي الأستاذ الموثق داودي عبدالكريم، بلحبيب عبدالقـادر، شريف قادة، وطاقـم مكتب المرحـوم بن قدة فتح الله، وباقي الزمـــــلاء الأفاضـــــل.

قائمـــــــة بأهم المختصـــــــرات

باللغـــــــة العربيـــــة:

1- ج : جزء.

2- ج. ر.ج.ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

3- ص ص : من صفحة إلى صفحة.

4- ص : صفحة.

5- ق. إ. م. إ. : قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

6- ق. إ. م. : قانون الإجراءات المدنية.

7- ق. م : قانون مدني.

- باللغـــــــة الفرنسيـــــــة:

1- A.J.D.A : Actualité Juridique de Droit Administratif.
2- C.A.A : Cour Administrative d'Appel.
3- C.E : Conseil d'Etat.
4- J.O.R.F : Journal Officiel de la République Française
5- L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
6- Op.cit : Opus Citatum (Référence Précédemment Citée)
7- O.P.U : Office des Publications Universitaires
8- P : Page
9- P. P : De la page à la page
10- P.U.F : Presses Universitaires de France
11- R.D.P : Revue de Droit Public
12- Rec : Recueil lebon
13- R.F.D.A : Revue Française de Droit Administratif
14- S : Suivant

مقـــــــــــــدمـــــــــــــــة:

إن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة أصبح معيارا يقاس به مدى تحضر الدول، وفي الوقت ذاته يعد تجسيدا لمبدأ دولة القانون، وعليه فإن الفائدة من الحصول على حكم قضائي هو تنفيذه، لكن الإدارة في الكثير من الحالات قد تمتنع عن التنفيذ، منحرفة عن ممارسة مهامها المتمثلــة فــي تحقيق المصلحة العامة، بما في ذلك تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وهذا يضاف إلى الحالات الأخرى لتجــاوز السلطــة، فيكون محلها قابلا للطعن بالإلغاء[1]، أو يكــون محلا للتعويض من خلال دفع تعويض للطرف المتضرر بناء على أحد أسس المسؤولية الإدارية[2]، وفي المقابل تظـل حريــة الفــرد مهددة من طرف الإدارة العامة، الأمر الذي يستوجب حمايتها.

إن هذه الحماية تحتاج إلى تدخل طرف آخر في العلاقة القائمة بين الإدارة والأفراد. على أن القاضي الإداري بإعتباره القاضي المختص بالفصل في المنازعات التي يكون أحد أطرافها شخصا معنويا عاما، هو الطرف الأقرب إلى هذه العلاقة، ويستمد القاضي سلطته من المادة 168 من الدستور[3]،التي تنص على أنه " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية ". ولا شك أن منح القاضي الإداري صلاحية فرض الرقابة القضائية على أعمال الإدارة له أهمية كبيرة، كما عبر عنها الأستاذ "weil" بقوله أن " علاقات الإدارة بالقاضي قوامها معجزي، مبدأ الشرعية "[4]، هذه الأهمية التي تفترض إلزامية خضوع الإدارة

---

[1]– للمزيد من المعلومات أنظر مراد بدران، حماية الحريات العامة ضد السلطة التنفيذية، مجلة الحقيقة، العدد 36، جامعة أدرار، 2016، ص 202.

[2]– إن هذه الدعوى قد توجه ضد القرارات الإدارية أو الأعمال المادية، أنظر مراد بدران، حماية الحريات العامة ضد السلطة التنفيذية، نفس المرجع ، ص 218.

[3]– المرسوم الرئاسي رقم 20–442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020 ج.ر.ج.ج. ، عدد 22 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

[4]– أشارت إليه بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية دراسة مقارنة ، دار هومة ، الطبعة الثانيــة، 2012 الجزائـــر، ص 15.

للأحكام القضائية الصادرة ضدها تطبيقا للمادة 178 من دستور 2020، التي تنص على أن " كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يمس باستقلالية القاضي، أو يعرقل حسن سيـــر العدالـــة وتنفيذ قراراتها". إن هذه المادة جاءت شاملة لأحكام القضاء العادي والجنائي والإداري، وشاملة لكل طرف يصدر ضده أحد الأحكام القضائية بما في ذلك الإدارة، ويعد هذا تجسيدا لحكم المادة 166 من نفس الدستور التي تنص على أن " القضاء يصدر أحكامه بإسم الشعب" ، والشعب هو مصدر كل سلطة طبقا للمادة 07 منه. وعليه فلا يجوز لأي كان أن يعلو على أحكام القضاء حتى لو كانت الإدارة ذاتها. لكن إذا كان هذا ما يجب أن يكون طبقا للدستور، فإن الواقع العملي شيء آخر ، حيث توجد إختلالات كبيرة سواء في العلاقة القائمة بين الإدارة ومواطنيها، أو بين الإدارة والقاضي الإداري، وتجد هذه الإختلالات مصدرها في الواجبات الملقاة على الإدارة الهادفة إلى تحقيق المصلحة العامة، وضمان ممارسة الأفراد لحرياتهم من جهة أولى، وتفعيل دور القاضي الإداري في حماية حقوق وحريات المواطنين طبقا للدستور من جهة ثانية .

وعليه بات من الضروري توظيف آليات تضمن حقوق وحريات الأفراد ضد تعسف الإدارة، حتى يتمكن القاضي الإداري من ممارسة دوره كاملا، من خلال ضمان ما يصدر عنه من أحكام قضائية تنصف الأفراد في حقوقهم، وإلا ما الفائدة من تقرير حق دون تنفيذه. وهذا ما عبر عليه الأستاذ حسني سعد عبد الواحد بقوله[5] " أنه لاقيمة للأحكام القضائية إذا لم تقترن بالضمانات التي تكفل تنفيذها، ولذلك كان لزاما على القاضي أن يتدخل لكفالة تنفيذ أحكامه"، و هو الموقف الذي أخذ به رئيس الوزراء البريطاني"ويستون تشرشل" حينها، عندما طلبت منه الجهات الحكومية رأيه فيما يخص الحكم الذي قضى بمنع الطائرات من إستخدام المطار الذي كانت تمارس فيه مهامها التدريبية والقتالية، رغم أن بريطانيا آنذاك وحلفاءها

[5]– حسني سعد عبدالواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984، ص 643.

كانوا في حالة حرب مع ألمانيا خلال الحـــرب العالميـــة الثانيـــة، لكـــن أزيـــز الطائرات كان له تأثيرا على سير الجلسات، فأصدر القاضي حكما يمنعهم من ممارسة مهامهم خلال تلك الفترة. فقال عبارته الشهيرة و الخالدة في التاريخ " لا بد من تنفيذ الحكم، فإنه أهون أن يكتب التاريخ أن إنجلترا قد هزمت في الحرب، من أن يكتب فيه أنها إمتنعت عن تنفيذ حكم قضائي "[6].

إن هذا الموقف جاء في الحقيقة معبرا عن القدسية التي تحتلها الأحكـام القضائيـة، ومدى تمسك هذه الدولة بها، و في الوقت ذاته يعبر عن مدى انتشار هذه الظاهرة، التي تطرق إليها فقهاء القانون العام بكثرة، فأصبح التنفيذ يعبر عن أحد سمات الدول المتقدمة[7]. وهي السمة نفسها التي تعبر عن تجسيد مبدأ المشروعية. وعليه فإذا كان القانون يعبر عن الحالة التي تسبق مرحلة النزاع، فإن تنفيذ أحكام القضاء تظهر بعد مرحلة الفصل في النزاع، وفي كلتا المرحلتين، فإن السلطة القضائية هي من تتولى ضمان إحترامهما. فعند إصدارها لحكم قضائي، تكون قد ألزمت الإدارة بإحترام القانون بمفهومه الواسع، وحين إصدارها لأمر إلى الإدارة، تكون قد ألزمتها بتنفيذ ذلك الحكم، وهذا يدخل ضمن مهام السلطة القضائية التي تمارس وظيفتان متلازمتان هما القضاء والأمر، ولا يمكن فصلهما عن العمل القضائي الذي يتكون منه الحكم، ومنه قيل أن الحق في التنفيذ أو التنفيذ القضائي هو بمثابة عمل مادي يقوم به القضاء وفق إجراءات معينة[8] .

---

[6]– أشارت إليه قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة– دراسة مقارنة– مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2010، ص 02.

[7]– منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجـــامعـــة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص 01. جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضـــاء الإداري، التجربة الفرنسية نموذجا، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 03، سبتمبر 2018، ص 290.

[8]– حسينة شرون،عبدالحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد الثاني، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التتشريع، جامعة بسكرة، 2005، ص 229؛

فالحكم القضائي إذا كان يعبر عن الحقيقة، فإن هذه الأخيرة ستظل ساكنة ما لم يحركها التنفيذ، و يحولها إلى التطبيق العملي بعدما كانت مجرد واقع نظري[9]. والحكم القضائي يصدر عن الهيئات القضائية التابعة للسلطة القضائية كسلطة مستقلة عن باقي السلطات الأخرى في الدولة، أي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، طبقا للمادة 163 من دستور 2020، وهذه الإستقلالية منبثقة من أحد المبادئ الدستورية المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات.

فمبدأ الفصل بين السلطات يضع حدودا لكل سلطة، فيمنع أن تمارس إحدى السلطات آختصاصات سلطة أخرى، وهذا يترتب عليه منع القضاء من التدخل في أعمال الإدارة أو الحلول محلها في ممارسة أحد أعمالها[10]. ويعتبر هذا جوهر الصراع بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، هذا الصراع هو الذي طرح في البداية حول مدى خضوع الإدارة العامة للرقابة القضائية، ولما تأكدت قابليتها للرقابة، طرح إشكال آخر هو مدى هذه الرقابة فيما إذا كانت تقتصر على رقابة المشروعية أم تمتد إلى رقابة الملاءمة، وكانت النتيجة نسبية في كلتا الحالتين، حيث تم إستثناء أعمال السيادة أو ما يعرف بأعمال الحكومة من هذه الرقابة، كما تم حصر نطاق رقابة الملاءمة في إطار ضيق.

لكن ما فتئ الوصول إلى هذه الحلول حتى برز مشكل آخر هو مشكل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، وعليه فإذا كانت غاية المتقاضي الحصول على حكم قضائي ضمن أجل معقول، فإن الغاية الحقيقية تظهر من وراء إقامة الدعوى أي بعد صدور الحكم، وهذا بالاستفادة من مضمونه .

عبدالحق غلاب، آليات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة في مادة الإلغاء- دراسة مقارنة- أطروحة دكتوراه، علوم، تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2017.

[9]- محمد سعيد الليثي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، 2009، ص10.

[10]- هذا الأمر أكد عليه مرة أخرى دستور 2020 في الباب الثالث.

وعليه فلا قيمة للقانون إذا لم يطبق، والأمر نفسه بالنسبة لأحكام القضاء إذا لم تنفذ، وإذا كانت الإدارة هي المسؤولة عن هاتين الحالتين بآعتبار أنها هي المكلفة بتطبيق القوانين، وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، هذا على عكس الأحكام الصادرة ضد الأفراد التي يتولى تنفيذها هيئة خاصة، ممثلة في النيابة العامة بالنسبة للأحكام الجزائية، والمحضر القضائي بالنسبة للأحكام المدنية، والإدارة الخصم بالنسبة للأحكام الإدارية.

وتقف وراء استثناء تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة من صلاحيات هيئات أخرى، وتخويل ذلك للإدارة نفسها، عدة أسباب، من بينها عدم جواز استعمال الطرق العادية للتنفيذ ضدها، وتمتعها بامتيازات السلطة العامة، وهدفها تحقيق المصلحة العامة. كل هذه الأسباب جعلت الإدارة في مركز قوة من جهة، ومن جهة أخرى وجدتها ذريعة للامتناع عن التنفيذ، حيث أصبحت تتهرب كثيرا عن التنفيذ، سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة، متخذة عدة أساليب، كأن تتأخر عن التنفيذ، أو تنفيذ جزء من الحكم، وتتغاضى عن الجزء الآخر، كما قد تصل إلى درجة عدم التنفيذ نهائيا. ويقابل هذه الصور الحجج الواهية التي تقدمهما، كأن تتحجج بدافع المصلحة العامة، أوتقوم بإبداء حسن نيتها في التنفيذ من خلال قيامها بإجراءات معينة، في حين أن الغرض منها هي المناورة فقط، وأقرب الحجج إلى المنطق إقرارها بالصعوبات التي تعترضها أثناء التنفيذ أو بسبب غموض الحكم[11].

وما ساعد الإدارة في الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في الماضي، هو عدم وجود جزاء عن هذا الامتناع. ومن ذلك عدم جواز إستخدام طرق التنفيذ الجبري المطبقة على الأفراد ضدها كجزاء عن هذا الإمتناع[12]، وإذا كان إستثناء الدولة من خضوعها للتنفيذ له ما يبرره بسبب ماتتمتع بإمتيازات السلطة العامة، فإن ذلك لا يجب أن

---

[11]– أنظر بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 209 ومابعدها.

[12]– أحمد عباس مشمل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص 7؛ دلال خير الدين، فارس بن الصادق خمان، وسائل تنفيذ القرار القضائي الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء، الإسكندرية، 2019، ص 6.

يكون على حساب الحقوق والحريات، أما بالنسبة للحلول فقد تمثلت في اعتماد دعاوى قضائية، منها دعوى الإلغاء ودعوى تعويض.

فلقد كان المتقاضي يلجأ مرة أخرى إلى القاضي الإداري عن طريق رفع دعوى قضائية جديدة ضد فعل الإمتناع، بآعتبار أن الإمتناع يشكل مخالفة للقانون، هذه المخالفة تخول للمحكوم له حق الطعن في الإمتناع لخرقه حجية الشيء المقضي به[13]، ويتم ذلك عن طريق رفع دعوى الإلغاء كأحد الوسائل القضائية التقليدية التي كان يستعان بها لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر[14]، ذلك أن الدور المنوط بها هو إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل الإلغاء، لأن حكم الإلغاء يعدم القرار الإداري فيصبح كأنه لم يكن. وعليه فإن فاعلية هذه الدعوى لا تتوقف عند إصدار الحكم، وإنما تمتد إلى مابعد إصداره بسبب الآثار المترتبة عليه. غير أنه إذا كان هذا هو الأصل، فإن الواقع شيء آخر، لأنه نادرا ما تستجيب الإدارة للتنفيذ بصفة إختيارية، ومنه تخلق مشكلة عدم التنفيذ[15]. وتوجد إلى جانب

---

[13]– أنظر محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، التواصل عدد 17، جامعة عنابة، ديسمبر 2006، ص 147؛ بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 269 ومابعدها.

[14]– بن صاولة شفيقة، نفس المرجع، ص 269؛ غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 145.

[15]– هذه المشكلة ثار بشأنها خلاف فيما يخص تحديد الجهة القضائية المختصة بنظرها، حيث قال رأي باختصاص القاضي الإداري مستندا في ذلك على المادة 07 من ق.إ.م. التي حددت معيار المنازعة الإدارية، وكذا المادة 07 مكرر التي حددت الإستثناء الوارد عليه. أنظر بشير بلعيد، قاضي الإستعجال في المادة الإدارية، إشكالات وحلول، الندوة الوطنية للقضاء الإستعجالي، مديرية الشؤون المدنية، 1995، ص 158. أما الرأي الأخر فقال باختصاص القاضي العادي ممثلا في رئيس المحكمة، باعتباره رئيسا للقسم الإستعجالي للمحكمة المخول للنظر في إشكالات التنفيذ طبقا للمادة 183 ق.إ.م. ويقابل هذه الأخيرة عدم نص المادة 171 مكرر من ق.إ.م. المنظمة لحالة الإستعجال على ذلك. ويمثل هذا الرأي تأييدا لما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 05-11-2002، قضية (خ.ط)، ضد والي ولاية البليدة، الذي جاء فيه "... يختص بإشكالات التنفيذ الوقتية المتعلقة بسندات التنفيذ الإدارية، الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الفاصلة في المواد الإدارية، قاضي الأمور المستعجلة التابع للقضاء العادي ". أنظر عمر زودة، الإشكال في تنفيذ قرار قضائي والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص 179 ومابعدها؛ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 147. وكان لهذا التضارب في الآراء أثره على مستوى التشريع والقضاء ، إذ نصت المادة 8/804 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، على أنه ترفع الدعاوى وجوبا في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، وأكد مجلس الدولة ذلك في قراره الصادر بتاريخ 2017/02/16 عن الغرفة الخامسة بين (ب.ع) ضد المعهد الوطني للطب البيطري أين قضى

هذه الدعوى دعوى أخرى هي دعوى التعويض، التي يرفعها المدعي قصد الحصول على تعويض بسبب ما لحقه من خسارة ومافاته من كسب، حيث يطالب فيها بتعويضه عن الأضرار اللاحق به جراء عدم التنفيذ،[16]. وهو الأمر الذي ينطبق على نطاق تنفيذ الأحكام القضائية. وتعتبر هذه الدعوى كذلك من الوسائل التقليدية التي كان يعتمد عليها لضمان تنفيذ الأحكام القضائية[17].

ومايلاحظ على هاتين الوسيلتين هو أن دورهما يبقى بعيدا نوعا ما عن التنفيذ، بمعنى أن حكم الإلغاء الجديد لا يعتبر ضمانة لتنفيذ حكم الإلغاء الأول، باعتبار أنه هو الآخر لايحمل أي إلزام تجاه الإدراة، ويبقى أمر تنفيذه بيدها أيضا. وبالنسبة لحكم التعويض، فهو الآخر لا يمثل سوى تقديم تعويض معين للطرف المتضرر. وعليه، فإن كلا الوسيليتن لا تفيان بحاجة التنفيذ ولا تتضمنه، الأمر الذي حتم البحث عن وسائل تنفيذ حقيقية، بمعنى أنها تضمن تنفيذ الحكم وقت صدوره.

إن البحث عن وسائل كفيلة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية طرح منذ مدة، وشمل الأوامر والغرامة التهديدية كوسيلتين فعالتين في عملية التنفيذ، وطرحت بشأنهما تساؤلات مهمة، بداية من جواز استخدامهما ضد الإدارة، وكذا فيما إذا كان القاضي الإداري يملك صلاحية ذلك أم لا؟.

إن الجواب على هذه التساؤلات من خلال ربطها بالمرحلة السابقة على صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يستدعي البحث في المواقف القضائية والآراء الفقهية، بسبب أن

باختصاصه في الفصل في إشكالات التنفيذ الخاصة بالمادة الإدارية. أشار إلى ذلك فرحات فزحات، محمد السعيد ليندة، بوسنان وفاء، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، المجلد السادس، العدد الأول، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، مارس 2021، ص 452.

[16]– للمزيد من المعلومات أنظر بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 272 ومابعدها؛ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 147 ومابعدها.

[17]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 272 ومابعدها؛ غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 219.

موقفهما مستنبط من النصوص القانونية. ومايعرف عن تلك المرحلة هو أنها شهدت غموضا كبيرا فيما يخص صلاحيات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، سواء في محتوى النص المنظم لقانون الإجراءات المدنية، أومن جانب القضاء الذي لم يكن له موقفا جريئا يفصل به في هذا الإشكال الغامض. وأهم شيء أثير في هذه المرحلة، هو أن مبدأ الحظر لم يكن مطبقا بصفة قطعية، وإنما كانت هناك حالات معينة سمحت للقاضي الإداري بتجاوزه، وهذا مايوحي أن التقييد كان تقييدا ذاتيا لاتقييدا قانونيا [18]. ومن الآثار التي ترتبت عن مبدأ الحظر هو قيام القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة في مجالات معينة[19]، باعتبار أن جل قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا و مجلس الدولة بعده، كانت قرارات رافضة لتوجيه أوامر للإدارة[20]، ما عدا في حالات آستثنائية، أين إعترف فيها القاضي الإداري لنفسه بقدرته على تجاوز مبدأ الحظر[21]. وترتب على غموض النص حول مدى قدرة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، وإعتناق هذا الأخير لمبدأ الحظر كأصل

---

[18]– للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة أنظر، حسينة شرون،عبد الحليم بن مشري، المرجع السابق، ص 229.

[19]– شملت هذه الحالات،حالة التعدي، والإستيلاء،وحالة الغلق الإداري، وهو ما جاء في المادة 171 مكرر 03 من قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 01–05 بتاريخ 22–06–2001،ج.ر.ج.ج.، رقم47 الملغى، حيث نصت على أنه "يجوز لرئيس المجلس القضائي أو القاضي الذي ينتدبه في جميع حالات الإستعجال بناء على عريضة تكون مقبولة حتى في حالة وجود قرار إداري سابق.... الأمر بصفة مستعجلة بإتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، و ذلك بإستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام، دون المساس بأصل الحق و بغير إعتراض على تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي و الإستيلاء والغلق الإداري . "

[20]– عرف مبدأ الحظر خلال هذه المرحلة تطبيقا حرفيا من طرف القاضي الإداري، إذ أنه كان يكتفي بإلغاء القرار غير المشروع فقط، دون أن يتعدى ذلك إلى أمر الإدارة على أن تقوم بأمر معين، أو أن تمتنع عن القيام بعمل. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومة، 2007، ص 477 ومابعدها؛ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومه، الجزائر، 2010. ص 137؛ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، هامش 22، ص 153.

[21]– للمزيد من المعلومات أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 487 ومابعدها.

عام والخروج عنه في حالات إستثنائية، تباينا في موقف الفقه الجزائري[22] بين مؤيد[23] ومعارض لهذا المبدأ[24].

إن الاختلاف في المواقف بشأن هاتين الوسيلتين كانت له انعكاسات إيجابية على المستوى التشريعي بسبب الإنتقادات اللاذعة التي وجهت إليه، حيث اضطر المشرع إلى النص صراحة على جواز استخدام القاضي الإداري لهما، من أجل ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنه بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية[25]، ونظرا لحداثتهما وارتباطهما بمجال حساس يخص تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، فإن ذلك يوحي بمدى أهمية هذا الموضوع، التي تتجلى في أهمية علمية وعملية هي كالأتي:

---

[22]– هذا التباين ساد في الكثير من الدول مثل فرنسا ومصر والأردن والعراق، أنظر في هذا الصدد عماد محمد شاطي هندي عبدالعزيز، تطور مبدأ توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، مجلة كلية الحقوق، المجلد 17، العدد 03، جامعة النهرين، 2015، ص 88؛ منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه " دراسة تحليلية مقارنة "، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد 01، 2015، ص 33؛ عزاوي عبدالرحمن، الرخص الإداري في التشريع الجزائري، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه علوم، جامعة بن عكنون، 2007، ص 370؛ قوسطو شهرازاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 34؛ محمد يسرى العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، 71؛ جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، التجربة الفرنسية نموذجا، المرجع السابق، ص 293.

[23]– منهم قنطار رابح وزروقي ليلى وفريجة حسين وعبدالقادر عدو. للمزيد من المعلومات أنظر لحسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 474؛ زروقي ليلى، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54، الجزائر، 1999، ص 186 وما بعدها؛ عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 141.

[24]– منهم أحمد محيو ولحسين بن الشيخ أث ملويا وعزيزة بغدادي ورمضان غناي وعزاوي عبدالرحمن وبن صاولة شفيقة، وكان لكل منهم تبريره الخاص به. أنظر لحسين بن الشيخ أث ملويا، نفس المرجع، ص 472 ومابعدها؛ عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 141؛ عزاوي عبدالرحمن، المرجع السابق، ص 375؛ بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 332.

[25]– القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. ، عدد 21، صادرة في 23 أفريل 2008.

فالأهمية العلمية تكمن في البحث في مسألة كانت ولاتزال مصدر قلق لدى الكثير مـــن المتقاضين، لكونها تتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وما تمثله من مساس بالحقوق والحريات، وإنقاص لحجية الشيء المقضي به. بالإضافة إلى الوقوف على مدى جدية هذه الوسائل وفاعليتها من خلال الكشف عن العيوب والنقائص التي تعتري النصوص المنظمة لها. كما تكمن الأهمية العلمية في المساهمة في تعميق المعارف العلمية حول الأهمية التي يكتسيها مجال تنفيذ الأحكام القضائية عامة، والإدارية خاصة، الشيء الذي يساهم في تعزيز دولة القانون.

أما الأهمية العملية فتتمثل في الكشف عن وجود آليات هامة خاصة بضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، ومحاولة تنوير المتقاضين حول اللجوء إليها، وإبراز نقاط قوتها في التنفيذ، الشيء الذي سيزيد من ثقة المتقاضي في القضاء الإداري، ويدعم مركزه في مواجهة الإدارة من خلال الوقوف في وجه هذه الأخيرة والتصدي لها، وبذلك ستكون له إنعكاسات إيجابية على عملية التنفيذ بالتقليل من انتشار هذه الظاهرة. وهذا ما عملنا على معالجته في هذا الموضوع بطرح الإشكالية التالية:

ما هي الوسائل القانونية المستحدثة التي جاء بها المشرع الجزئري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المـــؤرخ فـــي 25-02-2008 لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة؟.

وتفرعت عن هذه الإشكالية تساؤلات أخرى جزئية تتمثل في ما هو الإطار النظري الخاص لهذه الوسائل القانونية التي نص عليها المشرع الجزائري؟، و ما هو الإطار القانوني الذي يحكمها؟، أي ما هي الضوابط التي تحكمها؟، وكيف يتم استخدام هذه الوسائل؟، أي ما هي الإجراءات الي يستوجب اتباعها في هذا الشأن ؟، وما هي السلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري أثناء توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها؟.

من أجل الإجابة على إشكالية هذا البحث سيتم اتباع **المنهج** الوصفي، وهذا من خلال تقديم وصف لهذه الوسائل بإعطاء مفاهيم تخصها، وذكر الخصائص التي تميزها، وهذا كله من أجل الإحاطة بالمعنى الحقيقي لها. كما سيتم اتباع **المنهج** التاريخي باعتبار أن الإشكال المتعلق بالإمتناع عن التنفيذ قديم، ونظرا لأن هذا الموضوع هو موضوع قانوني وقضائي، فإن المنهج التحليلي هو الآخر له دوره في هذه الدراسة، وذلك قصد تحليل النصوص المنظمة لهذه الوسائل، وكذا تحليل القرارات القضائية المرتبطة به. كما استعنا أيضا **بالمنهج** المقارن، وهذا بالرجوع إلى القانون الفرنسي والقضاء الإداري الفرنسي خصوصا في حالات معينة.

وبناء على ما سبق، سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى بابين، يتم التعرض في **الباب الأول** إلى تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، أما **الباب الثاني** فسيتم التعرض إلى الجانب الإجرائي لتوجيه الأوامر والغرامة التهديدية.

البـــــــــــاب الأول:

تنفيذ الأحكام القضائيـــة الصـــــادرة ضـــــد الإدارة بواسطة الأوامر والغرامة التهديدية.

يشكل القضاء الإداري الحصن المنيع لحماية الأفراد من تسلط الإدارة العامة التي قد تتحول من خادم للأفراد، وهو الدور المنوط بها أساسا من خلال تقديم الخدمة العمومية، إلى خصم لهم، وهذا بالإنحراف عن تقديم هذه الخدمة أو تقديمها بشكل مخالف للقانون. ونتيجة لهذا، يلجأ هؤلاء إلى رفع دعاوى قضائية ضد الإدارة من أجل الحصول على أحكام تضمن حقوقهم. إلا أن تنفيذ هذه الأحكام بقي بيد الإدارة، فهي من تنفذ أو لا تنفذ، ولم يكن للقاضي أي دخل في ذلك، هذا ما جعل الكثير من الأحكام القضائية حبرا على ورق، أي أنها كأن لم تكن، وبالتالي نتساءل عن ماهي الفائدة من اللجوء إلى القضاء؟.

هذا السؤال دفعنا إلى البحث عن الوسائل الناجعة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية. فكان الجواب هو أن بقيت نفس الدعاوى الموجهة في الموضوع مقترحة لرفعها في حالة عدم التنفيذ[26]، وذلك في ظل الجدل الكبير الذي كان يدور حول الأوامر والغرامة التهديدية كوسيلتين مقترحتين للتنفيذ ضد الإدراة،لأنهما يرتبان إلتزاما معينا إلى من وجهت إليه. هذا الإلتزام قد يكون إما القيام بعمل ما، أو الإمتناع عن ذلك العمل، أو بدفع مبلغ مالي معين. فهي تحمل ثلاثة حلول مختلفة هي: إما الأمر أو النهي أو فرض مبلغ مالي، وهذا هو الشيء الذي بات يؤرق العلاقة بين القاضي الإداري والإدارة العامة منذ فترة طويلة، فيما إذا كان له الحق بأن يفرض عليها أحد هذه الإلتزامات أم لا ؟.

وللوقوف على هذه العلاقة وتطورها، سيتم تحديد وظيفة كل منهما، بداية بالإدارة لأنها هي من تخضع لرقابة القاضي الإداري، فوظيفتها تقديم خدمات عامة للجمهور قصد تحقيق المصلحة العامة، وتستعمل في مقابل ذلك إمتيازات السلطة العامة. أما بالنسبة للقضاء،

---

[26]– والمقصود بهذه الدعاوى، دعوى الإلغاء والتي يتم رفعها ضد القرار الرافض للتنفيذ، أو دعوى التعويض والتي يتم رفعها بهدف الحصول على تعويض لقاء الضرر الذي أصاب الطاعن من جراء عدم تنفيذ الحكم.

فمهمته الفصل في النزاع المعروض عليه ومتابعة تنفيذ حكمه، تطبيقا لقاعدة الإمضاء تتمة القضاء، بمعنى أن تنفيذ الحكم يعد جزء أساسيا من مهمة القاضي لحسم النزاع في الخصومة[27]. فدوره إذن هو تطبيق القانون على ما يعرض عليه من منازعات، وكل عمل خارج عنه، يعتبر فيه متجاوزا لما هو محدد له قانونا من إختصاص، وفي نفس الوقت يشكل تعديا على إختصاص سلطة أخرى، هي الإدارة العامة، الأمر الذي لا ينطبق مع وظيفتة كسلطة قضائية[28].

من تحليل هذه العلاقة نقول أن من وظائف القاضي الإداري، توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها بقصد ضمان تنفيذ حكمه، بمعنى أن سلطته في الأمر الموجه للإدارة بإتخاذ سلوك معين، تدخل ضمن منطوق حكمه، ونفس الأمر بالنسبة للغرامة. وهذا لا يعد مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، ولا يعد حلولا محل الإدارة، وإنما هو يملي عليها السلوك الواجب عليها اتخاذه فقط[29]، أو قد يكرهها على ذلك في حالة تعنتها.

وقد سبق للأستاذ " أحمد محيو" وأن أسس للعلاقة بين الإدارة والقضاء وحصرها في المبدأين التاليين[30]:

المبدأ الأول: هو ضرورة إلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء طواعية، وإمتناعها عن القيام بأي عمل يتعارض مع القرار القضائي الصادر ضدها، تطبيقا لإحترام حجية الشيء المقضي فيه، وعدم خضوعها للتنفيذ الجبري.

---

[27]– منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه، المرجع السابق، ص 32.

[28]– محمد سعيد الليثي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها،المرجع السابق، ص449.

[29]– (Y) GAUDEMET, Réflexion sur L'injonction dans le contentieux administratif, Mélanges Bordeaux, 1977, p 809.

[30]– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 202.

المبدأ الثاني: هو أن مهمة القاضي تقتصر على إلغاء القرارات الإدارية والحكم بالتعويض، أي الإعلان عن حكم القانون فقط، دون إلزامه بتطبيقه من خلال أمر الإدارة على القيام أو عدم القيام بشيء معين، فهذه الأخيرة لا توجه إليها الأوامر.

وما يستشف من هذين المبدأين، أنه لا يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، لأن في ذلك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات. وقد ساد هذا الحظر لفترة طويلة في التطبيق القضائي الجزائري[31] على الرغم من تجاهله في النظام القانوني المنظم للإجراءات القضائية.

إن ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة ظلت تعبث بحقوق الأفراد، أمام العجز المستمر للقاضي الإداري في توفير الحماية اللازمة لهم، رغم أنه هو المخول قانونا بذلك. على أن قانون الإجراءات المدنية الملغى كان مفتقرا للآليات التي تسمح للقاضي الإداري بممارسة سلطاته كاملة، وعلى رأسها الأوامر والغرامة التهديدية. فياترى ماهو المفهوم الذي أعطي لهما حتى كان سببا في عدم جواز توظيفهما من طرف القاضي الإداري؟ وماهو الإطار الذي وضعه المشرع لهما في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية؟.

إن الأوامر هي جمع لمصطلح الأمر الذي يأخذ صفة الإلزام لا صفة الترجي، فهنا يقوم القاضي الإداري بتوجيه أمر ملزم للإدارة، مفاده القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل. أما الغرامة التهديدية، فهي مبلغ من المال يتم فرضه على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وكلاهما يهدفان إلى ضمان تنفيذ الأحكام القضائية.

وعلى هذا الأساس سيتم البحث في هذا الباب عن هاتين الوسيلتين من خلال التطرق إلى الجانب النظري لهما سواء من حيث المفاهيم أو المواقف المختلفة التي أثيرت

[31]– عمر بوجادي، عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، المجلد 33، العدد 01، جامعة قسنطينة، 2019، ص 916.

بشأنهما سواء من طرف القضاء أو الفقه (**الفصل الأول**). ولاعتبار أن الجزائر قد تبنت نظام الإزدواجية القضائية منذ دستور 1996، وقصد تجسيده الفعلي، فقد باشرت بسن القوانين اللازمة لذلك، على غرار القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة[32]، والقانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية[33]، ولعل أهمها القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية سابق الإشارة إليه الذي جاء ليكمل هذا الصرح. ويعتبر نظام الأوامر والغرامة التهديدية أكبر دليل على محاولة المشرع تحقيق إستقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي، وهذا لاعتبار أنهما وسيلتين داعمتين لسلطة القاضي الإداري في ضمان حماية الحقوق والحريات. هذه الضمانة التي ظلت ناقصة بسبب عجز القاضي عن تنفيذ الأحكام الصادرة عنه، وعليه منحه المشرع هذه السلطة المهمة[34] والمحفوفة بكثير من المخاطر، ولذلك فقد قيده المشرع بضوابط معينة تمثل الشروط اللازمة التي يستوجب على القاضي الإداري التقيد بها عند توظيف هاتين الوسيلتين، وهذا ما سنحاول الوقوف عليه عند الحديث عن الإطار القانوني الخاص بهذه الوسائل وفق ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية (**الفصل الثاني**).

---

[32]– القانون العضوي رقم 98–01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،المؤرخ في 30 ماي 1998، ج.ر.ج.ج.، عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11–13، مؤرخ في 26 جويلية2011، ج.ر.ج.ج.، عدد 43، صادرة في 03 أوت 2011، والقانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخة في 07 ماي 2018. للإطلاع حول فحوى التعديل الأخير أنظر قاسم علي حاج، سالمي العيفة، دور الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة في عملية صنع السياسة العامة في الجزائر، قراءة في القانون العضوي 01/98 والقانون التكميلي رقم 02/18، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 07، العدد 03، سبتمبر 2020، جامعة تيسمسيلت، ص 301 ومابعدها.

[33]– القانون رقم 98–02 المتلعق بالمحاكم الإدارية، المؤرخ في 30 ماي 1998، ج.ر.ج.ج. عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998.

[34]– عمر بوجادي، عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 921.

الفصـــــــــــــــــل الأول:

الإطار المفاهيمي للوسائل الجديدة الخاصة بضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة

لقد كانت إشكالية عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة تشكل شبحا خطيرا في وجه المتقاضين وتؤرق كاهلهم، وذلك في ظل ضعف الآليات القانونية التي كان يتم اللجوء إليها في هذه الحالة من طرف المستفيدين من الحكم، وهذا ما حتم البحث عن آليات جديدة قد يكون لها وزنا قويا في ترجيح كفة مبدأ المشروعية الذي بات منتهكا من طرف الإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

فسلوك الإدارة هذا يعد مخالفة صريحة للقانون، رغم أن الإدارة كانت تتذرع في الكثير من الحالات بحجج واهية، تبرر بها موقفها، كالقول بوجود عقبات مادية أو قانونية تعيق التنفيذ، زيادة على التحجج بأن القرار الملغى قد استنفد جميع آثاره. كما قد تلجأ الإدارة إلى طرق ملتوية عند التنفيذ، إذ تتماطل وتتراخي فتفوت الفرصة على المستفيذ من الحكم لأجل رفع دعوى جديدة ضدها لعدم التنفيذ.

ومن الآليات التي كانت محل خلاف كبير حول مدى إعتبارها من صلاحية القاضي الإداري أم أنها تعتبر خارجة عن صلاحياته، الأوامر والغرامة التهديدية، التي تخول للقاضي صلاحية ضمان تنفيذ حكمه سواء أثناء صدوره بإقران هذه الوسائل معه، أو في الفترة اللاحقة له نتيجة عدم تنفيذه. والسبب في هذا الخلاف هو تفسير مبدأ الفصل بين السلطات.

وقد ظل القضاء الإداري الجزائري متمسكا بمبدأ حظر إستعمال تلك الوسائل لفترة طويلة رغم وجود بعض القرارات التي تجاهلت هذا المبدأ. أما الفقه فقد إنقسم إلى إتجاهين متعاكسين، إتجاه مؤيد لموقف القضاء، وإتجاه آخر إنتقد بشدة موقف القضاء، ووجد هذا الإنقسام في ظل سريان قانون الإجراءات المدنية الملغى، وربما كان مرجع هذا الإختلاف

هو سوء فهم مضمون هذه الوسائل، هذا من جهة. ومن جهة أخرى اللبس الذي كان موجودا في ظل التشريع الإجرائي آنذاك حولها، لاعتبار أنه كان يطبق على المنازعات العادية والإدارية دون تمييز بسبب وحدة النظام المعتمد آنذاك.

ومن خلال هذا العرض نتساءل عن مضمون هذه الوسائل من الجـــانب النظـــري؟ وما موقف التشريع الجزائري تجاهها؟ أو بمعنى آخر هل كان هناك نص ينظـم هـــذه الوسائـــل أم لا؟

من أجل الإجابة على هذه التساؤلات سيتم معالجة الأوامر وهذا من ناحية التأصيل النظري لها قصد الكشف عن دورها في تنفيذ الأحكام القضائية **(المبحث الأول)**، تم نبحث في الوسيلة الثانية الممثلة في الغرامة التهديدية، وهذا بالتطرق إلى نفس العناصر التي سنعالج بها الوسيلة الأولى **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول:

الأوامر كأساس لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضذ الإدارة.

إن الغرض من تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة[35] هو توظيف هذه الإمتيازات لأجل تحقيق المصلحة العامة. لكن كثيرا مايساء إستعمال هذه الإمتيازات، ما فرض ضرورة إخضاع أعمال هذه الهيئات إلى الرقابة القضائية، هذه الرقابة التي تنصب حول مشروعية أو عدم مشروعية قرارات الإدارة. لكن رغم هذا لم تثبت نجاعتها كاملة لعدم شمولها على

[35]– هذه السلطة عرفها "**هوريو Hauriou** " قائلا بأن " فكرة السلطة العامة هي مجموعة الإمتيازات والإختصاصات والسلطات الإستثنائية التي تتمتع بها الإدارة العامة، بحيث تكون في مركز أسمى من مراكز الأفراد، ومن أمثلتها إصدار القرارات الإدارية، التنفيذ المباشر، نزع الملكية العامة". أشارت إليه براهيمي فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دارالهدى، الجزائر، 2013، ص 113.

مرحلة التنفيذ، خاصة أن التنفيذ تمليه ضرورة سير المرافق العامة[36]، وهذا مادفع بالمشرع الجزائري إلى إعادة النظر في ذلك، وهو ما توج بالنص على وسائل جديدة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة. ويتعلق الأمر بمنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر إليها.

لكن نظرا لأهمية هذه السلطة كوسيلة بيد القاضي يوظفها لضمان تنفيذ أحكامه، فإن المشرع، وسعيا منه في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وإمتيازات السلطة العامة، نص عليها هذه المرة صراحة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتفعيل سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر باعتبارها وسيلة جديدة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عنه، مقيدة بمجموعة من الشروط ، والتي تتمثل في الحدود اللازمة له قصد توظيفها لأجل تحقيق الغرض الذي سنت لأجله، فلا يجوز له تجاوزه ولا الإنتقاص منه، وهذا ما ينطبق مع القاعدة القائلة أن على القاضي التقيد بطلبات الخصوم. هذه القاعدة التي تجعل أطراف النزاع متساوية أمام هذا الأخير.

إن عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها أخذ أبعادا مختلفة وصورا متعددة، وهذا ما يتطلب البحث في تحقق حالة عدم تنفيذ الحكم الإداري، قصد الحكم على تحققها من عدمها، وهو الأمر الذي يرتبط أيضا بتحقق شروط.

ومن هنا سيتم التطرق إلى شروط عدم تنفيذ الحكم الإداري **(المطلب الأول)**، تم نقف عند ماهية الأوامر التنفيذية كوسيلة مستحدثة لمواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ **(المطلب الثاني)**.

---

[36]– لجلط فواز، تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية " بين مصداقية السلطة القضائية وامتناع الإدارة عن التنفيذ "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، الحجم 53، عدد 02، جامعة الجزائر 01، 2016، ص 210.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بعدم تنفيذ الحكم الإداري.

إذا كان لتنفيذ الحكم القضائي شروطا خاصة يستلزم توافرها، فإنه في المقابل هناك الكثير من الحالات تتوفر فيها هذه الشروط، ورغم ذلك، فإن الإدارة قد لاتنفذ ذلك الحكم، وربما هذا ما يستدعي البحث عن الأسباب والدوافع المؤدية إلى ذلك قصد الوقوف على أبعاد هذه الظاهرة[37]، ومنه التوصل إلى إيجاد الوسائل الكفيلة بالتصدي لها.

إن عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري طوعا من طرف الإدارة، يجعل المدعي يقف أمام معادلة صعبة طرفيها الحكم وعدم تنفيذه، ومبتدعها الإدارة تنتظر حلها من شخص ذكي تصادفه. ولكن قبل ذلك لا بد من البحث عن الحالة مصدر المشكلة في حدا ذاتها، وهذا ينطبق هنا على حالة عدم تنفيذ الحكم، والكشف عن هذه الحالة لا يمكن أن يتم إلا بمعرفة القواعد التي تحكم عملية التنفيذ في حد ذاتها، والتي بواسطتها يتم معرفة الأشكال التي تتخذها حالة عدم التنفيذ، وكل هذا يثير تساؤلا مهما، وهو ما هي الأسس والمعايير التي تدلنا على وجود حالة عدم التنفيذ؟.

من المسلمات أن الحكم على وجود الشيء من عدمه يتطلب معرفة هذا الشيء أولا، وهو ما سنعمل على اتباعه بالبحث عن الضوابط التي تخص التنفيذ في حد ذاته **(الفرع الأول)**، وبعده سنعالج الإخلال بهذا التنفيذ والذي يقوم هو الآخر على شروط تحكمه **(الفرع الثاني)**.

---

[37]– خاصة وأنها أصبحت ظاهرة عالمية الشيء الذي دفع بالمجتمع الدولي إلى تأسيس رابطة عالمية لجهات القضاء الإداري العليا سنة 1983 مكونة من 85 دولة موزعة على كل القارات، ومجلس الدولة الجزائري أحد أعضائها ، ويتمحور نشاطها في عقد ملتقيات في هذا الشأن، أنظر الموقع الخاص بها: http://www.aihja.org، تم الإطلاع عليه يوم 20 جوان 2020، على الساعة 22:30 مساء.

الفرع الأول: الضوابط القانونية التي تحكم عملية التنفيذ.

يتمثل محل التنفيذ في قيام آلتزام وهو الذي تقوم على أساسه العلاقة بين الطاعن والإدارة، وعلى هذه الأخيرة الخضوع لهذا الإلتزام المتمثل في الحكم القضائي، وذلك إما بصفة إختيارية وإما بصفة جبرية[38]، عن طريق الغرامة التهديدية في حالة عدم تنفيذه رغم قدرتها على ذلك[39]. فالإستثناء الأخير يوحي أن تطبيق الغرامة لا يتقيد بوجود الإلتزام فقط، وإنما بشرط آخر وهو القدرة على تنفيذ ذلك الإلتزام، وهذا ما تقوم عليه القاعدة في التنفيذ، لا تكليف بمستحيل[40].

إن مصدر الرابطة القانونية التي تحكم عملية التنفيذ هي الإلتزام، وعليه فلا بد أن يكون الإلتزام الذي يحكم الإدارة هو التنفيذ (**أولا**) والمقصود بالتنفيذ هنا التنفيذ العادي أي الذي يكون بإمكان الإدارة الإستجابة والخضوع له، لا التنفيذ المستحيل، لأن الأصل فيه لا تكليف بمستحيل (**ثانيا**).

أولا: توقف التنفيذ على الإلتزام المفروض على الإدارة: ويجد هذا الشرط مصدره في أحكام الإلزام باعتبارها هي المعنية بالتنفيذ وهذا بمجرد صدورها[41]، ولا يهم إن كانت قابلة

---

[38]– وتعتبر هاتين الأخيرتين طريقتين مختلفتين في التنفيذ يفرض واقع الأمر إختيار أحدهما. ولعل هذا ما يوحي بالأهمية التي تكتسبها طرق التنفيذ من حيث عنصر التكامل بينهما، ما جعلها تحمل سمة الخادمة للقوانين، ولاعتبار أنها تخص الجانب التطبيقي فهي تمثل كذلك القيمة العملية للقواعد القانونية. رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة،2013، 2014، ص 05.

[39] Jean CARBONNIER, Droit civil , les Obligations, t.4. thémis, P.U. F. , 12 éme édition, Paris, 1985, p p. 144 et s.

[40]– كسال عبدالوهاب، الإطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الإداري ضد الإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، العدد 01، جامعة بجاية، 2013، ص 157.

[41]– يجد هذا الشرط سنده في المواد 978،979،980 من ق.إ.م.إ. أنظر سعاد ميمونة، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 01 العدد 02، جامعة المسيلة، 2016، ص 216؛ لعلاون سليمان، تفعيل سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة العامة من خلال ق.إ.م.إ. 09/08، بحوث جامعة الجزائر 01، العدد 09، الجزء الثاني، دون سنة، ص 235؛ كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 156؛ لعلام محمد مهدي، نطاق

للإستئناف أم لا، لأن هذا الأخير غير موقف للتنفيذ باستثناء وقف تنفيذها قضائيا طبقا للمادتين 908 و914[42] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ولعل هذا ما يدل على قوة الحجية التي يتمتع بها هذا الحكم والتي تمده بقوة تنفيذية، تجعله موضع إحترام من طرف الإدارة ونافدا في حق الكافة. فالحكم الإداري مقارنة بالحكم المدني ولد مع الحجية[43] على عكس الثاني، فتكون الحاجة إلى تنفيذه أمرا ضروريا، وهذا لإعتباره تجسيدا لمبدأ المشروعية المنتهك من قبل الإدارة العامة، وعليه فبقاء الحكم الإداري بدون تنفيذ يمثل خرقا لهذا المبدأ، بحيث يستطيع من خلاله ذوي المصلحة الطعن فيه بالإلغاء أو رفع دعوى تعويض[44]. غير أن الأمر تجاوز هذا الحد وذلك بسن قانـــون يسمح بتوجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الأحكام الحاملة لهذه الحجية، ويعتبر هذا مؤشـــرا إيجابيا تبناه المشرع الجزائري، وإلا كان مصير تلك الحجية معلقا في صلب الأحكـــام فقـــط ما يجعله يفقد قيمته الحقيقيـــة.

إن لب هذا الشرط مبني على العلاقة الدائرة بين الإلتزام والحجية، هذه العلاقة التي يمكن من خلالها أن نستشف مدى تأثير الحجية على نطاق الإلتزام؟ والحجية قد تكون

سلطـــة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة– دراسة مقارنة– أطروحة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2018، ص 259.

[42]– هذا الإستثناء كان منصوصا عليه في حتى في ظل ق.إ.م. الملغى في المواد 171 و 283، كما نص عليه كذلك المشرع الفرنسي والمصري، أنظر حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دراسة فـي القانونين الإداري و الجنائي الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 27؛ أورده محمد باهـــي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، مصر،2012/2011، ص 128، نقلا عن

(F) RAYNAYD et (H) GERARDAT, Chronique général de jurisprudence administrative française, A.J. , 1998, p 97.

[43]– هذه الحجية التي يمتد أثرها إلى كل صاحب مصلحة تجاه القرار الملغى، وعليه فإن الإدارة تصبح ملزمة بالخضوع لهذا الحكم بسبب حجية الشيء المقضي به التي يتمتع بها مند صدوره. للتفصيل. حول ذلك أنظر شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 145.

[44]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 128؛ بن صاولة شفيقة، نفس المرجع، ص 257 ومابعدهـــا؛ عبدالحـــق غلاب، أليات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة في مادة الإلغاء– دراسة مقارنة– المرجـــع السابـــق، ص 425.

مطلقة وتسري في مواجهة الجميع، وقد تكون نسبية تقتصر على أطراف الدعوى فقط، وهذا ما يعبر عنه **بالنطاق العضوي للإلتزام**، وعليه نتساءل عن السبب في وجود هذا التفاوت في الحجية؟ هل هو نوع الحكم أم طبيعة الدعوى أم طلبات المدعي؟ وهذا ما يحيلنا إلى البحث عن نطاق آخر من الإلتزام وهو **النطاق الموضوعي**، وذلك على الشكل التالي:

1- النطاق العضوي للإلتزام[45]: إن الحكم مرتبط بطبيعة الدعوى والذي يظهر من خلال الحكم بالإلغاء باعتباره يرتبط بالدعوى ذاتها[46]. ومايميز حكم الإلغاء هو أنه يعدم القرار المطعوى فيه بأثر رجعي، أي من يوم صدوره، فيعتبر كأنه لم يكن، وهذا ما يجعله يرتب إلتزاما في وجه الإدارة، يتمثل في ضرورة قيامها بإزالة الآثار المترتبة على القرار الملغى، وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور هذا الحكم، ولو تطلب الأمر إصدار قرارات إدارية بأثر رجعي[47]. ومن هذه الآثار تمتع حكم الإلغاء بالحجية المطلقة فيما قضى به، ويسري في مواجهة الكافة أي الذي كان طرفا في الدعوى والذي لم يكن طرفا فيها، وحتى بالنسبة للهيئات القضائية، والدعاوى الأخرى، فالحجية لم تقرر ضد المدعى عليه فقط، وإنما ضد كل من له مصلحة بالقرار الذي تم إلغاؤه[48]. وهذا شيء منطقي بالنظر إلى طبيعة القرار الإداري، فلا يعقل أن تقر بوجوده هيئة معينة، وأخرى تقول بعدم وجوده، فهو يحمل صفة واحدة في كل الحالات. ويترتب على الحجية المطلقة أمر مهم وهو إمكانية توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية لتنفيذ حكم الإلغاء على الكافة تطبيقا لآثار هذا الحكم.

---

[45]- محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع، ص 129؛ محمود سعد عبدالمجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض، دراسة نظرية تطبيقية في ضوء الفقه وأحكام القضاء، دارالجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 66.

[46]- وبناء على نطاق الدعوى الإدارية تتحدد طبيعة العلاقة بين القاضي الإداري والإدارة. حول هذه العلاقة أنظر محمود حمدي أحمد عبدالواحد مرعي، علاقة القاضي الإداري بجهة الإدارة في نطاق الدعوى الإدارية، مجلة الشريعة والقانون، العدد 35، الجزء 01، 2020، ص 17.

[47]- حسينة شرون، المرجع السابـــق، ص 32.

[48]- نفس المرجـــع، ص 33.

هذا عن الأحكام الموضوعية في دعوى الإلغاء، فماذا عن الأحكام الإستعجالية؟.

إن الحكم الإستعجالي يحوز هو الآخر على الحجية المطلقة سواء تعلق الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري أو الحكم الصادر بحماية الحريات الأساسية...إلخ، وعليه فما قيل عن الأحكام الموضوعية بشأن توجيه الأوامر يقال عن هذه الأحكام، وإن كانت هذه الأخيرة لا تتمتع بحجية أمام قضاء الموضوع، إلا أن ذلك ليس له أي تأثير.

وإذا كان التلازم قد تحقق بين الحجية المطلقة ودعوى الإلغاء، فإننا سوف نرى ما إن كان يتحقق بين الحجية النسبية ودعوى القضاء الكامل، كالتزام ثاني في هذا النوع من المنازعات.

إن دعوى القضاء الكامل هي دعوى شخصية تقتصر على حجية الشيء المقضي به فيما قضى على أطرافها فقط. فنطاق الحكم يقتصر على من كان ممثلا في الخصومة فقط[49]، وبذلك فهذا الحكم له حجية نسبية، هذه الحجية التي تعطي حق توجيه الأوامر ضد الهيئة الصادر ضدها الحكم فقط، ولا تتعداها إلى أطراف أخرى لم تكن طرفا في الدعوى التي صدر فيها الحكم بأي صفة.

2- النطاق الموضوعي للإلتزام[50]: يخص هذا النطاق الحكم ذاته، وهذا من حيث الحدود التي تبين ما يسري عليه الحكم وما لا يسري عليه، وما يمكن للجهة المحكوم عليها من معرفة الإلتزام الواقع على عاتقها بدقة، ورسم هذه الحدود يتم إما ببيان أن آثار الحكم تخص النزاع الذي فصل فيه فقط ولا تمتد إلى نزاع أخر، وإما بالفصل بين مضمون الحكم والأسباب التي حمل عليها، وهذا ما يأتي تفصيله كالأتي:

---

[49]- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 36.

[50]- للتفصيل أنظر محمد باهي أبويونس، نفس المرجع، ص 132؛ كذلك محمود سعد عبدالمجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض، دراسة نظرية وتطبيقية في ضوء الفقه وأحكام القضاء، المرجع السابق، ص 68.

أ- الإلتزام كأساس للنطاق الذي فصل فيه الحكم: يجب أن نعرف بأننا في هذه الحالة أمام حكم مركب من جزئين الذي يبنى على وجود طلبين، طلب يخص الفصل في النزاع، وطلب لأجل تنفيذ الحكم الصادر في النزاع بواسطة توجيه أوامر للإدارة. وعليه سيصدر الحكم متكون من شقين، يكون الثاني تابعا وضامنا لتنفيذ الأول الفاصل في النزاع والمتمتع بحجية الشيء المقضي به، الأمر الذي لا يمكن أن يتحقق إلا بوحدة الموضوع. وعليه فنطاق الإلتزام الذي فصل فيه الحكم يقوم على وجود رابطة قوية بين الحكم المطلوب تنفيذه، وطلب توجيه الأوامر كوسيلة لضمان تنفيذه، والتي تتمثل في وحدة الموضوع. وعدم تحقق هذه الرابطة يترتب عليه آنفصال بينهما، فيكون الحكم المطلوب تنفييذه يخص نزاعا غير الذي قدم بشأنه الطلب أعلاه، ما يجعل هذا الأخير يشكل نزاعا مستقلا بذاته عن النزاع الأول، وبالتالي يندثر معه شرط وجود الإلتزام بالتنفيذ، ما يجعله سببا يعتمد عليه القاضي في حكمه، وهو أن هذا الطلب يخرج من نطاق ما حكم به.

ب- تحديد نطاق الإلتزام بمنطوق الحكم لا بأسبابه: يمثل الحكم القضائي النتيجة التي توصل إليها القاضي في معالجته للنزاع المعروض أمامه، فتنتهي معه الإجراءات التي كانت تقوم عليها الخصومة. فهو بذلك يمثل حلا لنزاع إستنفدت فيه الإجراءات المتطلبة قانونا، ورجحته الأسباب القانونية التي تنطبق مع وقائعه، وهذا ما يعبر عنه بحجية الشيء المقضي به، والتي يترتب عليها وجوب آحترام المحاكم له بعدم النظر في الموضوع من جديد، وكذا التسليم بما قضى به الحكم بين الخصوم، وارتباط الحجية بمنطوق الحكم وأسبابه الجوهرية فقط يجعل من ثبوتها قاصرا على الأحكام القطعية الفاصلة في النزاع أو جزء منه سواء كان إبتدائيا أو نهائيا، ولا تمتد إلى الأحكام الأخرى[51]، ومنه نتساءل عن قوة هذا الإرتباط، هل هو نفسه مع المنطوق أم أقل درجة منه؟.

[51]- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 15 ومابعدها.

بداية إن كل حكم قضائي يبنى على أسباب تدفع القاضي إلى صياغة منطوق الحكم على أساسه، فهي تمثل الحجج المستند عليها للفصل في النزاع، وتعبير عن موقف القاضي فقط. وعلى العكس من ذلك، فإن المنطوق يعبر عن الرأي القانوني القاطع في الحكم، والذي يأتي بصيغة صريحة تتفق مع الموقف القائل بأنه في الأصل لا يلزم الإدارة من الحكم إلا منطوقه، إعتدادا بالقاعدة الإجرائية التي مؤدها أن الحجية تقتصر على منطوق الحكم[52]. وهذا الموقف على قدر صحته، إلا أنه يدفعنا إلى التساؤل عن الهدف من وجود الأسباب في الحكم؟ وهذا ما يمكننا الإجابة عليه من خلال الرجوع إلى التساؤل السابق حول ارتباط الحجية بالأسباب.

لايمكن الجزم تماما بما للأسباب من أهداف خاصة في ظل وجود الرابطة القوية بينها وبين منطوق الحكم[53]، غاية ما في الأمر أن هناك أسبابا جوهرية وأسبابا عرضية أو ثانوية، ولكل منهما قيمتها وميزتها الخاصة.

فتحتل الأولى أهمية بالغة، وهي التي لها إرتباط وثيق بالحجية تصل إلى حد أن يمتد إلى الإلتزام بالتنفيذ، وهذا ما يدل على قوة إرتباطها بالمنطوق الذي يصل إلى حد ارتباط السبب بالنتيجة، وبالتالي فلا يمكن أن يقوم المنطوق بدونها، لأنها هي من تزيل عنه الغموض والنقص الذي يشوبه.

أما الثانية فهي أسباب غير ملزمة بحكم عدم إرتباطها بالحجية، ومن ثم تكون أقل ارتباطا بالحكم، وأهميتها تكتسبها من مركزها في الحكم، فهي تأتي بعد المنطوق والأسباب الجوهرية، فتمنح حق الرقابة على حكم قاضي أول درجة فيما إذا جاءت الأسباب قوية أو ضعيفة، فترجح على أساسه تأييد الحكم أو نقضه، كذلك تنور المتقاضي بالمقصود من

---

[52]– محمد باهي أبويونس، نفس المرجع، ص 135.

[53]– وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة 277 ق.إ.م.إ. التي نصت على أنه " لايجوز النطق بالحكم إلا بعد تسبيبه، ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون، وأن يشار إلى النصوص المطبقة.... ". للتفصيل أكثر خير الدين دلال، فارس بن الصادق خمان، وسائل تنفيذ القرار القضائي الإداري في الجزائر، المرجع السابق، 2019، ص 25.

الحكم، فإما يقتنع به وإما لا يقتنع فيطعن في صحته، وتلعب هذه الأسباب أيضا دورا كبيرا في إزالة اللبس والغموض الذي قد ينتاب الحكم القضائي في العديد من الحالات.

وفي الختام نحاول أن نعرف هل أن سبب القرار الإداري تنطبق عليه نفس الأحكام الخاصة بسبب الحكم القضائي الفاصل فيه؟ هنا نرى أن قيام الإدارة بمخالفة سبب القرار الإداري لا ينال من حجية الحكم الصادر بالإلغاء، وهذا لأن سبب القرار الإداري يختلف عن السبب الذي يبنى عليه الحكم القضائي، فهو يخص الوقائع والظروف المادية والقانونية التي حتمت على الإدارة إصدار هذا القرار[54]، ومنه فلا يجوز إلزام الإدارة على تنفيذ هذا الحكم بتوجيه أوامر لها بسبب خرقها لتلك الحجية[55]، وهذا لأن الحكم القضائي هو الذي يتمتع بحجية الشيء المقضي به لا القرار الإداري المطعون فيه.

ثانيا: شرط إمكانية قبول الحكم للتنفيذ[56]. والإمكانية هي القدرة على تحقيق التنفيذ على أرض الواقع، وعدم تحقق هذا يترتب عليه وجود تناقض بين الإجبار مع عدم القدرة، فالتنفيذ يقوم على أساس أنه لا تكليف بمستحيل، فهنا لدينا الحكم محل التنفيذ **والأوامر التنفيذية** كوسيلة إلزام لتحقيق التنفيذ. فالأصل في الحكم أن ينفذ، وهذا ما يعبر عن التنفيذ الإختياري الذي تستجيب فيه الإدارة للحكم الصادر ضدها، باعتباره يمثل أحد عناصر مبدأ المشروعية

---

[54]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2013، ص 64.

[55]– وهذا شيء منطقي لكون أن القرار الإداري صادر عن الإدارة في حد ذاتها، فإن هي خالفته فيتم الطعن فيه بسبب هذه المخالفة لا إلزامها على تنفيذه، خاصة وأن الإدارة في الكثير من الحالات قد تضطر إلى مراجعة قراراتها وفق ما يقتضيه حسن تسيير المرفق العام، وهذا على غير الحكم القضائي الذي يصدر نتيجة الفصل في النزاع القائم بين الطرفين مقررا أي منهما صاحب الحق ما يجعله جديرا بالتنفيذ.

[56]– محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 72؛ كسال عبدالوهاب، الإطار القانوني للأوامر التنفيذية، المرجع السابق، ص 157.

التي تقوم عليها أعمال الإدارة[57]، وتمتعها بحرية التنفيذ قد يتولد معه في الكثير من الحالات عدم التنفيذ لأسباب خاصة بها[58]. وهذه الحالة تعبر عن عدم التنفيذ الذي تتعدد مظاهره[59].

إن عدم تنفيذ الحكم من قبل الإدارة يتطلب من القاضي البحث عن سبب إمتناعها عن التنفيذ، هذا الإمتناع الذي قد يكون مصدره إما الإدارة مباشرة، وتقدم في شأن ذلك تبريرا لهذا الإمتناع، وإما أن يكون آمتناعا خارج عن إرادتها كإرتباطه بإستحالة قانونية أو إستحالة مادية واقعية (الإمتناع اللاإرادي)[60]. وسنكتفي بالتطرق إلى الأسباب الأخيرة فقط لاعتبار أن الأسباب الأولى ممثلة في المصلحة العامة، بمفهومها الواسع معروفة في حقل القانون الإداري بل تعد أحد الأسس التي بني عليها[61]، والإستحالة القانونية أو الإستحالة المادية الواقعية كحالات خارجية، سنفصل فيها فيما يأتي:

1- أسباب إستحالة التنفيذ[62]: يعني هذا أن القانون هو من يقف وراء عدم التنفيذ بمفهومه الواسع والذي يتمثل إما في وجود نص قانوني يمنع التنفيذ أو يتعارض معه. وتتحقق هذه الحالة عند القيام بالتصحيح التشريعي، وتصبح هنا استحالة دائمة، أو بصدور حكم يقضي بوقف تنفيذ الحكم محل التنفيذ، ولو أن هذه الحالة تعبر عن استحالة قانونية

---

[57]- عمار بوضياف،تنفيذ الأحكام القضائية في المادة الإدارية بين الإطار القانوني والاجتهاد القضائي،مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، المجلد 01، العدد 02، 30-09-2007، ص 02.

[58]- بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 164.

[59]- حول هذه المظاهر، أنظر كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2014/2013، ص 45؛ أحمد حرير، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، 2019، ص 94.

[60]- أحمد حرير، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص95.

[61]- للتفصل أنظر أحمد حسني درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة " دراسة مقارنة "، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، جامعة عين شمس، 2012، ص 325 ومابعدها؛ بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 166 ومابعدها.

[62]- أحمد حسني درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة " دراسة مقارنة "، المرجع السابق، ص 365؛ محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 73؛ حسينة شرون، المرجع السابق، ص 48.

مؤقتة، إلا أنها قد تتحول إلى إستحالة دائمة فيما لو تم إلغاء الحكم كلية الذي يعبر عن الوضعية الثالثة التي يأخذها شكل الإستحالة القانونية[63]، وهذا ما سنعرضه تباعا:

أ- **التصحيح التشريعي:** ويتمثل في إصدار تشريع أو لائحة يترتب عليها تصحيح الآثار المترتبة على الحكم الملغى[64]. ويثير هذا الإجراء إشكالا في مجال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، لأن القاضي هنا سيصطدم بشخص آخر غريب عن المنازعة وهو المشرع، هذا الأخير الذي بإقدامه على إصدار نص قانوني يتضمن تصحيح آثار ترتبت على حكم الإلغاء، يجعل من هذا الحكم مستحيل التنفيذ بالنسبة للماضي، ومنه تتحرر الإدارة من آلتزامها الخاص بتنفيذ الحكم[65]. فالتصحيح التشريعي هو السند الذي تعتمده الإدارة في تبرير إمتناعها عن تنفيذ الحكم الذي فقد فعاليته، وانتهت آثاره، وبالتالي أصبح بدون مضمون[66]، فالتنفيذ بعد التصحيح يصبح مستحيلا، ومنه فكل القرارات التي اتخذت تأسيسا على القرار الملغى يترتب عليها عدم إمكانية مطالبة الإدارة بإعمال أثر الحكم بإلغائها[67].

وما دام أن الإدارة أصبحت غير ملزمة بالتنفيذ بسبب التصحيح التشريعي، فإنه لا يجوز إلزامها على ذلك بواسطة الأوامر التنفيذية، ولا يعتبر هذا بمثابة ترخيص من المشرع للإدارة يسمح لها بعدم تنفيذ أحكام القضاء، ولا بمثابة إنكار ما للأحكام من حجية، لأن هذا يتناقض مع الدستور في عدة مبادئ تضمنها، أهمها وجوب إحترام تنفيذ الأحكام القضائية والتقيد بمبدأ الفصل بين السلطات[68]، وإن كان الدستور لم ينص صراحة بعدم

---

[63]- أحمد حرير، المرجع السابق، ص 96.

[64]- حسينة شرون، نفس المرجع والصفحة.

[65] -(R) CHAPUS, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 6éme édition, Paris, 1996, p 890.

[66]- حسينة شرون، نفس المرجع، ص 49.

[67]- محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع ص 139.

[68]- للتفصيل حول مدى تجسيد هذا المبدأ في الدساتير الجزائرية حتى دستور 1996، أنظر فريد علواش، نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الإجتهاد القضائي، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، ص 230 ومابعدها.

جواز تدخل المشرع في أعمال القضاء[69]، لكن ذلك يستنبط من المبدأ أعلاه والذي يحدد إختصاص كل سلطة ويمنع أن تمارس إحداهما وظيفة السلطة الأخرى.

ب- وقـــف تنفيـــذ الحكـــم: الأصل أن الأحكام القضائية الإدارية تكون قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها لتمتعها بالقوة التنفيذية[70]، وهنا تسري عليها قاعدة أن أثر الإستئناف غير موقف، والتي نصت عليها المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأن الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف. لكن الأخذ بهذه الحالة على إطلاقها قد يؤدي إلى نتائج يصعب إصلاحها، وهو ما جعل المشرع يقوم بوضع إستثناء عليها تضمنته المواد 911، 912، 913، 914 من نفس القانون.

لكن قبل الخوض في تفاصيل هذه المواد يتضح لنا بأن ما جاءت به المادة 908 أعلاه ينطبق على الأحكام القابلة للإستئناف أي تلك الصادرة عن المحكمة الإدارية، ومنه فالإستثناء سيخص هذه الأحكام فقط ولا ينصرف إلى قرارات مجلس الدولة، وهذا ما سبق للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، أن أقرتـــه فـــي قرارهـــا الصـــادر بتاريـــخ 10-07-1982[71]، والذي جاء في إحدى حيثياته "... حيث ليس بإمكانية الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى إصدار قرار بإيقاف تنفيذ القرارات الصادرة عنها من قضائها ذاتيا"، وأكد هذا المبدأ مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 30-04-2002 في قضية (س، و) ضد قرار صادر عن مجلس الدولة، وأهم ما جاء فيه " حيث ودون حاجة لفحص الأوجه المثارة، فإن وقف التنفيذ يشكل إستثناء للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية من الدرجة الأولى.

---

[69]- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 49.

[70]- فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق 01، الجامعة الأردنية، 2016، ص 509؛ - فرحات فرحات، محمد السعيد ليندة ، بوسنان وفاء، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد السادس، العدد الأول، مارس 2021، ص 451.

[71]- المجلة القضائية، العدد 02، 1989، ص 190 وما بعدها.

حيث لا يمكن النطق به بالنسبة للقرارات التي أصبحت نهائية، عملا بمبدأ التقاضي على درجتين أو بفعل الإختصاص القانوني، إن هذا الطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة لا يمكن الطعن فيه إلا بواسطة طريقي الطعن غير العاديين المتمثلين في إلتماس إعادة النظر وفي تصحيح خطأ مادي، الذي تم حصرهما في إطار ضيق، كما تم إخضاعهما لشروط محددة قانونا"[72].

وبعد بيان الأحكام المعنية بالإستثناء، سنعرض الحالات التي تسمح بوقف التنفيذ وفق المـــواد أعلاه فيمـــا يأتـــي:

بداية نبين أن المادتين 911 و 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تخصا الحالات التي تسمح للمحكمة الإدارية بوقف تنفيذ القرارات الإدارية ويتم إستئنافها، أين يكون للمجلس إما رفع وقف التنفيذ أو الحكم بوقف التنفيذ حسب كل حالة. فالمادة 911 تخص رفع وقف التنفيذ الذي أمرت به المحكمة الإدارية، وهذا برفع إستئناف ضده أمام المجلس، هذا الأخير الذي يبحث فيما إذا كان إستمرار وقف التنفيذ سيترتب عليه الإضرار بالمصلحة العامة أو بحقوق المستأنف، ومنه يتخذه سندا لرفع الوقف إلى غاية الفصل في موضوع الإستئناف.

أما بالنسبة للمادة 912 فتتعلق بالحالة التي يتم فيها رفض الطعن لتجاوز السلطة من المحكمة الإدارية ويتم إستئنافه أمام مجلس الدولة، فهنا لهذا الأخير الحق في الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، وهو الطلب الذي رفضته المحكمة الإدارية متى تبين له من ذلك أنه بالإمكان أن يترتب عليه إحداث عواقب يصعب تداركها، وكذا توصل التحقيق إلى إثبات جدية الأوجه المثارة في العريضة والتي من شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

[72]– مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 228 وما بعدها.

وخصصت المادتين 913 و914 من نفس القانون لتنظيم الحالات الخاصة بوقف تنفيذ القـــرارات القضائية[73]، وهنا على عكس المواد أعلاه، ذلك أن مجال الرقابـــة سينصب علـــى القـــرار القضائي في حد ذاته لا على القرار الإداري المطعون فيه.

واختصت المادة 913 بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية[74]، إذا كان من شأن تنفيذه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وهذا هو المعيار الذي سيعتمده مجلس الدولة لأجل إلغاء القرار المستأنف، ويستنبطه من الأوجه التي يثيرها المستأنفون لتبرير إلغاء القرار المستأنف. وعليه فهذه الحالة تنطبق على الأحكام المالية، ومنها ما جاء في إحدى حيثيات قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 25-05-2004 " حيث أن بلدية بسكرة تلتمس وقف تنفيذ القرار الصادر عن مجلس قضاء بسكرة في 26-01-2003، والذي بعد مصادقته على الخبرة المأمور بها بموجب قرار صادر قبل الفصل في الموضوع حكم عليها أن تدفع للمدعي عليها مبلغ: 6670000 دج على سبيل التعويض.

وفضلا عن ذلك وبالنظر إلى أهمية المبلغ الممنوح، فإن تنفيذ قرار قاضي الدرجة الأولى من شأنه أن تعرض العارض إلى خسارة نهائية لمبلغ قد لا يقع كلية على عاتقها في حالة الإستجابة لعريضة الإستئناف"[75].

وتضمنت المادة 914 النص على آختصاص آخر، وهو صلاحية المجلس بأمر وقف تنفيذ حكم المحكمة الإدارية القاضي بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة[76]، وهذا على عكس الإختصاص الذي جاءت به المادة 913، ولكن هذه الصلاحية مقيدة بشرطين، أولا أن يثبت

---

[73]– عبد الصديق شيخ، وقف تنفيذ القرارات القضائية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الدراسات القانونية، مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحي ى فارس بالمدية (الجزائـــر) ، المجلد، جانفي 2015، ص 145.

[74]– للمزيد من المعلومات، أنظر عبد الصديق شيخ، نفس المرجع والصفحة.

[75]– مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004،ص 230 وما بعدها.

[76]– عبد الصديق شيخ، نفس المرجع ، ص 146.

التحقيق أن الأوجه المثارة في الإستئناف جدية، وثانيا أن يكون من الممكن أن تؤدي إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى بها الحكم، وهذا فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله[77].

وفي الأخير نخلص إلى القول أن إختصاص الفصل في طلبات وقف التنفيذ هي من إختصاص القاضي الإستعجالي الذي يشترط تقديم طلب بشأن ذلك[78]، وتكون في شكل عريضة مستقلة عن العريضة الأصلية[79]، رغم أن الحكم المعني بالوقف جاء حصرا على الحكم الفاصل في الموضوع فقط، ما يفيذ آستبعاد الأوامر الإستعجالية من وقف التنفيذ[80]، وهذا شيء منطقي يتماشى وخاصية هذه الأحكام، باستثناء ما جاءت به المادة 945 وهو جواز وقف الأوامر الإستعجالية المتعلقة بمنح تسبيقات مالية من طرف مجلس الدولة،

---

[77]– وسبق لمجلس الدولة وأن عرضت عليه قضية في هذا السبيل ولكن في ظل ق.إ.م. الملغى، وكان قد قضى برفض وقف تنفيذ قرار قضائي صادر عن مجلس قضاء البليدة صدر بتاريخ 27-02-2002، وعبر عن ذلك في إحدى حيثياته بالقول " حيث أن الأوجه المثارة غير جدية ولم تدعم بأية أدلة إثبات، حيث بالتالي أنه ثمة شكوك فيما يتعلق بمصير إستئنافه". أشار إليه لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، الجزء الثاني، دار هومه، الجزائر، 2007، ص 267.

[78]– مجيدة خالدي، القضاء الإستعجالي في المواد الإدارية، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2012، ص 82؛ أوسعيد إيمان، جديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 06 العدد خاص 2021، ص 230 ومابعدها.

[79]– للمزيد من المعلومات أنظر أوسعيد إيمان، جديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 224.

[80]– وهذا ما أثار جدلا واسعا حول تحديد طبيعتها فيما إن كانت تندرج ضمن قضاء الموضوع أو قضاء الإستعجال، للمزيد من المعلومات حول الأراء التي قيلت في هذا الشأن، أنظر بوسيقة محمد الأمين، الطبيعة المستعجلة لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري ودور المشرع الجزائري في تفعيلها، يوم دراسي حول حق التقاضي في المادة الإدارية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يوم 2014.05.29، ص 14 ومابعدها.

رغم أن القاضي الإستعجالي هو من يختص بالفصل في طلب الوقف. أنظر أوسعيد إيمان، نفس المرجع، ص 130.

وهذا في حالة ما إذا تبين له أن التنفيذ سيؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها[81]، وإذا كانت الأوجه المثارة من التحقيق جدية ومن طبيعتها أن تبرر إلغاؤه ورفض الطلب.

وما يميز إستحالة التنفيذ نتيجة وقف تنفيذ حكم، هو أنها تشمل الفترة السابقة واللاحقة على تنفيذ حكم، إلا أنها إستحالة مؤقتة تنتهي بصدور الحكم المطعون فيه بالإلغاء، وبه تتأكد قوة الحكم التنفيذية ويصبح واجب التنفيذ ما يترتب على عدم تنفيذه تبرير طلب توجيه أوامر للإدارة والحكم عليها بغرامة تهديدية للقضاء على ممانعتها أو عنتها في التنفيذ.

وهناك حالة أخرى أين يتم إلغاء الحكم من طرف جهة قضائية عليا، إذ لا يعتد بالحكم حتى يصبح نهائيا، وعليه فقد يفقد الحكم أثره عند إستئنافه إذا تم إلغاؤه، ويزول معه الإلتزام بالتنفيذ، فالإلغاء يعدم الإلتزام بالتنفيذ ويتبدد معه الإجبار على التنفيذ بواسطة الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية.

2- الإستحالة الواقعية للتنفيذ[82]: وهي تخص الظروف التي تظهر أثناء مرحلة التنفيذ، وبذلك تنتفي علاقتها بالحكم، ومنها ما تتعلق بالظروف المتصلة بالمحكوم له، ويعبر عنها بالإستحالة الشخصية، وأخرى هي نتيجة ظروف خارجية، وتكون إما طبيعية أو إستثنائية، وتعرف بالإستحالة الظرفية، وذلك على الشكل التالي:

أ- الإستحالة الشخصية: أو نقول الظروف المتعلقة بالمتقاضي، وهي تخص الموظف المحكوم لصالحه على أساس وجود عارض يتعلق به يجعل التنفيذ مستحيلا، لكن ليس هذا

---

[81]- وتعتبر هذه نقطة إيجابية تحسب للمشرع إذ أن الأمر بمنح تسبيق مالي قد ينطوي عليه عديد المخاطر، التي لا يمكن تداركها والتي قد تتجاوز تقديم ضمان كما في حالة أن يكون ذلك المبلغ المحكوم به سببا في تعطيل سير المرفق العام مثلا، وعليه فالنص لم يشترط تقديم طلب بوقف تنفيذ الأمر بمنح تسبيق، وإنما ترك للقاضي السلطة التقديرية في ذلك له أن يحكم به من تلقاء نفسه، وأن يتم النطق به قبل الفصل في الإستئناف. وهذه المادة مقتبسة من المادة 6/541 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، للمزيد من المعلومات أنظر لحسين بن الشيخ أث ملويا، رسالة في الإستعجالات الإدارية، الجزء الثاني، دار هومه، الجزائر، 2016، ص 124.

[82]- أحمد حسني درويش، المرجع السابق، ص 368؛ محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 77؛ حسينة شرون، المرجع السابق،ص 64.

معناه أنه هو من تدخل لأجل ذلك. وخير مثال على هذه الحالة بلوغ الموظف المفصول سن التقاعد القانونية بعد إلغاء قرار فصله، فهنا يصبح قرار الإلغاء بدون محل[83]، ولكن هذا لا يمنع الإدارة من تنفيذه، فتقوم بإصدار قرارين إداريين، فيكون محل القرار الأول إعادة إدراج الموظف المفصول من وظيفته، ومحل الثاني إحالته على التقاعد، وهذا لأجل إحتساب وتقدير معاش التقاعد، ومنه يفرغ القرار من محتواه، بالإضافة إلى هذه الواقعة هناك واقعة المرض أو الوفاة التي تعقب صدور القرار الملغى، والتي تجعل القرار القضائي غير قابل للتنفيذ في هذه الحالات[84].

ب- الإستحالة الظرفية أو الظروف الخارجية: وتتحقق إما بوجود حالة إستثنائية تجعل من تنفيذ الحكم القضائي تهديدا للنظام العام، أو يكون مردها أسباب أجنبية لا يد للإدرة فيها ولا قدرة لها على ردها، وأخيرا وعلى خلاف الطلب، قد يكون الحكم نفذ أو تم تنفيذه في الواقع.

إن إعتبار تنفيذ الحكم تهديدا للنظام العام معناه أنه يؤدي إلى حدوث فتنة أو تعطيل لسير المرفق العام، وهنا يرجح الصالح العام على الصالح الخاص، وهذا مبتغى الحكم القضائي سواء بالتنفيذ أو عدم التنفيذ لهذه الأسباب[85]، وبذلك يصبح التنفيذ غير ممكن، ومعه طلب توجيه أوامر للإدارة والحكم بغرامة تهديدية لإجبارها على ذلك.

أما تحقق الإستحالة الظرفية لسبب أجنبي رغم أخذ الإدارة الإحتياطات اللازمة، فمثالها أن نكون أمام حالة ضياع لوثائق إدارية ما يجعلها في حكم الممتنع عن تسليم هذه الوثائق، ولما يتم رفع دعوى بإلغاء قرار الإمتناع ويحكم بذلك، يجد المحكوم له نفسه أمام حالة واقعية

---

[83]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 145؛ فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص 509.

[84]- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 66.

[85]- فتبرير الإدارة إمتناعها عن التنفيذ لدواعي المصلحة العامة وحفظ النظام العام يعتبر مبررا قانونيا يعفيها من المسؤولية إذا تبث هذا التبرير حقيقة، باعتبار أن عملها هذا يبقى خاضعا لرقابة القاضي الإداري فهو من يقدر تحقق تلك االأسباب من عدمها، أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 116 ومابعدها؛ محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 325.

وهي أن ضياع الوثائق الإدارية قد حدث فعلا، وبالتالي فعدم منحها ليس بفعل الإمتناع، وإنما بسبب ذلك الظرف، ومنه يكون الطلب الخاص بتوجيه الأوامر والحكم عليها بالغرامة التهديدية لأجل تنفيذ حكم الإلغاء مفرغا من محتواه ما يستلزم رفضه.

والحالة الأخيرة التي قد يكون فيها تنفيذ الحكم مستحيلا، هي أن يتم تنفيذ الحكم على أرض الواقع، وبعده يتم طلب الحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذه. ومثال ذلك أن يكون مضمون الطلب تنفيذ حكم قضى بوقف تنفيذ القرار الإداري الخاص بمنح رخصة البناء، وفي الواقع تكون أعمال البناء قد إنتهت والمبنى شيد، فهنا محل الوقف معدوم، وبالتالي يستحيل معه تنفيذ الحكم القاضي بالوقف، لأن أعمال البناء أصلا إنتهت، وبالنتيجة سيكون رفض طلب توجيه أمر للإدارة و الحكم عليها بالغرامة التهديدية مؤكدا[86].

الفـــرع الثانـــي: الشروط المتعلقة بالإخلال بتنفيذ الحكم الإداري.

من أجل معرفة مدى سلامة أو مشروعية أي واقعة، لابد من الرجوع إلى الشروط التي تحكمها، وهذا ما تم الوقوف عليه بالنسبة لحالات الإمتناع المبرر واللاإرادي للإدارة عن تنفيذ الحكم، والذي يقتضي رفض توجيه أوامر إليها و توقيع غرامة تهديدية ضدها لإجبارها على التنفيذ. لكن هناك من الحالات ما تكون فيها الإدارة عاجزة عن تبرير ذلك الإمتناع، فتصبح في وضعية إخلال بالتنفيذ، وهذه الحالة هي الأخرى تقوم على شروط معينة على أساسها تتحدد أشكال الإخلال بالتنفيذ[87]، والتي لا تخرج عن إثنين، إما الإمتناع الإرادي عن التنفيذ، ويكون بموجب قرار صريح أو يتم إستنباطه من سلوك الإدارة السلبي، وهو سكوتها عن الرد والذي يعتبر إمتناعا يأخذ شكل القرار الضمني. والشكل الثاني من الإخلال، هو الإهمال في التنفيذ أوما يطلق عليه التنفيذ المعيب للحكم، وهنا الإدارة تبادر بالتنفيذ قصد

---

[86]– محمد باهي أبويونس، المرجع السابق،ص 137.

[87]– أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابـــق، ص 90 ومابعدها؛ حسينـــة شـــرون، المرجـــع السابـــق، ص 77؛ بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2011، 2012، ص 24 ومابعدها.

إبداء حسن نيتها لكن كمظهر خارجي فقط، لأن الغرض من ذلك هو أن تنحرف عنه، فتستعمل عدة طرق للتهرب منه، ما يجعل التنفيذ إما ناقصا أوجزئيا، كما قد تناور على كسب رهان الوقت، فلا تستجيب للتنفيذ إلا في حالة متأخرة.

وقصد إعطاء صورة واضحة لهذه الأشكال، وما ينبغي توفره من شروط لأجل توجيه أوامر للإدارة والحكم عليها بالغرامة التهديدية، سنقف عند إمتناع الإدارة عن التنفيذ بشكل إرادي(**أولا**)، ونتبعه بتبيان معنى تنفيذ الحكم بشكل معيب (**ثانيا**).

أولا: الإمتناع الإرادي والعمدي عن تنفيذ الحكم الإرادي: يتحقق ذلك من خلال التعنت الذي تبديه الإدارة ضد تنفيذ الحكم حيث تتمسك بموقفها الرافض، فلا تعير أي إهتمام لذلك الحكم وكأنه لم يكن. ويتخذ هذا الامتناع الأشكال التالية:

1-الإمتناع الصريح عن التنفيذ: هو ذلك الإقرار الصريح من الإدارة بعدم تنفيذ الحكم وذلك بإصدار قرار إداري يبين موقفها من الحكم، ويعتبر هذا بمثابة تنكر مباشر لأحكام القضاء يعتد به في عداد جرائم الإمتناع عن تنفيذ أحكام هذا الأخير[88]. وعليه فوقوعه بالفعل يكاد ينعدم خاصة في ظل وجود الآليات التي قد تنال منه. ولخطورة هذه الظاهرة لا بد من تحقق بعض الشروط وذلك على الشكل التالي:

أ- ألا يكون الإمتناع عن التنفيذ بسبب قوة قاهرة أو حدث فجائي: إن وقوع هذه الحالة تنفي على الإدارة امتناعها التعسفي عن التنفيذ مما يعفيها من المسؤولية طبقا للمواد 127 و138 و851 من القانون المدني، التي أشارت إلى القوة القاهرة دون تعريفها[89]. أما المادة

---

[88]- تعتبر جرائم الإمتناع عن التنفيذ من الجرائم الصعبة في الإثبات، وهذا ما قلل من فاعليتها في هذا الشأن، للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع أنظر حسينة شرون، المرجع السابق، ص 106 ومابعدها؛ ومحمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 205 وما بعدها.

[89]- للمزيد من المعلومات حول هذه الحالة، أنظر عبدالرشيد طبي، القوة القاهرة وأثرها على التشريع والقضاء، فيروس كوفيد 19- نموذجا- ص 04. مقال منشور بموقع وزارة العدل بتاريخ 04 جوان 2020 أنظر الموقع www.mjustice.dz، تم الإطلاع عليه يوم 12 أوت 2020 على الساعة 17:00 مساء.

322 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فاعتبرتها حالة مانعة لسقوط الحق، وعرفها الأستاذ عبدالرشيد طبي قائلا " بأنها كل حادث لم يكن متوقعا ولايد للشخص فيه ولايمكن درؤه، بحيث يجعل من تنفيذ الإلتزام مستحيلا "[90]. ومن هذا يتبين لنا التلازم القائم بين القوة القاهرة والحادث الفجائي، مايوحي على أنهما وجهان لعملة واحدة.

ب- عدم حدوث تغيير في المركز القانوني أو الواقعي للمحكوم لصالحه: هذه الحالة يتوقف فيها التنفيذ تبعا للظرف الذي يوجد فيه المحكوم له، والذي قد يختلف ما بين مرحلة الطعن بالإلغاء، إذا قد يوجد الطاعن هنا في وضعية يكون النزاع في صالحه. وعلى هذا الأساس يبين الخطأ الذي وقع فيه القاضي الإبتدائي وقد يكون العكس. ونفس الحالة قد تتحقق مع مرحلة صدور الحكم، ومنه يصبح مركز الطاعن الراهن محل إعتبار بالنسبة لعملية التنفيذ، الشيء الذي يستلزم الوقوف على حالته قبل توجيه أي أمر أو الحكم بالغرامة التهديدية. والأمثلة على هذه الحالات كأن يكون الطاعن في وضعية تستوجب إلغاء القرار الصادر في حقه عند تقديم الطعن، لكن هذه الوضعية تغيرت عند صدور الحكم أو العكس، وهذا ما يجعل تنفيذ الحكم مستحيلا لإختلافه عن الوضعية الجديدة التي يوجد فيها الطاعن.

ت- إستمرار حالة عدم التنفيذ قبل توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية: تتضح معالم هذا الشرط بامتناع الإدارة في الأول عن التنفيذ، وبعده تتراجع عن ذلك بسبب تقديم المحكوم له طلبا بتوجيه أوامر إليها والحكم بالغرامة التهديدية عليها نتيجة عن هذا الإمتناع. ولكن هذا التراجع هو في الحقيقة لا يمثل تنفيذا، وإنما يعني مبادرة الإدارة بالقيام ببعض الإجراءات الدالة على ذلك، ويكون هذا مبررا لرفض توجيه أوامر إليها والحكم عليها بغرامة تهديدية، وفي بعض الحالات الأخرى يكفي أن تعلن عن نيتها عن ذلك كأن يتم إستدعاء الموظف

[90]- نفس المرجع والصفحة.

المفصول عن عمله إلى مقر الهيئة المستخدمة، لأجل المناورة فقط وعدم إتخاذ أي إجراء خاص بتنفيذ الحكم[91].

2- عدم التنفيذ الضمني[92]: ويتم ذلك بنكران القرار القضائي من الإدارة، فلا تبالي به نهائيا، وهذا النوع يتجسد في حالتين، وذلك على الشكل التالي:

أ-الإمتناع الضمني بتجاهل الحكم: هنا لا تبالي تماما الإدارة بالحكم وكأنه غير موجود. ولإثبات هذه الحالة يتم القيام بالتحقق من إنتهاء المدة الممنوحة لها قانونا لأجل التنفيذ، والتي تتراوح ما بين 03 أشهر في الحالة العادية، وتتقلص إلى 15 يوما في القضايا الإستعجالية. وهناك من الحالات ما يكون تحديد هذه المدة بأمر من المحكمة يجب التقيد به[93]، وفي حالة ما إذا تم تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية لأجل تنفيذ الحكم وتم رفضه، فإن الآجال السابقة تبدأ بعد قرار الرفض[94].

وربط المحكوم له تقديم طلب بتفعيل تلك الوسائل بمدة زمنية فيه حماية للمحكوم له والمحكوم ضده[95]. فبالنسبة للأولى يعتبر مرور هذه المدة دون تنفيذ الحكم بمثابة سند إثبات يدعم به طلبه. أما بالنسبة للمحكوم ضدها، فهذا الوقت يسمح لها من ترتيب أمورها من أجل تنفيذ الحكم، وإمتناع الإدارة في هذه الحالة يكون باتباع طريق سلبي[96] يتمثل في إلتزام

---

[91]- إن قيام الإدارة بهذه التصرفات قد يكون بحسن نية بسبب مواجهتها لعدة عراقيل سواء كانت مادية أو قانونية أثناء التنفذ، كما قد يكون ذلك بسوء نية، فتريد ربح مزيد من الوقت، وهذا له علاقة كبيرة بسوء سير المرفق العام.

[92]- وهو يمثل حالة الإمتناع الضمني عن التنفيذ، محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع، 154؛ حسينة شرون، المرجع السابق،ص 85؛ أحمد عباس مشعل، المرجع السابق، ص 95.

[93]- للإطلاع على هذه الأجال أنظر المادة 987 ق.إ.م.إ.

[94]- أنظر المادة 988 ق.إ.م.إ.

[95]- إن تحديد المدة اللازمة للتنفيذ يخص المرحلة السابقة أو اللاحقة على عدم التنفيذ ولا يقتصر على إحداهما فقط.

[96]- والمقصود بالعمل السلبي أن تتخذ الإدارة تصرف مضاد للتصرف الواجب عليها، كأن يلزمها القرار القضائي بمنح رخصة معينة إلا أنها تمتنع عن ذلك دون أن تبدي أي شيء يدل على موقفها، والأمر نفسه بالنسبة لحالة تضمن القرار لعملية المنع.

السكوت وعدم القيام بأي إجراء خلال هذه المدة، وبذلك يصبح عدم التنفيذ والإمتناع صريحا ومعلنا ومستمرا لا يوقفه إلا بتوجيه أمر إليها وتوقيع غرامة تهديدية ضدها[97].

ب- الإمتناع الضمني بطريق القرار المضاد للحكم: وتعتبر هذه حيلة تلجأ إليها الإدارة قصد تبرير موقفها الرافض للتنفيذ، فتعمل على خلق وضعية تتعارض مع ما جاء به الحكم من حيث الآثار المترتبة عليه، من ذلك أن يكون منطوق الحكم إلغاء قرار رفض منح رخصة ممارسة نشاط معين، ومقتضى تنفيذه هو منح هذه الرخصة، وقصد عدم تنفيذه، تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار يجعل ممارسة ذلك النشاط حكرا على الهيئات العمومية فقط.

ثانيا: تنفيذ الحكم القضائي بشكل معيب[98]: ويعني أن يتم التنفيذ ولكن بغير الشكل الذي يستلزمه الحكم، وبذلك يحيد عن الغاية المرجوة من الحكم التي أثار المحكوم له من أجلها النزاع. وتتمثل صور هذه الحالة فيما يلي:

1- التنفيذ الجزئي للحكم: إن التنفيذ الصحيح هو أن يتم تنفيذ الحكم كاملا لا منقوصا، كما صدر دون الإكتفاء بتنفيذ جزء منه فقط، وغير ذلك يشكل خرقا لحجية الشيء المقضي به، وتوظيفا لسلطة الإدارة التقديرية، تجاه الأحكام القضائية في الوقت الذي يفرض عليها القانون سلطة مقيدة تجاه هذه الأحكام[99]. ومنه فكل مخالفة لهذه المقتضيات كأن تبادر الإدارة إلى تنفيذ جزء من الحكم وتعرض عن الجزء الأخر، وهذا بالإستجابة للجزء الذي يتعارض مع ما تسعى إليه وترفض الجزء الباقي، يعتبر مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات وتدخلا في إختصاص القضاء ما يستوجب رفضه، وتوجيه أمر إليها وتوقيع غرامة تهديدية ضدها لتنفيذه وهذا حسب الأشكال التالية التي يمكن أن يأخذها:

أ- **التنفيذ الناقص للحكم:** يجعل التنفيذ وكأنه لم يتم، ومنه تنطبق عليه كل ماقيل عن عدم التنفيذ الكلي وهذا بجواز توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها نتيجة هذا التنفيذ

---

[97]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 156.

[98]- دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، المرجع السابق، ص 84.

[99]- أبركان فريدة "رقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة "، ترجمة عبدالعزيز أمقران، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الجزائر، 2002، ص 36 وما بعدها.

قصد إجبارها على تنفيذ الحكم كاملا لا منقوصا، ومن الحالات المعبرة عن التنفيذ الناقص للحكم تنفيذ الحكم القاضي بالإلغاء ومنح تعويض، فيتم تنفيذ حكم الإلغاء ومنح جزء من التعويض بالنسبة للفترة الزمنية التي حددها القاضي وتجاهل الفترة الأخرى. كذلك الإستجابة لحكم التعويض دون الفوائد القانونية، وفي مجال الإلغاء كأن يكون تنفيذ الحكم هو إعادة الموظف إلى ذات وظيفته دون تسوية حالته الوظيفية بأثر رجعي[100].

ب- قبول التنفيذ بشرط: وإن كان هذا يمثل حالة نادرة الوقوع، خاصة وأنه يحمل نوعا من التناقض، وهذا باعتبار أنه يعني قبول الإدارة للتنفيذ، ولكن وفق شروط معينة تضعها هي، وهذا أمر خارج عن القانون وغير مستساغ بأن تضع الإدارة شروطا لتنفيذ الحكم القضائي ومنافيا لحجية الشيء المقضي به[101]، ومساسا بمبدأ الفصل بين السلطات.

ت- تنفيذ الحكم بطريقة مخالفة: غالبا ما يكون سبب هذا التنفيذ هو غموض في منطوق الحكم يجعل من الإدارة تنفذه وفق ما تراه بأنه هو المطلوب منها، فتقع حينها في الخطأ بتنفيذ غير ما إستلزمه الحكم، كما تعمل في بعض الحالات على محاولة تفسير الحكم في النقطة القانونية التي توصل إليها، وهذا ما يخرج عن مهامها[102]. ومن مثله الحكم بترقية الموظف المفصول عن وظيفته طبقا للقانون الساري أثناء فصله، وهي تقوم بترقيته على أساس القانون الجديد الذي صدر عند الحكم بالإلغاء، وما يفهم من هذا أن تأتي الإدارة بالشيء المخالف لمقتضى التنفيذ، كأن تستثمر مثلا في منطوق الحكم خاصة في الحالات

---

[100]- تنفيذ الحكم القاضي بفصل الموظف يتحقق من خلال إرجاعه إلى ذات وظيفته، أو وظيفة مماثلة مع تسوية حالته الوظيفية بأثر رجعي أي إبتداء من صدور قرار فصله، وعليه فإن تحقق إحدى هذه الحالات دون الأخرى يعد بمثابة تنفيذ جزئي يستوجب توجيه أمر والحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة على إستكمال التنفيذ. حسينة شرون، المرجع السابـــق، ص 95؛ أحمد عباس مشعل، المرجع السابق، ص 103 ومابعدها.

[101]- أحمد عباس مشعل، المرجع السابق، ص 102؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، المرجع السابق، ص 85.

[102]- لقد خول ق.إ.م.إ. وقبله ق.إ.م. الملغى صلاحية تفسير الحكم القضائي للجهة التي أصدرت الحكم وهذا برفع دعوى تعرف بدعوى التفسير، ومنه فقيام الإدارة بتفسير الحكم القضائي لوحدها فيه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات وتدخل في صلاحيات القاضي. للإطلاع حول دعوى التفسير أنظر عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص 162 وما بعدها.

التي يشوبه نوع من الغموض، فتتخذه حيلة قانونية تبرر بها موقفها حول الطريقة التي إعتمدتها في التنفيذ[103]، أولمقتضى القانون الذي يخولها حق طلب تفسير الحكم الذي إذا إتبعته تكون قد بررت عملها، وبالتالي عدم جواز توجيه أمر إليها والحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على التنفيذ، وعلى العكس من ذلك، فإن تمسكت بموقفها سيكون إستعمال هاتين الوسيلتين ضدها أمرا لازما.

2- التأخر في تنفيذ الحكم: وتتمثل حالات هذا التأخر فيما يلي:

أ- تأخر التنفيذ لمدة غير مبررة ومبالغ فيها: إن هذا الشرط بقدر وجاهته إلا أنه يبدو صعب الحكم بتحققه، وهذا نظير عدم وجود إجماع حول هذه المدة، مايجعلها تأخذ أبعادا متعددة، منها ما يتعلق بطبيعة الحكم، ومنها ما يخص أثار هذا الحكم، ومنها مايرتبط بأطراف الحكم. غير أن المشرع الجزائري نص على بعض المدد التي يمكن أن تلتزم فيها الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر ضدها في المادة 987 سالفة الذكر، والتي شملت ثلاثة حالات حيث حدد مدة التنفيذ في الحالة العادية بثلاثة أشهر، وفي الحالة الإستعجالية بمدة أقصاها 15 عشر يوما، وهناك حالة أخرى أعطى فيها تحديد تلك المدة للسلطة التقديرية للقاضي. ولكن هذه المدد إذا كانت تعتبر في حال المعقول، قد لا تبدو كذلك بالنسبة للإدارة المحكوم عليها، وعليه نقول أن يكون التأخير وفق المحدد قانونا، ويعتبر شكل التأخير في تنفيذ الأحكام القضائية الميزة الأكثر انتشارا مقارنة بمشكلة عدم التنفيذ، خاصة وأن ما يوجد في الواقع العملي وفق ما اطلعنا عليه أن غالبية الأحكام إستغرق تنفيذها أكثر من الوقت المحدد لهـــا قانونـــا.

