

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية الحقوق



الوسائل القانونية لضمان تنفيذ

القرارات القضائية الإدارية

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

تحت إشراف:

الأستاذ الدكتور: مراد بدران

إعداد الطالب:

زين العابدين بلماحي

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور جيلالي تشوار
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الدكتور مراد بدران
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الدكتور بلقاسم دايم
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الدكتور عبد الرحمن عزاوي

السنة الجامعية 2007 - 2008

إهداء

إلى الوالدين الكريمين عرفانا بمجهودهما في سبيل تعليمي، وأسأل الله أن يطيل في عمرهما ويجعلهما يرضيان عني.

إلى أخواني وأختي الأعزاء على قلبي.

إلى كل من وقف بجاني عازما على تعليمي.

إليكم أساتذتي.

إلى جميع من ساهم في إنجاز هذا البحث المتواضع وأخص بالذكر عمال مكتبة كلية الحقوق.

إلى كل محام متخلق، غيور على مهنته، متشبث بأخلاقياتها، مدافعا ومرافعا عن الحق وإقراره.

إلى كل قاض نزيه علم الحق واتبعه، وآثره على هواه.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا البحث المتواضع.



شكر وتقدير

أشكر المولى عز وجل على نعمه التي أنعم علي، فالحمد والشكر لك ربي عدد ما كان وعدد ما يكون وعدد الحركات والسكون.

وحتى لا أجد الجميل، أقف أمامك أستاذي المشرف وقفة شكر وتقدير وأسأل الله أن يجازيك عني خير جزاء، وأن ييقك ذخرا للعلم مقابل كرمك ونصحك وتشجيعك على إنهاء هذا العمل المتواضع.

كما لا أنسى أن أشكركم أنتم أساتذتي المشكلين للجنة المناقشة على تفضلكم علي وقبول مناقشة هذا البحث المتواضع، فلكم مني أسمي عبارات التقدير والاحترام.



﴿ قائمة المختصرات ﴾

La liste des abréviations

(1) باللغة العربية:

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.	ج.ج.ج.
الجزء.	ج.
دون ذكر دار النشر.	د.د.ن.
دون ذكر سنة النشر.	د.س.ن.
ديوان المطبوعات الجامعية.	د.م.ج.
الصفحة.	ص.
القرار القضائي الإداري.	ق.ق.إ.
قانون الإجراءات المدنية.	ق.إ.م.
المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية، والسياسية.	م.ج.ع.ق.إ.س.

(2) باللغة الفرنسية:

A.A.I.	Autorité Administrative Indépendante
Art.	Article.
Ass.	Assemblée.
C.C.F.	Conseil Constitutionnel Français.
C.E.	Conseil d'Etat Français.
cf.	Cette référence.
Chr.	Chronique.
C.J.A.	Code de justice administrative.
Concl.	Conclusions.
Cons.	Considérant.
éd.	Edition.
G.A.J.A.	Les grands arrêts de la jurisprudence administrative.
G.D.C.C.	Les grandes décisions du conseil constitutionnel.
L.G.D.J.	Librairie générale de droit et de jurisprudence.
p.	Page.
Rec.	Recueil du Conseil d'Etat.
R.F.D.A.	Revue française de droit administratif.
s.	Suite.
Sect.	Section.

لقد اختلفت الآراء والمواقف الفقهية حول تحديد مفهوم المنازعة الإدارية، فبعض الآراء اعتمدت على المعيار الشكلي، والبعض الآخر ذهبت إلى تعريفها وفقا للمعيار العضوي، أما الآراء الأخرى فقد اعتمدت على المعيار المادي (الموضوعي).¹

إلا أن المعيار الأصح يبقى المزج بين المعيارين العضوي والموضوعي في تعريف المنازعة الإدارية،² وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية،³ والمادة التاسعة من القانون العضوي رقم 01-98،⁴ وإن لم يضع تعريفا محددًا للمنازعة الإدارية، إلا أنه اعتمد كأصل عام في تحديد ذلك على المعيار العضوي.⁵

ومن جهة أخرى استعان المشرع الجزائري أيضا بالمعيار المادي وذلك عند استعماله عبارة "... ذات الصبغة الإدارية..." في نص المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية سالف الذكر.⁶ هذا

(1) طبقا للمعيار الشكلي فإن النزاع يعرف بالنظر إلى الجهة المختصة بالفصل فيه، فإن كان الذي يفصل في النزاع هو القضاء العادي فالنزاع عادي، أما إذا كان القضاء الإداري هو الذي يفصل في النزاع، فإن النزاع يعد إداريا. والحقيقة أن هذا المعيار وإن كان بسيطا وسهلا، إلا أنه يصادر على المطلوب لأنه ذهب إلى النتيجة دون أن يبين كيفية الوصول إليها.