ب- عدم جدية أسباب التأخر في التنفيذ: إذا كان تجاوز المدة المحددة للإدارة لأجل التنفيذ مصوغا لتوجيه أوامر إليها والحكم عليها بغرامة تهديدية، فإن الأمر يرتبط بشرط آخر هو عدم

---

[103]- بن صاولة شفيقة، المرجع السابق،ص 240؛ إليه دلال خيرالدين، المرجع السابق، ص 86؛ حسينـــة شـــرون، المرجـــع السابـــق،ص 96.

وجود تبرير لهذا التأخير، ومفاد هذا أنه متى وجدت مبررات من الإدارة بشأن تأخرها عن تنفيذ الحكم يجعل من غير الجائز قانونا، تفعيل هاتين الوسيلتين ضدها نتيجة لذلك.

المطلب الثاني: ماهية الأوامر التنفيذية

إذا كانت الأحكام والقرارات القضائية الإدارية تعتبر سندات تنفيذية من الناحية القانونيـة[104]، أي أنه لا يجوز لأي كان أن يتذرع بعدم الخضوع لها مهما تكن حجته، إلا أن الواقــع العملي و منذ أمد طويل أثبت وجود تجاهل كبير لهذه الأحكام من طرف الإدارة العامة، في الوقت الذي غابت فيه الوسائل والآليات الكفيلة بضمان تنفيذها، ومن ذلك سلطة الأوامر .

وتعتبر هذه الأخيرة إحدى أهم الآليات القضائية التي اشتد حولها النقاش لفترة طويلة بين جميع المختصين في الحقل القانوني، من مشرعين وقضاة وفقهاء ورجــال الإدارة، إذ تضاربت حولها الآراء من حيث ضرورة الأخذ بها كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة. و عليه فما مدى قدرة القاضي الإداري على توجيه أوامر للإدارة؟.

إن خضوع الإدارة العامة للحكم القضائي الإداري الصادر ضدها طواعية يعتبر بمثابــة إعتراف صريح منها لسيادة القانون[105]، و بالتالي الخضوع لمبدأ المشروعية. لكن كثيرا ما يثار رفض الإدارة لهذه الأحكام، فيصبح عملها هنا غير مشروع، فعملها هذا هو بمثابة مخالفة للقانون بشكل صريح تتحمل مسؤوليته كاملة لقاء الآثار المترتبة على ذلك[106]، فكان في الماضـي يقوم صاحب الحكم برفع دعوى جديدة ضد الإدارة الرافضة لتنفيذ ذلك

---

[104]– أنظر المادة 625 من ق.إ.م.إ.

[105]– إن إلتزام الإدارة باالتنفيذ يكون بحسب موضوع المنازعة، أي إما الإلتزام بتنفيذ قرارات الإلغاء الصادرة ضدها أو الإلتزام بتنفيذ قرارات التعويض، حسنية شرون، المرجع السابق، ،ص32.

[106]– أنظر في هذا الخصوص محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 10.

الحكم [107]، حيث كان سائدا في تلك المرحلة مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة. لكن عدم نجاعة هذا المبدأ لضعف الحجج و الأسانيد المعتمد عليها[108] جعله محل إنتقاد شديد، لإعبتاره أدى إلى تفاقم كبير لظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها، الأمر الذي جعل المتقاضي يفقد تقته في القضاء نفسه المعول عليه في ضمان الحقوق والحريات.

وعملية البحث في هذا المجال تقتضي تحديد مفهوم الأوامر التنفيذية قصد بيـــان دورها كوسيلة استحدثها المشرع الجزائري لضمان تنفيــذ الأحكـــام القضائيــة الإداريـــة محل التنفيذ (**الفرع الأول**)، ولاعتبار أن سلطات القاضي الإداري في الدعـوى الإداريـــة تبدأ بوادرها من يوم رفعها إلى غاية صدور حكم فيهـا يتطلب تنفيـذه حمايـــة للحـق، فـإن هذا الأمر يستوجب البحث عن سلطات هذا الأخير أثناء عملية التنفيذ عن طريق توظيفه للأوامر، وذلك بالوقوف على الحالات التي يجوز فيها توجيه أوامـر للإدارة وتحديـد معاييـر التمييـز بينهمـا (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: مفهوم الأوامـــــر التنفيذيـــــــة

مادام أن موضوع الدراسة يتعلق بعملية عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في حد ذاتها والوسائل اللازمة لضمان تنفيذها، بات من الضروي تقديم تعريف لهذه

---

[107]– الدعوى التي ترفع ضد الإدارة في هذه الحالة هي إما دعوى إلغاء أو دعوى التعويض، و كانت هذه الدعاوى هي الوسائل المعتمدة في حالة رفض تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. غنادرة عائشة، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد 12، جامعة الوادي، جانفي 2016 ص229 وما بعدها؛ محمـد الصغيـر بعلـــي، تنفيـــذ القرار القضائـــي الإداري، المرجـــع السابـــق، ديسمبـــر 2006، ص 147.

[108]– ومن الأسانيد التي قام عليها تبرير مبدأ الحظر، هي عدم وجود نصوص قانونية تمنح للقاضي سلطة توجيه أوامر للإدارة، كذلك إستناده إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وكذا إلى طبيعة سلطات قاضي الإلغاء التي تشمل سلطة الإلغاء دون سلطة التنفيذ. للمزيد من المعلومات حول هذه الأسس أنظر لعلام محمد مهدي، نطاق سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة– دراسة مقارنة– المرجع السابق، ص 26 ومابعدها؛ بن عائشة نبيلة، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2016، ص 62 ومابعدها.

الأحكام ، وبيان أنواعها قصد تحديد الحكم الذي يحتاج إلى تدخل القاضي الإداري لأجل تنفيذه (أولا)، حتى نتمكن من الوقوف على مصادر الخلل المرتبط بهذه الظاهرة، وفي نفس الوقت البحث عن الحلول اللازمة التي سنها المشرع لمواجهة هذه المشكلة العويصة في حقل القانون الإداري. وعليه سوف نتطرق أيضا إلى تعريف التنفيذ (ثانيا)، مع تقديم تعريف لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة حتى نتمكن من فهم معنى الأمر جيدا(ثالثا)، تم بعده نتطرق إلى مفهوم الأوامر كأحد الوسائل الضامنة للتنفيذ (رابعا)، وذلك على الشكل التالي:

أولا- تعريف الأحكام القضائية الإدارية: لقد بين المشرع المقصود من الأحكام القضائية الصادرة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الفقرة الخامسة من المادة الثامنة ضمن الأحكام العامة، إذ اعتبر أنه يقصد بالأحكام القضائية في هذا القانون، الأوامر والأحكام والقرارات القضائية[109]. وهذا القصد ينصرف إلى الأحكام الصادرة عن القضاء العادي والإداري[110]. وباعتبار موضوعنا يخص الأحكام القضائية الإدارية، سوف نسقط ذلك القصد على هذه الأخيرة فقط.

لقد تم االنص في الباب السادس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية، وتمت الإشارة في المواد من 978 إلى 981 منه إلى تلك الأحكام، ممثلة في الأمر، والحكم، والقرار، كأحكام صادرة عن الجهات القضائية الإدارية. وبالرجوع إلى تلك الجهات التي تصدر عنها تلك الأحكام، نجد أن الحكم يمثل ما يصدر

---

[109]- هذا التنوع في الوصف خلق نوع من الإختلاف بين الباحثين حول مدلول الحكم، ماجعل البعض يقول أن المشرع أخطأ في ترجمة مصطلح "**Décision** " التي تعني مقرر، والبعض الآخر قال بأن هذا دلالة على أن الأصل هو النص العربي. أنظر بن عائشة نبيلة، تنفيذ المقرارات القضائية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 20 ومايليها؛ غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 39.

[110]- للمزيد من المعلومات، أنظر بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 10 ومابعدها، لرجم أمينة، الأحكام القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية " دراسة تحليلية مقارنة "، مجلة الدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي، سي الحواس، بريكة، العدد الثالث، جوان 2019، ص 282؛ أحمد أبو الوفاء، نظرية الأحكام القضائية في قانون المرافعات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص 35؛ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، الطبعة الثانية، دار جسور، الجزائر، 2008، ص 129.

عن المحكمة الإدارية، والقرار يخص مايصدر عن مجلس الدولة، والأمر يتعلق بما يصدر عن القضاء الإستعجالي. ومنه فهذا تمييز شكلي يرتبط بالجهة التي أصدرت الحكم ولا يقوم على أساس تمييز موضوعي.

ويقترن تنوع الأحكام القضائية الإدارية بتنوع الدعاوى الفاصل فيها[111]، هذه الدعاوى نص عليها المشرع الجزائري في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتتمثل في دعاوى الإلغاء، دعاوى تفسيرية ودعاوى فحص المشروعية، دعاوى القضاء الكامل، ودعاوى خاصة منصوص عليها في قوانين خاصة كدعاوى الضرائب والرسوم ودعاوى الأشغال العمومية ودعاوى العقود الإدارية مثلا[112]. فهذا التنوع في الدعاوى ينبثق عنه تنوع في الأحكام تبعا لموضوع كل دعوى، وهذا ما سيكون له تأثير على مآل تنفيذ تلك الأحكام، إذ هناك من الأحكام ما تتطلب تدخل من الإدارة لتنفيذها سواء من خلال قيامها بعمل معين أو درئها لعمل معين، وحاجة التنفيذ لتدخل الإدارة قد ينتج عنه حالات تمتنع فيه عن التدخل ما يلزم البحث عن طرق تلزمها بذلك، وفي مقابل ذلك هنـــاك أحكـــام أخـــرى لا تحتاج لتدخل من الإدارة لكون أن الحكم الصادر فيها كاف لترتيب أثاره، أو أن الحكم فـي حد ذاته لا يحمل إلزاما بالتنفيذ[113]، وتعتبر الأوامر الموجهة من القاضي الإداري إلى الإدارة أحد هذه الطرق خاصة وأنها تأخذ أشكالا متعددة، إذ أنها تتوزع بين الأوامر العادية و أقصد بها هنا الأوامر المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية لإعتبار أنهـا هـي التي كانت تثار بشأنها مشاكل مع الإدارة المنفذ عليها، كما يصلح نعتها بالأوامر الموضوعية لتعلقها بموضوع معين يخص

---

[111]– دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، وسائل تنفيذ القرار القضائي الإداري فـــي الجزائـــر، المرجـــع السابـــق، ص 27.

[112]– إن النص على بعض الدعاوى في نصوص خاصة راجع إلى طبيتعا التي لا تنطبق مع الدعاوى التي نص عليها ق.إ.م.إ. محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2010، ص 20.

[113]– وينبثق عن الحكم القضائي أثار معينة قد يكون أثرا تقريريا أو منشئا أو ملزما، أنظر بوهالي مولود، المرجع السابـــق، ص 13 ومابعدها.

تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية[114] هذا بالنسبة للدول التي تتبع نظام الإزدواجية القضائية[115].

ثانيا- تعريف التنفيذ: هو حصول المحكوم له على حقه الثابت عن طريق سند ما، ويتم ذلك من خلال قيام المدين بالوفاء بالإلتزام الذي في ذمته تجاه الدائن، والتنفيذ قد يكون إختياريا في حالة حصوله دون قيام نزاع بين الطرفين[116]، أوجبريا في حالة ما إذا وقع نزاع بينهما، وبقي حتى تدخل القضاء لتقريره[117].

فعملية التنفيذ تتمثل في إلزام الإدارة بتحقيق منطوق القرار، ومايترتب عليه من آثار باتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك[118]، وبدون تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية تفقد الدولة هيبتها[119]. فهذا الأخير يعطي للقانون فاعلية عملية مادية، وليس مجرد فاعلية نظرية نسبية تتحقق عند صدور الحكم القضائي[120].

---

[114]- وهناك أوامر تتعلق بالجانب الإجرائي، سميت بالأوامر الإجرائية وهي خارجة عن موضوع دراستنا ، أنظر مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، العدد الثاني، المجلد،20، 2004، ص.ص 185. 197؛ محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 155 ومابعدها.

[115]- وهذا لأن مدلول الأوامر القضائية التي توجهها المحاكم الإنجليزية تختلف عن ذلك، وهي على نوعين يخص النوع الأول تدابير أو أوامر القانون العام وتشمل أمر الإحضار، أمر رفع اليد، أمر المنع ، أمر الإمتثال. أما النوع الثاني فيخص تدبيرين يستعملان أصلا في نطاق القانون الخاص، وهما الحكم التقريري والأمر الزجري. أنظر محمد علي الخلايلة، أثر النظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 39، العدد 01، 2012، ص 207.

[116]- أنظر دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، المرجع السابق، ص 45.

[117]- ويشمل هذا الأخير نوعين هما التنفيذ العيني و التنفيذ غير المباشر، للمزيد من المعلومات أنظر نسيم يخلف، الوافي في طرق التنفيذ، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2014، ص 20؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، نفس المرجع، ص 46؛ بسام سعيد جبر جبر، ضوابط التفرقة بين الشرط الجزائي والغرامة التهديدية ودورهما في منع تراخي تنفيذ العقود " دراسة مقارنة "، مذكرة ماجستير تخصص القانون الخاص، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص 23.

[118]- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 17.

[119]- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية،الجزائر، 2011، ص 99.

[120]- مازن ليلو راضي، وساءل تنفيد حكم القضاء الإداري، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد 12، العدد 12، 2012، ص. 10.

إن أيلولة الإختصاص لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية لنفس الهئية الصادر ضدها الحكم طبقا للمادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[121]، وإن كان له مايبرره[122]، إلا أنه يحمل عديد السلبيات كان لها الأثر البارز في تفاقم ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وعليه إستلزم الأمر البحث عن طرق ووسائل أخرى لعلها تحد من هذه الظاهرة، وهذا بمنح القضاء سلطة تنفيذ أحكامه كسلطة مكملة لمهمته القضائية، هذه المهمة التي تظل ناقصة وغير مجدية بدون تنفيذ ما يصدر عنه من أحكام، ولايتحقق هذا إلا بتجاوزه مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة الآتي ذكره.

ثالثا- تعريف مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة: مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة يعني عدم قدرة القاضي الإداري إعطاء أو توجيه أو حث الإدارة على القيام بعمل ما أو الإمتناع عن عمل معين[123]. و هو بذلك يختلف على الحلول الذي يقصد به أن يحل القاضي الإداري محل الإدارة في القيام بعملها، أي هو من يمارس عمل الإدارة، و هذا الأخير يستثنى من موضوعنا هذا[124].

---

[121]- حيث نصت على أنه " في المواد الإدارية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري أخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار...".

[122]- من هذه المبررات مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات، وكدا عدم جواز الحجز على الأموال العامة، وبصفة عامة إستثناء خضوع الإدارة لطرق التنفيذ العادية. أنظر علاء الدين قليل، التنفيذ المالي لأحكام القضاء الإداري، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، المجلد 10، العدد 03، جامعة خنشلة، 2018، ص 239 ومابعدها؛ بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 50. ص 170.

[123]- للمزيد من المعلومات حول هذا المبدأ أنظر حكيم عبد الرحيم محمد ناصوف، الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وموقف المشرع الليبي منهـــا، المجلد 2، العدد1، ديسمبر 2020، ص 22 وما بعدها؛ مالح صورية، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة قبل النطق بالحكم، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد السادس، العدد 02، مخبر المرافق العمومية والتنمي ، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس ، الجزائر، ديسمبر 2020 ، ص 148.

[124]- لكن نظر للتقارب بين المصطلحين، فإننا نقدم تعريفات لهذا الأخير لتوضيحه، من ذلك أن مبدأ حظر الحلول يـــراد بـــه أنه ليس للقاضي الإداري وهو بصدد الفصل في الدعوى أن يحل محل الإدارة في إصدار القرارات الإداريـــة، أو أن يعدل فيها أو يغير في مضمونها، فليس له أن يرتب بنفسه الآثار التي تنبثق عن حكم الإلغاء، وذلك بأن يقوم بإصـــدار

وإن كان القضاء يعزف عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تجعله مقيدا بها، فإن هـذا العمل يدخل ضمن مهام الفقه[125]، وآكتفى القضاء بالإشارة إليها فقط في بعض قراراته[126]. ومبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة هو "ذلك المبدأ الذي قيد فيه القاضي الإداري نفسه بعدم القدرة على توجيه أوامر للإدارة يتعلق بالقيام بعمل أو الإمتناع عـن عمـل بموجب حكم قضائي سابق أو لاحق حتى على صدور الحكم، ماعدا الحـالات المستثنـاة بنـص القانـون".

القرارات الإدارية، أو أن يعدل فيها أو يغير في مضمونها، فليس له أن يرتب بنفسه أثار الإلغاء، وذلك بأن يقوم بإصـدار قرار جديد محل القرار المعيب أو أن يعدل فيه ليزيل ما لحقه من عدم المشروعية". وإستنادا لهذا المبدأ فإن القاضـي الإداري لايملك القيام بعمل الذي امتنعت الإدارة عن القيام به، فهو لايملك مثلا أن يعين أو يعيد الموظف إلى عملـه، أويعدل تاريخ التعيين، أو يعلن عن الوظيفة الشاغرة، كما قيل أن الحظر المفروض على القاضي الإداري في الحلول محـل الإدارة يقتصر على دعوى الإلغاء دون دعاوى القضاء الكامل، كون أن القاضي الإداري في دعاوى القضاء الكامل يتمتع بسلطات أوسع تمتد إلى الوقائع و القانون،بعكس دعوى الإلغاء التي تقتصر على الناحية القانونية، أشار إلى هذه التعريفات عماد محمد شاطي هندي عبدالعزيز، تطور مبدأ توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، المرجـع السابـق، ص 82؛ محمود حمدي أحمد عبدالواحد مرعي، علاقة القاضي الإداري بجهة الإدارة في نطاق الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص. ص. 18. 20.

[125]– أنظر يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 5؛ محمد سعيد الليثي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، المرجع السابق، ص449؛ فريدة مزياني،أمنة سلطاني،مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستتناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد السابع، جامعة بسكرة،ص 122؛ حمدى علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للأدارة، "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 07؛ حسينة شرون،عبدالحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، المرجع السابق، ص 229.

[126]– من بينها قرار المجلس الأعلى بتاريخ 18 مارس 1978، مجموعة الأحكام لبوشهدة وخلوفي، ص 140؛ أشار إليه كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 37؛ مواسة صونية نادية، السلطات الجديدة المخولة للقاضي الإداري في مجال تدعيم المشروعية الإدارية في ظل ق.إ.م.إ. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، جامعة الجزائـر، ص 142؛ بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 125؛ وهناك قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 05-05-1996، أشارت إليه سكاكني باية، دور القاضي اللإداري بين المتقاضي و الإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص73.

إن فرض مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة أو الحلول محلها على القاضي الإداري وجد سنده في عدة مبررات[127] تمثلت في الإستناد إما على بعض النصوص القانونية، أو على أساس مبدأ الفصل بين السلطات[128]، أو من طبيعة سلطات قاضي الإلغاء كأساس تطبيقي أكثر منه نظري[129]، ما جعلت القاضي يلجأ إلى حلول أخرى قصد مواجهة الإدارة. وقد حملت هذه الحلول عدة أساليب حيث تبتعد في مظهرها عن مضمون الأمر، وتقترب منه في معناها كأن يحدد القاضي للإدارة السلوك الواجب اتباعه[130]، وذلك بإحالة المدعي على الإدارة مجددا[131]، كما آستعمل آليات مموهة عوض الأوامر المباشرة تمثلت في إلغاء القرارات السلبية[132]، والإلغاء مع الجزاء المالي[133]، وهذا ما سيتضح من تعريف الأوامر.

---

[127]– تجد هذه المبررات أصلها في فرنسا سواء بتبنيها من طرف الفقه أو القضاء، أنظر قوسطو شهرازاد، المرجع السابق، ص 18 ومابعدها؛ أنظر أيضا

Voir René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 5ème éd, Montchrestien, Paris, 1995, p 721.

[128]– حكيم عبد الرحيم محمد ناصوف، الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وموقف المشرع الليبي منهـــا، المرجع السابق، ص 23.

[129]– للتفصيل حول هذه الأسانيد أنظر قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة– دراسة مقارنة– المرجع السابق، ص 17 ومابعدها؛ صدراتي محمد، زحزاح محمد، دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية،مجلة المستقبل للدرسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، المركز الجامعي بآفلو، جوان 2018، ص 155.

[130]– ومن هذه الحالات في القانون المقارن نجد الإحالة إلى الجهة المختصة لإتخاذ مايلزم نحو تنفيذ الحكم، والإحالة البسيطة، والإحالة المصحوبة ببيان كيفية التنفيذ. أنظر أحمد حسني درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة " دراسة مقارنة "، المرجع السابق، ص 592 ومابعدها؛ زين العابدين بلماحي، سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 14، جامعة الجلفة، ص 245؛ أنظر كذلك

Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, Contentieux administratif, 7 éme édition, Dalloz, Paris, 2001,p 628.

[131]– للمزيد من المعلومات حول طبيعة الإحالة، أنظر حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 68 وما بعدها؛ محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، المرجع السابق، الهامش 13، ص. ص 147.148؛ عبدالعظيم عبدالمنعم جيزة، أثار حكم الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الفكـــر العربـــي، 1971، ص 322؛ عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي، بيروت،2007،ص 337. أنظر كذلك

رابعا: مفهوم الأوامر: إن التنفيذ هو الضامن لإستيفاء الحق، وبه يستعيد القضاء هيبته، هذه الهيبة التي تظهر بصفة جلية في تنفيذ أحكام القضاء، والتي يمكننا الوقوف عليها من خلال المهام الموكلة للسلطة القضائية، ممثلة في التلازم القائم بين وظيفتي القضاء والأمر كوظيفتين غير قابلتين للإنفصال عن عمل القضاء المتمثل في إصدار الأحكام[134]، وعليه سوف نقدم تعريف للأمر، وخصائصه على النحو الأتي:

إن الأمر (L'injonction) هو طلب صادر عن القاضي الإداري إلى أحد أطراف النزاع بإتخاذ سلوك معين، وذلك بإنجاز عمل أو الإمتناع عنه، أو الإمتناع عن إنجازه إذا كان في طور التحضير[135].

Blanco FLORENT,Pouvoir du juje et contentieux administratif de la légalité ; Presses universitaires ,d'Aix-Marseille 3 p. 473 ; Yves GAUDEMET, Réflexion sur l'injonction dans le contentieux administratif , Mélanges offerts à Georges Burdeau , Le pouvoir, Paris ,1977,p p. 819 et s.

[132]– للمزيد من المعلومات حول القرارات السلبية أنظر عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 44؛ نقلا عن عادل الطبطائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، العدد 01، يونيو، 1994، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، 1994، ص 14؛ كذلك غيثاوي عبدالقادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2008،ص 66 وما بعدها.

[133]– لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، المرجع السابق، ص 441؛ كسال عبدالوهاب،المرجع السابق، ص 96؛ بلماحي زين العابدين، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماحستير تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2007-2008، ص 78.

[134]– حسينة شرون، عبدالحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، المرجع السابق، ص 229.

[135]– أورده كل من مهند نوح، المرجع السابق، ص 187؛ وقوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة– دراسة مقارنة– المرجع السابق، ص 04. مالح صورية، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة قبل النطق بالحكم، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المرجع السابق ، ص 125. نقلا عن

1- Agathe. VAN LANG, Geneviève GONDOUIN, Véronique INSEERGUET-Brisset, Dictionnaire de droit administratif, 2ème éd, A. Colin,Paris, 1999, p 154.

فمضمون الأمر حسب هذا التعريف يفرض على الإدارة أن تتخذ وضعا معينا ضمن منطوق الحكم، ويعتبر إجراء تحضيريا يملي على الإدارة السلوك الواجب إتباعه.

وإجراء توجيه أوامر للإدارة يقصد به الأوامر التي تصدر عن القاضي الإداري عندما يتطلب تنفيذ قراراته ذلك، والتي تهدف إلى إلزام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، أو إصدار قرار جديد، يقضي بها إما في نفس الحكم الفاصل في الطلبات الأصلية كضمان لتنفيذه، أو لاحقا لصدوره، وذلك بناء على طلب المتقاضي[136].

ب- خصائص الأوامر العادية: تتمثل فيما يلي[137]:

1- الأمر بالتنفيذ هو إجراء قضائي حيث يدخل ضمن المهام القضائية للقاضي الإداري.
2- هو إجراء تنفيذي إذ يلجأ إليه القاضي الإداري قصد ضمان تنفيذ قراره، وهذا بإلزام الإدارة إتخاذ تدابير تنفيذية معينة أو إصدار قرار جديد.
3- هو إجراء تابع للحكم الفاصل في النزاع الأصلي سواء صدر مع نفس هذا الحكم أو بصفة منفصلة عنه.
4- هو إجراء مبني على طلب المدعي لا يستطيع القاضي الإداري إصداره من تلقاء نفسه.
5- هو إجراء مقترن بجزاء أي أن هذه الأوامر تعد بمثابة إلتزامات يترتب على مخالفتها جزاء معينا يحدده القاضي في تلك الأوامر.

---

[136]- بن عاشور صفاء، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الشخص المعنوي العام، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2013-2014، ص 201.

[137]- مهند نوح، المرجع السابق، ص 189؛ قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي أوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 07؛ فاضل إلهام، سلطات قاضي الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه في التشريعين الفرنسي والجزائري، الملتقى الوطني الأول حول" سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية" جامعة قالمة،26-27 أفريل 2011،ص 11؛ بن ناصر يوسف، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته، ملتقى وطني حول التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة وهران، 20-21 جانفي 2009، ص 54.

الفرع الثاني: الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية بين التعدد ومعايير التمييز بينها.

إن مصير الحكم القضائي الصادر ضد الإدارة يبقى معلقا على إرادة الإدارة في تنفيذه. ولمجابهة هذه الإرادة منح المشرع سلطة جديدة للقاضي الإداري تمكنه من ضمان تنفيذ حكمه، تتمثل في سلطة الأوامر يوظفها إما كوسيلة مستقلة أو بصفة مرتبطة بوسيلة أخرى ممثلة في فرض غرامة تهديدية عليها، وربطهما بتقديم طلب من الطاعن ليبين للقاضي مدى حاجة الحكم لتلك الوسائل. هذا الطلب يأخذ أشكالا متعددة بحسب المرحلة التي يقدم فيها[138]. هذه الأشكال آمتد أثرها إلى الأوامر والغرامة التي عرفت تعددا هي الأخـــرى، ولعـــل لصور عدم التنفيذ المتمثلة في التراخي والتنفيذ المعيب والناقص والمتأخر...إلخ[139] الـــدور الكبير في إيجاد هذا التعدد **(أولا)**، هذا التعدد الذي يستلزم البحـــث عـــن المعاييـــر اللازمة للتمييز بينهمـــا **(ثانيا)**.

أولا: حالات توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها: مادام أن حالات الحكم بالغرامة تأخذ نفس حالات توجيه الأوامر طبقا للإحالة الموجودة في المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإننا سنكتفي بالحديث عنهما مجتمعين تجنبا للتكرار والإطناب. وقد أصبحت هذه الآلية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة. ويمكن للقاضي أن يصدرها إما في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي، أي في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم، أو بموجب حكم لاحق للحكم الأصلي الفاصل في النزاع، أي أن تكون أوامر لاحقة للحكم الأصلي بسبب عدم التنفيذ، وسنتطرق إلى ذلك تباعا:

1- الأوامر والغرامة السابقة على التنفيذ[140]: وهي تخص حالة توجيه الأوامر في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي. وترتبط هذه الحالة بوجود طلب سابق على

---

[138]- حول صور هذه الطلبات أنظر قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 143.

[139]- للإطلاع على هذه الصور، أنظر غلاب عبدالحق، آليات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة في مادة الإلغاء- دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 80 وما بعدها.

[140]- أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، المرجع السابق، ص 248؛ غلاب عبدالحق، نفس المرجع، ص 353؛ في فرنسا أنظر منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه " دراسة تحليلية مقارنة "، المرجع السابق، المجلد 42، العدد

صدور الحكم. فالحكم هنا يجمع بين شقين، الشق الأول يخص قبول طلب الإلغاء، أما الشق الثاني، فيخص قبول طلب توجيه أمر للإدارة لأجل تنفيذ الحكم الملغى.

وصدور هذه الأوامر في مرحلة سابقة على التنفيذ أدى ببعض الفقه إلى وصفها بالأوامر الإحترازية و الوقائية أو الإرشادية[141]، كونها تمثل إجراء آستباقيا وقائيا يواجه بها القاضي إحتمال تهرب الإدارة من التنفيذ خاصة وأنها مازالت لم تعلن عن موقفها منه.

وتم النص على هذه السلطة بموجب المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية، باتخاذ تدابير تنفيذية معينة،تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الإقتضاء"[142].

من هذه المادة يتضح أن القاضي الإداري بإمكانه عند فصله في النزاع المعروض عليه، وبعد تقديم طلب من المدعي إليه من أجل الحكم على الإدارة بإلغاء القرار المطعون فيه رفقة طلب الأمر بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة[143]، أن يستجيب لذلك إما بأمرها بإتخاذ

01، 2015، ص 35. أنظر كذلك بلي بولنوار وخطوي مسعود، سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ أحكامه المتعلقة بحماية البيئة، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد2017، العدد01، جامعة الأغواط، 2017، ص 235.

Claire Jean Girard-DUFAL, Le juge administratif et L'injonction,expérience de Vingt années d'application,R.F.D.A., n 3, pp. 461 et s.

[141]– حسينة شرون، عبدالحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الإجتهاد القضائي، المرجع السابق ، ص 240؛ حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة– دراسة مقارنة– المرجع السابق، ص 126؛ لعلام محمد مهدي، نطاق سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 249. أنظر كذلك

Georges DUPUIS, Marie-josé GUEDON et Patrice CHRETIEN, Droit administratif, 10ème éd, Sirey, Paris,,2007, p 66.

[142]– للمزيد من المعلومات أنظر قرناش جمال مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة دراسة مقارنة مصر الجزائر، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون الإداري المعمق، جامعتة الشلف، 2020، ص 272.

[143]– لحسين بن الشيخ أث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية (دراسة قانونية تفسيرية) دار هومه،2013، ص 640.

تدابير تنفيذية دون تحديد أجل لها، كما قد يقوم بتحديد أجل للتنفيذ[144]. ودور القاضي هذا يساعد الإدارة كثيرا على تجنب الأخطاء التي قد تقع فيها عندما تعمل على تنفيذ الآثار المترتبة على الحكم، ولا بد أن تكون هذه التدابير مشتقة من الحكم الذي تضمنها. فمثلا إن إلغاء قرار بفصل موظف لعدم مشروعية القرار، يستلزم ضرورة إصدار أمر إلى الإدارة بإعادته إلى وظيفته، مع جميع ما يترتب على ذلك من آثار، من ذلك مثلا أن تمسه الترقية خلال تلك الفترة، أو يتم تحويله إلى منصب آخر...إلخ، وبالتالي يصبح القرار كأن لم يكن.

وإذا كان الأمر بإتخاذ تدبير معين لازما لتنفيذ الحكم، فهو من جهة أخرى يعتبر تقييدا للإدارة في ممارسة إختصاصاتها، فلا يجوز لها الخروج عنه.

2- الأوامر الناتجة عن عدم التنفيذ والتي تخص المرحلة اللاحقة على صدور الحكم[145]:
إستدراكا لعدم طلب المدعي توجيه أمر إلى الإدارة لأي سبب كان قبل صدور الحكم الأصلي، بإمكانه في حالة صدور حكم لصالحه تدارك ذلك، وقصد الإستفادة من هذه الوسيلة في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية، آعترف المشرع للمدعي بحق تقديم طلب جديد إلى نفس القاضي مضمونه توجيه أمر إلى الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، ولهذا الأخير السلطة في توجيه أمر للمحكوم ضده بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد[146].

وهذا ماجاء في المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة

---

[144]- إن تحديد أجل للإدارة لأجل التنفيذ يهدف إلى تقييدها، فتصبح ملزمة بإتخاذ التدبير المأمور به. أنظر لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 251.

[145]- فضلت وصفها بالأوامر الناتجة عن عدم التنفيذ لأنها لا تتحقق إلا بتحقق هذا الأخير، وفي نفس الوقت نؤيد الباحثين الذين وصفوها بالأوامر اللاحقة على صدور الحكم لكونها تأتي لاحقة عليه نتيجة رفض الإدارة لتنفيذه. أمال يعيش تمام، المرجع السابق، 256؛ قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة، المرجع السابق ، ص 107؛ غلاب عبدالحق، المرجع السابق،ص356، وفي فرنسا أنظر

Serge Rocke MOUKOKO,Le plein contentieux Spécial des Installations classées,thése de doctorat en sciences juridiques, Spécialité, droit des contentieux, Université Paule Verlaine-Metze,Faculté de droit,économie et administration,2009, p 418.

[146]- للمزيد من المعلومات حول ذلك أنظر قرناش جمال مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة دراسة مقارنة مصر الجزائر، المرجع السابق، ص 272.

تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.".

إن هذه المادة تجمع بين حالتين متناقضتين، الأولى وهي تقييد إختصاص الإدارة، وذلك بأن يأمرها القاضي بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة، بمعنى أنها تتقيد بمضمون الأمر الموجه إليها ولا تخرج عنه، وهذا ما ينطبق على الحالة الخاصة بالأوامر السابقة. غير أنه في آخر الفقرة نلاحظ أن مضمون هذه التدابير هو ضرورة إصدار الإدارة لقرار إداري جديد في أجل محدد، وهذه الحالة تفترض أن تكون للإدارة السلطة التقديرية اللازمة في إتخاذ القرار، وعليه فصياغة هذه المادة حسب الأستاذ **عبد القادر عدو** يحمل معنيين إثنين كلاهما خاطئ، حيث يراد بالمعنى الأول منح سلطة للقاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة على الحكم الأصلي للإدارة في حالة عدم تنفيذ الحكم القضائي تتضمن تدابير تنفيذية معينة، ولم يكن صاحب الشأن قد طلب من القاضي ذلك. أما المعنى الثاني فيراد به منح سلطة للقاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة لم يسبق أن طلبها المدعي، وذلك قصد إكراه الإدارة على إعادة فحص طلبه وإصدار قرار آخر من جديد[147]، وهذا بعد إعادة دراسة الملف، ذلك أن الإختصاص المقيد قد أشارت إليه المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية سابق الإشارة إليها.

وأعطى مثالا عن ذلك يخص إلغاء قرار رفض ترخيص معين الذي قال عنه أنه لايعادل الترخيص، وهذا بسبب إمكانية نشوء ظروف قانونية أو واقعية جديدة تتطلب مراعاتها في حالة إعادة فحص الطلب[148].

ولعل أهم ما يتم التساؤل عنه هنا هو ما الفائدة أو السبب الذي دفع بالمشرع إلى تقييد القاضي الإداري بعدم توجيه أوامر سابقة على تنفيذ الحكم القضائي، والمقترنة بمنطوقه في الحالة التي تكون فيها الإدارة في موقف الإختصاص التقديري بعد الإلغاء؟ وعليه نقول ما

---

[147]– عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 145.

[148]– نفس المرجع والصفحة.

الذي يعيق القاضي الإداري لو تم منحه هذه السلطة؟ ألا يمكن منحه هذه السلطة سواء تعلق الأمر بالأوامر السابقة أو اللاحقة؟

ومن وجهة نظرنا نقول أن استثناء نطاق توجيه الأوامر السابقة من الحالة التي تكون فيها الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية هو في غير محله، بل الأكثر من ذلك، فهذه الحالة أولى من حالة الأوامر اللاحقة[149].

وهناك إشكال آخر يمكن إثارته في هذه المادة يتعلق بنوع التدابير التنفيذية التي يجب إتخاذها من طرف الإدارة والتي أمرها بها القاضي، وفي نفس الوقت علاقتها بمضمون القرار الإداري الجديد الذي ستصدره تنفيذا للحكم القضائي. فهنا نتساءل عن مدى تطابق القرار الإداري الجديد مع تنفيذ الحكم؟ خاصة وأننا نعلم أنه بإمكان الإدارة إصدار قرار إداري جديد يتعارض مع طلب المدعي، دون أن يكون للقاضي رقابة عليه، اللهم في حالة إعادة إصداره لنفس القرار الملغى هذا من جهة. ومن جهة أخرى ألا يمكن القول بأن هذا الإجراء هو إجراء محفوف بالكثير من المخاطر؟ خاصة في ظل مماطلة الإدارة من أجل آتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم، أو قد ترفض تنفيذ الحكم سواء بصفة صريحة أو ضمنية، وهنا يجد المتقاضي نفسه يدور في سلسلة مفرغة ومعقدة من الإجراءات القضائية الإدارية ما يثقل كاهله[150].

دائما في إطار الأوامر اللاحقة، فقد نصت المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير

---

[149]– وهذا ما أخذ به المشرع الفرنسي بأن منح للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر سابقة على تنفيذ الحكم والمقترنة بمنطوقه مهما كانت الوضعية التي توجد فيها الإدارة سواء وجدت في حالة إختصاص مقيد أو حالة إختصاص تقديري، أنظر

Jean-Michel RIOU , Trois exemples de prononcé d'injonction,L'exécution des décisions de justice administrative, Acte de la journée d'études organisée à L'occasion de la rentrée solennelle du tribunal administratif de Pau, première journée d'études,tribunal administratif de Pau,faculté de droit de Pau,mardi 23 septembre 2008, p 63.

[150]– لعلاونة سليمان، تفعيل سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة العامة من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحوث جامعة الجزائر 1،العدد 09، الجزء الثاني، ص 226.

التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

إن هذه المادة ربطت بين الأوامر اللاحقة وحالة الإختصاص المقيد للإدارة، وهذا من حيث منح القاضي سلطة الأمر بتحديد التدابير التنفيذية التي يتطلبها تنفيذ الحكم، والأكثر من هذا بإمكانه أن يحدد لها أجلا للتنفيذ، والأمر بغرامة تهديدية[151].

غير أن ما يثار حول هذه المادة هو أنها نظمت نفس الحالة التي نظمتها المادة 979 أعلاه، وهي حالة الأوامر اللاحقة، حيث خولت المادة 981 القاضي سلطة تحديد التدابير التنفيذية اللازمة لتنفيذ الحكم، وهذا ما ينطبق على الحالة التي تكون فيها الإدارة في حالة الإختصاص المقيد. وعلى العكس من ذلك فقد جمعت المادة 979 بين الإختصاص المقيد والإختصاص التقديري للإدارة ما جعلها مبهمة ومتداخلة مع عدة مواد، وهذا بأن أعطت للقاضي حق أمر الإدارة بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة، وفي الوقت نفسه، على أن تكون هذه التدابير هي إصدار قرار إداري جديد في أجل محدد. وعليه اقترح البعض إعادة صياغتها كما يلي "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية بإتخاذ قرار بعد فحص جديـد، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد فـي أجـل محـــدد".[152]

ونحن بدورنا نوافق **الأستاذ عدو** حول هذه الصياغة لإعتبار أنه حصر مضمونها في حالة واحدة، وذلك بإعطاء القاضي سلطة أمر الإدارة بإتخاذ قرار إداري جديد بعد دراسة جديدة للملف خلال أجل محدد، إن لم يسبق أن أمر به بسبب عدم طلبه في الخصومة السابقة، وهذا ما قد يجنبنا التكرار والغموض الذي يحيط بالمادة المقترح تعديلها.

---

[151]– للتفصيل حول مضمون الغرامة التهديدية أنظر محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 47.

[152]– عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 145.

وعليه تصبح هذه المادة تتعلق بالأوامر اللاحقة فقط التي تمنح السلطة التقديرية للإدارة للإستجابة لتنفيذ الحكم، وذلك بإصدار قرار إداري جديد وفق الظروف والمعطيات الجديدة التي تحدد المركز القانوني للطاعن عند صدور الحكم.

ثانيا: معايير التمييز بين الأوامر السابقة واللاحقة: إذا كان القانون قد أعطى للقاضي الإداري حق توجيه أوامر للإدارة في حالتين مختلفتين، وهما إما أن تكون أوامر مقترنة بالحكم الأصلي أو لاحقة عليه، فإنه لم يحدد الشروط الفاصلة بين الحالتين، إذ أن كلاهما مقيدتين بتقديم طلب، وعليه فما هي هذه الشروط أو المعايير التي يمكن الإستناد عليها للتمييز بينهما؟.

إن الأوامر الموجهة للإدارة سواء كانت مقترنة بالحكم أو لاحقة عليه، فهي تتضمن في الأساس الأمر بإتخاذ تدابير معينة. هذه الأخيرة تتمثل إما في الأمر بإتخاذ تدبير معين يحدده بصفة صريحة القاضي، وتلتزم به الإدارة، وهذا في الحالة التي يكون فيها إختصاص الإدارة بعد الإلغاء إختصاصا مقيدا، كما قد يتضمن الأمر إلزام الإدارة بإصدار قرار إداري جديد وفق الظروف الجديدة للطاعن، وهذا في حالة ما إذا كان إختصاص الإدارة بعد إلغاء القرار المطعون فيه إختصاصا تقديريا.

وهذه الأوامر توجه لأجل تنفيذ الحكم االملغي للقرار الإداري المصاب بعدم المشروعية ، والتي يمكن أن تكون إما داخلية أو خارجية، وهذا ما يتطلب البحث عن مدى التلازم بينهما كعنصر أول، تم نتبع ذلك بالبحث عن مدى السلطة التي تتمتع بها الإدارة لإصدار قرار إداري جديد بعد الإلغاء كعنصر ثاني[153]، وذلك على الشكل التالي:

1- مدى تلازم توجيه الأوامر مع عدم المشروعية: إن العيوب التي تصيب قرار الإدارة تأخذ صورتين مختلفتين، وهي إما أن تكون عيوبا خارجية، وتتعلق بعيب الإختصاص وعيب

---

[153]- هذه الإشكالية عالجها الفقه الفرنسي لكن بالنسبة للأوامر السابقة التي إنبثقت منها فرضيتين الأولى تخص الأمر بإتخاذ تدبير محدد والثانية تخص إصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد ظهرت في التشريع الجزائري فقط ، للإطلاع حول ماجاء به الفقه الفرنسي أنظر

Franck MODERNE, sur le nouveau d'injonction du juge administratif , R. F. D. A. , 1996, p.53.

الشكل والإجراءات، أو عيوبا داخلية، وتخص عيب مخالفة القانون، وعيب الإنحراف في إستعمال السلطة وعيب السبب.

وما يميز هاتين الحالتين هو أن الحالة الأولى تكون قابلة للتصحيح[154]، وبالتالي يمكن للإدارة إصدار قرار إداري جديد وفق الظروف الجديدة بناء على الأمر الموجه لها من طرف القاضي. وتدخل هذه الحالة ضمن حالة الأوامر اللاحقة على تنفيذ الحكم الأصلي. وكمثال على ذلك قد يتم الإلغاء لعيب الإختصاص، فهنا بإمكان الإدارة تصحيح هذا العيب، ونفس الأمر ينطبق على عيب الشكل والإجراءات إذ يمكن تدارك ذلك. ويعتبر مجال الوظيفة العمومية المجال الخصب لتوجيه هذه الأوامر[155]، وبصفة أقل في مجال منح الرخص الإدارية[156]، لكن في الوقت ذاته فإن قابلية القرار للتصحيح من طرف الإدارة، يفرض عليها عدم إصدارها لنفس القرار، وإلا عد ذلك تعسفا في إستعمال السلطة يستوجب الطعن في ذلك القرار من جديد.

أما بالنسبة للحالة الثانية الخاصة بعدم المشروعية الداخلية، فهي تخص أمورا موضوعية، وعليه فأمر القاضي هنا يقتصر على أمر الإدارة بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة لا يجوز الخروج عنها. و ما دام أن سلطة الأمر مقيدة بتقديم طلب، ففي هذه الحالة يمكن أن يكون الأمر إما في الحكم السابق، أو الحكم اللاحق على تنفيذ الحكم الأصلي، وهذا على عكس الحالة الأولى التي يقتصر فيها الأمر على الحكم اللاحق فقط، بآعتبار أن مضمون الحكم السابق يكون دائما الأمر بإتخاذ تدابير معينة، هذه الوضعية التي تعتبر نقطة إشتراك بين الأوامر السابقة والأوامر اللاحقة، تفرض علينا البحث في مجال إختصاص الإدارة بعد الإلغاء فيما إن كان إختصاصا مقيدا أو تقديريا، ومدى تأثيره على تلك الأوامر وهذا ما سنعالجه في العنصر الثاني.

---

[154] –Ibid.

[155]– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الدعوى الإدارية،الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 517.

[156]– لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، المرجع السابق، ص 74.

2- مدى تلازم توجيه الأوامر مع سلطة الإدارة في إصدار قراراتها: لقد حدد القانون النطاق الذي تمارس فيه الإدارة لصلاحياتها. هذا النطاق الذي يجمع بين حدين أحدهما مقيد، ومعناه أن سلطة الإدارة فيه تكون مقيدة، والآخر واسع أين تكون فيه سلطة الإدارة تقديرية[157]، فما تأثير هذين الحدين على مجال الأوامر؟.

ففي الحالة التي تكون فيها سلطة الإدارة مقيدة يقوم القاضي بتوجيه أمر لها بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة وفق ما يقتضيه القانون، فلا يترك لها المجال أو الحرية في آختيار الإجراء الذي تراه مناسبا، وهنا يمكن أن يكون هذا الأمر إما في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي، وهذا طبقا للمادة 978 أعلاه، أو في المرحلة اللاحقة على ذلك طبقا للمادة 981 أعلاه، وهذا لإشتراط تقديم طلب بتوجيه أمر للإدارة من طرف المدعي المعني بالتنفيذ.

أما في الحالة التي تكون للإدارة السلطة التقديرية في إصدار القرار الإداري، فهنا يقتصر دور القاضي على أمرها بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد، دون أن يملي عليها تدبيرا معينا، وهذا يقتصر على الحكم اللاحق فقط طبقا لما نصت عليه المادة 979 أعلاه.

إن الحكم الذي ألغى قرار الإدارة الذي تتمتع فيه بسلطة تقديرية معناه أنها أخطأت في ممارسة تلك السلطة، وبالتالي فإن الأمر الصادر عن القاضي هو عبارة عن تقييد للإدارة في إصدار القرار في حدود السلطة التقديرية التي تتمتع بها، وبالتالي لايجوز لها أن تخالف ماجاء في حكم القاضي، أي لايجوز لها أن تخالف مضمون السلطة التقديرية.

فمثلا إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في منح رخصة معينة، وتعسفت في استعمالها إذا طعن المعني في هذا القرار بالإلغاء، وطلب من القاضي إصدار أمر، فحكم القاضي يكون على الشكل التالي: إلغاء قرار الإدارة، وأمرها بإصدار قرار جديد بمنح الرخصة، مادام أنه قدر بأن قراراها الأول غير مشروع. فهنا حكم القاضي هو عبارة عن

---

[157]- حول حدود السلطة التقديرية والسلطة المقيدة، أنظر حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، المرجع السابق، ص 97 وما بعدها؛ وفيما يخص سلطة الإدارة التقديرية في تنفيذ الأحكام القضائية، أنظر خالد المحمد، المرجع السابق، ص 364.

تقييد لسلطة الإدارة التي كانت تتمتع فيه، قبل إلغائه بسلطة تقديرية، بسبب أنها تعسفت في آستعمال سلطتها التقديرية.

ومن خلال هذه العناصر نتوصل إلى القول بأن الحكم السابق على التنفيذ والمقترن بمنطوق الحكم، يقتصر على الحالة التي يكون فيها إلغاء القرار لعدم المشروعية الداخلية، هذا من جهة، وفي الحالة التي تكون فيها سلطة الإدارة مقيدة بعد حكم الإلغاء من جهة أخرى. أما الحكم اللاحق فيستطيع أن يكون مضمونه إما الأمر بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة وفق ما نصت عليه المادة 981 أعلاه، وهنا ينطبق عليه نفس ما قيل عن الحكم السابق، كما أنه قد يتعلق بأمر الإدارة من أجل إتخاذ قرار إداري جديد، وهذا ما نصت عليه المادة 979 سالفة الذكر، وهنا يكون سبب الإلغاء هو عيب عدم المشروعية الخارجية، هذا من جهة، كما قد تكون للإدارة سلطة تقديرية، فيكتفي القاضي هنا بأمرها من أجل إتخاذ قرار إداري جديد، وفق ما تقتضيه هذه السلطة، وعليه نقول أن الأوامر اللاحقة تشمل حتى الحالات الخاصة بالأوامر السابقة[158].

هذا ولم يكتف المشرع بسلطة الأوامر بل منح القاضي الإداري إمكانية إقران هذه الأوامر بسلطة أخرى، وهي الغرامة التهديدية طبقا للمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ".

والملاحظ على هذه المادة هو أنها لم تميز بين الأوامر السابقة واللاحقة من حيث إقرانها بالغرامة التهديدية، بل أجازت تطبيق ذلك على كلا الصنفين[159] مانحة بذلك

---

[158]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 280 وما بعدها.

[159]– معناه أن القاضي بإمكانه توجيه أوامر سابقة مقرونة بغرامة تهديدية، ونفس الأمر بالنسبة للأوامر اللاحقة فهي الأخرى يجوز إقرانها أيضا بالغرامة التهديدية.

السلطة التقديرية اللازمة للقاضي من أجل الأمر بها أو عدم الأمر بها[160]، كما سبق الإشارة إلى ذلك.

المبحث الثاني:

الغرامة التهديدية كوسيلة لإلزام الإدارة على الخضوع لمبدأ المشروعية.

إن توجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها رغم ما تكتسيه من أهمية مقارنة بالوسائل التقليدية الأخرى (دعوى الإلغاء ودعوى التعويض)[161]، إلا أنها تبقى محدودة الأثر في العديد من الحالات كونها لا تغدو أن تكون سوى وسلية لمساعدة الإدارة على كيفية تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها لعدم وجود جزاء يترتب على مخالفتها. وعليه بات من اللازم إيجاد آلية أخرى أكثر فاعلية منها تكون بمثابة الضامن لتنفيذ الأحكام القضائية والأوامر في حد ذاتها. وتعتبر الغرامة التهديدية الآلية الأنسب لتحقيق ذلك كونها تمثل تهديدا مباشرا للإدارة الممتنعة عن التنفيذ، وتتحول إلى جزاء حقيقي مع عدم التنفيذ[162]. إن هذه الآلية قد حققت الغرض منها في نطاق القانون الخاص[163]، وإن كان هناك من يرى في الغرامة التهديدية على أنها بمثابة أمر لايتم النطق بها لوحدها، بل تكون مرتبطة بوجود إلتزام واقع على عاتق المدين، فيخل هذا الأخير به. ولأجل إلزامه على التنفيذ، يتم الحكم بها

---

[160]– للتفصيل حول الحالات التي تأخذها الغرامة التهديدية، أنظر بوعكاز يسرى، عكوش حنان، تطور صلاحية القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثالث، الملجد 02، جامعة الأغواط، ص 550.

[161]– للإطلاع على هاتين الوسيليتن باعتبارهما آليتين لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، أنظر حنان مبروك، الغرامة التهديدية ضد الإدارة في التشريعين الجزائري والمغربي، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد 09، العدد 02، جامعة تبسة، 2016، ص 431؛ غلاب عبدالحق، تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة في مادة الإلغاء–دراسة مقارنة– المرجع السابق، ص ص 138، 219.

[162]– صدراتي محمد، زحزاح محمد، دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية، المرجع السابق، ص 159.

[163]– إن تطبيقها في مجال القانون الخاص بالإستناد إلى ق.إ.م.القديم جعل الأستاذ عمار بوضياف يصفها بالغرامة المدنية، وذلك بسبب عدم وجود نظام خاص بالإجراءات القضائية الإدارية، وعدم تعارض ذلك مع طبيعة المنازعة الإدارية، كما قال عنها بأنها تدخل في سياق التنفيذ الجبري للأحكام القضائية. أنظر عمار بوضياف، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري، المرجع السابق،ص 314.

لإكراهه على ذلك[164]. كما أن إعتبارها صورة من صور الأمر قائم على حمل الحكم القاضي بها للأمر بالتنفيذ في حالة إمتناعها عن الخضوع لمبدأ المشروعية، وقد يكون ذلك مع نفس الحكم الأصلي، أوبموجب حكم لاحق به، وهذا ناتج عن إمتداد دور القاضي في ضمان تنفيذ الحكم وعدم إنحصاره في الفصل في النزاع[165].

وعلى العكس من ذلك في مجال القانون العام، فإن القضاء انتهج سياسة الرفض فيما يخص تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة من أجل إلزامها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها[166]، وهذا ماكان له بالغ الأثر على موقف رجال القانون الذين إنتقدوا بشدة تلك المواقف القضائية، الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى النص عليها صراحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أسوة ببعض التشريعات التي سبقته في هذا المجال[167]، وهذا يمثل إعترافا صريحا من المشرع بأن تنفيذ الأحكام القضائية هي من مهام القاضي

---

[164]– بن عاشور صفاء، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته الصادرة ضد الشخص المعنوي، مذكرة ماجستير، المرجع السابق، ص 144.

[165]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 311.

[166]– لقد نتج عن هذا الرفض أن تقلص دور القاضي الإداري بشكل كبير ماجعله غير قادر على تنفيذ حكمه مكتفيا بالفصل في النزاع، فهذا المنحى قد زاد من تعنت الإدارة وتغولها على تنفيذ الأحكام القضائية وتحججها في الكثير من الحالات بحجج واهية، وهذا لترسخ إعتقاد سلبي لدى القائمين بالتنفيذ لديها مفاده أن الإدارة لها من السلطة ما يجعلها في حصانة عن التنفيذ خاصة في حالة الظروف الإستثنائية، وهذا لعدم نص المشرع صراحة على إلزامية التنفيذ ضدها. بوبشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2006، ص 335؛ فاورق خلف " الأثار القانونية والجزاءات المترتبة على إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام " مجلة البحوث والدراسات، العدد 07، المركز الجامعي الوادي، 2009، ص 202.

[167]– ومن ذلك التشريع الفرنسي الذي كان له السبق في الإعتراف بها بموجب القانون رقم 539/80 الصادر في 16 جويلية 1980 المتضمن نظام الغرامة التهديدية، والذي عرف تعديلا بموجب القانون رقم 125/25 المؤرخ في 08 فيفيري 1995 المعدل بموجب القانون رقم 2000/597 المتضمن قانون القضاء الإداري الفرنسي، وجاء هذا الإعتراف لأجل الحد من ظاهرة تهرب الإدارة من التنفيذ الذي تفشى بكثرة. للإستزادة حول ذلك أنظر عبدالرحمن عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 382؛ المهدي خالدي، الآلياث الحديثة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مجلة آفاق علمية، المجلد 12، العدد 02، جامعة تامنراست، 2020، ص 564.

مثلها مثل إصدارها، والنطق بها قد يكون معاصرا لصدور الحكـــم أي مقتـــرنا معه، أو بعده، أي لاحقا على صـــــدوره.

وبهذا الإعتراف يكون المشرع قد وضع حدا لجدل وتضارب كبيرين طال أمدهما كثيرا بشأن تطبيقها في مجال المنازعات الإدارية، الذي شكل آتجاهين، أحدهما مؤيد لتطبيقها، والآخر معارض لذلك. سواء داخل القضاء نفسه أو ما بين الفقهاء، والسبب هو وجود تشريع عام لم يكن يميز آنذاك بين الإجراءات المدنية والإجراءات الإدارية[168].

وتعتبر الغرامة التهديدية وسيلة ضغط حقيقية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها[169]، باعتبار أن تنفيذ الأحكام القضائية هو أحد السمات المعبرة عن خضوع

---

[168]– يتعلق الأمر بقانون الإجراءات المدنية رقم 154/66 الملغى الذي كانت تطبـــق أحكامـــه علـــى جميـــع المنازعـــات دون تمييـــــــز.

[169]– وكان القضاء الفرنسي أول من أوجد هذا النظام مع مطلع القرن 19، وكان يسميه بالتعويضات، لأنه كان يلزم المدين بدفع مبلغ عن كل يوم يتأخر فيه عن المدة المحددة له لتنفيذ إلتزامه إلى غاية قيامه بالتنفيذ. ولكن رغم هذه التسمية إلا أن معناه لم يكن يعبر عن التعويض في حد ذاته، وإنما إنصرف إلى تهديد المدين لجعله يستجيب للتنفيذ. أما مجال تطبيقها في المادة الإدارية فطبقه القاضي في حالة واحدة ودون وجود نص لكن ضد المتعاقد مع الإدارة نتيجة إخلاله بشروط العقد الذي يربطه معها، أين كانت في تلك المرحلة مقيدة بالرجوع إلى القاضي في توقيع الجزاء عليها. وبذلك ظل أمر تطبيقها على الإدارة أمرا مستبعدا استنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطات. وأعقب هذه المرحلة صدور قانون يسمح للقاضي أن يأمر بها، لكنه يقتصر على طرد شاغلي الأماكن بدون وجه حق فقط. وظل الوضع مستمرا على حاله إلى غاية صدور قانون 16 جويلية 1980، الذي نص صراحة على سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة. للمزيد من المعلومات، أنظر علي الشحات الحديدي، الجوانب الإجرائية للغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ في القانون المصري والمقارن،دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص.16 وما بعدها؛ منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص 25 وما بعدها؛ أشارت إليهما كذلك أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص311؛ كذلك خضراوي الهادي، بلحطاب بن حرزالله، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 01، العدد 01، جامعة الأغواط، 2017، ص 199.

الإدارة لمبدأ المشروعية[170]، ما يجعل من تلك الوسيلة تكتسي أهمية بالغة في حقل القضاء الإداري الذي يتسم بالطابع الخلاق والمنشئ[171].

وللوقوف على هذه الآلية المستحدثة في نطاق الإجراءات الإدارية بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبيان دورها في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، وكذا الأوامر التنفيذية، نتساءل عن ماهية هذه الغرامة؟ وعن موقف الفقه والقضاء الإداري منها وعن مدى تطبيقها عمليا.

وقصد الإجابة عن هذه التساؤلات، سنتطرق إلى ماهية الغرامة التهديدية **(المطلب الأول)**، تم نبحث في موقف القضاء من تطبيقها على القضايا المعروضة عليه **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: ماهية الغرامة التهديدية.

باتت ظاهرة عدم تنفيد الأحكام القضائية الإدارية وصمة عار في جبين عديد من الدول، خاصة تلك التي لم تعترف بشكل صريح بنظام الغرامة التهديدية كنظام يضمن تنفيذ هذه الأحكام ومنها الجزائر[172]، التي عرف فيها تطبيق هذا النظام تضاربا واضحا بين

---

[170]– وإنصراف معنى هذا المبدأ إلى تطابق عمل الإدارة مع القانون، مفاده حسب البعض من الفقهاء أن التدابير اللازمة لتطبيق القانون بالنسبة للإدارة تتمثل في التزامين اثنين هما إلتزام بإتخاذ تدابير لتطبيق النصوص القانونية، وتدابير لتنفيذ الأحكام القضائية. للمزيد من التفاصيل أنظر بن عاشور صافية، المرجع السابق، ص 117.

[171]– فالقاضي الإداري ملزم بالفصل في النزاع المطروح أمامه مايجد نفسه مظطرا إلى خلق قواعد قانونية في الكثير من الحالات، وهذا على غير وظيفة القضاء العادية التي تنحصر في إنزال قواعد القانون مع طلبات الخصوم فقط. للمزيد من التفاصيل أنظر مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإدارية، العدد 03، جامعة الجزائر، 2009، ص 167؛ عادل بن عبدالله، مكانة الإجتهاد القضائي الإداري في التأسيس لدولة القانون، مجلة الإجتهاد القضائي، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، دون سنة، ص 170.

[172]– ومن الدول الأخرى التي لم تعترف بهذا النظام نجد فرنسا في مرحلة ما قبل صدور قانون 16 جويلية 1980، وكذلك مصر والأردن والمغرب وتونس. ومن الدول التي أخذت بنظام الأوامر والغرامة التهديدية ومنحت للقاضي سلطة الأمر بهما دون تقييده في ذلك نجد الو.م.أ. وإنجلترا. للمزيد من التفاصيل أنظر منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدراة لضمان تنفيذ حكمه " دراسة تحليلية مقارنة "، المرجع السابق، ص 33؛ محمد علي الخلايلة ، أثر

قرارات مؤيدة لها وأخرى رافضة للحكم بها بسبب النظام القضائي المتبع آنذاك، الذي إختلفت كذلك حوله المواقف بين من قال عنه نظام قضائي موحد ومن قال عنه نظام قضائي مزدوج[173]، وعليه فالنص الإجرائي كان واحدا سواء كانت الدعوى عادية أو إدارية، ومنه فما دام أن النص واحد، فإننا نتساءل فيما إذا كان هذا الأمر نفسه يسري على الغرامة التهديدية؟ أو نقول ما هو المقصود بالغرامة التهديدية التي نص عليها المشرع في قانون الإجراءات المدنية؟ هل هي الغرامة المدنية المقصود تطبيقها على الأشخاص الطبيعية فقط ، أم أن معناها يمتد حتى إلى الغرامة الإدارية التي تطبق على الأشخاص المعنوية العامة؟.

للإجابة على هذا السؤال سنحاول الوقوف على مفهوم الغرامة التهديدية **(الفرع الأول)**، وبتحديدنا لمفهومها سوف نتمكن من الكشف عن باقي النظم المشابهة لها **(الفرع الثاني)**، وهكذا يزول اللبس الواقع بينهما ومعه النزاعات المحتملة في هذا الشأن.

النظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 39، العدد 01، 2012، ص 207؛ عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 151؛ قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإدري لأوامر للإدارة، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 114؛ أنظر كذلك:

André de LAUBADERE., VENEZIA et GAUDEMET,Traité de droit administratif,Tome 01, 14 éd, L.G.J.D., 1996, p. 449.

كذلك أنظر غلاب عبدالحق، تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة في مادة الإلغاء–دراسة مقارنة– المرجع السابق، ص 314؛ كذلك مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2012/2011، ص 29؛ سالمي نضال، الغرامة التهديدية في الأحكام الإجتماعية القاضية بالإدماج وفقا للإجتهاد القضائي الجزائري، مجلة قانون العمل والتشغيل، العدد السادس، جامعة مستغانم، جوان 2018، ص 269؛ خالدي المهدي، المرجع السابق، ص 563.

[173]– حول طبيعة النظام القضائي الجزائري خلال تلك المرحلة أنظر عمار بوضياف، الوسيط في قضـــاء الإلغـــاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر، دار الثقافة، عمان، 2011، ص.ص. 147. 150؛ عبدالعزيز نويري،"المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، دراسة تطبيقية"، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، الجزائر، 2006،ص 24؛ مراد بدران،أسباب الإزدواجية القضائية في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات،العدد 07،جامعة تلمسان، 2018، ص 09 ومابعدها.

الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.

إن إعطاء مفهوم محدد لأي شيء ليس بالأمر الهين، وهذا مايبرر الخلافات التي قد تقع بين الباحثين والمختصين في الحقل القانوني عند معالجتهم لأمر معين. وتعد الغرامة التهديدية واحدة من هذه الأمور التي ثار حولها الخلاف، خصوصا في مدى جواز تطبيقها في المادة الإدارية[174]. وعليه فالوصول إلى تحديد مفهوم لها كإحدى الآليات التنفيذية في المادة الإداية[175]، بات أكثر من ضرورة، لكون أن تطبيقها في مجال القانون الخاص لم تثر بشأنه خلافات حيث كان محل إجماع كبير، وبذلك يتحقق المبتغى من تطبيقها من أجل ضمان تنفيذ الأحكام والقرارت القضائية العادية.هذا ولقد ساهمت الغرامة التهديدية بشكل فعال في ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية العادية، وهذا بجبرها للمدين على تنفيذ التزامه عينا متى كان ذلك ممكنا كهدف أساسي لها[176]. ولإزلة الغموض عن مضمونها، سنتطرق إلى تعريفها وخصائصها كوسيلة قانونية يستعين بها القاضي الإداري في ضمان تنفيذ أحكامه **(أولا)** ثم نذكر أنواعها على أن نميزها في الأخير عن بعض النظم القانونية المشابهة لها درء للتداخل الذي قد يقع بينهم، خاتمين ذلك ببيان طبيعتها القانونية **(ثانيا)**.

---

[174]– خاصة في ظل الأوصاف المتعددة التي حملتها هذه الوسيلة، كالتهديد المالي و الإكراه المالي و الغرامة المدنية، وهي كلها أوصاف تختلف عن الغرامة المدنية كعقوبة مالية توقع على المتقاضي، وتحصل لصالح الخزينة العمومية لا الأفراد، بسبب إرتكاب أفعال لاترقى إلى مصاف الجريمة. وهذا مايجعلها تحتلف كذلك عن الغرامة الجزائية، للمزيد من المعلومات أنظر خليل عمرو، الغرامة المدنية وحق التقاضي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، المجلد 52، العدد 01، جامعة الجزائر، 2015، ص 133.

[175]– للمزيد من المعلومات أنظر، بواب بن عامر، مشكور مصطفى، ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع، المركز الجامعي تيندوف، جوان 2018، ص 170؛ سمير موراد، اسماعيل بوقرة، الغرامة التهديدية في مرحلة ما قبل التعاقد في العقود الإدارية والصفقات العمومية في الجزائر –دراسة تحليلية– مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 02، جامعة بسكرة، ص 318 ومابعدها.

[176]– ويعود الفضل للقضاء العادي الفرنسي في تطبيقها حيث تم ذلك قبل تقنينها، وقد صاغ تعريفا لها من طرف محكمة النقض الفرنسية جاء فيه أن " الغرامة الوقتية هي وسيلة إكراه مختلفة كل الإختلاف عن التعويض، وهي ليست في الأخير سوى وسيلة لردع الإمتناع عن تنفيذ حكم، وليس من أهدافها تعويض الأضرار أو التماطل، وهي عادة تستخلص حسب مدى خطورة غلط المدين الممتنع وحسب إمكانياته أيضا ". نقلا عن غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 392.

أولا: تعريف الغرامة التهديدية[177]: سيتم التعرض إلى المعنى اللغوي للغرامة التهديدية كمصطلح مركب من كلمتين، ثم نبحث في المقصود منها وفق التشريعات التي تضمنتها، لنختم ذلك بماصاغه الفقهاء من تعاريف حولها كون ذلك أحد المهام الرئيسية لهم، وهذا وفق مايأتي:

1- من الناحية اللغوية: الغرامة لغة من الغرم يغرم غرما وغرامة، وأغرمه وغرمه والغرم، الدين، ورجل غارم عليه دين، أما التهديدية فهي من هدد، يهد هدا وهدودا، أي الهدم الشديد والكسر، كهدم حائط فينهدم[178]، وبالجمع بينهما فتعني تلجئة مالية أو تهديد أو إكراهية، ويراد بها الحكم على المدين بمبلغ معين يدفعه عن كل يوم يتأخر فيه عن تنفيذ التزام بأن يعمل أو لا يعمل[179].

وإذا بحثنا في النصوص القانونية، نجد أن المشرع الجزائري قد نص عليها في قانون الإجراءات المدنية الذي كان يطبق على جميع المنازعات دون تمييز فيما إذا كانت عادية أو إدارية، وكذا في القانون المدني، وقانون العمل، والقانون المتعلق بمجلس المحاسبة، وفي قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تأثرا بالتشريعات التي سبقته في هذا المجال[180]، وذلك

---

[177]- من المراجع التي قدمت تعريفات للغرامة التهديدية، أحمد منصور أحمد، المرجع السابق، ص 15 ومابعدها؛ منال قاسم خصاونة، النظام القانوني للغرامة التهديدية، التهديد المالي، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2010، ص 16؛ مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، المرجع السابق، ص 09؛ مصطفي قويدري، الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 03، جامعة الجزائر، 2013، ص 264 ومابعدها؛ بن عامر بواب، مليكة هنان، الغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة،مجلة القانون والعلوم السياسية،المجلد 04،العدد01، المركز الجامعي بالنعامة، 2018، ص 49 ومابعدها؛ بسام سعيد جبر جبر، المرجع السابق، ص 49.

[178]- للمزيد من المعلومات أنظر براهيمي فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 86 ومابعدها.

[179]- أورده غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 393، نقلا عن مصطفى التراب، المختصر العملي في القضاء والقانون، مطبعة الأمنية، الرباط، 2013،ص 263.

[180]- كالتشريع الفرنسي، أنظر

حتى من ناحية عدم تقديمه تعريفا لها[181]، في أي قانون من هذه القوانين، واكتفى بالنص عليها كوسيلة بيد القاضي له سلطة الأمربها لضمان تنفيذ حكمه، ومنها المادة 174 من القانون المدني التي نصت على أنه " إذا كان تنفيذ الإلتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ، وبدفع غرامة إجبارية إن إمتنع عن ذلك..." ، كما أن المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية نصت عليها حيث جاءت فيها " إذا رفض المدين تنفيذ إلتزام بعمل أو خالف إلتزاما بالإمتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة للمحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل"، وفي نفس السياق جاءت المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية بنصها على الجهة القضائية المختصة بالنطق بها معبرة على ذلك أنه " يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية، ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية، وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها

La loi n° 95-125 du 08 février 1995 relative à L'organization des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, J.O.R.F. ,n° 34 du 09 Février 1995, www.legifrance.gouv.fr.

للمزيد من المعلومات أنظر غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 390؛ منال قاسم خصاونة، النظام القانوني للغرامة التهديدية، التهديد المالي، دراسة مقارنة، نفس المرجع، ص 18؛ أنظر كذلك

Rolande DEBBASH, Le juge administratif et l'injonction, la fin d'un tabou, la semaine juridique, J.C.P. ,n° 1, 1996, p 164.

[181]– رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالته في مواجهة الإدارة، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة،2013، 2014، ص 133؛ براهيمي فايزة، المرجع السابق، ص 90.، كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، جامعـــة أم البواقـــي، 2014/2013، ص 94؛ بن عائشة نبيلة، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2016، ص 332؛ نزلي غنية، سلطة قاضي الحماية المستعجلة للحريات الأساسية في الأمر بالغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ أحكامه (أوامره)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 10، جامعة الوادي، جانفي 2015، ص 122؛ عومرية حساين، جعيرن بشير، الغرامة التهديدية ودورها في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، المركز الجامعي أفلو، جوان 2018، ص 88.

بمعرفة الجهة القضائية المختصة، ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ "[182]. ولم تخرج المادة 11/88 من الأمر رقم 20/95 الصادر في 1995/07/17 والمتعلق بمجلس المحاسبة[183] عن سابقتها، وهذا بتحميلها للموظف المختص بالتنفيذ المسؤولية المالية في حالة ما إذا تسبب بعدم تنفيذه لأحكام القضاء أو لتأخره في تنفيذها في الحكم على الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة مالية أو تعويضات مالية.

ورغم ما حمله قانون الإجراءات المدنية والإدارية من تنظيم لأحكام الغرامة التهديدية، وهذا بنصه صراحة على إختصاص القاضي الإداري بالحكم بها، على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها، إلا أنه هو الآخر لم يقدم تعريفا خاصا بها.

ومن هذه النصوص يتضح أن المشرع[184] إكتفي بالإشارة إلى الجانب الموضوعي والإجرائي للغرامة التهديدية، أي كل مايتعلق بشروط الأمر بها، ومحلها، والجهة القضائية المختصة بالفصل فيها، وتصفيتها، دون أن يقدم مفهوما محددا ينطبق عليها. وحسنا ما فعله المشرع، وهذا حتى لا يكون ذلك تقييدا للقاضي ومصدرا لتأويلات مختتلفة كل حسب هواه، وفي نفس الوقت ترك تلك المهمة للفقه باعتبارها أحد مهامه الرئيسية.

وإذا بحثنا في موقف الفقه عن تعريف الغرامة التهديدية، نجد أنه قدم عدة تعريفات وذلك على الشكل التالي:

---

[182]– للمزيد من المعلومات حول النص على الغرامة في تلك المواد، أنظر بوعكاز يسرى، عنكوش حنان، المرجع السابق، ص 545 ومايليها؛ قرناش جمال، المرجع السابق، ص 280.

[183]– الأمر رقم 20/95 الصادر في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. ج. ج. ، العدد 39، الصادرة في 23 يونيو 1995.

[184]– للإطلاع أكثر على الإطار التشريعي للغرامة التهديدية أنظر بوعكاز يسرى، عكوش حنان، تطور صلاحية القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص 544 وما بعدها؛ عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 171 وما بعدها؛ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص 80 ومابعدها.

فقد عرفها الأستاذ **غناي رمضان** بأنهـــا " هـــي تلك التهديدات الماليـة التـــي ينطـــق بهـــا القضاء قصد إلزام الممتنعين عن تنفيذ الإلتزام الواقع على عاتقهم بموجب سنـــدات تنفيذيـــة "[185].

هذا التعريف جاء مشوبا بالنقص من حيث كونه جعل من الغرامة التهديدية مجرد إجراء تهديدي مالي يتم اللجوء إليه من طرف القاضي في حالة إمتناع من يكون على عاتقه إلتزام بموجب سند تنفيذي قصد جبره على تنفيذ هذا الإلتزام. وهذا هو الشطر المفقود في هذا التعريف وهو الأهم فيها الذي يتحقق عند التصفية، أين تتحول فيه الغرامة إلى جزاء ردعي حقيقي بعدما كانت مجرد إجراء تهديدي، ويتم هذا التحول بعد إنقضاء المدة المحددة للإدارة لأجل الإستجابة للتنفيذ. فالتعريف إذن إنحصر معناه في المرحلة السابقة على التنفيذ فقط.

وجاء في تعريف آخر ذكره الأستاذ **عزالدين مرداسي** بأنها " هي مبلغ من النقود يحكم به القاضي على المدين عن كل فترة زمينة معينة لا يتم فيها تنفيذ المدين لإلتزامه عينا حيث يكون التنفيذ العيني يقتضي تدخلا شخصيا من جانبه "[186].

وما يلاحظ على هذا التعريف أنه ربط أمر توقيع الغرامة بالتنفيـذ العينـــي الـــذي يقتضي تدخل شخصي من المدين، متجاهلا إمكانية توقيعها على الإدارة فـــي حالـــة إمتناعها عن تنفيذ الحكم المتضمن طرق التنفيذ الأخرى، ما يجعله مشوبا بالنقص، هذا مـــن جهة. ومن جهة أخرى، فإن هذا التعريف ركز على سبب اللجوء للحكـم بالغرامـــة فقط دون تضمنه للنتائج المتوخاة منهـــا.

وقد عرفها الأستاذ **فريجة حسين** قائلا بأنها " غرامة مالية لكل ممتنع عن تنفيذ الإلتزام الواقع على عاتقه عينا بطلب من الدائن "[187]. ولقد جاء هذا التعريف مختصرا جدا حتى أفقد

---

[185]– غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص 146.

[186]– مرداسي عزالدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2008، ص 13.

[187]– حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المرجع السابق، ص 333.

الغرامة التهديدية معناها الحقيقي، وهذا باكتفائه ببيان على من يتم الحكم بها عليه وطالبها فقط، ولم يتضمن أهم شيء فيها إذا كان الحكم بها يشمل الأشخاص الطبيعية والمعنوية العامة، أم يقتصر على الآولى فقط. وكذلك لم يوضح ما هي الجهة القضائية المختصة بتوقيعها، زيادة على أن إشتراط تقديم طلب بشأن الحكم بها أمر مستبعد في هذه الحالة، فالقاضي له حق الحكم بها دون طلبها.

وقد عرفها الأستاذ **سليمان مرقس** " الإكراه المالي وسيلة غير مباشرة للوصول إلى التنفيذ في الأحوال التي يكون فيها تنفيذ الإلتزام تنفيذا عينيا يقتضي تدخلا شحصيا من المدين "[188]. إن هذا التعريف إستعمل مصطلح الإكراه المالي بدل الغرامة التهديدية وهذا دليل على خاصية الجبر التي تتمتع به هذه الأخيرة، إلا أنه قال عنها أن وسيلة غير مباشرة للتنفيذ وهذا في غير محله باعتبارأنها وسيلة مباشرة للتنفيذ لا العكس.

وقد عرفها **جميل الشرقاوي أنها** " عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، يصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه، أو حتى بقصد ضمان تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق "[189]. إن إعتبار الغرامة التهديدية بمثابة عقوبة مالية هو في غير محله كون أن العقوبة غالبا ما تكون محددة مسبقا كاملة لا يجوز مراجعتها باستتناء في حالة الإستئناف، كما أن هذا التعريف لم يميز بين مرحلة الحكم بالغرامة، ومرحلة الحكم بالتصفية قاصرا ذلك على المرحلة الأخيرة فقط وهذا ما يجعله قاصرا في معناه.

---

[188]– أوردته سالمي نظال، الغرامة التهديدية في الأحكام الإجتماعية القاضية بالإدماج وفقا للإجتهاد القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 272، نقلا عن سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، أحكام الإلتزام، الجزء الرابع، بدون طبعة، بدون تاريخ، ص 1060.

[189]– أوردته سالمي نظال، نفس المرجع ونفس الصفحة، نقلا عن جميل الشرقاوي، النظرية العامة للإلتزام، أحكام الإلتزام، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 41؛ كذلك أوردته أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 312، نقلا عن الأستاذ منصور محمد أحمد، المرجع السابق،ص52 وما بعدها.

ومنه فرغم أنه وسع من مجال الغرامة التهديدية إلى إجراءات التحقيق وهذا جيد، إلا أنه ينطبق على المرحلة الثانية فقط من نظام الغرامة، التي تأتي بعد التصفية أين تتحول حينها الغرامة إلى عقوبة مالية كما قال ولو أنني أفضل نعتها بالجزاء المالي،في حين أن معناها يتجاوز تلك المرحلة إلى مرحلة أخرى سابقة لها.

وخلصت **الأستاذة سالمي نضال** من هذين التعريفين بالقول " أن الغرامة التهديدية وسيلة يطلبها الدائن لإكراه المدين مهما كانت طبيعته، أي طبيعيا أو معنويا عاما أو خاصا، وحمله على تنفيذ إلتزامه عينا متى كان ذلك ممكنا في مدة معينة، بعد صدور الحكم بهذا التنفيذ "[190]. وبناء على هذا الإستنتاج عرفت الغرامة التهديدية المطبقة في المسائل الإجتماعية قائلة بأنها "وسيلة يطلبها الطرف الضعيف في العلاقة وهو العامل لإكراه رب العمل، أوالهيئة المستخدمة بحسب الحالة، وحملها على تنفيذ إلتزامه بإعادة إدماج العامل في منصب عمله"[191].

ولم يخرج تعريف الأستاذ **مهند نوح** عن التعريفات السابقة بقوله أن الغرامة التهديدية هي " عقوبة مالية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، يصدرها القاضي قصد ضمان تنفيذ حكمه، أو حتى بقصد ضمان تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق"[192]. وفي نفس السياق قيل عنها أنها تمثل جزاء ماليا تبعيا محتملا، يصدره القاضي قصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو أي إجراء من إجراءات التحقيق، وهي وسيلة منحها المشرع للقاضي للضغط على المدين لتنفيذ إلتزامه عينا[193]، أو هي جزاء الإمتناع عن التنفيذ[194].

---

[190]– سالمي نضال، المرجع السابق، ص 272.

[191]– نفس المرجع و نفس الصفحة.

[192]– مهند نوح، المرجع السابق، ص227.

[193]– لقرون جمال، " التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية والدعوى الجزائية "، مداخلة ألقيت بمناسبة يوم دراسي، بعنوان التبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، خزينة ولاية باتنة، يوم 11 مارس 2010، ص 05، أشارت إلى ذلك كل من أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 313؛ و نزلي غنية، المرجع السابق، ص 122.

وجاء هذا القول يحمل نوعا من التناقض بقوله أن الغرامة يصدرها القاضي قصد تنفيذ حكمه أو تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق، وهي وسيلة منحها المشرع للقاضي، وذلك لأن المشرع منح للقاضي سلطة توقيع الغرامة لأجل تنفيذ حكمه فقط، دون أن تمتد لضمان إجراءات التحقيق. فالمشرع أقر وسائل أخرى لذلك من بينها قلب عبء الإثبات، وإتخاذ عدم الإستجابة لإجراءات التحقيق كدليل إثبات ضد ما يخالفها، كما أن القول بأنها جزاء مالي تبعي محتمل لا يعبر إلا على الشق الثاني منها المتمثل في إجراء التصفية دون الشق الأول الذي يشكل تهديدا مباشر للمدين عند الحكم بالغرامة.

وقدم الفقيه **عبدالرزاق أحمد السنهوري** تعريفا شاملا للغرامة التهديدية جاء فيه " إن القضاء يلزم المدين بتنفيذ إلتزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معينا عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي فيها الإخلال بالإلتزام، ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية، ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو يمحوها."[195].

إن هذا التعريف ليس صائبا لأن ما جاء فيه هو بيان للأسباب والحالات التي يتم الحكم بها، وكذلك العناصر التي تحدد بها وأنواعها فيما إذا كانت مؤقتة أو نهائية وتصفيتها في الأخير.

وما يلاحظ على هذه التعاريف هو أنها خاصة بفقهاء القانون الخاص كون أنها جاءت مفتقرة للمصطلحات الخاصة بالقانون الإداري، ومتضمنة لمصطلحات القانون الخاص كالتنفيذ العيني، والمدين، والإلزام، وإستنادنا عليها كان من أجل توضيح معنى الغرامة

---

[194]– أوردته أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 313، نقلا عن سمير سهيل دنون، النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ص 274.

[195]– عبدالرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، بدون سنة، ص 807.

التهديدية بدقة خاصة، في ظل قلة التعريفات المقترحة لها من طرف فقهاء القانون الإداري، وهي لا تكاد تخرج عن كونها نظام قانوني يتضمن إلزام المدين على تنفيذ إلتزامه عينا من طرف القاضي وهذا بمنحه أجلا لذلك.

وأخذت الغرامة التهديدية أوصافا وتسميات مختلفة كالآلية والوسيلة، والنظام القانوني، والعقوبة، والإجراء. وعلى ما يبدو أن هذا الوصف لا يخرج عن نطاق المعنى المراد بها، وهي أن تجبر المدين على تنفيذ إلتزامه وتحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، كون أن الغرامة التهديدية في القانون الخاص تعد من أدوات التنفيذ الجبري حسب ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في الباب الرابع المخصص لتنظيم الأحكام الخاصة بالتنفيذ الجبري للسندات التنفيذية، وهذه الأحكام لا تنطبق على الإدارة لأن النص على تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية جاء في الباب السادس من نفس القانون بهذا العنوان دون إستعماله لمصطلح التنفيذ الجبري، مايوحي عدم خضوع الإدارة لذلك.

ومن التعريفات التي ساقها الفقه الفرنسي في هذا المجال نذكر مايلي:

"L'astreinte, est une menace de condanation à payer une somme d'argent par unité de temps dès losrque celui qu'elle vise ne s'acquitte pas de son obligation"[196].

وعرفها البعض الآخر من الفقهاء بأنها:

"L'astreinte est une mesure de contrainte destinée à vaincre la résistance opposée par un débiteur à L'exécution d'une décision de justice"[197].

وجاء في تعريف آخر أنها:

"L'astreinte est une somme d'argent d'un montant déterminé par jour ou mois de retard à laquelle est condamnée une personne puplique qui néglige ou refuse d'exécuter une décision

[196] - Gilles DARCY, Michelle PAILLET, Contentieux administratif , Armand colin, Paris, 2000, p 301 .

[197] - Lucienne ERSTEIN, Odile SIOMON, L'exécution des décisions de la juridiction administrative, Berger- levrault, Paris,2000, p 67.

rendue par une juridiction administrative quelle soit. Elle vient donc sanctionner la violation par L'administration de la chose jugé"[198].

وفي الأخير يمكن أن نقدم التعريف الأتي للغرامة التهديدية " هوأنها إجراء تهديدي مالي ينطق به القاضي لحث الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر ضدها، قبل أن يصبح جزاء ماليا لها إذا لم تستجيب لذلك، وهذا بقدر ما تتأخر عن الوحدة الزمنية المحددة للتنفيذ والتي يتم على أساسها حساب مبلغ الغرامة التهديدية.".

فهذا التعريف يضم شطرين، الشطر الخاص بالحكم بالغرامة والذي يحدد بالوحدة الزمنية، أي عن كل يوم تتأخر فيه، أو شهر مثلا، وفي هذه الحالة تكون الغرامة مجرد تهديد فقط لحث الإدارة على التنفيذ لأنه غيرقابل أصلا للتنفيذ كونه حكم مؤقت، ليأتي بعده شطرا آخر يكمله، هو الشطر الخاص بالتصفية والتي تتحول فيها الغرامة من مجرد إجراء تهديدي إلى جزاء مالي حقيقي إذا تأخرت وتماطلت الإدارة عن التنفيذ وسميته بالجزاء المالي[199] لأنه يتمثل في مبلغ من المال ولا يترتب عليه أي أثر أخر.

ثانيا: خصائص الغرامة التهديدية: تتمثل هذه الخصائص فيما يلي **[200]**:

1- **الغرامة التهديدية ذات طابع تحكمي:** وهي خاصية مستنبطة من السلطة التقديرية التي يتمتع بها القاضي الإداري سواء من حيث الحكم بها أو عدم الحكم بذلك[201]، بمعنى أن

---

[198] - Christophe GUETTIER, Exécution des jugements , Juris classeur administratif , 1995 , p 22.

[199]– وهذا من أجله تمييزه عن الجزاءات الأخرى، كالجزاء التأديبي، والإداري، والجنائي، والمدني. للمزيد من المعلومات حول هذه الجزاءات أنظر فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، المرجع السابق، ص 520 وما بعدها.

[200]– أنظر كل من براهيمي فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 94؛ حساين عومري، جعيرن بشير، المرجع السابق، ص 90؛ بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 334؛ كمال الدين رايس، المرجع السابق، ص 97؛ رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 140؛ مصطفي قويدري، المرجع السابق، ص 266 ومابعدها؛ بن عامر بواب، مليكة هنان، المرجع السابق، ص 51 ومابعدها؛ منال قاسم خصاونة، المرجع السابق، ص 42 ومابعده؛ صدراتي محمد، زحزاح محمد، المرجع السابق، ص 59؛ فواز صالح، النظام القانوني للغرامة التهديدية،دراسة مقارنة،مجلة العلوم الإقتصادية والقانونية،مجلد 28،عدد 02،جامعة دمشق، 2012، ص 18.

تقديم طلب لأجل الحكم بها بالإضافة إلى توافر الشروط اللازمة لقبوله، فإنه قد لا يحضى بالإستجابة له والحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة، لأن القاضي غير ملزم بذلك الطلب، فله أن يقبله، وله أن يرفضه وفقا لما يراه لازما لذلك. ومرد هذه السلطة هوعدم إلزامية تسبيب القاضي لحكمه سواء في الحالة التي يقضي بها أو في الحالة التي يرفض الحكم بها. وهذا ما نجد سنده في المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اللتان أجازتا للقاضي الحكم بالغرامة التهديدية دون أن تلزمه بذلك[202]، وكذا من حيث تقديرها تقديرا تحكميا فإن ذلك يرتبط بالغاية منها في إلزام الإدارة بتنفيذ حكم أو قرار الإلغاء تنفيذا عينيا[203]، وكذا من حيث سلطته في تحديد مبلغ الغرامة[204] وعدم تقيده بالضرر اللاحق بالدائن[205]،سواء وجد أو لم يوجد، أي تحقق أو لم يتحقق، لأنه ليس معيارا يستند عليه القاضي في تقدير الغرامة. وهذا ما يتضح بقدرته على الحكم بمبلغ يفوق قيمة ذلك الضرر، وكذا الحكم بها من عدمه. وأكثر ما يراعي في ذلك عنت الإدارة ومماطلتها في التنفيذ لأن هدف الغرامة هو دفع الإدارة إلى التنفيذ لا تعويض الطاعن فهذا لا يتفق وطبيعة الغرامة، ويضاف إليها سلطته في تحديد المدة الزمنية التي

---

[201]– حول السلطة التقديرية للقاضي من أجل الحكم بالغرامة التهديدية، أنظر أسيا ملايكية، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 16، جامعة الوادي، جوان 2017، ص 433.

[202]– فقد نصت المادة 981 أعلاه على أنه " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية "، فهنا عدم إلزم المشرع للقاضي من أجل الحكم بها، يجعل سلطته في ذلك غير مقيدة بتقديم الطلب، لكن ممارستها لا بد أن يتفق والهدف المنتظر منها وهو ضمان تنفيذ الإدارة للحكم باعتبارها أداة تهديد حقيقية. أسيا ملايكية، نفس المرجع، ص 433؛ أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 316.

[203]– نبيل إسماعيل عمر، الحكم القضائي، دراسة لبعض الجوانب الفنية للحكم القضائي، المرجع السابق، ص 19.

[204]– خولت المادة 984 ق.إ.م.إ.السلطة الكاملة للقاضي من أجل تحديد مبلغ الغرامة التهديدية، كما له الحق في رفض الحكم بها، وكذا تخفيضها إذا كان قد سبق له وأن حكم بها. ولإعتبار أن التنفيذ قد يكون كليا أو جزئيا، وتناسبا مع هذه الحالات، فللقاضي حق رفع مبلغ الغرامة أثناء سريانها إذا ما تبين له عدم فاعليتها. للمزيد من المعلومات أنظر أسيا ملايكية، المرجع السابق، ص 434.

[205]– لقرون جمال، " التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية والدعوى الجزائية "، المرجع السابق، ص 05.

تحكمها[206] المتمثلة إما في الأجل الخاص بسريانها بدء وإنتهاء، أو يكون تمام التنفيذ أو عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي هي الواقعة التي يستند عليها في إثبات تحديد المدة. ونفس الأمر بالنسبة لحالة التأخير في تنفيذ الحكم، ومنه يعتمد في إجراءات التصفية إستنادا إلى هذه الوقائع طبقا للمادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أعلاه.

كما أن هذه الخاصية نستطيع الوقوف عليها من خلال السلطة التقديرية التي منحها المشرع الجزائري للقاضي الإداري في الحكم بها من عدمه، وكذا تحديد سريان مفعولها ومراجعتها طبقا للمواد 980،981،982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك دون تقييده بضرورة وجود طلب في هذا الشأن، ولا تحديده لأجل يبتدئ منه حسابها، على عكس ما قاله البعض[207] في أن بداية سريانها تكون من يوم إكتساب الحكم القوة التنفيذية وليس من يوم النطق بها.

2 – ذات طابع تهديدي: للقاضي صلاحية تخفيض الغرامة أو إلغائها بإعتبارها مستقلة عن أي ضرر. وهذه السلطات كلها تعبر عن الصفة التهديدية للغرامة[208]، لأن القاضي قد يقوم بتصفيتها عدة مرات بهدف القضاء على تعنت الإدارة الرافضة للتنفيذ[209]، وهذا حسب الحالات التي يأخذها التنفيذ، وهو لا يخرج عن أحد الأشكال التالية، وهي إما التنفيذ، أو عدم التنفيذ سواء كان كليا أو جزئيا والتأخير فيه. وتعتبر صفة التهديد روح الغرامة حسب البعض[210]، لأن المبلغ المحكوم به هنا ترتبط زيادته إرتباطا طرديا بمرور كل وحدة زمنية حددها القاضي عن أجل التنفيذ، ومنه تكون خاصية التهديد مرتبطة بالمرحلة التي تسبق عملية التصفية، وتخص مرحلة الحكم بها، أين يمنح القاضي للمنفذ عليه أجلا معينا للتنفيذ

---

[206]– أورده غلاب عبدالحق، نفس المرجع، ص 395. نقلا عن

Pierre KAYSER, L'astreinte judicaire et la responsabilité civile, R.T.D. , civ, 1953, p 224.

[207]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 316.

[208]– منال قاسم خصاونة، المرجع السابق، ص 42؛ قويدري مصطفى، المرجع السابق، ص 267.

[209]– مرداسي عزالدين،الغرامة التهديدية في القانون الجزائري،المرجع السابق،ص 15.

[210]– غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 396.

قبل القيام بتصفيتها، فيظل خلال هذه الفترة مهددا بتلك الغرامة، فإما يستجيب للتنفيذ ويزول ذلك، أو يتعنت ويماطل في عملية التنفيذ، فتتحول تلك الغرامة من طابعها التهديدي إلى طابعها الزجري بالحكم بتصفيتها، وتصبح قابلة للتنفيذ، لأن الحكم بها هو حكم قطعي. وسميت على هذا الأساس بالغرامة القطعية لتمييزها عن الغرامة المؤقتة، فتكون الأولى غير قابلة للمراجعة عكس الثانية[211].

3- خاصية التبعية: تتضح هذه الخاصية من أنها تأتي بعد صدور حكم فاصل في خصومة قائمة رتبت إلتزاما في ذمة أحد الأطراف، ويأتي الحكم بها لضمان تنفيذ هذا الحكم. فالغرامة التهديدية لا يمكن أن تشكل نزاعا مستقلا لوحده،فهي ترتبط إرتباطا وثيقا بوجود نزاع سابق عليها[212].

4- إنها ذات طابع مؤقت: وهذا يشير إلى أنها مرتبطة بتحقق شروط معينة تجعل من نفاذها متوقفا على ذلك طبقا للمادة 983 سالفة الذكر، وهنا إما تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم كليا وتسقط الغرامة، أو تنفذه جزئيا أو تتأخر في تنفيذه أو لا تنفذه أصلا. وبتحقق هذه الحالات يتم القيام بالتصفية بتحديد الحصيلة النهائية لها، وعليه فالحكم الصادر فيها يظل متوقفا على صدور حكم أخر هو حكم التصفية، هذا الحكم الذي يقيد صدوره كذلك بالموقف النهائي المتخذ من المحكوم عليه[213].

وعليه فالغرامة ترتبط إرتباطا طرديا بالفترة الزمنية التي تستغرقها الإدارة للإستجابة للتنفيذ[214]، والتي كلما طالت إرتفع معها مبلغ الغرامة المحكوم به. وعليه فحكم الغرامة هو

---

[211]- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص 150.

[212]- أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص316؛ حساين عومري، المرجع السابق، ص 91.

[213]- مرداسي عزالدين،المرجع السابق، ص 15.

[214]- والقصد هنا ينصرف إلى الغرامة المؤقتة فقط التي يعتمد في تقديرها على الوحدة الزمنية التي تستغرقها عملية التنفيذ أو مرورها دون تنفيذ، وهو ما لا ينطبق وحال الغرامة النهائية التي يتم تقديرها دفعة واحدة دون ربط ذلك بأي مدة زمنية.

حكم مؤقت لا يقبل التنفيذ حتى ولو إشتمل على النفاذ المعجل، لأنه لم يحسم النزاع الأصلي، ومنه لا تكون له حجية الحكم المقضي فيه، وغير قطعي، فهو حكم إذن أصلي يستلزم وجود حكم فرعي يكمله يتمثل إما في سقوط الغرامة بتنفيذ الحكم أو الحكم بالتصفية نتيجة لعدم التنفيذ.

الفرع الثاني: أنواع الغرامة التهديدية وتمييزها عما يشابهها من النظم القانونية.

تتداخل الغرامة التهديدية من حيث موضوعها مع العديد من المصطلحات القانونية الهامة خاصة ما تعلق منهـــا بأحكام الإلتزام، وطرق التنفيذ، وإشكالية عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وهذا لإعتبارها وسيلة لتنفيذ الإلتزامات الناشئة عن هذه الأخيرة. كما أنها تحمل تنوعا قد يكون له تأثير على مسار التنفيذ **(أولا)**، وعلى هذا الأساس فهي تتميز عما يشابهها من حيث الوظيفة الموكلة لها **(ثانيا)**.

أولا- أنواع الغرامة التهديدية: الغرامة التهديدية نوعان، غرامة نهائية، وغرامة مؤقتة. إن هذا التنوع مستنبط من سلطة القاضي المتمثلة في القدرة على إلغاء الغرامة أو تعديل القيمة المحكوم بها، وهذا في مرحلة التصفية، وهذا ما يعني أن هناك أحكاما تخص كل واحدة دون الأخرى، على أن المشرع الجزائري لم يفرق بين الغرامة المؤقتة والغرامة النهائية، ولم نجد أيضا موقفا للقضاء الجزائري في ذلك بالنسبة للقرارات التي تحصلنا عليها، ومن وجهة نظرنا نقول أنه لا يوجد ما يمنع القاضي من الحكم بالغرامة النهائية إن رأى حاجة في ذلك، لكن تبقى الغرامة المؤقتة هي الأصل بمعنى أن عدم نطق القاضي بكون أن الغرامة التي حكم بها هي غرامة نهائية، يفهم منه على أنها غرامة مؤقتة. ويأتي تفصيلهما فيما يأتي:

1- الغرامة النهائية: نصت المادة 981 على أنه " في حالة عدم تنفيذ حكم... ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية " فهذه المادة أعطت للقاضي الإدراي صلاحية تحديد أجل لتنفيذ الحكم الصادر عنه وصلاحية الأمر بالغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على

ولكن في الحقيقة هذه الأخيرة لم يظهر لها أثر في الواقع العملي، وهذا شيء منطقي كون تقديرها دفعة واحدة يجعلها تفقد طبيعتها نوعا ما خاصة في الحالة التي تكون قيمتها ضئيلة.

تنفيذه. ونظرا لأن أجل التنفيذ جاء محددا، فهذا يستتبع أن تكون الغرامة التهديدية بمقدار هذا الأجل، وعليه تكون بصفة نهائية إذ لا يمكن أن يكون أجل التنفيذ مختلفا عن الأجل الذي تحسب على أساسه الغرامة. فالمادة أعلاه هي الإطار القانوني للغرامة التهديدية النهائية[215]، وهي تنطبق على الأحكام والأوامر اللاحقة على صدور الحكم الأصلي، والذي تكون الإدارة قد إمتنعت عن تنفيذهما. وعليه فضل المشرع أن يقيد الإدارة بأجل معين لأجل التنفيذ، هذا الإحتمال يقابله إحتمال آخر هو إمكانية الحكم بغرامة مؤقتة بمقدار الأجل الذي تستغرقه عملية الإمتناع. ومنه فنوع الغرامة يتحدد بحكم القاضي، فإذا كانت نهائية ينص على ذلك صراحة، وفي غير هذه الحالة تكون الغرامة مؤقتة.

2- الغرامة المؤقتة: وتجد أساسها القانوني في المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ". فهذه المادة أعطت السلطة التقديرية للقاضي في الحكم بالغرامة التهديدية من عدمها، لكن في نفس الوقت قيدته بضرورة تحديد تاريخ سريان مفعولها، وهذا بكونها غرامة مؤقتة لا غرامة نهائية[216]. وإعتبار أن ذلك التاريخ يمثل البداية التي تحسب على أساسه الغرامة عند التصفية، هذه التصفية التي تقوم بها الجهة القضائية التي أمرت بالغرامة إما لعدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ طبقا للمادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

---

[215]- والشيء المميز بين الغرامة التهديدية النهائية المدنية والغرامة النهائية في المادة الإدارية هو أن هذه الحالة خاصة وفق التشريع الفرنسي الذي قال بأن الصفة النهائية للغرامة غير مفترضة، وإنما تحدد في الحكم القضائي بأنها نهائية ويستلزم التصريح بها، ومخالفة ذلك تكيف على أصلها وهو أنها غرامة مؤقتة، وهذا ما جاء في المادة 03 من قانون 16 يوليو 1980 المتعلق بالغر امة التهديدية الفرنسي-تكون الغرامة مؤقتة ما لم يحدد القاضي الذي يحكم بها صراحة أنها نهائية- ، وبعدها المادة 6/911 قانون المرافعات الإدارية، مع العلم بأن طبيعة الغرامة النهائية تتحدد بالصيغة التي يضفيها عليها القاضي عند الحكم بها وليس بما آل إليه الحكم القاضي بها، وعليه ينتفي معه أن تتحول الغرامة المؤقتة إلى غرامة نهائية نتيجة إستمراريتها. للمزيد من المعلومات أنظر محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 220 وما بعدها.

[216]- وتتجسد أهمية التمييز بين النوعين خاصة في الواقع العملي سواء من حيث القدرة على تعديلها أو إلغائها.

والحكم بالغرامة المؤقتة قد يكون في المرحلة السابقة على التنفيذ، وتصدر في هذه الحالة مقترنة بمنطوق الحكم الأصلي طبقا للمادة 978 أعلاه. والغرض من الأمر بها في هذه الحالة هو تحذير الإدارة من مغبة رفض تنفيذ الحكم، وفي الوقت نفسه تجنيب الطالب عواقب عدم التنفيذ فهنا يأمر بها القاضي كشرط واقف هو إمتناع الإدارة عن التنفيذ، وذلك خلال المدة التي يحددها لها مسبقا.

كما قد يتم الأمر بها في المرحلة اللاحقة على صدور الحكم طبقا للمادة 979 أعلاه، وهنا يقوم الطالب بتقديم طلب جديد محله توجيه أوامر تنفيذية والأمر بغرامة تهديدية لأجل تنفيذ الحكم الأصلي الذي فصل في النزاع، بسبب إمتناع الإدارة عن تنفيذه، لكن مع ضرورة التقيد بالميعاد الذي نصت عليه المادة 987 سالفة الذكر.

ثانيا: تمييز الغرامة التهديدية عما شابهها: بعد التطرق إلى الخصائص المميزة للغرامة التهديدية، سيتم التعرض إلى عما شابهها [217] كالعقوبة، والتعويض، والفوائد التأخيرية[218]، وذلك على الشكل التالي:

1- **الغرامة التهديدية والعقوبة:** إن العقوبة تكون نهائية ويتم تنفيذها كما تم النطق بها، على خلاف الغرامة التي لا تنفذ. إلا إذا تحولت إلى تعويض نهائي، لأنها تمتاز بالطابع المؤقت. كما أن العقوبة تستند إلى مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وعليه يشترط وجود نص يكرسها، وهو الشيء المفتقد هنا.

---

[217]- أمال يعيش تمام، نفس المرجع، ص 313؛ براهيمي فايزة، المرجع السابق، ص 96؛ بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 335؛ رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 134؛ كمال الدين رايس، أليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في ق.إ.م.إ. المرجع السابق، ص 98؛ منصور محمد أحمد، نفس المرجع، ص 17.

[218]- أنظر كل من فايزة براهيمي، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 96 وما بعدها؛ كمال الدين رايس، المرجع السابق، ص 98 وما بعده؛ رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 134 وما بعدها؛ بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 335 وما بعدها.

وتسجل العقوبة الجزائية في سجل السوابق القضائية أما الحكم بالغرامة التهديدية على المدين فلا يسجل في ذلك السجل ما تنتفي معه صفة العقوبة[219]. ومنه فخاصية العقوبة تقتصر على ما يرد في قانون العقوبات وبعض القوانين الخاصة دون باقي القوانين الأخرى[220]. والعقوبة مصدرها الخطأ وليس الضرر، بالرغم من أنها قد تحمل وصف طابع العقوبة لأن القاضي ينطق بها لضمان تنفيذ حكمه[221]، وهي في هذا تشبه الغرامة المدنية المحصلة لفائدة الخزينة العمومية، بسبب إرتكاب شخص لأعمال لاينطبق عليها وصف الجريمة، وهي بمثابة عقوبة مالية للمتقاضي كالمصاريف القضائية المحكوم بها على خاسر الدعوى، لكنها تختلف معها من عدة زوايا كالسبب، والهدف[222].

2- الغرامة التهديدية والتعويضات: تتحول الغرامة التهديدية بعد التصفية إلى تعويض قانوني يعتبر بمثابة مقابل للضرر الناتج عن الإمتناع عن التنفيذ، أي يمثل ما لحق المدين من ضرر فعلي إما بسبب عدم التنفيذ أو التأخير فيه، وهذا الذي قد يؤدي إلى الخلط بينهما في الكثير من الحالات، مع العلم أن كلا الدعويين تدخلان ضمن دعاوى القضاء الكامل، إلا أن الغرامة التهديدية تختلف عن التعويض من عدة جوانب وذلك على الشكل التالي[223]:

---

[219]- مرداسي عزالدين، المرجع السابق، ص 17.

[220]- وينطبق هذا على ما يصلح نعته بالعقوبة الجزائية لكون أن هناك أوصاف أخرى قد تلحق بها مثلا كالعقوبة التأديبية، وحصرها في مجال قانون العقوبات لا ينفي عدم وجودها في قوانين أخرى نعتبرها كإمتداد له، والتي غالبا ما نجدها في قوانين خاصة.

[221]- أمال يعيش تمام، المرجع السابق، 313.

[222]- للتفصيل أنظر خليل عمرو، الغرامة المدنية وحق التقاضي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية،المرجع السابق، ص 133.

[223]- وقد أكد هذا الإختلاف المشرع المغربي حينما نص في الفصل 448 الفقرة الأخيرة بأنه " يمكن للمستفيذ من الحكم أن يطلب علاوة على ذلك التعويض من المحكمة التي أصدرته "فهنا مصطلح علاوة يدل على أنه قد يتم الحكم بالغرامة التهديدية، ورغم ذلك بإمكان المستفيذ طلب التعويض وهذا ما يوضح إستقلالية كل إجراء عن الأخر. عبدالحق غلاب، المرجع السابق، ص 403؛ للإستزادة أنظر أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 314.

أ- **من حيث الهدف والغرض:** فهدف الغرامة التهديدية هو ضمان تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضد الإدارة لا تعويض الشخص المحكوم له عن الضرر اللاحق به جراء عدم التنفيذ أو تنفيذه متأخرا. فهذا هدف التعويض الذي يقوم على وجود الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما[224]، ويضاف إلى هذا الإختلاف إختلافها مع الغرامة المدنية التي تدفع للخزينة العمومية ويتم تحديدها مسبقا.

ب- **من حيث تحديد القيمة:** بالنسبة للغرامة لا يشترط للحكم بها وجود ضرر أصلا،وعليه عند تحديد قيمتها لا يعتد به كمعيار، وإنما يعتد القاضي بمدى تعنت المنفذ عليه، وممطالته في ذلك، وقدرته على التنفيذ وكذا بالظروف المحيطة به. أما بالنسبة للتعويض فعلى القاضي عند تقديره مراعاة ما فات الدائن من كسب وما لحقه من خسارة، وعليه فإنه يتضمن مبلغا ثابتا، والحكم به يمثل سندا تنفيذيا مرهونا بعدم الطعن فيه، وهذا على عكس مبلغ الغرامة الذي يتغير ويتفاوت تبعا لما يراه القاضي كافيا لإجبار الإدارة على التنفيذ، وما إستغرقته من مدة بداية من الحكم بها حتى تمام التنفيذ، ويبقى حكم الغرامة حكما مؤقتا متوقفا على صدور حكم بالتصفية لكي ينفذ ما يفقده صفة السند التنفيذي.

وبالرجوع إلى المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت بأن تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر، نستشف المظاهر التي تبين مدى إستقلالية كل وسيلة عن الأخرى من حيث أنه[225]:

1- يجوز الجمع بينهما في حكم واحد.

2-مبلغ الغرامة التهديدية بعد التصفية غير قابل لأن يخصم منه مبلغ التعويض.

3-الحكم بالغرامة التهديدية لا يلزم القاضي بتسبيبه على عكس الحكم بالتعويض

---

[224]- منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 18.

[225]- أمال يعيش تمام، نفس المرجع والصفحة؛ براهيمي فايزة، المرجع السابق، ص 100.

4- للقاضي الحكم بالغرامة التهديدية دون تقديم طلب وهذا ما لا يجوز في الحكم بالتعــويض.

مما سبق يستشف أن الغرامة التهديدية تمر بمرحلتين متتاليتيــن، ففــي المرحلــة الأولى تعتبر إجراء تهديديا ووسيلة إكراه، وهذا أثناء مرحلة الحكم بها. فمن خلال ذلك يحث القاضي الإدارة على التنفيذ. وتتحول إلى جزاء ردعي وأداة جبرية للتنفيذ عند التصفية، وبناء على هذا، فإن الغرامة هنا ستأخذ طابع العقوبة المالية في حالة عدم خضوع الإدارة للأمـــــر بالتنفيـــذ.

2- **الغرامة التهديدية والفوائد القانونية:** ما يميز بينهما هوأن الأولى تتميز بعدم الثبات، وأن الحكم بها من عدمه يبقى بيد السلطة التقديرية للقاضي، ونفس الأمر بالنسبة لمسألة تعديلها، فهي تقتصرعلى حالة عدم التنفيذ ما يفيذ بوجود نزاع سابق عنها، وهذه هي نقطة الإلتقاء بينها وبين الفوائد القانونية[226]، نظرا لأن هذه الأخيرة محددة قانونا، ما يفيد أنها ثابتة وغير قابلة للتعديل، وبالتالي فالحكم بها من طرف القاضي مقيد قانونا، كما أن تخفيضها أو إعفاء المدين منها غير ممكن زيادة على تأكد إستحقاقها، بتجاوز المدة المحددة للتنفيذ مباشرة على عكس الغرامة التهديدية[227]

المطلب الثاني: موقف المشرع الجزائري والفقه والقضاء من الغرامة التهديدية.

لقد عرفت الغرامة التهديدية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية تضاربا في الآراء بين مؤيد ورافض لها، وذلك في ظل وجود تشريع واحد ينظم إجراءات التقاضي، سواء كانت الدعوى عادية أو دعوى إدارية. ونتيجة لذلك حاول كل واحد منهما أن يقدم دليلا يبرر به موقفه، وسنبدأ معالجة هذه المواقف بالتطرق إلى موقف التشريع والفقه **(الفرع الأول)** تم نتبعه بموقف القضاء **(الفرع الثاني)**.

---

[226]- نفس المرجع، ص 315.

[227]- بن عامر بواب، مليكة هنان، المرجع السابق، ص 53.

الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري والفقه من الغرامة التهديدية.

عرفت الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري مرحلتين متميزتين[228]، وتعود المرحلة الأولى إلى ماقبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والثانية تخص الفترة التي عقبت صدوره، وسيتم التطرق إلى المرحلة الأولى فقط، على أن نتطرق إلى المرحلة الثانية بصفة مستقلة في المباحث اللاحقة من هذه الرسالة.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية نجد أنه أشار إليها بصفة مقتضبة مشيرا إلى الضوابط التي تحكمها سواء من الناحية الموضوعية أو الإجرائية، وذلك في كل من المادة 340 التي نصت على أنه " إذا رفض المدين تنفيذ إلتزام بعمل أو خالف إلتزاما بالإمتناع عن عمل يتبث القائم بالتنفيذ ذلك في محضر، ويحيل صاحب المصلحة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل".

كما أشارت المادة 471 منه إلى أنه " يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية، ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية، وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة، ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ".

وفي نفس السياق تقريبا، جاء نص المادة 11/88 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة[229] الذي قال بمسؤولية الموظف المالية في حالة ما إذا تسبب بعدم تنفيذه لأحكام

---

[228]– أنظر خضراوي الهادي، بلحطاب بن حرزالله، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية،المرجع السابق، ص 201 وما بعدها؛ حنان مبرك، الغرامة التهديدية ضد الإدارة في التشريعين الجزائري والمغربي، المرجع السابق، ص 437؛ عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص. ص 171، 180.

[229]– الأمر رقم 20/95 الصادر في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة سابق الذكر.

القضاء أو لتأخره في تنفيذها في الحكم على الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة مالية أو تعويضات مالية.

ولمعرفة مدى إختصاص القاضي الإداري بالحكم بغرامة تهديدية طبقا لهذه المواد، حاول البعض[230] الرجوع إلى الصياغة الفرنسية التي جاءت بها المادة 340 أعلاه والتي تتضمن إحالة المستفيذ من الحكم إلى القاضي دون تخصيصها للجهة القضائية المعنية، فيما إذا كانت جهة القضاء العادي أم جهة القضاء الإداري، كما يتضح من النص التالي " L'agent d'exécution renvoi le bénéficiaire à se pouvoir aux fins de..." وحسبهم فإن النص العربي أحال المستفيذ إلى المحكمة ما يعني به هنا القضاء العادي وحده، وعليه يجب الرجوع إلى النص الفرنسي لتحديد المعنى المقصود من ذلك باعتباره النص الذي كتب أولا، ثم تمت ترجمته إلى اللغة العربية، وهناك من قال أن المقصود بالجهات القضائية هي محكمة القضاء العادي، ودعموا سندهم بما جاء به القانون رقم 02/91 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء الذي لم يجز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة[231]. وذهب البعض الأخر[232] إلى القول أنه حتى وإن كان الأمر من إختصاص المحاكم، فهناك المحاكم العادية والإدارية، وأن قانون الإجراءات المدنية هو الشريعة العامة في مجال التقاضي يطبق على المنازعات الإدارية في حالة عدم وجود نص خاص بها، الأمر الذي أكده القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة في مادته 40 والقانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية في المادة الثانية منه، وعليه يجوز تطبيق تلك المواد على المنازعات الإدارية في هذه الحالة ما لم يوجد نص يمنع من ذلك.

---

[230]– مايا دقايشية، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مجلة الفقه والقانون، مجلة إلكترونية مغربية، العدد 08، يونيو 2013، ص 169، أشار إلى ذلك أيضا غلاب عبد الحق، المرجع السابق، ص 401.

[231]– للمزيد من المعلومات حول هذه الأراء أنظر نفس المرجع و نفس الصفحة.

[232]– للمزيد من المعلومات حول هذا الرأي أنظر محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، المرجع السابق، ص 151.

وهو الأمر الذي تبناه الأستاذ عمار بوضياف كذلك[233] معتبرا أن هذه أن المادة لم تتضمن ما يفيذ عدم جواز الحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة، لأنها جاءت عامة لا خاصة بالأفراد دون الإدارة، إذ تم النص عليها في الفصل الثالث من الكتاب السادس المعنون بالتنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية، كما أنه إستشف منها الشروط اللازمة للنطق بالغرامة التهديدية لأجل تنفيذ الحكم القضائي، كذلك تضمن الإلتزام لأمر القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل، وعملية تنفيذ الحكم القضائي تمثل القيام بعمل، بالإضافة إلى تحقق رفض المدين لتنفيذ إلتزامه، وإثبات ذلك الإمتناع من طرف القائم بالتنفيذ ممثلا في المحضر القضائي، بموجب محضر يحرره في هذا الشأن[234]، والتي ترتبط بالمادة 471 التي لم تميز بين جهة القضاء العادي والقضاء الإداري من خلال عبارة الهيئات القضائية. وعليه يكون فرض الغرامة التهديدية من إختصاص كل من القاضي العادي والإداري دون تمييز بينهما[235].

ومن وجهة نظرنا، فإننا لا نتفق مع هذا الرأي، وأن الأخذ بالمادة 340 من قانون الإجراءات المدنية لتبرير جواز الأمر بالغرامة التهديدية ليس صحيحا لأنها جاءت بصيغة العموم في غير محله وهذا من عدة أوجه.

أولا، فإنه طبقا للقواعد العامة في التنفيذ، لا يجوز التنفيذ الجبري ضد الإدارة العامة، وأن هذه المادة جاءت تحت الفصل الثالث الخاص بذلك ما يفيذ أن تطبيقها يقتصر على الأشخاص الطبيعين فقط، والذي أجاز القانون تطبيقها عليهم، ثم إن المادة أعطت للدائن الخيار مابين الحصول على التعويضات والغرامات التهديدية، أي الخيار بين التنفيذ بمقابل

---

[233]– عمار بوضياف، تنفيذ الأحكام القضائية في المادة الإدارية بين الإطار القانوني والاجتهاد القضائي، المرجع السابق، ص 31. أشار إليه أيضاغلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 402.

[234]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص 79 ومابعدها.

[235]– أورده غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 402، نقلا عن بوبشير محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في ق.إ.م.إ.، مداخلة في الملتقى الوطني لسلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، كلية الحقوق، جامعة قالمة، يومي 19/18 ماي 2019، ص08؛ بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 320.

نتيجة الحصول على التعويض، أو التنفيذ العيني باختيار المطالبة بالغرامة التهديدية، أي عدم جواز الجمع بينهما، وهو أمر غير منطقي يتنافى وخاصية الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، سواء من حيث جواز الجمع بينهما وبين التعويض كونها ليست تعويضا في حد ذاته، أو من حيث أنها قد تستعمل حتى في ضمان تنفيذ أحكام التعويض نفسها. فهي وسيلة لحث الإدارة على التنفيذ، وتنتفي عنها صفة التنفيذ الجبري، على عكس ماقال عنها الأستاذ عمار بوضياف بأنها تعد أهم وسائل التنفيذ الجبري للأحكام القضائية[236]، بحيث أن هذا الوصف إن كان يصلح بالنسبة لأحكام القضاء العادي، فالأمر لاينطبق على أحكام القضاء الإداري، بسبب عدم جواز خضوع الأشخاص العامة للتنفيذ الجبري، وكذلك عدم نص المشرع على الغرامة التهديدية في القانون الجديد ضمن الباب الخاص بالتنفيذ الجبري، وإنما خصص لها بابا خاصا يدخل ضمن تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

أما بالنسبة للمادة 471 فحاول البعض[237] تفسيرها من خلال طرح سؤال فيما إن كانت تتضمن حتى القضاء الإداري أم لا؟ من خلال تضمنها لمصطلح الجهات القضائية الذي ينطبق على القضاء الإداري والعادي في الأصل[238].

وفي موافقتها لهذه الأراء، قالت **الأستاذة أمال يعيش تمام** أنه لا يوجد أي مانع قانوني يحول دون تطبيق القاضي الإداري لنظام الغرامة التهديدية على الإدارة موضحة الأسباب الدالة على ذلك فيمايلي[239] :

إفتتحت هذه الأسباب بالجانب الإجرائي، معتبرة أن إجراءات التقاضي تخضع لقانون واحد هو قانون الإجراءات المدنية مهما كانت نوع المنازعة، وما يؤكد هذا هو الإحالة إليه

---

[236]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 79.

[237]– مرداسي عزالدين، المرجع السابق، ص 49؛ أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 321.

[238]– وهذا السبب نفسه الذي كان عائقا في وجه القاضي الإداري الفرنسي، غناي رمضان، المرجع السابق، ص 156؛ أشارت إليه أيضا أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 320.

[239]– نفس المرجع ، ص320 وما بعدها.

الموجودة في القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، وكذا قانون الإجراءات المدنية نفسه الذي يقر بذلك طبقا للمادة 168، ويضاف إليها ما جاء به الكتاب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء، الذي إندرجت تحته المادة 340. ونفس الأمر بالنسبة للمادة 471 التي جاءت ضمن الكتاب التاسع المتضمن أحكاما عامة، ما يعني عدم تمييزه بين ما يدخل ضمن نطاق القضاء العادي أو الإداري، كما أن تحميل الموظف لمسؤولية الحكم على الدولة بغرامة تهديدية لتسببه في عدم تنفيذ الحكم طبقا للمادة 11/88 سابقة الذكر، لتأكيد على جواز الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة من طرف القاضي الإداري. وعليه فمرد إمتناع هذا الأخير عن ممارسة هذه السلطة هو عدم جرأته في مواجهة الإدارة، لإعتقاده بأن ذلك يمثل تدخلا في صلاحياته، وعليه فالقول بعدم وجود نص ماهو إلا حجة واهية.

ومنه إعتبرت أن صلاحية القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة يجد سنده في هذه المواد، ومن ثم فليس هناك ما يبرر إمتناعه عن ذلك، إلا الخوف الذي ينتابه من تسيير المرافق العمومية.

ومن وجهة نظرنا نقول أن هذا التفسير فيه نوع من المغالاة والمزايدة بداية من المادة 340، التي أعطت صلاحية إحالة صاحب المصلحة للمحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، في حالة ما لم يكن قد قضى بها من قبل، من طرف القائم بالتنفيذ والمتمثل هنا في المحضر القضائي، وهو الأمر الذي يتنافى مع مجال التنفيذ في المادة الإدارية كون أن مهمة التنفيذ هنا مسندة للإدارة نفسها، ما يعني أن المنفذ عليه هنا هو شخص طبيعي لا شخص معنوي. ويتأكد هذا الأمر في الخيار بين المطالبة بالتعويض أو التهديد المالي، والأمر على عكس ذلك في مجال المنازعات الإدارية، إذ أن كلاهما مستقلان عن بعضهما البعض، ويجوز الجمع بينهما[240]، وهذا ما ينتفي في مجال القانون الخاص.

[240]- وهذا ما يؤكد الإختلاف القائم بين دور الغرامة التهديدية والتعويض في المجال الإداري.

أما بخصوص المادة 471 وما قيل حولها، فنقول أن المقصود من الجهات القضائيـــة، هي الجهات التي تنتمي للقضاء العادي أي المحكمة الإبتدائية والمجلس القضائي والمحكمة العليا، وما يؤكد هذا هو عدم جواز الحكم بغرامة تهديدية تفوق مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ، في حين أن معنى الغرامة التهديدية لا يرتبط بالضرر وإنما بعدم التنفيذ أو التأخير.

وعن الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة الذي نص على مسؤولية الموظف المالية في حالة ما إذا تسبب في الحكم على الدولة بغرامة مالية أو تعويضات مالية، بسبب عدم تنفيذه لأحكام القضاء، فنقول أن هذا النص جاء لاحقا على قانون الإجراءات المدنية الملغى، وبالتالي فالمقصود بأحكام القضاء التي يمكن أن تتضمن غرامة مالية ضد الدولة هي تلك الأحكام الصادرة عن القضاء العادي لا القضاء الإداري، وهذا ما ينطبق على الحالات التي يختص فيها القضاء العادي بالمنازعات التي يكون أحد أطرافها شخصا معنويا عاما كإستثناء عن الأصل العام.

وبناء على ما تقدم نقول أن صلاحيات القاضي الإداري للحكم بغرامة تهديدية على الإدارة، لا يمكن أن يكون دون وجود لنص صريح يخوله ذلك، وهو الأمر الذي بات مفقودا في ظل قانون الإجراءات المدنية.

إن هذا الإختلاف في الأراء يعود سبب وجوده إلى إختلاف موقف القضاء الإداري نفسه اتجاه الغرامة التهديدية، وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الموالي.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري من الغرامة التهديدية.

لقد تباينت المواقف القضائية في الجزائر من الحكم بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها، سواء بالنسبة لقضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة بعده، هذا التباين الذي نتج عنه موقفين أحدهما

رافض **(أولا)** والأخر معارض **(ثانيا)** ولكل منهما حجته الخاصة به، وإن كانت الأحكام التي قضت برفضها أكثر من التي قضت بها، وهذا ما سيتضح من خلال التطرق إليها على النحو الأتي:

أولا: موقف القضاء المعارض والرافض للغرامة التهديدية: لقد صدر عن القضاء الجزائري العادي والإداري[241] مجموعة من القرارات الرافضة نستعرض البعض منها فيما يلي:

1 : عن القضاء العادي: وهذا بالإشارة إلى القرارات الصادرة عنه، ومنها القرار الصادر عن الغرفة الإجتماعية بالمحكمة العليا بتاريخ 27-06-1983[242]، والذي فصل في الطعن المرفوع إليه ضد قرار صادر عن القاضي الإستعجالي لمجلس قضاء معسكر قضى بغرامة تهديدية ضد الولاية فتم نقض هذا الأخير وأهم ما جاء في قرار النقض هو " وحيث أن القرار المطعون فيه قد تجاوز زيادة على ذلك السلطة وعدم الإختصاص عندما حكم على الولاية بدفع غرامة تهديدية، ذلك أن الحكم بغرامة على الولاية هو من إختصاص القاضي الإداري " .

هذا القرار وإن كان ينكر سلطته في توقيع غرامة تهديدية على الإدارة، ويعتبرها من مقتضيات تجاوز السلطة التي تستوجب النقض طبقا للمادة 233 من قانون الإجراءات المدنية، ويقر في المقابل باختصاص القاضي الإداري بذلك، يجعله متناقضا في مضمونه، وهذا لأنه لا يوجد ما يميز بإختصاص قاضي عن الأخر، وعليه فالأولى أن يقر بإختصاصه أوعدم إختصاصه قبل أن يقول بإختصاص القاضي الإداري، أوعلى الأقل يصرح بعدم إختصاصه، هذا من جهة.

---

[241]– للمزيد من المعلومات حول هذا الموقف، أنظر محالي مليكة، السلطات الجديدة للقاضي الإداري، مذكرة ماجستير تخصص قانون المنازعات الإدارية، جامعة تيزي وزو، 2017، ص 88.

[242]– المجلة القضائية، العدد 01، ص 185.

ومن جهة أخرى، نقول أن هذا القرار قد جانب الصواب بسبب رفضه الحكم على الولاية بغرامة تهديدية، لأنه لايوجد مايمنعه من ذلك، بل أن ذلك من صلاحياته المخولة له قانونا طبقا للمادتين 340، 471 من قانون الإجراءات المدنية، وأن إقراره بصلاحية القاضي الإداري في ذلك هو تهرب من المسؤولية، وعدم جرأته في مواجهة الإدارة.

2: عن القضاء الإداري: هناك مجموعة قرارات منها:

أ- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 10 فيفري 1990، القاضي بإبطال القرار الإداري الضمني الرافض لمنح رخصة البناء للطاعن، وسكوته عن طلب فرض غرامة تهديدية الذي كان قد تقدم به الطاعن، عندما طالب بإلزام الإدارة بتسليمه رخصة بناء[243]. وهو موقف يدل على رفضها توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة. وهو موقف لا يستند إلى أي مبرر لإعتبار أن القاضي ملزم بالرد على طلب الغرامة التهديدية، سواء بالرفض أو بالقبول وله السلطة التقديرية في ذلك.

وهناك قرار أخر لها صدر بتاريخ 25-12-1996 في قضية جامعة الجزائر ضد (ك.ن) [244]، بعد فصلها في الإستئناف المرفوع إليها ضد أحد الأوامر الإستعجالية، والقاضي بتأييد القرار المستأنف مبدئيا وتعديله بحدف الغرامة التهديدية المحكوم بها، وهذا أهم ما جاء فيه " أن الأمر المستأنف سليم ويتعين تأييده مبدئيا، غير أن الغرامة التهديدية اليومية غير مبررة ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري". إن رفض هذا القرار للغرامة التهديدية المحكوم بها من طرف القاضي الإستعجالي، بمناسبة نظره في الإستئناف المقدم إليه، وتسبيب ذلك بكون أنها غير مبررة دون ذكر السند القانوني الذي يدعمه، هو تسبيب ناقص مايجعله مرفوضا.

---

[243]- المجلة القضائية، عدد 03، 1991،ص 181.

[244]- نشرة القضاة، عدد 54، ص 81.

ب- قرارات مجلس الدولة الرافضة للحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة: ويمكن أن نشير إلى بعض هذه القرارات فيما يلي:

1-قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 09-11-1998، قال بأن الحظر الخاص بعدم فرض غرامة تهديدية على الإدارة يتعلق بالنظام العام، ما يتطلب إثارته تلقائيا من الجهة القضائية المختصة المطلوب منها ذلك[245].

ولقد ربط هذا القرار الحظر الخاص بتطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة بالنظام العام، والذي يجيز إثارته تلقائيا من طرف القاضي، وهو أمر مردود عليه لكون أن الأمور المتعلقة بالنظام العام تتطلب وجود قاعدة آمرة، تخول القاضي صلاحية إثارة ذلك الدفع من تلقاء نفسه، وهو مالايجد له مبررا بشأن هذه الأخيرة.

2-قرار صادر عنه بتاريخ 19 أفريل 1999، قضية بلدية تيزي راشد ضد أيت أكلي، القاضي بتأييد القرار المستأنف مبدئيا والصادرعن مجلس قضاء تيزي وزو، مع تعديله بالتصريح إضافة بأنه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية لأنها لا تستند إلى أي نص قانوني ولا يمكن التصريح بها ضد الإدارة[246].

لقد استند هذا القرار في رفضه للحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة على عدم وجود نص قانوني يسمح بذلك، وهو إستناد حتى ولو سلمنا به بكون أن النصوص التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية، التي نصت على الغرامة التهديدية تخص القاضي العادي فقط، رغم أنه ينطبق على كلا المنازعتين عادية وإدارية، إلا أنه في المقابل نقول أنه لايوجد ما يمنع هذا الأخير كذلك من توقيعها لعدم وجود نص يمنعه من ذلك أيضا.

---

[245]- أشارت إليه بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 324؛ أشارت إليه أيضا أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 324.

[246]- لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، الجزء الأول، دار هومه، الجزائر، 2002، ص 334؛ نفس المؤلف، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 500؛ سعاد ميمونة، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 01 العدد 02، جامعة المسيلة، 2016، ص 215؛ أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 323؛ أسيا ملايكية، المرجع السابق، ص 430.

3-قرار صادر في 28-02-2000، قضية (ب.ن) ضد رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بن عدة ولاية مستغانم، جاء فيه[247] "حيث أنه لا يمكن الحكم على الإدارة بدفع غرامة تهديدية، وإن القرار المستأنف الذي حكم على رئيس بلدية سيدي بن عدة بدفع غرامة تهديدية يومية قدرها 200 دج عن كل يوم تأخير، وذلك من 03-07-1995 إلى 03-03-1997 يجب إلغاؤه".

وعلى عكس القرارات السابقة فإن هذا القرار جاء مقتضبا جدا، حيث إكتفى بالقول بعدم قدرة القاضي على الحكم على الإدارة بدفع غرامة تهديدية، وإلغاء القرار الذي قضى بها، دون أن يبين السند القانوني الذي بنى عليه قراراه.

4-قرار صادر في 01 أفريل2003، قضى فيه بإلغاء القرار الصادرعن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 17 ماي 1999 والمتضمن تصفية الغرامة التهديدية[248]، وأسس قراره هذا على مخالفته لإجتهاد قضائي صادر عن مجلس الدولة الفرنسي،الذي سمح للقاضي الإداري أن يحكم بالغرامة التهديدية بدون أي نص قانوني في قراره الصادر في 10 ماي 1974 "Barre et Honnet"[249]. فالتشريع الجزائري الحالي، وكذلك الإجتهاد القضائي المكرس عليه حاليا لا يسمحان للقاضي الإداري أن يفرض الغرامة التهديدية على الإدارة عن عدم تنفيذها لقرار قضائي.

---

[247]- أشارت إليه بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 324؛ أشارت إليه كذلك كل من أمال يعيش تمام، نفس المرجع، ص 323 وما بعدها؛ ونزلي غنية، المرجع السابق، ص 123.

[248]- أشار إليه غلاب عبدالحق، نفس المرجع والصفحة.

[249]- هنا قرار مجلس الدولة الفرنسي قال بأن الحق المعترف به للقضاء العادي بتوقيع الغرامات التهديدية بقصد تنفيذ أحكامه له طبيعة المبادئ العامة للقانون، وذلك حتى في حالة غياب نص تشريعي يحدد هذا المبدأ.

Le Conseil d'Etat a considéré que la condamnation sous astreinte des personnes privées résulte des pouvoirs généraux du juge et a fait de cette faculté un principe du droit d'origine jurisprudentielle.

C.E. Ass., 10 janvier 1974, Barre et Honnet. Voir Marc GIDARA, les causes d'inexécution des décisions du juge administratif et leurs remèdes, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god 52, 1/2015. p 89.

.أشار إليه غلاب عبدالحق، نفس المرجع والصفحة.

وإذا كانت كل تبريرات القرارات السابقة منطقية نوعا ما، فالأدهى في هذا القرار هو أنه اعتمد في تسبيب قراره الرافض للإستجابة لطلب الغرامة التهديدية على إجتهاد قضائي لمجلس الدولة الفرنسي، وهو أمر مرفوض قانونا، إذ كيف لقضاء مستقل تبني إجتهاد قضاء أجنبي. فالإجتهاد الأجنبي نأخذ به من باب المقارنة لا من باب التأسيس عليه، وربما هذا هو الخطأ الذي وقع في هذا القرار، أما عن الأسباب الأخرى فنحيل إلى ماقلناه سابقا.

5-قرار صادر بتاريخ 08-04-2003، والذي جاء في إحدى حيثياته " إن الغرامة التهديدية إلتزام ينطق به القاضي كعقوبة فينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون، وحيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد أي نص يرخص صراحة بها"[250].

هنا رفض المجلس الأمر بغرامة تهديدية ضد الإدارة بالإستناد على أساس أن الحكم بها يرتبط بعقوبة، تخضع لشرعية التجريم والعقاب التي تستلزم النص عليها صراحة، وتبين فيها مسؤولية الإدارة[251]، وهو تكييف خاطئ ليس له أدنى ما يبرره، ما يظهر الإنتقادات الشديدة والكثيرة الموجهة إليه، وخاصة إنتقاذ **الأستاذ غناي رمضان**[252] الذي قال فيه أن إعتبار مجلس الدولة الغرامة بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات بالإستناذ إلى مبدأ الشرعية المنصوص عليه في المادة الأولى من قانون العقوبات[253] هو بمثابة مفهوم

---

[250]- غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على القرار الصادر في 08-04-2003) مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص 177؛ عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 176؛ خضراوي الهادي، بلحطاب بن حرزالله، المرجع السابق، ص 202؛ بوعكاز يسرى، عكوش حنان، المرجع السابق، ص 547؛ أسيا ملايكية، المرجع السابق، ص430.

[251]- عمار بوضياف، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 319.

[252]- غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص 146 وما بعدها.

[253]- تنص المادة الأولى من على أنه " لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير قانون"، الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات ، ج.ر.ج..ج. عدد 49، المؤرخة في 11 يونيو 1966، ص 702، المعدل والمتمم.

في غير محله، لأنها هي وسيلة لإكراه المدين على تنفيذ إلتزامه، ومنه ينتفي عنها وصف الطابع الجزائي لعدم وجود أي نص ينظمها، وهذا تطبيقا للمادة الأولى من قانون العقوبات.

فهذا الوصف يعبر عن الخلط الكبير الذي وقع فيه القاضي فيما يخص عدم تمييزه بين المبادئ الخاصة بالقانون الإداري والقانون الجزائي، فالغرامة التهديدية يتم الحكم بها لأجل تنفيذ الحكم وليس بسبب المتابعة الجزائية.

وأضاف الأستاذ **بن هدوقة محمد**[254] بعض الحجج التي تدحض هذا الوصف، إذ قال أن إعتبار حاجة الغرامة التهديدية لنص يكرس إحترام الحكم بها لمبدأ الشرعية أمر في غير محله، لأنها لا تمثل جزاء أو عقوبة أصلا، كما أن النصوص المنظمة لها جاءت عامة ما يرجح كفة تطبيقها حتى على المسائل الإدارية.

ونحن بدورنا ننتقد هذا القرار مؤيدين ما ذهب إليه هؤولاء الأساتذة، مع التأكيد على أن هذا القرار قد وقع في خطأ، وهذا دليل على عدم التمييز بين الغرامة التهديدية كوسيلة وأداة قانونية، يتجلى هدفها في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية لامعاقبة الطرف المحكوم بها عليه، فهي موجهة للحكم ذاته لاللشخص المعني بها، وهذا على عكس الغرامة الجزائية التي تهدف إلى معاقبة وردع مرتكب الجريمة بسبب فعله الإجرامي، فهي ترتبط بوجود شخص معين لاحكم صادر لصالح هذا الشخص[255]

ثانيا– الموقف المؤيد للغرامة التهديدية[256] والأثار المترتبة على الموقف المعارض لها:

إن الإعتراف بالغرامة التهديدية كوسيلة قانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة من طرف القاضي الإداري، سيزيد لامحالة من فعالية دوره المتمثل

---

[254]– أشارت إلى ذلك أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 324 وما بعدها.

[255]– للإطلاع على مضمون الغرامة الجزائية أنظر خليل عمرو، المرجع السابق، ص 133.

[256]– للمزيد من المعلومات أنظر، محالي مليكة، السلطات الجديدة للقاضي الإداري، المرجع السابق، ص 91.

فـي حمايـة مبـدأ المشروعيـة بصفـة عامـة[257]، والحقـوق والحريـات بصفـة خاصـة[258]، ومـــن تلك القـــرارات مايلـــي:

أ- القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا بتاريخ 21 أفريل 1965 (قضية زرميط) ، الذي قضى بمسؤولية الإدارة العامة على عدم تنفيذها لأحكام القضاء الصادرة ضدها، باعتبار ذلك يشكل خطأ جسيما تقوم على أساسه مسؤوليتها[259].

فهذا القرار أشار إليه الأستاذ عمار بوضياف وحسين فريجة ضمن القرارات المؤيدة لتسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية، وهو ما لانؤيدهم فيه، لأن هذا القرار يتعلق بمسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ أحكام القضاء، ولايشير لامن قريب ولامن بعيد إلى تطبيق الغرامة التهديدية. هذا مايفهم من خلاله على أن كلا الأستاذين قد وقعا في خلط بين حالة الحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية، وبين حالة الحكم عليها بالتعويض بسبب مسؤوليتها في الإمتناع عن التنفيذ، لإعتبار أنهما مستقلتين عن بعضهما البعض.

ب- وفي قرار أخر صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 11-05-1997، إلتمس الطاعن تصفية الغرامة بناء على المبلغ المحكوم به ،فاستجابت المحكمة لطلبه معبرة عنه بالقول " حيث أنه في هذه القضية تواصل هذا الضرر من تاريخ 26-12-1994 إلى غاية تاريخ 01-06-1996، أي تاريخ رفع عريضة الإستئناف أي 362 يوما، وأنه على أساس المبلـــغ اليومي المحدد من قبل الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 14-05-1995

---

[257]- دايم بلقاسم، مدى فعالية تعدد الجزاءات في إلزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، العدد 10، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010، ص 188.

[258]- بركات كريم، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة معارف، العدد الثاني، المركز الجامعي بالبويرة، أفريل 2009، ص 232.

[259]- أورده عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 82، نقلا عن فريجة حسين، تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون، مجلة المفكر، المجلد 02، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2007، ص 127.

بقيمة 8000 دج ، يحدد المبلغ الإجمالي للتعويض على أساسه بملبغ يقدر ب 6608000 دج "[260].

وفي هذا الشأن قالت **الأستاذة بن صاولة شفيقة** أن هذا القرار تجاوز الحكم بالغرامة التهديدية إلى نطاق مراجعتها، وهذا بالرفع من قيمتها لإعتبار أن ذلك المبلغ زهيدا[261]، وهنا إلتمس المدعي تصفية الغرامة على أساس مبلغ 8000 دج إلى غاية يوم رفع الإستئناف بمبلغ إجمالي قدره 6.608,000 دج، وهذا بسبب تفاقم الضرر فقضى باستحقاق المبلغ المطلوب.

فهذا القرار تعدى مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية إلى مرحلة الحكم بتصفيتها، والتي تم تحديد تاريخ إنتهائها باليوم الذي تم فيه رفع الإستئناف قياسا عن زيادة الضرر الناتج عن عدم التنفيذ، وهو تحديد يستشف منه على أنه إعتبر الغرامة التهديدية بمثابة تعويض عن ذلك الضرر وليس وسيلة لتنفيذ الحكم، لأن المفروض أن تاريخ سريانها يكون يوم تنفيذ الحكم لا يوم رفع الإستئناف، لأنه خلال هذه الفترة أصلا لم يكن موقف القاضي قد إنحسم بشأنه. أما **الأستاذ غلاب عبدالحق** فعلق عليه قائلا بأن الغرفة الإدارية إعتبرت الغرامة التهديدية بمثابة تعويض نتيجة تعنت البلدية عن عدم تنفيذ قرار المحكمة العليا، وهذا راجع حسبه إلى القاضي العادي الذي يراعي دوما قيمة الضرر في فرض الغرامة التهديدية، وإنتقد ذلك معتبرا أن أصل الغرامة التهديدية منفصل عن الضرر، إذ تقدر بالقدر الذي يلزم الإدارة على تنفيذ الحكم أو القرار[262].

ومن **وجهة نظرنا** فإننا نؤيد هذا الرأي في جزء منه والمتعلق باعتبار أن الغرامة التهديدية بمثابة تعويض أمر في غير محله، ونخالفه في الجزء الأخر الخاص بالسبب

---

[260]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 322.

[261]– بن صاولة شفيقة، نفس المرجع والصفحة.

[262]– وأرجع مصدر هذا الخلط العمدي بين التهديد المالي والتعويض إلى القضاء الفرنسي حين كان يبحث عن سند قانوني للتهديد المالي للإدارة، وإن كان قد تراجع عن ذلك وهذا بقضائه في حكم واحد بتعويض نهائي عن الضرر، وبغرامة تهديدية لحمل المدين على تنفيذ إلتزامه في المستقبل، وتأكد هذا الأمر بعد ذلك في التشريع الفرنسي. غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 410.

الدافع للغرفة الإدارية المتمثل في تفاقم الضرر الشيء الذي يأخذ به القاضي العادي، بإعتبار أنه لا مبرر للأخذ بهذا. وبالنسبة لموقف الأستاذة بن صاولة التي قالت أن القاضي الإداري تجاوز حد الحكم بالغرامة إلى مراجعتها وتصفيتها، نقول أنها وقعت في نفس الخطأ الذي وقع فيه القاضي، وهذا بعدم تمييزه بين التعويض والغرامة التهديدية، وهذا مايفهم من العبارة التالية " ... لما قرروا بأن الضرر اللاحق يجب تعويضه بناء على غرامة تهديديـة... "، ولذلك نقول أن التعويض يقدر على أساس الضرر في حين أن الغرامة التهديدية تقدر بناء على عدة معطيات لعل أهمها عنصر العنت، ثم أن القول بتعويضه بناء على غرامة تهديدية يعني أن هذه الأخيرة تمثل تعويضا فقط، وهو أمر مرفوض لإعتبار أن كل وسيلة مستقلة عن الأخرى، زيادة على إمكانية الجمع بينهما، كما أنه قد تكون الثانية وسيلة لضمان تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض.

ج- قرار أخر صادر بتاريخ03 مارس1999، قضية بلدي ميلة ضد السيد (ب) أقر فيه المجلس بفرض غرامة تهديدية ضد الإدارة، إذ تضمن تأييدا لقرار قضى بالحكم بغرامة تهديدية ضد البلدية بسبب عدم إمتثالها للقرار النهائي الصادرعن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة المتضمن وقف أشغال البناء، تم قضى بتعديل مدة سريانها[263].

وفي تعليقه على هذا القرار قال الأستاذ لحسين بن الشيخ أث ملويا " أن مجلس الدولة بإقراره لشرعية الحكم بالغرامة التهديدية ضد إدارة عمومية، يكون قد جعل من المقتضيات الخاصة بالتهديد المالي والمذكورفي المادتين 340 و471 سالفتي الذكر تطبقان في القضاء العادي والقضاء الإداري دون تمييز.

د- قرار أخر صادر بتاريخ 24 جوان 2002، قضية (د.ب) ضد والي ولاية عين تموشنت، والذي قضى بتأييد الحكم الصادرعن الغرفة الإدارية بوهران القاضي بتصفية

---

[263]- لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق،ص 496؛ أشارت إليه أيضا أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 322.

الغرامة التهديدية، وهذا يشكل إعترافا صريحا منه بإمكانية تسليط الغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها، لا إعترافا ضمنيا ، وهذا هو الأساس الذي بنى عليه المجلس قراره بعد تأييده للقرار القاضي بالغرامة التهديدية[264].

وبهذا القرار يكون المجلس قد أخذ موقفا مناقضا للموقف الذي تبناه في قراره الصادر بتاريخ 26 جوان 2000 سالف الذكر، أين قضى بعدم جواز تسليط غرامة تهديدية على البلدية.

إن هذه المواقف القضائية الرافضة لتطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة، ترتب عليها إتساع هذه الظاهرة وتفشيها بشكل مخيف، الأمر الذي جعل المواطن يفقد تقته في قضائه كجهاز يحمي حقوقه أمام طرف قوي ممثلا في الإدارة[265].

وهذه الإجتهادات من شأنها التقليل من شأن الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، بالإضافة إلى مساسها بأبرز معالم دولة القانون[266]، والإعتراف ضمنيا بسريان قرار إداري غير مشروع، بالإضافة إلى شمول عدم التنفيذ لدعاوى أخرى، والمساس الواضح بالأحكام الدستورية.

الفصل الثاني:

شروط توجيه أوامر للإدارة والحكم ضدها بالغرامة التهديدية

إذا كانت الغاية من استحداث الأوامر والغرامة التهديدية كوسيلتين لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، هو تدعيم سلطة القاضي الإداري في ممارسة مهامه كاملة والمتمثلة في الحكم والتنفيذ، إلا أنه في نفس الوقت يجب وضع قيود تحكم ممارسة هذه

---

[264]– أشارت إليه بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 323، أشارت إليه أيضا أمال يعيش تمام، نفس المرجع، ص 322، كذلك غلاب عبدالحق، نفس المرجع، ص 411.

[265]– أشار إلى هذه الأثار الأستاذ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 87 ومابعدها.

[266]– ويتجلى ذلك في المرسوم رقم 88–131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، ج. ر. ج. ج. عدد 27.

السلطة تجنبا للتعسف الذي قد يطالها. وهذا ما نلمسه في الشروط الخاصة بتطبيق تلك الوسائل، والتي يمكننا الوقوف عليها من خلال المواد التي نصت عليهما. هذه المواد جاءت كلها في الفصل الأول من الباب السادس الخاص بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية، بداية من المادتين 978 و979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هاتين الأخيرتين التي تم النص عليهما منفصلتين باعتبارهما تنطبقان على الأوامر، ليعاد النص عليهما في المادة 980 التي تلتهما مع الغرامة التهديدية، وذلك على أنه " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".

وبالرجوع إلى المادتين 978 و979 من نفس القانون نجد أنهما تتعلقان بالسلطة الممنوحة للقاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة[267]، هذه الأوامر التي يجوز الجمع بينها وبين الغرامة التهديدية طبقا للمادة 980 أعلاه.

وفي نفس السياق تقريبا جاءت المادة 981 من نفس القانون، حيث نصت على أنه " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

[267]– تنص المادة 978 على أنه " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الإقتضاء". أما المادة 979 فتنص على أنه " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد".

أما المادة 982 من نفس القانون فجاءت بحكم مستقل وهو أن الغرامة التهديدية تكون مستقلة عن تعويض الضرر، وهذا شيء منطقي قائم على الإختلاف بين الغرامة التهديدية والتعويض، فكل وسيلة تعتبر مستقلة عن الأخرى.

وبالنسبة للأسباب التي تقف وراء القيام بتصفية الغرامة التهديدية، فهي حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو حالة التأخير في التنفيذ، وهذا طبقا لنص المادة 983 من ذلك القانون، وتقدير هذه الأسباب من صلاحيات القاضي المرفوعة أمامه الدعوى، إذ بالإضافة إلى النطق بها أو عدم النطق بها، فله السلطة الكاملة من أجل تخفيضها أو إلغائها حسب الضرورة التي يراها، وهو ما نصت عليه المادة 984 من نفس القانون.

وتماشيا مع الهدف الذي يتجلى من وراء تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، والمتمثل في الحفاظ على مبدأ المشروعية[268] نصت المادة 985 على أنه " يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية".

والمتفحص لهذه النصوص يجدها جاءت ثرية بالأحكام التي تنظم سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية، ثراء نلمسه من تعدد المواد المنظمة لهما والتي راعت النسق الذي تأخذه الدعاوى القضائية بصفة عامة. هذا النسق الذي يقوم على الجانب الشكلي والموضوعي[269]، ومنه تتحدد شروط الحكم بهاتين الوسيلتين.

---

[268]– إن آثار هذا المبدأ في تطبيقه والتقيد به تظهر من خلال تنفيذ الإدارة لمضمون الأحكام القضائية بمبادرة منها، وهذا مثلها مثل أشخاص القانون الأخرى، فلا يجوز لها الإستهانة بأحكام القضاء والتطاول عليها، وهذا كله منبثق على الصلة الوثيقة القائمة بين مبدأ المشروعية وتنفيذ أحكام القضاء. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 75.

[269]– القصد بالنسق هنا، الشروط التي يقوم عليها قبول الدعاوى القضائية، والتي بتوافرها يباشر المدعي دعواه، وهذه الدعاوى تختلف بإختلاف محله. للتفصيل حول ذلك أنظر عجة الجيلالي، مدخل العلوم القانونية، نظرية الحق، الجزء الثاني، برتي للنشر، بدون سنة، ص 527.

وهنا نرى أنه لكي يتم القضاء بقبول الأوامر أو توقيعها لوحدها أو مع إرفاق الغرامة معها، لا بد من وجود حكم سابق على التنفيذ يصدر مقترنا مع هاتين الآليتين، أو لاحق على الوقت المحدد للتفيذ، وتأتي الأوامر والغرامة لاحقة على الحكم الأصلي، ومنه نتساءل عن ماهو هذا الحكم؟ وما هي الشروط التي تميزه عن الشروط الأخرى؟.

وباعتبار أن موضوعنا يتعلق بالوسائل التي تضمن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، فإن الأمر يتعلق بالحكم القضائي الإداري (**المبحث الأول**)، هذا الحكم الذي يستلزم لتنفيذه الإستعانة بهذه الوسائل، يتطلب في نفس الوقت تحقق شروط خاصة به يختلف بها عن الأحكام الأخرى (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول: الحكم القضائي الإداري كشرط لتوجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية.

إن توجيه أوامر للإدارة أو فرض غرامة تهديدية عليها يرتبط بوجود حكم قضائي إداري يتضمن فصلا في النزاع القائم بين أطرافه لصالح أحد أشخاص القانون الخاص ضد الإدارة العامة[270]. إن هذا الحكم يصدر بناء على قبول دعوى قضائية رفعت في هذا الشأن. وإذا كان قبول هذه الدعوى القضائية مرتبطا بتوافر مجموعة شروط شكلية وهي الصفة والمصلحة والأهلية والميعاد، وأخرى موضوعية، فإننا نتساءل عن مدى إرتباط توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية بهذه الشروط، أو نقول هل أن هذه الشروط ضرورية لإعمال هذه الوسائل؟.

قبل الإجابة على هذا السؤال يجب الوقوف عند مضمون الحكم القضائي الإداري كشرط لإعمال تلك الوسيلتن، والذي يجد سنده في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فهذا الأخير أتى بنوع جديد من الأحكام القضائية الإدارية بعدما كان قانون الإجراءات المدنية

[270]– فضلت إستعمال مصطلح الإدارة العامة هنا كأحد أطراف المنازعة الإدارية بإعتبار مدلوله واسعا، تاركا مجال التفصيل في ذلك إلى حين التطرق لنطاق توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية في العناصر القادمة من البحث تجنبا للوقوع في التكرار.

قاصرا على نوع واحد فقط[271]. وعليه كانت تلك الأحكام تشكل تماثلا مع الأحكام المدنية من حيث إجراءات إصدارها، ويضاف إلى هذا القرار القضائي الذي عرف على أنه حكم بمعنى الكلمة إذ تتوفر فيه أركان الأحكام، فيصدر بمناسبة خصومة، أحد أطرافها جهة إدارية، ويصدر عن جهة قضائية مختصة بالمنازعات الإدارية[272].

وتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة يتطلب من الإدارة الخضوع إلى تحقيق الإلتزام الواقع عليها في منطوق القرار، وما يرتبه من آثار بإتخاذ إجراءات معينة لتجسيده، هذه الآثار تأخذ عدة أشكال، فمثلا إن أثر إلغاء فصل موظف، هو الأمر بإعادته إلى منصب عمله، كما أن أثر إلغاء قرار رفض منح رخصة معينة، هو الأمر بمنحه لتلك الرخصة، أو إعادة إصدار قرار إداري جديد وفق الظروف التي يوجد فيها الطاعن.

ونظرا لكثرة الأحكام والأوامر التي تصدر عن القاضي الإداري، سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة، وهذا بمقتضى وظيفته القضائية[273] المتمثلة في الفصل في النزاع المعروض أمامه[274]، فإن كل ما يصدر عن الهيئات القضائية

---

[271]– للإشارة فإن كلمة حكم هنا كان يعبر عنها بالقرار سواء كان ذلك صادرا عن الغرفة الإدارية بالمجلس أو الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وكانت تتوفر فيه جميع أركان الحكم، غاية ما في الأمر أن ذلك كان من أجل تمييزه عن الحكم الصادر عن المحاكم الإبتدائية، كما أنه يساعدنا على التمييز بينه وبين القرار القضائي الصادر في المواد العادية وبينه وبين القرار الإداري. للتفصيل أكثر أنظر حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، المرجع السابق، ص 15.

[272]– حسينة شرون، نفس المرجع ، ص 16.

[273]– لاعتبار أن له وظيفة ولائية يصدر من خلالها أيضا أوامر ولائية لا تفصل في النزاع القائم ولا تدخل في الموضوع، وإنما هي وسيلة إجرائية يستعين بها القاضي لتسيير خصومته كطرف إيجابي في الدعوى لا كطرف سلبي. حول الدور الإيجابي للقاضي الإداري في المنازعة الإدارية أنظر مقدم حسين، الحق في المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2017/2016، ص 151.

[274]– معنى هذا أن القاضي مارس هذا العمل في إطار الفصل في النزاع المعروض أمامه، لا في إطار إداري، فهذه الوظيفة لا تختلف في أساسها عن وظيفة القاضي العادي المتمثلة في الفصل في المنازعات المعروض عليه بمقتضى النصوص القائمة. للتفصيل حول وظيفة القاضي الإداري أنظر بدران مراد، دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية، المرجع السابق، ص 177 ومابعدها.

الإداريـــة أعلاه يستلزم أن يكون قابلا للتنفيذ بواسطة توجيه أوامر للإدارة أو فرض غرامة تهديدية عليها.

بالرجوع إلى طبيعة الأحكام القضائية نجد أنها إما أن تكون أحكاما تقريرية والتي ينحصر دورها في مجرد القضاء بوجود الحق من عدمه دون القدرة على إلزام المحكوم ضده بفعل معين، أو أحكاما منشئة والتي تقف عند حد إنشاء أو تعديل أو إنهاء لحق أو مركز قانوني، فهي لا تقضي بالإلزام على القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل، أو أحكاما ملزمة، وهي التي تقضي بإلزام المحكوم عليه للقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل. وهذه الأخيرة هي الوحيدة التي تقبل التنفيذ لكون أن ذلك يستلزم قيام المحكوم ضده بالخضوع لما قضى به الحكم عليه، وهذا يعد أول شرط، أي أن يكون من أحكام الإلزام **(المطلب الأول)**، ووقوفا عند الجهة المصدرة له، هو أنه لا بد أن يكون حكما إداريا **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: أن يكون من أحكام الإلزام[275].

فهنا يجب على أطراف الخصومة التقيد بمضمونه لأن الأحكام القضائية هي عنوان للحقيقة لتمتعها بحجية الشيء المقضي به، وعليه فإمتناع الإدارة عن التنفيذ هو بمثابة مخالفة لقوة الشيء المقضي به[276]، ويترتب على ذلك جزاء[277]، لأن الخضوع لها هو الخضوع للقانون بمفهومه الواسع، وإلا ينتج عن ذلك مخالفة لمبدأ المشروعية.

---

[275]– للتفصيل حول هذه الصفة أنظر محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 57؛ محمود سعد عبدالمجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض، دراسة نظرية وتطبيقية في ضوء الفقه وأحكام القضاء، المرجع السابق، ص 37؛ بوهالي مولود، المرجع السابق، ص 17.

[276]– توفيق زيد الخيل، سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2017، ص 432.

[277]– فقبل صدور ق.إ.م.إ. كان الجزاء المترتب على عدم التنفيذ هو إما رفع دعوى إلغاء ضد القرار القاضي بالإمتناع، وهي وسيلة قد تجعل المتقاضي يدور في حلقة مفرغة، أو رفع دعوى تعويض جراء الضرر الذي لحق به بسبب فعل الإمتناع ، أو يقوم بتقديم شكوى ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ. أنظر حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، المرجع السابق، ص 44 ومابعدها.

ويعتبر الفقيه Erik Kerseven أن مسألة تنفيذ الأحكام القضائية هي من المبادئ الأساسية في القانون الإداري التي يتعين على الإدارة احترامها، والتي ترتبط بأساس هام هو سيادة القانون، فاحترام أحكام القضاء هو إحترام القانون ذاته[278]، لأن الإمتناع يعتبر قرارا إداريا قابلا للطعن فيه أمام القضاء الإداري[279] لعيب المشروعية الداخلية المتمثل في مخالفة القانون.

وعليه فهذا الشرط يستشف من المضمون الذي يقوم عليه، وهو إلزام المحكوم عليه (الإدارة في هذه الحالة) بالقيام بعمل أو الإمتناع عن القيام بعمل، وهو ما يمثل تأكيدا على الحق المعتدى عليه بواسطة الحكم القضائي، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، هو إلزام للمعتدي برد ذلك الإعتداء[280].

وهذين العنصرين سيتم الوقوف عليهما بالرجوع إلى المادتين 978 و979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اللتان جاء في فحواهما على أن يكون الأمر أو الحكم أو القرار المطلوب تنفيذه يتطلب إلزاما لتلك الأشخاص الصادر ضدها، وهذا حتى يمكن للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك أن تأمر بالتدابير التنفيذية اللازمة، وهذا ما تمت كذلك الإشارة إليه عن طريق الإحالة من المادة 980 التي تسمح بالأمر كذلك بغرامة تهديدية في هذه الحالات.

وعليه سنوضح معنى الحكم الملزم **(الفرع الأول)**، ثم نتطرق إلى نطاقه في الدعوى الإدارية **(الفرع الثاني)**.

---

[278]– أشار إليه توفيق زيد الخيل، المرجع السابق، ص 436.

[279]– منصور إبراهيم العتوم، المرجع السابق، ص 31.

[280]– حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2002، 2003، ص 19.

الفرع الأول: مفهـــــوم أحكـــــام الإلـــــــــزام.

إن حكم الإلزام هو حكم قضائي حقيقي يتضمن الأمر بالقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل، وعليه نتساءل هنا فيما إذا كان كل ما يصدر عن القاضي يأخذ صفة الحكم المعني بالإلزام، خاصة وأننا نعلم أن هناك من الأحكام ما يصدرها القاضي بموجب إختصاصه الولائي، وأحكام أخرى بموجب إختصاصه القضائي وكذا في إطار عملية التحقيق. ويضاف إلى هذا الحالات الأخرى التي تحل بطرق ودية كالصلح مثلا، والتي يبقى مصير تنفيذها مرتبطا بدور وقرار القاضي تجاهها.

وإذا كان مبدأ المشروعية يعني تطابق عمل الإدارة مع القانون بمفهومه الواسع حسب هرم تدرج القواعد القانونية[281]، فماذا إذن على الوصف الذي ينطبق عن المبادئ العامة للقانون، وعن القرار المبدئي في هذه الحالة؟، وإذا كانت كل هذه الأعمال تدخل في صلاحيات القاضي الإداري سوف نقف عندها كلها بالتتابع، وهذا قصد التمييز بين ما يعد حكما قضائيا حقيقيا وما لا يعد كذلك وذلك على النحو التالي:

لقد ثار نقاش حاد حول هل أن الأوامر التي يصدرها القاضي بموجب إختصاصه الولائي، تخضع لتوجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية لأجل تنفيذها، أي تدخل ضمن الأحكام القضائية أم لا بمعنى أنها مختلفة عنها[282].

وتدخل هذه الأحكام في صنف الوسائل الإجرائية التي تسير بها الخصومة، ومنها الأوامر على عرائض والتي قال عنها البعض[283] بأنها لا تمثل حكما قضائيا. وعلى عكس

---

[281]– هذا الهرم الذي يعني وجود إختلاف في قوة القواعد القانونية حسب المكانة التي تحتلهـــا فـــي هـــذا السلـــم، إذ أن مرتبـــة الدستور أسمى من مرتبة الإتفاقيات، وهذه الأخيرة تسمو عن القانون... إلخ، حول هذا أنظر عفيـف بهيـــة، القواعـــد الإجرائيـــة الإدارية بين النصوص القانونية والتطبيق في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العـــام، جامعـــة تلمســـان، 2015/2014، ص 399.

[282]– للتفصيل حول التمييز بين الحكم القضائي والأوامر الولائية، أنظر أحمد حسني درويش، المرجع السابق، ص 21.

هذا القول، قال البعض الأخر[284] بأنها على الرغم من عدم فصلها في النزاع، إلا أنه يجوز فرض غرامة تهديدية لأجل ضمان تنفيذها كالأحكام القضائية. ومن وجهة نظرنا، نقول أن الأوامر على العرائض رغم أنها تصدر عن القاضي، إلا أنها لا يمكن أن تكون حكما قضائيا تماما طبقا للمادتين 310 و 3/311 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[285].

أما بالنسبة لعملية إجراء الصلح فإن المادتين 972 و990 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هما اللتان نصتا عليه، ومنه نخلص إلى أن تسوية النزاع يمكن أن تتم عن طريق تحرير محضر من القاضي، هذا المحضر الذي يدون فيه إتفاقات الأطراف فقط دون أن يكون له أي موقف حيال ذلك، رغم إعتباره سندا تنفيذيا بمجرد إيداعه بأمانة الضبط طبقا للمادة 993 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالنتيجة نتوصل إلى القول أن محضر الصلح هذا رغم تحريره من طرف القاضي، إلا أنه لا يرقى إلى مصاف الحكم القضائي

---

[283]– هذه الأوامر يصدرها رئيس المحكمة بناء على طلب أحد الأطراف ودون حضور للطرف الأخر، وتقدم إما بدون نزاع بصفة أصلية كالأمر بإتخاذ الإجراءات التحفظية لأن الغاية في هذه الحالة إثبات واقعة معينة، قد تكون مصدر نزاع مستقبلي، أو تقدم بوجود دعوى، وهذا بصفة تبعية كأوامر مصاريف الخبرة، وأوامر المصاريف القضائية، وهذه كلها تخرج عن نطاق الحكم القضائي. أنظر نبيل عمر، قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 186 ومابعدها.

[284]– هذا القول وإن كان نتيجة الربط بين الأوامر على عرائض والغرامة التهديدية في فرنسا، إلا أنه ينطبق تماما مع التشريع الجزائري خاصة وأن جل المواد مقتبسة منه. للإطلاع حول ذلك وفق التشريع الفرنسي، أنظر محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 58. وجاء قول **AUBY** في هذا الصدد معبرا عن ذلك " بأن الحكم بالغرامة يسري على جميع ما له قوة تنفيذية، مما يصدره القضاء حتى ولو كان لا يتمتع بحجة أو قوة الشيء المقضي به". أنظر

AUBY (J.M) note sous C.E. 17 mai 1985. Mme Mennert. D , 985K p 583.

[285]– ولتدعيم موقفنا نستدل بقرار لمجلس الدولة صادر بتاريخ 19-11-2015، قضية بلدية الأخضرية ضد (ر.س) ، الذي جاء فيه " حيث أنه وتطبيقا للمادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه لا يجوز اتخاذ تدابير ضرورية للتنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية إلا ضد الأحكام النهائية، وطبقا للفقرة الأخيرة من المادة 08 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فالمقصود بالأحكام القضائية هي الأوامر والأحكام والقرارات القضائية، وبالتالي فلا تدخل ضمنها الأوامر على العرائض. حيث أنه وطبقا للمادة 310 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فالأمر على العريضة أمر مؤقت، وطبقا للفقرة الأخيرة من المادة 311 فإذا لم ينفذ خلال ثلاثة أشهر من تاريخ صدوره يسقط ولايرتب أي أثر.". قرار رقم 112791 مؤرخ في 19-11-2015، غير منشور.

بسبب إفتقاده لمقومات هذا الأخير، وما دام الأمر كذلك، فإنه لا يمكن تنفيذه بواسطة توجيه أوامر إلى الإدارة المحكوم عليها أوفرض غرامة تهديدية عليها.

والأمر نفسه بالنسبة للأوامر التحقيقية حيث جاء رأي[286]، رافض لجواز إقران هذه الأوامر بالغرامة التهديدية لأجل تنفيذها مبررا، موقفه على إستثنائها من إجراءات الضرورة التي تقوم عليها هذه الأخيرة، وكذا لعدم حملها صفة الحكم الذي يفصل في الخصومة ويتطرق إلى الموضوع، أما الرأي الثاني[287] فكان موقفه هو جواز تنفيذ أوامر التحقيق نظير القوة التنفيذية التي تتمتع بها هذه الأوامر فقط، بواسطة الغرامة التهديدية لإشتراكها مع هذه الأخيرة في صفة التنفيذ الجبري[288]، وهذا الرأي تم إنتقاده من طرف الأستاذ **محمد باهي أبو يونس**[289] معتمدا على الفرق الموجود بين أوامر التحقيق والغرامة التهديدية لا سيما في شرط الميعاد، وبالتالي نفى القدرة على تطبيقها بالنسبة لأوامر التحقيق[290].

---

[286] – A, PLANTEY, La preuve devant le juge administratif J. C. P. , 1986 , p, 3246.

أشار إليه محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 63.

[287] –O. Dugrip, Exécution des décisions de la juridiction administratives, Répertoire de contentieux administratif, Tome 1 , Dalloz, p 20.

[288]– أنظر عماد محمد شاطي هندي عبدالعزيز، المرجع السابق، ص 98.

[289]– وواصل الأستاذ محمد باهي في تقديم نقده لموقف أخر تبناه مجلس الدولة الفرنسي الذي جعل الغرامة التهديدية مبدأ من المبادئ العامة للقانون، وبالتالي فلا يختلف دورها سواء تم توظيفها لأجل كفالة تنفيذ ما يصدر من أحكام أو لأجل إحترام أوامر التحقيق المتخذة قبل صدور الحكم، وإعتمد في نقده هذا على موقف لمجلس الدولة نفسه الذي ظل متمسكا بحظر توجيه الأوامر حتى تم تحريره من ذلك بموجب نص تشريعي، مايفيد أن المبدأ يخص القضاء العادي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن نظام الغرامة شرع بموجب قانون وإعتباره كذلك مبدأ فهذا يتنافى وسلم تدرج القواعد القانونية، إذ كيف لمبدأ أن يعلوا على قانون، وأضاف بأن الإستناذ على المادة 1/911 من قانون المرافعات الإدارية من حيث شمولية الأوامر التي يأمر بها القاضي الإداري لتطبيق الغرامة، لا يعني شمولها لأوامر التحقيق وإنما تقتصر على الأوامر التي يصدرها باتخاذ ما يراه لازما لتنفيذ الحكم الذي أصدره وهذا طبقا للمادة 4/911 من نفس القانون، لتفصيل أكثر أنظر نفس المرجع، ص 62 وما بعدها.

[290]– هذا النقد إذا كان ينطبق على الغرامة التهديدية فقط فمن باب أولى أن ينطبق على عدم جواز توجيه أوامر للإدارة لأجل تقديم المستندات المطلوبة، وهو المسلك الذي سلكه مجلس الدولة الفرنسي في قضية **couespel du mesnil** بتاريخ 01-05-1939، والتي تتلخص وقائعها في قيام الوزير المختص بإصدار قرار بإحالة المدعي إلى المعاش، فقام هذا الأخير بالطعن فيه أمام المجلس والذي وجه أمرا للوزير المختص لأجل تقديم المستندات المستند عليها

إن القرارات المبدئية كأحد المصادر القانونية هي الأخرى ثار بشأنها خلاف حول مدى اعتبارها بمثابة أحكام قضائية تحمل إلزاما في وجه الإدارة يتطلب تنفيذها توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية، أم أنها تشكل مصدرا من المصادر التي يلجأ إليها القاضي الإداري عند عرض نزاع مماثل لها أمامه[291]، أما مسألة الأخذ بها وتطبيقها فهي ترجع إلى سلطته التقديرية بخصوص النزاع المعروض عليه، فلو أخذ بها سيقوم بإصدار حكما جديدا بشأن النزاع المماثل، وتسبيبه يكون بالإستناذ إلى تلك القرارات، وعليه فلو وجه القاضي أمرا تنفيذيا أو أصدر أمرا بالغرامة التهديدية يكون لأجل تنفيذ ذلك الحكم لا لتنفيذ تلك القرارات.

يشترط إذن في الحكم الذي يمكن أن يصدر بصدره أمر أو غرامة تهديدية أن يكون من أحكام الإلزام، فهذه تستلزم لحمايتها مطابقة المركز القانوني بالمركز الواقعي، وهذا بتحويل الأثار القانونية الناتجة عن هذه الأحكام إلى واقع ملموس، إذ لا يكفي مجرد صدورها حتى يتم تنفيذها[292]، بل يشترط إكتسابها للقوة التنفيذية. ويأخذ التنفيذ عدة أشكال، فهناك التنفيذ الإختياري[293] وهذا هو الأصل باعتبار أن الإدارة هي من تتولى عملية تنفيذ

فـــي إصدار قراره، الأمر الذي رفضه الوزير، ولأجل ذلك أصدر المجلس حكما سابقا على الفصل في موضوع الدعـوى تضمن توجيه أمر للوزير المختص بتقديم المستندات المطلوبة في موعد غايته ثمانية أيام من تاريخ إخطاره بالحكـم. أورده عبدالقادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي بلعبـــاس، 2008/2007، ص 268.، عماد محمد شاطي هندي عبدالعزيز، نفس المرجع، ص 98، نقلا عن حمدي علـي عمـر، المرجع السابق، ص 45.

[291]– أشار إلى هذه الأراء محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 66 ومابعدها

[292]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 296.

[293]– ويخضع هذا التنفيذ إلى مراعاة مجموعة من المبادئ حتى تتمكن الإدارة من تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام. وتتمثل تلك المبادئ في أن يكون ذلك الحكم ممهورا بالصيغة التنفيذية طبقا لما نصت عليه المادة 600 ق.إ.م.إ.، ويتم تبليغ الإدارة المحكوم عليها بالنسخة التنفيذية الخاصة بذلك الحكم، وأن لا يصدر قرارا بوقف تنفيذه نتيجة الطعن بوقفه لأن الطعن العادي ليس له أثر موقف لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، وأن لا يتضمن إجبارا لها بالتنفيذ لإستثناء طرق التنفيذ الجبري ضد الإدارة، كما أنه يجب منحها مدة كافية لتنفيذ إلتزامها.حول هذه المبادئ أنظر عبدالقادر غيتاوي، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة،مجلة الحقيقة،العدد 32،جامعة أدرار،ص 23 وما بعدها؛ ميمونة سعاد، مدى إلتزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، مجلة الفقه والقانون، العدد الخامس والعشرون، نوفمبر 2014، ص 118.

الحكم بنفسها، أو قد يتم الإستعانة بوسائل أخرى بشرط عدم تعارضها مع الإمتيازات التي تتمتع بها الإدارة. ومعنى ذلك أن يتم التنفيذ بعيدا عن الضغط والإكراه. وهناك التنفيذ الجبري والذي يأتي نتيجة رفض المنفذ عليه الخضوع للحكم الصادر ضده ما يستلزم الإستعانة بالقوة لجبره على ذلك[294]. ويعتبر التنفيذ العيني[295] المجال الرحب للتنفيذ الجبري والمسهل له في إستيفاء الحق والتنفيذ، ومنه الحالات المستحيلة التي يكون فيها التنفيذ غير ممكن وهذا تطبيقا للمبدأ القاضي بأنه لاتكليف بمستحيل. وتتمثل حالات الإستحالة في مباشرة الإدارة للتنفيذ لوحدها، إستحالة التنفيذ نتيجة ظروف قانونية أو واقعية، ويضاف إلى هذا حالة أخرى تتعلق ببطء التنفيذ والذي يعتبر إشكالا حقيقيا يستحيل معه تنفيذ الحكم، بل يصبح هذا الأخير كما وصفه البعض مجرد حكم أفلاطوني لا تتجاوز قيمته الجانب المعنوي فقط لأن دعوى الإلغاء في حد ذاتها تندثر ببطء التنفيذ[296].

ويأخذ هذا النوع من التنفيذ شكلين متوازيين هما الإلتزام بالقيام بعمل[297] والإلتزام بالإمتناع عن عمل[298]، والمعلوم أن عملية التنفيذ لا تتم إلا بصدور حكم أو نقول بأن مرحلة

---

[294]– ويستثنى هذا النوع من تطبيقه على الإدارة العامة لتنافي ذلك مع سير المرافق العمومية بانتظام وإطراد وهي قاعدة من النظام العام، غيتاوي عبدالقادر، المرجع السابق، ص 27.

[295]– وهو أحد أنواع التنفيذ الجبري الذي يلتزم فيه المدين بتأدية محل الإلتزام بذاته.

[296]– أشار إليه عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 20.

[297]– ويعرف بالإلتزام الإيجابي الذي يقتضي إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حكم الإلغاء ما يفرض على الإدارة إلغاء جميع القرارات التي جاءت بناء على القرار الملغى، لأنه لا يجوز أن يتم إكتساب الحقوق بالإستناد إلى قرار جرد من الأساس الذي بني عليه، فالإدارة هنا ملزمة بإتخاذ كل إجراء يمكنها من إعادة الوضع الذي كان موجودا قبل إلغاء القرار، وهذا بإزالة كل الآثار التي ترتبت عليه، وفي نفس الوقت تلتزم بالتنفيذ الحقيقي للقرار القضائي الإداري بعيدا عن التنفيذ الصوري. حسينة شرون، المرجع السابق، ص 36؛ كذلك أشار إليه أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابق،ص 36؛ محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 115 ومابعدها.

[298]– يعبر عنه بالإلتزام السلبي التي تتبعه الإدارة في تعاملها مع تنفيذ القرار الملغى، فتمتنع عن القيام بكل إجراء أو إصدار قرار لأجل تنفيذه، ولا تقوم حتى بإعادة إصداره ما ينتج عنه توقف سريان ذلك القرار فقط حتى لو كان قابلا للتصحيح، فالإدارة هنا تمتنع عن إتخاذ كل إجراء يصب في تنفيذ القرار الإداري الملغى، ما يوحي بإمتناعها عن التنفيذ أو إعادة ذلك القرار مرة أخرى. أوردته حسينة شرون، نفس المرجع، ص 35، نقلا عن محمد سليمان الطماوي،القضاء

التنفيذ تعبر عن النتيجة النهائية التي خلص إليها الحكم. وإذا كان هذا شيئا منطقيا فإن السؤال الذي يمكن طرحه هو ما نوع الحكم الذي يحمل الصفة التنفيذية؟ أي ما هو الحكم الذي يستوجب تدخل المنفذ عليه (الإدارة هنا) لتنفيذه خاصة في ظل تعدد الأحكام؟.

بالرجوع إلى أنواع الأحكام، نجد أن هناك أحكاما تقريرية وأحكام منشئة[299]، وأخرى ملزمة والتي من إسمها يستخلص معناها أي أنها تحمل إلزاما تجاه الشخص المحكوم عليه لا بد من تأديته لتنفيذ هذا الحكم، وعدم القيام بذلك يكون أمام حالة عدم التنفيذ[300].

وإذا كان التنفيذ الإختياري لأحكام الإلزام الصادرة ضد الإدارة هو الأصل والواجب قانونا، إلا أنه كثيرا ما يثار بشأنها عدة إشكالات، وهذا نتيجة الآثار المترتبة عليها التي تجعل من الإدارة تتحجج في تنفيذها[301]. وإزاء هذه الوضعية لا يبقى من سبيل سوى الإستعانة بوسائل تضمن هذا التنفيذ، والتي لا تخرج عن إطار توجيه أوامر للإدارة أو بواسطة الغرامة التهديدية التي توجه ضد الأحكام القابلة للتنفيذ بطبيعتها، لأن غير ذلك يتعارض مع غايتها، وهو أنه لا تكليف بمستحيل هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه لا يشمل الحالة التي يكون فيها حكم الإلغاء كافيا لذاته[302]، وهذا ما يتفق مع عدم تأثر حجية

الإداري " قضاء الإلغاء"، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، 1976،ص 792؛ أحمد عباس مشعل، نفس المرجع، ص 36؛ محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 120 ومابعدها.

[299]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 68. نقلا عن وجدي راغب فهمي، مبادئ القضاء المدني " قانون المرافعات" دار النهضة العربية، القاهرة 2001، ص 65 وما بعدها؛ نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الثانية، دار الجامعة الجديدة، مصر،2000،ص 766.

[300]– محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 68، نقلا عن أحمد أبو الوفاء، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 41 وما بعدها.

[301]– إن الأثار المترتبة على حكم الإلغاء قد تثير صعوبات كبيرة تصل حتى حالة إستحالة التنفيذ، لأن هذا الأخير يعدم القرار المطعون فيه بأثر رجعي، وإلغاء هذه الأثار يسري من تاريخ صدور الحكم. أنظر منصور إبراهيم العتوم، المرجع السابق، ص 31.

[302]– وغالبا ما يتعلق هذا التنفيذ بالحالات التي تكون فيها أثار الحكم لا تتطلب من الإدارة القيام بأي إجراء تنفيذي، وبالتالي تنتفي معه حالة رفض التنفيذ لإنتفاء محله ومعه سلطة توجيه الأوامر و فرض الغرامة التهديدية، وهي الحالة التي عبر عنها بعض الفقهاء بالقول أنه " حين يكفي الحكم بذاته ولا يقتضي أن تتخذ الإدارة أي إجراء تنفيذي، فإنه لا يكون

الحكم بالإلغاء مع نطاقه[303]، لأن هذه الأخيرة تنصرف آثارها إلى الخصوم والجهات القضائية كذلك، لذا نجدها تقتصر على الأحكام القطعية فقط[304]، هذه الأحكام التي تصدر عن المحكمة فاصلة في النزاع بصفة حاسمة لا رجعة فيها، وسواء كان هذا الفصل في جزء من هذا الأخير، أو في مسألة متفرعة عنه، فينتج عنها الفصل في النزاع نهائيا[305].

الفرع الثاني: نطاق أحكام الإلزام في الدعاوى الإدارية.

بعد هذا العرض لأحكام الإلزام وقابليتها للتنفيذ بواسطة توجيه الأوامر وفرض الغرامة التهديدية، وإعتبارا من إمكانية أن يكون صدورها في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، فيا ترى هل كل ما يصدر بشأنهما يعد حكما ملزما؟ وإذا كان كذلك، هل تقبل كلاهما تطبيق هاتين الوسيلتين لأجل تنفيذ تلك الأحكام؟ هذا ما سيأتي تفصيله على الشكل التالي:

أولا- بالنسبة لدعوى الإلغاء: ككل دعوى قضائية يمكن أن يصدر بشأنها إما حكما تقريريا والذي لا يترتب عليه أي إلتزام، ومن مثلها أحكام الرفض، والتي ينعدم فيها محل التنفيذ

هناك محل للحكم بالغرامة التهديدية، لأنه ببساطة لا يوجد محل للتنفيذ به "، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 69.

[303]- للمزيد من المعلومات أنظر علاء الدين قليل، نظرية الإلغاء الجزئي للقرار الإداري المخاصم وتطبيقاتها في القضاء الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، العدد الخامس، جامعة بسكرة، 2018، ص 173 وما بعدها.

[304]- وتعد حجية الشيء المقضي فيه أحد أهم الأثار الإجرئية المترتبة على الأحكام القضائية الإدارية بصفة عامة، وأحكام الإلزام بصفة خاصة، وهذا بتجريد الخصوم من حق إثارة نفس النزاع المحكوم فيه من جديد، مع إشتراط وحدة الخصوم والمحل والسبب في هذا النزاع، كذلك مد هذه الأثار إلى جميع الجهات القضائية بمنعها من النظر في هذا النزاع مرة أخرى، وهذا شيء منطقي يزيل فرضية الوقوع في تناقض الأحكام لأن الفصل في النزاع يستلزم صدور حكم واحد لا أحكاما متعددة.

[305]- وهذا على عكس الحكم غير القطعي الذي يصدر بشأن تسيير الخصومة من مثل الأمر بتأجيل الدعوى، أو ندب خبير، فهذه الأحكام تفتقد لحجية الشيء المقضي به لأنها لا تفصل في النزاع الموجود، أشار إليه عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 22.

ومعه المصلحة التي كان يبتغيها المدعي من رفع الدعوى[306]، أوحكما منشئا لحق لا يتطلب تدخل من ينفذه، أو حكما بإلزام يقتضي تدخل من ينفذه، وطبيعة هذه الدعوى يرجح فيها كفة صدور النوع الأخير مقارنة بالأنواع الأخرى، ما يحتاج لتنفيذه تدخل الجهة الإدارية المحكوم عليها كأصل عام[307]. غير أن هناك من أحكام الإلغاء التي تكون كافية لوحدها في إستيفاء التنفيذ[308]، وهناك من لا تحتاج في تنفيذها إلى تدخل من الإدارة فتنفذ تلقائيا، وعليه تكون في غنى عن توجيه الأوامر وفرض الغرامة التهديدية[309].

وإذا كانت دعوى الإلغاء تتميز بمجموعة من الخصائص مقارنة بالدعاوى الأخرى[310]، من ذلك أنها دعوى عينية وهذا باعتبارها موجهة ضد القرار الإداري المطعون فيه في حد ذاته، ما يعني أن الحكم الصادر في هذه الدعوى لا تقتصر حجيته على أطراف الدعوى

---

[306]– أحكام الرفض تتمثل في تلك الأحكام الرافضة لطلبات المدعي والتي لا تحتاج إلى التنفيذ أصلا، ومعه إلى توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية لأجل ذلك. محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 71؛ لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 269 هامش 201.

[307]– هذا التدخل قد يستلزم إما إصدار قرار كالحالة التي تخص إعادة موظف إلى وظيفته، أو منح رخصة معينة، أو تسوية وضعية موظف بترقيته، أو دفع رواتبه، أو منح شهادة معينة...إلخ.

[308]– وقد عبر عن هذه الحالة مجلس الدولة الفرنسي عند تسبيبه لقرار رفضه طلب الحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ حكم قضى بإلغاء قرار المجلس البلدي لإحدى المقاطعات بفتح إعتماد لتنفيذ إحدى المشروعات معتبرا أنه ليس حكما بإلزام، بالقول أن تنفيذ هذا الحكم لا يقتضي أي إجراء تنفيذي من قبل المجلس البلدي،ولذا فإن طلب الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذه يعتبر مرفوضا،أنظر .C.E. 26 Mai 1995, Minvielle,Rec, p220، وفي قرار أخر رفض فيه طلب الحكم بغرامة تهديدية لأجل تنفيذ حكم محكمة قرونوبل القاضي بإلغاء الإنتخابات المحلية مسببا ذلك بأن هذا الحكم يكفي لذاته، أنظر .C.E. 12 Avril 1995, Bartolo, A. J. 1995, p 574. أشار إلى هذه القرارات محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 70، وللتفصيل حول مظاهر المنازعة الإنتخابية في الجزائر قصد معرفة مدى حاجة تنفيذ الحكم الصادر فيها للتنفيذ بواسطة توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية على الإدارة، أنظر عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص 251 ومابعدها.

[309]– ومثال ذلك إلغاء لقرار تنظيمي الذي يترتب عليه زوال ذلك القرار من الوجود كلية، ما ينتج عنه إما الخضوع للقرار الذي كان قبله أو صدور قرار تنظيمي جديد، للتفصيل حول هذه الحالات أنظر عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 38 وما بعدها.

[310]– عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، جامعة المسيلة، 2013، ص 255.، عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 15.

فقط، وإنما تمتد هذه الحجية إلى الكافة أي إلى كل الجهات القضائية والإدارات العمومية وحتى إلى الغير، والأكثر من هذا هو أن كل من له مصلحة في تنفيذ القرار الملغى له أن يتمسك بهذه الحجية ويستفيذ منها، ولا يهم في ذلك إن كان الإلغاء كليا أو جزئيا، وهذا الأخير ينطبق على القرارات اللائحية والقرارات الفردية[311] أي كالإلغاء الكلي.

ثانيا- بالنسبة لدعوى التعويض: على عكس الدعوى السابقة، فإن هذه الأخيرة يتمثل هدفها في إلزام الإدارة بدفع مبلغ من المال للطرف المتضرر من نشاط ما، هذا النشاط الذي قد يكون قرارا إداريا كقرار نزع الملكية للمنفعة العامة، أو عقدا إداريا كعقد الإمتياز أو خاصا بمجال الصفقات العمومية، أو يكون عبارة عن عمل مادي، كما قد يتعلق بعدم تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الصادرة ضدها[312].

ومايلاحظ على هذه المجالات أن معظم الأحكام الصادرة بشأنها هي أحكام إلزام تقتضي تنفيذها ولو جبرا، مع استثناء البعض منها والتي تأخذ طابعا تقريريا حيث تكتفي بتقرير وجود الحق من عدمه، دون أن تلزم الإدارة بدفع شيء معين للمحكوم له، كحالة الحكم بمسؤولية الدولة عن الضرر اللاحق بالغير نتيجة تصرفها، إلا أن تقدير قيمة التعويض تسندها إلى خبير[313]. وعلى العكس من ذلك في حالة ما إذا تم إسناد تقدير قيمة التعويض للإدارة، فهنا يمكن النطق بغرامة تهديدية لتنفيذ ذلك الحكم، لأن تقدير التعويض من صلاحياتها هي لا من صلاحية جهة أخرى. ونفس الأمر ينطبق على الفوائد التأخيرية التي إن لم يتم تحديدها في الحكم يتم تطبيق القواعد العامة بشأنها[314].

وللقاضي في هذه الدعوى، مقارنة بدعوى الإلغاء، سلطة واسعة في إلزام الإدارة بدفع التعويض المستحق للطرف المتضرر[315]، حتى ولو تأكد من عدم إرتكاب هذه الأخيرة لخطأ

311- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 33.

312- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 107.

313- كالحالات التي تستلزم تقدير قيمة العجز مثلا، أو تقدير قيمة الضريبة الواجبة.

314- هذه الحالات هي نادرة التحقق في الجزائر لوجود القانون رقم 02/91 أعلاه.

315- للإطلاع على أمثلة عن القرارات الصادرة في هذا الشأن أنظر عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 142 ومابعدها.

يحملها مسؤولية ذلك الضرر، وهذا باعتماده على أسس أخرى كالمسؤولية دون خطأ التي تتحقق في بعض الحالات.

وطغيان الصفة الإلزامية على هذه الأحكام لا ينصرف معناه إلـــى وجوبيـــة خضوعهـــا للتنفيذ بصفة ألية، أي حتى ولو آقتضى الأمر عملية التنفيذ الجبري، وإنما هناك منها ما يأخذ طابعا تقريريا يقف إلى حد تقرير وجود حق من عدمه، فلا يرتب أي إلتزام على الإدارة بدفع شيء معين للطرف المتضرر. ومثال ذلك حالة الحكم الذي يقضي بمسؤولية الدولة بسبب تصرفها الذي ألحق ضررا معينا بالغير، متضمنا تعيين خبير لأجل تقدير قيمة التعويض المستحق لهذا الأخير، فمثل هذه الأحكام لا يمكن للقاضي الحكم بشأنها بغرامة تهديدية ضد الإدارة لإجبارها على التنفيذ، كون أنها لم تتضمن تحديدا للمبلغ المستحق محل التعويض.

ومنه فأحكام التعويض الجائز خضوع تنفيذها بواسطة الغرامة التهديدية تتطلب تحديد المبلغ المحكوم به، تحديدا واضحا ودقيقا غير منازع فيه، ونفس الأمر بالنسبة للمبالغ المرتبطة به، كالمصاريف القضائية، والفوائد التأخيرية، وإن كانت هذه الأخيرة تستثنى من التحديد الدقيق باعتبار أنه قد يقع خطأ في بدء ونهاية تاريخ حسابها، وعليه فلا مناص من تصحيح ذلك أمام القاضي.

ولاعتبار أن الغرامة التهديدية تعد وسيلة حديثة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في هذا المجال بالنسبة للقاضي الجزائري، فإنه يوجد قانون كان ولا يزال ساري المفعول يتضمن تنفيذ هذه النوع من الأحكـام المعروفـة بالأحكـام الماليـة، ويتعلق الأمر بالقانون 02/91 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعـض أحكـام القضاء سابـق الإشـارة إليـه.

المطلب الثانـــي: أن يكـــون قـــرارا قضائيـــا إداريـــا.

إن تأكيد القرار القضائي بوجود حق لخصم الإدارة يستلزم حمايتـه، والقـول بفاعليتـه لا يتحقق في تطبيقها إلا بإستيفـاء هـذا الحـق، حيث تبقـى عديمـة الفائـدة فـي حالـة عـدم الحصول عليه. وتحقق هذا التلازم يرتبط بإمكانية تقديم الطاعن طلبا إلى القضاء بإلزام الإدارة المحكوم ضدها لأجل تنفيذ الحكم، ومنه سنتعرض إلى الشروط الواجب توافـرها في الطاعن (**الفرع الأول**)، ثم نعقب ذلك بالتطـرق إلـى صفـة القـرار القضائـي الإداري (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن.

نصت على هذه الشروط المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث جاء فيها " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرهـا القانـون.

يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.

كما يثير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون.".

وما يلاحظ على هذه المادة هو أنها لم تنص على الأهلية مقارنة بالمادة 459 قانون الإجراءات المدنية الملغى، والتي كانت تنص عليهما مع بعض[316]، ما يطرح تساؤل فيما إذا كانت تمثل شرطا من شروط قبول الدعوى كشرط شكلي، أم أنها تدخل ضمن الشروط

---

[316]– نصت تلك المادة على" أنه لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك.

ويقرر القاضي من تلقاء نفسه إنعدام الصفة أو الأهلية، كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن يرفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازما.". ما يلاحظ على هذه المادة هو أنها لم تكن تعتبر شرط الأهلية من شروط قبول الدعوى فقط ، وإنما كانت تعطيه صفة النظام العام بإعطائها الحق للقاضي في إثارته من تلقاء نفسه.

الموضوعية، وحتى إن كانت كذلك سنتناولها ضمن الشروط الشكلية لتسهيل فهمها مقارنة بالشروط الأخرى، ونتبعها بشرط الميعاد ويأتي تفصيل ذلك فيما يلي:

1- المصلحة: وتعني في هذه الحالة المصلحة التي يجنيها المدعي من تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، وهذه المصلحة لا تتوفر إلا لمن كان طرفا في الدعوى، وصدر الحكم المراد تنفيذه لصالحه، وكذا الأشخاص المتدخلين في الدعوى الذين لهم حق الإستئناف، أو ممن يعود عليه تنفيذ الحكم بمصلحة معينة تطبيقا لمعيار المستفيذ من الحكم المطلوب تنفيذه[317]، فالمصلحة تمثل غاية وهدف الدعوى المرفوعة[318]. إن حصر المصلحة في تقديم طلب توجيه أوامر للإدارة لهؤلاء الأطراف يبدو مرنا إلا أنه هو تضييق لهذا الشرط مقارنة بالأطراف التي تتوفر لهم المصلحة في دعوى الإلغاء، وعليه يستحسن تعميمها مثلها مثل هذه الدعوى.

والمصلحة المقصودة هنا هي تلك التي يعترف بها القانون أو التي تكون محمية قانونا فلا يعتد بمصلحة تكون مخالفة للقانون أو التي لا يضمن القانون حمايتها، وهذا ما يؤكد على ضرورة أن يكون الإلتجاء إلى القضاء لتحقيق فائدة معينة أوتقرير لحق، لا من أجل أغراض غير مشروعة أو كيدية[319]. وقد وسع المشرع هنا من مفهوم المصلحة إذ لم يحصرها في المصلحة القائمة فقط بل أقر بالمحتملة كذلك.

2- **الصفة:** تتطلب الصفة، رفع الدعوى من صاحب الحق المعني بها مباشرة، وهذا بتقديمه لطلب مفاده إما حماية هذا الحق أو تقريره[320]، كما يمكن تعميم ما قيل عن المصلحة بالنسبة للصفة في حالة ما إذا سلمنا أن المصلحة تتضمن الصفة كما قال عنها

---

[317]- محمد باهي أبويونس،الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية،المرجع السابق، ص 184.

[318]- يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، درا هومه، الجزائر،2008،ص 22.

[319]- بربارة عبدالرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، 2009، ص 38.

[320]- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المرجع السابق، ص 178.

البعض[321]، وهناك من عرفها على أنها " الحق في المطالبة أمام القضاء وهذا بقيامها على المصلحة الشخصية والمباشرة في التقاضي"[322]، غير أننا نقول أنه لا بد أن تتوفر الصفة في الدعوى الأصلية ولطرفي النزاع أولا، أي المدعي والمدعى عليه، لأن الطلب يأتي لاحقا على الدعوى، والصفة تثبت للمستفيذ من الحكم، وهو المدعي والمتدخل في الخصام، وكل من يتأثر بتنفيذ الحكم، وكذا يشترط توافرها في المدعي عليه أي الإدارة العامة المراد التنفيذ عنها[323]، وكل من يكون معني بالقرار الملغى المطلوب تنفيذه بصفة مباشرة تتحقق له الصفة التي تعطيه حق تقديم الطلب لتنفيذه[324]، وبذلك قيل عنها هي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني[325] الذي يتمتع بالصفة الإجرائية[326].

3- الأهلية: عرفت هذه الاخيرة حكما خاصا في القانون، وهذا بعدم إدراجها ضمن المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتم النص عليها في المادة 64 من نفس القانون، ورتبت على تخلفها بطلان الإجراءات[327]، إذ تظل الدعوى قائمة وتوقف الخصومة

---

[321]- للإطلاع حول هذه الأراء أنظر علي عثماني، شروط قبول دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفقه والقانون، العدد 17، مارس 2014، ص 231.

[322]- بربارة عبدالرحمان، المرجع السابق، ص 34.

[323]- أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 454.

[324]- ووصل الحد بمجلس الدولة الفرنسي أن إعترف بثبوت الصفة للأشخاص الذين لهم حق تقديم الطلب لأجل إجبار الإدارة على التنفيذ حتى لمن يمتد لهم أثر التنفيذ أو يكون لهم فائدة في ذلك، وهذا ما قضى به في قضية السيد Melot الذي قدم طلبا بتوقيع غرامة تهديدية ضد الدولة، بقصد تنفيذ الحكم الصادر عن مجلس الدولة في 08 يوليو 1992، فقضى هذا الأخير بقبول طلبه مؤكدا على أنه حتى، ولو لم يكن طرفا في المنازعة التي فصل فيها في هذا الحكم القضائي فهو معني بصورة مباشرة بالنسبة للقرارات الضمنية الملغاة بموجب هذا الحكم. أشار إليه كل من أمال بعيش تمام، المرجع السابق، ص 455؛ منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 101.

C .E. 27 janvier 1995, M, Gérarde Melot, Rev, 1995, p 540.

[325]- فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009، ص 44.

[326]- الصفة الإجرائية يتطلب توافرها في الشخص الذي يمثل صاحب الحق، كالوالي باعتباره ممثلا للولاية أو الدولة ونفس الأمر بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي. أما الصفة الأصلية فيشترط توافرها في هاته الهيئات.

[327]- علي عثماني، شروط قبول دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 231.

فقط ، والتي يمكن إستئنافها متى زال هذا العارض، وبذلك يوقف تقديم طلب توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية لإنعدام الأهلية، على أن يتم تقديمه متى تحقق هذا الشرط. فالأهلية أصبح يعتد بها في عداد الشروط الموضوعية التي تسمح للأطراف بالدفع بالبطلان في حالة تخلفها. وباعتبار أن الأهلية قد تكون حالة ظرفية قابلة للتغير[328] فإن المشرع منح إمكانية تصحيح ذلك العيب، في حالة زواله طبقا للمادة 66 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي بذلك تحمل وصفا إجرائيا ينطبق عليها على أن تكون من إجراءات صحة الخصومة التي رغم تخلفها تكون الدعوى مقبولة إذا ما تم تصحيحها[329]. بمعنى أنه لو تم رفع الدعوى من طرف غير ذي أهلية ستكون الدعوى متوقفة على تصحيح هذا الإجراء بالطرق المقررة قانونا بإعطاء القاضي للخصم مهلة معينة[330]، ونظرا لأهميتها فقد آعتبرها المشرع من النظام العام التي يجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه طبقا للمادة 65 بنصها على أنه " يثير القاضي تلقائيا إنعدام الأهلية، ويجوز له أن يثير تلقائيا إنعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوى".

وقد حددت المادة 40 من القانون المدني سن الأهلية لدى الشخص الطبيعي ب 19 سنة كاملة، واستثنت المجنون والمعتوه واالمحجوز عليه من التمتع بها، وفي مقابل ذلك أعطت الحق في أن ينوب عنهم إما الولي أو الوصي أو القيم حسب كل حالة، أما بالنسبة للشخص المعنوي فقد ربط المشرع الأهلية بتمتع ذلك الشخص بالشخصية المعنوية على غرار الدولة والولاية والبلدية...إلخ، ولكل هيئة من هذه الهيئات ممثل يمثلها أمام القضاء

---

[328]– بربارة عبدالرحمن، المرجع السابق، ص 39.

[329]– حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 179.

[330]– ويتم التصحيح عن طريق تعيين شخص آخر يمثل ناقص الأهلية حسب كل حالة.

سواء بصفته مدعي أو مدعى عليه، باعتبار أن الشخص المعنوي لا يتصرف لوحده وإنما لا بد من ممثل قانوني يتصرف مكانه [331].

4- الميعاد: نصت على هذا الشرط المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر بإتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الإقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وإنقضاء أجل ثلاثة أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل، في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لإتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد إنقضاء هذا الأجل.".

لقد ربطت هذه المادة ميعاد تقديم طلب توجيه أوامر للإدارة والحكم بغرامة تهديدية بمجموعة شروط، منها وجوب تبليغ الحكم النهائي للمحكوم عليه، ورفض هذا الأخير لتنفيذه، ومرور ثلاثة أشهر من تاريخ التبيلغ. غير أن الفقرة الأولى التي تضمنت هذه الشروط في حد ذاتها تثير مجموعة تساؤلات، من ذلك صعوبة إثبات رفض الإدارة الخضوع للتنفيذ، لأنه يستحيل أن تقدم الإدارة دليلا يثبت امتناعها، وغاية ما في الأمر أن يكون تصريحا شفهيا من ممثلها، ما يجعل هذا الشرط شكلي بهذه الطريقة.

كما أنه هناك إشكال آخر وهو أنه في حالة ما إذا آنتظرت الإدارة الأيام الأخيرة وقامت بإعلان رفضها للتنفيذ، فما هو الحل في هذه الحالة؟.

---

[331]- أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن فيها) الجزء02، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص 40 ومابعدها.

هل يعتد بالميعاد من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم كما نصت على ذلك المادة 987 أعلاه، أم أنه يتم إحتساب المدة من تاريخ إعلان الإدارة للرفض طبقا لما نصت عليه المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها " في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية ، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه بعد قرار الرفض".

وهنا نقول أن فتح باب الإحتمالات أمام الإدارة في بدء حساب الميعاد يجعل ذلك في غير صالح المحكوم له[332] ، وعليه نقول أن إنتظار مهلة ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ يكون في حالة ما إذا لم ترد الإدارة على الطلب. أما في حالة ما إذا ردت بالرفض، فالمفروض أن يتم تقديم الطلب مباشرة، إذ ما الفائدة من إنتظار مدة أخرى، زيادة على ذلك في حالة ما إذا تم الإلتزام في حساب مدة الثلاثة أشهر من تاريخ الرفض، فما مصير المدة المنقضية من تاريخ التبليغ هل يتم الإعتداد بها أم لا؟.

إن الإجابة على هذا السؤال في فقه القوانين الإجرائية[333]، تتمثل في أن المدة المنقضية يعتد بها في الحساب، وبالتالي يضاف إليها في مثل هذه الحالة ما بقي من مدة لاكتمال المدة الأولى فقط.

وهناك إشكال آخر بخصوص الأجل الذي جاءت به الفقرة الثالثة من المادة 987 أعلاه، وهو عدم جواز تقديم الطلب إلا بعد إنقضاء الأجل الذي تحدده المحكمة للمحكوم عليه. فهذه الفقرة لم تحدد المدة القصوى ولا المدة الدنيا للأجل الذي تحدده المحكمة، ما يثير عدة تساؤلات في حالة رفض الإدارة الخضوع للتنفيذ، فماذا لو رفضت الإدارة التنفيذ قبل ذلك الأجل؟ هل نتقيد بأجل الثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ، أم ننتظر فوات الأجل الذي حددته الإدارة حتى بعد موقفها الرافض؟.

---

[332]– ولعدم أهمية الإنتظار طالب البعض بضرورة تقليص هذه المدة خصوصا في القضايا المتعلقة بالوظيفة العمومية، والتي تمس برواتب الموظفين. أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 458.

[333]– للتفصيل حول الميعاد في الدعاوى الإدارية، أنظر بوحميدة عطاءالله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم، عمل، إختصاص، الطبعة الثانية، دارهومه، الجزائر، 2013، ص 226 ومابعدها.

وفي إعتقادنا فإن مدة الثلاثة أشهر تمثل المدة القصوى، والتي لا يجوز تجاوزها من طرف القاضي عند تحديده أجلا للمحكوم عليه للتنفيذ، وبالتالي يبقى له المجال في الهبوط عنها فقط في حالة ما إذا رأى المصلحة في ذلك، وللمحكوم له تقديم طلبه مباشرة بعد إعلان الإدارة موقفها الرافض للتنفيذ.

وتمثل هذه الحالات الأصل في تقديم طلب توجيه أوامر للإدارة من أجل التنفيذ وفق أجل معين. وتوجد حالة واحدة استثنى فيها المشرع التقيد بهذه الآجال، وهي حالة الأوامر الإستعجالية التي أجاز فيها تقديم الطلب بدون أجل، وفقا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 987 أعلاه. وفي الأخير نتساءل هل أن هذه الآجال تخص الطلبات المقدمة أمام المحكمة الإدارية فقط كما نصت عليه المادة 987 أعلاه ؟ أم أنها تشمل حتى الطلبات المقدمة أمام مجلس الدولة؟.

لقد اكتفت المادتين 987 و 988 أعلاه بالنص على الطلبات المقدمة أمام المحكمة الإدارية فقط، وعليه فلو سلمنا بهذا، فنقول أن هذه الآجال تخصها هي دون مجلس الدولة[334]، لكن بالرجوع إلى عنوان الفصل الذي جاءت تحته هذه المواد، نجده جاء بصيغة لا تعكس هذا التفسير، وهي في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، كما أن المادة 989 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على أنه " في نهاية كل سنة يوجه رئيس كل محكمة إدارية تقريرا إلى رئيس مجلس الدولة حول صعوبات التنفيذ،

---

[334]– أما بالنسبة المشرع الفرنسي فقد قام بتحديد المواعيد بدقة حسب الجهة القضائية المرفوع أمامها الطلب بعد صدور الحكم القضائي، فبالنسبة لرفع الطلب أمام مجلس الدولة للمحكوم له إنتظار مهلة ستة أشهر يتم إحتسابها من تاريخ إعلان الحكم الصادر عنه ليتمكن من تقديمه إلى قسم التقرير والدرسات لمساعدته على التنفيذ، وقلص المشرع هذه المدة إلى ثلاثة أشهر لما يكون الطلب موجها إلى المحكمة الإدارية الإبتدائية أو الإستئنافية، وإستثناء يجوز قبول هذا الطلب قبل إنقضاء تلك الأجال في الحالات التالية المتمثلة في حالة رفض الإدارة تنفيذ الحكم صراحة، في حالة الطلبات الإستعجالية وبالخصوص قضايا الوقف، في حالة تحديد القاضي مهلة معينة للإدارة لأجل التنفيذ، وتماشيا مع هذه المواعيد وتيسيرا على المتقاضي أعفاه المشرع من شرط توقيع محامي على طلبه هذا. أنظر أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 459 وما بعدها.

Loi n° 95-125 relative à L'organisation des Juridictions et à la Procédure Civile, Pénale et Administrative, du 08 Février 1995, JORF, n° 34 du 09 Février 1995.

ومختلف الإشكالات المعاينة "، وعليه فالأرجح تطبيقها حتى على مجلس الدولة خاصة، وأنه هو من ترفع إليه صعوبات التنفيذ.

الفرع الثاني: صفة الحكم الإداري.

إن هذا الحكم يجب أن يكون صادرا عن الجهات القضائية الإدارية، التي تم النص عليها في الباب السادس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد جاء هذا العنوان واسعا ما يدفعنا إلى التساؤل فيما إذا كان قصد المشرع هو الجهات القضائية الإدارية العادية أي المحكمة الإدارية ومجلس الدولة فقط، أم أن قصده كان أبعد من ذلك، وهو شموله حتى للهيئات القضائية الإدارية المتخصصة كمجلس المحاسبة. وبالرجوع إلى المواد التي إندرجت تحت هذا الباب نجد أنها إحتوت على نفس المصطلح، الأمر الذي يجرنا إلى البحث فيما إذا كانت أحكام القضاء العادي تستثنى من قابلية توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية من القاضي الإداري لأجل تنفيذها أو تدخل في صلاحياته، خاصة وأننا نعلم أنه قد يكون أطراف الخصومة أمامه إما أحد الأشخاص المعنوية العامة، أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية[335]. ويضاف إلى هذه التساؤلات تساؤل آخر مهم يتعلق بالقرارات الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الإختصاص القضائي، فيما إذا كانت تدخل ضمن الصنف الذي أجاز فيه المشرع للقاضي كفالة تنفيذها بواسطة توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية للجهة المعنية بهذه القرارات؟، وبين الأول والثاني يوجد طريق آخر لحل المنازعات الإدارية جاء به المشرع في الباب الثاني من الكتاب الخامس، وهي طريقة التحكيم، التي تصدر بناء على حكم من المحكم، وعليه فهل يمكن توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية لأجل تنفيذها؟ هذا ما سنجيب عليه من خلال مايلي:

[335]– لقد نصت على هذا الإستثناء المادة 802 ق.إ.م.إ.

1- قرارات الجهات القضائية الإدارية المتخصصة[336]: لقد أثار موضوع تكييف بعض الهيئات على أنها جهات قضائية إدارية متخصصة جدلا كبيرا بين المختصين في الجزائر، خصوصا بالنسبة للمجلس الأعلى للقضاء الذي تضاربت حوله الأراء[337] فيما إذا كان يحمل صفة هيئة إدارية يتم الطعن في قراراته بالإلغاء، أم أنه يعتبر هيئة قضائية يطعن في قراراته بالنقض، خاصة وأن هناك من الهيئات من حملت هذا الوصف من مثل مجلس المحاسبة لأن المشرع نص صراحة على أن قراراته تقبل الطعن بالنقض[338]، وهذا مايفيد بكونها قرارات قضائية، وهذه الأخيرة لاتطلق إلا على التي تصدر عن الجهات القضائية، وهذا مايوحي ضمنيا بأن مجلس المحاسبة واحد من هذه الهيئات[339]، ومنه سنكتفي بالبحث في طبيعة الهيئة الأولى فقط .

---

[336]- تكتسي هذه الهيئات طابع مزدرج، فيضفي عليها العنصر الأول طابع اللجان الإدارية البحثة، والعنصر الأخر يعطيها صبغة الجهات القضائية المختصة. وينظر إلى هذه الإزدواجية على الأساس الشكلي فقط نتيجة طغيان رجال الإدارة عليها بالنسبة لطبيعتها الإدارية، وبالنسبة لطبيعتها القضائية المختصة، فكان على أساس نشاطها ونوع الإجراءات المتبعة أمامها. وهذا ماعبر عنه مصطفى أبوزيد فهمي بالقول " بأن نشاطها قضائي بحث يتمثل في الفصل في خصومة إدارية إختصت قانونا بالفصل فيها، بإتباع إجراءات تقاضي تمنح نفس الضمانات التي يتمتع بها الخصوم أمام جهات القضاء، زيادة على كفالة سرعة الفصل في منازعاتهم. مصطفي أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية، 1998، ص.ص 236، 237.

[337]- خاصة بين االسيد بناصر محمد محافظ الدولة بمجلس الدولة باعتباره مؤسس هذا الإجتهاد، والأستاذ غناي رمضان الذي انتقده، أنظر السيد بناصر محمد، الرقابة القضائية على مقرارات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، قراءة في تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 07 جوان 2005، ترجمة الدكتور أحمد الشافعي، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة، مركز البحوث القانونية والقضائية، العدد الأول لسنة 2017، ص 222 ومابعدها. ومرجعه الأصلي بالفرنسية منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 11، 2013، ص 6 ومابعدها.

[338]- أنظر القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم و الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 96-30 المؤرخ في 13-01-1996 المحدد لشروط وكيفيات تطبيق الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1996 والمتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج، ر، ج، ج، عدد 04 مؤرخة 1996.

[339]- للتفصيل حول قرارات هذا الأخير أنظر شوقي يعيش تمام، القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، العدد الخامس، جانفي 2016، ص 298 ومابعدها.

بداية إن المجلس الأعلى للقضاء هو جهاز يسهر على إحترام أحكام القانون الخاص بالقضاة وبرقابة إنضباطهم[340]، فهو هيئة خاصة تتولى تسيير شؤونهم الإدارية[341]. ومن منطلق هذه المهام سبق لمجلس الدولة وأن تبنى إجتهادا قضائيا، مفاده جواز الطعن بتجاوز السلطة ضد المقررات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، في قرار له صادر بتاريخ 27 جويلية 1998، وقرار أخر صادر بتاريخ 17 جانفي 2001[342]. غير أنه بتاريخ 07 جوان 2005 تراجع عن هذا الإجتهاد بموجب قرار صادر عن الغرف المجتمعة مقررا أن قرارات هذا الأخير هي قرارات قضائية نهائية، يجوز الطعن فيها بالنقض لاابالبطلان، معتبرا أن هذا الأخير هو بمثابة هيئة قضائية متخصصة[343]، وهذا ما أثار رفض العديد من الأساتذة لهذا الإجتهاد معتبرين أنه مخالف للقانون، ومن بينهم الأستاذ غناي رمضان[344] الذي إنتقد بشدة هذا الإجتهاد ماجعل السيد بناصر محمد محافظ الدولة يرد عليه، باعتباره كان هو السبب في هذا التحول حسب قوله[345]، ومنه سوف نتطرق إلى وجهات نظرهما في أن واحد حتى نحدد بدقة الموقف الصائب.

---

[340]– القانون رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج، ر.ج.ج، رقم 57 الصادرة في 8 سبتمبر 2004.

[341]– أنظر عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى، الجزائـر، 2014، ص 245؛ كذلك جمال لغريسي، المجلس الأعلى للقضاء في الجزائر بين النصوص والواقع– دراسة قانونية تحليلية لتشكيلته، نظام سيره وصلاحياته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، جامعة الوادي، جوان 2018، ص 52. نقلا عن حسين فريجة، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري والجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 165.

[342]– مجلة مجلس الدولة العدد 01، 2002، ص 83 و84، ص 109 و 110؛ أنظر كذلك مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المرجع السابق، ص 182.

[343]– وألحقها بصدور قرارين آخرين الأول بتاريخ 19–04–2006 والثاني بتاريخ 11–07–2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 60،59،58،57.

[344] –Rachid ZOUAIMIA, de la qualification juridique du Conseil supérieur de la magistrature, Ruvue de Conseil d'Etat, n° 11, 2013, p 21.

[345]– بناصر محمد، المرجع السابق، ص 222.

بداية فإن أول نقطة أثارها الأستاذ غناي هي أن تشكية المجلس الأعلى للقضاء[346] المكونة من قضاة وإداريين، لاتسمح بإضفاء الصبغة القضائية عليها تلقائيا وإلا يجوز تعميمها على مثيلتها من الهيئات الأخرى. ورد عليه السيد بناصر بأسلوب التضاد على أنه لايجوز كذلك وصف هيئة مشكلة من القضاة بهذا الحجم أنها هيئة إدارية، وأضاف أن مجلس الدولة لم يعتمد على على هذا المعيار فقط، وإنما اعتمد على معايير أخرى كذلك كالإجراءات المتبعة وصلاحيات المجلس الأعلى. وعن القياس بالهيئات الأخرى، رد بأنه يجوز ذلك بشرط توافر المعايير التي إعتمدها مجلس الدولة في تبني هذا الوصف، مشيرا إلى توسع الإجتهاد إلى اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحامين، واللجنة الخاصة بالموثقين، واللجنة الخاصة بالمحضرين القضائيين.

والنقطة الثانية التي إعتمدها الأستاذ غناي هي إنعدام الصفة لأعضاء المجلس كقضاة، وأكدها السيد بناصر مفسرا ذلك على أنهم رغم ذلك فهم يعتبرون جزء بالإضافة إلى أعضاء أخرين، من هيئة تتولى الفصل في منازعات وفق إجراءات محددة. والنقطة الثالثة تمحورت حول طبيعة الإجراءات التي قال عنها الأستاذ غناي بأنها تحمل طبيعة قضائية، واعتبر السيد بناصر هذا الوصف منه بمثابة إقرار بطبيعتها القضائية. أما النقطة الرابعة التي قال بها الأستاذ غناي هي أن مجلس الدولة بتكييفه للمجلس الأعلى للقضاء على أنه جهة قضائية متخصصة، يكون قد أنشأ جهة قضائية، وهذا أمر خارج عن إختصاصه مستندا في ذلك على المادة 6/122 من دستور 1996. وجاء رد السيد بناصر بالإستثمار في نفس ماقاله هذا الأخير، وهو أنه حقيقة لايوجد أية سلطة لها الحق بإضفاء الطابع القضائي لسلطة أخرى ليحل محل المشرع، لكنه لايوجد مايمنع المجلس من الإجتهاد بإلحاق

---

[346]– للتفصيل حول تشكيلته أنظر جمال لغريسي، المرجع السابق، ص 52 إلى 56؛ ياسين مزوزي، دور مجلس الأعلى للقضاء في تعزيز إستقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشـر، جـوان 2017، ص 463 ومابعدها؛ حليم عمروش، قراءة قانونية نقدية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 19، جوان 2018، ص 333 ومابعدها.

الوصف بأي هيئة لعدم نص القانون على طبيعتها، وحسبه ماقرار المجلس هذا إلا عبارة عن إجتهاد، وكانت الصلاحية المنوطة بالمجلس الأعلى للقضاء آخر نقطة بنى عليها الأستاذ غناي نقده، بحجة أنه كيف يكون لهذا الأخير حق الجمع بين الصفة القضائية والصفة التنظيمية. ورد عليه السيد بناصر بأن سلطة الحكم كهيئة قضائية تكون في حالة إنعقاده بالتشكيلة التأديبية[347] والسلطة التنظيمية يمارسها لما ينعقد بشكل موسع.

وبالإضافة إلى هذه الرأى فقد كان لأستاذنا الدكتور مراد بدران[348] رأيه في هذه المسألة، والتي إفتتحها بتساؤل مهم وهو متى يجوز للقضاء أن يتراجع عن إجتهاده؟، وفضل قبل الإجابة عليه أن ينبه إلى الإجتهاد السابق المعترف بجواز الطعن بدعوى تجاوز السلطة في مقررات المجلس الأعلى للقضاء، رغم أن المادة 99 من القانون الأساسي للقضاء لم تكن تجيز الطعن في قراراته أصلا[349]، ومنه أعاد صياغة سؤال أخر من جديد، وهو أنه هل أن الأمر يتعلق حقيقة بتراجع عن إجتهاد قضائي أم هو مخالفة لإرادة المشرع؟.

وكانت إجابته عن ذلك بتوضيحه للتكييف الذي ينطبق على قرارات هذا الأخير لما ينعقد كهيئة تأديبية، والتي قال عنها بأنها قرارات إدارية تنفيذية[350] معتبرا الوصف الذي أتى به مجلس الدولة مخالف لهذا القانون ولتكييفه السابق[351]، رافضا للتبرير المعتمد من مجلس الدولة المبني على تغيير نسبة التشكيلة بين القانون رقم 89-21 والقانون 04-12، فقال بأن هذا التغيير لاينفي عنها صفة الهيئة الإدارية المنوط بها ممارسة إختصاصات شبه

---

[347]- عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 246؛ أنظر كذلك مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 57؛ وغناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد05، 2006، ص 35؛ كذلك جمال غريسي، المرجع السابق، ص 57.

[348]- مراد بدران، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون – قضية بن خذة ضد وزير الداخلية نموذجا- مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة تلمسان، العدد 10، 2010، ص 182 ومابعدها.

[349]- القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج. عدد 53، أشار إلى ذلك مراد بدران، القرار المبدئي في المادة الإدارية، المرجع السابق، ص 182.

[350]- مستندا في ذلك على المواد 75، 99 من القانون 89-21 سالف الذكر، نفس المرجع، ص 183.

[351]- المعتمد في قراره الصادر في 27جويلية 1998 سابق الإشارة إليه.

قضائية وفق التكييف المعتمد للأعمال الإدارية في الجزائر[352]، وقال بأن الإستثناء الخاص بأحكام مجلس المحاسبة لايجوز القياس عليها، وهو الأمر المتعارف عليه في مجال التفسير، وأضاف قائلا بأن المجلس قد خالف أحد مبادئ التقاضي الأساسية المتمثلة في مبدأ الطلب، ومنه خلص إلى أن مجلس الدولة يكون قد خالف كذلك إلتزاما مفروضا عليه ممثلا في عدم تأسيس قراراته على القواعد القانونية سارية المفعول.

ومن وجهة نظرنا فإننا نؤيد موقف الأستاذ غناي رمضان من خلال النقاط التي رد عليها السيد بناصر بشأن موقف هذا الأخير. فبداية، فإن معيار التشكيلة وفق ما قاله الأستاذ بناصر يبين أنه هو ذاته لم يقتنع به، وهذا بإكتفائه بتقديم وصف مضاد فقط لما قاله الأستاذ غناي. ونحن نقول أن معيار التشكيلة يعد معيارا أساسيا في أي هيئة، وأن جميع الهيئات القضائية الموجودة منصوص عنها قانونا، ومنه فوجود بعض الأشخاص خارج سلك القضاء ضمنها لاينفي عنها هذه الصفة مثل القسم التجاري، محكمة الجنايات...إلخ. كما أن رأي هؤولاء إستشاري فقط غير ملزم للقاضي، وهذا على غير تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء. والأكثر من هذا، فإن ترأس الرئيس الأول للمحكمة العليا للمجلس كأحد القضاة المنتسبين للقضاء العادي، يتنافى تماما مع تكييفه كجهة قضائية إدارية متخصصة ومخالف للقانون.

أما في مايتعلق بطبيعة الإجراءات، فهي معتمدة في جميع المسائل المتعلقة بالطعون، حتى ولو كان ذلك أمام هيئة إدارية على غرار بعض الطعون المقدمة أمام السلطات الإدارية المستقلة[353]. كما أن قوله بإمتداد هذا الإجتهاد إلى اللجان التأديبية الخاصة بالمهنيين، كالمحامين، والموثقين، والمحضرين، قول ليس له أي أساس بإعتبار أن الفصل في قرارات هذه اللجان يكون من خلال الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة لا الطعن بالنقض طبقا للمادة

---

[352]– مراد بدران، نفس المرجع والصفحة.

[353]– أنظر عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 225 ومابعدها.

09 من القانون 98-01[354]. أما رده عن أن إعتبار مجلس الدولة للمجلس الأعلى للقضاء هيئة قضائية هو مجرد إجتهاد لعدم وجود نص يكيف طبيعته لا إنشاء لجهة قضائية، فهذا أمر مخالف للقانون رقم 89-21 والقانون رقم 04-12 سالفي الذكر إذ أن هذا الأخير لم يغير من طبيعته.

وإذا كانت النقطة الأخيرة المتعلقة بصلاحيات المجلس الأعلى للقضاء هي أساس هذا الإجتهاد، باعتبار أنها محددة دستورا وقانونا حسب السيد بناصر، فإننا نقول أن هذا أمر مفروغ منه، لكن المشكلة تتعلق بطبيعة هذه الإختصاصات. فالقضاء يختص بالفصل في النزاعات فقط على عكس المجلس الأعلى للقضاء المخول له صلاحيات الفصل في النزاعات وصلاحية التنظيم، ولعل أن هذا الوصف يعود بنا إلى مرحلة الإدارة القاضية، وعليه فإننا نستبعد إعطاءه وصف الهيئة القضائية المتخصصة.

وإذا كان تأييدنا هذا لموقف الأستاذ غناي، فهو كذلك عبارة عن رد على السيد بناصر في النقاط التي أثارها في رده عن هذا الأخير، كما نضيف تأييدنا الكامل لموقف الأستاذ الدكتور مراد بدران الذي قال عن موقف مجلس الدولة هذا أنه مخالفا للإلتزامات المفروضة عليه المتمثلة في إنعدام التأسيس لقراراته.

وبعد البحث في طبيعة المجلس الأعلى للقضاء، فإننا نتساءل فيما إذا كان يجوز تنفيذ القرارات الصادرة عنه ضد وزارة العدل بواسطة توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية؟.

والجواب بطبيعة الحال يكون فرضا حسب الطبيعة التي يكيف على أساسها المجلس، فإعتباره هيئة قضائية متخصصة كما عبر عنه مجلس الدولة في قراراته سالفة الذكر، معناه أن القرارات الصادرة عنه هي قرارات قضائية، وبالنتيجة تكون قابلة للتنفيذ بهاتين الوسيلتين. إلا أن السيد بناصر المدافع عن هذا التكييف قال بعكس ذلك، وهو أن المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية بإعتباره جهة قضائية، فإنه لايمكنه هو نفسه تنفيذ قراراته، وأن الأمر يرجع لرئيس الجمهورية الذي يثبت العزل أو الإحالة على التقاعد التلقائي، وأن وزير العدل يتولى تنفيذ العقوبات الأخرى بموجب قرار.

إذن فهذا الأمر يتعلق بعملية التنفيذ ضد الطرف الضعيف في الخصومة، ولايستطيع المجلس ضمان تنفيذ قراراته، فماذا لو أن القرار يصدر لصالح هذا الأخير؟. الأكيد أن

---

[354]- نفس المرجع، ص 224.

التنفيذ يبقى رهين رئيس الجمهورية ووزير العدل[355]، ومعنى ذلك عدم قدرة المجلس على توجيه أوامر إليهما، وفرض غرامة تهديدية عليهما[356]، وهذا أمر آخر يؤكد الخطأ الذي وقع فيه مجلس الدولة بتكييفه للمجلس الأعلى للقضاء على أنه هيئة قضائية إدارية متخصصة، لأنه لو كان الأمر كذلك، لكان له صلاحية توجيه أوامر لرئيس الجمهورية ولوزير العدل، بإعتبارهما يمثلان الدولة على المستوى المركزي. وبالتالي فالوصف اللائق بالمجلس الأعلى للقضاء هو أنه هيئة إدارية تصدر قرارات إدارية، قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة ليفصل فيها بصفة إبتدائية ونهائية، ويكون له ضمان تنفيذه بقدرته (أي مجلس الدولة) على توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية على الدولة ممثلة في وزارة العدل طبقا للمواد 978، 979، 980 سالفتي الذكر[357].

2- أحكام القضاء العادي: قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كان القضاء العادي ممثلا في القسم الإستعجالي هو من ينظر في الإشكالات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. وهذا الأمر ظل يؤرق كاهل المتقاضي لفترة من الزمن، وكان من الأسباب الرئيسية في تفشي ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وهذا شيء منطقي إذ كيف لقاضي عديم الإختصاص بالفصل في المنازعة أصلا أن يكون هو من يشرف على تنفيذها، وهو كذلك مؤشر على الإلتزام بالإختصاص النوعي المنبثق عن الفصل بين الهيئات القضائية العادية والإدارية[358]. وهذا إذا كان يدل على شيء، فإنه يدل على شيء آخر وهو أن القاضي العادي كان له من السلطات ما يضمن بها تنفيذ أحكامه كتوجيه

---

[355]- خاصة وأنهما يمثلان الرئيس ونائبه بالنسبة لهذا المجلس.

[356]- رغم أن قراراته كيفت على أنها نهائية لا تقبل الطعن إلا بالنقض، وهذا ما يفيذ سوء تكييفه.

[357]- هذا الأمر تحقق في فرنسا بقبول مجلس الدولة لطلب الحكم بالغرامة التهديدية ضد إدارة أحد الأقاليم إذا لم تنفذ القرار الصادر من اللجنة الإقليمية للمساعدات الإجتماعية المؤيد بقرار اللجنة المركزية للمساعدات الإجتماعية، بإعتبارها هيئة قضائية إدارية متخصصة، أنظر محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 78 ومابعدها.

C.E. 5 Mai 1995 ; Mme Berthaux, Rec, p 200

[358]- ففي ما آنتقد الفقه الفرنسي هذا التبرير معتبرا أن عدم سريان نظام الغرامة التهديدية على أحكام القضاء العادي بوجه عام بسبب شرط الحكم الإداري، هو من الأثار السلبية لهذا الأخير.

VEDEL (J) et DELVOLVE (P), Droit administratif, thémis .P.U.F. 10ème édition, Paris, 1988 , p 730.

الأوامر وفرض الغرامة التهديدية[359] منذ أمد بعيد، على عكس القاضي الإداري الذي ظل ضعيفا أمام الإدارة عاجزا حتى عن تنفيذ الأحكام التي يصدرها ضدها.

وبناء على هذه الأسباب جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ليدعم سلطة القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنه ضد الإدارة، لا لأجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائية العادية، وسندنا في ذلك أن جميع المواد التي نظمت تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية لم تنص بتاتا على الأحكام العادية، كما أن عدم جواز إصدار القاضي الإداري أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية العادية شيء منطقي يتناسب مع الإزدواجية القضائية التي تبناها المشرع الجزائري بموجب دستور 1996[360].

أما عن الإستثناء الخاص بخضوع بعض المنازعات التي نصت عليها المادة 802 أعلاه إلى القضاء العادي، فيما إذا كانت تلك الأحكام تقبل توجيه أوامر للإدارة والنطق بغرامة تهديدية من القاضي الإداري لأجل تنفيذها، فهذا غير جائز لسببين، أولا أن تلك المنازعات تكون فيها الإدارة في مركز متساوي مع الأشخاص الطبيعية ومجردة من إمتيازات السلطة العامة، وثانيا أن المقصود بشرط الحكم الإداري هو الجهة المصدرة له لا أطراف النزاع[361].

---

[359]– في فرنسا كان القاضي العادي يملك صلاحية توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية حتى خلال فترة الحظر، وذلك بموجب قانون 05 يوليو 1972 المعدل بموجب القانون رقم 09 يوليو 1991. أنظر محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 211. أما في الجزائر فطبقا للمادتين 340 و 471 ق.إ.م.القديم فإنه كان يجوز له الأمر بغرامة تهديدية، وبالنسبة للأوامر يتعلق الأمر بكل من حالات التعدي والإستيلاء، لكن في فرنسا تم منح تلك الصلاحيات للقاضي العادي فقط على عكس الجزائر االتي يختص بها القاضي الإداري.

[360]– والأكثر من هذا فمركز الإدارة في الدعوى المدنية يختلف عن مركزها في الدعوى الإدارية حيث تكون له نفس منزلة الأفراد، كما أن تمتع القاضي العادي بسلطة توجيه أوامر لها يغني عن الرجوع إلى القاضي الإداري قصد تنفيذ الحكم العادي الصادر ضد الإدارة.

[361]– وقد سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن رفض طلبا في هذا السياق في قضية السيدة Martinat وقال بأنه لا يناط به أن يحكم بغرامة تهديدية لكفالة تنفيذ حكم صادر عن محكمة تابعة للقضاء العادي، ونفس التبرير تبناه في قضية السيد

ومن كل هذا فالحكم القضائي الإداري لا بد أن يوجه ضد أحد الأشخاص المحددة في المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي الأشخاص المعنوية العامة هذه الأشخاص التي تم النص عليها في المادة 800 من نفس القانون، وتشمل الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، والتي تم على أساسها تحديد معيار المنازعة الإدارية في الأصل[362].

غير أن المادة 978 أعلاه أضافت أشخاصا أخرى وهي تلك الهيئات التي تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية، وتشمل تلك الهيئات التي تكلف بتسيير مرافق عامة وتطبق قواعد القانون العام، وهي في الأصل هيئات خاصة، وهنا يتم الأخذ بالمعيار المادي لتصنيف المنازعة الإدارية[363].

وهذا ما أخذ به مجلس الدولة كمبدأ في قراره الصادر بتاريخ 29-10-2005، قضية (س. أ) ضد بلدية باتنة[364]، " يجيز قانون الإجراءات المدنية والإدارية للجهات القضائية الإدارية، أمر شخص معنوي عام أو هيئة تخضع منازعاتها للقضاء الإداريين باتخاذ تدابير تنفيذ معينة.

M , Bergerioux معبرا عن ذلك بأنه لا ينعقد الإختصاص لمجلس الدولة بالحكم بغرامة تهديدية لكفالة تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء العادي، أشار إلى هذه القرارات محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 77.

[362]- ويتعلق الأمر بالمعيار العضوي الذي يعترف بإختصاص القضاء الإداري عندما يكون أحد أطراف النزاع شخصا معنويا عاما. حول هذا أنظر برقوق عبد العزيز، معيار إختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهاد المقاربات القاصرة ،مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة جامعة المدية،المجلد 03، العدد 02 الجزء 02، 29-06-2017، الجزائر، ص 07 وما بعدها؛ كذلك نصرالدين بن طيفور، معيار إختصاص القاضي الإداري الجزائري على ضوء ق.إ.م.إ.رقم 09/08،المجلة القانونية الجزائرية للقانون المقارن،العدد 01،بدون سنة، ص 184؛ عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، المرجع السابق ، ص 69.

[363]- عبدالعزيز برقوق، المرجع السابق، ص 05 وما بعدها.

[364]- مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص 159.

3- أحكام التحكيم[365]: يعتبر التحكيم طريقا من الطرق المقررة قانونا التي يخول فيها للأفراد حق الإتفاق على عرض النزاعات التي ستنشأ بينهم بمناسبة تنفيذ عقد على شخص أو أكثر يدعون محكمين، قصد الفصل في النزاع القائم بينهم عوض عرضهم على القضاء. وهو عبارة عن أسلوب خاص تم ابتكاره من أجل حل النزاعات، والقيام بتسويتها، من خلال طرحها على محكمين، يتم الإتفاق عليهم بدل اللجوء إلى القضاء سواء كان عاديا، أو إداريا[366].

إن هذا النوع من الأحكام يكثر تطبيقه في مجال القانون الخاص باعتبار أن أطراف العلاقة متساوية وقوامها المصلحة الخاصة[367]. أما تطبيقه في مجال المنازعات الإدارية، فيصطدم بعدم قابلية لجوء أشخاص القانون العام للتحكيم. ومعنى هذا أن المنازعات التي يكون أحد أطرافها شخصا من أشخاص القانون العام تستثنى من خضوعها للتحكيم، وهذا هو الأصل[368]. لكن لا يمكن الأخذ بهذا المنع على إطلاقه، لأنه هناك الكثير من الحالات التي لا تتعارض مع التحكيم، بمعنى أن هذا الأخير لا يمس بإمتيازات السلطة العامة ولا ينقص من قيمة الضمانات التي يضمنها لها القاضي الإداري[369]، وعليه أوجد المشرع آستثناء يسمح بتطبيق التحكيم في مجال المنازعات الإدارية، وهذا ما نصت عليه المادتين 975 و1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتعلق الأمر بالحالات الواردة في

---

[365]- للتفصيل حول أحكام التحكيم في المجال الإداري أنظر أحمد حسني درويش، المرجع السابق، ص26 ومابعدها؛ محمود سعد عبدالمجيد، المرجع السابق، ص 57.

[366]- محمد وليد العبادي، أهمية التحكيم وجواز اللجوء إليه في منازعات العقود الإدارية، دراسة مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 34، العدد 02، جامعة آل البيت، الأردن، 2007، ص 358.

[367]- هذه المصلحة التي تخول لصاحبها حق التصرف فيها بشكل مطلق، ويستثنى منها الحالات المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم.أنظر المادة 1006 ق.إ.م.إ.

[368]- طيطوس فتحي، دور القاضي الوطني في مراقبة القرار التحكيمي على ضوء قانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة سعيدة، 2014، ص 145.

[369]- حول مزايا التحكيم، أنظر محمد وليد العبادي، المرجع السابق، ص 359.

الإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، وفي مادة الصفقات العمومية[370]، ويرافق هذا القبول تساؤلا مهما يتمثل فيما إذا كان حكم التحكيم يأخذ صفة الحكم الإداري أم لا؟، هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب البحث في مدى جواز تنفيذه بواسطة توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية أم لا؟.

الأصل أن حكم التحكيم يأخذ صفة الحكم القضائي، وهذا من حيث أنه يفصل في النزاع المطروح عليه، وكذلك نتيجة حوزته لحجية الشيء المقضي فيه، بمجرد صدوره فيما يخص النزاع المفصول فيه طبقا للمادة 1031 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فهنا يكون المحكم قد حل محل القاضي وهيئة التحكيم محل المحكمة[371]. غير أن ما يميزه هو الحاجة إلى صدور أمر من القاضي الإداري حتى تكتمل له صفة الحكم القضائي الإداري الذي هو رئيس المحكمة الإدارية التي صدر في دائرة إختصاصها حكم التحكيم[372]، بعد إيداعه من الطرف الذي يهمه التعجيل بأمانة ضبط تلك المحكمة، وهو الإجراء المنظم بموجب المادة 1035 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وهذا يدل على ولاية المحكمة الإدارية فقط بالمصادقة على هذا النوع من الأحكام دون مجلس الدولة[373]. ولعل ما يؤكد هذا كذلك، هو عدم قابلية تلك الأحكام التي تصادق عليها المحكمة للإستئناف، إذ أن المادة 1033 من نفس القانون خصت حق الإستئناف للأحكام التي صدرت عن القضاء العادي فقط، والتي تقضي برفض تنفيذ حكم التحكيم طبقا للمادة 1035 أعلاه. أما بالنسبة للقضاء

---

[370]– طيطوس فتحي، المرجع السابق، نفس الصفحة.

[371]– للمزيد من المعلومات حول حكم التحكيم، أنظر بشير سليم، إصدار الحكم التحيكمي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري الجديد رقم 09/08 المؤرخ في 25-02-2008، مجلة الإحياء، العدد 14،جامعة باتنة 01،ص 163.

[372]– فهنا جاءت المادة بصيغة العموم التي تنطبق على القضاء العادي والإداري على السواء، رغم أن جهة الحكم في القضاء الإداري تكون بموجب التشكيلة الجماعية، غير أن هذا الإستثناء ربما جاء بإعتباره مصادقة على الحكم لا فصل في النزاع.

[373]– وهذا يعتبر أحد عيوب التحكيم التي تحرم المحكوم ضده من ضمانة مهمة هي حق اللجوء إلى القضاء والطعن في الحكم. حول هذه العيوب أنظر محمد وليد العبادي، المرجع السابق، ص 359.

الإداري فتقبل تلك الأحكام الطعن باعتراض الغير خارج عن الخصومة فقط طبقا للمادة 1032 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتخضع عملية تنفيذ أحكام التحكيم إلى مصادقة رئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ونوعيا. ويتولى رئيس أمناء الضبط تسيلم نسخة رسمية ممهورة بالصيغة التنفيذية من حكم التحكيم لمن يطلبها من الأطراف، طبقا للمادة 1036 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفي هذه الحالة بإمكان القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ هذه الأحكام، وإقرانها بغرامة تهديدية طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نتيجة حصول المصادقة من طرف القاضي المختص بذلك[374] .

وما يلاحظ على هذه الأحكام من حيث قابلية تنفيذها بواسطة توجيه أوامر للإدارة، وتوقيع غرامة تهديدية عليها، هو إمكانية خضوعها للأوامر والغرامة اللاحقة لصدورها فقط دون السابقة، بمعنى أنه لا يجوز تطبيق هاتين الوسيلتين إلا بعد تحقق عدم التنفيذ، لأن المرحلة الأولى التي تمنح أحكام التحكيم الصفة التنفيذية، تخص عملية المصادقة عليها من طرف رئيس المحكمة المختصة فقط، دون أن تكون له صلاحية إلزام الإدارة بتنفيذه.

المبحث الثاني: الشروط الخاصة بالحكم القضائي الإداري.

بالإضافة إلى الشروط العامة التي تطرقنا إليها سابقا، هناك شروطا خاصة تنطبق على بعض الأحكام فقط، هذه الأحكام أصبحت تمثل نوعا جديدا من الأحكام الإدارية بعدما كان هناك نوع واحد فقط. ونقصد بها الأحكام المرتبطة بأوامر تنفيذية، والتي ظهرت في النظام القانوني الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2009 تاريخ دخوله حيز التنفيذ[375]، وجاءت هذه الأحكام لتكمل الدور الإيجابي للقاضي الإداري في سير الخصومة

---

[374]– يجوز في فرنسا كذلك تنفيذ حكم التحكيم بواسطة غرامة تهديدية، وتم منح هذا الإختصاص لمجلس الدولة فقط، طبقا للمادة 02 من القانون رقم 539/80 المتضمن الغرامة التهديدية سابق الذكر.

[375]– وكان التشريع الفرنسي هو السباق في الأخذ بهذه الأوامر بموجب قانون 08 فيفري 1995 سابق الإشارة إليه.

ليصل إلى تنفيذ أحكامه، وهذا ما يترتب عليه تحقيق فاعلية وسرعة أكبر لضمان حق المتقاضي في الحصول على تنفيذ الحكم الصادر لصالحه.

ونظرا لإمكانية إقران الغرامة التهديدية بالأوامر التنفيذية كآليـــة لضمــان تنفيــذ الأحكــام القضائية والأوامر التنفيذية في حد ذاتها، نتساءل عن مدى تأثير هذا الترابط على هــذه الأخيـــرة؟.

وللإجابة على هذا التساؤل سوف نتطرق إلى الشروط الخاصة بالأوامر في حد ذاتها، والتي لا تخرج عن حالتين آثنتين وهي الأوامر المقترنة بتلك الأحكام (**المطلب الأول**)، ثم إلى الحكـم المتضمـن لتلـك الأوامــر (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالأوامر الموجه لتنفيذ الحكم.

إذا كان الأصل في أحكام الإلزام أن يتم استنباطها من الحكم ذاته، فإن الإلتزامات المنبثقة عن الأوامر تستنبط من عند القاضي الذي يصدرها لضمان تنفيذ أحكامه، وهذا من خلال إزالة كل ما قد يشوب الحكم من غموض أو لبس أونقص تجده الإدارة ذريعة للتنصل منه. ولا يهم فيما إذا كانت هذه الأخيرة أوامر معاصرة ومقترنة بمنطوق الحكم، أو لاحقة على صدوره، لأن الفرق بينهما هو فرق في الزمن فقط لا فرق في زيادة أو إنقاص الإلتزام، وإنما الشيء المهم هو الوصول إلى تنفيذ الحكم، وهذا ما دفع الأستاذ محمد باهي أبو يونس إلى تسميتها بالأوامر التنفيذية[376] وهي تسمية معبرة عن الدور المنوط بها وفي محلها ما يجعلها جذيرة بالتأييد.

---

[376]– وهناك من صنفها إلى صنفين، الأولى أطلق عليها وصف الأوامر الأساسية نسبة إلى صدورها مقترنة بمنطوق الحكم، أما الثانية فأطلق عليها وصف أوامر التنفيذ، وهذا لصدورها لاحقة على الحكم بطلب من المحكوم له الذي لم يحصل على تنفيذ حكمه، ولإعتبار عدم وجود أي مغايرة بينهما, فضل الأستاذ محمد باهي دمجهما تحت تسمية واحدة هي الأوامر التنفيذية. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 84؛ لعريبي خديجة، تفعيل سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية، المجلد 09، العدد 03، جامعة أم البواقي، ديسمبر 2018، ص 418.

وإمكانية ربط الأوامر التنفيذية بالغرامة التهديدية ينتج عنه حالتين متميزتين، هما حالة الأوامر التنفيذية المرتبطة بغرامة تهديدية، والأوامر التنفيذية غير المرتبطة بغرامة تهديدية أو كما سماها البعض الأوامر البسيطة[377].

ورجوعا إلى الأوامر التنفيذية المقترنة بمنطوق الحكم فإننا نجدها تحمل نفس حجية الحكم. وباعتبار أن الغرامة التهديدية وسيلة للتنفيذ الجبري للحكم، فإنها تعتبر هنا كذلك بالنسبة للأوامر التنفيذية. ولما كانت الأحكام قد تصدر مجردة من تلك الأوامر، فإن هذا لا يقف عارضا لإصدارها في حالة إمتناع الإدارة عن التنفيذ بعد صدور الحكم، وبذلك يكون للغرامة دورين، دور في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية المقترنة بالأوامر أوبدونها، وهذا هو السبب في آستحداثها، ودور آخر جديد هو ضمان تنفيذ الأوامر التنفيذية في حد ذاتها سواء كانت أوامر معاصرة للحكم أو لاحقة له[378].

ولعل هذا الدور الجديد يوحي بوجود علاقة وطيدة بين الغرامة التهديدية والأوامر التنفيذية، لكن أي نوع من هذه العلاقة يمكن أن تتجسد فيه؟ هل في الترابط أو التكامل أو التلازم أو التوافق؟.

---

[377]– لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 245؛ أورده محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 85. نقلا عن Andre de LAUBADERE et autres , Traite de droit administratif, T. 1, L.G.D.J. , 14 ème édition , Paris, 1996, p 445.

[378]– أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في ظل القانون 09/08، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، الجزء الثاني، جامعة تبسة، جوان 2017، ص 750؛
–GOURDOU (J) , Les normeaux pouvoirs de juge administratif en matière d’injonction et d’astreinte, R.F.D.A. , 1996, p 333.

إن تحديد ذلك لا يتم إلا بتحليل تلك العلاقة، وقد توصل بعض الفقهاء[379] إلى القول أن الأولى تعد أداة رئيسية لكفالة إحترام الثانية، والقاضي يقرن منطوق الحكم بغرامة تهديدية تجنبا لرفض الإمتثال لأوامره، وهذا بفرضها في حال إمتناع الإدارة عن تنفيذ تلك الأوامر.

وإذا كانت فاعلية الغرامة التهديدية تتوقف على توفر الشروط التي يتطلب مراعاتها عند الحكم بها، فإن الأمر نفسه بشأن الأوامر التنفيذية، وهي ضرورة توافر شروط معينة، وإلا كانت عديمة الأثر، ومن ذلك وجوب تقديم طلب من الطاعن **(الفرع الأول)**، وأن تكون هذه الأوامر لازمة للتنفيذ **(الفرع الثاني)**، على أن يتم تقدير حاجتها للتنفيذ بواسطة الغرامة من طرف القاضي **(الفرع الثالث)**، وهذا مايتم التعرض له من خلال مايلي:

الفرع الأول: القيام بتقديم طلب بتوجيه أوامر وتوقيع غرامة تهديدية على الإدارة من الطاعن.

ككل إجراء قضائي يستلزم لتحققه تقديم طلب، وهذا كذلك ينطبق على هاتين الوسيلتين، وذلك حتى لا تخالف القاعدة العامة التي تقيد القاضي في عمله القائم على مبدأ الطلب، وهي أنه لا يجوز لهذا الأخير أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم، أو بالحكم بأكثر مما يطلبونه باستثناء الحالات المتعلقة بالنظام العام.

ولقد تم النص على هذا الشرط في المواد 978، 979، 980، 981، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي لم يفرق فيها المشرع بين الحالات التي يتم فيها صدور الأوامر والغرامة، بمعنى سواء كان ذلك مقترنا بمنطوق الحكم أو لاحقا على صدوره، فإن المهم هو تقديم طلب بشأنهما، وربما كان هذا من الأسباب الرئيسية لتنوع هذه الأوامر والغرامة، لأنه لو كانت بيد القاضي لاكتفى بتوجيههما أثناء صدور حكمه، لا تركهما إلى مرحلة لاحقة عليه، وهذا في حالة ما إذا تبين له أن تنفيذ حكمه يقتضي توجيه أمر وفرض

[379]– محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 85.

غرامة تهديدية بشأنه، وفي هذه الحالة تكون سلطتة مباشرة لا غير مباشرة بسبب تقييدها بتقديم طلب.

وهذا التقييد حتى وإن كان يبدو انقاصا من سلطة القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أنه يعكس حقيقة أخرى وهي أن الغاية من توجيه الأوامر والغرامة يدركها المدعي أكثر مما يدركها القاضي، وهذا لأن إستنباطها يتم من خلال الوقوف على العلاقة القائمة بين المدعي والإدارة المدعى عليها، وبالتالي فهو من يقرر التدبير أوالأمر الذي يفي بحاجته، أو الذي لأجله قام بتقديم هذا الطلب.

وإن كان عكس ذلك، فسيكون الأمر الصادر من القاضي بمثابة جوهر بدون روح، خاصة في ظل الإختلافات التي يمكن أن تتخذها تلك التدابير، وهذا نتيجة إختلاف الأحكام حتى في إطار نوع الدعوى الواحدة[380]. فمثلا إن دعوى الإلغاء توجه ضد قرار إداري، لكن الأثر الذي يرتبه حكم الإلغاء يختلف بحسب كل قضية، فآثار إلغاء قرار تنظيمي تختلف عن آثار إلغاء قرار فردي...إلخ.

إن إعطاء الحق للمدعي في تقديم طلب بتوجيه أوامر للإدارة وتجريد القاضي من سلطة توجيهها من تلقاء نفسه، يستلزم توافر ضوابط أخرى تخص الطلب نفسه، وإلا سيكون عديم الأثر. وأولى هذه الضوابط أن يتم تحديد مضمون الطلب تحديدا واضحا نافيا للجهالة لا يحمل أي غموض أو تأويل. وهذا ما جاءت به المواد المنظمة لتلك الطلبات التي ربطت بين وجوب تطلب الأمر أو الحكم أو القرار، بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية لأن تتخذ تدابير تنفيذ معينة، وأمرها بأن يكون الطلب موافقا لهذه التدابير. وعليه فإن تقديم طلب عام دون تحديده للإجراء الذي

[380]– وما يؤكد هذا الطرح هو الدور الذي تؤديه تلك الأوامر والذي يتمثل في مساعدة الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وهذا بتسهيل مهمتها بقيامه على توضيح وتبيان الخطوات اللازمة التي تتطلبها عملية التنفيذ.

يسعى إليه معتبرا أن ذلك من مهمة القاضي، وما دوره إلا إبداء الرغبة في توجيه تلك الأوامر، هو طلب مرفوض[381].

ونظرا للدقة التي جاء بها هذا الشرط المتمثل في وجوبية تحديد الطلب، فإننا نتساءل عن ماذا لو لم يصل المدعي إلى التحديد المطلوب؟ هل يتم رفض طلبه أم ماذا يفعل القاضي؟ وما هو المعيار المتبع في معرفة الطلب المحدد من غير المحدد؟.

إن القصور في تحديد الطلب هو مسألة تخص الطلب الناقص، والتي تتطلب معالجتها من خلال التمييز بين النقص الكبير والذي يعتبر في هذه الحالة ضمن عداد الطلب العام، ومنه سيكون الطلب مرفوضا، وبين النقص البسيط والذي لا يؤثر في مضمون الطلب، ويعتبر طلبا كاملا فيتم قبوله.

ومن **وجهة نظرنا** نقول أن تحديد الطلب من عدمه يمكن إستخلاصه من خلال العلاقة بين الحكم والأوامر التنفيذية، أو نقول بين الحكم وأثره، فمن خلال الوقوف على آثار الحكم يمكن تحديد طلب توجيه الأوامر، ومثال ذلك أن يكون حكم الإلغاء هو إلغاء قرار فصل

---

[381]– وجاء هذا الشرط متوافقا مع ما أخذ به المشرع الفرنسي في تقييده لسلطة القاضي هنا، وهذا بوجوب تقديم طلب محدد من المدعي. غير أن هذا الموقف لقي معارضة شديدة إذ تعالت بعض أصوات الفقهاء تنادي بأنه يكفي تقديم طلب عام فقط، لكي يأمر القاضي بإتخاذ الإجراء المناسب لتنفيذ الحكم. وسندهم في ذلك أن مسألة تنفيذ الأحكام القضائية من النظام العام، وللقاضي التعرض لها من تلقاء نفسه، فهو من يحدد الإجراء اللازم لتنفيذه، وهذا مع مراعاة أثر طلب المدعي في هذه الحالة. للمزيد من المعلومات، أنظر

Voir (D) CHABANOL, Un printemps Procédurable pour La juridiction administrative, A.J. ,1995, p 388.

هذا الرأي تم إنتقاده من طرف الأستاذ محمد باهي أبو يونس بحجة أنه جاء متعارضا مع النصوص التشريعية السابقة، والتي تلزم بأن يكون طلب المدعي صريحا ومحددا. والإستثناء الوحيد هو ما جاءت به المادة 3/911 بنصها على أنه في حالة ما إذا كان الحكم المطلوب تنفيذه لم يحدد الإجراءات اللازمة لذلك، فإن للمحكمة التي أصدرته حق تحديدها، ويشمل هذا الطلب على أمرين: الأول وهو تكليف المحكمة بداية بتحديد الإجراءات الواجبة الإتباع لتنفيذ هذا الحكم، والثاني هو توجيه أوامر للإدارة بإتخاذ تلك الإجراءات. للتفصيل أنظر محمد باهي أبو يونس، نفس المرجع ، ص 87 وما بعدها؛ قوسطو شهر زاد، المرجع السابق، ص 140 ومابعدها؛ لعريبي خديجة، تفعيل سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية، المرجع السابق، ص 420.

موظف، فالأثر الأول المترتب على هذا الحكم هو إعادة الموظف إلى منصب عمله، ويكون هو محل طلب توجيه الأمر التنفيذي لحكم الإلغاء.

أما عن سلطة القاضي تجاه هذه الطلبات فهي على حالتين، حالة أن يكون الأمر لازما لتنفيذ الحكم، واستوفى الشروط الخاصة به، فهنا ما على القاضي إلا الإستجابة لذلك الطلب. أما الحالة الأخرى فهي عكس هذه، فهنا يقوم برفض الطلب دون أن يكون له حق توجيه أمر من تلقاء نفسه[382]، سواء باستبدال إجراء مكان إجراء آخر، أو إختيار الإجراء اللازم بدلا عن مقدم الطلب[383].

ويبدو من هذا الشرط أنه سلاح ذو حدين، فمن جهة يمنح حقا للمدعي في إختيار الإجراء الذي يراه لازما لتنفيذ الحكم الصادر لصالحه، ومن جهة أخرى يقيد هذا الطلب بقبول القاضي له أو برفضه، مع عدم قدرته حتى على التدخل فيه بأي شكل من الأشكال. **وبناء على ذلك نقول أنه يجب أن** يكون هناك توازن بين حق المدعي وسلطة القاضي قصد الوصول إلى نتيجة واحدة، وهي ضمان تنفيذ الحكم القضائي الإداري، وذلك عن طريق إلزام المدعي بتقديم طلب محدد وواضح، والسماح للقاضي إما بالإستجابة له مباشرة، أو رفضه، أو إعادة تكييفه أوتعديله بحسب ما يقتضيه تنفيذ الحكم.

وتماشيا مع ما جاء به التشريع الجزائري في هذا الشأن من أحكام ، وتجنبا لرفض تلك الطلبات، **نؤكد على ضرورة أن يتم تقديم طلب بتوجيه أوامر تنفيذية حاملا لطلبين في نفس الوقت،** وذلك بتقديم طلب أصلي يخص الأمر الذي يراه المدعي لازما لتنفيذ الحكم، كطلب الأمر بإعادة الموظف إلى منصبه بعد إلغاء قرار الفصل، وطلب آخر إحتياطي كأن

---

[382]– كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 148.

[383]– قوسطو شهر زاد، المرجع السابق، ص 24 ومابعدها؛ محمد علي حسون، حنان نواصرية، الأوامر التنفيذية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 27، العدد 01، جامعة بابل، 2019، ص 84.

يكون في هذه الحالة مثلا طلب الأمر بإعادة الموظف إلى منصب عمله بعد فحص جديد للملف الخاص به[384].

الفرع الثاني: توقف التنفيذ على صدور الأوامر وتوقيع غرامة تهديدية.

رأينا في السابق أن توظيف هاتين الوسيلتين مقيد بتقديم طلب من المدعي، ولا يجوز للقاضي القيام بذلك من تلقاء نفسه، الشيء الذي يتطلب أن نتساءل فيما إذا كان تقديم الطلب شرطا كافيا لتوجيه تلك الأوامر وفرض الغرامة التهديدية؟ وهل أن كل الطلبات التي تقدم للقاضي تكون مقبولة؟ ومنه فما موقف القاضي من هذه الطلبات؟.

إن الجواب بطبيعة الحال هو بالنفي، وهنا يتضح الدور المنوط بالقاضي إزاء هذه الطلبات، هذا الدور الذي نستشفه من المادتين 978 و979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اللتان ربطتا صلاحيته بتوجيه أوامر للإدارة في أن يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار ذلك، بمعنى أن عملية التنفيذ هي من تستلزم صدور أمر معين. وعلى هذا الأساس، فإن القاضي يكون مقيدا بهذا الشرط، فعند توفره لا بد عليه من قبول الطلب، فتكون سلطته مقيدة في هذه الحالة. أما في حالة ما إذا تبين له أن تنفيذ الحكم لا يستوجب صدور أمر معين، فله رفض الطلب[385]، والأمر يختلف بالنسبة للغرامة التهديدية حيث أن القاضي يتمتع بالسلطة التقديرية فيما يخص الحكم بها أو رفضها[386].

---

[384]– وهذا تأييدا لما قال به الأستاذ محمد باهي أبويونس عند تحليله لهذا الشرط في القانون الفرنسي، أنظر مرجعه السابق، ص 90.

[385]– محمد علي حسون، حنان نواصرية، المرجع السابق، ص 86؛ لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 421.

[386]– لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 267 ومابعدها.

ولزوم الأمر لتنفيذ الحكم يتحدد به مجال القاضي في النطق بهذه الأوامر، وفي نفس الوقت يساعد على الكشف عن القوة التي تربط الحكم المراد تنفيذه بالأوامر، هذه الرابطة لا تخرج عن الحالات التالية[387]:

1- الأوامر المنبتة الصلة بالحكم المطلوب تنفيذه: أي أن توجيه الأوامر من القاضي الإداري يقتصر على الحكم المطلوب تنفيذه فقط، وهذا وفق ما نصت عليه المواد 978 و979 و 981 سالفة الذكر. وبهذا يكون المشرع قد حدد نطاق الأوامر التنفيذية في مجال ضيق يتعلق بضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية دون غيرها من المواضيع التي يمكن أن يشملها نطاق هذه الأوامر[388]. ويبدو أن هذا الأمر غريبا نوعا ما إذا تم مقارنته بالغاية المتوخاة من منح القاضي الإداري هذه السلطة[389]، وإلا نقول أننا ما زلنا أمام مبدأ الحظر أو أن آثاره ما زالت تلقي بظلالها على سلطة القاضي الإداري[390].

2- أحكام لايقتضي تنفيذها توجيه أوامر تنفيذية: ومقتضى عدم الحاجة في تنفيذها لصدور أوامر هو الطبيعة الخاصة بها، ومن بينها أحكام الرفض التي لا تحتاج إلى أي إجراء قصد تنفيذها، فهي مجردة من صفة الإلزام. ولكن على العكس من ذلك، هناك أحكام أخرى تتمتع بخاصية الإلزام، إلا أن عملية تنفيذها في غنى عن صدور أمر لأجل ذلك، وهذا ما ينطبق على الأحكام المالية[391]. وبين الأولى والثانية فما هو حال الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات اللائحية؟ هذا ما سوف نفصل فيه تباعا:

---

[387]- للإطلاع حول هذه الحالات أنظر محمد باهي أبويونس، نفس المرجع، ص 93 ومابعدها.

[388]- وهو الأمر نفسه الذي تضمنته المادتين 4/3/911 من قانون 597/2000 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي، الجريدة الرسمية الفرنسية، رقم 151 مؤرخة في 01-07-2000.

[389]- تتمثل تلك الغاية في القضاء على كل تعسف قد يصدر من الإدارة، قصد ضمان حماية أكبر للحقوق والحريات.

[390]- أنظر محمد باهي أبو يونس،المرجع السابق،ص 94 وما بعدها.

[391]- نظرا للطبيعة المميزة لهذه الأحكام والتي سبق للمشرع وأن نظم طريقة تنفيذها، وكذا لإشتراكها مع حكم تصفية الغرامة التهديدية الذي أحال المشرع في عملية تنفيذه إلى النصوص السارية المفعول، وتجنبا للتكرار فإننا سوف نتطرق إليهما مع بعض في الباب الثاني.

أ- أحكام الرفض: ويتعلق الرفض هنا إما برفض الدعوى كلية، أو الطلبات التي تقدم بها المدعي سواء كانت طلبات أصلية أو عارضة أو طلبات تخص الطعن. وهذا لإنتفاء أحد عناصر التنفيذ، وهو محله والذي ينتفي معه آتخاذ أي إجراء لذلك[392]. وإذا كان هذا شيء منطقي، فإننا نتساءل عما إذا كان القاضي ينطق برفض توجيه الأوامر أو أن حكم الرفض كاف لوحده للتعبير عن ذلك.

بالرجوع إلى المادتين 978 و 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإننا لا نجد ما يفيذ بضرورة أن ينطق القاضي برفض الأوامر عندما ينطق بحكم الرفض، ولا ما يفيذ بعدم النطق بها. وعليه، فحتى يتضح الأمر لنا جيدا، لا بد من الرجوع إلى القرارات القضائية ذات الصلة بذلك، ولكن للأسف لم يسعفنا الحظ في الحصول على أي قرار منها[393]. ولكن لا حرج في أن نبدي رأينا فيما يخص هذه المسألة، والتي يتمثل فيها دور القاضي بالإكتفاء بالنطق بحكم الرفض فقط دون النطق بالأوامر، وهذا بحجة أن تلك الأوامر تعتبر تابعة للحكم لا مستقلة عنه، هذه التبعية تقوم على إرتباط السبب بالنتيجة، فانعدام السبب تنعدم معه النتيجة، وعليه فالحكم برفض الدعوى، أو الطلب دليل واضح لا يحتمل أي تأويل على رفض تلك الأوامر، إذ من غير المنطقي أن يتم القضاء برفض الدعوى، وتوجيه الأوامر.

غير أن هناك تساؤل آخر يتعلق بأحكام الرفض للطبات المقدمة من الإدارة، فيما إذا ينطبق عليها نفس الحكم أو تأخذ منحى أخر؟.

إن الإجابة على هذا السؤال نبتدؤها من المركز الذي تأخذه الإدارة في الدعوى كمدعى عليها على مستوى المحكمة الإدارية، وهنا لايعتد برفض طلباتها كون أن هذا المركز غير معني بتلك المراكز، لكن مركزها هذا لايتغير على مستوى مجلس الدولة إذا ماقامت هي

---

[392]- لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 269.

[393]- للمزيد من المعلومات، أنظر عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 95 وما بعدها.

بالإستئناف فتصبح مستأنفة، فما علاقة رفض طلباتها في هذه الحالة بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها؟.

إن قيام الإدارة باستئناف حكم صدر ضدها مرفوقا بأوامر وغرامة تهديدية، وقيام القاضي برفضه، يعني أنه بمثابة تأييد لذلك الحكم، ولا يعني تأييدا لتلك الأوامر دائما، مايعني أن هناك من الحالات مايتم فيها تأييد هذه الأخيرة أيضا، في حالة ماإذا رأى حاجة التنفيذ إليها. والعكس في حالة ماإذا رأى غير ذلك، وعليه، فمسألة التلازم بين أحكام رفض طلبات الإدارة، وقبول هذه الوسائل، تبقى من المسائل التي يتمتع فيها القاضي بسلطة تقديرية طبقا للمواد المنظمة لهاتين الوسيلتين سابقتي الذكر.

ب- **الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات اللائحية وتنفيذها بواسطة الأوامر:** هنا نتساؤل حول مدى قابلية توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية لأجل تنفيذ هذه القرارات؟.

إن الإجابة عن هذا التساؤل تتم من خلال التمييز بين الحالة التي تلغى فيها اللائحة لوحدها، وبين الحالة التي تخص القرارات الفردية المنبثقة عنها، وذلك على الشكل التالي:

1-في حالة تنفيذ حكم إلغاء اللائحة: من المعلوم أن حكم إلغاء اللائحة هو حكم تقريري، هذا الأخير لا يحمل أي آلتزام من أجل تنفيذه، ولايعطي أي حق يسمح بالإحتجاج به ضد الإدارة. فهو حكم ينفذ دون الحاجة إلى تدخل الإدارة للقيام بأي إجراء، وهذا باعتبار أن من آثار إلغاء هذه اللائحة هو إعادة سريان اللائحة الملغاة تلقائيا، ما يجعل هذا الحكم في غنى عن توجيه أمر للإدارة أو فرض غرامة تهديدية عليها لأجل إجبارها على إصدار لائحة جديدة إذا لم تكن موجودة، أو بتعويض اللائحة القديمة إذا كانت، موجودة هذا كأصل. وتجد هذه الحالة ضالتها في بعض الأنشطة التي لا تحتاج إلى تدخل الإدارة، مايكون لها إنعكاس مباشر على عملية التنفيذ دون تدخل الإدارة من جديد. ومن الأمثلة على ذلك لوائح الضبط، خاصة منها المتعلقة بالمجال الإقتصادي التي يكفي

لتنفيذها مجرد إلغائها[394]، إذ يستثنى منه الحالة التي يستلزم فيها تنفيذ قانون معين صدور لائحة جديدة والتي تجبر فيها الإدارة على إصدارها[395]، لأن عدم قيامها بإصدار هذه اللائحة يكون سببا في تعطيل تنفيذ ذلك القانون[396]. وتجنبا للوقوع في حالة عدم التنفيذ، فقد تبنى المشرع الجزائري سياسة جديدة، مكن من خلالها القاضي الإداري على القدرة بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها، كوسائل جديدة لإلزامها على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها مهما كان الشكل الذي تتطلبه، ولو كان يتعلق بضرورة إصدار لائحة تنظيمية كما هو الشأن في هذه الحالة، وما بقي إلا على القاضي الإداري أن يؤدي الدور الموكل إليه، لكن المحدد في إلزام الإدارة بإصدار لائحة جديدة فقط دون تحديده لمضمونها.

2-الحالة الخاصة بالقرارات الفردية المترتبة على اللائحة التنظيمية الملغاة: يثير حكم إلغاء لائحة تنظيمية إشكالية هامة، وهي مدى آنصراف آثار إلغائها إلى القرارات الفردية التي اتخذت بناء عليها خاصة تلك التي قد يترتب بموجبها حقوق للغير، ويضاف إليها مدى آنصراف آثار إلغاء اللائحة بأثر رجعي؟.

هنا نميز بين اللائحة التي يترتب عليها حقوق للغير، والتي لا تترتب عنها حقوق للغير. ففي كلتا الحالتين لا يتم إلغاء القرارات الفردية نتيجة إلغاء اللائحة التنظيمية، وإنما لابد من تقديم طلب من المعني، مع التقيد بحقوق الغير المترتبة عنها[397]، وإن كان على الإدارة واجب الإلتزام بإعادة النظر في مثل هذه القرارات، في الوقت الذي يمنع على القاضي

---

[394]– كسال عبدالوهاب، الإطار القانوني للاوامر التنفيذية، المرجع السابق، ص 161، نقلا عن رمضان محمد بطيخ،" تنفيذ الحكم بالإلغاء في مجال القرارات الإدارية "، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الرابع، 1999، ص 13.

[395]– كسال عبدالوهاب، المر جع السابق، نفس الصفحة.

[396] – TOUVET (L) et STAHL (J ,H), Chronique générale de La jurisprudence Administrative Francaise, A. J. , 1995,p 105.

[397] – Christophe GUETTIER , Exécution des Jugements, J.C.A.D. , 2005. Fasc,1112, p 06.

إصدار أمر إليها بتنفيذ حكم إلغاء اللائحة التنظيمية، وهذا بالقيام إما بسحب أو إصدار أو مباشرة إجراءات وقرارات لأجل تطبيق حكم الإلغاء.

الفرع الثالث: لا بد أن يقدر القاضي أن تنفيذ الأوامر يستوجب الحكم بالغرامة.

إن إتخاذ القاضي الإداري لإجراء محدد، أو الأمر بإصدار قرار جديد خلال أجل يحدده، كإلزام واقع على عاتقه، هو على غير الحالة التي يأمر فيها بغرامة تهديدية كجزاء على عدم تنفيذ أو تأخير الإدارة في تنفيذ الأوامر التنفيذية، لأنه غير ملزم بالقضاء بها طبقا للمادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وللوقوف على هذه السلطة، فإن منطق البحث يفرض علينا العودة إلى الأحكام التي تناولت أنواع الأوامر، ومدى إرتباطها بالغرامة التي إقتصرت على نوعين. فالنوع الأول يخص الأوامر السابقة والتي نصت عليها المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والثاني يتعلق بالأوامر اللاحقة على صدور الحكم والتي نصت عليها المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وبخصوص إمكانية إقران هذه الأوامر بغرامة تهديدية، جاءت المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، متضمنة لذلك وهذا بنصها على أنه " يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها "، فهذه المادة نصت على أن إقران الأوامر بغرامة تهديدية ينطبق على الأوامر السابقة واللاحقة، وللقاضي السلطة التقديرية في الأمر بها من عدمها.

ونظرا للبس الذي وقع فيه المشرع بخصوص المادة 979 أعلاه بحصره لسلطة القاضي في مجال الأوامر المتضمنة إعادة إصدار قرار جديد فقط، فقد جاءت المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتدارك هذا النقص، وهذا بمنحها للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر محددة في المرحلة اللاحقة على صدور الحكم.

ومن هذه المواد نخلص إلى القول بأن إقران الغرامة التهديدية بالأوامر لم يتم فيها تمييز نوع عن الآخر، بل ينطبق على كلا النوعين ولا فرق بينهما. غير أن القاضي مقيد بشأن ذلك بتقديم طلب إذ لا يجوز له الحكم بها من تلقاء نفسه، وسواء كان ذلك أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة. ويبدو أن المشرع جاء هنا متشددا نوعا ما، الشيء الذي يستلزم إعادة النظر بشأن هذا التقييد والذي يتنافى والغرض الذي سنت من أجله الغرامة التهديدية، الشيء الذي يفترض فيه منح القاضي الإداري السلطة التقديرية الواسعة إزاء الحكم بها من عدمها، دون تقييده بضرورة تقديم طلب من ذوي الشأن، لأن هذا التقييد ليس له أي معنى.

وتقييد سلطة القاضي بتقديم طلب من المحكوم لصالحه، يقابله السلطة التقديرية الواسعة التي يتمتع بها إزاء ذلك الطلب، إذ له أن يقبله أو يرفضه وفق تقديره الخاص بالنظر إلى الأوراق التي تؤيد الحكم برفضها، وبالتالي فحكمه يدور بين القبول والرفض تماشيا مع الظروف التي تستوجب ذلك، وأن تنفيذ الحكم المقترن بأمر يكون وفق ما يراه القاضي مستوجبا له، فظروف الدعوى إذن هي التي يرتبط بها الحكم بالغرامة، كما أن لوجه الإستعجال دور في ذلك، وفيما يخص النظام والإجراءات المتعلقة بالغرامة التهديدية الخاصة بهذا النطاق، سنتطرق إليها في باقي هذا البحث.

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالحكم المرتبط بأوامر تنفيذية.

هذه الشروط الأخيرة تعتبر حاسمة لضمان تنفيذ الحكم بواسطة الغرامة التهديدية التي يفحصها القاضي، والتي تعتبر في الحقيقة مصادقة على صحة الشروط السابقة سواء ماتعلق منها بخاصية الحكم القضائي الملزم، أو الحكم القضائي الإداري، أو حتى الشروط المتعلقة بالأوامر التنفيذية. وتجد هذه الشروط أساسها القانوني في المواد 978 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [398]. وبين الحكم القضائي والأوامر التنفيذية، يتكون حكم جديد هو الحكم المرتبط بالأوامر التنفيذية، ولذلك نتساءل فيما إذا كان يخضع هذا

[398]– نصت على هذه الشروط في فرنسا المواد 1/911 وما بعدها من قانون المرافعات الإدارية.

الحكم لنفس الشروط التي يخضع لها الحكم المتجرد من تلك الأوامر عند إقرانه بالغرامة التهديدية؟، أو نقول مامدى ضرورة تقديم طلب من عدمه لضمان تنفيذ هذا الحكم بواسطة الغرامة التهديدية؟.

إن المتعارف عليه في إجراءات التقاضي أنها تقوم على مبدأ الطلب، وهذا ما يفيذ إنطباقها على الحكم بالغرامة التهديدية. ونظرا للشبه الكبير بين الأوامر وهذه الأخيرة في هذا الخصوص، ومراعاة للتعدد بشأن الطلبات الجائز تقديمها، إرتأينا أن نتطرق إليهما مجتمعين، أي الطبات التي تخص الأوامر والغرامة معا، وهذا تجنبا للوقوع في التكرار بإعتبار أن المواد المنظمة لهما واحدة **(الفرع الأول)**، على أن نبحث عن نطاق هذه الطلبات في العنصر الثاني **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: أنواع الطلبات الخاصة بتوجيه الأوامر والحكم بغرامة تهديدية.

إن القضاء بهاتين الوسيلتين يرتبط بتقديم طلب بشأنهما متخذا أشكالا متعددة ترتبط إما بالفترة التي يقدم فيها، أو بمحتوى الموضوع المقدم لأجله. ويعتبر مبدأ الطلب الذي تقوم عليه عملية التقاضي عنصرا أساسيا في هذا المجال[399]، فهو بمثابة المحرك والدافع للقاضي في ممارسة صلاحياته المنوطة به. وعليه فالمدعي هو المعني بتقديم الطلب، وليس للقاضي أن يوجه أي أمر أو فرض غرامة تهديدية بدون تقديم طلب بشأنهما. وعليه فسلطة القاضي هنا سلطة مقيدة فيما يخص توجيه الأوامر، وسلطة تقديرية في حالة ما إذا تم تقديم طلب بشأنه. أما بالنسبة لربط الأمر بالغرامة التهديدية، فللقاضي الحكم بذلك حتى دون تقديم طلب طبقا للمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[400].

وقد نصت المواد 978،979، 980، 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على ضرورة تقديم طلب في هذا الشأن، وللمدعي الحق في تقديم نوعين من الطلبات من

---

[399]– كسال عبد الوهاب،سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 152.

[400]– مهند نوح، المرجع السابق، ص 225؛ أمال يعيش تمام، نفس المرجع، ص 160.

الناحية الشكلية، طلبات سابقة على صدور الحكم وطلبات لاحقة على صدور الحكم[401]. ونفس الأمر بالنسبة للجانب الموضوعي، فله حق تقديم طلبات باتخاذ قرار بمضمون محدد، وطلبات بإعادة فحص طلبه وإصدار قرار إداري جديد. والفارق الأساسي بين هاتين الوسيلتين هو عدم تلازمهما، إذ يمكن تقديم طلب بتوجيه أوامر للإدارة دون طلب الحكم بغرامة تهديدية. وعلى العكس من ذلك، فالطلب الأخير يرتبط بوجود الطلب الأول، ومنه يمكن أن يكون مضمون الطلب توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية، ومنه فكلا الوسيلتين ينطبق عليهما نفس التقسيم الخاص بتلك الطلبات. غير أن الإشكال المطروح هو مدى كفاية تقديم طلب واحد بشأنهما؟ بمعنى هل أن تقديم الطلب الخاص بتوجيه الأوامر يكفي للحكم بالغرامة؟ أم لا بد من تقديم طلب خاص بكل وسيلة؟ وإذا كان الجواب بعدم كفاية طلب واحد، فهل يتم تقديمهما في نفس العريضة، أم في عريضتين مستقلتين؟ كما أننا نتساءل عن مدى جواز توجيه تلك الأوامر وفرض غرامة تهديدية دون تقديم طلب؟، هذا ما سوف نفصل فيه تباعا بالتطرق للتقسيم الشكلي لتلك الطلبات، والمبني على الفترة الزمنية، ثم التقسيم الموضوعي المرتبط بمضمونها، وذلك على الشكل التالي:

1:التقسيم الشكلي للطلبات: يتمثل في وجود طلبات سابقة على صدور الحكم، وأخرى لاحقة عليه[402]، ونستعرضهما فيما يلي:

أ- طلبات سابقة على صدور الحكم[403]: نصت على هذه الطلبات المادة 978 والمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بتخويل الجهات القضائية

---

[401]- رغم أهمية هذا التقسيم سواء من ناحية كسب الوقت والتقليل من الأعباء، إلا أن هناك من إنتقده بحجة أنه لا توجد أية تفرقة في الطبيعة بينهما، وأن هذا التنوع لا يستتبعه واقعيا أو قانونيا أية مغايرة موضوعية أو إجرائية في التطبيق، وقال بأن كلاهما يدخلان ضمن ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، وعليه فالأفضل إدراجهم تحت تسمية واحدة هي الأوامر التنفيذية، محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، المرجع السابق، ص 84.

[402]- غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 382 وما بعدها.

[403]- قوسطو شهرزاد، المرجع السابق، ص 143؛ أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 465؛ كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 153؛ لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 279.

الإدارية المطلوب منها ذلك إتخاذ تدابير تنفيذ معينة وفرض غرامة تهديدية، وأن تأمر بذلك في نفس الحكم القضائي. فمصطلح المطلوب منها يعني أن إستخدام الجهات القضائية لهذه السلطات يكون بناء على الطلب المقدم أمامها. وما يؤكد على وجوبية تقديمه قبل صدور الحكم، هو تخويل الجهة القضائية المطلوب منها ذلك أن تأمر بهما في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع.

ومن خلال هاتين المادتين يتضح أنه من حق المتقاضي تقديم طلبه إما في نفس عريضة الدعوى الأصلية، أو أن يقدمه بصفة مستقلة خلال سير الدعوى لإعتباره لا يدخل ضمن الطلبات الموضوعية للدعوى، لأنهما لم تحددان فيما إذا كان تقديم ذلك الطلب يتم بصفة مستقلة، أم في نفس العريضة المقدمة بشأن الطلبات الأصلية. وهنا قد يشمل الطلب كلا الوسيلتين أو يتضمن توجيه أومر فقط، وتقديم هذا الطلب إن كان لازما لكي يأمر القاضي بإتخاذ تدابير تنفيذية وفرض غرامة تهديدية، إلا أنه غير ملزم له، فهو يملك السلطة التقديرية في تقرير ما إن كانت تلك التدابير أو الحكم بالغرامة وسائل لازمة لتنفيذ الحكم أم لا.

إن الغرض من هذه الطلبات هو وقائي إحترازي من مسلك الإدارة الذي قد تتخذه بعد الحكم بإمتناعها عن التنفيذ. فهذه الطلبات تسعى لضمان تنفيذ الحكم قبل الوقوع في فخ الإمتناع. فهنا يتولى القاضي الفاصل في النزاع بنفسه مهمة النظر في تلك الطلبات، وهو أمر يسمح بالإحاطة أكثر فأكثر بموضوع الدعوى، ومزيدا من الإختزال في الإجراءات، ما يتحقق معه الفصل في الدعوى بأقصى سرعة ممكنة، وتجاوز الصعوبات ذات العلاقة بالحكم الأصلي بسبب عدم إستخدام تلك الوسائل لضمان تنفيذ الحكم.

ب- طلبات لاحقة على صدور الحكم[404]: هناك من الحالات التي يصدر فيها حكم ضد الإدارة دون أن يكون مصحوبا بأمر أو غرامة تهديدية، وهذا راجع إما لعدم تقديم طلب بشأنهما، أو لإعتبار أن القاضي رأى عدم الحاجة لذلك. غير أنه قد تتقاعس الإدارة أو ترفض تنفيذ هذا الحكم. وتداركا لهذه الوضعية خول المشرع المدعي حق تقديم طلب جديد للقاضي الفاصل في الدعوى، وذلك بإقامة دعوى جديدة الغرض منها هو تنفيذ الحكم، وهذا ما جاءت به المواد 979 ، 981 ، 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وهنا تبرز النية السيئة للإدارة، وإثباتا لهذا، آشترطت المادة 987 أعلاه ضرورة مرور ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم لكي يقدم المدعي طلبه، إذ من خلال هذا يتضح الموقف الرسمي للإدارة، خاصة وأن هذه المدة تعد كافية لتمكين الإدارة من تنفيذ آلتزامها. لكن يثار تساؤل مهم حول مدى آعتبار مدة ثلاثة أشهر كقيد على تقديم الطلب؟ أو نقول هل يحق للمدعي تقديم طلبه قبل مدة ثلاثة أشهر؟.

بالرجوع إلى نص المادة 987 سالفة الذكر يمكن القول أن هناك فرضيتين الأولى تخص حقيقة ما تضمنته هذه المادة، والفرضية الثانية هي ما يجب أن يكون عليه الحال. فالفرضية الأولى المبنية على التقيد بنص المادة تبين لنا أن الميعاد المحدد بثلاثة أشهر هو شرط جوهري لتقديم الطلب، وعليه فلا يجوز تقديم طلب قبل إنقضاء هذا الميعاد.

وتتم عملية إحتساب الميعاد بداية من تاريخ التبليغ الرسمي لهذا الحكم في حالة ما إذا لم يكن القاضي قد حدد أجلا لخضوع الإدارة للتنفيذ، أما لو قام القاضي بهذا الإجراء الأخير، فإن عملية حساب الثلاثة أشهر الخاصة بتقديم الطلب، تبدأ من يوم إنتهاء هذه المهلة.

---

[404]- قوسطو شهرزاد، المرجع السابق، ص 143؛ أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 465؛ كسال عبدالوهاب، نفس المرجع، ص 154؛ لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 279.

أما الفرضية الثانية والتي نعتقد هي الأمثل، فهي أنه على المشرع تدارك هذا الشرط، وهذا بإعطاء المدعي حق تقديم طلب إلى القاضي لأجل توجيه أمر للإدارة وفرض غرامة تهديدية قبل إنقضاء ميعاد الثلاثة أشهر في حالة الرفض الصريح للتنفيذ من جانب الإدارة. فهنا الإدارة تكون قد أبانت عن نيتها في عدم تنفيذ الحكم ما يجعل إنتظار تلك المدة أمرا عديم الفائدة وغير مبرر، وهذا أسوة بالأوامر الإستعجالية التي أعفاها المشرع من شرط الميعاد، إذ يجوز للمدعي تقديم طلب إلى القاضي الإستعجالي الذي أصدر أمرا إستعجاليا رفضت الإدارة تنفيذه، وهذا من أجل توجيه أمر لها وفرض غرامة تهديدية عليها دون التقيد بأي ميعاد طبقا لما نصت عليه المادة 987 أعلاه[405]، إن الغرض من هذه الأجال هو تمكين الإدارة من تنفيذ الحكم الصادر ضدها بصفة إختيارية خلال مدة معقولة، قبل إكراهها على ذلك في حال تعنتها.

أما بالنسبة لمضمون الطلب، فلا بد أن يكون واضحا ومحددا، بمعنى على المدعي أن يبين التدبير المراد الأخذ به، كما أشار إلى ذلك المشرع " ... بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة ... المطلوب منها ... بالتدبير المطلوب ... "، وعليه فالطلبات العامة التي تكون خالية من تحديد هذه التدابير والتي تترك أمر تقدير ذلك للقاضي تكون طلبات مرفوضة[406].

لقد جاءت هذه الفقرة قاسية نوعا ما في وجه القاضي والمتقاضي، وهذا بإعطائها حق تحديد تدابير التنفيذ للمتقاضي فقط، ولو أن هذا يصب في مصلحته، إلا أنه في كثير من الحالات قد يصعب على هذا الأخير تحديد التدبير المناسب، فيكون مصيره الرفض، وبالتالي يفقده أداة مهمة لاستيفاء حقه من الإدارة المتعنتة، وهذا لعدم قدرة القاضي على تعديل أو إستبدال أو تقديم تدبير آخر مكان هذا التدبير.

---

[405]– غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 383.

[406]– غلاب عبدالحق، نفس المرجع، ص 385.

كما أن محاولة البحث في مدى تمتع القاضي الإداري بالسلطة التقديرية في توجيه أوامر للإدارة لا يجد له طريقا، لاعتبار أن قيامه بذلك مرهون أولا بضرورة تقديم طلب من صاحب الشأن، وثانيا أن هذا الأخير هو من يحدد التدبير المناسب ويقيده في طلبه، وما على القاضي إلا أن يقدر مدى تناسب هذه التدابير التنفيذية مع تنفيذ الحكم أو عدم تناسبها، دون أن تكون له القدرة على تعديلها أو إستبدالها أو إقتراح تدابير أخرى، وعليه فدوره هنا سلبي[407].

2- التقسيم الموضوعي للطلبات: وتشمل نوعين من الطلبات وذلك على الشكل التالي:

أ-طلبات بإتخاذ قرار بمضمون محدد مع إمكانية إقرانه بطلب غرامة تهديدية: وهنا يقوم الطاعن بتحديد الأمر المراد توجيهه من القاضي إلى الإدارة تحديدا واضحا عند تقديم طلبه إلى هذا الأخير. ويصدق على ذلك أن يطلب الموظف الذي تم فصله عن وظيفته بإلغاء قرار الفصل. ويكون مضمون الطلب الخاص بتوجيه أمر للإدارة هو أمر الإدارة بإعادته إلى منصب عمله. وفي مجال الرخص الإدارية، فإلغاء القرار الرافض لمنح رخصة معينة يقتضي بالضرورة توجيه أمر للإدارة بمنحها، وآستجابة القاضي لهذا الطلب يكون في الحالات التي تكون سلطة الإدارة مقيدة تجاه موضوع معين. ويتم تقديم هذا الطلب إستنادا إما إلى المادة 978 أعلاه، أي قبل النطق بالحكم، وسواء يتم تقديمه في نفس عريضة الدعوى، أو أثناء سير الخصومة، وإما بالإستناد إلى المادة 981 أعلاه، وهذا يكون عند رفض الإدارة تنفيذ الحكم، فيعود المدعي ويقدم هذا الطلب لأجل تنفيذ الحكم، إما أمام القاضي الذي فصل في الدعوى في حالة عدم الإستئناف، أو أمام قاضي الإستئناف في حالة ما إذا تم إستئناف ذلك الحكم.

[407]- كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 156.

ب- طلبات بإعادة فحص طلب الطاعن من الإدارة وإعادة إصدار قرار جديد مع إمكانية إقرانه بطلب غرامة تهديدية: تجد هذه الطلبات سندها في المادتين **979 و 981** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ففي هذه الحالة يطلب الطاعن من القاضي أن يوجه أمرا للإدارة، وفرض غرامة تهديدية عليها نتيجة رفضها لتنفيذ الحكم الصادر ضدها. ويترتب على ذلك قيام الإدارة بإصدار قرار إداري جديد، كأن يكون مثلا إعادة فحص طلبه المتعلق بمنح رخصة معينة وإعادة إصدار قرار جديد بشأن ذلك. وفي هذه الحالة لا يمكن للقاضي أن يحدد مضمون التدبير المطلوب، لأن الإدارة لها السلطة التقديرية في إصدار ذلك القرار، وذلك إعتمادا على الظروف الواقعية والقانونية التي سوف يصدر فيها ، إذ أنه في الكثير من الحالات يستوجب الحكم عليها قبل النطق بذلك القرار، القيام بتحقيق حول المركز القانوني للمحكوم له الراهن مقارنة بمركزه السابق، وهذا قصد الوقوف حول ما إذا حدث بشأنه تغييرا أم لا[408]، وتقديم هذا الطلب يستوي فيه أن يقدم إما أمام المحكمة الفاصلة في الدعوى في حالة عدم إستئناف الحكم، أو أمام مجلس الدولة في حالة الإستئناف.

ومايلاحظ على هذه الحالة هو أن الهدف من الغرامة التهديدية يتمثل في إلزام الإدارة، بإصدار قرار إداري جديد لاإصدار قرار بمضمون محدد، وهذا مايعني أن القرار قد يكون لصالح الطاعن أو في غير صالحه. وبصدور هذا القرار ينتفي أثر الغرامة التهديدية لإعتبار أن عملية التنفيذ قد تمت. ويبدو أن فاعلية الغرامة في هذه الحالة تكون أقل تأثير مقارنة بالحالة التي يحكم بها القاضي لأجل تنفيذ إجراء محدد، وهذا لإمكانية قيام الإدارة بإصدار قرار لا يفي بحاجة الطاعن ، رغم أن الوقائع ترجح الكفة لصالحه. وإن هو أراد تفعيل الغرامة المحكوم بها على الإدارة، فلا يستطيع كون أن أثرها مرتبط بصدور القرار من عدمه لا بمضمونه، وعليه فإذا لم يقبل بذلك القرار، عليه المنازعة فيه من جديد.

[408]- محمد علي حسون، حنان نواصرية، المرجع السابق، ص 88.

وفي الأخير فإن تقديم طلب بشأن توجيه أوامر للإدارة يتم إما في نفس العريضة الأصلية المتضمنة طلب الفصل في النزاع، أو بموجب عريضة مستقلة أثناء سير الخصومة، أو تقديمها منفردة بعد صدور الحكم، وامتناع الإدارة عن التنفيذ. أما فيما يخص الأوامر المقترنة بغرامة تهديدية، فهي الأخرى تأخذ نفس الشكل، لكن مع وجوب طلبهما للإثنين معا، أي أن يشمل الطلب الأمر باتخاذ تدبير معين والحكم بغرامة تهديدية، إذ لا يكفي طلب الغرامة لوحدها، وأن يكون الحكم بهما للإثنين، على عكس طلب الأوامر الذي يجوز تقديمه لوحده، ومع ذلك يتم الحكم بهما للإثنين معا .

وبعد التعرض لأنواع الطلبات الجائز تقديمها للقضاء بهاتين الوسيلتين، سنحاول البحث في نطاق هذه اللأخيرة، وذلك من خلال مايلي:

الفرع الثاني: نطاق طلب توجيه أوامر إلى الإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها.

إن تمتع القاضي الإداري الجزائري بهذه السلطة (سلطة توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها) يتجلى بصورة واضحة من خلال النطاق المحدد له، وهذا بالنظر إلى الهيئات أو الأشخاص الذين يجوز آستخدام هذه السلطة ضدهم هذا من جهة، وكذا بالنظر إلى سلطة الإدارة أثناء ممارسة نشاطها بعد الحكم عليها التي قد تكون سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية من جهة أخرى. فيا ترى ما مدى سلطة القاضي الإداري المتعلقة بالأوامر والحكم بالغرامة تجاه سلطة الإدارة؟ وهل يختلف ذلك فيما إذا كانت سلطة الإدارة سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية؟ سنتطرق بداية إلى الأشخاص الجائز تقديم طلب ضدهم بتوجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية ، تم إلى نشاط الإدارة المعني بتقديم ذلك الطلب، وذلك على الشكل التالي:

1- نطاق الطلب تجاه الأشخاص: بالرجوع إلى المواد التي نصت على الأشخاص الجائز تطبيق عليهم هاتين الوسيلتين[409] لأجل إجبارهم على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدهم، نجد

[409]- أنظر المادتين من 978 إلى 987 ق.إ.م.إ.

أنها نصت على كل من الأشخاص المعنوية العامة والهيئات التي تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية[410].

وللوقوف على فحوى الأشخاص المعنيين بذلك، يتطلب الأمر منا الرجوع إلى المواد التي تطرقت إليهم بمناسبة تحديد معيار المنازعة الإدارية. فبالنسبة للأولى فنجد المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي التي نصت عليها، وتشمل كل من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وما يميز هذه الهيئات هو تمتعها بإمتيازات السلطة العامة في ممارسة نشاطها الذي تهدف به إلى تحقيق المصلحة العامة، وتم إخضاع منازعاتها كأصل عام إلى القضاء الإداري طبقا للمعيار العضوي، وآستثناء إلى القضاء العادي طبقا للمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإذا كان الإستثناء الذي جاءت به المادة 802 واضحا، فإن الإشكال المثار هو مدى وجود معيار آخر بجانب المعيار العضوي، يخول القضاء الإداري صلاحية النظر في المنازعات المرفوعة أمامه؟، وقد كان لموضوع تحديد آختصاص القاضي الإداري في مجال المنازعات الإدارية وفق القانون الجديد نصيبه الوافي من الدراسة، والذي أجمع فيه مختلف أساتذة القانون العام على وجود معيار آخر بجانب المعيار العضوي ينعقد على أساسه الإختصاص للقاضي الإداري في هذا المجال،ونعرض بعض الأراء منها على النحو الأتي:

1- رأي الأستاذ مراد بدران[411]: لقد حدد في البداية الطريقة التي بها يتم توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي، وهي إما أن يحدد المشرع بدقة ما يدخل ضمن اختصاص كل جهة قضائية، أو على الأقل يحدد اختصاص جهة قضائية واحدة، على أن

---

[410]- بوحفصي آمال، حماية القضاء الإداري الإستعجالي للحريات الأساسية، رسالة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2018/2017، ص 48.

[411]- مراد بدران، تحديد اختصاص القاضي الإداري: دور المشرع أم دوار القضاء، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العـــدد الأول، خاص بالملتقى المغاربي " المقاربة المغاربية لمعيار القانون الإداري "، جامعة أم البواقـــي، جانفـــي 2015، ص 108 ومابعدها.

تختص الجهة الأخرى بالمسائل غير المحددة. والطريقة الثانية تتم عن طريق وضع مبدأ عام، وتعرف بالشرط العام للإختصاص، وحسبه المشرع الجزائري اختار الطريقة الأولى بتحديده لاختصاص القاضي الإداري على أساس المعيار العضوي طبقا للمادتين 800 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه فبمجرد توفر أحد الأشخاص المذكورة في هاته المادتين ينعقد الإختصاص للقاضي الإداري طبقا لهذا المعيار، وهذا مايفهم من العبارة التي جاء بها المشرع في صلب المادة 800 "...جميع القضايا..."، بالإضافة إلى هذا المعيار قال الأستاذ بدران أن المشرع دعم المعيار العضوي بالمعيار المادي من خلال اشتراطه في أن يكون نشاط الشخص المعنوي من النشاطات الإدارية، وبذلك يكون قد استثنى نشاط المؤسسات الأخرى، كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من اختصاص القضاء الإداري، والهيئات الوحيدة التي يختص بنظر منازعاتها القاضي الإداري طبقا للمعيار المادي هي المنظمات المهنية، وهذا ما أشارت إليه المادة 800 أعلاه بطريقة ضمنية، والمادة 09 من القانون رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة بطريقة صريحة[412].

2- رأي الأستاذ عبدالعزيز برقوق[413]: تطرق هذا الأخير إلى المعيار العضوي محل الدراسة في مقال له حاول فيه إبراز موقف النص من تحديد معيار المنازعة الإدارية والإجتهاد الذي تبناه القضاء الإداري في الإعتماد على معيار آخر، فآعتبر المقاربة القائمة مقاربة قاصرة، وآعتبر هذا الأخير في معرض دراسته أن المادة 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هي بمثابة إبقاء على المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، والتي لم تعرف أي تعديل، ما عدا المادة 07 مكرر التي حلت محلها المادة 802 التي زادت من تضييق الإستثناء الخاص بالمعيار العضوي، وبالتالي فحسب رأيه فإن معيار المنازعة

---

[412]- مراد بدران، نفس المرجع، ص 115.

[413]- عبدالعزيز برقوق، معيار إختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهاد، المقاربات القاصرة، المرجع السابق، ص 07 ومابعدها.

الإدارية يبقى معيارا غير واضح رغم قيامه على المعيار العضوي، والإستثناء الوحيد هــو ما جاءت به المادة 07 مكرر فقط الذي بقي المشرع محتفظا به.

ونتيجة هذا القصور حسبه، فإن القضاء حاول إيجاد مخرج عن ذلك بالبحث عن معيار آخر فقال بالمعيار المادي الوظيفي، وإنتقد هنا الأستاذ عبدالعزيز برقوق موقف القضاء هذا لأنه خالف النص ما جعله يصفه بالقصور.

2- **رأي الأستاذ عبدالعزيز نويري**[414]:إن المعيار المحدد للمنازعة الإدارية حسبه هو نفس المعيار الذي كان معتمدا قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المتمثل في المعيار العضوي واستند في ذلك على ماجاءت به المادة 800 من هذا الأخير، وما أضافه القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم، مع تقليص للإستثناءات التي كانت واردة عليه سابقا طبقا لما جاءت به المادة 802 التي حصرتها في نوعين فقط[415]. ودعما لرأيه، فقد قدم بعض القرارات القضائية الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا[416]، وبعضها عن محكمة التنازع[417] التي قالت بأن وجود شخص عام كأحد أطراف الخصومة كاف لكي تكون المنازعة إدارية.

أما بالنسبة للإستثناءات الواردة على هذا المعيار[418]، فتتمثل في تلك الحالات التي أعطى فيها القانون، لجهات القضاء الإداري صلاحية النظر في بعض القضايا رغم عدم

---

[414]- عبدالعزيز نويري، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية، دراسة نظرية تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014، ص 21.

[415]- هما المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق، والمنازعات الخاصة بمسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار التي تحدثها مركبتها.

[416]- للإطلاع على هذه القرارات أنظر مجلة نشرة القضاة، 1970، ص 58، ومجلة المحكمة العليا، مارس 1991، ص 261، ومجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، أشار إلى ذلك نويري عبدالعزيز، مجلة مجلس الدولة، ص 22.

[417]- للإطلاع على هذه القرارات أنظر نويري عبدالعزيز، المرجع السابق، ص 23 وما بعدها. وتم إقتباسهم من مجلة مجلس الدولة ، العدد 08، 2008، ص 247، مجلة المحكمة العليا، عدد 01، 2011، ص372، مجلة المحكمة العليا، عدد 01، 2012، ص 420.

[418]- نفس المرجع، ص.ص 26، 29.

وجود الإدارة كطرف فيها، ويقوم هذا الإختصاص على المعيار المادي الوظيفي أي على النشاط الذي تقوم به الإدارة. ومن الأمثلة التي صاغها تتعلق ببعض المؤسسات العمومية الإقتصادية، والمنازعات الخاصة ببعض أنشطة المنظمات الوطنية ذات الطابع المهني.

4- رأي الأستاذ نصرالدين بن طيفور[419]: على خلاف هذه الآراء كان له رأيا آخر إفتتحه بتساؤل وأجاب عنه في نفس الوقت، إذ قال بأن المشرع لو كان يرغب حقيقة في الإحتفاظ بالمعيار العضوي كمعيار وحيد للمنازعة الإدارية، لكان في غنى عن إدراج ذلك الحكم الأخير في مضمون المادة 800، معتبرا أن الفقرة الثانية من المادة 800 كافية للدلالة على تلك الرغبة، واستنتج من ذلك بأن إختصاص المحكمة الإدارية بالدعوى الإدارية مقيد بشرطين هما:

الشرط الأول: وهو أن تكون المنازعة إدارية وقدم شرحا لها إستقاه مما قال به القضاء الفرنسي، وهو أن المنازعة الإدارية تتمثل في المنازعة التي يكون أحد أطرافها شخصا معنويا عاما، أو تلك التي يكون موضوعها من المواضيع التي يحكمها القانون العام، وقدم مثالا عن ذلك يخص المرافق المكلفة بإدارة مرافق عامة، والتي منح لها المشرع إمتيازات السلطة العامة.

الشرط الثاني: هو أن يكون أحد أطرافها شخصا عاما و التي ذكرتهم الفقرة الثانية من المادة 800 أعلاه، وبالجمع بين الشرطين توصل إلى صياغة مفهوم للمنازعة الإدارية طبقا لهذه الأخيرة، وهي أنها تلك المنازعة التي يكون أحد أطرافها الأشخاص المذكورين ضمنها، وأن يكون موضوع المنازعة من المواضيع التي يحكمها القانون العام، كأن يباشر بمقتضى إمتيازات السلطة العامة أو يكون مرتبطا بمرفق عام إداري.

---

[419]- نصرالدين بن طيفور، معيار إختصاص القاضي الإداري الجزائري على ضوء من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 183 وما بعدها.

وبناء على هذا قال بأن إنتفاء إحدى الصفتين يعني إما أن لا يكون الموضوع إداريـــا أو ليس أحد أطرافه ممن ذكرتهم المادة 800 ما يفقد النـــزاع الصفـــة الإداريـــة، وبالتالـــي لا يمكن إعتباره نزاعا إداريا.

وبعد العرض المقدم حول هذه الآراء فيما يخص المعيار المتبع لتحديد المنازعة الإدارية والتي عرفت إختلافا بينهما، نخلص في الأخير إلى أن رأي الأستاذ عبدالعزيز برقوق قد جانب الصواب، وربما مرد ذلك عدم تركيزه جيدا في قراءة مضمون المادتين 7 من قانون الإجراءات المدنية، و 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا لأن الأولى كانت توحي حقيقة بإختصاص القاضي الإداري بكل المنازعات الإدارية التي يكون أحد أطرافها شخصا معنويا عاما، وهذا ما يستفاذ من عبارة " **أيا كانت طبيعتها** " والتي تم حدفها في المادة 800، وهذا ما يفيذ وجود إستثناء على المبدأ السابق، وسواء تم نزعها بقصد أو دون قصد، فالمعنى ليس واحدا كما سلم به الأستاذ برقوق، كما أن المادة الجديدة أضيف لها حكما آخر تضمنته الفقرة الأولى، وهو أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية، وعليه فعلى عكس ما قال به الأستاذ برقوق، فإنه قد حدث تغيير في مضمون المادة 07 أعلاه، وهو الأمر الذي قال به الأستاذ بن طيفور كما بينا سابقا.

أما عن موقف الأستاذ نويري، فإنه رغم قوله بوجود معيارين لتحديد المنازعة الإدارية، وهما المعيار العضوي كأصل طبقا للمادة 800 والتي تكتفي بأن يكون أحد أطراف الخصومة شخص معنوي عام لكي تكون المنازعة إدارية، وأن الإستثناء يكون طبقا للمواد 802 و 500 و 517 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وما جاءت به بعض القوانين الخاصة[420]، والتي أعطت إختصاص النظر في هذه المنازعات إلى القضاء العادي رغم أن أحد أطرافها شخص معنوي عام. ورغم وجاهة هذا الموقف وتقديمه لأدلة مستقاة من

[420]– القانون رقم 13– 07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج. عدد 55، مؤرخة في 30–10– 2013؛ القانون رقم 06–02 المؤرخ في 20–02–2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق؛ القانون رقم 06–03 المؤرخ في 20–02–2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج.ج.، عدد 14. 2006.

الإجتهادات القضائية، والتي جعلته يواكب الخطأ الذي وقعت فيه هي كذلك، والذي يتمثل في سوء تطبيق وفهم للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المحسوب عليها قيام المنازعة الإدارية، على أساس المعيار العضوي فقط وأنها هي نفسها المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية.

وعليه فإننا نرد على ذلك بأن المادة 800 ليست هي المادة 07 نفسها وإنما تختلف عنها، إذ أن نص هذه الأخيرة في فقرتها الأولى جاء كما يلي " تختص المجالس القضائية بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا **أيا كانت طبيعتها** التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وذلك حسب قواعد الإختصاص التالية...".

أما المادة 800 فنصت على أن " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " أي جميع القضايا. فالمادة 07 تضمنت في بدايتها النص على الإختصاص المخول للمجالس القضائية في هذا الشأن المتمثل في جميع القضايا **أيا كانت طبيعتها** [421] ، أي سواء كانت عادية أو إدارية وأعقبت ذلك بتحديد شرط هذا الإختصاص، وهو أن يكون أحد أطراف الخصومة الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، ما يعني أنه يكفي تحقق هذا الشرط لكي ينعقد الإختصاص للقضاء الإداري مهما كانت طبيعة القضية، وهذا يعد تجسيدا للمعيار العضوي بإمتياز.

أما بالنسبة للمادة 800 فنصت في البداية على ولاية المحاكم الإدارية بجميع المنازعات الإدارية، ثم أعقبت ذلك بتحديد إختصاصها في القضايا التي تكون تلك الهيئات طرفا فيها.

---

[421]– ينصرف معنى جميع القضايا إلى أن المنازعة تكون إدارية بمجرد أن يكون أحد الأطراف من الأشخاص المحددين في المادة 800 أعلاه، بغض النظر عن مركزه سواء كان مدعي أو مدعى عليه. مراد بدران، المرجع السابق، ص 113.

وهذا الأمر من وجهة نظر الأستاذ بن طيفور يتطلب تحديد معنى المنازعة الإدارية كما بينا أعلاه، **ونحن بدورنا** نؤيد رأي هذا الأخير لأن المشرع حتى وإن لم يفصح صراحة عن المعيار الثاني الذي يمكن الأخذ به لتحديد المنازعة الإدارية، إلا أن ذلك يفهم من صياغ المواد الناظمة لإختصاصه، والتي جاءت صياغتها مختلفة عن الصياغة القديمة، وهذا الأمر جاء حقيقة ليواكب التطور الذي عرفه القضاء الإداري الجزائري بتبنيه لنطام الإزدواجية القضائية المجسد في إطار دستور 1996.

هذا وفي إطار البحث عن مدى إختصاص القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها طبقا لمعيار المنازعة الإدارية، قدم **الأستاذ كسال عبدالوهاب**[422] عرضا حول ذلك مفاده أن المادة 800 حددت الأشخاص المعنية بذلك على سبيل الحصر كونها تخضع للمنازعة الإدارية، ويستثنى منها الحالات التي نصت عليها المادة 802، ولم يكتف بهذا بل رأى أن تحديد تلك الأشخاص يتضح بشكل جيد طبقا لقانون الوظيفة العمومية رقم 03/06 الصادر سنة 2006، لأن صفة الموظف العمومي تطلق على الأشخاص الذين يمارسون وظائفهم في المؤسسات والإدارات العمومية فقط دون غيرهم[423]، واعتبر ذلك تجسيدا للمعيار العضوي الذي جاءت به المادة 800 أعلاه معتبرا أن كل عمل خارج نطاق هذه الهيئات ليس من إختصاص القضاء الإداري، مقرا في ذات الواقت بوجود معيار آخر يسمح بإختصاص القاضي الإداري في بعض المنازعات رغم أن أحد أطرافها شخصا خاصا[424].

---

[422]– كسال عبدالدوهاب، المرجع السابق، ص 171.

[423]– أنظر المادة 02 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يونيو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج. رقم 46، 2006، أشار إلى ذلك كسال عبدالوهاب، نفس المرجع، ص 171.

[424]– وأعطى مثالا عن ذلك يخص المنظمات المهنية الوطنية مستشهدا بما استقر عليه القضاء الفرنسي في إعتبار بعض قراراتها تخضع لإختصاص القضاء الإداري، رغم عدم إعتبارها أشخاصا عامة، وهذا لأنها تستعمل إمتيازات السلطة العامة قصد إشباع الحاجات العامة، نفس المرجع، ص 171.

ومن ذلك ما يخص بعض المنظمات الوطنية المهنية كمنظمة المحامين التي خول المشرع لها إختصاص النظر في المنازعات التي تكون طرفا فيها، إلى القاضي الإداري بموجب المادة 09 من قانون مجلس الدولة المعدل والمتمم. غير أنه فيما يخص توجيه أوامر من هذا الأخير وفرض غرامة تهديدية عليها لأجل تنفيذ الحكم الصادر ضدها، لم يتم النص عليه بشكل صريح كما تم ذلك في تحديد الإختصاص[425]، كما أنه لم يمنع من ذلك، وعليه وطبقا لقاعدة الإختصاص يكون له صلاحية توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية عليها لأجل حملها على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها.

ولبيان مدى إختصاص القاضي الإداري بتلك السلطة إزاء المنظمات المهنية، قال الأستاذ كسال أن قصد المشرع لم يكن تجريده منها ما دام أن منازعاتها تخضع لإختصاصه، وعليه قال بجواز ممارسته لتلك السلطة طبقا للعبارة التي جاءت في النصوص المنظمة لها وهي " ... أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية... " وما دام الأمر كذلك، فبإمكان تقديم طلب بتوجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية ضد هذه المنظمات كضمان لتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها .

ونحن بدورنا ندعم هذا الرأي وسندنا في ذلك هو المعايير السابقة التي قلنا بها في تحديد المنازعة الإدارية، فمادام أن إختصاص الفصل في منازعاتها قد أوكل إليه، فبالنتيجة يكون له سلطة توجيه أوامر لها وفرض غرامة تهديدية عليها، لأن ذلك من مهامه الخاصة بضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنه، ومنه يكون للمحكوم لصالحه القدرة

---

[425]– وهذا على عكس المشرع الفرنسي الذي أعطى الصلاحية للقاضي الإداري في توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية ضد هذه المنظمات صراحة، سواء في قانون الغرامة لسنة 1980 الذي سمح باستعمال هذه الوسيلة ضد الأشخاص العامة فقط، أو طبقا لقانون 08 فيفري 1995 الذي قال بصلاحية الجمع بين الأمر والغرامة التهديدية، أو قانون القضاء الإداري لسنة 2000 الذي نص على شمولية سلطة القاضي الإداري في هذا الشأن إلى كل من الأشخاص الإعتبارية العامة وأيضا الأشخاص الخاصة التي تمارس عمل من أعمال المرافق العامة. للمزيد من المعلومات حول ذلك أنظر نفس المرجع، ص 172.

على تقديم طلب بتوجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية أمام القاضي الإداري ضد هذه المنظمات لأجل ضمان تنفيذ حكمــه .

2- نطاق طلب الأمر أو الغرامة التهديدية حسب عمل الإدارة: تتمتع الإدارة أثناء ممارستها لأعمالها بالسلطة المخولة لها قانونا، هذه السلطة قد تكون سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية، وإذا كانت السلطة المقيدة غالبا ما لا تثار بشأنها نزاعات كون أن القانون يكون قد حدد بدقة ما يجب على الإدارة الإلتزام به عند قيامها بتصرف معين، وبالتالي فأي تجاوز لذلك يجعل عملها معرضا للطعن فيه بعدم المشروعية، وبثبوت ذلك يقضى بإلغائه، ويصل الأمر إلى ضمان تنفيذه بتوجيه أوامر إلى الجهة المحكوم عليها، وكذا جواز فرض غرامة تهديدية عليها إذا رأى القاضي حاجة إلى ذلك[426]. ففي هذه الحالة فإن القاضي هو الذي يفرض على الإدارة التدبير أو القرار المناسب طبقا للمادة 978 سابق الإشارة إليها. لكن الإشكال يثار في حالة ما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية إزاء العمل المراد القيام به، فهنا لا يمكن للقاضي فرض آلتزام معين عليها، وإنما غاية ما في الأمر هو إمكانية أمر الإدارة بالقيام بتحقيق وإصدار قرار جديد وفق الظروف الجديدة، التي يوجد فيها الطاعن، وفق ذلك حسب ما تضمنته المادة 979 أعلاه، وعليه فلا بد للطلب المقدم من المحكوم لصالحه أن يكون ملازما لهذه السلطة، لا متجاوزا لها وإلا تم رفضه.

ويعتبر قول"**J Rivero**" أحسن دلالة على ذلك[427] وهو " أن أي قرار إداري يخضــع كحد أدنى لشرطين فرضهما القانون بصفة إلزامية، أولهما يتعلق بالجهات الإدارية المختصــة بإصداره، ويتعلق ثانيهما بالغاية التي يستهدف القرار تحقيقها، فصلاحية الإدارة بخصوصهمــا مقيدة دوما، ولكنها تتمتع في حالة الإختصاص المقيد بحد أدنى من الصلاحية التقديرية يطلق عليها إختيار الوقت ". فهذا القول يفهم منه على أن تحديد

---

[426]- كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 172.

[427]- أورده كسال عبدالوهاب، نفس المرجع، ص 173.

إختصاص الإدارة ليس معناه تجريدها كلية من سلطتها التقديرية، وإخضاعها للسلطة المقيدة بصفة مطلقة، بل إن مجال هذه الأخيرة محصور في شرطين فقط، وهما التأكد من وجوب توفر شرط الإختصاص ومشروعية الهدف من عملها، وخارج هذين الشرطين، فالإدارة هي من تختار وقت ممارسة ذلك العمل.

ومنه يبقى للسلطة التقديرية للإدارة أثرها البارز على حقوق الأفراد، ما دامت تتمتع حتى في إطار الإختصاص المقيد بقسط من التقدير، وهو ما يجعل ممارسة تلك الحقوق حبيس سلطة الإدارة، الشيء الذي قد ينعكس سلبا على مراكزهم القانونية، رغم أن القانون قد فرض عليها نوعا من التقييد بشأن هذا الإختصاص[428].

ونتيجة للآثار السلبية المترتبة على هذه السلطة وضعف الرقابة العادية التقليدية[429] عليها، كان لازما من البحث عن رقابة أخرى أكثر نجاعة، وهو ما تم بتجسيد رقابة من نوع آخر تعرف برقابة الملاءمة ويعبر عنها بالرقابة الحديثة[430]، وهي تتعلق بالرقابة على ركن السبب من خلال الإعتماد على نظرية الخطأ الفادح أو البين في التقييم[431]، والرقابة على ركن المحل من خلال الإعتماد على نظرية التوازن بين المنافع والأضرار[432].

---

[428]– نفس المرجع والصفحة.

[429]– تتمثل هذه الأخيرة في الرقابة على وقائع القرارات الإدارية وهذا من حيث وجودها المادي وصحة تكييفها القانوني، للتفصيل حول هذا النوع من الرقابة أنظر العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة و مدى تأثر القضاء الجزائري بها، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 119.

[430]– حول دور القاضي بين هاتين الرقابتين، أنظر فريجة حسين، السلطة التقديرية وإجتهاد القاضي الإداري، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد 02، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2006، ص 209.

[431]– للتفصيل أنظر العربي زروق، المرجع السابق، ص 122 ومابعدها.

[432]– العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار): النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 132.

ولكن رغم ذلك فموقف القضاء الإداري الجزائري بقي موقفا محتشما في هذا المجال، إذ أن أثره كان في حدود ضيقة جدا، الأمر الذي جعل الأستاذ العربي زروق يصفه بالقضاء المعادي لرقابة الملاءمة نتيجة الفواصل البعيدة بينه وبين الإدارة[433].

فالبنسة للنظرية الأولى، لم نجد في القضاء الجزائري ما يعبر عنها بصفة صريحة[434]، رغم أنه لا يوجد ما يمنع القاضي من ممارسة تلك السلطة، والأكثر من ذلك فبإمكان القاضي الجزائري أن يلجأ إلى الأساليب الحديثة لرقابة السلطة التقديرية للإدارة، حسب ماقالت به الأستاذة ليلي زروقي خاصة فيما يتعلق بقضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة[435].

أما فيما يخص النظرية الثانية[436] فيقال عنها نفس ما قيل عن الأولى[437].

---

[433]– ونقل هذا الوصف عن الأستاذ صدراتي صدراتي، الذي وصف رقابة القاضي الإداري الجزائري للإدارة بالغريب عنها، وهذا في مقال له بعنوان " القاضي الجزائري غريب عن الإدارة التي يراقبها "، المجلة القضائية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية (العدد 03، 1993، ص 580، وأوردره في مقاله السابق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الإداري الجزائري بها، ص 125.

[434]– وتعود نشأة هذه النظرية إلى مجلس الدولة الفرنسي بموجب حكمه الصادر في 15-02- 1961، أشار إلى ذلك العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار): النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 123.

[435]– أورده العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الإداري الجزائري بها، ص 125، نقلا عن زروقي ليلى، " دور القاضي الإداري في مراقبة مدى إحترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة،مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003،،ص، ص،17 ، 18؛ كذلك فريدة أبركان " رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة " مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 39 إلى 41.

[436]– للتفصيل حول ذلك أنظر العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار): النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 139.

[437]– للمزيد من المعلومات حول ذلك أنظر كل من العربي زروق، في مقاله السابق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار) ، ص 133؛ عبدالعال حاحة، أمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة بسكرة، الجزائر، 2005، ص 138 وما بعدها؛ قروف جمال، الأساليب الحديثة لقاضي الإلغاء في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 02، العدد 05، جامعة المسيلة، ديسمبر 2017، ص 405.

ورغم هذا، تبقى هذه الرقابة نسبية لتصادمها مرة أخرى بمشكلة أخرى تخص تنفيذ الحكم المنبثق عنها، وهي الوضعية التي سادت خلال فترة حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة، والتي لم يكن يملك فيها القاضي الإداري سلطة أمر الإدارة بإتخاذ قرار معين، ومعه رفض كل طلب يتم تقديمه في هذا الشأن، الأمر الذي فرض الحاجة إلى تدخل القاضي مرة أخرى لتجسيد ذلك من خلال سلطة توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية، لأن ذلك سيكون له إنعكاس مباشر على تقييد سلطة الإدارة التقديرية بفرضه عليها الإجراء اللازم لتنفيذ الحكم[438]، ومعه فتح باب تقديم الطلبات من المحكوم لصالحهم لأجل تفعيل تلك السلطة من طرف القاضي الإداري.

---

[438]– وهو الأمر الذي تجسد في القضاء الفرنسي عندما طرحت عليه بعض القضايا التي تصرفت فيها الإدارة وفق سلطتها التقديرية، واعترف هو بذلك إلا أنه قضى بالحد من تلك السلطة مثلا بالنسبة لقضية السيد " **Guertouh**" قد بين سند الإدارة الذي اعتمدته في طرد هذا الأخير، والذي يمنحها السلطة التقديرية في ذلك، غير أنه اعتبر أن قرار الطرد أثر على المركز الشخصي والعائلي للمدعي، لأن وجود هذا الأخير كان مرتبطا بوجود أبنائه المقيمين في فرنسا، وعليه فيلزم على الإدارة أن تمنحه وثيقة إقامة على أساس أن القرار كان مشوبا بغلط في التقدير. ح تأشيرة الدخول إليه، محدد لها مدة شهر لأجل ذلك من تاريخ صدور القرار ".

Voir, T A, Lyon, 19 octobre 1995, Mme Ben Guerthouh Khadija, R.F.D.A. , 1996, p. 346.

والأكثر من هذا فقد تجلى في قضية السيد " **Bourezak** " بصفة واضحة إحلال القاضي لتقديره محل تقدير الإدارة ، حيث أن هذه الأخيرة ممثلة في السفارة الفرنسية بالجزائر قد رفضت منح تأشيرة الدخول إلى فرنسا للطاعن من أجل الإلتحاق بزوجته وأولاده المقيمين هناك، وتم تأييد ذلك من طرف وزارة الشؤون الخارجية، وبررت سبب ذلك الرفض بأسباب تتعلق بالنظام العام، غير أن مجلس الدولة لما رفعت إليه القضية اعتبر ذلك بمثابة إعتداء و تجاوز لإحترام الحياة العائلية، وبنى ذلك على أساس سوء الموازنة بين المنافع والأضرار التي لحقت بالحياة العائلية للمدعي، وبالنتيجة قضى بتوجيه أمر إلى السلطة المختصة لكي تمنح تأشيرة الدخول إليه، محدد لها مدة شهر لأجل ذلك من تاريخ صدور القرار ".

أنظر

Voir, C. E. , 04 Juillet 1997, M,et Mme Bourezak, patrick wachsmann , notes de Jurisprudence, Revue du droit public, n° 01, 1998, p p 271 et s.

ومن هذا نخلص إلى القول بأن سلطة الإدراة مهما كانت، لا يمكن أن تكون عائقا في الرقابة المفروضة عليها من طرف القاضي الإداري، وبالخصوص في تلك المرحلة الحساسة التي تخص تنفيذ الحكم الصادر ضدها بعد إلغائه، أي التي تكون من آثار الرقابة الناتج عنها صدور حكم ضدها ، ولكن غاية ما في الأمر هو أن القاضي له سلطة فرض الإجراء أو الإلتزام أو القرار الذي يراه الأنسب لتنفيذ الحكم ولا سلطة للإدارة في هذه الحالة إزاء ما يصدر عن القاضي من حكم، هذا في الحالة التي تكون فيها سلطة الإدارة مقيدة بعد الحكم. أما في الحالة التي تكون فيها سلطة الإدارة تقديرية، فالقاضي لا يستطيع أن يفرض عليها قرارا محددا بعينه، وإنما له فقط أمرها بإصدار قرار جديد وفق الظروف الواقعية والقانونية المستجدة، وهذا راجع لإحتمال حدوث تغيير في مركز الطاعن القانوني أو في حالته الواقعية، بعد صدور الحكم بالإلغاء الذي يجب أخذه بعين الإعتبار عند التنفيذ، لكن في كلا الحالتين سواء كانت سلطة الإدارة مقيدة أو تقديرية، لا بد من تقديم طلب من ذوي الشأن ويكون في حدود السلطة المخولة للقاضي، وهي إما طلب الأمر بإتخاذ قرار محدد أو طلب الأمر بإصدار قرار إداري جديد مع إمكانية إقرانهم بغرامة تهديدية.

البـــــــاب الثانـــــي:

الجـــانب الإجرائـــي لتوجيـــه الأوامـــر وفـــرض الغرامـــة التهديديـــــة.

إن الأوامر والغرامة التهديدية هما الوسيلتان الجديدتان اللتان جاء بهما القانون الجزائري ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قصد ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة. وبعد التطرق إلى الجانب النظري الذي يخصهما بإعتباره يمثل الجانب الساكن لعملية التنفيذ، ننتقل إلى البحث عن الجانب المتحرك الذي يحكمهما، والذي من خلاله تتجلى فعاليتهما.

وتعتبر مسيرة التنفيذ مسيرة طويلة تؤرق كاهل المتقاضي مثلما أرهقه النزاع، وهذا ما يتجلى في الشروط التي يتطلبها القانون لأجل السماح بتقديم طلب بتوجيه أوامر للإدارة والحكم عليها بالغرامة التهديدية، ما يعني أن تحقق تلك الشروط لا تمثل سوى حقا من الحقوق التي تسمح بتقديم ذلك الطلب، وما على المحكوم له إن أراد ذلك إلا أن يقدمه لتحريك الإجراءات، وبه يتحدد الدور المنوط بالقاضي، وهو كفالة تنفيذ الحكم الذي أصدره.

وبتقديم هذا الطلب، تتشكل بوادر دعوى أخرى مكملة للدعوى الفاصلة في النزاع الأصلي، لكنها دعوى ذات طبيعة خاصة تختلف عن الدعاوى المعتادة، وهذا من حيث أن مصلحة المدعي فيها هي ضمان تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، ودور القاضي هو إلزام الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر ضدها بواسطة توجيه أوامر لها، وفرض غرامة تهديدية عليها. وبين مصلحة المدعي ودور القاضي، يظهر سبب الدعوى وهو إخلال الإدارة بتنفيذ الحكم، هذا الحكم الذي صدر في دعوى سابقة عن هذه الأخيرة[439]، والتي يستشف من خلالها على أنها تقوم بوجود دعوى سابقة لها ومتصلة بها، فهي دعوى تابعة تنتفي بعدم وجود الأولى وتبنى على أساسها.

[439]- بمعنى أن الإخلال بالتنفيذ هو الأساس الذي تقوم عليه طلبات توجيه أوامر للإدارة وطلب الحكم بالغرامة التهديدية.

وما تجدر الإشارة إليه أنه لا وجود لأي دعوى بدون إجراءات، فهي المحرك لحماية الحق لتحديدها بمقتضى القانون. ودعوى تنفيذ الحكم، وإن كانت تمثل الفرع بالنسبة للدعوى الأصلية، فإنها تخضع إلى إجراءات قضائية خاصة أولها هي الإجراءات الخاصة بتوجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية (**الفصل الأول**)، وتعقبها بعده إجراءات تخص تجسيدهما في الواقع العملي خاصة بتصفية هذه الغرامة التي تتضح معالمها من خلال إعطاء بعض الأمثلة التطبيقية الخاصة ببعض القرارات القضائية التي تضمنت توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية (**الفصل الثاني**).

الفصل الأول:

إجراءات توجيه الأوامر التنفيذية و الحكم بالغرامة التهديدية.

تتم مباشرة هذه الإجراءات بناء على الطلب الذي يتقدم به المحكوم له إلى الجهة القضائية المختصة، وهذا يمثل وسيلة اتصال القاضي بالطلب المتضمن توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية، إذ أن تقديمه يعد شرطا ضروريا لذلك، فبدونه لا يستطيع القاضي أن يحرك ساكنا حتى لو امتنعت الإدارة عن التنفيذ.

وقد رأينا في الباب الأول أن من بين شروط توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها وجود حكم قضائي، وهذا ما يتعلق منها بالشروط العامة[440]، وهناك شروط خاصة[441] ترتبط بوجود حكم قضائي مرتبط بأمر تنفيذي، وهذا ما يثير تساؤلا مهما عن مدى علاقة هذه الشروط بتقديم الطلب؟، بمعنى هل يكفي وجود الشروط العامة قصد تقديم الطلب؟، وهذه الحالة تعبر عن وجود حكم قضائي فقط، أم أن تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية يتطلب توفر الشروط العامة والخاصة؟، وبذلك يكون حكرا على الأحكام القضائية المرتبطة بأوامر تنفيذية. مع العلم أن هناك من الأحكام ما تصدر مقترنة بالأوامر التنفيذية، وأحكام

---

[440]– أنظر الصفحة 104 من هذه الرسالة.

[441]– أنظر الصفحة 137 من هذه الرسالة.

أخرى تكون الأوامر لاحقة على صدورها، ونفس الأمر بالنسبة للغرامة التهديدية. فقد نصت المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إمكانية إقران كلا الأمرين بغرامة تهديدية، وعليه نقول أنه يمكن تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديدية قبل صدور الحكم، وبعده أسوة بما ينطبق على الأوامر التنفيذية[442].

إن إرتباط الأمر بالطلب يتجسد في علاقة ثلاثية الأطراف أولها المتقاضي مقدم الطلب، وثانيها القاضي المقدم إليه الطلب، وثالثها الإدارة الموجه ضدها الطلب. والبحث في هذه العلاقة يظهر من خلال توضيح الإجراء اللازم للتنفيذ الذي يكون إما محددا أو غير محدد، حيث يبقى معلقا على الظروف القانونية والواقعية التي يوجد فيها الطاعن وقت تقديم طلب التنفيذ.

لقد جاءت هذه التساؤلات كلها تصب في إتجاه واحد، وهو الحالة التي يتم فيها تقديم طلب توجيه أوامر والحكم بالغرامة التهديدية والإجراء الناتج عنه، وعليه فجوهر هذه الحالات هو الطلب في حد ذاته، هذا الطلب الذي ينتج عنه وجود مرحلتين متميزتين عن بعضهما البعض، فالأولى تتعلق بحالة تقديم الطلب والإجراء الذي يترتب عنه، وهما يقومان على إجراءات خاصة (**المبحث الأول**)، أما الثانية، فتخص حالة الفصل في الطلب والتي تنتهي بصدور حكم فاصل فيه (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول: إجراءات تقديم الطلب والإجراء اللازم لتوجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية.

يعتمد في تحريك هاتين الوسيلتين على تقديم طلب من المتقاضي إلى القاضي المختص. إن هذا الطلب يعتبر الوسيلة القانونية الفعالة التي تضاف إلى ممارسة الدعوى

[442] – غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 415.

كوسيلة لاستيفاء الحق[443]، ليأتي دور القاضي في تقدير ما إذا كانت تلك الوسائل لازمة للتنفيذ أم لا، وربط سلطة القاضي بالطلب المقدم من المحكوم له كإجراء يفرض تدخله لأجل ضمان تنفيذ حكمه، يطرح تساؤلا مهما حول الطلب في حد ذاته (**المطلب الأول**) وكذا الإجراء اللازم للتنفيذ والواجب آتخاذه من طرف القاضي (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: تقديم طلب توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية.

إن مسألة تقديم طلب توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها تطرح إشكالية هامة مفادها فيما إذا كان هذا الطلب ملزما؟ وأن يكون طلبا صريحا (**الفرع الأول**) أم يمكن أن يحمل صيغة أخرى كأن يكون طلبا غير مباشر، أو يمكن الحكم بتلك الوسيلتين حتى دون تقديمه؟ (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: الطلب الصريح لتوجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية.

إن الطلب هو المحرك الأساسي لسلطة القاضي لكي يباشر إختصاصه المنوط به، بما في ذلك سلطة الأمر وفرض غرامة تهديدية. وبالرجوع إلى المواد من 978 إلى 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المنظمة لهذه السلطات، نلاحظ أن القاضي مقيد في ذلك وهذا من حيث عدم قدرته على ممارسة تلك السلطات من تلقاء نفسه، حتى وإن رأى لتنفيذ الحكم ضرورة توجيه الأوامر وفرض الغرامة[444]، بإستثناء حالة ربط الأوامر بالغرامة التهديدية التي يجوز له الحكم بها حتى ولو لم يطلبها الخصوم، وإكتفائهم بطلب الأمر فقط طبقا للمادة 980 من نفس القانون[445]. ويعتبر ربط الأوامر بضرورة تقديم طلب صريح

---

[443]– ومعنى هذا أن المدعي يقوم برفع دعوى قضائية أولا ضد الإدارة لمنازعتها في أمر معين، ولما يستجيب القاضي لطلبه بإصدار حكم لصالحه، وقصد ضمان تنفيذ هذا الحكم يقدم المدعي طلبا لأجل ذلك، وهذا إما في المرحلة السابقة على صدور الحكم أو بعد صدوره نتيجة عدم تنفيذه.

[444]– غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 382.

[445]– ففي هذه الحالة تكون لدينا طلبات أصلية ممثلة في توجيه الأوامر وطلبات تبعية، تتعلق بالغرامة التهديدية، وهذا مايجعل تقديم طلبات خاصة بالأوامر إجراء كافيا، للحكم أيضا بالغرامة بدون تقديم طلب مستقل خاص بها. هذا وإن كان

بمثابة تقييد للقاضي طبقا للقاعدة القائلة بعدم جواز حكم هذا الأخير بما لم يطلبه الخصوم منه، وتستثنى من مبدأ الطلب الحالة المتعلقة بالنظام العام[446]. والأكثر من هذا، فبالنسبة للتدبير التنفيذي يشترط فيه أن يكون واضحا طبقا للعبارة التي جاءت في المواد أعلاه وهي "بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة "، ومنه فكل طلب عام سيكون مرفوضا من طرف القاضي لعدم قدرته على تعديل طلبات الخصوم المتعلقة بهذا الشأن، لأنه يكون مقيدا بما طلب منه فقط[447].

لقد جاءت هذه الفقرة قاسية نوعا ما في وجه القاضي والمتقاضي، وهذا بإعطائها حق تحديد تدابير التنفيذ للمتقاضي فقط، ولو أن هذا يصب في مصلحته، إلا أنه في كثير من الحالات قد يصعب على هذا الأخير تحديد التدبير المناسب، فيكون مصيره الرفض، وبالتالي يفقده أداة مهمة لإستيفاء حقه من الإدارة المتعنتة، وهذا لعدم قدرة القاضي على تعديل أو إستبدال أو تقديم تدبير آخر مكان هذا التدبير.

كما أن محاولة البحث في مدى تمتع القاضي الإداري بالسلطة التقديرية في توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها لا يجد له طريق، لإعتبار أن قيامه بذلك مرهون أولا بضرورة تقديم طلب من صاحب الشأن[448]، وثانيا أن هذا الأخير هو من يحدد التدبير المناسب ويقيده في طلبه، وما على القاضي إلا أن يقدر مدى تناسب هذه التدابير التنفيذية

هذا الرأي مبني على الصفة الجوازية للحكم بالغرامة من قبل القاضي الإداري، بمعنى أنه يتمتع بسلطة تقديرية حيال ذلك، فإن هناك من فضل أن يلزم المشرع القاضي بها. أنظر غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص.ص 384. 415؛ أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 461.

[446]– J.M , AUBY, L'ultra petita dans la procédure administrative, in mélange Waline, L.G.D.J. , t 2, 1974, p 267.

[447]– غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 385.

[448]– بن عاشور صفاء، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الشخص المعنوي العام، المرجع السابق، ص 234.

مع تنفيذ الحكم أو عدم تناسبها، دون أن يكون له القدرة على تعديلها أو إستبدالها أو إقتراح تدابير أخرى وعليه فدوره هنا سلبي[449].

ويستلزم هذا الطلب المرور بإجراءات متعددة تدور حول ثلاثة عناصر رئيسية هي إجراءات تتعلق بالطلب ذاته، وأخرى ترتبط بأطرافه، وأخر إجراء يتصل بمدى جواز تعدده لكفالة تنفيذ حكم واحد، وذلك على الشكل التالي:

1: الجانب الإجرائي للطلب: نظرا للتداخل بين هذا العنوان وعناوين أخرى من حيث العناصر التي يشتملان عليها، كشرط الميعاد فإننا نحيل بالرجوع إليه فقط لسبق تطرقنا إليه في المبحث الخاص بشروط الحكم بهاتين الوسيلتين[450]. أما فيما يخص الجهة المقدم لها الطلب، ومدى إمكانية التنازل عنه بعد تقديمه كعنصرين يدخلان تحت هذا العنوان، فإننا سنتطرق إليهما في مواضع أخرى نحيل بالرجوع إليها تجنبا للتكرار[451]. وعليه سنتطرق هنا إلى شكل الطلب، ثم إلى الشخص المقدم ضده الطلب وذلك على الشكل التالي:

أ- **شكل الطلب:** ويقصد بذلك، الطريقة التي يقدم بها، أي هل يقدم شفاهة أم كتابيا؟، وإن كان كتابيا فهل يقدم بموجب عريضة مستقلة عن العريضة الأصلية، أم في نفس تلك العريضة؟، وهل يقدم عند إفتتاح الخصومة أم يجوز تقديمه بعد ذلك؟.

بالرجوع إلى المواد المنظمة لهذا الموضوع، فإننا لم نجد أي تحديد للشكل الذي يجب أن يقدم فيه هذا الطلب من ضمن الأشكال التي ذكرناها، وهذا ما يستلزم خضوعه للقواعد العامة المطبقة في مجال المنازعات الإدارية. إن هذه القواعد أشارت إليها المادة 09 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أن " الأصل في إجراءات التقاضي أن

---

[449]- كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 156.

[450]- أنظر الصفحة 123 من هذه الرسالة.

[451]- أنظر الصفحة 224 من هذه الرسالة.

تكون مكتوبة "[452]، والمادة 886 من نفس القانون التي أكدت ذلك بنصها على أن " المحكمة الإدارية غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكد بمذكرة كتابية "، ومنه يكاد ينعدم الطابع الشفوي فيها بشمول الكتابة لكل من عرائض و مذكرات الخصوم، وكذا عمل القاضي المتمثل في أعمال التحقيق. وتمتد هذه الخاصية حتى إلى قاضي الإستعجال[453]. وبفضل الإجراءات الكتابية يتحدد مجال الخصومة من الناحية العضوية والموضوعية، فالكتابة بها يتحدد موضوع وسبب وأطراف الخصومة، والتي على أساسها سيصدر الحكم، ويضاف إلى هذه العناصر عنصرين آخرين وذلك على الشكل التالي:

1- مدى لزوم رسم الدمغة: لقد تم استحداث هذا الرسم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 185/18 المتضمن تحديد قيمة دمغة المحاماة وكيفية تحصيلها، المؤرخ في 10 يوليو 2018[454]، و هو رسم جاء لتدعيم صندوق خاص بالمحامين، حيث تصب أغلبية القيمة المحصلة منه إلى هذا الأخير، باستثناء 0,5 من تلك القيمة التي تصب لصالح الخزينة العمومية. وحددت المادة 03 من هذا المرسوم الحالات الخاصة التي تستلزم دمغ العرائض بهذا الرسم، حيث نصت على أنه " يقصد بالعرائض القضائية في مفهوم هذا المرسوم عرائض افتتاح الدعوى، وعرائض الإستئناف، والمعارضة، والتماس إعادة النظر، والطعن بالنقض، ومذكرات الرد، وعرائض الرجوع بعد الخبرة أو التحقيق، وعرائض الإدخال والتدخل في الخصومة، والأوامر على العرائض".

---

[452]- للمزيد من المعلومات أنظر: عفيف بهية، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية والتطبيق في الجزائر، المرجع السابق، ص189؛ أنظر كذلك

J.M. Le BERRE, Les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge judiciaire à L'égard de L'administrtion, A.J.D.A., n° 2, 1979, p 154.

[453]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 130.

[454]- ج. ر. ج. ج.، عدد 42 مؤرخة في 15 يوليو 2018.

وما يفهم من هذه المادة أنها جاءت بأحكام عامة حيث لم تنص على الطلبات بصفة تفصيلية، وعليه فخضوع طلبات توجيه الأوامر والغرامة التهديدية لهذا الرسم من عدمه، يرتبط بالمرحلة التي يقدم فيه، فإذا قدم في المرحلة السابقة على صدور الحكم، أي أثناء سير الدعوى الأصلية، فلا يستلزم دمغه بهذا الرسم، كونه متصلا بالطلب الأصلي الذي يكون قد تم دمغه سابقا، وعليه فلايجوز دمغه من جديد. أما في الحالة التي يقدم فيها بعد صدور الحكم نتيجة عدم تنفيذ الحكم، فهنا يستلزم دمغه باعتبار أنه يشكل طلبا جديدا مفتتحا للخصومة، ولو كان في الأصل تابعا ومرتبطا بدعوى سابقة.

2- شرط توقيع محام على الطلب: يشترط في جميع المنازعات المقدمة أمام هيئات القضاء الإداري توكيل محام، فلا يجوز للأطراف التقاضي بصفتهم الشخصية بإستثناء الأشخاص المعنوية العامة التي تم إعفاؤها من تأسيس محام، ويتم تمثيلها من طرف مسؤوليها طبقا للمادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[455] و منه نتساءل فيما إذا كان هذا التقييد يمتد حتى إلى طلبات توجيه الأومر والغرامة التهديدية؟.

للإجابة على هذا التساؤل يتطلب علينا منطق البحث التطرق إلى المواد التي نصت على هذا الشرط، بداية من المادة 815 التي نصت على أنه " مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام "، ونصت المادة 826 على أن " تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحاكم الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة". ويفهم من هاتين المادتين أن شرط التمثيل بواسطة محام يشمل حتى هذه الطلبات لأنه لايوجد ما يستثنيهم من ذلك، ومنه فتقديم جميع العرائض المرفوعة أمام المحاكم الإدارية

---

[455]- وهنا نلاحظ أن ق.إ.م.إ. قد وسع من دائرة الأشخاص المعنوية المعفاة من التمثيل بواسطة محام أمام القضاء الإداري، وهذا بعدما كان الإعفاء قاصرا على الدولة فقط طبقا للمادة 239 من ق.إ.م. وأكد ذلك القضاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20-12-1999، قضية بلدية وهران ضد " ر.ع " ومن معه، وهذا برفضه الإستئناف الذي رفعته بلدية وهران من طرف رئيسها دون توكيل محامي معتمد لدى المحكمة العليا، وهو تمييز لا معنى له. لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، الجزائر، 2002، ص 223.

يستلزم أن تتم من طرف محام، وكل خرق لهذا الشرط سيؤدي إلى عدم قبولها[456]. غير أن المادة 815 نصت من أجل تطبيقها على ضرورة التقيد بما جاءت به المادة 827، وبالرجوع إلى هذه الأخيرة نجدها قد نصت على أنه " تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو التدخل.

على أن توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه، من طرف الممثل القانوني"[457].

أما بالنسبة للتقاضي أمام مجلس الدولة، فقد نصت المادة 905 على إلزامية تقديم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة، بإستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه، و نصت المادة 906 على تطبيق الأحكام الواردة في المواد من 826 إلى 828 أعلاه، فيما يخص تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية المنظم لذلك الإختصاص، نجد أنه لم يستثن أي إجراء قضائي في المجال الإداري، من توكيل محام بما في ذلك الطلب المتعلق بهاتين الوسيلتين، وهذا راجع إلى طبيعة الدعاوى الإدارية، وكذا عدم جمع نصوص القانون الإداري في تقنين واحد رغم كثرتها، الشيء الذي يصعب من الإلمام بها خاصة من طرف المتقاضين، ما يجعل الحاجة إلى ذوي الإختصاص أمرا مهما[458]، وهذا بالرغم مما يحمله

---

[456]– وهناك مجموعة من القرارات التي قضي فيها مجلس الدولة بعدم قبولها لإنتفاء هذا الشرط ، منها القرار الصادر في 08-04-2010، قضية (ف.ع) ضد المدير الولائي للضرائب لولاية النعامة، الذي جاء فيه " حيث أن دفع محافظ الدولة بعدم قبول الإستئناف لعدم تمثيل المستأنف بمحام هو دفع غير وجيه، لكون الدولة معفاة من التمثيل بمحام، وهذا طبقا لأحكام المادة 827 ق.إ.م.إ. "، مجلة مجلس الدولة، العدد 10،2012، ص 89.

[457]– الممثل هنا هو من يمثل تلك الهيئات أمام القضاء، وهو إما الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، طبقا لما نصت عليه المادة 828 ق.إ.م.إ.

[458]– للمزيد من المعلومات حول مدى وجوبية تمثيل الخصوم بمحامي في الدعاوى الإدارية. أنظر عفيف بهية، المرجع السابق، ص 39.

هذا الطلب من ميزة خاصة تميزه عن الطلبات الأخرى، إلا أن المشرع لم يعف صاحبه من إلزامية خضوعه لتوقيع محام معتمد لدى المجلس حال تقديمه أمام المحكمة الإدارية، ومحام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة حال تقديمه أمام هذا الأخير، ويبدو أن هذا الشرط جاء في غير صالح المحكوم له لإعتبار أنه ليس هناك ما يبرره، لأن الطلب في حد ذاته مؤسس لا يحتاج إلى تأسيس أخر، وغاية ما في الأمر هو تقديمه إلى الجهة القضائية المختصة للفصل فيه، وعليه فالأفضل لو ترك المشرع الحرية للمحكوم له عند تقديم الطلب من حيث الإستعانة بمحام من عدمه لأن هذا يشكل عبء ومصاريف أخرى عليه.

2- الإجراءات الخاصة بأطراف الطلب: تشمل هذه الإجراءات كل من طالب التنفيذ باعتباره طالب توجيه الأوامر والحكم بالغرامة، والمنفذ عليه بصفته الطرف المقدم ضده الطلب. وقصد الفصل في هذا الطلب هناك شروط تخص هؤلاء الأطراف أي المنفذ والمنفذ ضده، وذلك على الشكل التالي:

أ- طالب التنفيذ: إن طلب الحكم بتوجيه أوامر إلى الإدارة وفرض الغرامة التهديدية عليها، يكون لأجل تنفيذ حكم سيصدر بشأن دعوى مقامة. وتكون هاتين الوسيلتين معاصرتين للحكم، أو بمناسبة دعوى سابقة عنهما سواء كانت دعوى التعويض بالنسبة للغرامة أو كلاهما بالنسبة لدعوى الإلغاء[459]، ونظرا لأن مدلول الصفة في هاتين الدعويين يختلف عن مدلولها بالنسبة للأوامر والغرامة[460]، فقد كان من اللازم تقييد صاحب الصفة هنا بضوابط

---

[459]- إن أحكام الإلغاء يجوز لتنفيذها توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها ، أما أحكام التعويض فتنفيذها يحتاج إلى فرض غرامة تهديدية فقط، ولايمكن توجيه أوامر فيها. للمزيد من المعلومات أنظر منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 92 ومابعدها.

[460]- وهذا ما قال به **CHABANOL (D)** وهو أن طلب الحكم بالغرامة ليس بمثابة دعوى حبسة يتاح للجميع بغير ضوابط. أنظر

D. CHABANOL, La pratique du contentieux administratif devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, 2 ème edition, Litec, Paris, 1992, p 220.

مقارنة بينهما[461]. وعليه نتساءل عن الشخص صاحب الحق في طلب توجيه الأوامر والحكم بالغرامة، هل هو المدعي في الدعوى الأصلية أو ما يعبر عنه بالطاعن؟ أو نقول هل يحق ذلك لكل شخص كان طرفا في الدعوى الصادر فيها الحكم؟ أم يقتصر الأمر على المستفيذ من الحكم فقط؟، إن الغرض من تحديد صاحب الصفة هو أن تحقق هذه الخاصية من شأنه ضمان حترام الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، لكن بشكل لا ينعكس سلبا على المصلحة العامة، وهذا بعدم فتح المجال واسعا في تطبيقها، وهذا ما نعرض له من خلال التطرق إلى صاحب الصفة فيما يلي:

- **أن تكون لمقدم الطلب صفة الطرف في الدعوى الأصلية:** فقد نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على عدم جواز التقاضي لأي شخص لا تتوفر فيه الصفة، سواء كان مدعا أو مدعى عليه، وللقاضي إثارة هذا الدفع تلقائيا أي حتى لو لم يثره الخصوم، ما يضفي عليها طابع النظام العام. وهذه الصفة تطبق على جميع المنازعات الأصلية، فكل طرف لكي يكون له حق التقاضي في منازعة ما يشترط فيه توفر الصفة، هذا ما يفيذ بامتداد هذا الشرط حتى إلى الأطراف المتدخلة في الخصومة، سواء كان ذلك تدخلا إختياريا أو إجباريا بمعنى أنه يتم إدخال شخص ما في الخصومة من أحد المتخاصمين، وهذا ماجاء في المادة 194 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على " يكون

---

[461]– إن منح الصفة في تقديم هذين الطلبين يستلزم التقيد بعدة معايير قصد الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، ومن المعايير التي قيل بها في هذا الصدد في فرنسا والتي يمكن الأخذ بها في الجزائر، نجد معيار المعلن، معيار الطاعن، معيار المستفيذ،، فالأول يخص كل من أعلن بالدعوى فتتحقق له صفة تقديم طلب توجيه الأوامر و الحكم بالغرامة والعكس، وهذا المعيار جاء متناقضا مع مضمونه وتم تجاهله. أما الثاني أي معيار الطاعن، فيقتصر على رافع الدعوى الأصلية فقط. وانتقد على هذا الأساس لإحتمال توفر الصفة لغيره. أما الثالث والأخير، أي معيار المستفيذ من الحكم المطلوب تنفيذه، فيخول حق تقديم طلب الحكم بتلك الوسيلتين لكل من كانت له مصلحة مباشرة من الحكم المراد تنفيذه. إن الذي آقترح هذه المعايير هو االأستاذ , **M, Roux** مفوض مجلس الدولة الفرنسي، وذلك في قضيـــــة السيـــــد Marcaillou والسيدة Mme Tusiques أنظر

Voir M,Roux, Conclusions sur C.E. , 13 novembre 1987,Mme Tusiques et Marcaillou, Rec, p.p. 360 et s.

التدخل في الخصومة في أول درجة أو في مرحلة الإستئناف اختياريا أو وجوبيا. لايقبل التدخل إلا ممن توفرت فيه الصفة.....".

ومن خلال هذا نستشف أن قبول تدخل أحد الأطرف بثبوت الصفة لديه، سيجعله طرفا في القضية المنظورة أمام تلك الجهة القضائية، مايخول له حق تقديم الطلبات والخضوع للتحقيق مثله مثل المدعين الآخرين، أو يكون الحكم كذلك إما حجة له أو عليه، لكونه كان طرفا في الدعوى وممثلا، فيها فله الحقوق وعليه الإلتزامات. إن هذا الوصف يشير إلى أن صفة الطرف في الدعوى لا تقتصر على الخصوم الأصليين فقط، وإنما تتعدى ذلك إلى كل من المتدخل والمدخل في الخصام لأي طرف كان، فهي أوسع من مدلول صفة الطاعن[462].

ومن وجهة نظرنا نرجح الإحتمال الأخير على إعتبار كون قصر الصفة للطالب المعني مباشرة بالحكم يقوم على سبب منطقي، وهو المساس بمركزه القانوني، ومنه يقطع كل تحايل أمام الأشخاص الذين تشملهم حجية الإلغاء، ولكن لم يؤثر عليهم ذلك الحكم، ونتيجة لهذا يتحقق نوع من التوازن بين الحفاظ على مصالح الأفراد ومصالح الإدارة المنفذ عليها، وذلك سواء بحرمان بعض أصحاب الحقوق من تقديم طلب التنفيذ عن طريق الأوامر والغرامة التهديدية، أو بفتح الباب واسعا لكل صاحب مركز قانوني تمتد له حجية حكم الإلغاء إلى تقديم ذلك الطلب.

– **حصر الصفة للطالب المعني مباشرة بالقرار الصادر بشأنه الحكم: من** المتعارف عليه قانونا أن أحكام الإلغاء لها حجية على الكافة ومنه تكون لهم مصلحة في تنفيذ الحكم، وإن لم يكونوا أطرافا في تلك الدعوى، وهذا يتعارض مع شرط أن يكون الطالب معنيا بصفة مباشرة بالحكم، لأنه قد يستفيد طرف معين من حجية حكم الإلغاء، رغم أن ذلك الحكم لم

---

[462]– إن إتساع مدلول الصفة سيسمح باستفاذة كل من مس القرار بمركزه، ويعتبر في الوقت ذاته مجسدا لمبدأ المشروعية. أنظـــر منصـــور محمـــد أحمـــد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، المرجع السابـــق، ص 76 ومابعدهـــــا.

يلحق به أي تأثير، وعليه حتى يكون صاحب صفة في طلب توجيه أوامر والحكم بالغرامة، لا بد أن يكون ذلك الطالب معني مباشرة بالحكم الصادر في دعوى الإلغاء، ويتبت هذا الأمر عند المساس بمركزه القانوني سواء بالتعديل أو الإلغاء، ومفاد هذا أنه قد يكون مقدم الطلب غير طرف في الدعوى الأصلية ويتم قبول طلبه، وهنا تكون صفة الطالب المعني بالحكم أوسع من صفة الطرف في الدعوى الأصلية، خاصة وأن هذا الأخير قد يكون طرفا، ولا يتوفر على صفة الطالب المعني بالحكم ما يبرر رفض طلبه.

ب- المقدم ضده الطلـــب: هو الطرف المطلوب منه تنفيذ الحكم الصـــادر ضـــده، ذلك أن القانون اشترط كذلك توفر الصفة لمن يوجه ضده طلب الأوامر والغرامة التهديدية. وفـــي هذه الحالة، فإن الأمر يتعلق بالأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية، والتي صدر ضدها حكم قضائي نهائي، وآستلزم ذلك اتخاذ تدابير تنفيذ معينة، ونظرا لأنه تم التطرق إلى تلك الأشخاص والهيئات فنحيـــل للرجـــوع إليهـــا[463].

3: مدى جواز تعدد طلبات الأوامر والغرامة التهديدية الموجهة ضد الإدارة لتنفيذ ذات الحكم: نظرا لأن الصفة في تقديم طلب توجيه أوامر للإدارة و الحكم عليها بالغرامة التهديدية، تتوفر لكل طالب مس الحكم المراد تنفيذه بمركزه القانوني، فهذا الحق يجعلنا أمام إمكانية تعدد الطالبين للحكم بهاتين الوسيلتين ضد الإدارة لأجل تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وهذا ما قد يكون له تأثير كبير على الإدارة المعنية، خاصة عند الحكم عليها بالغرامة التهديدية، لأن ذلك سينعكس مباشرة على ميزانيتها وعلى سيرها بالسلب، الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل على مدى جواز تقديم أكثر من طلب؟ أم أن تقديم طلب واحد كاف لإستنفاد ولاية القاضي المقدم إليه الطلب؟.

---

[463]- أنظر الصفحة 157 ومابعدها من هذه الرسالة.

إن تشريع الأوامر والغرامة التهديدية جاء لأجل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، وعليه فكل حكم قضائي لم ينفذ ويقدم بشأنه طلب لتوجيه أمر والحكم بغرامة تهديدية لأجل تنفيذه وفق الشروط السابقة يستوجب على القاضي قبوله[464]. غير أنه قد نكون أمام تعدد الطلبات، فهل يكفي الإستجابة لحكم واحد حتى نقول أن الحكم قد تم تنفيذه أم لا بد من قبول جميع الطلبات المقدمة في هذا الشأن؟.

إن تعدد طلبات توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية من عدمهما مرتبط بالأشخاص الذين لهم الصفة في تقديم تلك الطلبات، والمحصورة في من مس الحكم المراد تنفيذه مركزهم القانوني. وعليه فإنه يجوز تقديم أكثر من طلب لأن الهدف هو ضمان تنفيذ الحكم القضائي، وكذلك تطبيقا لعدم جواز إستفادة المخطئ من خطئه، وهذا إذا حصرنا حق تقديم الطلب لواحد من أصحاب الصفة دون غيره.

الفرع الثاني: توجيه أوامر للإدارة و فرض غرامة تهديدية عليها دون تقديم طلب.

يطرح موضوع الطلب إشكالية هامة مفادها مدى تعارض القضاء بهاتين الوسيلتين دون طلب، مع مبدأ عدم جواز حكم القاضي بما لم يطلبه الخصوم[465]. فممارسة القاضي لوظيفته تكون بموجب الطلب المقدم إليه، ومنه فلا يجوز له القضاء دون طلب أو بأكثر أو أقل مما طلب منه، لأن ذلك يمس بحياد القاضي[466] وهذا لاعتبار ذلك بمثابة إحلال لإرادة القاضي محل إرادة الخصوم.

---

[464]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 344 هامش 02.

[465]– بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 233.

[466]– للمزيد من المعلومات حول هذا المبدأ أنظر مقدم حسين، الحق في المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2016–2017، ص 110 ومابعدها.

ويمثل هذا القيد الأصل في إجراءات التقاضي، ويستثنى منه الحالات التي يسمح فيها المشرع بذلك، كالأمور المتعلقة بالنظام العام التي يجوز للقاضي إثارتها، حتى ولو لم يثرها الخصوم في طلباتهم.

ومن بين هذه الأمور نجد مجال تنفيذ الأحكام القضائية الذي يحتل مكانة هامة لتمتع هذه الأخيرة بالحجية التي تصل مكانة المبادئ الدستورية[467]، هذه المكانة التي تعطي للمستفيذ من الحكم حق الحصول على التعويض بسبب عدم تنفيذه، وأن الإدارة الصادر ضدها الحكم هي من تتحمل مسوؤلية ذلك[468]، الشيء الذي يكشف عن تجاوز عملية تنفيذ الأحكام القضائية نطاق النظام العام بالنسبة للقضاء الإداري.

غير أن ما يميز توجيه الأوامر والغرامة التهديدية هو أن الأولى مقيدة بتقديم طلب، أما الثانية فيجوز الحكم بها دون ذلك طبقا للمادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا ما يترتب عليه تساءل آخر فيما إذا كان ذلك خاصا بجهة قضائية واحدة دون الأخرى، أم أن هذا الإعفاء يشمل كلاهما؟.

لم يميز المشرع الجزائري بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة فيما يخص توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية، إذ أن المادتين 980 و981 من ذلك القانون جاءتا شاملتين للإثنين، أي أن كلا الجهتين لهما حق الفصل في ذلك بتقديم طلب

---

[467]– وهذا مانصت عليه المادة 178 من دستور 2020، وكذا الدساتير السابقة له. للمزيد من المعلومات حول الإطار الدستوري لتنفيذ أحكام القضاء، أنظر عمار بوضياف،تنفيذ الأحكام القضائية في المادة الإدارية بين الإطار القانوني والاجتهاد القضائي، المرجع السابق، ص 10؛ لجلط فواز، المرجع السابق، 11.

[468]– حول مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها، أنظر دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، وسائل تنفيذ القرار القضائي الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 163 ومابعدها.

كأصل، ونجد آستثناء واحدا خاصا بالغرامة التهديدية إذ يجوز الحكم بها دون تقديم طلب بالنسبة للجهتين دون إقصاء لأي منهما[469].

إن الحكم بالغرامة التهديدية دون تقديم طلب يخص الطلبات المقترنة بتوجيه الأوامر، بمعنى أنه لا يجوز الحكم بها لوحدها دون تقديم طلب، كما هو الحال في الحالات الخاصة بتنفيذ أحكام التعويض، إذ لا يجوز للقاضي الإداري الحكم على الإدارة الصادر ضدها حكم التعويض بالغرامة التهديدية لتنفيذه دون تقديم طلب، فهي بالنسبة للحالة الأولى تكون تابعة للطلب الأصلي الخاص بتوجيه الأوامر، وهذا ما يظهر في الصفة الجوازية التي جاءت به المادتان أعلاه للحكم بها رفقة طلب توجيه الأوامر، كما أن الغرض من عدم تقييد الحكم بالغرامة في هذه الحالة بتقديم طلب خاص بها مستقل عن الطلب الأصلي. هو تسهيل الإجراءات وعدم الإكثار من الطلبات حول نفس الحكم[470]، لكن ما نستخلصه في الأخير أن الحكم بالغرامة ليس مجردا من تقديم الطلب نهائيا، وإنما غاية ما في الأمر هو عدم تقديمه بشكل مستقل عن طلب الأوامر[471]. ونظر لإمكانية صدور الأوامر لوحدها، أو مقترنة بغرامة تهديدية، فإن ذلك يطرح تساؤلا مهما فيما يخص الأثر المترتب على الشروط الخاصة بهم، أي أثر شروط إرتباط الأوامر بالغرامة حسب كل جهة قضائية.

---

[469]– وهذا لكون أن هذا الأخيرة تأتي تابعة للأوامر لا مستقلة عنه، وبذلك تكون ضمانة للتنفيذ حتى للأوامر ذاتها، والإستثناء الذي يشمل الإثنين مع بعض يتعلق بالحالة التي ينص فيها القانون على الإجراء اللازم للتنفيذ بصفة مسبقة. كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 149؛ كمال الدين رايس، المرجع السابق، ص 117.

[470]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 460.

[471]– في فرنسا يتجلى مظهر الحكم بالغرامة دون طلب في تقديم طلب إلى مجلس الدولة مضمونه المساعدة على التنفيذ، ومن خلاله يمكن لهذا الأخير الحكم بتلك الغرامة، وهو إجراء يتم أمام مجلس الدولة فقط، ما يوحي باستثناء الهيئات الأخرى من إمكانية جواز الحكم بالغرامة دون تقديم طلب، أنظر في هذا الشأن

M, LONG, et autres, Les grands Arréts de la jurisprudence administrative, Dalloz, Paris, 1996, p 708 ; B. B. Elishabeth , L’astreinte en matiere administrative, Dalloz, 1981, p 99. Et P, BON, Un progrés de L’Etat de droit, la loi 19 juillet 1980 relative aux astreints en matiére administrative et à l’exécution des jugements par la puissance publiques, R.D.P., 1981, p 35.

بالرجوع إلى المواد الناظمة لسلطة الأوامر والغرامة التهديدية، نلاحظ أن المشرع لم يميز بينهما فيما يخص الشروط الواجب توفرها للقضاء بهاتين الآليتين. ومنه فيشترط في الحكم صدوره عن إحدى الجهات القضائية الإدارية، مايفيد إستثناء تطبيق هاتين الآليتين على غير الحكم القضائي الإداري، كالأوامر على العرائض، والأوامر التحفظية، وأوامر التحقيق[472]، كما يشترط أن يكون الحكم من أحكام الإلزام سواء كان حكما موضوعيا أو إستعجاليا، ويضاف إلى هذه الشروط شرطا آخر، وهو أن يكون توجيه هذه الأوامر قاصرا على الجهة التي صدر عنها الحكم، دون أن يتعداه إلى جهة أخرى حتى لو تعلق الأمر بمجلس الدولة.

وعليه فامتلاك كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة لهذا الإختصاص، مرتبط بضمان تنفيذ الحكم الصادر عن نفس الهيئة دون أن يشمل الأحكام الصادرة عن غيرها، ولو تعلق الأمر بنفس مستوى الهيئة المعنية، أو تكون أعلى درجة منها. أما بخصوص إقران الحكم المرتبط بأوامر تنفيذية بالغرامة التهديدية، وطبقا للمواد الناظمة له، نلاحظ أنها لم تتضمن أي شرط يقيد القاضي في ذلك، وإنما جاءت بصيغة الجواز، ما مفاده أن للقاضي السلطة التقديرية في ذلك، ومنه فالغرامة التهديدية جاءت لتكمل دور الأوامر التنفيذية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية[473]، وهذا دون أن يخص صلاحية الأمر بها إلى جهة قضائية دون الأخرى، وبالتالي فكل ما قيل عن الأوامر، نجده ينطبق عليها ونحيل إليه.

---

[472]– وهذا ماقال به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 19-11-2015، " حيث أنه وتطبيقا للمادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنه لا يجوز اتخاذ تدابير ضرورية للتنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية إلا ضد الأحكام النهائية، وطبقا للفقرة الأخيرة من المادة من المادة 08 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فالمقصود بالأحكام القضائية هي الأوامر والأحكام والقرارات القضائية، وبالتالي فلا تدخل ضمنها الأوامر على عرائض". قرار غير منشور، سابق الإشارة إليه.

[473]– كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 178.

أما بالنسبة لصلاحية النطق بها لأجل تنفيذ الحكم الصادر في الموضوع، أو حتى الحكم الإستعجالي، فهذا لا يختلف عما قيل أعلاه، وهو أنه ما دام قاضي الموضوع يختص بتوجيه الأوامر لأجل تنفيذ الأحكام الصادرة عنه، فله صلاحية إقرانها بغرامة تهديدية، وللقاضي الإستعجالي الصلاحية نفسها ما دام أن المشرع منحه سلطة توجيه الأوامر لتنفيذ أحكامه كذلك، وهذا كله يستند إلى المواد 978 و979 و987 سالفة الذكر، والتي إستعملت عبارات عامة، منها الحكم، أو القرار، أو الأمر، والجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، فجميع هذه الصفات تنطبق على المحكمة الإدارية، ومجلس الدولة، وقاضي الموضوع، والقاضي الإستعجالي، ما يرجح اختصاصهما جميعا بالنطق بمثل هذه الأحكام.

إلا أن الشيء المهم هنا هو أن الجهة القضائية الإدارية يراد بها تلك التي صدر عنها الحكم، بمعنى أنه لا يجوز لمحكمة إدارية أن تصدر حكما مقترنا بغرامة تهديدية لأجل تنفيذ حكم صدر عن محكمة إدارية أخرى، وينطبق الحكم نفسه على مجلس الدولة ما عاد الحالة التي ينظر فيها في ذلك الحكم نتيجة إستئنافه. وهذا يطبق حتى بين قاضي الموضوع وقاضي الإستعجال، فلا يمكن لأي منهما أن يصدر حكما بغرامة تهديدية لأجل تنفيذ حكم صدر عن غيره. وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بشأن هذه الحالات في قراره الصادر بتاريخ 14-07-2010، الخاص بقضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المسيلة ضد (س.ع)[474]، وأهم ما جاء فيه " لكن حيث أنه إذا كانت المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تجيز فعلا للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ طبقا للمادتين 978 و979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن تأمر بغرامة تهديدية، فإنه مع ذلك وبما أن القرارين المطلوب تنفيذهما المذكورين أعلاه المؤرخين في 07-12-2004 وفي 31-10-2006 صدرا عن جهتين قضائيتين فاصلتين في الموضوع هما الغرفة الإدارية لمجلس قضاء المسيلة، وفي الإستئناف مجلس الدولة، فإنه لم

[474]- مجلة مجلس الدولة، العدد 11، موفم، 2013، ص 232 وما بعدها.

يكن يسع قضاة الدرجة الأولى الفاصلين في المسائل الإستعجالية إلا التصريح بعدم الإختصاص للفصل في طللب الأمر بتدبير الغرامة التهديدية التي تعتبر من إختصاص قاضي الموضوع. وفي نفس السياق قضى مجلس الدولة بموجب قرار أخر له في قضية بلدية فكرينة ضد (س.م)، بأنه لا يجوز لقاضي الإستعجال الأمر بالغرامة التهديدية لتنفيذ حكم قضائي صادر عن المحكمة الإدارية، فاصلة كقاضي موضوع[475].

وإنه بالفعل يتضح من فحوى المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن هذا التدبير بالتنفيذ في حالة قرار صادر في الموضوع من إختصاص قاضي الموضوع بعد إستيفاء الشروط المنصوص عليها في المادة 987، والأمر بمثل هذا التدبير من إختصاص قاضي الإستعجال عندما يكون هذا الأخير قد اتخذ من قبل تدبيرا لتنفيذ قراره لكنه لم ينفذ.".

وللوقوف على مدى صحة هذا القرار أو خطئه في تطبيق القانون، نعود إلى الوقائع المتعلقة به، والتي تتمثل في صدور قرار أول بتاريخ 07-12-2004 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء المسيلة قضى لصالح (س،ع)، وقرار آخر صادر بتاريخ 31-10-2006 عن مجلس الدولة قضى كذلك لصالح هذا الأخير، ونتيجة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المسيلة تنفيذه هذين القرارين، قام (س،ع) برفع دعوى استعجالية أمام المحكمة الإدارية طالبا تنفيذهما، فاستجابت لطلبه، فتم إستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة، الذي ألغى ذلك الحكم، مسببا قراره بأن تنفيذ قرار صادر عن قاضي الموضوع ليس من إختصاص قاضي الإستعجال، وعليه كان على قضاة الدرجة الأولى التصريح بعدم إختصاصهم، لاعتبار أن الأمر بتنفيذهما من إختصاص قاضي الموضوع بحكم صدورهما عنه، واستند في ذلك على المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبذلك يكون قد طبق صحيح القانون.

[475]– مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص 196.

ولا بأس هنا أن نشير أن هذا المنع يسري حتى على الأحكام الصادرة عن القضاء العادي، فمن باب أولى ألا يختص القاضي الإداري بتنفيذ حكم صدر عن القاضي العادي، والأمر نفسه بالنسبة لهذا الأخير، وهذا تطبيقا لضوابط الإختصاص التي يقوم عليها نظام الإزدواجية القضائية.

إن وظيفة الغرامة التهديدية التي يأمر بها القاضي تتمثل في ضمان تنفيذ الحكم المرتبط بأوامر تنفيذية. وهنا لدينا حكم فاصل في النزاع، وأمر جاء لترتيب آثار هذا الحكم، كأن يكون الحكم إلغاء قرار فصل موظف، والأمر هو إعادته إلى وظيفته. وهنا نرى أن الأوامر لاتمثل سوى إجراء تابعا للحكم الأصلي، وعليه فلا وجود لاحتمال صحتها من خطئها. أما بالنسبة للحكم، فيمكن أن يكون غير صحيح، فيطرح إشكال آخر حول تطبيق نظام الأوامر المقترنة بغرامة تهديدية في الحالة التي يكون فيها الحكم غير صحيح. فحسب الأصل في القواعد العامة لتنفيذ الأحكام، إن بطلان الحكم لا يحول دون قابيلته للتنفيذ، فيتم القضاء بصحة الحكم إلى أن يحكم فعلا ببطلانه، وأن الإجراء الباطل يبقى صحيحا منتجا لكل آثاره إلى أن يقضي ببطلانه كذلك[476]. وبذلك فصحة الحكم من عدمه لا تأثير لها على تنفيذه، وبذلك يجوز أن يتم تنفيذه عن طريق توجيه أوامر للإدارة مقترنة بغرامة تهديدية رغم أنه في حكم البطلان.

إن الأخذ بهذه القاعدة يؤدي إلى إهدار تطبيق مبدأ المشروعية في حالة ما إذا تحصن من الإلغاء بسبب فوات ميعاد الطعن، حيث يصبح حكما باطلا متمتعا بقوة الأمر المقضي به، والتي تترتب عنه كل ما للأحكام الصحيحة من أثار[477]، ومن ذلك الحق في كفالة تنفيذه

[476]– محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 124.

[477]– نفس المرجع، ص 125.

بموجب أوامر تنفيذية وغرامة تهديدية، دون قدرة الإدارة على رفض تنفيذه بحجة بطلانه، لأن هذا يتعارض مع قوة الأمر المقضي به والتي يتمتع بها الحكم حتى ولو كان باطلا[478].

وهذه نقطة سلبية تبقى من آثار تحصن الحكم من الإلغاء بسبب فوات الميعـــاد، وعليه يتطلب من الإدارة أن تحتاط لذلك جيدا، لأن الحكم الباطل لـــو تـــم الطعـن فيـــه، سيتم وقف تنفيذه لحين الفصل في بطلانه، وبالتالـــي لا يتـــم توجيـــه أوامـــر تنفيذيـــة وغرامة تهديدية لأجل تنفيذه.

المطلب الثاني: التدابير التنفيذية اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة.

لقد منح المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة خاصة لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنه، وهذا ما يتجسد من عبارة التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم، والتي تستلزم إما الأمر بإتخاذ إجراء محدد **(الفرع الأول)**، أو الأمر بإتخاذ قرار آخر جديد **(الفرع الثاني)**، مع إمكانية إقران كلاهما بالغرامة التهديدية.

الفرع الأول: الأمر بإتخاذ إجراء محدد يستلزمه تنفيذ الحكم.

إن هذا الإجراء الذي نصت عليه المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مفاده أن تنفيذ الحكم أو القرار أو الأمر ينحصر في اتخاذ إجراء معين لا أقل ولا أكثر، وهذا ما يجعل القاضي الإداري في حالة ما إذا رأى الحاجة إلى ذلك، وتم تقديم طلب من المعني، لكي يوجه أمرا للمحكوم عليه من أجل اتخاذ ذلك الإجراء مقترنا بمنطوق حكمه[479] قضى له

---

[478]– نفس المرجع والصفحة.

[479]– لقد تم إقتباس هذه الأحكام من المادة 1/911 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي. للمزيد من المعلومات في هذا الشأن أنظر .

La loi n° 2016-1691 du 9 Décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modérnisation de la vie économique. JORF, n°287 du 10 Décembre 2016.

بذلك، وله أيضا إمكانية تحديد الأجل اللازم لاتخاذه. وكذا إمكانية إقرانه بالغرامة التهديدية طبقا للمادة 980 من نفس القانون.

وبخصوص هذه الحالة، قال الأستاذ كسال عبدالوهاب أن المادة 978 جاءت عامة فيما يخص السلطة التي يتمتع بها القاضي للحكم بالغرامة التهديدية، معتبرا أن الحكم بها يقتصر على الحالات الخاصة بعدم التنفيذ فقط طبقا للمادة 987 من نفس القانون، مبررا رأيه على أنه كان يجب أن يتم الإعتراف بهذ السلطة (أي الحكم بالغرامة التهديدية) للقاضي بشكل واضح، معتبرا أن تطبيقها يخص المرحلة اللاحقة على صدور الحكم فقط[480].

ومن وجهة نظرنا فإننا نرى غير ذلك، لأن المادة 980 أعلاه جاءت صريحة وواضحة في هذا الصدد، بنصها على سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية طبقا للمادتين 978 و979، أي في المرحلتين السابقة واللاحقة على عدم التنفيذ[481].

هذا وقد عبر المشرع عن ذلك الإجراء بمصطلح تدابير تنفيذية معينة، والذي جاء بصيغة الجمع، أي يمكن أن يشمل الأمر الموجه للإدارة أكثر من تدبير. وقصد الوقوف على مضمون الإجراء المراد به ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن القاضي الإداري، سوف نتطرق إلى مفهومه **(أولا)**، وكذا بيان السلطة التي يتمتع بها القاضي من أجل الحكم به **(ثانيا)**، على أن نربط ذلك بتطبيقه من جانب الإدارة بالنظر إلى السلطة التي تتمتع بها **(ثالثا)**، وذلك على الشكل التالي:

أولا- مفهوم الإجراء المحدد: إن تقديم تعريفات أو مفاهيم من جانب المشرع يعد أمرا نادرا، وهذا ما يصدق على عدم تقديمه مفهوما للإجراء المحدد الذي يمكن للقاضي الأمر به

---

[480]- كسال عبدالوهاب، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 173.

[481]- للمزيد من المعلومات، أنظر بوعكاز يسرى، عكوش حنان، تطور صلاحيات القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص 550 ومابعدها.

كوسيلة لازمة للتنفيذ، بحسب الإختلاف في الأحكام والطلبات المقدمة إليه، فمن غير الممكن تماما الحصول على مفهوم محدد يجمع بين تحديد طلب المتقاضي ويجعل الحكم به من طرف القاضي أمرا سهلا، ولاعتبار أن القاضي والمتقاضي هما طرفي هذه العلاقة الشائكة، فإنه يفترض فيهما أن يكونا أولى بمعرفة ما يستوجب لتنفيذ الحكم، ما جعل المشرع يعطيهما الحرية المطلقة في إختيار الإجراء المناسب، مع اعتماد استثناء واحد وضروري يتمثل في أن يكون التدبير المأمور به مشتقا أو مستنبطا من الحكم محل التنفيذ[482]. وهذا ما يتجسد من خلال الطلب الذي يقدمه المتقاضي لأجل تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، وللقاضي أن يقدر مدى توافق الإجراء الذي تضمنه الطلب مع تنفيذ الحكم، ويبقى الشيء المميز في الإجراء المعين هو أن يكون مما يتطلبه تنفيذ الحكم، أي أن يكون ذلك الإجراء لازما لتدخل المحكوم عليه من أجل اتخاذ تدابير تنفيذ معينة تجسد تنفيذ الحكم، وإلا لما كانت الحاجة إلى هذا الإجراء، والذي لا يغدو أن يكون إلا إلغاء لقرار وترتيب لآثاره، كإلغاء قرار فصل موظف وإعادته إلى عمله وما يترتب على ذلك من أثار[483]، وهذا يوحي بضرورة الإرتباط بين الحكم والأمر، وقد أخذ مجلس الدولة بذلك في قراره الصادر بتاريخ 29-10-2015 أعلاه، أين قضى بإلزام بلدية باتنة بتمكين المستأنف (س.أ) من العقد الإداري المؤرخ في 30-05-2007 رقم 158، وهذا بعد قرار صادر عن نفس المجلس بتاريخ 24-02-2011 القاضي بإلزام المحافظ العقاري بباتنة بإشهار العقد الإداري سالف الذكر. واعتبارا من هذا القرار فإن حق المستأنف في الحصول على عقده لم يعد محل نقاش لوجود قرار يلزم بشهره، وبالنتيجة انتقال المكلية إليه.

---

[482]- أسامة جفالي، المرجع السابق، ص 116.

[483]- فهنا القضاء بإلغاء قرار فصل موظف يكون الإجراء لتنفيذه هو أن يأمر القاضي بإعادته إلى عمله مع ما يترتب على ذلك من آثار. كسال عبدالوهاب، الإطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الإداري ضد الإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، المرجع السابق، ص 162 ومابعدها.

ثانيا- سلطة القاضي في إتخاذ إجراء تنفيذي محدد: تنحصر هذه السلطة في وجود حدين هما: إما أن تكون سلطته مقيدة، أو يتمتع بسلطة تقديرية. ففي حالة ما إذا قدم المدعي طلبا باتخاذ إجراء محدد، يكون هنا للقاضي سلطة تقديرية تجاه مضمون الطلب، وهذا من حيث تقديره مدى حاجة التنفيذ لإتخاذ الإجراء المطلوب من عدمه، ففي حالة ما إذا رأى عدم حاجة التنفيذ لذلك الإجراء يقضي برفض الطلب.

ويستشف من هذا أن دور القاضي محصور في البحث عن مدى حاجة التنفيذ لذلك الإجراء دون أن يمتد إلى إقتراح إجراء آخر بدلا عنه يوجهه إلى الإدارة. أما في الحالة التي يرى فيها حاجة التنفيذ إلى ذلك الإجراء، فيلزم بقبول ذلك الطلب دون أن تكون له سلطة الإختيار في الأخذ به من عدمه. وهذا يعبر عن الاختصاص المقيد للقاضي الإداري، بمعنى أن حاجة الحكم للتنفيذ تجعل من القاضي مقيدا في سلطته عند نظر طلب توجيه الأوامر وطلب الغرامة، والأمر نفسه في الحالة العكسية، وهذا ما يجعل القاضي في منأى عن التهرب من الأخذ بالإجراء المطلوب منه[484].

إن حاجة تنفيذ الحكم للإجراء اللازم له هي التي تجعل القاضي ملزما باتخاذه لأن القانون هو من نص عليه، ومنه فإذا كان دور القاضي هو تقدير مدى حاجة التنفيذ إلى إجراء معين من عدمه، فإن هذا يعني أن دوره ينحصر في اتخاذ الإجراء المحدد قانونا الذي سنه المشرع تجنبا لما قد يترتب على حكم الإلغاء من آثار[485] .

---

[484]- وهو ما حدث في المرحلة السابقة على صدور ق.إ.م.إ. أين إمتنع القاضي الإداري عن توجيه أوامر إلى الإدارة وفرض غرامة تهديدية، بحجة عدم وجود نص صريح يخوله ذلك. حول مرحلة الحظر في فرنسا والجزائر، أنظر عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص .ص 115. 137؛ بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 306 ومابعدها.

[485]- ومن الأمثلة المعبرة عن هذه الحالة نجد الأثار المترتبة على إلغاء القرارات التنظيمية التي تحل محلها بصفة تلقائية القرارات السابقة عنها.

والقول بالاختصاص المقيد للقاضي في اتخاذ الإجراء الذي يستلزمه تنفيذ الحكم طبقا لما أشرنا إليه، يقابله سلطة تقديرية في الحالة العكسية، ويضاف إليها تمتعه بهذه السلطة من ناحية قدرته على الجمع بين الأمر والغرامة التهديدية من عدمهما، كما له أيضا القدرة على تحديد المدة اللازمة لتنفيذ الإجراء المحكوم به إذا اقتضى الحال ذلك، وهذا بإقران الإجراء التنفيذي بمدة معينة، أو الإكتفاء بإصداره دون تحديد مدة لتنفيذه. وفي الحالة التي يتم فيها تحديد مدة معينة، يجب ألا تتجاوز عملية التنفيذ تلك المدة، وله السلطة اللازمة في تقدير ذلك وفقا لما يراه مناسبا للدعوى المعروضة أمامه، سواء تعلق الأمر بمقدار المدة من حيث قصرها أو طولها.

ويأخذ حكم القاضي عند تحديده للمدة اللازمة لتنفيذ الإجراء المأمور به مظهرا من مظاهر سلطته التقديرية من خلال رفضه لطلب تحديدها أو تخفيضها أو الرفع منها. ونرى أن تحديد المدة اللازمة لتنفيذ الإجراء المطلوب غالبا ما يكون عند الحكم بالغرامة التهديدية، وهذه الأخيرة تعتبر سلطة مضافة لسلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة، وهذا مايبرر قدرته على الأمر بها تلقائيا[486] تماشيا مع الأهداف التي سنت من أجلها[487].

ثالثا- حدود سلطة الإدارة في تطبيق الإجراء المأمور به: إن سلطة الإدارة في تنفيذ الإجراء اللازم تعد سلطة مقيدة، وهذا راجع إلى السلطة المقيدة للقاضي الآمر به في حد ذاتها، والتسليم بغير ذلك هو أن يسمح المشرع للإدارة بالتحلل من التزام التنفيذ فتنفذه أو لا تنفذه، في الوقت الذي يكون اتخاذ ذلك الإجراء من القاضي أمرا مفروضا عليه، هو أمر غير مقبول على الإطلاق، لأن الإجراء المحدد من طرف القاضي لأجل تنفيذ الحكم لا دخل

---

[486]- M. SEYFRITZ, Précision sur la compétence du juge judiciaire pour astreindre L'Etat, R. D. P. , n° 01, 2008, p 297.

[487]- كسال عبدالوهاب، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 180.

للإدارة فيه[488]، على أن القاضي في فرضه ذلك الإجراء على الإدارة يستند إلى أمرين: الأول يخص الحكم بوجه عام بما له من حجية الأمر المقضي به، والثاني يتعلق بالأمر بما يفرضه من التصرف بشكل محدد. وإذا كان حكم القاضي هو مصدر تقييد سلطة الإدارة، فإن هناك من الحالات التي تكون فيها مقيدة بالقانون بشكل صريح، فيكون التصرف المحدد مستنبطا من النص، وينتفي معه حكم القاضي بآعتباره مصدرا مقيدا لسلطة الإدارة، فينحصر دوره في تحريك إستعمال النص بتطبيقه وتفسيره، لأن هذا الإجراء فرضه القانون ولم يكن للقاضي أي تقدير فيما يخص حاجة تنفيذ الحكم لذلك الإجراء، ومن مثل ذلك ما نصت عليه المادتين 35، 36 من المرسوم رقم 131/88 المتضمن علاقة الإدارة بالمواطن سابق الإشارة إليه، وهو أنه يجب على الإدارة القيام بتبليغ قراراتها الفردية بصفة قانونية للمعنيين بها شخصيا، وفي حالة المخالفة لا يمكن لها أن تحتج بتلك القرارات في مواجهتهم[489]، فهنا عدم تبليغ القرار للمعني يشكل دليلا على إمتناعها عن تسليمه القرار، ومنه فلو حكم القاضي الإداري بإلغاء قرار رفض التسليم، سيكون هناك إلتزام قانوني مفاده الأمر بتسليم القرار للمعني[490].

---

[488]– هنا سلطة الإدارة تكون مقيدة بالإجراء المحدد لها من طرف القاضي، ويصدق على هذه الحالة مثال عالجه القضاء الفرنسي يخص إستيفاء شخص لكل شروط الحصول على وثيقة إقامة، لكن الإدارة رفضت تسليمه تلك الوثيقة، فتم إلغاء ذلك القرار مرفوقا بتوجيه أمر إليها يتضمن منحه تلك الوثيقة لأن الإدارة كانت في وضعية سلطة مقيدة. أنظر

T.A., Lyon 19 Mars 1996, Mme Fatima Hamama, 1997, p. 37.

أشار إلى ذلك أيضا لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 255.

[489]– بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 166.

[490]– فهنا إمتناع الإدارة عن القيام بتبليغ الأشخاص بالقرارات الخاصة بهم هو بمتابة مخالفة للقانون تتحمل مسؤوليته لوحدها، ومنه فلا يمكن أن تحتج عليهم بتلك القرارات.

الفرع الثاني: الأمر بإتخاذ قرار آخر جديد.

يستشف هذا الأمر من المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[491]. والتي حملت إجراء جديدا مقارنة بالإجراء السابق كأمر ضروري لتنفيذ الحكم. غير أن ما يميز هذا الأخير مقارنة بالأول، هو أنه لا يضمن بصفة رسمية ما قد يرغب الطاعن في الحصول عليه، كما أن هذا التأثير يمتد إلى القاضي نفسه حيث تضيق سلطته في ضمان تنفيذ حكمه، في الوقت الذي تتسع فيه سلطة الإدارة، وبهذه المعالم نستطيع أن نقف على الإحتمالات التي يمكن أن يأخذها تطبيق هذا النص، ونستشف القواعد التي تحكمه.

ومنه فعلى نقيض النص السابق الذي يقوم فيه القاضي بتحديد الإجراء اللازم لتنفيذ الحكم الصادر عنه، فإنه طبقا لما جاءت به هذه المادة (979) تكون عملية تنفيذ الحكم غير مقيدة باتخاذ إجراء محدد ينهي النزاع، ويمكن المدعي من الحصول على المبتغى منه، طبقا لما يملكه القاضي من سلطة، وإنما سلطة هذا الأخير في تنفيذ الحكم من خلال الإجراء الذي يأمر به، لا تتجاوز توجيه أمره إلى الإدارة من أجل إصدار قرار إداري جديد، والإدارة هنا هي من تتولى فحص الأوراق من جديد بناء على الظروف القانونية والواقعية القائمة، وهذه الأخيرة هي التي على أساسها تعلن فيه عن موقفها بإصدار قرارها[492]. إن هذا القرار الذي يكون متوافقا مع حكم الإلغاء، وقد يكون العكس فمثلا: قد يحكم القاضي بإلغاء قرار رفض الموافقة على طلب معين أو الترخيص للقيام بعمل كأعمال البناء مثلا، ففي هذه الحالة، فإن إلغاء قرار رفض الموافقة أو رفض الترخيص لا يعد قبولا لهما طبقا للأصل الإجرائي الذي يحكمهما، وغاية ما في الأمر هو إنصراف أثر ذلك إلى تكليف الإدارة للقيام

---

[491]– هذه الأخيرة تقابلها المادة 2/911 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي سابق الإشارة إليه.

[492]– إن القاضي هنا يراعي السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة بعد الإلغاء، فلا يستطيع أن يلزمها بأمر لايعلم الظروف التي تحكمه. أنظر فريجة حسين، السلطة التقديرية واجتهاد القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 208 ومابعدها؛ أنظر كذلك

–André de LAUBADERE et autres, Traite de droit administratif, L.G.D.J., 14 éme édition, Paris, 1996, p 456.

من جديد بفحص الملف وفق الظروف القانونية والواقعية، التي أحاطت بتقديم الطلب منذ صدور قرار الرفض الملغى، وحتى صدور قرار الإدارة الجديد طبقا للأمر الصادر في حكم الإلغاء، والذي يكون مضمونه إما منح أو منع الموافقة أو الترخيص طبقا لتلك الظروف[493]، والسبب الذي يقف وراء هذه الحالة يتمثل فيما يلي:

أن يكون حكم الإلغاء يعد ناتجا عن العيوب الخارجية التي أصابت القرار المطعون فيه سواء من ناحية الشكل أو الإجراءات أو الإختصاص، فهذه العيوب لا تتعلق بمضمون القرار ولا تربطها أي علاقة بمحله، الشيء الذي يتأكد معه حق جواز تقديم الطلب من الطاعن أو عدم جوازه، ومبرر هذا هو أن ممارسة شخص لنشاط لا تتوافر فيه شروط ممارسته، أو أن يتمتع بحق ليس له حق التمتع به يتناقض تماما مع أثار إلغاء الرفض التي تعتبر ذلك الإلغاء بمثابة قبول أو ترخيص، هذا وقد يتأسس إلغاء قرار الرفض بناء على أسباب قد تمس بأصل الحق تكون خاضعة لرقابة القاضي عند فصله في المنازعة المعروضة عليه، وهو من يقرها، وهذا في حد ذاته لا يعد تبريرا للخروج عن هذا الأصل، وهذا لإمكانية ما قد يحدث من تغيير في المركز القانوني أو الواقعي للطاعن، وكذلك قد يكون له تأثير في الصلاحيات التي تسمح له بالحصول على الموافقة أو الترخيص خلال الفترة ما بين صدور قرار الرفض وصدور الحكم بالإلغاء، وهذا كمؤشر على إمكانية عدم حصوله على ذلك الترخيص بموجب القانون.

وإذا كان الحكم القاضي بإلغاء قرار الرفض لا يمثل تنفيذا له، وبالتالي الإستجابة للطلب المرفوض طبقا للحجج التي أوردناها، فإن الحل المقترح بإعادة إرجاع المعني إلى الإدارة كي تعيد فحص طلبه وتصدر قرارا جديدا، هو الآخر يحمل عديد السلبيات، ولا يوجد فيه ما يضمن حق المحكوم لصالحه، وهذا وفقا لما قد تتخذه الإدارة من قرارات قد تكون

---

[493]– فهنا الإدارة بإصدارها للقرار الجديد بعد دراستها للملف بموجب أمر موجه إليها من القاضي الإداري تكون قد فصلت نهائيا بما رتبه حكم الإلغاء.

عائقا وحاجزا في وجهه بدلا أن تكون متوافقة مع حكم القاضي، كأن تتأخر في إعادة فحص ملفه رغم تحديد المدة لها من طرف القاضي، وتتهـــرب مــن منحـــه الترخيـص المقــرر له قانونا بعد ثبوت أحقيته في ذلك، فيجد نفسه أمام قرار آخر لا يختلف عن سابقه متمثلا في قرار الإمتناع أوما يعرف بالقرار السلبي، الشيء الذي يدفعه إلى الطعن فيه مجددا، فيكون الحال بهذا الشكل مصيره غير متناهي ما يجعله في فلك الحلقة المفرغة التي لا توصل إلى أي نتيجة.

وبعد التطرق إلى مضمون هذا الإجراء، نبين الآن الدور المنوط بالقاضي الذي أمر به، ومعه حدود سلطة الإدارة المفروض عليها هذا الإجراء، وذلك على الشكل التالي:

أ- **دور القاضي في توجيه أمر للإدارة باتخاذ قرار جديد:** يتحدد دوره بين حدين الأول هو حدود السلطة التقديرية والتي تتجلى في مظهرين رئيسيين، حيث يكون للقاضي دورا في تقدير مدى اقتضاء تنفيذ الحكم بالفعل لإصدار قرار جديد لا يمكن صدوره إلا إذا طرء تغيير في المركز القانوني للطاعن من عدمه، وبناء عليه يتم إما الأمر به إذا رأى الحاجة إلى ذلك أو يرفضه بالكامل، حيث لا يكون له طبقا للمادة 979 أعلاه سلطة الأمر بإتخاذ إجراء محدد لأن الطاعن لم يطلبه، ولو تعلق ذلك بالطلب الإحتياطي لأن تعديل طلبات الطاعن أو الحكم بغير ما تم طلبه أمرا خارجا عن سلطة القاضي، وإما قد يرفض القاضي طلب الطاعن في الحالة التي يكون فيها قاصرا على توجيه أمر بإتخاذ إجراء على سبيل التحديد، في حين أنه يرى بأن مقتضى تنفيذ الحكم هو اتخاذ قرار آخر جديد يلزم لإصداره مرعاة الظروف الجديدة التي يوجد فيها الطاعن[494].

أما الحد الثاني فيتمثل في حدود السلطة المقيدة للقاضي والتي تتجلى معالمها في أن توجيه أمر إلى الإدارة بإجراء تحقيق جديد، وإصدار قرار خلال مدة معينة، لا يتم إلا إذا

---

[494]- محمد علي حسون، الأوامر التنفيذية في قانون الإجراءات المدنيــة والإداريــة الجزائــري، المرجــع السابــق، ص 88 ومـــا بعدهـــا.

تأكد القاضي من أن ضرورة التنفيذ تقتضي فعلا إصدار قرار بأمر، أما من حيث تحديد الفترة الزمنية للمدة التي تخصص للأمر بصدور قرار جديد خلالها فإختصاص القاضي فيهـا يكـــون تقديريـــا[495].

ويفهم مما سبق أنه بالنسبة للحالات التي يرى فيها القاضي لزوما بإصدار قـــرار جديـــد كمقتضى لتنفيذ حكمه، ما عليه إلا أن يأمر بذلك خلال مدة معينة يصدر قرارا بالإستناذ إلى المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[496]، وتكون له السلطة التقديريـــة فـــي غيـر هذه الحـــالات.

وبين تحديد المدة وسلطة القاضي التقديرية، هناك من الحالات التي يطلب فيهما الطاعن بنفسه، من القاضي أن يقضي له في حكمه بممارسة نشاطه أو التمتع المباشر بحق تم رفض الترخيص به، وهذا ما يضمن به الطاعن نشأة حق مكتسب لضرورة صدور القرار الجديد خلال مدة معينة أي ضمن أجل معلوم يحدده هذا القرار.

ب- حدود سلطة الإدارة: على غرار السلطة المقيدة التي تمت الإشارة إليها أعلاه فيما يخص الإجراء الملزم للإدارة نتيجة الأمر الموجه إليها من القاضي، فهي في هذه الحالة لا تتقيد عند إتخاذها للقرار الجديد إلا بالمدة التي يحددها لها القاضي في حكمه. أما بالنسبة لإختيار مضمون القرار الذي ستصدره، فترك لها المشرع مجالا واسعا لأجل ذلك، وأمام هذه السلطة نتساءل عما إذا كان للإدارة الصلاحية أو القدرة بعد تحقيقها لطلب المحكوم لصالحه على آتخاذ ذات قرارها بالرفض؟.

إن تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في هذه الحالة معناه أنه يجوز لها ذلك، لكن هذا الجواز ليس على إطلاقه، وإنما مقيد بشرطين، **الأول** يخص عدم انتهاكها لحجية الشيء

---

[495]- كسال عبدالوهاب، الإطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الإداري ضد الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، المرجع السابق، ص 159.

[496]- أسامة جفالي، المرجع السابق، 117 ومابعدها.

المقضي به، ويحدث هذا فيما إذا كان قرارها الجديد معيبا بذات العيب الذي لأجله تم إلغاء القرار السابق، و**الثاني** هو أن تكون الأسباب الواقعية أو القانونية هي من استوجبت صدور القرار الجديد بالرفض، أو أن تساهم في صدور قرار له ذات الطبيعة والأثر على قرارها السابق وذلك بتوافره أثناء التحقيق[497].

المبحث الثاني: الفصل في طلب توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية.

تأتي هذه المرحلة تالية لمرحلة تقديم الطلب لاعتبار أنها تمثل مرحلة الفصل فيه، والتي تخضع في ذلك لإجراءات معينة، بدء من تحديد الجهة المختصة بالفصل في ذلك، والدور المنوط بها أي سلطة القاضي عند النظر في الطلب، وصولا إلى إصدارالحكم سواء بالقبول أو الرفض ومدى جواز الطعن فيه.

واتباعا لتسلسل الإجراءات التي يخضع لها الطلب، سيتم التطرق إلى الجهة المختصة بالفصل فيه، وكذا إلى مرحلة فحص طلب توجيه الأوامر والغرامة التهديدية بالتحقيق فيهما **(المطلب الأول)**، ثم نتبعه بإبراز السلطات الممنوحة للقاضي عنذ نظر الطلب ببيان الحكم الذي يمكن أن يصدر عنه **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: فحص الطلب من الجهة القضائية المختصة بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية.

إن توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها يتوقف على الطلب المقدم بشأنهما، هذا الطلب الذي يتم تقديمه إلى الجهة القضائية المختصة **(الفرع الأول)**، و بهذا الإجراء تتصل هذه الأخيرة بالطلب فتتولى فحصه كمرحلة إجرائية ثانية **(الفرع الثاني)**.

---

[497]– إن تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في إصدار قرارها الجديد لا يمنع القاضي الإداري من فرض رقابته عليها في حدود هذه السلطة التي تعيد طرح مشكلة الرقابة فيما إذا تكون رقابة مشروعية أو رقابة ملاءمة مرة أخرى. للمزيد من المعلومات حول رقابة المشروعية والملاءمة، أنظر حسين فريجة، المرجع السابق، ص 209 ومابعدها؛ خالد المحمد، سلطة الإدارة التقديرية في تنفيذ الأحكام القضائية، المرجع السابق، ص 348 ومابعدها.

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية.

إذا كان الهيكل القضائي الإداري في الجزائر يتشكل من درجتين هما المحكمة الإدارية ومجلس الدولة كدرجة ثانية، فماذا عن اختصاصهما بتوجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، أو نقول لمن يعود إختصاص توجيه هذه الأوامر وفرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة؟ هل يختص مجلس الدولة لوحده بذلك؟ أم أن المحكمة الإدارية هي من تحتكر هذا الإختصاص؟ أم أن كلا الجهتان يتقاسمان هذا الإختصاص؟.

تطرقنا للجهة القضائية المختصة بتوجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية ضمن عنوان واحد لإعتبار أنه تم النص عليهما ضمن نفس المواد، إذ بالرجوع إلى المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نلاحظ أنها تنص على أنه "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها". وكما هو معلوم، فإن المادتين أعلاه تتعلقان بتوجيه أوامر للإدارة، فنجد الأولى تخص الأوامر السابقة على التنفيذ، وتكون مقترنة بمنطوق الحكم، والثانية تأتي لاحقة لصدور الحكم نتيجة لعدم تنفيذه، وهنا أعطى المشرع الإختصاص للأمر بالغرامة التهديدية لنفس الجهة المختصة بتوجيه الأوامر وفق المادتين أعلاه، وهذا شيء منطقي إذ أن الغرامة جاءت لضمان تنفيذ الأوامر في حد ذاتها[498].

هذه التساؤلات نابعة من الخطوات الأولى التي يستلزم على القاضي الإداري المقدم إليه الطلب التقيد بها، وهي أن يبحث فيما إذا كان يدخل هذا الطلب في إختصاصه أم لا؟، ومسألة الإختصاص هنا تطرح بشأنها العديد من الأسئلة، وهذا لكون وجود طلبين مرتبطين ببعضهما البعض، أحدهما يمثل الفصل في النزاع، والآخر يخص الطلب المقدم لأجل تنفيذ

[498]– حول الجهة المختصة بذلك في فرنسا أنظر محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 206 وما بعده؛ عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 161 ومابعدها.

الحكم الفاصل فيه، وعليه فهل أن من يحكم في النزاع هو نفسه من يفصل في طلب توجيه الأوامر وفرض الغرامة التهديدية؟، وبمعنى آخر هل يوجد تلازم بين قاضي الحكم وقاضي الأوامر و الغرامة؟، أم أن كل واحد مستقل عن الأخر؟، وهل يوجد قاضي مختص بالفصل في تلك الطلبات فقط؟ وما مدى تأثير تنوع الأحكام على ذلك؟.

إن تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر طلبات توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية ضد الإدارة، يمكن الوقوف عليه من خلال المواد المنظمة لذلك. هذه المواد التي جاءت ضمن الباب السادس المعنون بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية، والذي قسم إلى فصلين، فخصص الفصل الأول للأحكام العامة والتي تناول فيها الوسائل التنفيذية الجديدة ممثلة في الأوامر والغرامة التهديدية. أما الفصل الثاني فخصص للجهات المختصة بتطبيق هاتين الوسيلتين من خلال العنوان الذي جاء به وهو " في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة "، مع إبرازه للجوانب الإجرائية اللازمة لذلك، سواء ما تعلق منها بالطلب، أو الميعاد المخصص لتقديمه.

وبناء على ما تقدم نلاحظ اللاإنسجام بين تلك العناوين والمواد التي تضمنتها، الشيء الذي فتح باب الجدل بين الباحثين فيما يتعلق بتحديد الجهة القضائية المختصة بتوجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، خاصة وأن الأحكام القضائية الإدارية تحمل طابعا مميزا مقارنة بالأحكام الأخرى، وهو تمتعها بخاصية التنفيذ رغم قابليتها للطعن، لأن هذا الأخير ليس له أثر موقف لها. وهذا الأمر يتطلب تحديد الجهة المختصة بتوجيه الأوامر، وفرض غرامة تهديدية، بالنسبة للأحكام الإبتدائية، والأحكام النهائية، وبالنسبة للأحكام المستأنف فيها، ذلك ما سنحاول الكشف عنه من خلال إستعراضنا لبعض الآراء التي تعرضت للموضوع، و إبداء رأينا فيه وذلك على الشكل التالي:

1- **رأي الأستاذ غلاب عبدالحق**[499]: لقد تطرق هذا الأخير في رأيه إلى الإطار القانوني المنظم للأوامر والغرامة التهديدية محللا ما جاء فيه، حيث اعتبر أن كل من عنوان الباب السادس والفصل الثاني يؤكدان على اختصاص المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، كما أن المواد التي اندرجت تحتهما بداية من المادة 978 إلى غاية المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترجحان ذلك. فبالنسبة للمواد الأولى أدرج فيها مصطلح الحكم أو القرار وهو ما يعني أن الحكم يصدر عن المحكمة الإدارية والقرار يصدر عن مجلس الدولة، والمواد الأخرى استعملت مصطلح الجهة القضائية، المعنى الذي ينصرف إلى الإثنين معا، والأكثر من هذا فينصرف إلى قاضي الموضوع وقاضي الإستعجال.

وراح يتساءل عن ذكر المشرع في المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، للمحكمة الإدارية فقط دون مجلس الدولة، أكان القصد منه تجريد مجلس الدولة من آختصاص توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها؟ أم أن القصد كان شيئا آخر، لأن المواد السابقة خولته ذلك الإختصاص، كما قال بأن اشتراط المادة 987 في حد ذاتها لنهائية الحكم كشرط أساسي، وكذا شرط تعنت الإدارة لتوظيف تلك الوسائل، يفيذ باختصاص مجلس الدولة للنظر في تلك الأحكام، وهي الأحكام غير النهائية التي تكون قابلة للإستئناف أمامه، فتكون له بهذه الصفة السلطة اللازمة في توجيهه أوامر للإدارة والحكم عليها بالغرامة التهديدية، لأن طلب التنفيذ منطقيا سيقدم إلى القاضي. وذكر أن إسقاط الفقرة الأولى من المادة 987 سببه أنها منقولة[500]. أما بالنسبة لتلك المادة، فإنها اشترطت نهائية الحكم، إضافة إلى عنت الإدارة حتى تختص بها المحاكم الإدارية. أما في حالة الإستئناف، فينقل الإختصاص إلى مجلس الدولة، ودليل ذلك أن المادتين 978 و979 منحتا له ذلك. كما أن الإختصاص الموكل لمجلس الدولة الجزائري منصوص عنه قانونا،

---

[499]- غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 377 ومابعدها.

[500]- منقولة من المادة 1/1/921 الصادرة بمقتضى المرسوم رقم 2015-1145 مؤرخ في 15-09- 2015 المعدل لقانون العدالة الإدارية الفرنسي، أنظر غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 378.

إلا أنه لم يرد فيه ما يفصل في إختصاص هذا الأخير بإصدار أوامر بالتنفيذ إلى الإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها، والمكنة الوحيدة تتعلق بالحالة التي ينظر في ذلك النزاع بصفته جهة نقض. وفي الوقت ذاته يفصل في الموضوع، ودعم موقفه هذا بما قاله الأستاذ كسال عبدالوهاب وهو أن اشتراط المادة 987 وجود حكم نهائي قصد توجيه الأوامر وفرض الغرامة التهديدية على الإدارة، يعتبر بمثابة تجريد للمحاكم الإدارية من إختصاصها في توظيف هاتين الآليتين بشأن الأحكام القابلة للإستئناف، لإفتقاد الأحكام الصادرة عنها لصفة الحكم النهائي، هذا ما يجعل من مجلس الدولة هو الهئية الوحيدة المختصة بنظر تلك الطلبات، الأمر الذي يتفق مع المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومنه يكون إختصاص توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية على الإدارة من إختصاص مجلس الدولة كأصل، بعدما كان من إختصاص هذه الأخيرة التي أصبحت تنظر فيه بصفة إستئنائية، تماشيا مع المادة 10 من القانون العضوي رقم 01/98 سالف الذكر، ما دفع بالأستاذ كسال عبدالوهاب إلى التأكيد على ضرورة إنشاء محاكم إستئناف إدارية[501].

كما تساءل هذا الأخير عن مدى قابلية الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية كأول درجة للإلغاء من طرف مجلس الدولة في حالة تقديم طلب من الإدارة المعنية، معتقدا أن الوضع سيتعقد أكثر خاصة في حالة وجود إرتباط بين ما قضت به المحكمة الإدارية، وتلك التدابير التي تم إتخاذها للتنفيذ طبقا للمادة 978 أعلاه.

فإذا كان الطعن في الحكم الإداري ليس له أثرا موقفا، فماذا عن فعالية الأمر الذي اتخذته المحكمة الإدارية؟ مع العلم أنه من حق الإدارة آستئناف الحكم الصادر ضدها ومعه ذلك الأمر، والأكثر من ذلك لها طلب وقف تنفيذه حتى يتم الفصل في الإستئناف.

ومنه يكون من صلاحية المجلس الأمر بوقف تنفيذ الحكم والأمر، وضمان تنفيذه طبقا للمادة 914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهنا المجلس، إما يقوم بتأييد حكم

---

[501]– كسال عبدالوهاب، الإطار القانوني للأوامر التنفيذية، المرجع السابق، ص 166، أشار إليه غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 379 ومابعدها.

الدرجة الأولى ويلغي الأمر المقترن معه أو الغرامة التهديدية كإجراءات مكملة له، أو يقوم بإلغاء الحكم و معه الأمر أو الغرامة التهديدية بصفتهما إجراءات مرتبطة به.

وتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية غايتهما ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، ولا علاقة لهما بزيادة أعباء الخصوم، ومنه فصاحب الحق له تقديم تلك الطلبات، حتى ولو كان ذلك لأول مرة أمام مجلس الدولة، وبإعتبارهما طلبات جديدة، يستلزم توافقهما مع هدف الطلبات الأصلية، الأمر الذي يمكن أن نستخلصه من قرار مجلس الدولة الذي جاء في منطوقه أن " إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزم بلدية بوغني ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بإتمام إجراءات البيع، ونقل الملكية عن العين المبيعة لفائدة المستأنفة "[502].

ومن وجهة نظرنا فإننا لا نتفق مع الأستاذ غلاب في قوله بأن طلب الأوامر والغرامة التهديدية هي بمثابة طلبات جديدة. رغم أنه قدم لها مفهوما صحيحا، وعليه لم نفهم القصد من هذا الوصف هنا، لكونها تعتبر طلبات تابعة للأولى لا مستقلة عنها، ومنه فلا تعتبر طلبات جديدة[503].

وأعقب هذا الرأي بآخر مخالف له مستنبطا من الواقع العملي الشيء الذي يتجلى في قوله "غير أنه من المنطق القول أن الإختصاص يؤول للمحكمة الإدارية طالما صار حكمها نهائيا بعد أن يستنفد ميعاد الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة، ويعود الإختصاص بطلب الغرامة التهديدية للمحكمة الإدارية طالما صار حكمها نهائيا بعد أن يستنفد ميعاد الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة، ويعود الإختصاص بطلب الغرامة التهديدية للمحكمة الإدارية

---

[502]– قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 24 جويلية 2014، غير منشور، أشار إليه غلاب عبدالحق، المرجـــع السابـــق، ص 380.

[503]– هذا ونشير إلى أنه في فرنسا فقد خول المشرع للمحاكم الإدارية والمحاكم الإستئنافية الإدارية صلاحية إحالة طلبات التنفيذ المقدمة إليها إلى مجلس الدولة قصد توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذها، نفس المرجع، ص 380 وما بعدها.

حتى بعد صدور قرار مجلس الدولة بعد إستئنافه سواء ألغاه أو عدله "[504]. و جاء هذا الـــرأي بناء على حكم صادر عن المحكمة الإدارية بتيزي وزو بتاريـــخ 23 جانفـــي 2017، والذي تضمن في إحدى حيثياته على " أنه صدر قرار عن مجلس الدولة في 24 أفريل 2014، قضى بإلغاء الحكم المستأنف الصادر عن محكمة الحال بتاريخ 16 أفريل 2012، ومن جديد بإلزام بلدية بوعني بتسليم شهادة حيازة بخصوص قطعة أرضية...، وأمهر القرار بالصيغة التنفيذية، ومن أجل تنفيذه إتصل المدعي بالمحضر القضائي، الذي إتخذ كافة الإجراءات...، إلا أنها إمتنعت عن التنفيذ وحرر محضر بذلك بتاريخ 18 فيفري 2015، وبناء عليه رفع دعوى توقيع الغرامة التهديدية، فصدر حكم عـن هذه المحكمـــة بتاريـــخ 22 جوان 2015 يقضي بإلزام المدعى عليها بتنفيذ قرار مجلس الدولة تحت طائلة غرامـــة تهديدية قدرها 3000 دج عن كل يوم تأخير تسري مـــن تاريـــخ تبليـــغ نسخـــة مـــن الحكـــم... "[505].

ولقد انتقد **الأستاذ غـــــلاب** هـذا القـــرار معتبـــرا أن إقـرار المحكمـــة الإداريـــة بتيزي وزو باختصاصها، في تنفيذ قرار قضائي صادر عن مجلس الدولـــة الملغـــي لحكمها بواسطة غرامة تهديدية، هو بمثابة إقرار بعدم إختصاص هذا الأخير بتوقيع الغرامة التهديدية لأجل تنفيذ الأحكام الصادرة عنه، وهو أمر مناف لقواعد الإختصاص التي تخول لمجلس الدولة صلاحية النظر في طلب الغرامة التهديدية لأجل تنفيذ الحكم المستأنف فيه، لأن الدعوى تنتقل إليه بعد الإستئناف برمتها، وهذا ما يجنب عملية التنفيذ مزيدا من التعقيد في الإجراءات والتي قد تؤرق المتقاضي، كما أن إستعمال مصطلح "دعوى الغرامة التهديدية " في الحكم هو أمر لا ينطبق ومصطلح الطلب المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنيـــــة والإداريـــــة.

---

[504]– نفس المرجع والصفحة.

[505]– أشار إلى هذه القرارات غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 416 وما بعدها.

ولتبرير هذا النقد آستشهد بقرار صادر عن مجلس الدولة، الذي عبر فيه عن إختصاصه بتوقيع غرامة تهديدية لأجل تنفيذ الأحكام الصادرة عنه سواء بصفة إبتدائية أو نهائية إذ قضى فيه " بإلزام وزارة المجاهدين بتنفيذ قرار مجلس الدولة رقم 78672 الصادر بين الطرفين بتاريخ 27-12-2012، تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها ثلاثة ألاف دينار جزائري (3000 دج) عن كل يوم تأخير تسري بعد مضي ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تبليغ هذا القرار "[506].

2- رأي الأستاذ عمور سلامي: يستشف رأي هذا الأخير من التعقيب الذي قدمه حول الفقرة الأولى من المادة 987 الذي قال فيه أن " صياغة هذه الفقرة سواء في النص الرسمي أو النص الفرنسي يفهم منها صراحة ودون لبس أن سلطة الأمر بإتخاذ تدابير تنفيذية والغرامة التهديدية مقتصرة على المحكمة الإدارية دون مجلس الدولة، وهذا المعنى لا يمكن أن يتصوره قانوني، ولا يحتاج إلى البرهنة على فساده مادام أنه مخالف ليس فقط لعنوان الفصل الثاني الذي تتبوؤه المادة 987، والذي جاء فيه " في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة" ولكن مخالف لأحكام المواد من 978 إلى 985 المشكلة للفصل الأول من الباب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية... مما يستدعي من المشرع تصحيح مضمون هذه المادة في أقرب فرصة ممكنة "[507].

---

[506]- وتتلخص وقائع القرار في في قيام المدعية بتقديم طلبها الرامي إلى الحصول على منحة أو إعانة لأن هذه الأخيرة إبنة مجاهد معوقة بنسبة 100%، وعليه صدر بتاريخ 27-12-2012 قرارا عن هذا الأخير مفاده إلغاء قرار وزير المجاهدين، وتوجيه أمر يلزم الوزارة بتسوية وضعية الطاعنة، ونتج عن ذلك إمتناع الوزارة عن التنفيذ، الأمر المؤكد بمحضر قضائي حررته شركة المحضرين القضائيين في 14-08-2013، وعليه تقدمت المدعية إلى مجلس الدولة مطالبة بتوقيع غرامة تهديدية قدرها عشرة ألاف دينار جزائري (10000 دج) نظير كل يوم تتأخر فيه عن التنفيذ، على أن يبدأ سريانها من تاريخ النطق بالقرار المنتظر إلى غاية إستجابة الوزارة لتنفيذ القرار الصادر عن مجلس الدولة،بتاريخ 27-12-2012، تنفيذا فعليا وكاملا، وهنا قضى مجلس الدولة بالغرامة التهديدية مع تخفيض المبلغ المحكوم به بالمنطوق السابق. قرار غير منشور، للمزيد من المعلومات حوله أنظر غلاب عبدالحق، نفس المرجع، ص 417.

[507]- أشارت إلى هذا الرأي سدرة وسيلة، الجهة القضائية المختصة بفرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة القانون والمجتمع والسلطة/ مجلد 07، عدد 02، جامعة بومرداس،

3- رأي الأستاذة سدرة وسيلة: لقد بررت موقفها الذي يقضي باختصاص كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة بفرض الغرامة التهديدية خلال التطرق إلى الصياغة التي جاءت بها مواد الباب السادس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت عنوان " في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية " المندرج في الكتاب الرابع الذي جاء بعنوان " في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية "، هذا الباب الذي نص في المواد 978، 979، 980،983،988 ، على " الجهة القضائية الإدارية "، وبالنسبة للمواد 981،984،985، على " الجهة القضائية ". فهذا المعنى ينصرف إلى المحكمة الإدارية ومجلس الدولة على حد السواء، ومنه يكون فرض الغرامة التهديدية لتنفيذ قرارات الإلغاء من إختصاص حتى هذا الأخير سواء بالنسبة للأحكام التي يصدرها في أول أو أخر درجة، وهو الشيء الذي أثار الجدل عند مقارنتهم بالمادة 987 والتي قلصت من هذه الجهات بنصها على المحكمة الإدارية فقط.

والأكثر من هذا فاسترسلت بالقول أن تمتع مجلس الدولة بذلك الإختصاص هو بمثابة تحقيق التوازي في ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء، وهو الشيء الذي تستلزمه مقتضيات العدالة، تجنبا لإحداث تمييز بين أحكام صادرة عن نفس هيئات القضاء الإداري، وهذا في حد ذاته من دواعي الإعتراف له بهذا الإختصاص.

وفي الأخير استشهدت بأحد القرارات القضائية الإدارية التي قالت بإختصاص المجلس بفرض غرامة تهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، ويتعلق الأمر بالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2010 والذي جاء فيه " أن إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم النهائي الحائز لحجية الشيء المقضي به يخول للمستفيذ منه الحق في رفع التعسف الناتج

2018، ص 189؛ نقلا عن عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعـــة الجزائـــر، 2011، 2012، ص 247.

عن تصرف المحكوم عليها بإخطار الجهة القضائية المصدرة للسند التنفيذي من أجل الأمر بغرامـــة تهديديـــة "[508]

وتضمن منطوق القرار القضاء " بإلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية فريحة بإتمام إجراءات تنفيذ قرار مجلس الدولة الصادر في 26-09-2007 في أجل ستة أشهر إبتداء من تاريخ تبليغ القرار، وذلك تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 1000 دج عن كـــل يـــوم تأخيـــــر ".

ومن هذا توصلت إلى نتيجة مفادها القصور الذي شاب المادة 987 نتيجة عدم النص على إختصاص مجلس الدولة بفرض غرامة تهديدية بمناسبة فصله في بعض دعاوى الإلغاء المخول له حق النظر فيها، إما بصفة أول أو أخر درجة، أو بصفته جهة آستئناف. وهذا في الوقت الذي تمت الإشارة إلى إختصاصه ولو بطريقة غير مباشرة، ما يحتم ضرورة أن يتم تجسيد هذا التوافق مع المادة 987 أعلاه، وهذا من حيث التوزيع القائم فيما يخص إختصاص الفصل في دعاوى الإلغاء، وكذا تجسيدا للقاعدة التي يقوم عليها نظام الغرامة، وهي أن قاضي الحكم هو قاضي الغرامة، فيخول لكل جهة حق ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنها بواسطة فرض غرامة تهديدية.

واقترحت لأجل ذلك استبدال عبارة " المحكمة الإدارية " التي نصت عليها المادة 987 بعبارة " الجهة القضائية الإدارية " كخطوة أولى، والأكثر من ذلك فقد فضلت أن يتم منح مجلس الدولة صلاحية الحكم بغرامة تهديدية بموجب مادة صريحة[509].

---

[508]– أشارت إليه سدرة وسيلة، المرجع السابق، ص 09. نقلا عن مجلة المحامي، منظمة المحامين سطيف، من إجتهادات المحكمة العليا ومجلس الدولة، رقم القرار 052240، عدد 23، ديسمبر 2014، ص.ص. 195. 197.

[509]– شأنه في ذلك شأن مجلس الدولة الفرنسي الذي منحه المشرع ذلك الإختصاص من خلال إعطاء الحـــق للأفـــراد فـــي اللجوء إليه لأجل إستصدار غرامة تهديدية لحمل الإدارة على تنفيذ قراراته طبقا لما نصت عليه المادة 1/931 من قانون العدالة الإدارية، وبهذا يتم الفصل في الجدل القائم بشأن تطبيق المادة 987 أعلاه. أنظر سدرة وسيلة، المرجـــع السابـــق، ص 10.

ومنه تصبح المحكمة الإدارية لها صلاحية ضمان تنفيذ أحكامها النهائية سواء تلك التي صدرت بصفة إبتدائية وصارت نهائية، بعد إستنفاد مواعيد الطعن فيها بطرق الطعن العادية، أو حتى أحكام الإلغاء الصادرة عنها إستثناء بصفة نهائية[510]، في حين يختص مجلس الدولة بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قرارات الإلغاء الصادرة عنه بصفة إبتدائيـــة ونهائيـــة.

إن إقتصار المادة 987 على تنظيم مواعيد اللجوء إلى المحكمة الإدارية لطلب الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ " حكمها النهائي " يثير تساؤلا مهما حول مدى إعتبار أن يكون فرض الغرامة التهديدية خاصا بأحكام الإلغاء النهائية فقط؟ أم يشمل حتى الأحكام التي يتم إستئنافها؟ وإذا كان شموله حتى لهذه الأخيرة، فإلى من يعود إختصاص الفصل فيه؟ هل إلى جهة أول درجة بإعتبار أنها هي من ستتولى الفصل في النزاع مجددا؟ أم إلى الجهة المستأنف أمامها باعتبارها هي أخر من ستنظر في النزاع؟ .

إن ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المستأنف فيها بواسطة الغرامة التهديدية يستلزم الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتباره مصدر التنفيذ، في شقه المتعلق بتنفيذ الأحكام، والذي لم نجد فيه أي نص يخص ضمان تنفيذ هذا النوع من الأحكام بواسطة الغرامة التهديدية، وعليه نتساءل عن مدى مصير هذه الأحكام من التنفيذ، أيمكن إكراه الإدارة على تنفيذها بواسطة الغرامة التهديدية أم لا؟.

---

[510]– ومثال عن أحكام الإلغاء النهائية التي كانت تصدرها المحكمة الإدارية نجد ما نصت عليه المادة 170 من القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بنظام الإنتخابات الملغى، ج.ر.ج.ج. عدد 50، ص . 53. أشارت إليه سدرة وسيلة، نفس المرجع، ص 10 وما بعدها. لكن بموجب التعديل الدستوري الجديد أصبحت جميع أحكام المحاكم الإدارية الصادرة في المجال الإنتخابي قابلة للطعن بالإستئناف أمام المحاكم الإدارية الإستئنافية، وهذا ما نصت عليه المواد 129، 183، 184، 185، 186، 206، من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر.ج.ج. عدد 17. لكن طبقا للمادة 314 من نفس القانون فإنه لا يتم العمل بهذه الأحكام بالنسبة للمواد 183، 184، 185، 206 إلى غاية تنصيب المحاكم الإدارية طبقا لأحكام المادة 224 من الدستور، وفي هذه الفترة تكون أحكام المحاكم الإدارية الصادرة في المادتين 129، 186، قابلة للإستئناف أمـــام مجلس الدولـــــة.

إن عدم وجود نص صريح ينظم عملية تنفيذها كما أسلفنا، يحيلنا إلى البحث عن ما له علاقة بهذه الأحكام، وبالخصوص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أن " الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف " وعليه حتى لو تم إستئناف حكم الإلغاء الإبتدائي، فإن الإدارة تبقى ملزمة بتنفيذه، وبالنتيجة جواز فرض غرامة تهديدية عليها في حال إمتناعها.

هذه المادة مرتبطة بالمادة 914 أعلاه التي أعطت لمجلس الدولة الحق في وقف تنفيذ الحكم المستأنف، وعليه فاحتمال فرض غرامة تهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، يتوقف على الحكم بوقف التنفيذ من عدمه[511].

وقد عبر عن مثل هذه الحالة **الأستاذ منصور محمد أحمد** بالقول أنه " يمكن تطبيق الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أي حكم صادر من أي جهة قضاء إداري، وليس فقط لعدم تنفيذ الأحكام التي تحوز قوة الشيئ المقضي به... "[512]، وواصل قوله على أنه " من المعلوم أن أحكام القضاء الإداري مشمولة بالنفاذ المعجل بالرغم من الطعن فيها بالإستئناف أو النقض، وعدم تنفيذ هذه الأحكام حتى ولو لم تكن نهائية، يؤدي إلى إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة "[513].

وبناء على ما تقدم توصلت الأستاذة سدرة وسيلة إلى القول على أن الشرط المتعلق بأن يكون الحكم نهائيا لفرض الغرامة التهديدية نتيجة عدم تنفيذ الإدارة للحكم الصادر ضدها، ينتفي مع قاعدة الأثر غير الموقف للتنفيذ بسبب الطعن

---

[511]– سدرة وسيلة، نفس المرجع، ص 12.

[512]– منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 43.

[513]– منصور محمد أحمد، نفس المرجع ، ص 44.

بالإستئناف، وبذلك يتسع مجال الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ جميع أحكام الإلغاء سواء كانت نهائية أو التي تم إستئنافها[514].

وعلى عكس هذا الرأي فالأستاذة أمال يعيش تمام قالت بأن فرض غرامة تهديدية يستلزم فيه أن يكون الحكم نهائيا، وحجتها في ذلك هي تفاذي ما يترتب على حكم الإلغاء من آثار، إذا ما تم قبول الإستئناف المرفوع ضد الحكم محل التنفيذ، وهذا ما يستخلص من العبارة التالية وهي " أن العديد من القضاة ينطقون بها في أحكامهم ويحددون بدء سريانها من تاريخ النطق بها، وهذا ما يجانب الصواب لكون الحكم لم يكتسب صفة النهائية بعد، ويمكن إستئنافه أمام مجلس الدولة...، لذا لا بد أن يكون فرض الغرامة في القرار القضائي النهائي، وهذا حتى لا يكون عرضة للإلغاء بالطعن عليه بالإستئناف الذي قد يكون القرار فيه لغير مصلحة المستفيذ من المبلغ، ويكون حينئذ قد تصرف فيه "[515].

وعقبت الأستاذة سدرة وسيلة على هذا الرأي بالقول أن دراستها تنصب على حكم الإلغاء لا على الحكم برفض دعوى الإلغاء، معتبرة أن الأحكام الأولى تغلب على الثانية، وهذا ما يقلل من فرضية إلغاء الحكم المستأنف فيه كأثر للطعن فيه، رغم أنه يبقى إحتمالا واردا، وبذلك يكون الرأي السابق قد قلل من سلطة مجلس الدولة للحكم بوقف تنفيذ حكم الإلغاء المستأنف فيه، وما قد يترتب على ذلك من آثار سلبية نتيجة قبول ذلك الإستئناف وفق ما نصت عليه المادة 914 سالفة الذكر، ومعه إمتداد هذا الأثر إلى رفض الحكم بغرامة تهديدية بسبب وقف التنفيذ[516].

وهناك تساؤل آخر لا يقل أهمية عن سابقيه وهو أي جهة يتم أمامها تقديم طلب الحكم بغرامة تهديدية من طرف المستفيذ من الحكم المستأنف فيه، هل هي الجهة القضائية مصدرة

---

[514]– سدرة وسيلة، المرجع السابق، ص 13.

[515]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 332.

[516]– سدرة وسيلة، نفس المرجع، ص 14.

الحكم الأصلي وهي في هذه الحالة المحكمة الإدارية؟ أم أن جهة الإستئناف هي التي لها صلاحية الحكم بتلك الغرامة لأنها المخولة قانونا للفصل في الإستئناف؟.

إن الجزم بإختصاص أي جهة يستند إلى مدى وجود نص يخولها ذلك، وهذا ما لم نجد بشأنه أي نص يشير إلى إختصاص جهة معينة للحكم بغرامة تهديدية، كضمان لتنفيذ أحكام القضاء الإداري المستأنف فيها أمام مجلس الدولة، وهذا ما ينطبق مع ما قالت به الأستاذة مزياني سهيلة من أن " قاضي الحكم هو قاضي الغرامة على إعتباره هو القاضي الذي أصدره، ويكون له كفالة تنفيذه... "[517].

وتم إنتقاد هذا الرأي[518] على أنه لا يتلاءم مع مبدأ التلازم بين قاضي الحكم وقاضي الغرامة، لأن ذلك يخص تنفيذ أحكام الإلغاء النهائية فقط، أما بالنسبة لهذه الأحكام الأخيرة فتمتاز بالأثر الناقل للإستئناف، والذي مفاده " نقل الخصومة برمتها من محكمة الدرجة الأولى إلى المحكمة الإستئنافية، وإعادة طرحها من جديد من حيث الواقع والقانون "، وهذا لكون أن المحكمة الإدارية مصدرة حكم الإلغاء بمجرد نطقها به، تستنفذ سلطتها في ذلك النزاع طبقا للمادة 297 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومنه يصبح إختصاص الفصل في النزاع من صلاحية مجلس الدولة، وإعمالا للأثر الناقل للإستئناف يصبح مختصا حتى بالفصل في طلبات التنفيذ[519].

ومنح مجلس الدولة إختصاص الحكم بغرامة تهديدية بمناسبة الإستئناف، يثير تساؤلا آخر مهم، وهو ماذا لو تم تقديم ذلك الطلب لأول مرة أمام المجلس؟ هل يعتبر طلبا جديدا ويتم رفضه؟ أم أنه لا يدخل في صميم الطلبات الجديدة، ويتم قبوله بصفته طلبا أصليا أو عاديا؟.

---

[517]– مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، المرجع السابق، ص 54.

[518]– بشير محمد، الطعن بالإستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 116، أشارت إليه سدرة وسيلة، المرجع السابق، ص 15.

[519]– سدرة وسيلة، نفس المرجع والصفحة.

إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي معرفة الغاية من الغرامة التهديدية في حد ذاتها، هذه الغاية التي تتمثل في ضمان تنفيذ الحكم الصادر ضد الإدارة، ومنه فلا يمكن إعتباره طلبا جديدا[520]، لأن غاية الغرامة التهديدية هي إلزام الإدارة على إحترام الحكم الصادر ضدها[521]، وعليه يصبح هذا الحكم مثله مثل حكم الإلغاء الذي تنصرف آثاره إلى إلغاء القرار الإداري كلية، وغاية ما في الأمر أن طلب الحكم بالغرامة التهديدية يأتي بعد صدور حكم الإلغاء بسبب إمتناع الإدارة عن تنفيذه، فهو يأتي لاحقا عليه. وتماشيا مع هذا التسلسل في الإجراءات نجد أن المحكمة الإدارية هي التي يصدر عنها حكم الإلغاء، ويتم إستئنافه أمام مجلس الدولة، وتطبيقا لقاعدة الأثر الناقل للإستئناف، يصبح هذا الأخير هو المختص بنظر طلب الحكم بالغرامة التهديدية[522].

ومن وجهة نظرنا فإننا نتفق مع هذا الرأي في الجزء الأول منه ونختلف معه في الجزء الثاني، فبالنسبة للجزء الأول حقيقة أن طلب الحكم بالغرامة هدفه هو ضمان تنفيذ الحكم الصادر ضد الإدارة، كما صدر لا بالزيادة ولا بالنقصان، ومنه فالإلتزمات المترتبة عليه تبقى كما هي، وهو الشيء الذي لا ينطبق مع مضمون الطلبات الجديدة، ومنه يؤول الإختصاص لمجلس الدولة للفصل في طلب الغرامة التهديدية، لأنه لا يعد طلبـــا جديـــدا ولو تم تقديمه لأول مرة أمامه.

---

[520]– بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 232، أشارت إليه سدرة وسيلة، نفس المرجع، ص 15.

[521]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 210، أشارت إليه سدرة وسيلة، نفس المرجع، ص 16.

[522]– وقالت الأستاذة سدرة أن موقفها هذا يجد صداه مع مواقف أخرى سابقة لكل من الأستاذ بوهالي مولود وبن عاشور صفاء وعدو عبدالقادر، وكذا ما جاءت به المادة 4/911 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي في فقرتها الثانية، وهي أنه " في حال عدم تنفيذ حكم قضائي مطعون فيه بالإستئناف، فإن طلب التنفيذ يوجه للجهة القضائية التي تنظر الإستئناف " ، " toute fois en cas d'inxécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée a la juridiction d'appel ".

أنظر سدرة وسيلة، نفس المرجع، ص 16 هامش 02 و03.

أما فيما يخص الجزء الثاني الذي قالت فيه بأن مجلس الدولة يفصل فـــي ذلك الطلـــب كونه يأتي لاحقا على حكم الإلغاء فهو تبرير ناقص، لإعتبار أن طلب الحكـــم بغرامة تهديديـــة قد يكون طلبا سابقا على إمتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغـــاء، فيقـــدم قبـــل صدور حكم الإلغاء طبقا للمادة 978 أعلاه، فيدخل هنا ضمن الأوامر المعاصـــرة للحكم والمقترنة به، كما قد يكون لاحقا على حكم الإلغاء، فيدخل ضمن الأوامر اللاحقة طبقا للمادة 979 سالفة الذكر.

ومنه نقول أن إختصاص مجلس الدولة بالنظر في طلبات الحكم بغرامة تهديدية، يستوجب الرجوع إلى شروط الحكم بها، هذه الشروط التي تطرقنا إليها في الفصل الثاني من الباب الأول من هذه الرسالة[523]، والشرط الذي يمكن أن نجد فيه إجابة عن هذا الإشكال هو الشرط المتعلق بنهائية الحكم، والذي يقصد به الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي به، أي الذي إنقضت مواعيد إستئنافه، ومنه يصبح في وضع الحكم غير المطعون فيه. ففي هذه الحالة يؤول إختصاص الحكم بالغرامة التهديدية إلى المحكمة الإدارية، وعلى العكس من ذلك، فإذا تم إستئناف ذلك الحكم، فإن إختصاص النظر في حكم الغرامة التهديدية، يعود لمجلس الدولة لإفتقاد ذلك الحكم لصفة الحكم النهائي، دون أن يكون له علاقة بالحكم الصادر في الإستئناف، أي أن مجلس الدولة يبقى محتفضا بذلك الإختصاص حتى ولو قضى برفض الإستئناف[524].

إذن يبقى باب تقديم طلب الحكم بغرامة تهديدية من طرف المحكوم لـــه لأجـــل ضمـــان تنفيذ الحكم الصادر لصالحه أمام مجلس الدولة مفتوحـــا، تطبيقـــا لقاعدتـــي الأثـــر الموقف والناقل للإستئناف، ما لم يتم وقف تنفيذ الأحكام الأصلية طبقا للمادة 914 سالفة الذكر. غير أن الجانب العملي قد يأخذ منحى آخر يتجسد في إنتظار المحكوم له

---

[523]– أنظر الصفحة 102 من هذه الرسالة.

[524]– عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 182.

تقديم طلب الغرامة إلى ما بعد صدور حكم الإستئناف، والذي قد يكون إما مؤيدا لحكم الإلغاء، وهنا نتساءل عن من يؤول له الإختصاص للفصل في طلب الغرامة؟ هل للمحكمة الإدارية باعتبارها مصدرة الحكم الأصلي؟ أم لمجلس الدولة لأنه هو أخر من فصل في النـــزاع مـــرة أخـــرى؟.

هذا التساؤل نتجت عنه مجموعة من الأجوبة، منها من منحت إختصاص الفصـــل في ذلك الطلب إلى مجلس الدولة كجهة إستئنافية بغض النظـــر عـــن مـــا إذا تـــم رفض الإستئناف[525]، ولقي هذا الجواب تأييدا من طـــرف **الأستـــــاذة ســـــدرة**[526] التي أكدت على منح ذلك الإختصاص لمجلس الدولة، بحجة أن هذا الأخير أثناء الإستئناف يتولى فحص النزاع مجددا من حيث الوقائع والقانون، وهذا كأثر من الأثار الناقلة للإستئناف. والشيء الذي يدعم أكثر صلاحية مجلس الدولة للفصل في طلب الحكم بغرامة تهديدية، كوسيلة لضمان تنفيذ الحكم المستأنف فيه ولو تم رفض الإستئناف، هو إمكانية أن يكون تأييد الحكم المستأنف فيه مبني على أسباب مختلفة عن الأسباب التي بني عليها الحكم في الدرجة الأولى، وهذا ما يساهم بصفة مباشرة في التأثير على التدابير المتخذة والمستلزمة لتنفيذ الحكم[527].

وبالنسبة للمنحى الآخر الذي قد نجده عمليا، فهو رفع الإستئناف من المحكوم ضده، وفي المقابل يقدم المحكوم له طلب الحكم بغرامة تهديدية لأجل تنفيذه، وفي نفس الوقت يتم ترك الإستئناف من المستأنف، وهذا ما يطرح تساؤلا مهما حول مدى تأثر طلب الغرامة التهديدية بذلك الترك، وكذا مدى تمتع مجلس الدولة بصلاحية الفصل فيه؟.

---

[525]– عبدالسلام خديجة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مجلة الندوة للدرسات القانونيـــة، عدد 05، سبتمبـــر، 2015، ص 73.

[526]– سدرة وسيلة، المرجع السابق ، ص 199.

[527]– عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 162 وما بعدها.

إن الإجابة على هذا التساؤل تقتضي بداية التسليم بعدم اعتبار أن ترك المحكوم ضده لإستئنافه هو بمثابة قبول للحكم الصادر ضده، ومنه لا يكون لهذا الترك أي تأثير سواء على طلب الحكم بغرامة تهديدية المقدم من المستأنف عليه، لأجل ضمان تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، أو على مجلس الدولة كجهة مختصة للفصل فيه، الذي يكون له السلطة التقديرية اللازمة في الحكم بغرامة أو عدم الحكم بها وفق ما تتطلبه كل قضية. وبناء على هذا يكون حق النظر في طلب الغرامة التهديدية قد خرج من ولاية المحكمة الإدارية الأمر الذي يؤكد إنتفاء إختصاصها[528].

وعقبت على هذا الرأي **الأستاذة سدرة** وسيلة بأمالها في أن لا يتأثر مجلس الدولة الجزائري عند نظره في طلب الحكم بغرامة تهديدية، لأجل تنفيذ الحكم الملغى المستأنف فيه بسبب ترك الإستئناف.

و**بعد إستعراض** أهم الآراء التي قيلت في هذا الشأن ومناقشتها نصل في الأخير إلى **طرح وجهة نظرنا**، وهي أنه في البداية نقول أن توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها مرتبط بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية. وبالرجوع إلى المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها تنص على أن " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها". وبذلك نخلص إلى أن توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها يعود لإختصاص مجلس الدولة فقط، مادامت أحكام المحكمة الإدارية هي أحكام إبتدائية لا نهائية[529].

---

[528]– سدرة وسيلة، المرجع السابق، ص 200 ومابعدها.

[529]– الأصل أن المحاكم الإدارية تصدر قرارات إبتدائية وإستثناء تكون إبتدائية نهائية، أنظر عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 157 وما بعدها.

ومع ذلك هناك حالات خاصة تصدر فيها المحكمة الإدارية أحكاما نهائية، وبالتالي يكون من إختصاصها توجيه أوامر للإدارة، وعليه فتطبيقا لهاتين المادتين يكون مجلس الدولة هو المختص أصلا بهذا الإجراء، والمحكمة الإدارية إستثناء.

وهناك معيار آخر يمكن على أساسه تحديد الجهة القضائية المختصة بتوجيه هذه الأوامر، هو مدى قابلية الحكم المستأنف فيه لوقف التنفيذ؟.

إن القرارات القضائية الإدارية تتمتع بقوة الشيء المقضي فيه، ومعنى ذلك جواز تنفيذها مباشرة رغم قابليتها للإستئناف، وهذا خضوعا لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن، طبقا للمادة 908 قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أن الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف، وهذه الحالة تنطبق كذلك على الأوامر والغرامة التهديدية ما دام أنهما يعتبران تابعان للحكم.

غير أن هذه القاعدة يرد عليها إستثناء وهو جواز وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وهذا مانصت عليه المادة 913 من نفس القانون بقولها " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدوا الأوجه المثارة في الإستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف".

كما أن المادة 914 من نفس القانون خولت هي الأخرى مجلس الدولة إيقاف التنفيذ في حالة ما إذا تبين له من عملية التحقيق أن الحكم المستأنف قابل للإلغاء، وبالنتيجة في حالة رفض طلبات المستأنف عليه.

وعليه فالحكم بوقف التنفيذ يشمل حتى الأوامر والغرامة التهديدية في هذه الحالة مادام أن إصدارهما يتعلق بالتنفيذ في حد ذاته، غير أن ما يلفت الإنتباه حول وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، هو منح إختصاص الفصل في هذه الدعوى للقاضي الإداري الإستعجالي،

في حين أن تنظيمها جاء في الباب الثاني الكتاب الرابع القسم الرابع ضمن المواد 911، 912 ،913،914، والمتعلق بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، وعليه الأفضل إدراج هذه الدعوى ضمن الدعاوى الإستعجالية[530].

هذه الوضعية هي مرحلة سابقة على مرحلة الفصل في الحكم المستأنف، هذا الحكم الذي سوف يكون مصيره بعد ذلك إما الإلغاء، وبالنتيجة يتم إلغاء الأوامر الموجهة للإدارة المرتبطة به وكذلك الغرامة التهديدية، و إما أن يؤيد مجلس الدولة الحكم بصفة كاملة، أو في جانب من الحكم بالإلغاء أو التعويض فقط، وفي المقابل يلغي ما ارتبط بذلك الحكم من آثار كتوجيه أوامر والغرامة التهديدية. وإذا كانت نهائية الأحكام تقاس بمدى قابليتها للإستئناف، فنقول أن جميع أحكام المحكمة الإدارية هي أحكام إبتدائية قابلة للإستئناف إلا ما إستثني منها بنص، وعليه يكون مجلس الدولة مختصا بتوجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية أصلا، والمحكمة الإدارية إستثناء.

ويضاف إلى هذا حالات أخرى تخص سلطة مجلس الدولة في إلغاء الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية، المأمور بهما من طرف المحكمة الإدارية في حالة إستئناف الحكم الأصلي، أو حتى في حالة تأييده لذلك الحكم، بمعنى أنه للمجلس السلطة التقديرية الكاملة في تأييد الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية أوإلغائها أو تعديلها رغم تأييده للحكم الصادر عنها، ونفس الشيء بالنسبة للغرامة التهديدية، وهذا يبين لنا القدرة على الفصل بين الأحكام والأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية.

كما أنه يحق للمتقاضي أن يقدم طلبا بتوجيه أمر للإدارة والحكم عليها بغرامة تهديدية أمام مجلس الدولة في حالة الإستئناف وذلك لأول مرة، ولا يعد هذا طلبا جديدا شريطة أن

---

[530]– للمزيد من المعلومات حول هذه الدعوى أنظر بركايل راضية، الدعوى الإستعجالية الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ريشة الصام، الجزائر، 2015، ص 97 وما بعدها.

يكون الغرض من هذا الطلب هو تنفيذ الحكم[531]، وله نفس هدف الطلب الأصلي، مثلا كأن يكون مضمون الحكم هو إلغاء قرار الفصل، ومضمون الأمر التنفيذي هو إعادة الموظف إلى وظيفته، وتكون الغرامة التهديدية لأجل ضمان تنفيذ ذلك الحكم.

وبعد تحديد الهيئات المختصة بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها، نتساءل عن طبيعة ذلك الإختصاص، هل هو حكرا على قاضي الموضوع فقط كما سبق وأن بينا أو يشاركه في ذلك حتى القاضي الإستعجالي؟.

إن المتفحص للمادتين 978 و 979 سالفتي الذكر المنظمتان لإختصاص القاضي في توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها، يجد أنهما اشتملتا على عبارة " أمر، وحكم، وقرار "، ولكل منهم دلالته الخاصة. فبالنسبة لمصطلح الأمر ينصرف معناه هنا إلى الأوامر الصادرة عن القاضي الإستعجالي، ما يوحي بإختصاصه بتوجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عنه. أما بالنسبة للمادة 987 فجاءت صريحة في هذا الشأن بإستثنائها للأوامر الإستعجالية من شرط أجل 03 أشهر المخصصة لتقديم الطلبات الخاصة بتوجيه أوامر للإدارة والحكم عليها بغرامة تهديدية، إذ قصرت منه بجعله 15 يوما فقط بدل ذلك الأجل، وهذا ما يعني أن حتى قاضي الإستعجال له صلاحية النطق بتلك التدابير.

الفرع الثاني: مرحلة فحص طلب توجيه الأوامر والغرامة التهديدية.

إذا رأى القاضي أن الطلب المقدم إليه هو من إختصاصه، ينتقل إلى مرحلة التحقيق فيه لكي تسهل عليه عملية الفصل فيه، وذلك بإصدار حكم يكون إما في صالح الطالب يعبرعن قبول الطلب، أو في غير صالحه وهذا برفض طلبه. ولكن قد يحدث ما بين عملية فحصه من خلال التحقيق، وقبل صدور الحكم أن يتنازل الطالب عن طلبـــه، أو يتركـــه،

[531]– يجوز تقديم طلب توجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية لأول مرة أمام مجلس الدولة نظرا لأنهما طلبان لا يزيدان من إلتزامات المحكوم عليه، وإنما هما طلبان لأجل التنفيذ.

ما يترتب عليه انقضاء الطلب بدون حكم، وعن هذا سيتم التطرق إلى الإجراءات التي تتم في تحقيق الطلب **(أولا)** ثم الآثار المترتبة على تركه أو التنازل عنه **(ثانيا)**.

أولا: إجراءات تحقيق طلب توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية: إذا كانت المحكمة الإدارية تمثل الدرجة الأولى في هرم القضاء الإداي، فإن ذلك يفترض وجود إجراءات خاصة بها تختلف عن الجهة التي تعلوها، وهي مجلس الدولة في هذه الحالة، ولا بأس من أن تكون بعض الإجراءات مشتركة بينهما.

لقد تم النص على الإجراءات الخاصة بالتحقيق في الطلبات المقدمة إلى المحكمة الإدارية في الفرع الأول من القسم الثاني الفصل الثاني، وذلك في المواد من 838 إلى 873 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بداية من إيداع المذكرات والوثائق المقدمة من الخصوم بأمانة ضبط المحكمة الإدارية وتبادل المذكرات، وهذا يعبر عن التحقيق العام. لكن قد يتم التحقيق بالإستعانة بوسائل أخرى، وهنا إشترطت المادة 846 إبلاغ محافظ الدولة لتقديم إلتماساته، ونفس الأمر بالنسبة لحالة الإعفاء من التحقيق طبقا لنص المادة 847. ويتم تحديد تاريخ إختتام التحقيق بموجب أمر من رئيس تشكيلة الحكم غير قابل لأي طعن، وهذا ما نصت عليه المادة 852 من نفس القانون. وفي حالة عدم قيامه بذلك يعتبر التحقيق منتهيا ثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة للحكم حسب المادة 853. على أن إختتام التحقيق لا يمنع من إعادة السير فيه في حالة الضرورة بموجب أمر يصدره رئيس تشكيلة الحكم دون تسبيبه، ولا يقبل أي طعن طبقا للمادة 855[532].

أما بالنسبة لوسائل التحقيق التي يمكن للقاضي الإستعانة بها فهي الخبرة، وسماع الشهود، والمعاينة والإنتقال إلى الأماكن، ومضاهاة الخطوط[533]. كما يجوز لتشكيلة الحكم

---

[532]– قوسطو شهرزاد، المرجع السابق، ص 164، وللتفصيل حول خطوات إجراء التحقيق أنظر زكري فوزية، إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة وهران، 2012/2011، ص 38 وما بعدها.

[533]– وهي في الوقت ذاته تعتبر وسائل إثبات. أنظر بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 173 ومابعدها.

أن تقرر إجراء تسجيل صوتي أو بصري أوسمعي لكل العمليات أو لجزء منها[534]، ولاعتبار أن التحقيق قد يكون في مكان لايسمح للقاضي المعني بإجرائه بنفسه، فقد منح له المشرع بموجب المادة 865 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حق اللجوء إلى الإنابة القضائية كوسيلة للقيام بالتحقيق في القضية المعروضة عليه، سواء كانت إنابة داخلية أو خارجية[535]. وباختتام التحقيق تكون كل التدخلات التي تأتي بعده غير مقبولة طبقا للمادة 870 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. أما بالنسبة للطلبات المقدمة أمام مجلس الدولة، فتخضع للإجرءات التي نصت عليها المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي أحالت إلى ماجاء في الأحكام المطبقة أمام المحكمة الإدارية، وعليه فإن الإجراءات هي نفسها مهما كانت الجهة.

هذه هي الإجراءات العامة التي تخص تحقيق الطلبات أمام الهيئات القضائية الإدارية، فيا ترى هل هي نفسها التي تطبق بشأن توجيه الأوامر والغرامة أم لهاتين الوسيلتين إجراءات تحقيق خاصة بهما؟، وإن كان الأمر كذلك، فهل تختلف تلك الإجراءات حسب الهيئة القائمة به، أم أنها إجراءات موحدة بينهما؟.

إن هذه التساؤلات تحتمل إجابتين مرتبطتين الأولى، وهي أن هذه الوسائل تعتبر من صميم المنازعات الإدارية في الجزء المتعلق بشقه التنفيذي، ومنه نقول أنها تخضع لنفس إجراءات التحقيق الخاصة بهذه المنازعات، وفي المقابل تعتبر هذه الوسائل خاصة بموضوع التنفيذ فقط، وعليه فتحكمها إجراءات متميزة عن تلك المنازعات، وهذا بداية من أن تقديم هذه الطلبات يكون أمام القاضي الفاصل في النزاع، سواء في المرحلة السابقة على صدور الحكم، والتي يقتصر التحقيق فيها على مدى حاجة تنفيذ الحكم لهذه الوسائل من عدمها، أو المرحلة اللاحقة والتي يتسع فيها مجال التحقيق أكثر، حيث يمتد إلى البحث عن الأسباب

---

[534]– زكري فوزية، إجراءات التحقيق في المنازاعات الإدارية، المرجع السابق، ص 92 وما بعدها.

[535]– بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 198 ومابعدها.

التي تقف وراء إمتناع الإدارة عن التنفيذ، بحسب حالة الإمتناع فيما إذا كان إمتناعا صريحا أم ضمنيا، الذي قد يكون مقصودا بإلتزامها السكوت، وعدم الرد عن طلب التنفيذ، أو غير مقصود وهذا إما سهوا منها، أو لغموض في منطوق الحكم جعلها غير قادرة على سلك طريق معين، أو وقوف قوة قاهرة في وجهها جعلتها عاجزة عن التفيذ. وهذا على عكس ما ذهبت إليه الأستاذة **قوسطو شهرزاد** بأن الأوامر التنفيذية اللاحقة على صدور الحكم، لا تحتاج إلى تحقيق إذا يكفي للحكم بها مرور ثلاثة أشهر الخاصة بالميعاد فقط دون أي عارض، لكي يصبح القاضي مجبرا على الحكم بها[536]. فهذا الرأي قد جانب الصواب لسببين، وهما أن القاضي حتى في حالة توفر تلك الشروط له السلطة التقديرية اللازمة للحكم بالطلب من عدمه، فهو غير مجبر على الأخذ به. والسبب الثاني، إذا سلمنا بكفاية توفر تلك الشروط للحكم بما جاء به الطلب، فما هو التبرير الذي يقوم عليه إصدار قرار إداري جديد خاصة وأن هذا الأخير مرهون بتغير الظروف من عدمها.

ومن خلال هذه الحالات سيتعرف القاضي المحقق في الطلب على أسباب الإمتناع الحقيقية، والتي ستسمح له بإصدار حكمه، إما برفض الطلب في حالة عدم توفر الشروط السابقة الذكر، أو قبوله نظير توفر تلك الشروط[537]، فيوجه للإدراة إما أمرا باتخاذ قرار تنفيذي معين أو بإعادة إصدار قرار جديد، وبالنسبة للغرامة قد تكون نهائية أو مؤقتة.

ثانيا: التنازل عن طلب توجيه الأوامر والغرامة: يتم هذا التنازل من مقدمه إما نتيجة قيام الإدارة بتنفيذ الحكم، أو حصول إتفاق بينهما يغنيه مشقة مواصلة باقي الإجراءات. وقد يكون

---

[536]– قوسطو شهرزاد، المرجع السابق، ص 165.

[537]– نقاش حمزة، إجراءات سلطة القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 49، جامعة قسنطينة ، جوان 2018 ، ص 96.

التنازل بسبب قناعة ذاتية دفعته إلى التخلي عنه، على أن هذا التنازل تحكمه شروط، كما أنه ينقسم إلى عدة أنواع وله أثار[538] وذلك على الشكل التالي:

1- **شروط التنازل عن هذا الطلب:** لا توجد شروط خاصة بالتنازل عن هذا الطلب، وعليه فتنطبق عليه القواعد العامة للتنازل عن الخصومة المنصوص عليها في الفصل السادس من الباب السادس، ضمن المواد من 231 إلى 236 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وبالرجوع إلى هذه المواد، نجد منها ما تخص طالب التنازل عن الطلب ويسمى المتنازل، وأخرى تتعلق بالإدارة الموجه ضدها الطلب. فالطرف الأول يجب أن تتوفر فيه الصفة وأهلية التقاضي المشترطة في جميع الطلبات القضائية، ويستلزم أن يعبر عن ذلك التنازل بصفة صريحة لا يشوبها أي نقص، فلا افتراض في طلب التنازل، كأن يحوم حوله شك، ويصح الإعلان عنه سواء بصفة شخصية أو عن محاميه.

وعن الطرف الثاني أي الإدارة فالأصل لا آثار لقبولها من عدمه بالنسبة لطلب التنازل، لكي تكتمل صحته باستثناء الحالة التي تكون فيها الإدارة قد قدمت طلبات مقابلة سواء برفض الطلب أو رفض الدعوى كلها، فهنا قبول الإدارة للتنازل يعد شرطا ضروريا لإستجابة القاضي له، فعدم قبولها يلزم المحكمة بالفصل في طلبات الإدارة دون أن يكون للمتنازل عن طلبه أي تأثير طبقا للمادة 232 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- **أشكال التنازل:** يرتبط التنازل إرتباطا وثيقا بالطلب، وهذا باعتبار أن هذا الأخير قد يكون مركبا، أي به شقين واحد متضمن لأوامر تنفيذية، والآخر خاص بالغرامة التهديدية، وهذا ما يعطي فرصة للطاعن في أن يتنازل عن أي من هذين الجزئين دون أن يكون له أي تأثير

[538]- أشارت إلى هذا مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 61 ومابعدها.

على الأخر، وقد يتنازل عنهما للإثنين معا، وهذه الحالة تنطبق كذلك كإلزام في حالة ما إذا كان الطلب موحدا لا يقبل التجزئة فالتنازل يكون كليا فقط[539].

وهناك التنازل البسيط والتنازل المشروط، فالأول يتم دون ارتباطه بأي شرط، أما الثاني فيبقى معلقا على شرط واقف، ومن مثل ذلك تقييده بشرط تنفيذ الإدارة لجزء من الحكم يعتبره المدعي كافيا لتحقيق مصلحته، أو جعله موقوفا على تحمل الإدارة لمصاريف الدعوى، كما قد يكون بمثابة مقابل لتنازل الإدارة عن طلباتها المقابلة له، والتي سبق وأن قدمتها طبقا للمادة 234 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3- **نتائج التنازل:** إن تقديم الطلب إذا إستوفى كامل شروطه يستوجب صدور حكم بتوجيه أمر أوالحكم بغرامة تهديدية، أو الحكم بهما معا على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ كأثر لذلك. وعليه فإن التنازل عنه سيترتب عليه إنتفاء الطلب، وما يترتب عليه من آثار. ومعنى هذا أن أثر التنازل يخص محل الطلب الذي وقع عليه االتنازل فقط، دون أن يتعداه إلى حق المتنازل في تقديم الطلب مرة أخرى طبقا للمادة 231 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وهذا ما يشير إلى وجود إختلاف بين التنازل عن الحق في إقامة طلب توجيه أوامر والحكم بالغرامة التهديدية، الذي لا يمكن تقديمه من جديد، وبين التنازل عن الخصومة محل طلب الوسائل التنفيذية التي تسمح للطالب من تقديم طلبه مرة أخرى، لأن التنازل هنا يخص الإجراءات المتخذة لطلب الحكم بتلك الوسائل فقط، وعليه فالطلب كحق يبقى قائما لا يتأثر بالتنازل عن الخصومة التي كانت قائمة لأجله، وللمتنازل إقامة دعوى حوله في الوقت الذي يشاء.

ولا مانع في أن يتم تقديم الطلب من طرف مجموعة أشخاص لهم نفس المصلحة، لكن لو حدث وأن تنازل أحدهم، فإن ذلك لا يؤثر على الباقين، لأن ذلك يكون نافذا في حقه فقط

[539]- إن هذه الحالة شبيهة بحالة الأعمال المركبة التي قد تقبل التجزئة ويتم الطعن فيها بمفردها أو لا تقبل فيصبح الطعن في تلك الأعمال شاملا لهم لا يحوز تجزئته.

ولايمتد إلى الأخرين، وتواصل المحكمة نظرها في القضية إلى غاية الفصل في الطلب بالنسبة للذين لم يتنازلوا عنه خاصة لما يكون الحكم قابلا للتجزئة[540].

المطلب الثاني: سلطة القاضي في نظر طلب توجيه الأوامر وطلب الغرامة التهديدية.

إن الفصل في هذا الطلب يقتضي صدور حكم إما بالرفض أو القبول، ومعناه الحكم بتوجيه الأوامر فقط، أو إمكانية إقرانها بغرامة تهديدية. وهذين الإحتمالين حول مصير تقديم الطلب يرتبطان بالسلطة الممنوحة للقاضي الناظر في الطلب، لأن المشرع جاء بالأحكام العامة التي تحكمه، وأعطى للقاضي صلاحية الفصل فيه. ومنه نتساءل عما إذا كانت سلطته مقيدة أم يتمتع بسلطة تقديرية؟، هذا من جهة، ومن جهة أخرى هل هي سلطة واحدة بالنسبة لكلا الوسيلتين، أم أن الأمر يختلف بينهما؟.

للإجابة على ذلك سنرجع إلى المواد المنظمة لتلك السلطة، ويتعلق الأمر بالمادتين 978، 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصتين بسلطته في مجال الأوامر، والمادتين 980، 981 من نفس القانون الخاصتين بسلطته في الحكم بالغرامة التهديدية **(الفرع الاول)**، لنعرج الضوء في الأخير على مدى قابلية هذه الأحكام للطعن **(الفرع الثاني)**، وذلك على الشكل التالي:

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها.

سنتطرق إلى سلطته على حسب كل وسيلة، وذلك على الشكل التالي:

أولا: سلطة القاضي الإداري في مجال توجيه أوامر للإدارة: لقد خولت المادة 978 سالفة الذكر القاضي الإداري صلاحية إلزام الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع منازعاتها لإختصاصه، بإتخاذ تدابير تنفيذية معينة. أي أن القاضي له السلطة الكاملة في تحديد

[540]– إن الحكم القابل للتجزئة هو ذلك الحكم الذي يحتوي على شقين أو أكثر دون أن يكون لأحدهما تأثير على الأخر، ومنه يمكن التنازل عن أحد الشقين فقط ويبقى الشق الأخر قائما.

التدبير اللازم لضمان تنفيذ الحكم الصادر عنه، ولادخل للإدارة في ذلك، فما عليها إلا الخضوع لهذه التدابير، فهو يتمتع بالسلطة التقديرية في الأمر بها من عدمها. غير أن هذه السلطة إذا كانت متسعة من جهة الإدارة، فهي مقيدة من جهة المدعي، وهذا بضرورة التقيد بطلبه، أي لا يجوز له النطق بتلك الأوامر بدون طلب، ومقيد بمضمون الطلب، فلا يملك صلاحية تعديله أو النطق بتدابير غير التي وردت فيه. والتقييد الآخر يخص الأمر أو الحكم أو القرار محل طلب التنفيذ، وهذا بأن يكون تنفيذهم متوقفا على صدور تلك الأوامر، بمعنى أن عدم حاجة تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار محل الطلب لتلك الأوامر، لا يسمح للقاضي بتوجيه أوامر للمحكوم عليه[541].

أما بالنسبة للمادة 979 فقد أعطت القاضي الإداري صلاحية أمر الإدارة بإتخاذ قرار إداري جديد في أجل محدد، في حالة ما إذا رأى حاجة تنفيذ تلك الأحكام لهذه الأوامر. فهنا له السلطة التقديرية من ناحية توجيه هذه الأوامر، وسلطة مقيدة بعدم جواز إصداره لتدابير محددة، وهذا جوهر الإختلاف بين المادتين الذي إمتد أثره إلى المادة 981 من نفس القانون التي نظمت تقريبا نفس الحالة التي نصت عليها المادة 979، لأن كلاهما تنطبقان على الأوامر اللاحقة على التنفيذ. فبالنسبة للمادة 979 حملت غموضا يرجح تضمنها لسلطة القاضي في إتخاذ تدابير محددة والسلطة التي أشرنا إليها (نقصد هنا سلطته في أمر الإدارة باتخاذ قرار جديد)، أما المادة 981 فنصت على سلطته في إتخاذ تدابير محددة ما يجعل وجود تداخل بينهما[542].

ومنه فسلطة القاضي بتوجيه الأوامر تتوزع بين التقدير والتقييد حسب كل حالة، فماذا عن سلطته في الحكم بالغرامة التهديدية؟.

---

[541]– عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 144.

[542]– نفس المرجع، ونفس الصفحة.

ثانيا- سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية: بالرجوع إلى المادتين 980، 981 أعلاه نجد أنهما قد نصتا على سلطة الأمر بالغرامة التهديدية بصفة جوازية لا إلزامية، فالأولى نصت على أنه يجوز... أن تأمر بغرامة تهديدية، أما الثانية فنصت على أنه : في حالة عدم تنفيذ... ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية.

ويفهم من هذه العبارات على أن للقاضي الإداري السلطة التقديرية الكاملة في الحكم بالغرامة والإستجابة للطلب[543]، أو عدم الحكم بها، وبالتالي رفض الطلب. وهنا لم يقيد المشرع القاضي بأي قيد بشأن الحكم بها أو عدم الحكم بها، باستثناء تقديم الطلب[544] أو ما قد يعترضه من العوارض السابقة.

وهذه السلطة يتمتع بها كل من قاضي الدرجة الأولى، وقاضي الدرجة الثانية دون تمييز بينهما مثلما بيناه بالنسبة لسلطته في توجيه الأوامر[545]، ومنه سوف نتطرق إلى الأحكام الصادرة عنهما بالقبول، لكن بشأن الغرامة فقط **(أولا)**، ثم إلى تلك الرافضة للطلب بالنسبة للأوامر والغرامة مع بعض **(ثانيا)**، وذلك على الشكل التالي:

أولا- الحكم بقبول الطلب: يأتي هذا الحكم حاملا لنوع الغرامة المحكوم بها[546]، ومبينا لمعدلها ومحددا لمدتها، وهذه كلها مؤشرات تعبر عن السلطة التقديرية للقاضي الفاصل فيها، ونعرضها كما يلي[547]:

---

[543]- آسيا ملايكية، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 432.

[544]- كسال عبدالوهاب، نطاق سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، المرجع السابق، ص 180.

[545]- أنظر الصفحة 227 من هذه الرسالة.

[546]- ونظر لسبق التطرق إليها فإننا نحيل لأجل الإطلاع عليها، أنظر الصفحة 80 من هذه الرسالة.

[547]- يعتبر نوع الغرامة المحكوم بها هو الأساس الذي تتحدد عليه المؤشرات الأخرى، هذا التنوع الذي نستشفه من المواد أعلاه بإعتبار أنه لم يتم النص عليهما بصفة صريحة، أنظر نقاش حمزة، المرجع السابق، ص 96.

أ- **معدل الغرامة التهديدية:** يمثل القيمة النقدية المحكوم بها والتي لا تجد لها أساسا قانونيا يحـــدد مقدارها سواء من الناحية المالية أو من الناحية الزمنية، ما يعني أن المشرع أعطى صلاحية تقديرها للقاضي الذي يفصل في الطلب تاركا له السلطة التقديرية للحكم بها[548]. وهذا ما يجعل مقدارها يختلف من قضية إلى أخرى تماشيا مع خصوصية كل دعوى، وإن كان هناك بعض المعطيات التي يمكن أن يراعيها القاضي عند الحكم بها، ومنها خطورة النتائج على ذوي الشأن في حالة عدم التنفيذ، ومدى يســـر أو عســـر الإدارة الممتنعـــة أو المتأخرة عن التنفيذ، وكذلك مدى كفاية مبلغ الغرامة للقضاء على ممانعة الإدارة للتنفيذ وجبرهـــا علـــى ذلك[549].

إن منح القاضي السلطة التقديرية في الحكم بالغرامة التهديدية من عدمها، وكذلك الشأن بالنسبة لتحديد قيمتها، يستبعد معه التقيد بطلبات الخصوم، والأخذ بالضرر المترتب على عدم التنفيذ لتقدير قيمتها[550]. وهذا يتلاءم وخصوصية الغرامة من حيث أنها وسيلة لتنفيذ أحكام القضاء لا وسيلة لتعويض الخصوم عما لحقهم من أضرار، فقد نصت على هذا المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بأن تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر، فتقديرها إذن يكون وفق ما يلزم لتنفيذ الحكم ولا دخل لضرر طالبها في تقديرها، فالحكم بالغرامة يختلف عن الحكم بالتعويض من عدة زوايا:

حقيقة أن الغرامة تمثل مبلغا ماليا لكنه غير ثابت متغير، وسلطة تحديده تبقى بيد القاضي مراعاة لتحقيق تنفيذ الحكم**[551]**، ويتحكم فيها عامل الزمن المستغرق بين الحكم بها

---

[548]- والسلطة نفسها يتمتع بها القاضي العادي ، أنظر كسال عبدالوهاب، المرجع السابـق، ص 181؛ ناصـــر مونـــى، المرجع السابق، ص 135.

[549]- إن مراعاة القاضي الإداري لهذه المعطيات عند الحكم بالغرامة التهديدية، يعني أنه غير ملزم بالطلبات التي يقدمها المحكوم له، ولا بمضمون الإلتزام المترتب على الحكم محل التنفيذ. أنظر لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 325.

[550]- عن الإعتبارات التي يتقيد بها القاضي للحكم بالغرامة أنظر نقاش حمزة، المرجع السابق، ص 97.

[551]- فالغاية منها هي مجابهة تعنت المدين من خلال الضغط عليه بهذه الوسيلة حتى يستجيب للتنفيذ. أنظر ناصر مونى، المرجع السابق، ص 143.

والوقت الذي تتم فيه التصفية، وهذه المدة قد تكون طويلة أو قصيرة، أما التعويض فيحدد دفعة واحدة دون أن يكون لعامل الزمن تأثير على زيادته إلا ما تعلق بالغرامة التأخيرية في حالات خاصة، والتصفية تتم إما بناء على طلب المحكوم له أو الإدارة أو بمبادرة من القاضي[552]، وهذه التصفية هي التي تتحكم في حكم الغرامة إذ بدونها فإن هذا الحكم يبقى معلقا غير قابل للتنفيذ، ومتوقفا من جهة أخرى على ما يأخذه سبيل التنفيذ لدى الإدارة.

إن الحكم بالغرامة بهذا الشكل هوحكم مؤقت وحكم التصفية هومن يتحكم في مصيره[553]، أما حكم التعويض فهو حكم مستقل يمثل سندا تنفيذيا قائما، وهذا بذاته مؤشر آخر على إختلاف الغرامة عن التعويض، وهو أنها لا تتحدد بمقدار الضرر اللاحق بالمحكوم له، بل بمؤشرات أخرى كالغاية من التنفيذ، والتي تمثل التقدير الذي يراه القاضي كافيا على أن يجبر به الإدارة على التنفيذ، فالضرر لا يمثل شرطا يتقيد به القاضي للحكم بها من عدمها، فغاية الغرامة ليس جبر الضرر بل الجبر على التنفيذ[554].

وبناء على ما تقدم، يتضح الفرق الشاسع بين الغرامة التهديدية والتعويض هذا الفرق الذي نص عليه المشرع في المادة 982 سالفة الذكر، والتي يستنتج من فحواها قدرة الطالب على تقديم طلب بالأمر بغرامة تهديدية والإستفاذة منها بعد تصفيتها، كما له الحق في رفع دعوى التعويض من أجل جبر الضرر اللاحق به نتيجة إمتناع الإدارة عن التنفيذ[555]، والحصول عليه في حالة ما إذا قضت له المحكمة بذلك، وبالتالي يكون له حق الإستفادة من

---

[552]– فبالنسبة للأول هو المستفيذ من الحكم، أما الثاني فهو المنفذ عليه ومصلحته تقوم على أساس تجنب عدم الزيادة في قيمة الغرامة مايدفعه إلى تقديم طلب لتصفيتها، والقاضي هدفه تنفيذ الحكم.

[553]– وهذا لاعتبار أن حكم الغرامة حكم مؤقت ينتهي أثره إما باستجابة الإدارة للتنفيذ أو بتصفية قيمة الغرامة المحكوم بها.

[554]– كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 181.

[555]– والإستقلالية نفسها موجودة في القانون المدني، إذ يتمتع المدعي بحق تقديم طلب الغرامة والحصول على التعويض. أنظر منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 144.

الإثنين معا أي مبلغ الغرامة ومبلغ التعويض المحكوم به لصالحه[556]، وهذا أمر منطقي يبرره الأساس الذي يقوم عليه كل واحد منهما، فأساس الحكم بالغرامة التهديدية هو دفع الإدارة عن التنفيذ، أما أساس الحكم بالتعويض هو جبر الضرر الناتج عن عدم التنفيذ.

ب- مدة الغرامة التهديدية: لم ينص القانون المنظم لها على المدة المحددة لها ، وإنما ترك ذلك بيد السلطة التقديرية للقاضي في الوقت الذي ألزمه بتحديد تاريخ سريان مفعولها طبقا للمادة 983 أعلاه، أي لا بد للقاضي أن يحدد الوقت الذي يبدأ منه إحتسابها، وهذا الأمر يرتبط بالمدة التي تستغرقها، وعليه بات لزاما على القاضي أن يبين في منطوق حكمه بداية تاريخ سريان الغرامة، ومعه إمكانية تحديد التاريخ المخصص لأجل إجراء التصفية، وهذا ما سنبينه فيما يلي:

1- حدود سريان الغرامة: إذا كان تحديد تاريخ سريان الغرامة التهديدية يرجع إلى السلطة التقديرية للقاضي طبقا للمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن هذا الأمر لا يخرج عن الحالات التالية، وهي إما أن يتم تحديدها لمدة زمنية معينة تقل عن الشهر أو تستغرقه أو تتجاوز ذلك، أو أن يترك تلك المدة مفتوحة دون تحديد فتصبح متوقفة على مدى تأثيرها في الإدارة، وذلك بإستجابتها للتنفيذ أو عدم استجابتها كلية، الشيء الذي يتأكد معه تمسكها بعدم التنفيذ[557]. ومن تلك اللحظة تتوقف عن السريان وتباشر إجراءات التصفية على حسب المدة المستغرقة[558]. وبين هاتين الحالتين، هناك حالة أخرى يربط فيها القاضي

---

[556]- وهذا راجع إلى العناصر المعتمدة في كل نوع، أنظر فايزة براهيمي، سهام براهيمي ، تصفية الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مجلة الميزان، العدد 01، المركز الجامعي بالنعامة، ديسمبر 2016، ص 42 ومابعدها.

[557] -MANGUE Christine, Les injonctions pour exécution de la chose jugée, Melanges en L'honneur de labetoule Daniel, L'administration, administrés. la justice, Dalloz, 2007 , p 596 .

أسامة جفالي، المرجع السابق، ص 755.

[558]- لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 326.

بين سريان الغرامة وتمام تنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه، فهنا يأتي الحكم ببقاء الغرامة سارية المفعول إلى غاية تمام تنفيذ ذلك الحكم، وتبقى هذه الحالات غير ملزمة للقاضي حتى و لو كانت الغرامة محددة صراحة، لكونه يملك سلطة التعديل والإلغاء لتلك المدة وفقا لما يراه مناسبا لأجل ضمان تنفيذ الحكم والظروف المرتبطة به، والتقييد الوحيد هنا هو عدم قدرته على الرفع منها في حالة الضرورة طبقا للمادة 984 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بإعتبار أن سبب الإمتناع أجنبي على الإدارة وخارج عن إرادتها، وينصرف مفهوم هذه الحالة إلى القوة القاهرة والحادث الفجائي لأن القانون إكتفى بذكر حالة الضرورة فقط[559].

وتعتبر الحالة التي تخص بقاء الغرامة سارية المفعول حتى تمام تنفيذ الحكم، الحالة الأنسب في تحديد مدتها، فهي لا محالة ستقضي على عنت الإدارة وتسلطها مهما طالت المدة، ومنه تخضع للتنفيذ، وتنحني، وهذا غاية الغرامة في حد ذاتها[560]، رغم أن البعض[561] فضل تحديد أمر الغرامة زمنيا معتبرا تحديدها فيه فائدة للدائن والمدين، والعكس فعدم تحديدها يفقدها أهميتها لجبر الإدارة على التنفيذ. وبتمام التنفيذ يتوقف سريان الغرامة تلقائيا لإنتفاء الغاية من بقائها[562]، وبذلك تكون قد حملت رسالة قوية إلى الإدارة باستمرارها ومعها زيادة قيمتها، ما يحتم على الإدارة إلا أن تنفذ الحكم وتستجيب لذلك، إن أرادت أن تحافظ على أموالها وسير ميزانيتها، وتسلم من كاهل الغرامة المرتبطة بحساب المدة الزائدة عن تلك المحددة للتنفيذ، وإن هي تعنتت وإمتنعت عن التنفيذ ستدفع أكثر.

---

[559]– كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 182.

[560]– فالغرامة في هذه الحالة تظل مفتوحة غير مقيدة بأي مدة زمنية بل بغاية واحدة هي تحقق تنفيذ الحكم الذي تزول معه الغاية من وجودها. أنظر منال قاسم خصاونة، المرجع السابق، ص 326.

[561]– كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 182.

[562]– إن ربط سريان الغرامة بتنفيذ الحكم تعتبر الحالة الأنسب لضمان تنفيذه والقضاء على عنت الإدارة، لأن هذا الشرط يرتبط بغاية الغرامة في حد ذاتها، زيادة على أن الإدارة في حد ذاتها تجد نفسها مظطرة إلى ذلك لعدم امتلاكها أي عذر للتهرب من مسؤوؤليتها.

2- **بداية حسابها** : لقد ألزم المشرع طبقا للمادة 980 أعلاه القاضي بأن يحدد تاريخا معينا لبداية سريان الغرامة التهديدية، وفي مقابل ذلك، ترك له السلطة التقديرية الكاملة في تحديد ذلك التاريخ، وهذا ما يستفاذ منه أن عملية التحديد هذه ستكون مختلفة متغيرة غير ثابتة، وذلك تبعا لظروف كل قضية، ومنه فالحكم بها يمثل أهمية كبيرة للطاعن، ويوضح مدى إرتباط عملية التنفيذ بالإجراءات المفروضة على الإدارة، والتي تتنوع بين الإجراءات المالية والإجراءات الإدارية[563]. ومن الحالات الممكنة التي يمكن أن تشكل نقطة بداية لسريان الغرامة، إنتهاء المدة الممنوحة للإدارة من طرف القاضي لإكتمال التنفيذ أو لمباشرته، وهذه الحالات قد تكون فرصة للإدارة لتدارك عدم التنفيذ، ما يحقق حماية للمال العام واحترام حجية الأحكام من جهة أخرى[564].

أما بالنسبة لطريقة حساب المدة فهي نفس الطريقة التي يتم بها حساب المواعيد العامة[565]. فتبدأ من اليوم التالي لإنتهاء المدة المحددة من طرف القاضي، وإذا صادف ذلك يوم عطلة، فإن بداية المدة تكون من أول يوم عمل يليه، ويشكل يوم إعلان الحكم بالغرامة إلى الإدارة البداية التي يحتسب منها المدة التي يبدأ بعد إنقضائها سريان مدة الغرامة هذا في حالة ما إذا أعطى القاضي للإدارة مدة معينة لأجل التنفيذ، وفي الحالة التي لايمنح لها تلك المدة، فإن اليوم التالي من وقت تبليغ الحكم القاضي بالغرامة هو الذي يعتد به في بداية إحتساب سريان الغرامة إلى غاية تنفيذ الحكم[566].

---

[563]– وهذا الأمر يتطلب من القاضي مراعاة المدة الممنوحة لها للتنفيذ على الرغم من أن هذه الأحكام مشمولة بالنفاذ المعجل، وهذا ما يجعل القاضي بين حلين يصعب التوفيق بينهما، كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 182.

[564]– خاصة وأن القانون أقر بمسوؤلية كل موظف يمتنع عن تنفيذ أحكام القضاء ويتسبب في الحكم عليها بغرامة تهديدية، حول صور هذه المسؤولية أنظر حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، المرجع السابق، ص 173 وما بعدها.

[565]– حول هذه الطرق أنظر بوحميدة عطاالله، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 226.

[566]– أنظر نفس المرجع، ص 230.

ثانيا: الحكم برفض طلب توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها: إن رفض الطلب هو رفض للحكم بهاتين الوسيلتين سواء بالنسبة للحالة التي يقدم فيه طلب الأوامر فقط، أو الحالة التي يقدم فيها طلب الوسيلتين، وهذ الحكم يتداخل مع بعض الأحكام الأخرى، مايستدعي الأمر لأن يتم تمييزه عنهم، ومن ذلك الحكم بألامحل للطلب، وحالات أخرى يستوجب الحكم بها بالإضافة إلى حالة أخرى، وهي مدى إعتبار نهائية رفض الإدارة لتنفيذ الحكم، لأن يكون سببا لرفض طلب الحكم بهما ؟، هذا ما نتطرق له من خلال مايلي:

1- **الفرق بين الحكم بالرفض والحكم بألا محل للطلب:** إن هذين الحكمين يؤديان كلاهما إلى نفس النتيجة وهي ألا يتم الحكم بتوجيه أوامر أو الحكم بغرامة تهديدية، لكن منطوق الحكم ليس واحدا وهذا حسب كل قضية، الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن المعنى الحقيقي لكل حكم والإجراءات التي يستلزمها كل منهما، وذلك على الشكل التالي:

أ- **معيار التفرقة بين الحكم بالرفض، والحكم بألا محل للطلب:** يحكم القاضي بألا محل للطلب عند توفر حالتين، الأولى وهي إنتفاء محل الطلب لفقدان سبب وجوده. أما الثانية، فتخص حالة التصحيح التشريعي لآثار حكم الإلغاء الذي قدم بشأنه طلب توجيه أمر أو الحكم بالغرامة لإلزام الإدارة على تنفيذه، وتشكل الحالة الأولى رفضا في حد ذاته فلا وجود للطلب دون سبب، لأن إنتفاء السبب تمتد آثاره إلى التنفيذ، فلا تنفيذ دون سبب، ولإعتبار أن الحالة الثانية سبق لنا وأن فصلنا فيها بما فيه الكفاية فنحيل للإطلاع عليها[567]. أما الحالة الأولى، ونظرا للتشابه الكبير بينها وبين رفض الطلب، فإن الأمر يحتاج إلى البحث عن ما يميز بينهما، ومن ذلك مثلا مدى إرتباط وقت التنفيذ بتقديم الطلب، وهذا ما يتعلق فيما إذا كان التنفيذ قد تم سابقا أم لاحقا على تقديم الطلب. ففي الحالة التي يقدم فيه الطلب لاحقا عن التنفيذ، بمعنى أن عملية التنفيذ سبقت مرحلة تقديم الطلب، فإن

[567]- أنظر الصفحة 29 من هذه الرسالة.

هـــذا الأخير مآله الرفض. أما في الحالة التي يكون فيها تقديم الطلب سابقا على التنفيذ[568] وهـــذا الأخير جاء لاحقا له، فإن التنفيذ سيفرغ الطلب من محتواه ويصبح غيـــر مبـــرر، وهـــذا ما يفضي إلى القضاء بألا محل للطلب.

ب-**أوجه الإختلاف بين الطلبين:** وجود فرق بينهما ينبئ عن وجود أهمية خاصة، هذه الأهمية التي تتجلى في تحديد من يتحمل المصاريف القضائية كلها، وكذا في إلتزام خاسر الدعوى بدفع أتعاب التقاضي للخصم، وذلك وفقا لما يقرره القاضي، ففي حالة رفض الطلب، فالذي يقدمه هو من يتحمل تلك المصاريف، وعلى عكس ذلك، فإن الإدارة المقدم ضدها الطلب هي من تتحمل المصاريف في حالة الحكم بألا محل للطلب، فتحميلها عبء تلك المصاريف هو بسبب خطئها المتمثل في إمتناعها عن التنفيذ.

كما أن إلتزام الإدارة بدفع النفقات أو المصاريف باعتبارها الطرف الخاسر في الدعوى إلى الطرف الأخر، ينتفي كحق لصالح مقدم الطلب في حالة ما إذا تم رفض الطلب، وهذا في الوقت الذي يحق له ذلك في الحالة التي يتم فيها القضاء بألا محل للطلب ويتم إخضاع تقدير تلك النفقات إلى قاضي الغرامة هنا نقول المقدم له الطلب[569].

ت-**أوجه رفض الطلب:** تتمثل في تلك الحالات التي يكون فيها رفض الطلب مقترنا بتحقق التنفيذ، أي أن الحكم الذي إمتنعت الإدارة عن تنفيذه يثبت أنه قد نفذ ما يجعل الطلب جديرا

---

[568]- تجنبا للتداخل بين هذه الحالة، والحالة التي تخص تقديم طلبات سابقة على التنفيذ ومقترنة مع صدور الحكم، نوضح بأن المقصود برفض طلب توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية يتم نتيجة تقديمه بعد حصول التنفيذ، فهو لا يشمل الطلبات السابقة على التنفيذ، لأن في تلك الحالة الأصل أن مآل التنفيذ يكون غير محدد، وعليه فهي تخص الطلبات اللاحقة على صدور الحكم، والتي تكون الإدارة قد استجابت لها، غير أنه قد يحدث أن المعني بالتنفيذ لم يتوصل باستجابة الإدارة للتنفيذ.

[569]- إن إتخاذ الإدارة خطوات إيجابية لأجل تنفيذ الحكم الصادر ضدها لا ينتفي معه حق الطالب في الحصول على النفقات القضائية التي خسرها.

بالرفض[570]، والمراد بالتنفيذ هنا ليس تمامه، وإنما يكفي أن تقوم الإدارة بمباشرة الإجراءات المفضية إليه، أو أنها قد أبدت رغبتها في ذلك بالإفصاح عن ذلك حقيقة[571].

ومن وجهة نظرنا نقول أن أخذ التنفيذ بهذا المعنى يحمل في طياته عديد المخاطر والسلبيات، التي قد تلحق ضررا بالطرف المعني بالتنفيذ، وهذا نتيجة رفض طلب الحكم بالغرامة التهديدية، إذ أن هذا الرفض قد يفتح الباب واسعا أمام الإدارة لكي تتراجع عن عملية التنفيذ، وبالتالي تصبح حيلة بيدها توظفها في مناوراتها تجاه القاضي والمعني بالتنفيذ، وعليه فالأجدر هو أخذ معنى التنفيذ بتمامه أو على الأقل إرجاء الفصل في طلب الغرامة حتى تمام التنفيذ بدل رفضه.

2- رفض طلب توجيه أوامر أو الحكم بالغرامة بسبب الرفض النهائي للتنفيذ من طرف الإدارة:

لقد حدد المشرع الجزائري طبقا للمادة 987 أعلاه، أجلا لتقديم هذه الطلبات، وهو مرور ثلاثة أشهر عن حالة إمتناع الإدارة عن التنفيذ، ويبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم النهائي، وعليه لو إنقضت تلك المدة ولم يقدم هذا الأخير الطلب، نتساءل فيما إذا سيتحول قرار الرفض إلى قرار نهائي، وبالتالي يتحصن ضد عملية التنفيذ؟ أم أن تلك المدة هي التي يعتد بها لإعتبار أن قرار الإدارة يشكل قرارا إداريا ضمنيا بالرفض يجوز الطعن فيه بالإلغاء؟، وإذا كان الأمر كذلك، فهل أن مدة الأربعة أشهر الخاصة بالطعن يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم؟، وبالتالي يصبح أجل الطعن هو شهر واحد فقط، أم أن حسابها يبدأ من مرور الثلاثة أشهر المخصصة لقدرة الطالب على تقديم طلب توجيه أوامر أوالحكم بالغرامة التهديدية؟.

---

[570]- تقوم الغرامة التهديدية في أساسها على إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وعليه فإن العلاقة بينهما هي علاقة طردية أي أن إثبات تحقق التنفيذ سبب كاف لعدم الحكم بالغرامة التهديدية.

[571]- ويتجلى ذلك في قيامها ببعض الإجراءات الدالة على حسن ينتها في مباشرة التنفيذ كإعلام المحكوم له بتلك الخطوات من خلال تبلغيه رسميا، وكذا تقديم الوثائق إلى القاضي المقدم أمامه طلب الغرامة.

إحتراما لحجية الأحكام القضائية، وإستقرارا للمراكز القانونية، وحماية الحقوق المكتسبة، فإنه من غير المنطق أن يبقى مجال طلب توجيه الأوامر أو الحكم بالغرامة التهديدية لأجل إلزام الإدارة على تنفيذ حكم معين مفتوحا، وعليه فقد منح المشرع الجزائري أجل الثلاثة أشهر للإدارة كأجل لتمكينها من تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وهو في الوقت ذاته يعتبر حجة عليها بمرور تلك المدة دون تنفيذ، فيعتبر ذلك بمثابة قرار إداري ضمني برفض التنفيذ يجوز الطعن فيه قضائيا طبقا للقواعد العامة[572].

وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لأجال رفع دعوى الإلغاء، نجد أنها حددت مدة أربعة أشهر من تاريخ صدور القرار الصريح، ونفس المدة يعتد بها بالنسبة للقرار الضمني، وذلك بأن تكون بداية الحساب من المدة المحددة للتنفيذ في هذه الحالة، مما يعني أن مرور ثلاثة أشهر دون تنفيذ الإدارة للحكم الصادر ضدها، سيعطي للطاعن حق الطعن بالإلغاء في ذلك القرار خلال أربعة أشهر، وبهذا الطعن لا يمكن لقرار الرفض الضمني أن يتحول إلى قرار نهائي غير قابل لأي طعن.

وهذا بحد ذاته يوسع من الأجل الممنوح للطالب لتقديم طلب توجيه أوامر أو الحكم بالغرامة التهديدية، فبعدما كان محددا ضمنيا بمدة أربعة أشهر، وهي المدة المحددة للطعن بالإلغاء، يصبح مفتوحا عند الطعن بالإلغاء في قرار رفض التنفيذ[573].

الفرع الثاني: الطعن ضد الحكم الصادر بالغرامة التهديدية.

إن الحكم الصادر في طلب الغرامة التهديدية قد يكون حكما بالقبول أو حكما بالرفض، ومن هذا فقابلية الحكم للطعن تكون بناء على هذين الفرضين، وهذا ماسنوضحه فيما يأتي:

---

[572]– ففعل الإمتناع يعتبر أحد الظواهر السلبية في عمل الإدارة التي تحول حكم القضاء ذاته إلى حكم صوري خالي من الأثار المترتبة عليه. أنظر بن كسيرة شفيقة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية– دراسة مقارنة– مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 18، حامعة سطيف02، 2014، ص 352.

[573]– عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 155؛ محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 236 وما بعدها.

أولا- مدى جواز الطعن ضد حكم الغرامة: تكون الغرامة المحكوم بها إما مؤقتة أو نهائية، وهذا التنوع يتحدد على أساسه إمكانية الطعن في الحكم الصادر بالغرامة من عدمه وذلك على الشكل التالي[574]:

أ- **الطعن ضد الحكم الصادر بالغرامة المؤقتة:** إن الحكم الصادر بالغرامة المؤقتة إسمها يعبر عنها على أنها من الأحكام المؤقتة، والتي لاتحوز حجية الشيء المقضي به، كما أنها تتوقف على السلطة التقديرية للقاضي من حيث تعديلها زيادة أو نقصانا حسب ما يراه لازما لذلك، وحسب الظروف التي قد تكون سببا في إلغائها إذا رأى القاضي فيها أمرا يستوجب ذلك وينقص من حجيتها.

ولايغدو هذا الحكم إلا أن يكون حكما تحضيريا يعبر منطوقه عن سبب إصداره، فيكون طبقا للقواعد العامة غير قابل لاللطعن بالإستئناف ولا للطعن بالنقض، إلا مع الحكم الصادر في الموضوع أو مع الحكم الصادر بالتصفية كونه ليس حكما قطعيا.

ولاتختلف الغرامة المؤقتة عن إجراءات التحقيق التي تأمر بها المحكمة أثناء الخصومة، ولإعتبار أن هذه الأخيرة لا تقبل الطعن بالإستئناف أو بالنقض، إلا مع الحكم الفاصل في الموضوع طبقا لما نصت عليه المادة 952 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الأمر يخص الغرامة المؤقتة هي الأخرى، وهذا بعدم جواز الطعن فيها لوحدها إلا مع الحكم الصادر في الموضوع أو مع الحكم الصادر بتصفيتها.

ب- **الطعن ضد الحكم الصادر بالغرامة النهائية** : الأصل أن الغرامة النهائية غير قابلة لا للتعديل و لا للإلغاء باستثناء حالة الضرورة طبقا للمادة 984 سالفة الذكر، وبهذا الإستثناء يفقد الحكم بالغرامة النهائية حجية الشيء المقضي به، وهذا بإمكانية حدوث

[574]- أنظر نقاش حمزة، المرجع السابق، ص 98.

تعديل بشأنه ولو كان جزئيا، ويصبح مثله مثل الحكم بالغرامة المؤقتة نتيجة إنتفاء صفة الحكم القطعي على كلايهما.

وإذا كانت صفة التعديل الإستثنائية التي يمكن أن تطرأ على الحكم بالغرامة النهائية، فإن هذا لا ينفي عنها صفة الثبات النسبي، والتي تفتقد إليها إجراءات التحقيق التي تم الإستئناس بها في عدم قابلية الغرامة المؤقتة للطعن بالإستئناف أو النقض بصفة مستقلة.

وإذا كانت هذه الأحكام مستنبطة من القواعد الإجرائية العامة، فإنه يجوز اللجوء إلى أحكام القانون المدني فيما لايتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية، الأمر الذي ينطبق على الغرامة النهائية في هذه الحالة، وذلك بقبول الحكم الصادر بشأنها للطعن بالإلغاء، ويكون من أثر إلغاء ذلك الحكم زوالها وزوال ما يترتب عليها من آثار. وفي حالة تأييده يكون سريانها من يوم صدورحكم أول درجة بها لا من يوم صدور حكم الطعن. أما في حالة تعديلها، فإن أثرها لا يسري بأثر رجعي، وإنما من يوم صدور حكم الإستئناف، وفي الحالة التي تحدد المحكمة تاريخ بداية سريانها فإنه يعتد بذلك التاريخ ولا تسري بأثر رجعي.

ثانيا- مدى جواز الطعن ضد الحكم الصادر برفض الغرامة: تكتسي أحكام الرفض أهمية بالغة إذ يشترط أن تكون مسببة، فالتسبيب إجراء جوهري يؤدي غيابه إلى بطلان الحكم[575]، وهذا ينطبق على الحكم الصادر برفض الغرامة – أو بألا محل للطلب- والذي أخذ طبيعة الحكم القطعي المنهي لخصومة الغرامة التهديدية بصدوره.

ونظرا لتعدد حالات حكم الرفض، فإنه يجب أخذ ذلك بعين الإعتبار في مدى قبولها للطعن، وهذا بالرجوع إلى القواعد العامة التي تنظم طرق الطعن، وهذا لعدم وجود قواعد إجرائية خاصة للطعن في حكم رفض الغرامة. ومنه فإذا كان الحكم الصادر بالرفض سببه إستحالة تنفيذ الحكم مهما كان، فهنا يجوز الطعن فيه بأي من طرق الطعن، لكون التنفيذ لم

[575]- الغرض من اشتراط تسبيب أحكام الرفض هو توفير ضمانة أكبر لصاحب الطلب، إذ أن كل رفض بدون تسبيب سيكون قابلا للطعن فيه.

يعد ممكنا، وبالتالي يأخذ الحكم صفة الحكم القطعي. وعلى غير ذلك، ففي الحالات التي يرجع فيها حكم الرفض إلى إعلان الإدارة عن رغبتها في التنفيذ، أو أخذها الخطوات الأولى كبداية له، فيأخذ حكم الرفض هنا صفة الحكم الوقتي لعدم الفصل في عملية التنفيذ كلية، ما يحتمل معه تعديل الإدارة لموقفها تجاه التنفيذ بعد وثوقها من حكم الرفض، وما يبقى للطالب بعدها سوى تقديم طلب جديد للحكم بالغرامة قصد جبرها على تنفيذ وعودها، أو تنفيذ الحكم بإتمام الخطوات الأولى، ويأخذ صفة الأحكام الوقتية، ونفس الشيء بالنسبة لحكم القاضي الرافض لطلب الغرامة نتيجة الظروف المالية الصعبة للإدارة الممتنعة عن التنفيذ، كعدم وجود إعتمادات مالية لتنفيذ أحكام التعويض الصادرة ضدها، فينتظر الطالب حتى تمر تلك الظروف ويقدم طلبا جديدا لإجبار الإدارة على تنفيذ الحكم، وطبقا لنظام الطعن في الأحكام الوقتية فإن الطالب له الحق في الطعن في حكم الرفض في كلتا الحالتين.

وإمكانية الطعن في حكم الرفض كحكم وقتي، لا يثير أي مشكل في حالة رفضه من قاضي الإستئناف، وهذا على غير ما إذا قضى بإلغاء ذلك الحكم، هل يكون صدوره هو اليوم الذي تسري منه الغرامة لأنه هو من قضى بها، أم أن الوقت الذي ثبت للطالب حق في الحكم بالغرامة والمتمثل في صدور حكم الرفض هو الوقت الذي تسري من خلاله؟.

بالرجوع إلى إختصاص قاضي الإستئناف، نجده يملك صلاحية الفصل في طلبات الحكم بالغرامة المرفوعة إليه لأول مرة لأجل تنفيذ الحكم المستأنف، فله تقدير قيمتها وتاريخ بداية سريانها، وعليه، فإذا تم إلغاء حكم الرفض، فإن يوم بدء سريان الغرامة هو اليوم الذي صدر فيه هذا الحكم.

الفصـــــــــــــل الثـــــــــــــــاني:

الجـــــانب التطبيقـــــي للغرامـــــة التهديديـــــة والأوامـــــــــــر

إن المقصود بالجانب التطبيقي ينصرف إلى معرفة المسار الذي يأخذه التنفيذ من خلال توظيف هاتين الوسيلتين، هذا المسار يرتبط بالنسبة لحكم الغرامة التهديدية بحكم آخر مكمل له يتمثل في حكم التصفية[576]. أما بالنسبة للأوامر فسنكتفي بإعطاء أمثلة عن بعض القرارات التي تمكنا من الحصول عليها، ومنه نستطيع الوقوف على مدى فاعليتهما، خاصة وأن هاتين الأخيرتين تعبران بصفة واضحة عن الدور البارز والمهم للقاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة، بل يعد ذلك أحد صلاحياته الأصيلة التي ظل مترددا في العمل على تحقيقها.

رأينا سابقا[577] أن القاضي عند حكمه بالغرامة التهديدية، قـد يحـــدد كذلك تاريـــخ بدايـــة سريانها، أو يكتفي بربط سريانها بتنفيذ الحكم، فلا يحدد لها تاريخـــا معينـــا، وتمثـــل المدة، السابقة لبداية سريان الغرامة المدة الممنوحة للإدارة لأجل تنفيذ الحكم الصادر ضدها، فإن نفذت خلالها ذلك الحكم تسقط معها الغرامة المحكوم بها، وإن لم تستجيب لذلك فهنا تبدأ مرحلة جديدة هي مرحلة سريان الغرامة المحكوم بها، والتي غالبا ما تحدد عن كل يوم تتأخر فيه الإدارة عن تنفيذ الحكم، وهذا إما إلى غاية آنتهاء المدة المحددة لسريانها إن كان قد حدد القاضي مدة لذلك، أو إلى غاية تنفيذ الحكم وهي الحالة الراجحة، فتصفية الغرامة التهديدية تعبر عن ثبوت حالة الرفض النهائي لتنفيذ الحكم، والذي يتحدد معه مبلغ الغرامـــة النهائـــي[578].

---

[576]– هناك من فضل إستعمال مصطلح التسوية بدل التصفية، منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 173.

[577]– أنظر الصفحة 235 من هذه الرسالة.

[578]– ناصر منى، نطاق تطبيق الغرامة التهديدية على الأحكام القضائية المدنية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 169؛ مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 62.

وهنا تأتي مرحلة حساب تلك الغرامة كلية، فتتم بإجراء عملية حسابية تقوم على الجمع لكل الأيام التي تأخرت فيها الإدارة عن التنفيذ، والضرب لمجموع تلك الأيام في قيمة الغرامة المحكوم بها، من ذلك مثلا أن تكون قيمة الغرامة هي 1000 دج عن كل يوم تأخير، ومجموع تلك الأيام 20 يوما، المجموع هو 20000 دينار جزائري قيمة الغرامة الإجمالية ويتم تصفيتها على أساس هذا المبلغ[579].

وعليه فإن تنفيذ الحكم الصادر بالغرامة يبقى موقوفا على إجراء التصفية ما يبرز أهميتها، خاصة وأنها تمس حتى الغرامة النهائية التي تحمل قيمة ثابتة، وإن كان إحتمال تعديلها عند التصفية قائم طبقا لما نصت عليه المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة لحالة الضرورة. فتسوية الغرامة التهديدية إذن تمثل الجزاء الموقع على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها، والمقترن بمبلغ مالي خاص بقيمة الغرامة الذي فرضه القاضي الإداري عليها كتهديد قبل تحويله إلى جزاء حقيقي. ولكن رغم ذلك، فإن هذا الجزاء يبقى غير كاف لتحقيق التنفيذ[580]، لأن الغرامة التهديدية هي وسيلة ضغط على الإدارة قد تستجيب بسببها لتنفيذ الحكم، وقد لاتستجيب، وهذا الإحتمال مبني على حلين مختلفين هما إما تنفيذ الحكم أو عدم تنفيذه.

فبالنسبة للحل الأول، فإنه يوحي بتحقق أثر الغرامة التهديدية على عكس الثاني، وظاهرة الإمتناع هذه رغم حكم الغرامة، تعتبر أحد المظاهر السلبية للتسيير الإداري، بإعتبار أنها تكبد خزينة الإدارة خسارة مالية تكون في غنى عنها عند إجراء التصفية، وربما هذا هو

---

[579]– غير أن هناك من انتقد طريقة الحساب هذه بحجة علم الطاعن مسبقا بالمبلغ الذي سيحكم بـــه لصالحـــه، مايجعله يتأخر في تقديم طلب التصفية، وهو إنتقاد ليس في محله كما سنوضحه في الفقرات اللاحقة، ناصـــر مونـــى ، المرجع السابق، ص 152.

[580]– منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 175؛ مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 63.

السبب الذي يدفع الموظف المعني بالتنفيذ إلى الإمتناع، خاصة وأنه لا يوجد ما يحمله مسؤولية الحكم بتلك الغرامة[581].

وإذا كان للحكم بالغرامة أحكامه الخاصة وآثاره كذلك، والتي من بينهما عملية التصفية، فإن هذه الأخيرة تقوم كذلك على نظام يحكمها، وإجراؤها يولد معه آثارا معينة الأمر الذي يستدعي فك اللغز بين الحكم بالغرامة وتصفيتها، أن نواصل في البحث عن الأسلوب الذي تقوم عليه عملية التصفية (**المبحث الأول**)، وما تخلفه من آثار عند إجرائها (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول: أسلوب تصفية الغرامة التهديدية.

إذا كان الحكم بالغرامة هو بمثابة إجراء تهديدي، فإن أثر هذا الإجراء لا يتحقق إلا عند التصفية، والتي من خلالها تصبح الغرامة الجزاء المعبر عن ردع الإدارة لعدم تنفيذ الحكم الصادر ضدها[582]. فهذه هي اللحظة التي تزيد من رهبتها وتضاعف خشيتها، ومن هنا تظهر الأهمية البالغة للتصفية كأداة ضغط حقيقية لإلزام الإدارة على الخضوع لأحكام القضاء الإداري وتنفيذها.

إن سن الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري جاء للموازنة بين مصلحتين، هما مصلحة المحكوم له، المتمثلة في تنفيذ الحكم، والمصلحة العامة، المتمثلة في إحترام أحكام القضاء. وتظهر آثار هذه الموازنة عند إجراء التصفية، وهذا بتقدير مبلغ معين يدفع للمحكوم له يقره قاضي التصفية حسب تقديره الخاص، باعتبار أن ذلك المبلغ لا يمثل تعويضا عن عدم تنفيذ الحكم، ولا يعد وسيلة للإثراء على حساب الإدارة. أما المبلغ

---

[581]– والأمر نفسه أصبح متفشيا بالنسبة للأحكام العادية. للمزيد من المعلومات حول مدى فاعليتها في القضاء العادي، أنظر ناصر منى، المرجع السابق، ص 151 ومابعدها.

[582]–M , DREIFUSS, et Rompakd (A), Du pouvoir comminatoire au pouvoir de saction, la liquidation de l’astreinte, A, J., 1998, p 03.

المتبقى فيقر بدفعه للخزينة العمومية حفاظا على المصلحة العامة، وبهذا يكون نظام الغرامة في المادة الإدارية يحمل بعض الخصوصيات تجعله يختلف عن نظام الغرامة في القضاء العادي[583]، وأثر هذا الإختلاف ما اعتمده المشرع في نظام التصفية بشأن الغرامة في المجال الإداري والتي أراد بها تحقيق هدفين متميزين، الأول وهو ضمان فاعلية الغرامة بالقضاء على تعنت الإدارة ودفعها إلى تنفيذ الحكم، والثاني يعبر على أن ما ينتظره المحكوم له من حصيلة التصفية ليس بمثابة تعويض عن عدم تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، ولذا قد لا يأخذ أي شيء منها.

وباعتبار أن التصفية تشكل نظاما قائما بذاته، فهذا يستلزم مرورها عبر نسق إجرائي محكم لتحقيق تلك العملية (**المطلب الأول**)، حتى الوصول إلى تشكيل الحصيلة الإجمالية المخصصة للتوزيع (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: الجانب الإجرائي لتصفية الغرامة التهديدية.

إن التصفية كأسلوب أو كنظام يمتاز بالسكون ما لم تكون هناك إجراءات تجعله في موضع الحركة، وهذه الإجراءات محركها الأول هو الطلب[584] (**الفرع الأول**)، ويعقبها ذلك إلى من يقدم له هذا الطلب وهو في هذه الحالة قاضي التصفية، وبتحديد الطالب والمطلوب منه تأتي الطريقة التي يعالج بها الشيء المطلوب، ويتعلق الأمر هنا بإجراء التصفية (**الفرع الثاني**).

---

[583]– للمزيد من المعلومات حول نظام التصفية بشكل عام ، أنظر منال قاسم خصاونة، المرجع السابق، ص 109 ومابعدها.

[584]– فطلب التصفية كطلب قضائي هو وسيلة يستعين بها الطاعن لتحريك دعوى التصفية، وهو عبارة عن إجراء تخطر به الجهة القضائية عن موقف الإدارة الرافض للتنفيذ، وغرضه القيام بتصفية الغرامة المحكوم بها هو تحديد المبلغ الواجب دفعه للطاعن. ناصر منى، المرجع السابق، ص 153.

الفرع الأول: تقديم طلب التصفية.

كما قلنا سابقا[585]، فإن الحكم بالغرامة يبقى عديم التنفيذ ما لم يلحق بطلب التصفيـــة، فهــذا هو بمثابة النصف الثاني من نظام الغرامة ككل والجزء المكمل لحكم الغرامـــة، ويستفاد من ذلك إرتباطه مع الحكم السابق له في كل شيء، والأساس فـــي هـــذه الأشياء الشروط الواجب توافرها في الحكم الأول[586]، ويضاف إليها ما يستقل بهما كل واحد عن الآخر، وإلا لما إعتبرناه مكملا له، ومن ذلك الطلب الذي يقدم لإجراء التصفية، والميعاد الخاص بتقديم الطلب، ومدى شمول هذا الطلب من الإعفاء من رســـم الدمغـــة، وذلك على الشكل التالي:

أولا- إلزامية تقديم طلب التصفية: يعتبر مبدأ الطلب من الآليات التي تسير وفقها الإجراءات القضائية، ومن بين تلك الإجراءات التي يشترط فيها تقديم الطلب، هي الحكم بغرامة تهديدية[587]. هذا الحكم الذي يمثل الشق الأول من نظام الغرامة، ورأينا في السابق أن هناك ما يعتبر شرطا في هذا الشق ينطبق على الشرط الثاني الخاص بالحكم بتصفية تلك الغرامة مع بعض الخصوصيات التي تميز هذا الأخير.

إن أهم ما يتضمنه الحكم بالغرامة، المدة المحددة لسريان الغرامة، والتي تكون إما محددة لمدة زمنية كشهر مثلا، أو تكون مفتوحة تتوقف على تحقق شرط وهو شرط تنفيذ الحكم، وبإنقضاء هذه المدة يتولى القاضي مهمة القيام بالتصفية، طبقا لما جاء في المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت بأنه " في حالة عدم التنفيذ الكلـــي

---

[585]- أنظر الصفحة 233 من هذه الرسالة.

[586]- أنظر مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 64.

[587]- وعلى عكس ذلك، فإن القاضي العادي له صلاحية الحكم مباشرة بالغرامة التهديدية في نفس الحكم الأصلي دون إشتراطه لتقديم طلب، ناصر منى، المرجع السابق، ص 154،

أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها "[588].

ويستشف من هذه المادة أن قيام القاضي بالتصفية غير مرتبط بتقديم طلب[589]، فالأمر جوازي، وما يؤكد هذا أن القاضي أصلا أثناء حكمه بالغرامة حدد مدة سريانها، وعليه فإجراء التصفية يتوقف على إنتهاء تلك المدة لا على تقديم الطلب، ما يعني أنه مباشرة بإنتهاء المدة إن كانت محددة زمنيا يقوم القاضي بإجراء التصفية على أساس تلك المدة إذا لم يتم التنفيذ خلالها، أو على أساس ما إنقضى منها إذا تم التنفيذ قبل إنقضائها. وفي الحالة التي يربط سريانها بتحقق التنفيذ، فهنا ينتظر حتى تحقق ذلك لإجراء التصفية، والتي تحسب حصيلتها من يوم إعلان الإدارة بالحكم إلى غاية تنفيذه. غير أن هناك من قال[590] بأن إجراء التصفية دون تقديم طلب يرتبط بماجاءت به المادة 981 قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي منحت للقاضي الإداري حق الحكم بالغرامة تلقائيا دون تقديم طلب. ونحن من وجهة نظرنا ننتقد هذا التبرير لإعتبار أن الحكم بالغرامة التهديدية يستوجب تقديم طلب في هذا الشأن كأصل، ومماالإعفاء من تقديم الطلب إلا إستثناء عن القاعدة العامة وفق مابينا سابقا، ومنه فلا يجوز القياس على ذلك طبقا للقواعد التي تحكم التفسير[591].

---

[588]– وتقابل هذه الأخيرة المادة 7/911 من قانون المرافعات الإدارية الفرنسي والتي نصت على أنه " في حالة عدم التنفيذ للحكم يكون للمحكمة الإدارية أو محكمة الإستئناف الإدارية تصفية الغرامة التي حكم بها" وتأكيدا على حق القاضي في القيام بالتصفية دون تقديم طلب في فرنسا، إستشهد البعض بما جاءت به المادة الثانية من نفس القانون والتي منحت لمجلس الدولة سلطة الحكم مباشرة بالغرامة دون طلب، وهذا لأن تكون له ذات السلطة عند التصفية لكونها ليست بإجراء جديد وإنما تكملة لما سبق ذلك من إجراءات، فكان قوله أن عدم تدخل القاضي لتصفية الغرامة المحكوم بها، يستوجب على الأقل تدخله لإنهائها بإصدار حكم بإلغاء الغرامة المقضى بها سابقا. أنظر

Ch, GUETTIER, Exécution des Jugements, J.C.A., 1995, p 35 ; GUSTAVE Peiser, Contentieux Administratif, 12ème édition, Dalloz, Paris, 2001, p 266.

[589]– وهذا على عكس القاضي المدني فإنه مقيد بتقديم طلب من الدائن للقيام بعملية التصفية، إذ لايجوز له القضاء بذلك من تلقاء نفسه، مراعاة لمبدأ يحكم الحقوق هو أن هذه الأخيرة مطلوبة وليست محمولة. ناصر منى، المرجع السابق، ص 154.

[590]– ناصر مونى، نفس المرجع، ص 155 هامش 01

[591]– مراد بدران، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، قضية بن خذة ضد وزير الداخلية نمودجا، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، جامعة تلمسان، العدد 10، 2010، ص 184.

وإذا كان من حق القاضي إجراء التصفية دون تقديم طلب، فإن هذا ليس معناه أن تقديم الطلب غير جائز في هذه الحالة[592]، وإنما من حق المحكوم له مباشرة بعد الإنتهاء المدة الزمنية المحددة لذلك أن يتقدم بطلب إجراء التصفية إلى القاضي المختص،وهو أولى بتقديم الطلب من القاضي الذي يتحرك من تلقاء نفسه[593]، وإمكانية تقديم الطلب مخولة حتى للإدارة في حالة تنفيذها للحكم لكون أن الأمر في صالحها، وهذا حتى لا يتم إحتساب الأيام اللاحقة للتنفيذ لكون عدم علم القاضي بأن التنفيذ قد تم سابقا على ذلك، ولكن هذا الإجراء يعتبر إعلانا بالتنفيذ لا طلبا لأجل التصفية.

وقيام قاضي التصفية بهذه المهمة هو بمثابة إستكمال للمهام المخولة له قانونا قصد ضمان تنفيذ حكمه وخضوع الإدارة له، ولا تأثير له على طلبات الخصوم لا بالزيادة ولا بالنقصان، فالتصفية هي نتيجة حتمية للأمر بها[594]، ومنه تنتفي عليه صفة مخالفة مبدأ الحكم بما لم يطلبه الخصوم، لأن النص هو من منحه هذه السلطة على غير المقصود بهذا المبدأ الذي ينطبق على الحالة التي يمنع فيها النص ذلك.

ثانيا- أجل تقديم طلب التصفية: إن إرتباط طلب التصفية بطلب الغرامة هو إرتباط الفرع بالأصل حيث ينطبق على حالة الأجل، وهي أن الأجل الذي يتم خلاله التصفية يمكن أن يتم تحديده مسبقا في حكم الغرامة[595]، ولا يوجد أجل قانوني خاص بقيام التصفية[596]. والمدة التي تحدد في الحكم تتوقف على حدين أو ثلاثة، بداية سريان الغرامة ونهايتها فغالبا مايمنح

---

[592]- ولم يحدد المشرع شكلا معينا لتقديم طلب التصفية، ما يفيد أن تقديمه يتم طبقا للقواعد العامة التي ترفع بها الدعاوى القضائية عامة طبقا للمواد 14، 15، 16، 17، من ق.إ.م.إ. والإدارية خاصة، والتي يشترط فيها أن تكون كتابية. وتمثل هذه القواعد الصفة التي يشترك فيها القضاء العادي والإداري طبقا للمادة 9 من ق.إ.م.إ.، ناصر مونى، المرجع السابق، ص 155.

[593]- مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 65؛ غلاب عبد الحق، المرجع السابق، ص 422.

[594]- رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 148.

BARADUC – E, BENABENT, L'astreinte en matiere administrative, DALLOZ. 1981,p 99.

[595]- ناصر منى، المرجع السابق، ص 157.

[596]- مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 65.

قاضي الغرامة مهلة معينة لأجل تنفيذ الحكم، وبإنتهاء تلك المهلة دون تنفيذه يبدأ سريان الغرامة[597]، والتي تأخذ منحى تصاعديا يتوقف إما عند المدة التي حددها القاضي، وعندها يقوم بإجراء التصفية، كما قد يربط مجال سريانها بوقت تنفيذ الحكم، هذا الوقت الذي يستغرق مدة قصيرة، وتصفى الغرامة على أساسه، كما قد يمضي هذا الوقت طويلا ما يتأكد معه يقينا من أن الإدارة لن تنفذ هذا الحكم مهما بلغ زمن سريان الغرامة، فيتدخل هنا إما القاضي أو المحكوم له لأجل طلب التصفية في هذه الحالة، تجنبا لآثار قد تجعل من عملية تصفيتها أمرا مستحيلا.

فالتصفية تتم بناء على انتهاء المدة التي يحددها قاضي الغرامة[598]، إذ بانتهائها يباشر عملية التصفية إما من تلقاء نفسه أو بطلب من ذوي الشأن. ففي هذه الحالة تكون المدة القصوى لسريان الغرامة محددة مسبقا، وما على الإدارة إن أرادت أن تتخلص منها، إلا أن تستجيب للتنفيذ في أقرب وقت ممكن. وعلى غير الحالة السابقة، هناك حالة أخرى يكون فيها تحديد سريان الغرامة مرتبطا بتنفيذ الحكم، هذا التنفيذ الذي قد يتحقق في مدة معقولة، وقد لا يتحقق بتجاوز مدة كبيرة تجعل الإدارة أمام حالة آستحالة في التنفيذ، وكل حالة تأخذ شكلا معينا في التصفية، وهذا ما نوضحه من خلال مايلي:

ففي الحالة التي تقوم فيها الإدارة بتنفيذ الحكم يستوجب عليها إعلام الجهة القضائية التي قضت بالغرامة سواء أكانت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة. وبناء على هذا الإعلام يقوم قاضي الغرامة بتصفيتها مباشرة إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب ذوي الشأن الذي له تقديم طلب التصفية، إبتداء من اليوم التالي لإعلامه بالتنفيذ، أو علمه اليقيني به. ويعتبر هذا التاريخ بمثابة نهاية لسريان الغرامة.

---

[597]– وتتوقف عملية التصفية طبقا للمادة 983 أعلاه على تحقق ثلاثة حالات هي إما عدم تنفيذ الحكم كليا، أوجزئيا، أو التأخر عن التنفيذ ، فثبوت ذلك يعطي الحق للقاضي من أجل القيام بعملية التصفية. غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 422.

[598]– مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 65.

وهناك الحالة التي يبقى فيها الحكم دون تنفيذ رغم تجاوز مدة معينة على سريان الغرامة، ما يتضح معها إستحالة التنفيذ كون أن الإدارة عازمة على ذلك، وتجنبا لأضرار أكثر يستحيل معها إصلاحها، يتدخل القاضي لتصفيتها تلقائيا أو بناء على طلب ذوي الشأن[599] الذي يتيقن من عدم التنفيذ.

ثالثا- رسم الدمغة كشرط لقبول طلب التصفية: إن رسم الدمغة شرط أساسي يتوقف عليه قبول الطلبات المقدمة إلى القاضي الإداري من عدمه، وعليه يستلزم البحث فيما إذا كان طلب التصفية يخضع لهذا الرسم أو لا، خاصة وأن التساؤل مثار بشأنه حول ما إذا كان يعد طلبا تنفيذيا كطلب الغرامة التهديدية الذي يشترط القانون فرض رسم الدمغة بشأنه؟[600]. وتقتضي الإجابة على هذا السؤال البحث أولا فيما إذا كان إجراء التصفية نفسه مرتبطا بتقديم طلـــب أم لا؟ وإن كان كذلك، فما مدى إستقلاليته عن طلب الغرامة المحكوم بها؟.

إن القيام بتصفية الغرامة التهديدية لايستلزم في الأصل تقديم طلب بشأنه كما سبق الإشارة إليه، ومنه فإن هذا الإجراء غير مقيد برسم الدمغة لإنتفاء محله أصلا وهو الطلب، وبإعتبار أن هذا الأخير جائز تقديمه من الطرف المعني بحكم التصفية، إلا أنه يقدم بصفة عادية دون هذا الرسم، لكون أن الأصل فيه هو إجراء التصفية بدون طلب هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا الإجراء هو تابع لحكم الغرامة، فبدون هذا الأخير لا وجود للتالي أصلا، وحكم الغرامة نفسه هو حكم معفى من رسم الدمغة في الحالة التي يصدر فيها مقترنا مع صدور الحكم الأصلي، ويخضع إستثناء لذات الرسم إذا جاء لاحقا على صدوره.

---

[599]- هذا الحل مطبق في القانون الخاص بكثرة أما في المادة الإدارية فلم نجد له أثرا في الجزائر، بل حتى في فرنسا. أنظر عدو عبدالقادر، المرجع السابق، ص 164.

[600]- إن القول بخضوع هذا النوع من الطلبات إلى رسم الدمغة من عدمه يحتاج إلى إجتهاد قضائي يكرسه أو ينفيه مادام أن القانون لم يفصل في ذلك صراحة.

الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بالتصفية وطريقة إجرائها.

إن القيام بالتصفية يتطلب صدور حكم قضائي يأتي لاحقا لحكم الغرامة، وهذا ما يستدعي الوقوف على الجهة المختصة بذلك إن كانت هي نفسها التي يصدر عنها حكم الغرامة أم يمكن صدورها من جهة أخرى؟، ونظرا لخصوصية هذا الأخير باعتباره تجسيد لطريقة معينة فإنه لابد من تحديد الطريقة التي تتم بها التصفية، وذلك على الشكل التالي:

أولا: الجهة القضائية المختصة بالتصفية: لا بأس من التذكير بأن الغرامة التهديدية في المادة الإدارية لا زالت من الأمور الحديثة، إذ لم يقر بها المشرع الجزائري حتى سنة 2008، وعليه فلا حرج من الإقتداء بأحكام الغرامة في القانون الخاص أو إجراء مقارنة بينهما في بعض الأحكام التي يثور حولها الغموض، ومن ذلك مدى آعتبار أن قاضي الغرامة هو قاضي التصفية؟.

بالنسبة إلى الإجراءات القضائية إكتفى فيها المشرع بالنص على الحالات التي تجرى فيها التصفية دون أن يبين صاحب الإختصاص بإجرائها، رغم أن المادة 983 نصت على أن الجهة القضائية التي قضت بالغرامة هي المخولة بتصفيتها[601]، لكن هذا الحكم جاء عاما بحيث يحتاج إلى تقديم تفصيل دقيق له. وعليه فإننا نلجأ إلى القواعد العامة المطبقة بشأنها في الإجراءات المدنية[602]، خاصة المادة 305 التي نصت على أنه " يمكن لقاضي الإستعجال الحكم بالغرامات التهديدية وتصفيتها، يفصل عند الإقتضاء في المصاريف القضائية". فهذه المادة أعطت صلاحية تصفية الغرامة التهديدية حتى للقاضي الإستعجالي، وهذا لكون أن صاحب الإختصاص الأصيل بتصفيتها هو قاضي الموضـــوع، ومنـــه يكـون للقاضي الإداري سواء العادي (أي قاضي الموضوع) أو الإستعجالي حق تصفية الغرامة التي أمر بها.

---

[601]– مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 66.

[602]– نسيم يخلف، الوافي في طرق التنفيذ، المرجع السابق، ص 195.

وإذا كان كل من قاضي الموضوع، وقاضي الإستعجال يتقاسمان صلاحية إجراء التصفية، فالأمر يتطلب البحث في التلازم القائم بين قاضي الغرامة وقاضي التصفية، وكذلك فيما إذا كانت صلاحية إجراء التصفية التي قامت بها الدرجة الأولى تمتد إلى هيئة الإستئناف عند إستئناف الحكم ويتم رفضه أم لا؟. هذا ما سنوضحه على الشكل التالي.

1- **مدى التلازم بين الجهة المختصة بالحكم بالغرامة والجهة المختصة بإجراء التصفية:**

نصت المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 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 "، وهنا نلاحظ أن هذه المادة أعطت صلاحية تصفية الغرامة التهديدية إلى الجهة القضائية الإدارية التي أمرت بها. وبالبحث عن صاحب الإختصاص بالأمر بتلك الغرامة بالنسبة للجهات القضائية الإدارية وفق ما أشرنا إلى ذلك سابقا[603]، نجد أن المشرع الجزائري قد منح تلك الصلاحية لكل من مجلس الدولة والمحكمة الإدارية دون تمييز بينهما، وهذا ما جاء في قرار مجلس الدولة الصادر في 14-07-2010، وقضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المسيلة ضد (س،ع) [604]، حيث جاء في إحدى حيثياته " لكن حيث أنه إذا كانت المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تجيز فعلا للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إتخاذ أمرا بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 من قانون الإجراءات المدنية، أن تأمر بغرامة تهديدية فإنه مع ذلك، وبما أن القرارين المطلوب تنفيذهما المذكورين أعلاه المؤرخين في 07-12-2004، وفي 31-10-2006 صدرا عن جهتين قضائيتين فاصلتين في الموضوع هما الغرفة الإدارية لمجلس قضاء المسيلة، وفي الإستئناف مجلس الدولة، فإنه لم يكن يسع قضاة الدرجة الأولى الفاصلين في المسائل الإستعجالية إلا التصريح بعدم الإختصاص للفصل في طلب الأمر بتدبير الغرامة التهديدية التي تعتبر من إختصاص قاضي الموضوع. " فمن هذه الحيثية

---

[603]- أنظر الصفحة 204 من هذه الرسالة.

[604]- مجلة مجلس الدولة، العدد 11، 2013، ص 233.

نستشف أن مجلس الدولة إعترف بصلاحية كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة بالأمر بالغرامة التهديدية لتنفيذ حكم قضائي صادر عنها مستندا في ذلك إلى ماجاءت به المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية.

وإذا كان أمر الحسم في إختصاص الهيئات القضائية الإدارية بإجراء التصفية مبني على الجهة الذي صدر عنها الحكم بالغرامة، وكانت نتيجته هو تقاسم ذلك الإختصاص بين كلا الهيئتين، فإن الإشكال لا يغدو بعيدا أن يكون داخل الهيئة نفسها، وهذا من حيث مدى حصر إختصاص إجراء التصفية لقاضي الموضوع أم يتعداه ليمتد حتى إلى قاضي الإستعجال؟ خاصة إذا ما سلمنا بأن كل من له صلاحية الحكم بالغرامة له صلاحية تصفيتها؟.

إن إختصاص الحكم بالغرامة التهديدية وفقا للمواد 980 و 981 و 987 يعود إلى القاضي الذي صدر عنه الحكم المطلوب تنفيذه، ومفاد ذلك أن إصدار الأحكام القضائية مناطة بكل من قاضي الموضوع وقاضي الإستعجال[605]، ومعه يحق لكل منهما الأمر بغرامة تهديدية لتنفيذ الأحكام الصادرة عنهما. وقد أكد هذا قرار مجلس الدولة سالف الذكر الذي جاء فيه " وإنه بالفعل يتضح من فحوى المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن هذا التدبير بالتنفيذ في حالة قرار صادر في الموضوع من إختصاص قاضي الموضوع بعد إستيفاء الشروط المنصوص عليها بالمادة 987، والأمر بمثل هذا التدبير من إختصاص قاضي الإستعجال عندما يكون هذا الأخير قد اتخذ من قبل تدبيرا لتنفيذ قراره لكن لم ينفذ".

---

[605]– وهذا ماينطبق مع مبدأ مفاده أن جهة القضاء الإداري الموقعة للغرامة التهديدية هي المختصة بتصفيتها، أي تحقق مبدأ التلازم بين قاضي الغرامة وقاضي التصفية، أنظر كمال الدين رايس، المرجع السابق، ص 125؛ لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 328.، أيضا

René CHAPUS, Droit du contentieux Administratif, 7éme édition, Montchrestien, 1998, p 949.

وبالرجوع إلى المادة 983 أعلاه التي أعطت الحق في إجراء التصفية للجهة القضائية الإدارية التي أمرت بها، وتطبيقا لقاعدة قاضي الغرامة هو قاضي التصفية، فإن إجراء التصفية يكون من صلاحية كل من قاضي الموضوع وقاضي الإستعجال، خاصة وأن هذا الإجراء لايمثل سوى آستمرار لخصومة الغرامة السابقة، ويعتبر إجراء مهما ومفيدا تجعله يتماشى مع سلطات القاضي الإستعجالي المتمثلة في سلطة إتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ الحق ودون المساس بالموضوع، وإذا كان هذا الشرط الأخير يثير بعض الشكوك من حيث أنه يعد مساسا بموضوع النزاع من عدمه[606]، ولكن هذا لا يمنع من الإعتماد على بعض الضوابط للتمييز بينهما كقيامه بالفصل في المسائل القانونية المتعلقة بإختصاص قاضي الموضوع. فهذا أمر يدل على تدخله في إختصاص هذا الأخير، وذلك ما لا يمكن قبوله. وعليه فإذا تم تجريد القاضي الإستعجالي من إجراء التصفية، فهذا يعد بمثابة القضاء على أهمية الغرامة التهديدية كسلاح فعال بيد المحكوم له، وإهدار لقيمتها نتيجة خلق هوة زمنية بين قاضي الغرامة وقاضي التصفية، وتعقيد لإجراءات التقاضي بينهما، فتضيع معه غاية الغرامة كوسيلة لضمان سرعة تنفيذ الأحكام[607]. وهناك[608] من استند على المادة 305 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقول باختصاص قاضي الإستعجال بالتصفية باعتبارها وردت ضمن الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، وهذا مايستفاد من نصها على أنه " يمكن لقاضي الإستعجال الحكم بالغرامات التهديدية وتصفيتها "، ونحن نؤيده الرأي في الاختصاص لكن تبقى المادتين 983 و987 أعلاه كافيتين بأحقيته في ذلك[609].

---

[606]– لأن الغاية من قضاء الإستعجال هي المحافظة على حالة الحق كما هو قائم من دون تغيير للمراكز القانونية أي من دون المساس بالموضوع. أنظر رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 149.

[607]– ويجد هذا التحليل حجته في كون أن هناك من الحقوق التي تحتاج إلى حماية آنية لا تنتظر التأخير.

[608]– أشار إلى لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 329.

[609]– أنظر رمضاني فريد، المرجع السابق، 150.

2- **مدى إختصاص مجلس الدولة بتصفية الغرامة المحكوم بها من طرف المحاكم الإدارية:**

رأينا أن[610] الإختصاص بإجراء التصفية مخول لكل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة طبقا لقاعدة قاضي الغرامة هو قاضي التصفية، لكن هذا الأمر يجرنا إلى تساؤل آخر لا يقل أهمية عن سابقيه، ويتعلق الأمر بمدى آختصاص مجلس الدولة كجهة إستئنافية بالقيام بإجراء التصفية لحكم الغرامة المأمور به من طرف المحكمة الإدارية؟.

تتطلب الإجابة عن هذا السؤال تحديد أحكام الغرامة الصادرة عن المحكمة الإدارية، والمآل الذي تأخذه عند استئنافها، وعليه سوف نحصل على عدة احتمالات تتمثل فيمايلي:

الإحتمال الأول: يخص صدور حكم التصفية من طرف المحكمة الإدارية، فيقوم أحد الخصوم باستئنافه، فيكون لمجلس الدولة في هذه الحالة الصلاحية الكاملة في مراجعة الحكم، والتصدي له مرة أخرى بالقيام بإجراء تصفية جديدة معدلا فيها أو رافضا لها[611].

الإحتمال الثاني: يخص صدور الحكم بالغرامة وقيام الإدارة بالإستئناف، لكن عملية الفصل فيه تجاوزت المدة المخصصة للتنفيذ، مايعني جواز الحكم بالتصفية لإنتهاء تلك المدة من طرف المحكمة الإدارية، لأن الإستئناف في المادة الإدارية ليس له أثر موقف. غير أن الأخذ بهذا الحل يثير تساؤلا مهما هو ماذا لو تم إلغاء حكم الغرامة أصلا؟ هل يرد المحكوم له قيمتها تلقائيا أم ندخل في منازعة أخرى جديدة؟. إن الإجابة على هذا السؤال شبيهة بالحالة التي يتم فيها رفض الدعوى التي تم فيها القضاء بإلغاء القرار الإداري على مستوى المحكمة الإدارية، وعليه فالحل مرهون بتقديم طلب وقف التصفية إلى غاية الفصل في الحكم بالغرامة، ومنه فإذا تم تأييد حكم الغرامة، فإن قاضي الإستئناف سيتولى تصفيتها مباشرة معتدا بالوقت الذي قضت به محكمة أول درجة.

ثانيا: طريقة إجراء التصفية: تتم تصفية الغرامة المحكوم بها من طرف قاضي التصفية بمراعاة بعض الإجراءات. إن حدود السلطة المخولة للقاضي هنا هي التي تبين تلك الطريقة،

---

[610]- أنظر الصفحة 253 من هذه الرسالة.

[611]- ناصر مونى، المرجع السابق، ص 166.

بإعتبار أن المشرع الجزائري ترك المجال مفتوحا لهذا الأخير، فلم يضع أمامه أية ضوابط تقيده عند تقدير مبلغ التصفية النهائي[612]، كما يتضح من خلالها مدى إمكانية خضوع الغرامة الواحدة لعدة تصفيات، وذلك على الشكل التالي:

1- **صلاحية القاضي عند التصفية:** لا تخرج هذه الأخيرة عن ثلاثة إحتمالات وهي إما قبول التصفية، أو رفضها أو الحكم بألامحل لإجرائها. وهذه الأحكام بدورها لها إرتباط بنوع الغرامة التهديدية فيما إذا كانت غرامة نهائية أو مؤقتة، وبناء على هذه الأحكام ونوع الغرامة تتسع وتضيق سلطة القاضي، وذلك على الشكل التالي:

أ- **حدود سلطة قاضي التصفية:** قلنا أن نوع الغرامة له تأثير على سلطة قاضي التصفية وهذا من حيث تعديلها أو إلغائها[613]، وإذا كان الأصل في الغرامة المؤقتة هو قابليتها للتعديل والإلغاء، فإن الأصل في الغرامة النهائية أنها ثابتة غير قابلة للتعديل. لكن هناك إستثناء على هذه القاعدة نصت عليه المادة 984 بالقول أنه " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة"، وعليه فإنها تمثل الحالة الوحيدة التي يمكن فيها تعديل الغرامة النهائية، والتعديل هنا ينصرف إلى التخفيض فقط، ولا يمكن الزيادة في قيمتها عند التصفية[614]. ونفس الأمر بالنسبة لإلغائها عند الضرورة، وبمفهوم المخالفة فإن بعدم توفر هذه الحالة تبقى الغرامة النهائية ثابتة غير قابلة لا للتخفيض و لا للإلغاء أبدا[615]، وهذا لكون أن عدم التنفيذ في غير حالة الضرورة يوحي عن سوء نية الإدارة في الإمتناع

---

[612]- مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 67.

[613]- هذا الإحتمال الخاص بالتعديل في قيمة الغرامة التهديدية سواء بالرفع منها أو خفضها يجد له تطبيقا حتى في مجال القانون الخاص، إذ نصت المادة 2/174 من القانون المدني على أنه "....إذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ، جاز له أن يزيد من مقدار الغرامة كلما رأى داعيا للزيادة".

[614]- مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 67؛ رمضاني فريد، المرجع السابق، 151.

[615]- أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فأعطى للقاضي الإداري صلاحية تعديل معدل الغرامة النهائية في حالتين هما حالة القوة القاهرة أو حدث فجائي، طبقا للمادة 7/911 قانون المرافعات الإدارية.

René CHAPUS, Droit du Contentieux adminstratif, 9 ème édition, Montchrestien, Paris, 2001, p 1033.

عن التنفيذ، وهنا يكون سلطة قاضي التصفية مقيدة، بإجراء تصفية الغرامة النهائية كما تم الحكم بها دون تخفيض ولا إلغاء، وإلا يكون قد خالف المادة 984 أعلاه. لكن إذا كان هذا يمثل التفسير الظاهر لهذه الأخيرة، فإنه يوجد تفسير آخر مفاده التمييز في السبب المرتبط بحالة الضرورة، فإذا كان ذلك السبب له علاقة بخطأ الإدارة، فهنا يبقى مقدار الغرامة ثابتا لايتغير، ولكن إذا كان السبب أجنبي على الإدارة، فإن التفسير هنا لحالة الضرورة يأخذ منحى آخر، هذا المنحى الذي ينبء على وجود حلين مختلفين، الأول يقوم على عدم جواز تعديل قيمة هذه الغرامة، لأن تحديد مقدارها كان سابقا على وقوع حالة الضرورة، بمعنى أن الحكم بها جاء سابقا على هذه الحالة وليس لاحقا عليها، وهذا مانتبناه كحل من وجهة نظرنا. أما الحل الثاني فهو عكس الأول حيث يعتد بحالة الضرورة كحالة لاحقة على الحكم بالغرامة النهائية، فيجوز تعديلها أو إلغائها، وهذا حل يتنافى مع منطق الإجراءات مايجعله بعيدا عن الصواب. وهناك من الفقه[616] من حدد حالات الضرورة التي تستدعي إلغاء الغرامة التهديدية في حالة استحالة التنفيذ العيني للحكم أو القرار أو الأمر القضائي نتيجة أسباب خارجة عن إرادة الإدارة[617].

أما بالنسبة للغرامة المؤقتة، فلم يربطها المشرع بأي قيد إذ يتمتع قاضي التصفية بسلطات واسعة عند إجرائها، فله إما تخفيضها أو إلغائها أو الإبقاء عليها كما تم الحكم بها. وهذا شيء منطقي يتماشى مع طبيعتها. غير أن هذه السلطة يقابلها أيضا موقف الإدارة من الحكم الصادر ضدها الحامل للغرامة التهديدية، والذي يستوجب مراعاتها عند التصفية، فإن

---

[616]– عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 182؛ بن عائشة نبيلة، تنفيذ المقررات القضائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 134.

[617]– وكان للمشرع الفرنسي نفس الموقف، ومعه القضاء الفرنسي الذي جسد ذلك في قضية السيدة Menneret من خلال التقرير الذي أعده مفوض مجلس الدولة السيد Pauti بقوله " أن قانون الغرامة التهديدية قد أعطى لمجلس الدولة إمكانية إلغائها حال تصفيتها إذا ما تحقق لديه توفر ظرف غير عادي أو ضرورة أدت إلى رفض الإدارة تنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها ". أشار إلى ذلك غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 424.

M. LONG et autres, Les grands arréts de la jurisprudence administrative, 16 éd, Dalloz, 2007, p p. 655 et s.

هي استجابت للحكم بتنفيذها له، يكون للقاضي صلاحية تخفيض قيمة الغرامة أو حتى إلغائها، لأن حكم الغرامة في حد ذاته لايتمتع بحجية الشيء المقضي به، ومنـــح القاضـــي الإداري هذه السلطة تجاه حكم الغرامة التهديدية يوحي على مدى التأثير الكبيـــر للقانون المدني على القانون الإداري، إذ أن هذه السلطة هي نفسها التي يتمتع بهـــا القاضـــي المدنـــي[618].

وبإجراء مقارنة بسيطة بين الغرامة النهائية والغرامة المؤقتة يتضح لنا جليا أن سلطة قاضي التصفية أكثر إتساعا في الثانية مقارنة بالأولى، ولكن رغم ذلك تبقى هذه السلطة محدودة الأثر، وهذا من حيث عدم جواز رفع قيمة الغرامة المحكوم بها عند التصفية عن قيمتها المحكوم بها سابقا، ومفاد هذا هو إما بقاء حكم الغرامة ساريا إلى غاية تنفيذ الحكم، وهذا أمر قد يستغرق وقتا طويلا ليقوم القاضي بإجراء التصفية، أو القيام بتصفيتها طبقا للتاريخ المحدد لها سابقا، وبقاء إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم مستمرا رغم تصفية الغرامة المحكوم بها[619]، وهذا لكون أن تلك القيمة تمثل الحد الأقصى من وجهة نظر القاضي الذي حكم بها كقيمة ملائمة لإجبار الإدارة على التنفيذ تقديرا لظروف الطلب عند النظر فيه، ولخطأ الإدارة أثناء التنفيذ وسوء النية أثرهما كذلك عند إجراء التصفية.

أما بالنسبة لموقف القاضي الإداري الجزائري فقد سبق له وأن قضى في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 28 أفريل 2011 [620] بخفض مبلغ الغرامة حيث جاء فيه " قرر مجلس الدولة تأييد القرار المستأنف بما قضى مع إرجاع الغرامة إلى الحد الذي يراه معقولا وإعطاء مهلة للبلدية للتنفيذ ". وفي قرار آخر له صادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 19

---

[618]– أنظر ناصر مونى، المرجع السابق، ص 144.

[619]– ومنه بات من الضروري منح القاضي الإداري سلطة رفع مبلغ الغرامة التهديدية إذا لم تستجيب الإدارة للتنفيذ في الحالة الأولى بناء على تحقيق حول سبب الإمتناع.

[620]– أشار إليه غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 423 ومابعدها.

ديسمبر 2016[621]، قضى بقبول الدعوى التي أقامها المدعى ضد المدعى عليها لكي تدفع له مبلغ التصفية المحكوم به بموجب حكم صادر بتاريخ 13 مارس 2014 المقدر ب 717.000 دج، لكن بتخفيضه إلى الحد المعقول بمقدار 200.000 دج، تناسبا مع الضرر اللاحق به طبقا للمادة 984 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب- حالات قبول أو رفض التصفية: إن ممارسة قاضي التصفية لسلطاته متوقفة على إنتهاء الأجل الممنوح للإدارة لأجل التنفيذ، والذي ينتج عنه الحالات التالية المنصوص عنها في المادة 983 أعلاه، وهي إما حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو حالة التأخير في التنفيذ، ونتيجة لذلك يكون للقاضي الحكم بقبول التصفية. وعدم توفرهذه الحالات معناه إما أن الإدارة تكون قد نفذت الحكم، أو تكون المدة الممنوحة للتنفيذ لا زالت في طور السريان، وهنا يبقى إجراء التصفية يفتقد لأحد الشروط الأساسية لإجرائها، فيتم رفض الطلب أو الحكم بألا محل لإجرائها[622].

إذن فرفض طلب التصفية يكون إما بسبب عدم إنتهاء المدة الممنوحة للإدارة لأجل التنفيذ، لأن تلك المدة تمثل الفترة التي يمكن للإدارة من خلالها تنفيذ الحكم حسب تقدير قاضي الغرامة، كما أن تنازل المحكوم له عن حقه في الرجوع إلى وظيفته بإبرام إتفاق صلح مع الإدارة محله الحصول على تعويض مادي منها، كفيل بالحكم بألا محل لإجراء التصفية، إذا ما تحققت عنه تسوية الأوضاع المترتبة على تنفيذ الحكم، ويضاف إلى هذه الحالات حالات أخرى وهي أنه بمجرد البدء في آتخاذ إجراءات التنفيذ أو عزم الإدارة على القيام بذلك فللقاضي رفض إجراء التصفية على هذا الأساس.

---

[621]- أشار إليه غلاب عبدالحق، نفس المرجع، ص 423.

[622]- وتعتبر شروط التصفية في المجال الإداري هي نفسها تقريبا في المجال المدني، للإطلاع حول هذه الشروط. أنظر منال قاسم خصاونة، المرجع السابق، ص 112.

وإذا كانت حالات رفض التصفية تستنبط من عدم توافر الشروط اللازمة لإجرائها، فإن قبولها معناه توافر تلك الشروط والتي ترتبط بالحالات المنصوص عليها في المادة 983 سابقة الذكر. ويتعلق الأمر بالحالة التي تخص حالة عدم التنفيذ، وهي تلك الحالة التي تمتنع فيها الإدارة عن التنفيذ سواء كان هذا الإمتناع إمتناعا صريحا أو ضمنيا، وإثباث هذا الأخير مشروط بانتهاء المهلة التي حددها القاضي للإدارة من أجل تنفيذ الحكـــم، فبإنتهـــاء المدة دون التنفيذ، يصبح القاضي مقيدا بإجراء التصفية للغرامة التهديدية التي حكـم بهـا أو المحكوم بها[623].

وهناك حالة أخرى نصت عليها نفس المادة، وهي حالة التنفيذ الجزئي للحكم، فهنا تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم لكن تنفيذا جزئيا غير مكتمل وضمن الآجال المحددة لها قضائيا. وهذا لا يمنع القاضي من إجراء التصفية كون أن التنفيذ جاء ناقصا، ولكن عملية التصفية تتم وفق الجزء المتبقى فقط، وهذا بإجراء التصفية على أساس نصف مبلغ الغرامة مقابل الجزء غير المنفذ، ومن مثل ذلك قيام الإدارة في تنفيذها لحكم إلغاء قرار فصل موظف بإعادته إلى وظيفته، وعدم تسويتها لحالته الوظيفية الناتجة عن قرار فصله.

وآخر حالة هي التنفيذ المتأخر للحكم، وتتحقق هذه الحالة بقيام الإدارة بتنفيذ الحكم لكن بشكل متأخر يظهر في تجاوز المدة المحددة لها من طرف القاضي لتنفيذ الحكم. وهنا يعتبر اليوم التالي لآخر يوم من تلك المهلة، نقطة البداية الذي تحسب على أساسه التصفية، والتي تنتهي عند اليوم السابق لليوم الذي تم فيه التنفيذ، ويثبث هذا الأخير إما بقيام الإدارة بإعلام قاضي التصفية عنه، أو قيام المحكوم له بذلك، هذا بالنسبة للحالة التي يكون فيها القاضي قد حدد المهلة المخصصة للإدارة لإجراء التنفيذ. أما في الحالة التي لم يحدد لها مهلة لأجل ذلك، فيتم حساب مدة التأخير بداية من اليوم التالي لإعلان الإدارة بحكم الغرامة إلى غاية اليوم السابق على إعلان رغبتها في التنفيذ.

---

[623]– رمضاني فريد، المرجع السابق، 147.

2- تصفية الغرامة الواحدة بين التعدد من عدمه: من الحالات التي يرفض فيها القاضي إجراء التصفية هو إتخاذ الإدارة بعض الإجراءات كدليل على مباشرتها لعملية التنفيذ، أو إبداء الرغبة في ذلك بقيامها ببعض الخطوات الدالة على حسن نيتها لتنفيذ الحكم، هذا في حالة ما إذا تمت هذه الإجراءات خلال الفترة الممنوحة لها من طرف القاضي لأجل التنفيذ. ولكن قد تتحقق هذه الحالات بعد مرور هذه المدة، وتكون كأساس لإحتساب التصفية، حيث يتم إجراؤها بداية من اليوم التالي المحدد لها لأجل التنفيذ إلى غاية اليوم السابق على إعلان رغبتها في التنفيذ، ولعل أن هذه الحالات تحمل في طياتها الكثير من المخاطر التي تحول دون تنفيذ الحكم بإعتبارها مجرد رغبة لا تمثل أي شيء في الواقع العملي. وعليه فقد تجدها الإدارة الفرصة السانحة في تحايلها على التنفيذ وحكم الغرامة[624]، وذلك بإبداء رغبتها في أول الأمر بالتنفيذ ومباشرة بعد التصفية تتراجع عن ذلك، وعلى هذا الأساس يتم التساؤل عن مدى جواز القيام بالتصفية لأكثر من مرة؟ أو نقول ما مدى تلازم التصفية مع تنفيذ الحكم؟.

بالرجوع إلى النصوص المنظمة للغرامة التهديدية التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أنه لم يحدد بصفة صريحة مدى جواز إجراء عدة تصفيات بشأن الغرامة التهديدية الواحدة، ولكنه في نفس الوقت لم يحصرها في أن تكون في مرة واحدة فقط[625]. ومنه نقول أن الإشكال ليس في إمكانية تعدد التصفية من عدمها، وإنما هو في مدى ضمان تنفيذ الحكم الصادر بشأنه الغرامة، بإعتبار أن الهدف من هذه الأخيرة هو تنفيذ الحكم. وعليه فترك المجال مفتوحا للقاضي الإداري في القيام بعدة تصفيات يعبر عن الدور المبتغى من الغرامة التهديدية، المتمثل في الضغط على الإدارة لأجل الإستجابة إلى تنفيذ الحكم، وليس لأجل تعويض الطاعن لقاء الضرر الناجم عن عدم التنفيذ. وهذه المكنة

---

[624]- عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 165.

[625]- غلاب عبدالحق، المرجع السابق، 424.

تكتسي أهمية بالغة في التصدي للمناورة، والحيل التي قد تلجأ إليهم الإدارة تهربا من تنفيذ الحكم الصادر ضدها[626].

وعلى هذا الأساس نقول أنه لا مانع من تعدد التصفية بشأن الغرامة الواحدة، بمعنى أنه إذا قام بالتصفية الأولى ولم تنفذ الإدارة الحكم، فله إجراء تصفية أخرى، ويكون إحتسابها من اليوم التالي الذي صفيت على أساسه الغرامة الأولى إلى غاية تنفيذ الحكم، وإذا ما واصلت الإدارة في تعنتها السابق ومناوراتها هذه، فللقاضي ربط إجراء التصفية بتنفيذ الحكم نهائيا[627]، وهنا لا يبقى للإدارة من مجال سوى أن تستجيب لذلك، وإلا يكون عبء الغرامة ثقيلا جدا.

وتعدد الأحكام بشأن التصفية لا ينفي عنها صفة تمتعها بحجية الشيء المقضي به، وقابليتها للطعن بالإستئناف أو النقض مثل بقية الأحكام، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 26-11-2015، الذي جاء فيه أن " بلدية البويرة استأنفت حكم صادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 12-06-2013، والذي قضى بإلزام المدعى عليها بلدية البويرة بدفعها للمدعين مبلغ مائتي ألف دينار حزائري، على أساس تصفية الغرامة المحكوم بها بموحب القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء البويرة بتاريخ 05-03-2012، والذي قضى بإلزام المدعى عليها المستأنفة بتنفيذ القرار الصادر بتاريخ 25-10-2010 تحت طائلة غرامة تهديدية ضدها ب 5000 دج، عن كل يوم

---

[626]– مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 69.

[627]– وتعتبر قضية **Soulat** قضية مشهورة قام فيها مجلس الدولة الفرنسي بعدة تصفيات للغرامة التهديدية المحكوم بها من طرفه. أنظر

C.E. 3 Avril 1996. M. Soulat. Rec. p 1114.

تأخير في التنفيذ تسري إبتداء من تاريخ تبليغ القرار للمدعى عليها. "[628]، وتمتعها بتلك الحجية مرهون بعدم الطعن فيها خلال الميعاد المحدد قانونا فتصير أحكاما نهائية[629].

أما بالنسبة لحكم بألا محل للتصفية، فلا يتمتع بحجية الشيء المقضي به كونه حكم مؤقت لا نهائي، وهو مرتبط بحالة إجراءات التنفيذ عند فصل القاضي في طلب التصفية، فمثلا لو تراجعت الإدارة عن تلك الإجراءات، فلقاضي التصفية حق الفصل في الطلب مجددا وتصفية الغرامة المقضي بها سابقا من طرفه[630].

لكن السؤال الذي يمكن طرحه في هذه الحالة هو فيما إذا كان نكول الإدارة عن التنفيذ بعد إجراء التصفية يشكل منازعة بشأن التنفيذ؟ وإذا كان الأمر كذلك، فهل تعتبر منازعة جديدة مستقلة عن المنازعة السابقة، وبالتالي تتطلب رفع دعوى مستقلة بشأنها؟، أم أنها منازعة متصلة بها يتطلب الأمر إستئنافها فقط؟.

إن القول بكون ذلك يشكل منازعة مستقلة من عدمها يتطلب منا الرجوع إلى دور التصفية، هذا الدور الذي يتمثل في إلزام الإدارة على التنفيذ، وعليه فإذا تمت التصفية، ولم تنفذ الإدارة الحكم معناه أن دور التصفية لم يحقق الغرض منها، وبالتالي فعدم التنفيذ بعد التصفية، وإن كان يشكل منازعة، فإنها منازعة متصلة بالأولى لا مستقلة عنها، ومنه يبقى باب الغرامة مفتوحا إلى غاية تحقق تنفيذ الحكم[631].

---

[628]– أشار إليه غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 425.

[629]– مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 69.

[630]– نفس المرجع و نفس الصفحة.

[631]– لقد عبر عن مثل هذه الحالة مجلس الدولة الفرنسي في قرار

C.E. , 14 Novembre 1997, Jancly, Rec, p 423.

المطلب الثاني: توزيع قيمة الغرامة الناتجة عن التصفية.

بعد إجراء التصفية تأتي مرحلة توزيع هذه الغرامة، والتي يراعي فيها كذلك عدة إعتبارات على رأسها تحقيق المصلحة العامة من خلال الموازنة في توزيعها، وهذا ما جاءت به المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه " يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية "، فهنا حفاظا على الأموال العامة، أعطى المشرع للقاضي صلاحية دفع جزء من الغرامة للخزينة العمومية[632]، وهذا في حالة ما إذا رأى أن تلك الغرامة تتجاوز قيمة الضرر اللاحق بالمحكوم له جراء عدم التنفيذ، والتي يعتبر دفعها كلية بمثابة إثراء بلا سبب على حساب الإدارة العامة[633].

وإذا كان لهذا الأمر ما يبرره في المادة الإدارية، فإنه في القانون الخاص لا يوجد له تبرير، وعليه فإن حصيلة التصفية يتم دفعها كلية للدائن كونها بعد التصفية تصبح حقا له، وفي الوقت ذاته تمثل جزاء خاصا يلحق بالمدين الممتنع عن التنفيذ[634].

هذا الفرق في التوزيع بين الغرامة في القانون الخاص مقارنة مع القانون الإداري إذا كان له ما يبرره، فإن الأهم من ذلك هو معرفة الطريقة التي يجرى بها هذا التوزيع في ظل غياب معيار محدد يتم الإستناد عليه، ومنه لا يبقى أمامنا سوى تحديد من هم المستفيذون من الغرامة (**الفرع الأول**)، وتبيان الطريقة التي يتم بها توزيع هذه الحصيلة (**الفرع الثاني**).

---

[632]– أما في فرنسا فقد تخلى المشرع عن تحديد الجهة الثانية المستفيذة من حكم التصفية، وهذا بإعطائه للقاضي صلاحية تحديد الجهة التي يريد، بعدما كانت تدفع إلى الصندوق الخاص بالتعويضات عن الضريبة على القيمة المضافة. أشارت إلى ذلك أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 345.

[633]– لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 330.

[634]– ناصر مونى، المرجع السابق، ص 182.

الفرع الأول: الأطراف المستفيذة من حصيلة الغرامة.

لقد تم النص على توزيع حصيلة الغرامة التهديدية المحكوم بها في المادة 985 أعلاه والتي ذكرت من يحق أن تدفع لهم الغرامة، ويتعلق الأمر بكل من المحكوم له والخزينة العمومية، لكن هل هذا الدفع يتم مناصفة بينهما أم بتفضيل طرف على آخر؟ ومن هو صاحب الحق الأصلي في الحصول على الغرامة، هل هو المحكوم له أم الخزينة العمومية؟.

إن الإجابة عن هذه الأسئلة تتطلب الوقوف على الأحكام التي جاءت بها المادة 985 أعلاه، بداية من الأمر الجوازي الذي تملكه الجهة القضائية الخاصة بعدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي أي المحكوم لصالحه، وهذا في حالة ما إذا تبين لها أنها تتجاوز قيمة الضرر. وتمثل تلك الصورة جزء من السلطة التقديرية التي يتمتع بها القاضي في توزيع الغرامة، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فهي تدل على أن الأصل في توزيع الغرامة هو أن يتم دفعها كلية للمحكوم له باستثناء هذه الحالة، وعليه فعند صدور حكم التصفية لا بد من التقيد بمنطوقه، فإذا لم يحدد من هو المستفيذ من التصفية، أو تحديد المقدار الواجب دفعه للمحكوم له، والمقدار الذي يدفع للخزينة العمومية، فإن الغرامة كلها يتم دفعها للمحكوم له باعتبار أن ذلك يمثل الأصل في توزيعها والعكس صحيح[635].

ففي الحالة التي يتم دفع جزء معين فقط من حصيلة الغرامة إلى المحكـــوم لـــه، فـــإن الجزء المتبقى يتم دفعه إلى الخزينة العمومية طبقا للمادة 985 أعـــلاه، وهنـــا تكـــون سلطة القاضي مقيدة إذ ليس له أن يقرر دفعه إلى جهة أخرى، وعليه فسلطة القاضي أثناء توزيع الغرامة سلطة تجمع بين التقدير، وهذا بالنسبة للحالة الأولى التي يقرر فيها عدم دفع جزء من الغرامة إلى المحكوم له، والتقييد الذي يتجلى في وجوب أن يتم دفع الجزء المتبقى إلى الخزينة العمومية حصرا لا إلى أية جهة أخرى، ونظرا لتعدد هذه السلطات

[635]– لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 329 ومابعدها.

نتساءل عما إذا كان بيان المستفيدين عند الحكم بالغرامة ملزما لكي يعتد بالتوزيع، ويرتب أثره أم أن ذلك غير ملزم؟.

إن حكم الغرامة هو تهديد للإدارة لأجل التنفيذ، وأثره لا يتحقق إلا عند التصفية، وعليه فإن تحديد المستفيذ يكون عند الحكم بالتصفية، باعتباره هو ما تنتهي به الخصومة، ولا أثر لحكم الغرامة في ذلك.

ويبدو أن هذا التوزيع يحمل نوعا من الإجحاف في حق المحكوم له، وهذا بعدم حصوله على حصيلة التصفية كلية لوحده ومشاركة جهة أخرى له، في حين أنه هو وحده من تضرر من عدم تنفيذ الحكم، وبالنتيجة فالأولى أن يحصل عليها كاملة دون أن يشاركه فيها أي جهة مهما كانت[636].

حقيقة أن المحكوم له هو من يتضرر من عدم التنفيذ، فيكون صاحب حق في الحصول على قيمة التصفية وحده، لكن تطبيق ذلك في المادة الإدارية غير ممكن لعدة أسباب، منها ما هو مرتبط بطبيعة الغرامة الإدارية في حد ذاتها ومنها ما هو متعلق بمآلها بعد التصفية. ففرض الغرامة هو بمثابة تهديد وضغط على الإدارة لتنفيذ الحكم، وعند التصفية يتحول هذا التهديد إلى حقيقة إذ يصبح دينا تلتزم بدفعه الإدارة لإمتناعها أو تأخرها في التنفيذ، فتكون هي المدينة والمحكوم له الدائن. ولكن أداء هذا الدين لا يعتبر تعويضا عن الضرر الناتج عن عدم التنفيذ، وإنما تدفعه كجزاء يوقع عليها لخرق قانوني إرتكبته، يتمثل في إمتناعها عن القيام بعمل يوجبه القانون[637]، وهذا في غير ما إقتضاه القانون.

ومنه فإذا كانت عملية إجراء التصفية تتمثل في إجراء عملية حسابية بسيطة وهي أن نقوم بضرب عدد أيام الإخلال بالتنفيذ في قيمة الغرامة، فإن توزيعها يراعي فيه أمور عدة كمدى إستجابة الإدارة للتنفيذ، والظروف التي أحاطت بها، والتي تبين حســن نيـــة الإدارة

[636]– وهذا يعتبر فرصة كبيرة تسترد به الدولة بعض أموالها التي دفعتها. لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 330.

[637]– فالإلتزام بتنفيذ أحكام القضاء نص عليه دستور 2020، وكذا الدساتير التي سبقته ما يدل على أهميته.

لا سوء نيتها، وكذلك ما إن كانت في حالة عسر أو يسر، ومـــدى توفـــر المـــوارد الماليـــة الكافية[638]، وبناء على ذلك يكون للقاضي السلطة التقديرية اللازمة في إعفاء الإدارة كليا أو جزئيا من دفع الغرامة.

ويتغير دور الغرامة تبعا للمرحلة التي تكون عليها الإجراءات، فقبل التصفية تشكل تهديدا مباشرا للإدارة من أجل دعوتها للتنفيذ مكرهة على ذلك. أما بعد التصفية، فتتحول إلى جزاء يوقع عليها عن عدم التنفيذ. فدور الغرامة يتغير حسب كل مرحلة، حيث تمثل المرحلة الأولى دورا وقائيا، فإذا استجابت فيه الإدارة للتنفيذ تكون قد تجنبت دفع الغرامة المحكوم بها عليها، أما المرحلة الثانية فتعبر عن الدور العلاجي الردعي للغرامة المحكوم بها، حيث أنه بتجاوز المدة المخصصة للإدارة لأجل التنفيذ تصبح ملزمة بدفع مبلغ التصفية المحكوم بها من طرف القاضي، وهذا مايجعلها مجبرة على دفع الغرامة المصفاة طبقا للقانون 02/19 كما سيأتي بيان ذلك في حينه. وبهذا الشكل فالغرامة لا تعتبر وسيلة لإثراء المحكوم له يلتزم القاضي بالحكم بدفعها كلها لصالحه، كما لا يمكن إعتبارها تعويضا عن الضرر المترتب عن عدم التنفيذ، والذي على أساسه يقدر ذلك التعويض ويدفع إليه وحده، وإذا أخذنا بهذا الحل سنكون قد جمعنا بين تعويضين، هما التعويض الناتج عن رفع دعوى التعويض لعدم تنفيذ الحكم[639]، والتعويض الناتج عن تصفية الغرامة. وبالرجوع إلى القاعدة العامة في الإجراءات التي تمنع من الجمع بين جزائين على نفس الواقعة، نقول بأن الجمع بين مبلغ التعويض ومبلغ الغرامة لعدم تنفيذ حكم قضائي هو أمر جائز طبقا لهذه القاعدة، ولعل هذا

---

638 -(J) DEBEAURAIN, Voies d'exécution, librairie de l'université d'aix-en provence et, Presses universitaires d'aix marseille, 1995, p 85.

639- للعلم فإن رفع دعوى التعويض هو إجراء مستقل عن دعوى الغرامة إذ لايمكن الجمع بينهما، وغاية ما في الأمر هو إمكانية قيام الطاعن برفع دعوى التعويض ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، جراء الضرر الذي أصابه من ذلك، ويتم ذلك بعد تصفية الغرامة، لأن أساس التعويض هنا هو فعل الإمتناع عن التنفيذ، هذا الفعل الذي لايمكن إثباته إلا بعد قيام التصفية، ورغم ذلك فإن الطاعن يبقى ملزما بإثبات الضرر اللاحق به، وللقاضي السلطة التقديرية في قبول الدعوى، ورفضها وكذا تقدير قيمة الضرر. لعلام محمد مهدي، المرجع السابق، ص 330.

ما أفضى بالمشرع إلى القول بإستقلالية الغرامة التهديدية عن تعويض الضرر طبقا للمادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. لكن هذه المادة وإن كانت تميز بين الغرامة التهديدية والتعويض عن الضرر، فإن هذا لا ينفي إنتفاء العلاقة بينهما تماما، إذ أن دفع الغرامة إلى المحكوم له مرهون بعدم تجاوز قيمتها لقيمة الضرر المعتد به في دعوى التعويض، وهذا ما جعل المشرع يسمح بمنح تلك الغرامة لكل من المحكوم له والخزينة العمومية طبقا للمادة 985 سالفة الذكر، لكنه توزيع نسبي فقط وليس توزيع ثابت. ومعنى ذلك أن هناك من الحالات ما يتم فيها دفع الغرامة كلها إلى المحكوم له، وحالات أخرى يتم دفع جزء منها لهذا الأخير والجزء الأخر إلى الخزينة العمومية.

الفرع الثاني: كيفية توزيع حصيلة الغرامة المصفاة.

بعدما تم تحديد المستفيدين من الغرامة وهما كل من المحكوم له والخزينة العمومية، فإن ما يثيره هذا الأمر من بحث هو تحديد نصيب كل واحد منهما، بمعنى أنه كيف يتم توزيع حصيلة الغرامة بين الإثنين، هل يتم ذلك على أساس التساوي، بتقسيم قيمة الغرامة مناصفة بينهما أم هناك من الحالات من يأخذ أحدهما أكثر من الأخر؟ وهل هناك حالات يستأثر فيها بالغرامة واحد منهما فقط؟.

من خلال المادة 985 أعلاه يتضح أن توزيع الغرامة يأخذ أحد الأشكال التالية، وهي إما أن تمنح الغرامة كلها إلى المحكوم له وهذا هو الأصل، أو قد توزع بينهما بالتساوي، أو أن يقرر دفع الجزء الأكبر منها إلى الخزينة العمومية **أو** العكس، لكن في الوقت ذاته، فإن المشرع لم يضع معيارا محددا يتم الإعتماد عليه في هذا التوزيع، وإنما ترك ذلك بيد السلطة التقديرية للقاضي، فهو من له صلاحية وسلطة توزيع تلك الغرامة بناء على آعتبارات تتعلق

بالإدارة مثل تعنتها، وسوء نيتها في التنفيذ، وكذلك مدى ملاءتها أو عجزها ماليا، زيادة على الظروف المحيطة بالمحكوم له[640].

المبحث الثاني: آثار تصفية الغرامة التهديدية والتطبيق العملي للأوامر والغرامة التهديدية.

يترتب على صدور الأحكام القضائية عدة آثار تجاه أطراف الخصومة فتكون إيجابية بالنسبة للمحكوم له وسلبية ضد المحكوم عليه. والأمر نفسه ينطبق كذلك على حكم التصفية، وإن كان هذا الأخير يحمل خصوصيات معينة تميزه عن الأحكام الأخرى، وهذا شيء منطقي لكون أنها جاءت نتيجة نزاعات متعلقة بحقوق معينة، لكن حكم التصفية هو حكم جاء لضمان تنفيذ هذه الأحكام.

فحكم التصفية يأتي بناء على حكم سبقه هو حكم الغرامة، ومفاد ذلك هو أن حكم الغرامة يبقى معلقا به، ولا تنتهي الخصومة التي يحملها إلا بصدور حكم التصفية الذي يجسدها واقعيا. وبالتالي فالآثار الناجمة عن تلك التصفية لا تتحقق إلا لهذا الحكم، وهو تأكيد على دور الغرامة الفعال الممتد إلى مرحلة ما بعد الحكم بها من خلال المساس بالذمة المالية للإدارة التي تبقى مستهدفة، ومعها الموظفين المتسببين في الحكم بالغرامة نتيجة إمتناعهم عن التنفيذ[641].

وتقتصر حدود تلك الآثار إما بتنفيذ حكم التصفية في مواجهة الإدارة الصادر ضدها الحكم، أو بإقرار مسؤولية الموظف المكلف بالتنفيذ المتسبب في الحكم بالغرامة بإمتناعه عن التنفيذ، وتمثل هذه الآثار الواقع العملي الذي ينتهي به حكم الغرامة **(المطلب الأول)**، ونظرا لأن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المستحدث للأوامر والغرامة التهديدية قد مر على صدوره حوالي أكثر من عشرة سنوات، فسوف نقدم بعض الأمثلة عن الأحكام القضائية

---

[640]– مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 75 ومابعدها.

[641]– مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 76.

المتضمنة لهما، مع التعليق عليها في نفس الوقت قصد الوقوف على مدى فاعليتهما، وعلى مدى آلتزام القاضي بتطبيقهما عمليا (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول : تنفيذ حكم التصفية ومسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ.

يمثل حكم التصفية المرحلة الأخيرة التي تستوجب التنفيذ، لأنه يتمتع بالقوة التنفيذية التي تعطيه حق التنفيذ الجبري[642]. وإذا كان هذا هو الأمر المعمول به في نطاق القانون الخاص، فإن تطبيقه في نطاق القضاء الإداري يبقى أمرا مستبعدا، لعدم جواز التنفيذ الجبري ضد الإدارة العامة، وهذا ما قد يهدم كل ما بني على تلك الغرامة.

لكن إذا كان التنفيذ الجبري غير جائز فكيف يتم تنفيذ هذا الحكم إذن؟ هل يبقى تحت رحمة الإدارة كالحكم الأول الذي صدر بشأنه الغرامة، إن أرادت نفذته أو إستبعدته؟ أم يتم تكرار نفس الدورة وهذا برفع دعوى جديدة يكون الغرض منها تنفيذ حكم التصفية ذاته بناء على غرامة جديدة؟.

حقيقة إذا كان التنفيذ الجبري ضد الإدارة غير جائز قانونا، فإن هذا لم يمنع المشرع من إيجاد آليات تضمن تنفيذ مثل هذه الأحكام ذات الطابع المالي. وقد نصت المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول"[643]. والمقصود بهذه الأحكام القانون رقم 02/91 المتضمن تنفيذ بعض أحكام القضاء بإعتبارها أحكاما مالية، إن حكم التصفية هو حكم مالي

---

[642]– رمضاني فريد، المرجع السابق، ص 159.

[643]– إذا كان المشرع الجزائري أحال تطبيق الأحكام المالية إلى نصوص قانونية أخرى، أنظر الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومه، الجزائر، 2014، ص 306 ومابعدها، أما المشرع الفرنسي فنص على ذلك في قانون الغرامة ذاته الصادر في 16 يوليو 1980 في المادة الأولى، والتي تم تعديلها بمقتضى المادة 09 من قانون 22 يونيو 1994 حيث فرض بموجبها تنفيذ حكم التصفية على الإدارة جبرا. أنظر منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 176.

يخضع في تنفيذه إلى هذا الأخير في حالة إمتناع الإدارة عن التنفيذ، وتنفيذ حكم التصفية بهذه الطريقة يثير عديد التساؤلات حول مدى كفاية الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام القضائية؟ وكذا مدى القصور الذي ينتاب دور القاضي بعودته مرة أخرى إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه؟ كما أن اللجوء إلى هذا القانون لتطبيق حكم التصفية يجعلنا نبحث في مدى مسؤولية الموظف المكلف بالتنفيذ عن هذا الإمتناع؟ بإعتبار أن الإدارة قد تلقت الجزاء الخاص بها ممثلا في الغرامة وبقي جزاء من يمثلها، وعليه سنتطرق إلى تنفيذ حكم التصفية كحكم مالي (**الفرع الأول**) ثم نتبعه بمسؤولية الموظف المكلف بالتنفيذ (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: تنفيذ حكم التصفية بإعتباره حكما ماليا.

تمتاز الأحكام المالية عن غيرها في أن تنفيذها سهل لايحتاج إلى إجراءات معقدة[644]، وهذا نظرا لأنها كافية بذاتها ولا تحتاج إلى أوامر تنفيذية[645]، وتجد هذه الأحكام مصدرها في دعوى التعويض لأن محل حكمها مبلغ من المال. ووعيا من المشرع الجزائري بإمكانية حدوث إمتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام، فقد سارع إلى النص على قانون لضمان تنفيذها منذ أول وهلة وكان ذلك من خلال قانون المالية لسنة 1966[646]، ثم تلاه الأمر رقم 75- 48 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم[647]، وبعده جاء القانون رقم 91-02 سابق الإشارة إليه[648].

---

[644]- حول كيفية تنفيذ هذه الأحكام، أنظر عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 56 ومابعدها.

[645]- باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 98. نقلا عن

(F) MODERNE, Sur Le nouveau pouvoir d'injonction du Juge administratif, R.F.D.A., 1990, p. 55.

[646]- المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، ج.ر.ج.ج، العدد 108.

[647]- المؤرخ في 17 جوان 1975، ج. ر.ج.ج، العدد 53.

[648]- للإطلاع حول تنفيذ الأحكام المالية من خلال هذه القوانين، أنظر بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 30؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، المرجع السابق، ص 128؛ علاء الدين قليل، التنفيذ المالي لأحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، 243 ومابعدها.

ولقد نص القانون رقم 02/91 على نوعين من النزاعات، واحد بين الإدارة والأفراد، والآخر بين المؤسسات الإدارية والجماعات المحلية فيما بينها، وأخضع كلاهما لعملية تنفيذ واحدة طبقا للمادة 05 من القانون أعلاه التي نصت على أنه " يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المواد 06 ومايليها المتقاضون المستفيذون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ". فمن هذه المادة يتضح أن كل من صدر حكما مدنيا أو إداريا لصالحه، والذي يكون إما ضد الدولة بالنسبة للأفراد أو ضد الجماعات المحلية أو المؤسسات الإدارية فيما بينها وكذا الأفراد له حق تنفيذه طبقا لهذا القانون [649].

وفيما يتعلق بالشروط اللازمة للتنفيذ فتتمثل في أن يكون الحكم نهائيا، وأن يكون مضمونه مبلغا ماليا، بالإضافة إلى وجوب تقديم عريضة يطلب فيها تنفيذ هذا الحكم، ويرفقها بالوثائق والمستندات التي نصت عليها المادة 07 من نفس القانون[650]، وضرورة تقديم طلب إستشارة إلى النائب العام المختص من أمين الخزينة قصد التحقق من مدى قابلية الحكم محل الطلب للتنفيذ، طبقا للمادتين 04 و 09 من القانون أعلاه مع التقيد بالفترة المحددة للتنفيذ المقدرة بثلاثة أشهر [651].

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الجوانب الإجرائية لتنفيذ الأحكام المالية، فيجب تحريك إجراءات معينة، إذ يقوم أمين الخزينة بسحب قيمة المبلغ المحكوم به من حساب الهيئة المحكوم ضدها طبقا للمادتين 03 و 08 من القانون أعلاه، ويتم تحويله إلى حساب

---

[649]– شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 307؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، نفس المرجع ونفس الصفحة؛ علاء الدين قليل، المرجع السابق، ص 244 ومابعدها.

[650]– شفيقة بن صاولة، نفس المرجع، ص 310؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، نفس المرجع، ص 131 ومابعدها؛ علاء الدين قليل، نفس المرجع، ص 246 ومابعدها.

[651]– علاء الدين قليل، المرجع السابق، ص 246.

المحكوم لصالحه، غير أن طريقة التحويل هذه تختلف حسب مدى خضوع كل هيئة إلى المحاسب العمومي في تسييرها المالي، الشيء الذي يأتي تفصيله تباعا:

1- حالة خضوع الهيئة المعنية بالتنفيذ للمحاسب العمومي في تسييرها المالي: هنا لدينا حالتين، حالة وجود حساب لهذه الهيئة لدى الخزينة المكلفة بالتنفيذ، فهنا يقوم أمين الخزينة مباشرة بتحويل المبلغ المحكوم به إلى الحساب رقم 302،038/03 بعد سحبه من رقم حساب الهيئة المحكوم ضدها، المخصص لتنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضد الإدارة، ليعقبه بعد ذلك بتقديم إشعار إلى الهيئة المنفذ ضدها بأنه قام بسحب ذلك المبلغ، وحوله إلى المنفذ لصالحه على أن يرفقه بنسخة تنفيذية من الحكم.

وبالنسبة لحالة وجود حساب مفتوح لدى الهيئة المعنية بالتنفيذ في خزينة أخرى، فعملية تحويل المبلغ تتم أولا إلى الخزينة التي يشرف عليها الأمين المكلف بالتنفيذ، ويتم ذلك بتقديم طلب منه إلى أمين الخزينة الثانية يشعره فيه بتحويل هذا المبلغ، لتتبع بعذ ذلك نفس الإجراءات التي سبق التطرق إليها[652].

2- حالة خضوع الهيئة المعنية بالتنفيذ إلى المحاسب العمومي في تسييرها المالي: إن الشيء المميز لعملية التنفيذ في هذه الحالة مقارنة بسابقتها، هو أن عملية دفع المبلغ المحكوم به تحتاج إلى إعتماد مسبق لهذا المبلغ طبقا لما تسير عليه ميزانية الدولة، وقد فصلت في هذا الشأن التعليمة الوزارية رقم 06/034 المؤرخة في 11- 05- 1991 بتحديدها للإجراءات التالية:

أ- حالة وجود حساب مفتوح للهئية الخاضعة للمحاسب العمومي لدى الخزية المكلفة بالتنفيذ: هنا يقوم أمين خزينة هذه الأخيرة بتوجيه أمر لتلك الهيئة يتضمن تحرير إذن بالصرف لصالح حساب الخزينة، في مدة شهرين يبدأ سريانها من تاريخ توجيه الأمر بالتنفيذ، فإن هي

---

[652]- شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 317؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، المرجع السابق، ص 137 ومابعدها؛ علاء الدين قليل، المرجع السابق، ص 248 ومابعدها.

إستجابت لذلك يقوم أمين الخزينة بعد ذلك بنفس الإجراءات المتبعة في الحالات السابقة، أما عند إخلالها بذلك فيحل محلها أمين الخزينة بقوة القانون، وهذا من خلال إصدار إذن بالصرف للحساب المخصص بتنفيذ الأحكام لدى الخزينة بدلا عنها.

ب- **حالة وجود حساب مفتوح من طرف الهيئة المكلفة بالتنفيذ لدى خزينة أخرى:** فهنا يقوم أمين الخزينة المعنية بالتنفيذ بتقديم طلب إلى أمين الخزينة المفتوح لديها الحساب، ليقوم بنفس الإجراءات السابقة مع تقيده بميعاد الثلاثة أشهر المخصصة لهذه العملية، تسري إبتداء من تاريخ تقديم الطلب. وفي حالة عدم مراعاة ذلك، تتحول تلك الطلبات إلى أوامر تتضمن تحويل المبلغ المحكوم به، عن طريق القناة رقم 510.005 المخصصة للنفقات المتنوعة التي تحول إلى المحاسبين العموميين، ليتم تحويله فيما بعد إلى رقم الحساب المخصص لتنفيذ الأحكام مرفوقا بتقديم نسخة تنفيذية من الحكم[653].

ج- **حالة وجود حساب مفتوح للهيئة المكلفة بالتنفيذ لدى مؤسسة مالية:** مثل البنوك أو القرض الشعبي الجزائري، ففي هذه الحالة يقوم أمين الخزينة بتوجيه أمر إلى المؤسسة المالية المعنية المفتوح لديها الحساب، يتضمن خصم المبلغ المحكوم به من حساب الهيئة، وتحويله إلى حساب الخزينة خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر. وفي حالة مخالفة ذلك الأمر يحل أمين الخزينة محلها بقوة القانون، ويقوم بسحب المبلغ مباشرة من حساب المؤسسة المالية المعنية، لترجع هي في الأخير على الهيئة المنفذ ضدها من خلال خصم المبلغ المسحوب منها.

غير أنه قد يكون حساب المؤسسة المالية ملكا لخزينة أخرى، ما يتطلب قيام عملية التحويل بواسطة القناة رقم 510.005 المشار إليها سابقا إلى الخزينة المكلفة أصلا بالتنفيذ،

---

[653]- للمزيد من المعلومات حول هذه الحالات أنظر شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 318؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، المرجع السابق، ص 137؛ علاء الدين قليل، المرجع السابق، ص 248.

يليها بعد ذلك تحويل ذلك المبلغ إلى الحساب المخصص لتنفيذ الأحكام وبعده إلى رقم حســـــاب الدائـــــن[654].

على أن وجود القانون كوسيلة لضمان تنفيذ تلك الأحكام لا يحول دون توجيه أوامر من أجل ضمان تنفيذها، خاصة أن أغلب الأحكام الصادرة بشأنها هي أحكاما ملزمـــة، وهذه الأوامر قد تكون إما على شكل أمر بالدفع للمبلغ المحكوم به مع تحديد أجل معين لذلك، أو أن تقرن هذا الأمر بغرامة تهديدية[655]. وهنا نرى أن دور الأوامر ليس كما هو في حكم الإلغاء، ودورها هنا هو تحقيق التنفيذ لا تبيان كيفية تنفيذ الحكم، وعليه تكون الأوامر المقترنة بغرامة تهديدية الضمانة القوية لتنفيذ هذه الأحكام مقارنة بالأوامر المجردة منها، كما أن إمكانية توجيه أوامر للإدارة في دعاوى التعويض سيعزز أكثر فأكثر ضمانة تنفيذ هذا النوع من الأحكام، لأن مضمون هذه الأوامر هو إلزامية تنفيذ الحكم بالفعل[656].

ومقارنة بين القانون رقم 02/91 أعلاه والغرامة التهديدية كوسيلتين لضمان تنفيذ الأحكام المالية، نلاحظ أن ذلك القانون تم سنه في المرحلة التي كان ساريا فيها مبدأ حظر توجيه أوامر والغرامة التهديدية، وعليه كان غير مقيد بأي أمر، غاية ما فيه هو أن يثبت ذوي الشأن إمتناع الإدارة عن التنفيذ، وهذا بموجب محضر يحرره المحضر القضائي وتتبع الإجراءات المشار إليها أعلاه. أما بالنسبة للغرامة التهديدية فتصدر إما مقترنـة مـع الحكـم أو لاحقة عليه حال حصول إمتناع عن التنفيذ، وبالتالي نخلص إلى القول أن القانون أعلاه يمثل التنفيذ الإداري للحكم القضائي الصادر ضد الإدارة، لكن من غير الإدارة المحكوم عليها، ومنه فرغم أهميته يبقى محفوفا ببعض السلبيات أهمها التماطل من المكلف بالتنفيذ.

---

[654]– شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 319؛ دلال خيـر الديـن، فـارس بـن الصـادق خمـان، المرجـع السابـق، ص 139،

[655]– فهنا الحكم يتضمن الإلتزام الواجب على الإدارة الوفاء به فقط دون أن يشمل القيام بأعمال أخرى، لكن قد تحيد الإدارة عن مهمتها بإنحرافها عن تنفيذ الحكم، ما يستوجب توجيه أوامر لها من هذا النوع. للمزيد من التفاصيل، أنظر
Ch, GUETTIER ,Exécution des jugements, J.C.A.D., 2005, p 105.

[656]– أنظر بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 99.

الفرع الثاني: مسؤولية الموظف المعرقل أو الممتنع على التنفيذ.

ككل حكم قضائي، فإن عملية آعتراض تنفيذه يترتب عنها مسؤولية من تسبب في ذلك، وهذا يدخل في صميم المسؤولية المدنية التي تستوجب تعويض للطرف المتضرر لقاء الضرر الذي أصابه من هذا الفعل[657]، والمسؤول في هذه الحالة قد يكون إما الإدارة بمخالفتها للإلتزام المفروض عليها بموجب الحكم الفاصل في النزاع الأصلي، وعليه تترتب عنها مسؤوليتها بسبب إمتناعها عن تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها، أو قد يكون الموظف بإعتباره ممثلا عنها، وهذه المسؤولية تتنوع بتنوع المتابعة فقد تكون إما مسؤولية إدارية، أومسؤولية جنائية، أو مسؤولية مالية، وذلك على الشكل التالي:

1- **بالنسبة للمسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الحكم القضائي:** إن أول ما يستلزم البحث في هذا النوع من المسؤولية هو طبيعة الخطأ، فيما إذا كان خطأ شخصيا أو خطأ مرفقيا، وهذا قصد تحميل عبء الخطأ لصاحبه ممثلا إما في الموظف أو الإدارة[658].

إن المبدأ هو أن المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية تثير المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ، ذلك أن هذا الأخير هو الذي يتحمل مسؤولية دفع مبلغ التصفية من ذمته المالية، لأن الخطأ صدر عنه شخصيا، ونتج عنه إلحاق أضرار جسيمة بالمحكوم لصالحه، فسلوك الموظف الممتنع عن التنفيذ يمثل مخالفة صارخة لحجية الشيء المقضي به، تستوجب مساءلته مدنيا والحكم عليه بتعويض المضرور، وهذا ماقال به العميد "هوريو Hauriou" على أن إمتناع الموظف عن تنفيذ حكم نهائي صادر ضد الإدارة يعد

---

[657]- للمزيد من المعلومات حول هذا النوع من المسؤولية، أنظر أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص. ص 183، 196؛ حسينة شرون، المرجع السابق، ص 175؛ مصطفي أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة " قضاء الإلغاء "، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999، ص 231 ومابعدها.

[658]- أنظر أحمد عباس مشعل ، نفس المرجع، ص 184 ومابعدها؛ شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 326 ومابعدها؛ أنظر كذلك

George VEDEL, Droit administratif, thémis, 6 éme édition, 1976. p p. 350 et s.

مرتكبا لخطأ شخصيا، يتحمل مسؤوليته في ذلك من ذمته المالية شخصيا [659]. وفي نفس السياق عبر الأستاذ Duguit بالقول عن هذه المسؤولية " أنه من المفترض أن كل حكم مطبق للقانون، وكل قانون يجد أساسه في المرفق العام نفسه، ومن ثمة فإن الموظف بتجهاله حكم القاضي يتجاهل قانون المرفق نفسه، ويرتكب بذلك خطأ شخصيا[660]".

أما الأستاذ Jeze فقال بأن رفض الموظفين تنفيذ الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضـي به دون سبب مشروع، يحملهم المسؤولية القانونية على أساس الخطأ الشخصي[661]، ما يفهم من هذا الرأي هو أن عملية الكشف عن مدى مشروعية قرار الرفض تظهر من خلال إلزامية تسببيه، وإلا عد في حكم اللامشروعية، وهذا أمر نؤيده، لكن ما يثير الغموض والصعوبة في الأخذ به هو حالة القرارات الضمنية، وإن كانت تقوم على سبب مشروع لكن الإدارة تلتزم الصمت هنا، وبذلك يكون ذلك الحل أجدر في التطبيق على القرارت الصريحة أكثر.

وجاء رأي الأستاذ Vedel الأنسب لوصف الخطأ الشخصي بقوله على جواز مساءلة الموظف ماليا، بصفة تلقائية في حالة إمتناعه عن تنفيذ حكم قضائي، معتبرا هـذا التصرف بمثابة خطأ شخصي جسيم، وأن الدولة القانونية ترتبط بتحقق هذه الوسيلة القانونيـة الجبرية[662].

لقد جاء هذا الرأي صائبا من ناحية بتحميله للموظف المسؤولية المالية عن عدم التنفيذ، لكنه في الوقت نفسه يعد قاسيا، وعليه فالأرجح أن تتم الموازنة فيه، وهذا بوضع

---

[659] –cité par Pierre BON, Un Progrès de L'Etat de droit, la loi du 16 Juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à l'exécution des Jugements par la puissance publique , R.D.P., quatre–vingt Dix Setième Année, Janvier– Février, 1983, p. 22.

[660]– أشار إليه كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 187.

[661]– أشار إليه كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، نفس الصفحة.

[662] –JOSIANE Tercinet, Vers La Fin de l'inexécution des décisions Juridictionelles par l'administration , A.J.D.A., 20 Janvier, 1981, P 10.

إستثناء عن ذلك الحل بمنح الموظف حق إثبات عدم مسؤوليته، لأنه في الكثير من الحالات قد يكون عدم التنفيذ خارجا عن إرادته.

غير أنه في الواقع العملي فإن هذه الدعوى ترفع مباشرة ضد الإدارة المعنية بحجة ملاءة ذمتها مقارنة بالموظف المعني، ولا يبقى لهذه الأخيرة سوى حق الرجوع على ذلك الموظف[663]، ويعتبر هذا الحل الأنسب مقارنة برفع الدعوى مباشرة ضد الموظف، لأنه قد يصطدم بإفتقار ذمته[664].

وهذا ما عالجته المادة 129 من القانون المدني الجزائري بنصها على أنه " لا يكون الموظفون، والعمال العامون مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذ قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم ". ونصت أيضا المادة 31 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سابق الذكر على أنه " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له ".

وجاءت المادة 144 من قانون البلدية[665] تصب في نفس المعنى إذ نصت على أنه " البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم او بمناسبتها.

وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء، في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا". ونفس الشيء بالنسبة للمادة 138 من قانون الولاية[666] حيث نصت

---

[663]– فوديل وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001، ص 286.

[664]– بن صاولة شفيقة، إشكالات تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 290.

[665]– القانون رقم 11/ 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج،ر،ج،ج، عدد 37 مؤرخة في 03 جويلية 2011.

على أنه " تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاولة مهامهم".

أما **بالنسبة لمسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية** فتقوم على أساس الخطأ الجسيم[667]، وهذا ماتجسد في عدة قرارات قضائية منها القرار الصادر بتاريخ 20 جانفي 1979 " قضية بوشاط وسعيدي "[668] الذي جاء فيه " ... حيث أنه يتسن من التحقيق ومن ظروف القضية، أنه لا يوجد أي سبب مستمد من ضرورة الحفاظ على النظام العام، يبيح للإدارة الإعتراض على تنفيد الحكم القضائي، وبالتالي فهذا التصرف ينظر إليه بأنه غير مشروع... والسلطة الإدارية تكون قد ارتكبت خطأ جسيما يقيم مسؤولية الدولة ... "، وفي قرار آخر صادر بتاريخ 14-05- 1995 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا " قضية ب، م، ضد رئيس المندوبية التنفيدية لبلدية سيدي بلعباس "[669] جاء فيه " حيث أن المستأنف طلب من المندوبية التنفيدية.... تنفيذ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 06-06-1993، وأن هذه الأخيرة رفضت الإستجابة لطلبه. إن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت اتجاه السيد ب. م ".

وفي قرار أخر صادر بتاريخ 13-04-1997، قضت المحكمة العليا بأنه " حيث أن رفض الإمتثال لمقتضيات قرارات الغرف الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائزة لقوة الشيء

---

[666]- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج،ر،ج،ج، عدد 12 مؤرخة في 29 فيفري 2012.

[667]- بلماحي زين العابدين، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماحستير تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2007-2008، ص 104؛ محمد الأمين كمال، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير، مدعما بقرارات مجلس الدولة والمحكمة العليا، الطبعة الأولى، دار الأيام، عمان، 2017، ص 146.

[668]- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص. 66 ومابعدها؛ بلماحي زين العابدين، نفس المرجع والصفحة؛ غلاب عبدالحق، المرجع السابق، ص 239.

[669]- قرار غير منشور، أشارت إليه بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 321.

المقضي فيه، والذي صدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة، ومن جهة أخرى منتجا لمسؤولية السلطة العمومية ..."[670].

وفي قرار أخر صادر بتاريخ 15-06-2004 " قضية بلدية عنابة ضد ع.م.ص[671] " جاء في إحدى حيتياثه بأنه " ... حيث أنه بالرجوع إلى محتوى محضر التبليغ المؤرخ في 11-06-2001، يستفاذ أن المحضر القضائي أتبث امتناع بلدية عنابة عن تنفيذ ما تضمنه.

وحيث أنه يتبين من أوراق ملف الدعوى أنه لا يوجد أي شيء يتبث سعي البلدية المستأنفة لتنفيذ القرار الصادر في 01-10-2000، وبالتالي يتعين اعتماد محضر الإمتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي بتاريخ 11-07-2001 عملا بأحكام المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية، ليعتبر أن البلدية ألحقت ضررا بالمستأنف عليه، بعدم تنفيذ أحكام القرار المذكور أعلاه، وأن هذا الضرر يستحق التعويض عنه كما توصل إليه قضاة الدرجة الأولى...".

لكن التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية قد تعترضه في الكثير من الحالات عراقيل وصعوبات تجعلها تتعارض مع أحد وظائفها الدستورية المتمثلة في حفظ النظام والأمن العام[672]، وهذا هو التبرير الوحيد الذي يجعل الإدارة في منآى عن مسؤولية آمتناعها عن التنفيذ، وهذا ما يفرض عليها تقديم مصلحة عن الأخرى، فياترى ماهي المصلحة الواجبة التقديم؟.

إن حفظ النظام العام يتعلق بمصلحة الجماعة ككل، ونفس الأمر بالنسبة لتنفيذ الحكم القضائي، لكن الأولوية تقتضي ترجيح تقديم مصلحة الجماعة المتعلقة بحفظ النظام العام،

---

[670]- المجلة القضائية، العدد 01، 1998 نقلا عن أشار إليه دلال خيرالدين ومن معه، المرجع السابق، ص 164.

[671]- مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 130 وما يليها. أشار إليه بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 05.

[672]- باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 189 ومابعدها.

ولكن في الوقت ذاته يجب حفظ حق الأشخاص المستفيذين من ذلك الحكم[673]، وهذا بمنحهم تعويضا عن ذلك تجسيدا لمبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة، الذي يجد سنده في أساس المسؤولية بدون خطأ[674].

وهذا ما لمسناه في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 20 جانفي 1979 سابق الذكر، حيث أنه قال بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم، وفي نفس الوقت أقر بأن الإمتناع عن التنفيذ بسبب ضرورات النظام العام يقيم مسؤولية الإدارة بدون خطأ المبنية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[675].

ونفس الأمر تم القضاء به في قضية " مسنوة محمد " في قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 27-01-1982[676]، حيث تم الحكم بالتعويض

---

[673]– وهذا لاعتبار أن الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية يمثل الإستثناء طبقا لما كانت تنص عليه المادة 324 من ق.إ.م. الملغى بأنه "... عندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي، وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثين يوما من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لهذا التنفيذ لمدة أقصاها ثلاثة أشهر ". غير أن هذه المادة لم يعود لها وجود في ظل ق.إ.م.إ. أنظر عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مستجدات ق. إ. م. إ. الجديد، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، 2010، ص 33.

[674]– ويمثل قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1923.11.23 في قضية " **كويتياس couitéas** "، أول قرار مجسد لأسس هذه المسؤولية، حيث صدر حكم لصالحه حول ملكية قطعة أرضية بتونس، لكن أثناء محاولة تنفيذه صادفه اعتراض من أحد القبائل العربية، ولما طلب مساعدة القوة العمومية تم رفض طلبه بحجة الحفاظ على النظام العام، فرفع دعوى ضد السلطات الفرنسية أمام مجلس الدولة، فحكم له بالتعويض على أساس أنه يمكن للإدارة أن تقدر ظروف تنفيذ حكم قضائي، لكن إذا لحق بالمتقاضي ضرر بالغ فعلى الجماعة أن تتحمله. أحمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 228؛ لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 57؛

Jean RIVERO, Droit Administratif, 8 éme édition, Dalloz, Paris, 1977, p 280.

[675]– بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2005، ص 275. أشار إليه أيضا بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 111.

[676]– بلماحي زين العابدين، نفس المرجع، ص 112.

لصالح هذا الأخير نتيجة اعتراض الوالي عن تنفيذ الأمر الإستعجالي الصادر لصالحه، والمتضمن طرد المدعو برور محمد من محله.

2- **المسؤولية الجنائية للموظف المكلف بالتنفيذ:** يكتسي الجانب الجزائي أهمية بالغة في معالجة السلوكات المخالفة للقانون بسبب الردع الذي يلحقه بمرتكب ذلك الفعل من الناحيتين المادية والنفسية. وجاء في أحد تعريفاتها على أنها " أهلية الشخص لأن يتحمل جزاء عقابيا نتيجة إرتكاب فعل نهى القانون عنه أو ترك ما أمر به. وهذه الأهلية تشمل العوامل النفسية اللازم توافرها في الشخص لكي يمكن نسبة الفعل إليه بوصفه فاعلا له عن إدراك وإرادة[677]"، كما عرفت أيضا على أنها " إلتزام بتحمل الجزاء الذي ترتبه القواعد القانونية كأثر للفعل الذي يرتكب خروجا على أحكامها[678]"، ومن هذا يتبين لنا على أن إمتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، وتتمثل هذه الأخيرة في إمتناع الموظف عن مباشرة الإجراءات اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية. وهذا ماجاءت به المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدل والمتمم التي نصت على أن " كل موظف عمومي إستعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو إمتنع أو إعترض أو عرقل عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات، وبغرامة من 5000 دج إلى 50000 دج "[679].

وتتمثل أركان هذه الجريمة في الركن المادي الذي يتجلى في قيام الموظف بفعل أي سلوك يكون سببا في عدم التنفيذ، الركن المعنوي ويمثل القصد الجنائي ممثلا في امتناع الموظف عن التنفيذ دون تبرير لذلك[680]. وهذا على عكس الحالات التي يمتنع فيها الموظف

---

[677]- أحمد عباس مشعل، المرجع السابق، ص 219.

[678]- نفس المرجع، ص 220.

[679]- جاءت هذه المادة بموجب القانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل لقانون العقوبات، ج.ر.ج.ج. عدد 34 مؤرخة في 27-06-2001، معدل ومتمم.

[680]- بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 120.

نتيجة صعوبـــات أخـــرى خارجـــة عـــن إرادتـــه، وتسقط مسؤولية هذا الأخير في حالة ما إذا تأخر عن التنفيذ لأنــه لا يعــد فـــي حكـــم الإمتنـــاع[681].

ومن شروط قيام المسؤولية الجزائية هو توفر صفة الموظف العام في الشخص الممتنع عن التنفيذ، هذه الصفة التي تعرف اتساعا في المجال الجزائي[682] مقارنة بالمجال الإداري، وقد ورد تعريف للموظف العام في المادة الرابعة من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[683] بالنص على أنه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري...". وهناك تعريف أخر نصت عليه المادة 02 فقرة "**ب**" من قانون مكافحة الفساد[684] جاء فيه " يعتبر في مفهوم هذا القانون ما يأتي:... ب- موظف عمومي: كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا، أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

كل شخص يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية، أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية، كل شخص أخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما...".

---

[681]- بوشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة عنابة، 2011/2010، ص 137.

[682]- للمزيد من المعلومات حول مضمون الموظف في هذا المجال، أنظر بلطرش عائشة، جرائم الفساد، مذكرة ماجستير تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة الجزائر 01، 2013/2012، ص 49.

[683]- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يونيو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العموميـــة، ج.ر.ج.ج. رقـــم 46، 2006.

[684]- القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج.ج. رقم 14 مؤرخة في 08 مارس 2006 المعدل والمتمم.

أما من الجانب الفقهي فقد عرفه عديد الفقهاء، فمنهم[685] من قال بأنه " كل من يعهد إليه بعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق ". كما عرفه عبدالعظيم عبدالمنعم جيزة[686] بأنه " هو كل فرد مرتبط بالدولة أو أحد أشخاص القانون العام بعلاقة وظيفية تخوله سلطة لتمكنه من عدم تنفيذ الحكم أو من وقف تنفيذه".

لكن رغم أهمية هذه الأخيرة إلا أنها تبقى غير مجدية نوعا ما، إن لم نقل منعدمة الفعالية، وسندنا في ذلك هو رفض تنفيذ الحكم القضائي الصادر عن مجلس الدولة المتضمن إبطال قرار فصل أحد الضباط مع التعويض من طرف المدير العام للأمن الوطني، ووجهت شكوى ضد هذا الأخير غير أنه لم يتم الفصل فيها[687]. بالإضافة إلى حفظ شكوى أخرى من طرف نيابة مجلس قضاء تيزي وزو، رفعت طبقا للمادة 138 مكرر ضد رئيس بلدية مشطراس تيزي وزو، بسبب رفض رئيس البلدية تنفيذ قرار صادر عن مجلس الدولـــة والقاضي بإرجاع قطعة أرض للطاعن مع التعويض[688].

ويبقى تطبيق نظام المسؤولية الجزائية أمر تشوبه عديد الصعوبات والعراقيل أهمها التعليمة الوزارية رقم 06/34 التي تحول دون ثبوت القصد الجزائي لممثل الخزينة العمومية[689]. وكدا صعوبات تكييف فعل الإمتناع مع وصف الجرم، وهذا ما يستدعي مقابلة كل صورة من

---

[685]– حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر، وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1998، ص 446.

[686]– بوشعور وفاء، المرجع السابق، ص 136. نقلا عن عبدالعظيم عبدالمنعم جيزة، أثار حكم الإلغاء، دار الفكر العربي، الطبعـــة الأولـــى، 1971، ص 581.

[687]– أمال يعيش تمام، نفس المرجع، ص 272.

[688]– نفس المرجع، ص 273.

[689]– بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 344 ومابعدها.

صور الإمتناع عن التنفيذ مع العقوبات المناسبة لها بدل قصر العقوبات التي نصت عليها المادة 138 أعلاه على جميع مظاهر الإمتناع عن التنفيذ[690].

ومنه فبتجريم سلوك الإمتناع عن التنفيذ سيجد الموظف نفسه تحت ضغط كبير خاصة من الناحية المعنوية، بسبب إمتناعه عن التنفيذ، وبذلك يكون تطبيق هذه المادة قد جانب المبتغى من استحداثها[691]، وهذا عن طريق إيجاد حلول للتصدي لظاهرة الإمتناع، وليس عقاب الموظف فقط.

3- **المسؤولية المالية:** لقد نصت المادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة سابق الذكر، على المخالفات الخاصة بقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الناتجة عن سلوك بعض الموظفين، إذ تضمنت الفقرة 11 منها ذلك والتي جاء فيها " التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات المحلية الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية، نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء "، وهذه المخالفات ينجر عنها عقوبة نصت عليها المادة 89 ممثلة في توقيع غرامة على المخالف لاتتعدى مقدار المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقضاه المعني عند تاريخ إرتكاب المخالفة، دون أن تشكل تلك الغرامة تعارضا مع العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية المحكوم بها على المخالف طبقا للمادة 92 من نفس القانون[692] .

إذن فتحميل الموظف للمسؤوليه المالية من خلال هذه المواد سيتولد عنه شعور كبير بقيمة المسؤولية الملقاة على عاتقه، الأمر الذي سيجعله يحرص أكثر فأكثر على عملية التنفيذ، حتى لايصطدم بمخالفة أحد الأصول القانونية المتمثلة في عدم تنفيذ الأحكام

---

[690]- نفس المرجع، ص 271.

[691]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص 90.

[692]- شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 347؛ دلال خيرالدين، فارس بن الصادق خمان، المرجع السابق، ص 182،

القضائية[693]، والإستثناء الوحيد من هذه المسؤولية يخص الحالة التي يتلقى فيها هذا الأخير أمرا كتابيا من مسؤوليه السلميين أو ممن هم مخولين بإعطاء أوامر له طبقا للمادة 93 من نفس القانون. ففي هذه الحالة تنتفي مسؤولية الموظف المكلف بالتنفيذ، وتحل محلها مسؤولية من أمره. والشيء المميز في هذه المسؤولية مقارنة بالمسؤولية الجزائية هو إرتباطها بالفاعل الأصلي صاحب الأوامر في هذه الحالة ما ينفي صفة المسؤولية على الموظف الممتنع عن التنفيذ[694]، على عكس هذه الأخيرة التي يعد فيها الفاعل الأصلي محرضا فقط ما يفيذ مساءلة كلا الطرفين، ومنه سيكون للمسؤولية المالية دورا إيجابيا للحد من هذه الظاهرة من خلال الردع الذي يطال الموظفين أنفسهم لا الإدارة فقط، التي كثيرا ما كانت بمثابة حاجز يتستر خلفه الموظفين، وفاعليـــة هذه المسؤوليـــة ترتبط بسعـــة المجـــال الذي تشملـــه، وهو الأمر الذي بات من الضروري تحققه سواء بالنسبة للأحكام أو للأشخـــاص الملزميـــن بهـــا[695].

المطلب الثاني: بوادر فاعلية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية من الناحية التطبيقية.

بعد إزالة اللبس الذي كان يكتنف موقف القاضي الإداري الجزائري في توجيه أوامر للإدارة، وفرض غرامة تهديدية عليها، وهذا بسن نص تشريعي يخوله ممارسة تلك السلطة نتساءل الآن عن مظاهر هذه السلطة، إن هذه المظاهر تتجلى في عديد القرارات التي صدرت عنه مؤخرا، وسوف نقدم البعض منها **(الفرع الأول)**، وهذا ما سيسمح بالكشف عن

---

[693]– حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 408.، كسال عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 190.

[694]– شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 348.

[695]– ويعتبر تقرير لجنة إصلاح العدالة المعد في إطار التوصيات الخاصة بالمنازعات الإدارية تحت عنوان تنفيذ القرارات القضائية الصادرة في المادة الإدارية المتضمن " النص على قيام المسؤولية الشخصية والتأديبية والمدنية والجنائية لعون السلطة المكلف بتنفيذ القرارات القضائية " أحسن إقتراح يتطلب تجسيده قانونا. كسال عبدالوهاب، نفـــس المرجـــع ونفـــس الصفحة.

مدى فاعليتها، خاصة وأن المشـرع أعطـــى الصلاحيـــة الكاملة للقاضـــي الإداري لأجل توظيفها لهذا الغرض (**الفرع الثاني**)، ونتطرق إلى ذلك على الشكل التالي:

الفرع الأول: بعض التطبيقات القضائية في مجال توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها.

يأتـــي تفصيـــل القـــرارات الخاصـــة بهاتيـــن الوسيلتيـــن علـــى الشكـــل التالـــــي:

1- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 15-03-2012، قضية والي ولاية الجزائر ضد (ب.أ)[696] المتضمن تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 14-12-2009، و القاضي على والي الولاية وعلى بلدية الحمامات المستأنفين بتوفير مسكن للمدعية يكون مطابقا للسكن الذي انتزع منها، وبإلزامهما بالتضامن بأن يدفعا لها مبلغ 100.000 دج كتعويض.

هنا نجد أن المحكمة الإدارية قامت بتوجيه أمر للإدارة يتمثل في أمر والي الولاية والبلدية بتوفير سكن للمدعية يتلاءم والسكن المنزوع منها، وما يتضح في هذا الأمر هو أنه حدد الطريقة التي تنفذ بها الإدارة الحكم القاضي بإلغاء القرار المتضمن إلغاء منح السكن الإجتماعي للمدعية، وهذا بتوفير مسكن يتلاءم والسكن المتنزع منها.

هذا ويتضح لنا أنه لو إكتفى القاضي الإداري هنا بإلغاء القرار المطعون فيه دون أن يوجه أمرا للإدارة، بمنحها سكن للمدعية يتلاءم والسكن المنتزع منها لنتج عنه وضعية يصعب معها تنفيذ ذلك القرار.

كما أن تأييد مجلس الدولة لحكم المحكمة الإدارية لدليل على قبول هذه الأوامر للإستئناف، ويدخل هذا الأمر ضمن مرحلة الأوامر السابقة على التنفيذ والمقترنة بمنطوق الحكم، والتي نصت عليها المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

---

[696]- مجلة مجلس الدولة، العدد 11، 2013، ص 73.

2- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 21-11-2013،قضية ولاية غرداية ومن معها ضد مقاولة جميع أشغال البناء والري[697]، والقاضي بتأييد الحكم المستأنف مبدئيا وتعديلا له القول بأن المبلغ الواجب الدفع هو 98483870، وأن تدفع من طرف والي ولاية غرداية باعتباره الآمر بالصرف في ميزانية التجهيز مع إلزام هذا الأخير بدفع مبلغ 100000 دج تعويضا للمستأنف عليه.

هذه الدعوى تتعلق بدعوى القضاء الكامل، ويتمثل عنصر الأمـــر والإلـــزام فيهـــا في وجوب دفع المبلغ المدين به لصالح المدعية من طرف والي ولاية غرداية باعتباره الأمـــر بالصرف هنا، وهذا الأمر هو إعتراف كذلك بقيمة الأشغال المنجزة من طرف المدعية، ويدخل هذا الأمر ضمن الأوامر السابقة لتنفيذ الحكم التي نصت عليه المادة 978 سالفة الذكر.

وهذا الأمر قد تم توجيهه على مستوى الدرجة الأولى وقام المجلس بتأييده وتعديله، وهذا تطبيقا لقابلية هذه الأوامر للإستئناف والذي من أثاره إما التأييد أو الإلغاء أو التعديل.

كما أنه في هذه القضية كان قد تم تقديم طلب يخص إسترجاع كفالة الضمان وتم رفضه على مستوى الدرجة الأولى والثانية، ويدخل هذا الطلب ضمن قائمة طلبات الأوامر، لإعتبار أن تنفيذها غير ممكن في حالة ما إذا تم الحكم بها دون أن توجه في صيغة الأمر.

3- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 29-09-2011، قضية(ح.أ) ضد بلدية فوكة[698]، والقاضي بتأييد القرار المستأنف، وتتمثل وقائع القضية في رفع دعوى قضائية من طرف فريق (ح.أ) ضد بلدية فوكة إلتمسوا فيها رفع الإعتداء الواقع عليهم من طرف المستأنف عليها على أرض تابعة لهم بصفة قانونية فتم رفضها، وبعدها قاموا باستئناف هذا القرار

---

[697]- نفس المرجع، ص 80.

[698]- نفس المرجع، ص 232.

مطالبين بإلغائه والتصدي له من جديد بإلزام المستأنف عليها بإخلاء القطعة الأرضية محل النزاع، مع إلزامها بدفعها للعارض تعويضا عن كافة الأضرار اللاحقة به.

من تحليل هذا القرار نستشف أن العارض قام بتقديم طلب يخص توجيه أمر للبلدية مفاده إلزام المستأنف عليها بإخلاء القطعة الأرضية محل النزاع، وتم تقديم هذا الطلب في نفس عريضة إفتتاح الدعوى، وعليه فهو يدخل في صميم الطلبات السابقة على صدور الحكم، ورفض القاضي للطلب يخص السلطة التقديرية الممنوحة له في هذا الشأن.

4- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 27-05-2010، قضية (ي.ب) ومن معه ضد والي ولاية تيبازة ومن معه[699]، وتتلخص وقائع القضية في قيام الوالي بتاريخ 28-06-1994 بإصدار قرار يتضمن إرجاع أرض مؤممة إلى مورتي المدعين، وبتاريخ17-07-2007 أصدر قرارا أخرا ألغى به هذا القرار، فقام فريق (ي.ب) برفع دعوى قضائية بإلغاء هذا القرار أمام المحكمة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر فتم رفضها لعدم التأسيس، فقامو باستئناف هذا القرار ملتمسين إلغاؤه والتصدي من جديد بإلغاء القرار الولائي الصادر بتاريخ 17-07-2002، وإبطال كل الأثار المترتبة عليه والإقرار بأسبقية العارضين لإسترجاع أرضهم المؤممة محل النزاع.

وجاء قضاء مجلس الدولة بإلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإبطال القرار الصادر عن والي ولاية تيبازة بتاريخ 17-07-2002.

إن توجيه أوامر للإدارة يتطللب تقديم طلب صريح بذلك وهذا ما قام به فريق(ي.ب)، من خلال طلب إلغاء قرار الوالي وإبطال كل الأثار المترتبة عليه والإقرار بأسبقيتهم لاسترجاع أرضهم المؤممة محل النزاع، غير أن الإستجابة لذلك الطلب من عدمها يبقى بيد

[699]- نفس المرجع، ص 201.

السلطة التقديرية للقاضي، وعليه فقد إكتفى هذا الأخير بإلغاء القرار فقط دون توجيهه للأمر المطلوب من المعني للإدارة.

إن رفض طلب توجيه أمر للإدارة هنا ليس له ما يبرره لأن إلغاء قرار الوالي لا يعني أنه سيتم إرجاع تلك الأرض إلى المدعين، وعليه حتى لا يبقى الحكم مشوبا بالغموض كان على القاضي الإداري في هذه الحالة أن يقرنه بأمر يتضمن أسبقية هؤلاء في إسترجاع أرضهم المؤممة.

5- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08-05-2014، قضية(س.م) ضد ولاية تلمسان[700]: وتتلخص وقائع القضية في أن الطاعن كان يحوز لقطعة أرضية في إطار شركة مع المدعوة (ب.ع) بموجب قرار إداري مؤرخ في 20-05-1990، وتنازلت مديرية أملاك الدولة عن هذه القطعة لصالح المستأنف بموجب وصل مؤرخ في 23-11-1993 وسدد الثمن كاملا لوحده، وعليه طالب بتعديل القرار أعلاه المتضمن إسم المدعوة(ب.ع) وهذا بحدف إسمها، وهذا برفعه دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية بتاريخ 11-11-2010 فقضت برفضها شكلا، وتم إستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة فقضى بإلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد بإبطال القرار الإداري المؤرخ في 20-05-1990 جزئيا بالحدف منه إسم (ب.ع).

لقد تضمن هذا القرار توجيه أمر مباشر للإدارة مفاده حدف إسم السيدة (ب.ع) من العقد وهذا إستجابة للطلب الذي تقدم به المستأنف باعتبار أن الطلب واحد من الشروط الواجب توافرها لتوجيه الأوامر، كما أن هذا الأمر صدر مع نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي، وتضمن إتخاذ تدبير محدد هو حدف إسم السيدة (ب.ع) من العقد، وصدر هذا الأمر عن مجلس الدولة كجهة إستئنافية ما يوحي على أن تقديم الطلب بتوجيه هذا الأمر، كان على مستوى الغرفة الإدارية كمرحلة أولى وهذا تأكيد على قابلية الأوامر

[700]- مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014، ص 89.

للإستئناف، ولو أن هذا الإجراء لا يثير أي إشكال ما دام أنه يجوز تقديم طلب بشأن توجيه أوامر ولو كان ذلك لأول مرة أمام مجلس الدولة فهي لا تعد طلبات جديدة.

6- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 12-01-2012، قضية بلدية العلمة ضد (ح.ع)[701]، والذي جاء في أسبابه حيث أنه والحال كذلك وبغض النظر عن الدفوع التي أثارتها المستأنفة، فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضو بإلغاء قرار الفسخ وألزموا الإدارة بتنفيذ الصفقة يكونوا قد أخطأوا في تطبيق القانون والإجتهادات القضائية مما يتعين معه إلغاء هذا القرار، وفصلا من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس.

إن مضمون القرار المستأنف قد ألغى قرار الفسخ ووجه أمرا للإدارة يلزمها بتنفيد الصفقة، وهو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية ما يدل على إختصاص هذه الأخيرة كذلك بإصدار أوامر للإدارة، غير أنه قد تم إلغاء كل من القرار المستأنف والأمر، وقال المجلس بأن قضاة الدرجة الأولى قد أخطؤا في تطبيق القانون والإجتهادات القضائية، ويتمثل هذا الخطأ في أن النزاعات المتعلقة بالصفقات العمومية هي نزاعات القضاء الكامل التي تعطي الحق للمتعامل في طلب التعويض فقط، لأن فسخ الصفقة يخضع للسلطة التقديرية للإدارة المعنية، وبالتالي فهو يخرج عن نطاق القرارات الإدارية القابلة للإلغاء، إذ لا يمكن إرغام الإدارة على التعامل مع متعامل رغم إرادتها.

إن القول بأن نزاعات الصفقات العمومية هي نزاعات القضاء الكامل قول صائب، لكن هذا لا يتنافى وتوجيه أوامر إليها، وفرض غرامة تهديدية عليها لأجل التنفيذ لأن هذه الأخيرة مستقلة عن التعويض، وعليه فقضاء المجلس برفض الدعوى لعدم التأسيس لم يكن صائبا، لأن الأوامر لا يقصد بها إجبار الإدارة على تنفيذ الفقة بل يعني إلزامها على دفع مبلغ التعويض المحكوم به.

---

[701]- نفس المرجع، ص 108.

7- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 12-01-2012،قضية (م.ب) ضد وزير التكوين والتعليم المهنيين: والقاضي بإلغاء القرار الصادر عن وزير التكوين والتعليم المهنيين بتاريخ 29-11-2010، وإلزام المدعي عليه بإعادة إدماج المدعي إلى منصب عمله الأصلي مع رفض باقي الطلبات لعدم التأسيس.

وتتلخص وقائع القضية في صدور قرار عن وزير التكوين والتعليم المهنيين يتضمن تسريح السيد (م.ب) من منصب عمله، فرفع هذا الأخير دعوى قضائية ضد هـذا القـرار معيبا عليه مخالفته للقانون وعدم منحه الضمانات التأديبية، ومطالبا بإلغائـه وإعـادة إدماجـه إلى منصب عمله، ودفع رواتبه الشهرية عن فترة التوقيف مع تعويض عن الأضرار اللاحقة به عن ذلك.

فهنا المجلس قام بإلغاء قرار التسريح وقضى بتوجيه أمر مباشر للوزير المعني يتضمن إعادة الموظف إلى منصب عمله الأصلي، وهذا الأمر جاء لأجل تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرار التسريح، وصدر مع منطوق الحكم باعتباره من الأوامر المقترنة بمنطوق الحكم، والتي يتم توجيهها في حالة تقديم طلبات سابقة على صدور الحكم.

8- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 13-12-2012، قضية والي ولاية عنابة ضد مؤسسة أشغال البناء جميع هياكل الدولة[702]: والقاضي بإلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس.

وتعود وقائع القضية إلى رفع دعوى قضائية من طرف المستأنف عليها، طالبت فيها بإلزام والي ولاية عنابة برفع اليد عن مبلغ الضمان الخاص بالصفقة رقم 03، فاستجابت المحكمة لذلك، وهذا الطلب يدخل ضمن الطلبات السابقة على صدور الحكم، وهو من الأوامر المقترنة بمنطوق الحكم، وقد تم إلغاؤه من طرف مجلس الدولة.

---

[702]- نفس المرجع، ص 114.

9- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 12-09-2013، قضية مديرية التربية لولاية تيزي وزو ضد (س.و)[703]: القاضي بإلغاء الحكم المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس، وبالرجوع إلى الحكم المستأنف الصادر عن المحكمة الإدارية بتيزي وزو بتاريخ 30-04-2012، والذي قضى بإلزام مديرية التربية الممثلة من طرف مديرها بتسوية وضعية المدعي (س.و) المهنية بإضافة صنفين في سلمه الإداري إبتداء من تاريخ 12-04-1999 تاريخ نشر القانون رقم 99-07 ورفض ما زاد من طلبات لعدم التأسيس.

فمن خلال هذا القرار نستشف أن المدعي قدم طلبا بتوجيه أمرا لمديرية التربية يتضمن تسوية وضعيته المهنية، وهذا بإضافة صنفين في سلمه الإداري إبتداء من 05-04-1999، ويدخل هذا الطلب ضمن الطلبات السابقة على صدور الحكم، وإستجابة المحكمة الإدارية لذلك بتوجيه أمر في منطوق الحكم، يعني أن هذه الأوامر هي أوامر سابقة على التنفيذ ومقترنة بمنطوق الحكم وهذا طبقا للمادة 978 ق.إ.م.إ. غير أن هذه الأوامر تم إلغاؤها من طرف مجلس الدولة، وهذا دلالة على قابلية هذه الأوامر للإستئناف.

10- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 11-04-2013،قضية (ق.أ) ضد وزير المالية[704]: القاضي بإلغاء المقرر الصادر عن وزير المالية بتاريخ 26-09-2010 تحت رقم 10/191، وإعادة إدماج المدعي إلى منصب عمله الأصلي ورفض مازاد عن ذلك من طلبات.

وتوجيه الأمر إلى وزير المالية بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي، جاء إستجابة للطلب الذي تقدم به هذا الأخير عند طعنه بالإلغاء في مقرر تحويله الذي أرفقه بطلب إعادته إلى منصب عمله الأصلي.

---

[703]- نفس المرجع، ص 155

[704]- نفس المرجع، ص 159

من حيث تصنيف هذا الطلب فهو يدخل ضمن الطلبات السابقة على صدور الحكم، وكأمر فهو أمر سابق على التنفيذ ومقترن بمنطوق الحكم وهذا طبقا للمادة 978 ق.إ.م.إ.

11- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 04-07-2013، قضية مديرية التربية لولاية المسيلة ضد (ق.س)[705]: القاضي بتأييد الحكم المستأنف مبدئيا وتعديلا له رفع المبلغ المحكوم به إلى 7047376 دج.

وبالرجوع إلى وقائع القضية نجد أن المدعية رفعت دعوى أمام المحكمة الإدارية تطلب فيها إلزام المدعى عليها بتمكينها من مبلغ 1282324 دج عن منحة المردودية، ومبلغ 5000000 دج كتعويض، فاستجابت لها المحكمة في طلبها الخاص بإلزام المدعى عليها من تمكينها من رواتبها لمدة شهرين و17 يوما مع رفض باقي الطلبات الأخرى.

فقامت المدعية برفع إستئناف فرعي ضد هذا القرار بعدما تم إستئنافه من طرف المدعى عليها، وقدمت فيه نفس الطلبات السابقة.

من خلال هذا القرار يتضح لنا وجود طلبات متعددة سابقة على صدور الحكم إستجابت المحكمة للبعض منها فقط، وتم رفع إستئناف أصلي بإلغاء هذه الأوامر وإستئناف فرعي بتأييدها، فكان رد المجلس هو أن أيد الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية مع إدخال بعض التعديلات عليها تمثلت في رفع المبلغ المحكوم به الخاص بالرواتب الشهرية التي كانت فيها المدعية محل توقيف.

وتدخل هذه الأوامر سواء التي صدرت عن المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة ضمن الأوامر السابقة والمقترنة بمنطوق الحكم التي نصت عليها المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي نتيجة للطلبات السابقة بتوجيه أوامر التي تقدمت بها المدعية قبل صدور الجكم أو في عريضتها الإفتتاحية.

---

[705]- نفس المرجع، ص 162.

12- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 29-09-2011، قضية الشركة المدنية العقارية لمستغانم ضد الوكالة العقارية لولاية مستغانم ومن معها[706]: الذي رفض طـــلب المستأنفـــة المتمثل في إلزام المحافظة العقارية لولاية مستغانم بتسوية وضعيتها، بتسليم لها نسخة مشهرة من عقد التنازل الممنوح لها من طرف بلدية مستغانم بتاريخ 07-04-1993 لوعاء عقاري بمساحة 3000م2، وهذا يعد طلب سابق على صدور الحكم إلا أن القاضي لم يستجيب له، مستندا في ذلك على أن تصرفات الجماعة المحلية بعد صدور القانون 25/90 تعد باطلة وعديمة الأثر القانوني، ولا تكون العقود الصادرة عنها بمثابة سند رسمي يعتد به فـــي مواجهـــة الغيـــر.

13- قرار مجلس الدولة الصادر في22-11-2012، قضية ورثة (ع.ج) ضد بلدية سطيف[707]: وهنا قام الورثة برفع دعوى ضد بلدية سطيف إلتمسو فيها إلزام البلديـــة بتنفيـــذ القرار القضائي الصادر عن الغرفة الإدارية المؤيد بقرار من مجلس الدولة، وهذا تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها20000 دج عن كل يوم تأخير، تسري من تاريخ إنتهاء مهلة التكليف بالوفاء.

وبالرجوع إلى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية والمؤيد من طرف مجلس الدولة نجد أنه قضى بإلزام بلدية سطيف بتمكين المستأنفين المدعين من قطعة أرض مماثلة للقطعة محل النزاع، ويتضح لنا من هذا القرار أنه قد تضمن توجيه أمرا مباشرا للبلدية رغم سريان مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة خلال تلك الفترة.

وما يستنتج من هذه القضية هو أن الطلب الذي تقدم به المستأنفون كان نتيجة رفض البلدية تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها، فقام هؤلاء برفع دعوى جديدة ضد البلدية إلتمسو فيها تنفيذ القرار القضائي الصادر ضدها تحت طائلة غرامة تهديدية، ويدخل هذا الطلب في

---

[706]- نفس المرجع، ص 218.

[707]- نفس المرجع، ص 229.

صنف الطلبات اللاحقة على صدور الأحكام القضائية التي نصت عليها المادتيـــن 979 ، و 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ونفس الشيء بالنسبة للأوامر فتسمى أوامر لاحقة لأنها جاءت بعد صدور الحكم. في حين أنه رفض طلب الحكم بالغرامة التهديدية بدون سبب ما نعيب عليه هذا الحكم، وإن كان ذلك مبني على سلطته التقديرية.

14- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 12-09-2013 (قضية بلديـــة جيملـــة ضـــد ك، م)[708]، القاضي بإلغاء الحكم المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس، وتتلخص وقائع القضية في توقيف الموظف (ك، م) من طرف رئيس البلدية بسبب إذانته جزائيا، فطعن هذا الأخير بإلغاء قرار التوقيف وطلب إعادة إدماجه في منصب عمله الأصلي، والتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية اللاحقة به نتيجة تعسف المدعى عليها بمبلغ 50000.00 دج، وإستجابت المحكمة الإدارية لطلبه، فقامت البلدية باستئناف هذا الحكم فتم إلغاؤه من طرف المجلس، معتبرا أنه أخطأ في تقدير الوقائع وقضى من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

هنا المدعي قدم نوعين من الطلبات طلب بإلغاء قرار التوقيف وطلب بتوجيه أمر لإعادة إدماجه، وذلك قبل صدور الحكم، ويدخل هذا الطلب ضمن الطلبات السابقة على صدور الحكم المنصوص عليها في المادة 978 أعلاه.

في هذه القضية نجد أن المدعي قدم نوعين من الطلبات طلب بإلغاء قرار التوقيف، وطلب بإعادة إدماجه إلى منصب عمله الأصلي، وهذا الأخير هو بمثابة طلب بتوجيه أمر للإدارة لتنفيذ الطلب الأول، ولقد تم تقديم هذين الطلبين في نفس عريضة إفتتاح الدعوى، وعليه فطلب توجيه أمر للإدارة هذا هو من الطلبات السابقة على صدور الحكم، وقد صدر قرار من المحكمة الإدارية إستجاب لطلب المدعي فقام بإصدار أمر للإدارة مقترن بمنطوق الحكم، وبإلغاء الحكم المستأنف ألغي معه الأمر الموجه للإدارة كنتيجة حتمية.

[708] نفس المرجع، ص 152.

15- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالمدية بتاريخ 19-04-2011[709]، قضية السيد "أ.م"، ضد بلدية أولاد بوعشرة، أهم ماجاء فيه " حيث أنه ثابت من الملف أن المدعي عليها أخلت بالتزاماتها اتجاه المدعي برفض تسوية وضعيته على القطعة محل النزاع.

حيث أن المحكمة الإدارية ترى طبقا للمادة 86 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18-11-1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم الإستجابة إلى طلب المدعي، وتكون المدعى عليها ملزمة بتسوية وضعية المدعي بمنحه عقد بيع على القطعة محل النزاع.

وعليه إلزام المدعى عليها بتسوية وضعية المدعي بتسليمه عقد الملكية الخاص بالقطعة الأرضية محل النزاع ".

من خلال هذا الحكم نرى أن المدعي قد قدم طلبا إلى القاضي الإداري يتضمن إلزام البلدية بتسوية وضعيته من خلال منحه عقد ملكية للقطعة الأرضية الخاصة به، فاستجابت له المحكمة، معلنة بأن المدعى عليها قد اخلت بالتزاماتها، ويعتبر الإخلال بتنفيذ الإلتزام أحد الشروط الواحب توافرها لتوجيه أوامر للإدارة، وهو ما تحقق في هذه القضية، ويدخل هذا الأمر ضمن الطلبات السابقة.

16- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالمدية بتاريخ 22-03-2011[710]، قضية "ل.ي" ضد والي ولاية المدية، ومن حيثياته ما يلي " حيث أنه بالرجوع إلى الملف فإن المدعي تم توظيفه لشغل منصب حارس بلدي، وذلك بموجب القرار الصادر عن الوالي بتاريخ 17-09-1995.

---

[709]- نقلا عن بن عاشة نبيلة، المرجع السابق، ص 329.

[710]- نقلا عن نفس المرجع والصفحة.

حيث أن توقيف المدعي عن عمله تم من طرف رئيس فرقة الدرك الوطني الذي ليس له صفة اتخاذ مثل هذا القرار.

حيث أنه ثابت من الملف أن المدعي لم يبلغ بأي قرار عزل، وأن توقيفه تم من طرف غير ذي صفة لأن من له سلطة التعيين هو الذي له سلطة العزل أو التوقيف عن العمل، أي الوالي.

حيث أن طلب المدعي في الرجوع إلى العمل طلب مؤسس، ويتعين الإستجابة إليه...، وعليه إلزام المدعي عليه بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله كحارس بلدي مع رفض طلب الأجور لعدم التأسيس ودفع التعويض...".

لقد جسد هذا القرار النظام الذي يحكم الأوامر حقيقة، وهذا بداية من الطلب المحدد من الطاعن بتوجيه أمر بإعادته إلى منصب عمله، وهنا طلب الأمر جاء لاحقا على صدور حكم الإلغاء فهو يدخل في نطاق الطلبات اللاحقة التي تقدم بعد ثبوت امتناع الإدارة عن التنفيذ طبقا للمادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأن القرار أشار إلى الطريقة التي ينفذ بها الحكم دون الإشارة إلى إلغائه، ما يفترض أنه سبق وأن صدر عنه حكم بإلغائه.

الفرع الثاني: فعالية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية.

إن القصور الذي شاب المنازعات الإدارية لحقبة من الزمن نتيجة الحظر الذي كان مفروضا على القاضي الإداري في توجيه أوامر إلى الإدارة، قد عرف إنفراجا بعد الإعتراف له بتلك السلطة خاصة في مجال دعوى الإلغاء، وهذا ما ساهم في تعزيز وظيفته من جديد، وبعث نفسا جديدا له، بدت ملامحه جلية في بناء علاقة جديدة بينه وبين الإدارة.

وأثر ذلك النفس تمثلت في السلطة التي أصبح يتمتع بها القاضي في ضمان تنفيذ حكمه الصادر ضد الإدارة، فبعدما كانت سلطته قاصرة على إلغاء القرار الإداري المطعون

فيه دون أن يتجاوز ذلك إلى ترتيب أثر ذلك الحكم، تم تزويده بصلاحيات تعطيه الحق في ترتيب تلك الأثار كاملة، وهذا من خلال الأوامر التي يوجهها إلى الإدارة، والتي يبين فيها ما يلزم أن تقوم به هذه الأخيرة بالتحديد، وهي تمثل الصورة الجديدة لدور القاضي الإداري المتجسدة في إعادة ترتيب المشروعية بصورة كاملة عوض الصورة القديمة التي لم تتجاوز حد الإلغاء المجرد، وقد عبر عن هذه الوضعية الأستاذ " **F fromont** " بأنها شكلت تحولا في نظام قضاء المشروعية حيث جعلت من القاضي مدافعا عن المراكز القانونية الشخصية بعدما كان مجرد رقيبا على الإدارة، وحارسا يكفل عدم إنتهاك الحق الموضوعي[711]، وبهذا المعنى يكون قد تجاوز حدود السلطات المخولة للقاضي الإداري في مجال القضاء العيني[712] لتصل حد السلطات المخولة له في مجال القضاء الكامل[713]، وقال عن هذا الأستاذ " **F. Moderne** " أن إقران الطعن بالإلغاء بسلطة الأمر هو إبتعاد بخطوة كبيرة عن مفهوم الطعن الموضوعي أو العيني[714]، وحسب الأستاذ **عدو**[715] فإن هذه الحالة جعلت من قضاء الإلغاء يكاد يصبح بمثابة قضاء كاملا، مقدما بعض الأمثلة عن هذا الأخير التي تجاوزت فيها سلطة القاضي الحكم بالإلغاء إلى غاية ترتيب أثاره، كإعلان النتائج الصحيحة في مجال الطعون الإنتخابية، وتحديد مبلغ الضريبة الواجبة قانونا في مجال الطعون الضريبية، وقال بأن إستخدام سلطة الأمر يوسع من سلطة القاضي لتصل

---

[711]– أنظر عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 133. نقلا عن

FROMONT Michel, Les pouvoirs d'injonction en Allemagne, Italie, Espagne et France. Convergences, R. F. D. A. , n° 03-2002, p 555.

[712]– للمزيد من المعلومات، أنظر بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 41.

[713]– للمزيد من المعلومات، أنظر نفس المرجع، ص 81.

[714]– أورده عبدالقادر عدو، المرجع السابق، ص 133، نقلا عن

Franck MODERNE, Sur le nouveau d'injonction du juge administratif, R. F. D. A. , 1996, p 48.

[715] – عبدالقادر عدو، نفس المرجع، ص 134.

حد تحديد الحقوق وتعيين نطاقها، والحكم على الإدارة بالوفاء بها قبل المدعي، ولا تبقى محصورة في مجال إلغاء القرار غير المشروع كما كان في السابق.

وإيمانا من المشرع بفعالية سلطة الأوامر فقد ضمن نصوصه نوعين منها قصد توظيفها لتحقيق الغرض الذي سنت لأجله على أحسن حال، وغلق كل باب أمام من يحاول النيل منها وإضعافها، سواء من جانب الإدارة الموجه ضدها الأمر، أو القاضي المخول له توجيه تلك الأوامر، وإن كان لكل نوع منهما أهميته الخاصة، فأهمية الأوامر السابقة تساهم في تنفيذ الحكم بسرعة ما يمكن من ربح الوقت للمتقاضي[716]، كما تساعد الإدارة على تجاوز ما قد يعترضها من صعوبات أثناء عملية التنفيذ بوضعها في الطريق الصحيح، فهذه الأوامر يصدرها القاضي مقترنة بمنطوق الحكم يبين فيها للإدارة كيفية تنفيذ الحكم خصوصا في بعض المنازعات التي تتطلب التدقيق في ترتيب أثار الحكم، من مثل المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، والتي قد يحتاج فيها تنفيذ حكم الإلغاء لقيام الإدارة بمراجعة المراكز القانونية المترتبة عن حكم الإلغاء من جديد، وبناء على ما قضى به الحكم يتم إعادة ترتيب تلك المراكز، وهنا يحتمل إساءة تنفيذ الحكم من طرف الإدارة إذا لم تأخذ في حسبانها الظروف الواقعية والقانونية المرتبطة بذلك. وهو الأمر الذي كثيرا ما كان يقف حائلا أمام الإدارة في تنفيذ الحكم أو تنفيذه تنفيذا معيبا بسبب تلك الصعوبات، التي كانت تنسبها الإدارة إما إلى صعوبة تفسير الحكم أو فهم مقصوده، وإن كان إلتزامها بتنفيذ الحكم تنفيذا كاملا وصحيحا يبقى قائما لعدم وجاهة هذه الحجج، وأمام هذه الحالة كانت الطعون المقدمة ضد

---

[716]– وقال بهذه الأهمية **Jean–Francois Brisson** عن فاعلية هذه الأوامر في فرنسا لإعتبار أن المدعي كان ينتظر مدة ستة أشهر بعد صدور الحكم لكي يتمكن من تقديم طلب إلى القاضي الإداري، لأجل توقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، وهو الأمر الذي لم يعد له أثر، إذ أصبح من الممكن تقديم ذلك الطلب سواء قبل تنفيذ الحكم أو بعده، كل ذلك من أجل توجيه أمر للإدارة بإتخاذ التدابير المناسبة للتنفيذ، أو أمرها بفحص الطلب مجددا خلال مدة معينة بدل ما كان الأمر محصورا في إمكانية طلب فرض غرامة تهديدية عليها فقط وفق قانون 08 جويلية 1980 المتعلق بالغرامة. أورده عبدالقادر عدو، نفس المرجع والصفحة.

الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذا الإمتناع رغم أن فائدتها كانت لا تلبي رغبة الطاعن في معظم الحالات[717].

أما عن الغرامة التهديدية كوسيلة قانونية أخرى دعم بها المشرع سلطة القاضي الإداري في ضمان تنفيذ أحكامه الصادرة ضد الإدارة، فتعتبر أكثر فاعلية من سلطة الأوامر لاعتبار أنها تمثل وسيلة ضغط وإلزام حقيقية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، تصل درجة تهديدها في ذمتها المالية كمرحلة أولى عند صدور الحكم بالغرامة، لتتحول إلى جزاء حقيقي فيما بعد صدور حكم الغرامة، وبذلك تكون الإدارة قد نالت الجزاء عن فعل الإمتناع، وفاعلية الغرامة التهديدية لاتقف عند هذا الحد فقط، بل تتعداه إلى ضمان تنفيذ الأوامر التنفيذية في حد ذاتها، فالغرامة التهديدية تمثل وسيلة تنفيذ خاصة بالأحكام القضائية والأوامر المرتبطة بها[718]، وهذا ما يعبر عن التكامل بين الوسيلتين، خاصة وأن المشرع أعطى الصلاحية للقاضي الإداري في إصدار أوامر تنفيذية مقترنة بالغرامة التهديدية، سواء في المرحلة السابقة على التنفيذ والمقترنة بمنطوق الحكم، أو المرحلة اللاحقة على صدوره بعد ثبوت الإمتناع عن التنفيذ طبقا للمادة 980 أعلاه[719].

وما يؤكد فاعلية الغرامة التهديدية هو الطريقة التي ينفذ بها حكم التصفية، المتمثلة في خضوعه لنفس الإجراءات التي تنفذ بها الأحكام المالية طبقا لما نصت عليه المادة 986 أعلاه، وتتمثل هذه الأحكام في ما نص عليه القانون رقم 02/91 سابق الذكر، وبذلك يكون

---

[717]– وعلى العكس من ذلك ففي فرنسا قد تم الإعتراف بالغرامة التهديدية في مرحلة سابقة على الأوامر التنفيذية، والتي لم تستطيع مجابهة مشكلة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية بسبب المناورات والحيل التي كانت تختلقهم الإدارة في مواجهة ذلك، وأمام هذا المنحى السلبي المتخذ من الإدارة تعالت نداءات الفقه إلى ضرورة رفع الحظر المفروض على القاضي الإداري لقاء توجيه أوامر للإدارة، كوسيلة فعالة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، من خلال الوقوف أمام أساليبها الملتوية في التنفيذ، ببيان المسلك الواجب على الإدارة إتباعه دون إكراهها. سي العربي عبدالعزيز، صلاحية القضاء في أمر الإدارة، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة تيزي وزو، 2017، ص 49 وما بعدها.

[718]– محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 44.

[719]– عبدالمالك بوضياف، فاعلية الغرامة التهديدية كآلية لإحبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية، مجلة معارف، المجلد 09، العدد 16، جامعة البويرة، جوان 2016، ص 230.

المشرع قد غلق الباب أمام المناورات المحتملة من طرف الإدارة، وهذا عن طريق الإقتطاع الآلي للمبالغ المحكوم بها من ميزانية الإدارة المحكوم عليها من طرف الخزينة العمومية، وعليه لا يبقى أمام الإدارة سوى حق الرجوع على الموظف الممتنع عن التنفيذ، والذي تسبب في الحكم عليها بالغرامة التهديدية، طبقا للأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة سابق الإشارة إليه.

لكن رغم الأهمية البالغة التي تكتسيها هاتين الوسيلتين في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، نتيجة النص عليهما صراحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بمنحه للقاضي الإداري سلطة توظيفهما عند إصدار أحكامه أو بعد إصدارها، إلا أن ذلك لا ينفي عنهما صفة النقص، حيث أنهما قد تظلان عاجزتان عن ضمان تنفيذ أحكامه بالنظر إلى الحيل الكثيرة التي قد تلجأ إليها الإدارة قصد التهرب من تنفيذ الإلتزامات الواقعة على عاتقها، وهذا إما بإرادتها أو نتيجة أمور خارجة عنها، وهذا ما يجعل الأوامر والغرامة التهديدية كوسيلتين قانونيتين بيد القاضي الإداري غير مجديتين، بسبب العراقيل القانونية والطبيعية التي تعترض عملية التنفيذ[720].

وإذا كان توظيف الأوامر التنفيذية هو لأجل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، فإن هناك من قال[721] "... بأنه من غير الجائز أن يشكل حمل الإدارة على التنفيذ، بواسطة إجازة الأوامر ضدها، شللا وعرقلة لأعمال الإدارة، والمساس بالمصلحة العامة، والنظام العام.".

ويمثل هذا القول تضييق آخر على سلطة القاضي الإداري يستلزم عليه مراعاته عند توظيفه لسلطة الأوامر، ما قد يكون سببا في خلق إشكالات جديدة أثناء التنفيذ، هذا من

---

[720]– سي العربي عبدالعزيز، صلاحية القضاء في أمر الإدارة، المرجع السابق، ص 105 وما بعدها.

[721]– عبد الكريم بودريوة، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، تقليد أم تقييد، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 01 ،2007 ، ص 59.

جهة، ومن جهة أخرى يمثل تناقضا مع المهام الموكلة إليه المتمثلة في إثارة المسائل المتعلقة بالنظام العام من تلقاء نفسه، وحماية المصلحة العامة، وعليه فهو المخول قانونا بتقدير هذه الحالات[722].

إن منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل آتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لتنفيذ الحكم الصادر ضدها، بقدر أهميته، بقدر ما قد تتولد عنه إشكالات كثيرة، وهذا نتيجة عدم تطابق تلك الأوامر مع عملية التنفيذ، إذ يصعب كثيرا إن لم نقل يستحيل على القاضي ربط التنفيذ بإجراء أو تدبير معين، خاصة وأنه مقيد بالطلبات التي يقدمها الطاعن في هذا الشأن، ومن الأسباب التي تجعل تحديد التدبير التنفيذي أمرا صعبا، نقص المعلومات والمعطيات المحيطة بالتنفيذ لدى الطاعن، والقاضي أيضا، وهذا ما يدفع هذا الأخير في الكثير من الحالات إلى الإستعانة مرة أخرى بالإدارة المعنية، من خلال أمرها بالقيام بتحقيق معين قبل صدور الحكم، حتى يستطيع تقدير مدى حاجة الحكم لأمر معين، وبهذه الطريقة يتحول القاضي الإداري إلى رجل إدارة، ما سينتج عنه إخلال في توازن العلاقة القائمة بينهما، فتتحول إلى إشكال قائم بحد ذاته.

ويبدو مما سبق أن الإشكال لايتعلق بعدم التنفيذ في حد ذاته، لأنه في هذه الحالة الإدارة تعلن صراحة عن موقفها، وهذا ما يسمح للقاضي الإداري بتوجيه الأمر المناسب لها، ولكن الأمر الصعب يخص إشكالات التنفيذ القانونية والإدارية، والعراقيل المالية، أين يكون الإمتناع عن التنفيذ خارج عن إرادة الإدارة، وأصبحت هذه الأخيرة هي الغالبة واقعيا. وهذا ما يجعل فعالية الأوامر ضئيلة مقارنة بالأهداف التي سطرت لأجلها.

[722]– مع العلم أن المادة 234 من ق.إ.م. الملغى كانت تعطي للوالي صلاحية طلب تعليق تنفيذ الحكم القضائي الذي من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة لمدة أقصاه ثلاثة أشهر، وكان هذا النص يضفي صفة المشروعية على امتناع الإدارة عن التنفيذ.

وهذا النقد امتد حتى إلى الغرامة التهديدية، حيث بعد وقت قصير من دخولها حيز التنفيـــذ، تنبأ الأستاذ **حسين فريجة** بمحدوديتها حيث قال " غير أنه من المحتمل أن توجـد تطبيقــات هذه الآلية إشكالات لدى التنفيذ لأسباب تتعلق بالآليـة نفسهـا أو بالنـص المستحـدث الــذي كرّسها أو بظروف وملابسات تتعلق بالإدارة نفسها"[723].

كما أن هناك[724] من ربط فعالية الغرامة التهديدية بفرضها على الموظف الممتنع عن التنفيذ، وليس على الإدارة، ليكون لها تأثير مباشر على الأشخاص القائمين على سير الإدارة، والمكونين لإرادتها في الإمتناع عن التنفيذ مما يشعرهم بالمسؤولية.

ومن وجهة نظرنا نقول أنه على الرغم من النقائص التي تنتاب سلطة الأوامر والغرامة التهديدية، لعدم قدرة القاضي على توجيه أوامر للإدارة من تلقاء نفسه[725]، وتقيده بطلبات الطاعن، كما هي دون أن يكون له سلطة تعديلها أو استبدالها، وكدا عدم القدرة على شمولية الأوامر لكل الحالات المترتبة على عدم التنفيذ، لاختلاف ظروف كل حكم عن الآخر، زيادة على عدم وجود جزاء معين في حالة ما إذا تم رفض الأوامر الموجهة للإدارة، سواء جزاء ضد هذه الأخيرة، أو ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ، إلا أنها باتت سلطة ضرورية ولازمة، قد تساعد الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر ضدها من خلال توضيح المطلوب منها.

أما بالنسبة للغرامة التهديدية فرغم أنها تشكل آلية ضغط حقيقية على الإدارة لكي تستجيب للتنفيذ، إلا أنها قد ترهق كاهل الإدارة ماليا في الباطل بسبب تعنت القائمين بالتنفيذ، أو لوجودها في حالات خارجة عن إرادتها دون أن تؤدي إلى تنفيذ الحكم، وعليه بات ضروريا مراعاة مثل هذه الظروف قصد الوصول إلى الغاية المتوخاة منها، وإلا باتت عديـــم الفائـــدة.

---

[723]– حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، 2012 ، ص 336.

[724]– أمال يعش تمام، المرجع السابق، ص 338.

[725]– عبدالمالك بوضياف، المرجع السابق، ص 230.

وقصور الغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية له علاقة مباشرة بالموظف الممتنع عن التنفيذ، الشيء الذي يستلزم تحميله مسؤولية هذا التصرف في حالة ما إذا كان هو السبب في الحكم على الإدارة المعنية بالغرامة التهديدية، وفي مقابل هذا فقد صرح الأستاذ Georges Vedel " أن فرض الغرامة التهديدية ضد الدولة يمثل سلخا حقيقيا للمكلفين بالضريبة "[726].

وإذا كانت هذه بعض السلبيات التي طالت هاتين الوسيلتين إلا أن إيجابياتهما أكثر، بل يعتبران من مقتضيات حق التقاضي في المحاكمة العادلة، وأحد مفترضات التنفيذ الفعال للأحكام، نتيجة ضمان السرعة في التنفيذ، وتيسير مهمة الإدارة في تحقيق أثار الحكم[727]. وهذا ما قال به الفقيه Braibant " أنه إذا تمكن القاضي من توجيه أوامر، فإن هذا لن يدعم مركزه كثيرا، لكنه إجراء سيكون له إيجابيات أكثر من السلبيات "[728]. وبذلك يكون المشرع قد وفق في تبنيه لهاتين الوسيلتين[729].

وهذا ما قال به أيضا السيد " برنار باكتو B. Pacteau " بقوله أن "الغرامة التهديدية لها مكانة هامة في المنازعات الإدارية، وتعد حزء بارزا من صلاحيات القاضي الإداري بما لها من طابع الضغط والتهديد، حتى لو لم تقدم طلبات بتصفيتها "[730].

---

[726]– سي العربي عبدالعزيز، صلاحية القضاء في أمر الإدارة، المرجع السابق، ص 114.

[727]– محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. ص 23، 24.

[728]– أشارت إليه بن عاشور صفاء، المرجع السابق، ص 133.

[729]– عبدالمالك بوضياف، المرجع السابق، ص 237.

[730]– سي العربي عبدالعزيز، المرجع السابق، ص 114.

خاتمـــــــــــــــة

إن موضوع هذه الرسالة تمحور حول الآليات الجديدة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في القانون الجزائري، هذه الآليات تجلت في توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري كوسيلة أولى، وكذا في الغرامة التهديدية كوسيلة ثانية. ومسارعة المشرع الجزائري إلى تقنين هاتين الآليتين في القانون رقم09/08 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية يؤكد رغبته الملحة في توفير ضمانات حقيقية للمتقاضين ضد الإدارة لأجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالحهم، ومعه التصدي لظاهرة عدم التنفيذ التي طالت مختلف الإدارات العمومية ما جعل تلك الأحكام تفقد مصداقيتها، حيث أن عدم تنفيذها يجعلها عديمة الفائدة، وهذا ماسبق لسيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه وأرضاه أن قال عنه في رسالته الموجهة إلى أبي موسى الأشعري التي تعلقت بالقضاء، مقولة خلدها التاريخ جاء فيها أنه " لا ينفع التكلم بحق لا نفاذ له "[731].

إن الإعتراف التشريعي للقاضي الإداري بهذه السلطات جاء بعد الجدل والتضارب الكبير الذي قام بشأنهما قبل صدور القانون 09/08 أعلاه، والإنتقادات الشديدة التي تعرض له النظام السابق. والإستعانة بالأوامر التنفيذية يهدف إلى بيان الطريقة التي يتوجب على الإدارة اتباعها في تنفيذ الحكم، هذا مايجعل الإدارة ملزمة بمنطوق الحكم كما هو دون أي تأويل، أما الغرامة التهديدية فهي وسيلة مالية يضغط من خلالها القاضي على الإدارة لكي تنفذ الحكم الصادر ضدها، وإلا تحول ذلك الضغط إلى جزاء حقيقي من خلال الحكم بتصفية الغرامة المحكوم بها، خاصة وأن الإدارة تصبح ملزمة بالدفع طبقا للقانون رقم 02/91 المتضمن القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

وبعد عرض الإطار العام للدراسة التي تناولنها سوف نعرض الآن لنتائج هذه الدراسة على الشكل التالي:

– إن القاضي الإداري، أصبح يتمتع بسلطات واسعة لمواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وهذا عن طريق توجيه أوامر إليها وفرض غرامة تهديدية عليها، الأمر الذي يعد حقيقة ضمانة مهمة للتنفيذ، وهذا مايعبر عـــن القفـزة النوعيـة التـــي عرفها التشريع الجزائري في هذا المجال. كما أنه يمثل استكمالا لوظيفة القاضي الإداري

[731]– أشارت إلى ذلك، أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 05.

القضائية المتمثلة في الحكم والتنفيذ، وهذا ما سينعكس إيجابا بصفة خاصة على نطاق المنازعات الإداريـــة، والقانون الإداري بصفة عامة، وقد عبر عن هذا الأستاذ **Jean BONANARD** قائلا عن ذلك " أن استعمال سلطة القاضي الإداري في الأمر ساعد على تطوير القانون الإداري "[732].

– إن هذه الدراسة أبانت أن أساس الصراع موجود بين سلطة وسلطة، وضحيتها الفرد المتقاضي، ومصدر هذا الصراع هو سوء فهم مبدأ الفصل بين السلطات.

– إن الأوامر والغرامة التهديدية كوسيلتين تنفيذيتين كشفتا على مدى وعي المشرع، ورغبته في إيجاد حل لمشكلة التنفيذ في المادة الإدارية. لكنهما في نفس الوقت تحتاجان إلى جرأة كبيرة من القاضي الإداري، وإلى وعي المواطن بضرورة طلبهما أثناء خصومته مع الإدارة، الأمر الذي تجلى بصورة واضحة في قلة توظيفهما عمليا، وهذا إما بسبب عدم طلبهما من المتقاضي باعتبار أن الطلب شرط لازم للحكم بهما، أو بسبب رفض القاضي الإداري للطلبات المقدمة بشأنهما.

– إن التنفيذ يعد عملية تقتصر على بعض الأحكام القضائية الإدارية فقط، ممثلة في أحكام الإلغاء وأحكام التعويض، ما يعني أن الأحكام الأخرى كافية لذاتها، وعليه فإن هاتين الوسيلتين يقتصر تطبيقهما على هذين النوعين من الحكمين فقط.

– إن هاتين الوسيلتين تعبران عن الدور الخلاق للقاضي الإداري أثناء سير الخصومة وبعدها، حيث أعطاه المشرع في مقابل ذلك سلطات واسعة، تتمثل في توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية. وهناك نوعين من الأومر، أوامر تنفيذية، وأوامر إجرائية[733]، فالأولى تخص تنفيذ الأحكام القضائية، والثانية تخص تسيير الخصومة دون أن يكون لها مساس بأصل الحق، والمشكل طرح بشدة حول النوع الأول، لاعتبار أنه يقع فيه اصطدام مباشر بين الشخص الطبيعي والإدارة.

---

[732]– أشارت إلى ذلك بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 305.

[733]– ولم نتطرق إليها باعتبارها خارجة عن موضوع الأطروحة، وقصد الإطلاع عليها أنظر بن صاولة شفيقة، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في إطار التحقيق في النزاع، مركز البحوث القانونية والقضائية، وزارة العدل، 2009، ص 6 ؛ أمال يعيش تمام، الأوامر الموجهة من القاضي الإداري للإدارة أثناء سير الدعوى، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 17، حامعة بسكرة، نوفمبر 2009، ص 269.

– نتج عن هاتين الوسيلتين ظهور نوعين جديدين من الأحكام القضائية الإدارية إلى النطاق العام، ويتعلق الأمر بكل من الحكم القضائي المقترن بأوامر تنفيذية، والحكم القضائي الآخر هو نفس هذا الحكم على أن يتم إقرانه بغرامة تهديدية، وبالتالي جاء دور هذه الأخيرة مكملا للأوامر.

– إن عبء تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية بقي على عاتق الإدارة، ومنه فهي من تقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ، كما يحددها منطوق الحكم، وكل مخالفة لذلك تؤدي إلى نشوء حالة إخلال بالتنفيذ.

– إن إقتصار توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها، لأجل تنفيذ الأحكام القضائية التي تحمل صفة الحكم القضائي الإداري، يستثنى معه الأحكام الأخرى، مثل الأوامر الولائية، وأوامر الصلح، وأوامر التحقيق، بالإضافة إلى المبادئ العامة للقانون.

ويتجلى دور الأوامر في الكشف عن الغموض الذي ينتاب بعض الأحكام القضائية خلال عملية التنفيذ، أما الغرامة التهديدية فتعد أداة إكراه ضد الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر ضدها.

– إن إحالة تنفيذ حكم التصفية إلى اتباع الإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 02/91 أعلاه جاء متناقضا تماما والتوجه القضائي المتبع في الجزائر المبني على نظام الإزدواجية القضائية، ووجه التناقض فيه يتمثل في الإجراءات الواجب إتباعها لتنفيذه، وأهمها الإجراء المتعلق بتوجيه رسالة إلى النائب العام، للتأكد من نهائية الحكم من عدمه، وتسليمه للمعني بعد ذلك.

ويشكل هذا الإجراء خرقا واضحا لتكريس الإزدواجية القضائية، حيث أن منح تلك الصلاحيات للنائب العام مخالف للقانون، وغير مقبول، وعليه فإن المشرع مطالب بتعديل هذا القانون في أقرب وقت ممكن، وهذا بإعطاء محافظ الدولة صلاحيات النظر في الرسالة المقدمة له من طرف ممثل الخزينة العمومية.

– إن الإمتناع عن التنفيذ قد يكون سببه خارج عن إرادة الإدارة، وهذا بسبب التعقيدات التي قد تطال تنفيذ الحكم، وعليه لا بد من مراعاة ذلك عند توجيه أوامر إليها تكون متناسبة مع حكم الإلغاء، ويتم استبعاد الغرامة التهديدية هنا لأن فعل الإمتناع خارج عن إرادة الإدارة.

إن إلقاء عبء المسوؤلية على الموظف الممتنع على التنفيذ بقدر أهميته وفاعليته، إلا أن ذلك يثير عديد الصعوبات في الواقع العملي من حيث إثبات الموظف المتسبب في الإمتناع بصفة مباشرة، وهذا ماسيترتب عليه إما ظلم لموظف معين، أو يكون سببا في إفلات الموظف المتسبب حقيقة في الإفلات من العقاب.

ومـــا يمكـــن آستنتاجـــه كـــذلك مـــن هـــذه الدراســـة هـــو:

– ضرورة تدعيم سلطة القاضي الإداري في استخدام نظام الأوامر والغرامة التهديدية، من خلال إعطائه صلاحية الأمر بهما حتى دون طلب.

– ضرورة منح القاضي الإداري صلاحية تعديل وتبديل طلبات توجيه الأوامر، المقدمة من المحكوم لصالحه وفق ما يراه مناسبا لأجل التنفيذ.

– ضرورة منح القاضي الإداري السلطة التقديرية في تحديد المدة اللازمة للتنفيذ حسب كل حالة على حدى مع تسبيب ذلك.

– ضرورة منح القاضي الإداري السلطة التقديرية لأجل خفض أو رفع مبلغ الغرامة التهديدية المحكوم بها مسبقا.

– تحديد ضوابط ومعايير معينة تراعى عند القيام بتصفية الغرامة التهديدية.

– تحديد الموظف المسؤول عن عملية التنفيذ داخل الإدارات العمومية مسبقا من طرف هذه الأخيرة، وإعطائه الصلاحيات الكاملة، قصد تحمليه مسؤولية الامتناع.

– إسناذ مهمة التنفيذ إلى القاضي الإداري على مستوى الهيئة القضائية التي صدر عنها الحكم، بداية من التبليغ إلى غاية الضمان الفعلي للتنفيذ.

– عقد دورات تكوينية تجمع رجال الإدارة المكلفين بالتنفيذ والقضاة الإداريين، وأساتذة القانون العام، تخصص لبحث ومعالجة ظاهرة الإمتناع عن التنفيذ ضد الإدارة، وبيان الأثار السلبية التي تترتب عليها.

– القيام بحصر الحالات الخاصة المسموح بها للإدارة في الإمتناع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها دون تحميلها مسؤولية ذلك، والإكتفاء بمنح تعويض للمحكوم لصالحه.

– ضرورة تعديل القانون رقم 02/91 فيما يخص البند المتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وذلك بإسناد مهمة التأكد من نهائية الحكم الإداري، محل طلب التصفية إلى محافظ الدولة على مستوى المحكمة الإدارية بدل النائب العام باعتبار أن ذلك يشكل تعديا من جهة

قضائية على جهة قضائية أخرى، إذ كيف للنائب العام التابع للقضاء العادي أن يتولى بحث مدى نهائية حكم إداري، وعليه فإن هذا القانون بهذا الشكل يكون قد خالفا دستور 1996 المعدل والمتمم المكرس لنظام الإزدواجية القضائية آنذاك، ولا يزال مخالفا حتى للدستور الحالي.

ومن أجل ضمان فعالية هاتين الوسيلتين يتعين تقرير ضمانات حقيقية للقاضي الإداري تحميه من ضغوط السلطات العامة، خاصة فيما يخص قابليته للعزل والنقل. ويتطلب ذلك تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات قصد تجسيد استقلال القضاء بصورة فعلية، والعمل على ضمان تكوين متخصص للقاضي الإداري لتمكينه من فرض رقابة فعالة على أعمال الإدارة، وإدخال هاتين الوسيلتين في النظام القانوني الجزائري كدعامة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، من أجل المساهمة بصفة فعلية وحقيقية في تعزيز حماية الحقوق والحريـــات.

قائمـــــــــة المصـــــــــادر والمراجـــــــــــع:

1- باللغـــــــة العربيـــــــة:

أولا- الكتـــــــــــب:

أ- الكتب العامـــــــة:

1-أحمد أبو الوفاء، نظرية الأحكام القضائية في قانون المرافعات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية،ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

3-أحمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

4- باية سكاكني ، دور القاضي الإداري بين المتقاضي و الإدارة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر،2006.

5-الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومه، الجزائر، 2014.

6- حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

7-حسين فريجـــة، شرح المنازعـــات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائـــر، 2012 .

8-حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، دار حامد، عمان، 2014.

9-حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.

10- راضية بركايل، الدعوى الإستعجالية الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ريشة الصام، الجزائر، 2015.

11- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

12- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن فيها) الجزء02، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

13- سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري " قضاء الإلغاء"، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، 1976.
14- عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014.
15- عبدالرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، 2009.
16- عبدالرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، بدون سنة.
17- عبدالعظيم عبدالمنعم جيزة، أثار حكم الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1971.
18- عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية، مصر، 1999.
19- عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي، بيروت،2007.
20- عجة الجيلالي، مدخل العلوم القانونية، نظرية الحق، الجزء الثاني، برتي للنشر، بدون سنة.
21- عطاءالله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم، عمل، إختصاص، الطبعة الثانية، دارهومه، الجزائر، 2013.
22- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر، دار الثقافة، عمان، 2011.
23- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الطبعة الأولى، جسور للنشر،الجزائر، 2013.
24- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2013.

25- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
26- فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009.
27- فوديل وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001.
28- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار هومه، الجزائر، 2002.
29- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومه، الجزائر، 2005.
30- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومة، 2007.
31- لحسين بن الشيخ أث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية (دراسة قانونية تفسيرية) دار هومه،2013.
32- لحسين بن الشيخ أث ملويا، رسالة في الإستعجالات الإدارية، الجزء الثاني، دار هومه، الجزائر، 2016.
33- محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
34- محمد الأمين كمال، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير، مدعما بقرارات مجلس الدولة والمحكمة العليا، الطبعة الأولى، دار الأيام، عمان، 2017.
35- محمد بشير، الطعن بالإستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995،
36- محمد رفعت عبدالوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا مع نظرة عامة عن تنظيم القضاء الإداري الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.

37- محمود سعد عبدالمجيد، الحماية التنفيذية للأحكام الإدارية بين التجريم والتأديب والإلغاء والتعويض، دراسة نظرية وتطبيقية في ضوء الفقه و أحكام القضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.
38- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
39- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية، 1998.
40- نبيل اسماعيل عمر، قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2006.
41- نبيل إسماعيل عمر، الحكم القضائي، دراسة لبعض الجوانب الفنية للحكم القضائي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
42- نسيم يخلف، الوافي في طرق التنفيذ، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2014.

ب- الكتب المتخصصة:

1- أحمد عباس مشعل، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.
2- حمدى علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامرللأدارة، "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
3- حسنية شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دراسة في القانونين الإداري والجنائي الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر،2010.
4-شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2012.
5- خير الدين دلال، فارس بن الصادق خمان، وسائل تنفيذ القرار القضائي الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء، الإسكندرية، 2019.
6-علي الشحات الحديدي، الجوانب الإجرائية للغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ في القانون المصري والمقارن،دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
7- عزالدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومـه، الجزائـر، 2008.
8- عبدالقادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضـد الإدارة العامـة، دار هومـه، الجزائـر، 2010.

9- فايزة براهيمي، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دارالهدى، الجزائر، 2013.
10- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة، مصر،2012/2011.
11- محمد سعيد الليثي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، 2009.
12- منال قاسم خصاونة، النظام القانوني للغرامة التهديدية، التهديد المالي، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2010.
13- منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002.
14- نبيلة بن عائشة، تنفيذ المقررات القضائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
15- يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

ثانيا- رسائل الدكتوراه ومذكرات الماجستير:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- أحمد حسني درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة " دراسة مقارنة "، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، جامعة عين شمس، 2012.
2- باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة تيزي وزو، 2011.
3- بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2005.
4- بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس، 2006.
5- بن عائشة نبيلة، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2016.
6- بوحفصي آمال، حماية القضاء الإداري الإستعجالي للحريات الأساسية، رسالة دكتوراه تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2018/2017.

7- قرناش جمال، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة دراسة مقارنة مصر الجزائر، رسالة دكتوراه علوم تخصص القانون الإداري المعمق، جامعة الشلف، 2020.
8- حسني سعد عبدالواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984.
9- عبدالقادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس، 2008/2007.
10- عزاوي عبدالرحمن، الرخص الإداري في التشريع الجزائري، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه علوم، جامعة بن عكنون، 2007.
11- عفيف بهية، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية والتطبيق في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2015/2014.
12-عمور سلامي،سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء،رسالة دكتوراه في القانون العام،جامعة الجزائر،2012/2011.
13- غلاب عبدالحق، آليات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة في مادة الإلغاء– دراسة مقارنة– أطروحة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2017.
14- كمون حسين، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدلرية، رسالة دكتوراه علوم، جامعة تيزي وزو، 2018.
15- مقدم حسين، الحق في المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2017/2016.

ب- مذكـــــــــــرات الماجستيـــــــــر:

1– بلطرش عائشة، جرائم الفساد، مذكرة ماجستير تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة الجزائر 01، 2013/2012.
2- بلماحي زين العابدين، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماحستير تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2007-2008.
3– بن عاشور صفاء، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الشخص المعنوي العام، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر01، 2013-2014.
4- بوشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة عنابة، 2011/2010.

5- بسام سعيد جبر جبر، ضوابط التفرقة بين الشرط الجزائي والغرامة التهديدية ودورهما في منع تراخي تنفيذ العقود " دراسة مقارنة "، مذكرة ماجستير تخصص القانون الخاص، جامعة الشرق الأوسط، 2011.
6- حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2002، 2003.
7- رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و إشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة،2013، 2014.
8- زكري فوزية، إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة وهران، 2012/2011.
9- سي العربي عبدالعزيز، صلاحية القضاء في أمر الإدارة، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة تيزي وزو، 2017.
10- غيثاوي عبدالقادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، ، مذكرة ماجستيرتخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2008.
11- قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة– دراسة مقارنة– مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2010.
12- كمال الدين رايس، أليات إلزام الإدارة على تنفيـــذ القرارات القضائيـــة الإداريـــة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقـــي، 2014/2013.
13- مجيدة خالدي، القضاء الإستعجالي في المواد الإدارية، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة تلمسان، 2012.
14- محالي مليكة، السلطات الجديدة للقاضي الإداري، مذكرة ماجستير تخصص قانون المنازعات الإدارية، جامعة تيزي وزو، 2017.
15- مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2012/2011.
16- مولود بوهالي ، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2011، 2012.
17- ناصر منى، نطاق تطبيق الغرامة التهديدية على الأحكام القضائية المدنية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير فرع تنفيذ الأحكام القضائية، جامعة الجزائر 01، 2016.

ثالثا- المقـــــــــــالات:

1-أحمد حرير، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، 2019.

2-أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في ظل قانون 09/08، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، الجزء 02، جامعة تبسة، جوان 2017.

3-أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، جامعة الجزائر، جوان 2018.

4-أسيا ملايكية، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 16، جامعة الوادي، جوان 2017.

5-أمال يعيش تمام، الأوامر الموجهة من القاضي الإداري للإدارة أثناء السير في الدعوى، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 17، جامعة بسكرة، نوفمبر 2009.

6-أمينة لرجم، الأحكام القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية "دراسة تحليلية مقارنة "، مجلة الدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي، سي الحواس، بريكة، العدد الثالث، جوان 2019.

7-أوسعيد إيمان، جديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 06، عدد خاص، 2021.

8-بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قضاء الإستعجالي في مادة التسبيق المالي: مقاربة مقارنة بين القانونين الجزائري والفرنسي، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 17، العدد 01، جامعة الوادي، 2020.

9-بشير بلعيد، قاضي الإستعجال في المادة الإدارية، إشكالات وحلول، الندوة الوطنية للقضاء الإستعجالي، مديرية الشؤون المدنية، 1995.

10- بلقاسم دايم، مدى فعالية تعدد الجزاءات في إلزام الإدارة بتنفيذ أحكـــام الإلغــاء الصـــادرة ضدها، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، العدد 10، كلية الحقوق، جامعة تلمســـان، 2010.
11- بولنوار بلي وخطوي مسعود، سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ أحكامه المتعلقة بحماية البيئة، مجلة الفكر القانون والسياسي، المجلد 2017، العدد 01، جامعة الأغــواط، جـــوان 2017.
12- بن عزور بن صابر، الغرامة التهديدية بين أحكام قانون العمل وقرارات المحكمة العليا، مجلة قانون العمل والتشغيل، العدد الخامس، جامعة مستغانم، جانفي 2018.
13- بواب بن عامر ، مليكة هنان، الغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة،مجلة القانون والعلوم السياسية،المجلد 04،العدد01، المركز الجامعي بالنعامة، 2018.
14- بواب بن عامر، مشكور مصطفى، ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائـــر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع، المركز الجامعي تندوف، جـــوان 2018.
15- توفيق زيد الخيل ، تفعيل سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الادرة ضد الإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، جامعة بجاية، 2017.
16- جمال قروف، الأساليب الحديثة لقاضي الإلغاء في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 02، العدد 05، جامعة المسيلة، ديسمبر 2017.
17- جمال لغريسي، المجلس الأعلى للقضاء في الجزائر بين النصوص والواقع- دراسة قانونية تحليلية لتشكيلته، نظام سيره وصلاحياته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، جامعة الوادي، جوان 2018.
18- جهاد ضيف الله ذياب الجازي، الوسائل المستحدثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، التجربـــة الفرنسيـــة نموذجـــا، مجلـــة كليـــة القانون الكويتية العالمية، العدد 03، سبتمبـــر 2018.

19- حسين فريجة، السلطة التقديرية وإجتهاد القاضي الإداري، مجلة الإجتهاد القضائي، الحجم 02، العدد 02، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، نوفمبر 2006.

20- حسين فريجة، تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون، مجلة المفكر، الحجم 02، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، مارس 2007.

21- حسينة شرون،عبدالحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الإجتهاد القضائي، الحجم 02، العدد الثاني، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التتشريع، جامعة بسكرة، 2006.

22- حكيم عبد الرحيم محمد ناصوف، الوسائل الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وموقف المشرع الليبي منهـــا، المجلد 2، العدد1، ديسمبر 2020.

23- حليم عمروش، قراءة قانونية نقدية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 19، جوان 2018.

24- حمزة نقاش، إجراءات وسلطة القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ، العدد 49، جامعة قسنطينة، جوان 2018.

25- حنان مبرك، الغرامة التهديدية ضد الإدارة في التشريعين الجزائري والمغربي، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد 09، العدد 02، جامعة تبسة، 2016.

26- خديجة عبدالسلام، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مجلة الندوة للدرسات القانونية، عدد 05، سبتمبر، أكتوبر، 2015.

27- خديجة لعريبي، تفعيل سلطة القاضي الإداري فـــي مواجهـــة الإدارة لتنفيـــذ الأحكـــام القضائية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، جامعة الوادي، ديسمبـــــر 2018.

28- خضراوي الهادي، بلحطاب بن حرزالله، الغرامـة التهديديـــة كوسيلـــة لتنفيـذ الأحكـــام القضائية الإدارية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 01، العدد 01، جامعة الأغـــواط، 2017.

29- خليل عمرو، الغرامة المدنية وحق التقاضي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، المجلد 52، العدد 01، جامعة الجزائر، 2015.
30- رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولـــة، العدد 04، 2003.
31- رمضان غناي ، عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد05، 2006.
32- رمضان غناي ، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.
33- زين العابدين بلماحي، سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة،عدد 14.
34- الزين عزري، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء فـــي التشريـــع الجزائـــري، مستجدات قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، مجلـــة مجلس الدولـــة، عدد خـــاص، 2010.
35- سعاد ميمونة، مدى إلتزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، مجلة الفقه والقانون، العدد الخامس والعشرون، نوفمبر 2014.
36- سعاد ميمونة، الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 01 العدد 02، جامعة المسيلة، 2016.
37- سليم بشير، إصدار الحكم التحيكمي في قانون الإجراءات المدنية والإداريـــة الجزائـــري الجديد رقم 09/08 المؤرخ في 25-02-2008، مجلة الإحيـــاء، العدد 14، جامعـــة باتنـــة.
38- سليمان لعلاونة، تفعيل سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة العامة من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 09/08، بحوث جامعة الجزائر 01، العدد 09، الجـــزء الثانـــي، بدون سنة.

39- سمير موراد، اسماعيل بوقرة، الغرامة التهديدية في مرحلة ما قبل التعاقد في العقود الإدارية والصفقات العمومية في الجزائر –دراسة تحليلية- مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 02، جامعة بسكرة.
40- شفيقة بن كسيرة ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية- دراسة مقارنة- مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 18، حامعة سطيف02، 2014.
41- شوقي يعيش تمام، القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، العدد الخامس، جانفي 2016.
42- صدراتي صدراتي، القاضي الجزائري غريب عن الإدارة التي يراقبها، المجلة القضائية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية العدد 03، الجزائر، 1993.
43- عادل بن عبدالله، مكانة الإجتهاد القضائي الإداري في التأسيس لدولة القانون، مجلة الإجتهاد القضائي، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، دون سنة.
44- عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، جامعة المسيلة، 2013.
45- عائشة غنادرة، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 12، جامعة الوادي، جانفي 2016.
46- عبد العزيز برقوق، معيار إختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهاد المقاربات القاصرة ،مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة جامعة المدية،المجلد 03، العدد 02 الجزء 02، 2017.
47- عبد الكريم بودريوة، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، تقليد أم تقييد، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 01 ،2007.

48- عبد المالك بوضياف، فاعلية الغرامة التهديدية كآلية لإجبـــار الإدارة علـــى تنفيـــذ القرارات القضائية، مجلة معارف، جامعة البويرة، المجلد 9, العدد 16، 01-06-2014.

49- عبدالرشيد طبي، القوة القاهرة وأثرها على التشريع والقضاء، فيروس كوفيد 19- نموذجا- ص 04. مقال منشور بموقع وزارة العدل بتاريخ 04 جوان 2020 أنظر الموقع www.mjustice.dz

50- عبدالعال حاحة، أمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة بسكرة، الجزائر، 2005.

51- عبدالعزيز نويري،"المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، دراسة تطبيقية"، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، منشورات الساحل، الجزائر، 2006.

52- عبدالعزيز نويري، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية، دراسة نظرية تطبيقية، العدد 12، مجلة مجلس الدولة، 2014.

53- عبدالقادر غيتاوي، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة الحقيقة، العدد 32، جامعة أدرار، بدون سنة.

54- عبدالوهاب كسال، الإطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الإداري ضد الإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، العدد 01، جامعة بجاية، 2013.

55- العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة و مدى تأثر القضاء الجزائري بها، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006.

56- العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافـــع والأضـــرار): النظريـــة التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولـــة، العـــدد 08، 2006.

57- علاء الدين قليل، التنفيذ المالي لأحكام القضاء الإداري، مجلـــة دراســـات وأبحـــاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، المجلد 10، العدد 03، جامعة خنشلة، 2018.

58- علاء الدين قليل، نظرية الإلغاء الجزئي للقرار الإداري المخاصم وتطبيقاتها في القضاء الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، العدد الخامس، جامعة بسكرة، 2018.

59- علي عثماني، شروط قبول دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفقه والقانون، العدد 17، مارس 2014.

60- عماد محمد شاطي هندي عبدالعزيز، تطور مبدأ توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، مجلة كلية الحقوق، المجلد 17، العدد 03، جامعة النهرين، 2015.

61- عمار بوضياف،تنفيذ الأحكام القضائية في المادة الإدارية بين الإطار القانوني والاجتهاد القضائي،مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، المجلد 01، العدد 02، 30-09-2007.

62- عمر بوجادي، عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلة جامعة الأمير عبدالقادر للعلوم الإسلامية، المجلد 33، العدد 01، جامعة قسنطينة، 2019.

63- عمر زودة، الإشكال في تنفيذ قرار قضائي والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003.

64- عومرية حساين، جعيرن بشير، الغرامة التهديدية ودورها في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، المركز الجامعي أفلو، جوان 2018.

65- غنية نزلي، سلطة قاضي الحماية المستعجلة للحريات الأساسية في الأمر بالغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ أحكامه (أوامره)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 10، جامعة الوادي، جانفي 2015.

66- فاورق خلف " الأثار القانونية والجزاءات المترتبة على إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام " مجلة البحوث والدراسات، العدد 07، المركز الجامعي الوادي، 2009.

67- فايزة براهيمي ، سهام براهيمي ، تصفية الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.مجلة الميزان، العدد 01، المركز الجامعي بالنعامة، ديسمبر 2016.

68- فتحي طيطوس، دور القاضي الوطني في مراقبة القرار التحكيمي على ضوء قانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة سعيدة، 2014.
69- فرحات فرحات، محمد السعيد ليندة ، بوسنان وفاء، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد السادس، العدد الأول، مارس 2021.
70- فريد علواش، نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الإجتهاد القضائي، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، الحجم 02، العدد 02، جامعة بسكرة، نوفمبر 2006.
71- فريدة أبركان، "رقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة "، ترجمة عبدالعزيز أمقران، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الجزائر، 2002.
72- فريدة مزياني، أمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستتناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد السابع، جامعة بسكرة.
73- فواز صالح، النظام القانوني للغرامة التهديدية، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإقتصادية والقانونية، مجلد 28، عدد 02، جامعة دمشق، 2012.
74- فواز لجلط، تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية " بين مصداقية السلطة القضائية وامتناع الإدارة عن التنفيذ "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، الحجم 53، عدد 02، جامعة الجزائر 01، 2016.
75- فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق 01، الجامعة الأردنية، 2016.
76- قاسم علي حاج، سالمي العيفة، دور الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة في عملية صنع السياسة العامة في الجزائر، قراءة في القانون العضوي 01/98 والقانون التكميلي رقم 02/18، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 07، العدد 03، جامعة تيسمسيلت، سبتمبر 2020.

77- كريم بركات ، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة معارف، العدد الثاني، المركز الجامعي بالبويرة، أفريل 2009.
78- ليلى زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54، الجزائر، 1999.
79- ليلى زروقي، " دور القاضي الإداري في مراقبة مدى إحترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003.
80- مالح صورية، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة قبل النطق بالحكم، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد السادس، العدد 02 ، مخبر المرافق العمومية والتنمية ، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس ، الجزائر، ديسمبر 2020 .
81- مايا دقايشية، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مجلة الفقه والقانون، مجلة إلكترونية مغربية، العدد 08، يونيو 2013.
82- محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، التواصل، عدد 17، جامعة عنابة، ديسمبر 2006.
83- محمد بناصر، الرقابة القضائية على مقرارات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضـــاء، قراءة في تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 07 جوان 2005، ترجمـــة الدكتـــور أحمد الشافعي، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة، مركز البحوث القانونية والقضائية، العدد الأول لسنة 2017. ومرجعه الأصلي بالفرنسية منشور بمجلة مجلس الدولـــة، العدد 11، 2013.
84- محمد صدراتي ، زحزاح محمد، دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية،مجلة المستقبل للدرسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، المركز الجامعي بآفلو، جوان 2018.
85- محمد علي الخلايلة ، أثر النظام الإنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 39، العدد 01، 2012.

86- محمد علي حسون، حنان نواصرية، الأوامـــر التنفيذيـــة فـــي قانـــون الإجراءات المدنيـــة والإدارية الجزائري، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 27، العدد 01، جامعـــة بابـــل، 2019.

87- محمد وليد العبادي، أهمية التحكيم وجواز اللجوء إليه في منازعات العقود الإدارية، دراسة مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 34، العدد 02، جامعة آل البيت، الأردن، 2007.

88- مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإدارية، العدد 03، جامعة الجزائر، 2009.

89- مراد بدران، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، قضية بن خذة ضد وزير الداخلية نمودجا، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، جامعة تلمسان، العدد 10، 2010.

90- مراد بدران، تحديد اختصاص القاضي الإداري: دور المشرع أم دوار القضاء، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، خاص بالملتقى المغاربي " المقاربة المغاربية لمعيار القانون الإداري "، جامعة أم البواقي، جانفي 2015.

91- مراد بدران، حماية الحريات العامة ضد السلطة التنفيذية، مجلة الحقيقة، العدد 36، جامعة أدرار، 2016.

92- مراد بدران، أسباب الإزدواجية القضائية في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد 07، جامعة تلمسان، 2018.

93- مصطفي قويدري، الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 03، جامعة الجزائر، 2013.

94- منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه " دراسة تحليلية مقارنة "، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد 01، 2015.

95- المهدي خالدي، الآلياث الحديثة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مجلة آفاق علمية، المجلد 12، العدد 02، جامعة تامنراست، 2020.

96- مهند نوح، القاضي الإداري و الأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية و القانونية، العدد الثاني، المجلد،20، 2004.
97- نادية مواسة صونية، السلطات الجديدة المخولة للقاضي الإداري في مجال تدعيم المشروعية الإدارية في ظل قانون الإجراءات القانونية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية،الحجم 54،العدد 04،جامعة الجزائر 01، ديسمبر 2017.
98- نصر الدين بن طيفور، معيار إختصاص القاضي الإداري الجزائري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رقم 09/08، المجلة القانونية الجزائرية للقانون المقارن، الحجم 01، العدد 01، ديسمبر 2014.
99- نظال سالمي، الغرامة التهديدية في الأحكام الإجتماعية القاضية بالإدماج وفقا للإجتهاد القضائي الجزائري، مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد 03، العدد 02، جامعة مستغانم، 2018.
100- وسيلة سدرة، الجهة القضائية المختصة بفرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة القانون والمجتمع والسطة/ مجلد 07، عدد 02، جامعة بومرداس، 2018.
101- وفاء بوسنان ، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، المجلد السادس، العدد الأول، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، مارس 2021.
102- ياسين مزوزي، دور مجلس الأعلى للقضاء في تعزيز إستقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، جوان 2017.
103- يسرى بوعكاز، عكوش حنان، تطور صلاحية القاضي الإداري في تقرير الغرامة التهديدية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، جامعة الأغواط، مارس 2018.

رابعا- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976.ج.ر.ج.ج.، العدد 1292 الصادرة في 23 نوفمبر 1976.

2- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989. ج.ر.ج.ج.، العدد 234 الصادرة في 01 مارس 1989.
3- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996. المعدل والمتمم ج.ر.ج.ج.، عدد 76 الصادرة في 08-12-1996 .المعدل بالقانون رقم 13/02 المؤرخ في 10-04-2002، ج.ر.ج.ج.، عدد 25 ،الصادرة بتاريخ 2002/04/14 .المعدل بالقانون رقم 19/08،المؤرخ في 15-11-2008، ج.ر.ج.ج.، عدد 63، الصادرة في 16-11-2008. المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06-03-2016، ج.ر.ج.ج.، عدد 14، الصادرة بتاريخ 07-03-2017.
4- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020. ج.ر.ج.ج.، عدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

ب- القوانين العضوية:

1-القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،المؤرخ في 30 ماي 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43، صادرة في 03 أوت 2011، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15 مؤرخة في 07 مارس 2018.
2-القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 02، مؤرخة في 15 جانفي 2012.
3-القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 الملغى.
4-الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 ماس 2021. المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 17.

ت- القوانين العادية:

1-الأمر رقم 320/65، المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، يتضمن قانون المالية لعام 1966، ج.ر.ج.ج، رقم 108.

2-الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات ، ج.ر.ج..ج. عدد 49، المؤرخة في 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم.
3-الأمر رقم 75-48 المؤرخ في 17 جوان 1975 يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، ج.ر.ج.ج. عدد 53 الملغى.
4-الأمر رقم 75- 58 المؤرخ في 26- 09- 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05- 10 الصادر بتاريخ 20 يونيو 2005، ج. ر.ج.ج، رقم 44.
5-أمر رقم 101/76 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن لقانون الضرائب المباشرة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 36/90 المؤرخ في 1990/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1991 ،والمعدل والمتمم بالقانون رقم 02/11 المؤرخ في 2002/12/24 ،المتضمن لقانون المالية لسنة 2003 ج.ر.ج.ج. عدد 86 الصادر بتاريخ 2002/12/25 ،المعدل بالقانون رقم 16/05 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن لقانون المالية لسنة 2006 ج.ر.ج.ج. عدد 85 الصادر في 2005/12/31 ،المعدل والمتمم بالقانون رقم 13/10 الصادر بتاريخ 2010/12/29 ،المتضمن لقانون المالية لسنة 2011 ، ج.ر.ج.ج. عدد 80، الصادر في 30/12/2010، والمعدل بالقانون رقم 16/11 الصادر في 2011/12/28 المتضمن لقانون المالية لسنة 2012 ، ج.ر.ج.ج. عدد 72 ، الصادر في 2011/12/29 ، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 14/16 الصادر في 2016/12/28 ، المتضمن لقانون المالية لسنة 2017 ،الجريدة الرسمية، عدد 77 الصادر في 2016/12/29.
6-القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، المؤرخ في 12-01-1988، ج.ر.ج.ج، عدد02، مؤرخة في 13 جانفي 1988، المعدل والمتمم.
7- القانون رقم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، المؤرخ في 4 يوليو 1988، ج.ر.ج.ج. عدد 27 مؤرخة في 26 يوليو 1988.
8-القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج. عدد 53 الملغى.
9-القانون رقم 04/90 المتعلق بالنزاعات الفردية في العمل، المؤرخ في 06 فيفيري 1990 المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج. عدد 06 مؤرخة في 07 فيفري 1990.

10- القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المؤرخ في 01-12-1990، ج.ر.ج.ج. عدد 52، مؤرخة في 02-12-1990 المعدل والمتمم.
11- قانون رقم 02/91 المؤرخ في 08-01-1991، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخة في 09-01-1991.
12- الأمر رقم 20/95 الصادر في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 39، الصادرة في 23 يونيو 1995، معدل ومتمم.
13- الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج، ر، ج، ج، عدد 04 مؤرخة 1995.
14- القانون رقم 98-02 المتلعق بالمحاكم الإدارية،المؤرخ في 30 ماي 1998، ج.ر.ج.ج، عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998.
15- القانون رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج، ر.ج.ج، رقم 57 الصادرة في 8 سبتمبر 2004.
16- القانون رقم 06-02 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر.ج.ج. عدد 14، مؤرخة في 08 مارس 2006.
17- القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج.ج. عدد 14، مؤرخة في 08 مارس 2006.
18- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يونيو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج. رقم 46، 2006.
19- القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج. عدد 14، المعدل والمتمم.
20- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. عدد 21، صادرة في 23 أفريل 2008.
21- القانون رقم 11/ 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج،ر،ج،ج، عدد 37 مؤرخة في 03 جويلية 2011.
22- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج،ر،ج،ج، عدد 12 مؤرخة في 29 فيفري 2012.

23- القانون رقم 13- 07 المؤرخ في 29 أكتوبر2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج. عدد 55، مؤرخة في 30-10- 2013.

ث- المراسيم التنفيذية:

1-المرسوم التنفيذي رقم 96-30 المؤرخ في 13-01-1996 المحدد لشروط وكيفيات تطبيق الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1996 والمتضمن -القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج، ر، ج، ج، عدد 04 مؤرخة 1996.

2-المرسوم التنفيذي رقم 268/97 المؤرخ في 21 يوليو 1997 المحدد للإجراءات المتعلقة بالإلتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم،ج.ر.ج.ج،عدد 48، مؤرخة في 23 يوليو 1997.

3-المرسوم التنفيذي رقم 18-185، المؤرخ في 15 يوليو 2018، يحدد قيمة دمغة المحاماة وكيفيات تحصيلها، ج.ر.ج.ج، عدد 42 مؤرخة في 15 يوليو 2018.

2: باللغة بالفرنسية:

A-OUVRAGES :

1- Agathe. VAN LANG, Geneviève Gondouin, Véronique INSEERGUET-Brisset, Dictionnaire de droit administratif, 2éme éd, A, Colin,Paris, 1999.
2- André DE LAUBADERE, Yves GAUDEMET et Jean Claude VENEZIA, Traité de droit administratif, tome 01, 14 ème édition, L.G.J.D. Paris , 1996.
3- André DE LAUBADERE, Yves GAUDEMET et Jean Claude VENEZIA, Traité de droit administratif, tome 01, 15 ème édition, L.G.J.D. Paris , 1999.
4- Blanco FLORENT, Pouvoir du juje et contentieux administratif de la légalité ; Presses universitaires ,d'Aix-Marseille 3.
5- Baraduc-ELISABETH BENABENT, L'astreinte en matiere administrative, DALLOZ. 1981.
6- Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, Contentieux administratif, 7 éme édition, Dalloz, Paris, 2001.
7- Daniel CHABANOL, La pratique du contentieux administratif devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, 2 ème edition, Litec, Paris, 1992.
8- Georges DUPUIS, Marie-josé GUEDON et Patrice CHRETIEN, Droit administratif, 10 ème éd, Sirey, Paris, 2007.

9- Gilles DARCY, Michell PAILLET, Contentieux administratif , Armand colin, Paris, 2000.
10- George VEDEL, Droit administratif, Thémis, 6 éme édition, 1976.
11- Gustave PEISER, Contentieux Administratif, 12eme édition, Dalloz, Paris, 2001.
12- Jean CARBONNIER, Droit civil , les Obligation, thémis , t 4 , 12 éme, P,U, F, édition, Paris , 1985.
13- Jean CARBONNIER, Droit civil, t.4, Les obligations, 22e éd, P,U,F,. Thémis, 2000.
14- Jean RIVERO, Droit Administratif, 8 éme édition, Dalloz, Paris, 1977.
15- Jean- Marie AUBY, L'ultra petita dans la procédure administrative, in mélange waline, t 2 , L.G.D.J , 1974.
16- J. DEBEAURAIN, Voies d'exécution, Paris librairie de l'université d'aix-en provence et, Presses universitaires d'aix marseille, 1995.
17- Lucienne ERSTEIN, Odile SIMON, L'execution des décisions de la juridiction administrative, Berger- levrault, Paris, 2000.
18- Marceau LONG et autres, les grands arrèts de la jurisprudence administrative, 16 ed, Dalloz, 2007.
19- Marie CHRISTINE ROUALT, contentieux administratif, 1ére éd, Gualino, éditeur, Paris, 2008.
20- Marie- CHRISTINE ROUALT, contentieux administratif, Gualino, lextenso éditions, 4 éme édition, Paris, 2010.
21- Marie- CHRISTINE ROUALT, Droit administratif, 9 éme édition, Gualino, Paris, 2014.
22- Marie CHRISTINE ROUALT, L'essentiel du droit administratif général, 3ème édition, Galino éditeur, Paris, 2003.
23- Mattias GUYOMAR, Bertrand SEILLER, Contentieux admininstratif, Dalloz, Paris, 2012.
24- Maurice HAURIOU, Précis de Droit Administratif et de Droit Puplic, 12 ème édition, DALLOZ, Paris, 2002.
25- René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 5ème éd, Montchrestien, Paris, 1995.

26- René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 6éme édition, Paris, 1996.
27- René chapus, Droit du contentieux Administratif, 7éme édition, Montchrestien, 1998.
28- René CHAPUS, Droit du Contentieux adminstratif, 9 ème édition, Montchrestien, Paris, 2001.
29- Olivier DUGRIP, Ecécution des décisions de la juridiction administrativs, Répertoire de contentieux administratif, Tome 1 , Dalloz, 1993.

B- Articles :

1- Alain PLANTEY, La preuve devant le juge administratif. j. C. P., 1986.
2- Christophe GUETTIER , Exécution des jugements , Juris classeur administratif , 1995.
3- Christophe GUETTIER ,Exécution des jugements, J.C.A.D., 2005.
4- Christophe CHARLES, Dix ans apés ; à quoi a servi la loi du 08 février 1995, Droit administratif, Revue mensuelle juris classeur, n° 04, 2005.
5- Christine MANGUE, Les injonctions pour exécution de la chose jugée, Melanges en L'honneur de labetoule Daniel, L'administration, administrés. la justice, Dalloz, 2007.
6- Claire JEANGIRARD-DUFAL, Le juge administratif et L'injonction, expérience de Vingt années d'application, R.F.D.A., n° 3, 2015.
7- Daniel CHABANOL, Un printemps Procédurable pour La juridiction administrative, A.J. ,1995.
8- Franck MODERNE, Sur Le nouveau pouvoir d'injonction du Juge administratif, R.F.D.A., 1990.
9- Franck MODERNE, sur le nouveau d'injonction du juge administratif , R. F. D. A. , 1996.
10- FROMONT Michel, Les pouvoirs d'injonction en Allemagne, Italie, Espagne et France. Convergences, R.F.D.A, n° 03-2002,
11- Jean Gourdou, Les normeaux pouvoirs de juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte, R.F.D.A., 1996.

12- Jean-Michel LE BERRE, les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge judiciaire à L'égard de L'administrtion, A.J.D.A., n° 2, 1979,
13- JOSIANE Tercinet, Vers La Fin de l'inexécution des décisions Juridictionelles par l'administration , A.J.D.A., 20 Janvier, 1981,
14- Muriel DREIFUSS, et Alain Bompard, Du pouvoir comminatoire au pouvoir de sanction : la liquidation de l'astreinte, A. J. D. A., 1998.
15- M, SEYFRITZ, Précision sur la compétence du juge judiciaire pour astreindre L'Etat, R . D. P., n° 01, 2008.
16- PIERRE Bon, Un Progrès de L'Etat de droit, la loi du 16 Juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à l'exécution des Jugements par la puissance publique , R.D.P., quatre-vingt Dix Setième Année, Janvier- Février, 1983.
17- Pierre KAYSER, L'astreinte judiciare et la responsabilité cvile, RTD,CIV,1953.
18- Rachid zouaimia, de la qualification juridique du Conseil supérieur de la magistrature, Ruvue de Conseil d'Etat,n° 11, 2013.
19- Rolande DEBBASH, Le juge administratif et l'injonction, lafin d'un tabou, la semaine juridique, J.C.P.,n° 01, 1996.
20- TOUVET (L) Et Stahl (J ,H), Chronique générale de La jurisprudence Administrative Francaise,A.J., 1995.
21- VEDEL (J) et DELVOLVE (P), Droit administratif, thémis .P.U.F., 10ème édition, Paris, 1988.
22- M,Roux Conclusions sur C,E, 13 novembre 1987,Mme Tusiques et Marcaillou, Rec.
23- Yves GAUDEMET, Réflexion sur l'injonction dans le contentieux administratif , Mélanges offerts à Georges Bordeau , Paris, 1977.

C-Textes juridiques :

1- La loi n° 92-125 du 6 Février 1992 relative à l'administration territoriale de République, J.O.R.F. n° 33 du 08 février 1992.
2- La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, J.O.R.F. n° 25 du 30 janvier 1993.

3- La loi n° 95-125 du 08 février 1995 relative à L'organization des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, J.O.R.F. n° 34 du 09 Février 1995, www.legifrance.gouv.FR.
4- La loi n° 2016-1691 du 9 Décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, J.O.R.F. n°287 du 10 Décembre 2016.

الفهـــــــــــرس:.....

مقدمـــــــــــــة:.....01

البـــــــــــــاب الأول: تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة.....ص 12

الفصـــــــــــــــــل الأول: الإطار المفاهيمي للوسائل الجديدة الخاصة بضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة..... ص 16

المبحث الأول: الأوامر كأساس لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضذ الإدارة..... 17

المطلب الاول: الشروط المتعلقة بعدم تنفيذ الحكم الإداري.....19.

الفرع الأول: الضوابط القانونية التي تحكم عملية التنفيذ.....20

أولا: توقف التنفيذ على الإلتزام المفروض على الإدارة..... 20

ثانيا: شرط إمكانية قبول الحكم للتنفيذ..... 26.

الفرع الثانـــي: الشروط المتعلقة بالإخلال بتنفيذ الحكم الإداري.....35.

أولا: الإمتناع الإرادي والعمدي عن تنفيذ الحكم الإرادي..... 36.

ثانيا: تنفيذ الحكم القضائي بشكل معيب.....39.

المطلب الثاني: ماهية الأوامر التنفيذية ..... 42.

الفرع الأول: مفهوم الأوامـــــر التنفيذيـــــــة..... 43.

أولا- تعريف الأحكام القضائية الإدارية..... 44.

ثانيا- تعريف التنفيذ .....46.

ثالثا- تعريف مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة..... 47.

رابعا: مفهوم الأوامر..... 50.

الفرع الثاني: الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية بين التعدد ومعايير التمييز بينها....51.

أولا: حالات توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها..... 52.

ثانيا: معايير التمييز بين الأوامر السابقة واللاحقة.....57.

المبحـــــــث الثانـــــــــــــــي:

الغرامة التهديدية كوسيلة لإلزام الإدارة على الخضوع لمبدأ المشروعية..... 61.

المطلب الأول: ماهية الغرامة التهديدية..... 65.

الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.....66.

أولا: تعريف الغرامة التهديدية.....67.

ثانيا: خصائص الغرامة التهديدية.....76.

الفرع الثاني: أنواع الغرامة التهديدية وتمييزها عما يشابهها من النظم القانونية..... 79.

أولا- أنواع الغرامة التهديدية.....80.

ثانيا: تمييز الغرامة التهديدية عما شابهها..... 82.

المطلب الثاني: موقف المشرع الجزائري والفقه والقضاء من الغرامة التهديدية..... 85.

الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري والفقه من الغرامة التهديدية..... 86.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري من الغرامة التهديدية..... 91.

أولا: موقف القضاء المعارض والرافض للغرامة التهديدية.....92.

ثانيا- الموقف المؤيد للغرامة التهديدية، والأثار المترتبة على الموقف المعارض لها. 97.

الفصـــــل الثانـــــي: شروط توجيه أوامر للإدارة والحكم عليها بالغرامة التهديدية. 101.

المبحث الأول:الحكم القضائي الإداري كشرط لتوجيه الأوامر وفرض غرامة تهديدية.104.

المطلب الأول: أن يكون من أحكام الإلزام.....106.

الفرع الأول: مفهوم أحكام الإلزام..... 108.

الفرع الثاني: نطاق أحكام الإلزام في الدعاوى الإدارية..... 114.

أولا- بالنسبة لدعوى الإلغاء..... 114.

ثانيا- بالنسبة لدعوى التعويض..... 116.

المطلب الثاني: أن يكون قرارا قضائيا إداريا..... 118

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن..... 118.

الفرع الثاني: صفة الحكم الإداري..... 125.

المبحث الثاني: الشروط الخاصة بالحكم القضائي الإداري..... 137.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالأوامر الموجه لتنفيذ الحكم..... 138.

الفرع الأول: القيام بتقديم طلب بتوجيه أوامر وتوقيع غرامة تهديدية على الإدارة من الطاعن... 140.

الفرع الثاني: توقف التنفيذ على صدور الأوامر وتوقيع غرامة تهديدية..... 144.

الفرع الثالث: لا بد أن يقدر القاضي أن تنفيذ الأوامر يستوجب الحكم بالغرامة..... 149.

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالحكم المرتبط بأوامر تنفيذية..... 150.

الفرع الأول: أنواع الطلبات الخاصة بتوجيه الأوامر والحكم بغرامة تهديدية..... 151.

الفرع الثاني: نطاق طلب توجيه أوامر إلى الإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها..... 158.

الباب الثاني: الجانب الإجرائي لتوجيه الأوامر وفرض الغرامة التهديدية. 172.

الفصل الأول: إجراءات توجيه الأوامر التنفيذية و الحكم بالغرامة التهديدية..... 173.

المبحث الأول: إجراءات تقديم الطلب والإجراء اللازم لتوجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية.. 174.

المطلب الأول: تقديم طلب توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية..... 175.

الفرع الأول: الطلب الصريح لتوجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية..... 175.

الفرع الثاني: توجيه أوامر للإدارة و فرض غرامة تهديدية عليها دون تقديم طلب.. 185.

المطلب الثاني:التدابير التنفيذية اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة192.

الفرع الأول: الأمر بإتخاذ إجراء محدد يستلزمه تنفيذ الحكم..... 192.

الفرع الثاني: الأمر بإتخاذ قرار آخر جديد..... 198.

المبحث الثاني: الفصل في طلب توجيه الأوامر والحكم بالغرامة التهديدية..... 202.

المطلب الأول: فحص الطلب من الجهة القضائية المختصة بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية..... 202.

الفرع الأول:الجهة القضائية المختصة بتوجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية. 203.

الفرع الثاني: مرحلة فحص طلب توجيه الأوامر والغرامة التهديدية..... 222.

أولا: إجراءات تحقيق طلب توجيه أوامر وفرض غرامة تهديدية.....223.

ثانيا: التنازل عن طلب توجيه الأوامر والغرامة..... 225.

المطلب الثاني:سلطة القاضي في نظر طلب توجيه الأوامر وطلب الغرامة التهديدية 228.

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليهـــا... 228.

أولا: سلطة القاضي الإداري في مجال توجيه أوامر للإدارة..... 228.

ثانيا– سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية..... 230.

الفرع الثاني: الطعن في الحكم الصادر بالغرامة التهديدية..... 239.

أولا– مدى جواز الطعن في حكم الغرامة..... 240.

ثانيا– مدى جواز الطعن في الحكم الصادر برفض الغرامة..... 241.

الفصـل الثـــــاني: الجانب التطبيقي للغرامة التهديدية والأوامر..... 243.

المبحث الأول: أسلوب تصفية الغرامة التهديدية..... 245.

المطلب الأول: الجانب الإجرائي لتصفية الغرامة التهديدية..... 246.

الفرع الأول: تقديم طلب التصفية..... 247.

أولا– إلزامية تقديم طلب التصفية..... 247.

ثانيا– أجل تقديم طلب التصفية..... 249.

ثالثا– رسم الدمغة كشرط لقبول طلب التصفية..... 251.

الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بالتصفية وطريقة إجرائها..... 252.

أولا: الجهة القضائية المختصة بالتصفية..... 252.

ثانيا: طريقة إجراء التصفية..... ص 256.

المطلب الثاني: توزيع قيمة الغرامة الناتجة عن التصفية.,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,, ص 265.

الفرع الأول: الأطراف المستفيذة من حصيلة الغرامة.,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,, ص 266.

الفرع الثاني: كيفية توزيع حصيلة الغرامة المصفاة.,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,, ص 269.

المبحث الثاني:آثار تصفية الغرامة التهديدية والتطبيق العملي للأوامر والغرامة التهديدية....ص 270.

المطلب الأول : تنفيذ حكم التصفية ومسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ... ص 271.

الفرع الأول: تنفيذ حكم التصفية بإعتباره حكما ماليا.,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,, ص 272.

الفرع الثاني: مسؤولية الموظف المعرقل أو الممتنع على التنفيذ..... ص 277.

المطلب الثاني: بوادر فاعلية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية من الناحية التطبيقية.... ص 287.

الفرع الأول: بعض التطبيقات القضائية في مجال توجيه أوامر للإدارة وفرض غرامة تهديدية عليها..... ص 288.

الفرع الثاني: فعالية الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية..... ص 299.

خاتمـــــــــــــة:.....307.

قائمة المصادر والمراجع:.....312.

الفهـــــــــــــرس:.....338.

الملخص:

إن قدسية الأحكام القضائية تستلزم تنفيذها إذ لا معنى لهذه الأحكام بدون تنفيذ، و تجسيدا لذلك قام المشرع الجزائري باستحداث وسائل جديدة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة باعتبارها الطرف القوي في النزاع، وتمثلت هذه الوسائل في الأوامر و الغرامة التهديدية كوسيلتين متكاملتين، حيث أن الأولى تتمثل في إلزام الإدارة على القيام بعمل أو الامتناع عن العمل، و الثانية فرض إلتزام مالي عليها، يبتدىء بتهديد عن الحكم بها و ينتهي بزجرها عند التصفية، ومن خلال هاتين الوسيلتين يستطيع القاضي الإداري ممارسة سلطته كاملة من خلال ضمان تنفيذ الحكم الصادر عنه.

ولم يقف المشرع عند هذا الحد بل دعم القاضي الإستعجالي هو الآخر بسلطة الأوامر و الغرامة التهديدية و بكل تدبير تنفيذي يراه لازما للتنفيذ.

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري، القاضي الإداري الإستعجالي، الأحكام القضائية، الإدارة العامة، التنفيذ، الأوامر، الغرامة التهديدية.

Abstract:

The sanctity of judicial rulings requires their implementation, as these rulings have no meaning without implementation. Therefore, the Algerian legislator has developed new means to ensure the implementation of administrative judicial rulings issued against the administration as it is considered as the strong party of the conflict. These complementary means are the injunctions and the threatening fine, as the first is to compel the administration to do an action or refrain from working, while the second is to impose a financial obligation on it beginning with a threat of judgment and ending with a reprimand upon liquidation. As a result, thanks to these two means the administrative judge can exercise his full authority by ensuring the execution of his verdict.

Moreover, the legislator did not stop at this point but rather the urgent judge also supported the authority of injunctions and a threatening fine and every executive measure he deems necessary for implementation.

Key words: administrative judge, expedited administrative judge, judicial decisions, public administration, implementation, injunctions, threatening fine.

Résumé :

Le caractère sacré des jugements exige leur mise en œuvre, car sans cette dernière, les jugements n’auront aucun sens. Par conséquent, , le législateur algérien a développé de nouveaux moyens pour assurer l'exécution des jugements administratives rendues à l'encontre de l'administration. Ces moyens complémentaires concernent l’injonction et l’astreinte, en effet, le premier consiste à contraindre l'administration à faire une action ou à s'abstenir de faire quelque chose, tandis que le second impose une obligation financière qui commence par une menace de jugement et se termine par une réprimande lors de la liquidation. De ce fait, grâce à ces deux moyens, le juge administratif peut exercer sa pleine autorité en assurant l'exécution de son verdict.

De plus, le législateur est allé jusqu’à permettre au juge des référés de soutenir l’autorité des l’injonctions ainsi que l’astreinte et toutes les mesures exécutives qu'il juge nécessaires à l'exécution.

Mots clés : juge administratif, juge administratif des référés, des jugements, administration publique, exécution, les injonctions, l’astreinte.