أما طبقا للمعيار العضوي فإن النزاع يعرف بالنظر إلى أطرافه، فإذا كان النزاع بين الخواص فهو نزاع عادي، أما إذا كان أحد أطرافه شخصا عاما فإن النزاع يعد إداريا. إن هذا المعيار وإن كان صحيحا في معظم حالاته إلا أنه ناقص، لأن الشخص العام لا يتصرف دائما كصاحب سلطة عامة، بل قد يتصرف كفرد عادي، ومنازعاته في هذه الحالة تكون عادية. وبالإضافة إلى ذلك فقد تسمح السلطة العامة لأحد الخواص باستعمال امتيازات السلطة العامة، وحين استعماله لها قد يرتب ضررا لأحد الخواص، ففي هذه الحالة فإن المنازعة طبقا لهذا المعيار تعتبر منازعة عادية، والحقيقة عكس ذلك لأن هذه المنازعة تعتبر منازعة إدارية.

أما المعيار المادي أو الموضوعي فإنه يعرف النزاع بالنظر إلى موضوعه، فيكون النزاع إداريا إذا تعلق الأمر بنشاط إداري (مرفق عام). إلا أن ما يؤاخذ على هذا المعيار هو عدم صوابه في كل الحالات، لأن الأنشطة الإدارية قد تديرها الدولة وفقا لأساليب القانون الخاص.

لمزيد من التفاصيل، أنظر: حسن محمد هند، التحكيم في المنازعات الإدارية، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص. 15 وما يليها؛

J. M. AUBY et R. DRAGO, Traité de contentieux administratif, t. 1, L.G.D.J., 1975, p.p 12 et s.

2) Ibid., p.p. 14 et 15.

(3) الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم.

(4) القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. رقم 37 الصادرة في 01 جوان 1998.

(5) سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص.

.28

(6) سكاكني باية، المرجع السابق، ص. 30 وما يليها.

المعيار تؤكد في عدة قوانين، وعلى سبيل المثال ما ورد في المادة 55 من القانون رقم 88-01،¹ إذ نصت هذه المادة على ما يلي: "عندما تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة، وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات أملاك الدولة من طبيعة إدارية".

فواضح من خلال هذه المادة أن النزاع الذي قد يثور بمناسبة قيام المؤسسات العمومية الاقتصادية بهذه الاختصاصات المحددة يكون ذو طبيعة إدارية يختص بالفصل فيه القضاء الإداري.

والمنازعة الإدارية شأنها شأن جميع أنواع المنازعات القضائية الأخرى تتوج في نهايتها بحكم، والذي يعتبر "...الحل الذي ينتهي إليه القاضي بالاعتماد على أسباب وأسانيد قانونية يراها صحيحة في نزاع مطروح أمامه وفق القانون المنظم لذلك".²

أو بمعنى آخر يقصد به ذلك الحل الذي يصل إليه القاضي في الفصل فيما عرض عليه من ادعاءات متناقضة بين شخصين قانونيين حول مسألة معينة.³

ونتيجة لهذا يمكن القول بأن القرار القضائي الإداري، هو النهاية الطبيعية للمنازعة الإدارية،⁴ والذي يجب أن يمر بالمراحل الإجرائية التالية:

(1) القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج. رقم 2، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.

(2) إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 1986، ص. 4.

(3) J. M. AUBY et R. DRAGO, op. cit., p. 10.

(4) تجدر الإشارة هنا أن المقصود بمصطلح القرار القضائي الإداري في الجزائر، هو ذلك الحكم الصادر عن القضاء الإداري بمختلف جهاته سواء صدر عن المحاكم الإدارية - الغرف الإدارية بالمجالس القضائية حاليا - ، أو صدر عن مجلس الدولة.

أما في فرنسا فالملاحظ أن التسمية تختلف باختلاف الهيئة الفاصلة في النزاع الإداري كل بحسب اختصاصها المنصوص عليه قانونا. فإذا صدر الحكم من إحدى المحاكم الإدارية فإنه يسمى (Jugement) أي حكما. أما إذا صدر من مجلس المحاسبة أو من إحدى مجالس الاستئناف الإدارية فإنه يسمى قرارا (Arrêt)، أما إذا صدر من مجلس الدولة أو من إحدى المحاكم الخاصة فإنه يسمى قرار (Décision)، لكن مهما اختلفت التسمية فمؤداها واحد وهو الحكم.

أنظر في ذلك: شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 269 ؛ إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ص 208.

1) **قفل باب المرافعة:** أي أن القاضي قد كَوّن اقتناعه وأصبحت القضية مهياًة للفصل فيها. ومع ذلك يجوز فتح باب المرافعة من جديد إذا ظهر دليل جديد بشرط احترام مبدأ الوجاهية.

2) **المدادولة:** أي المناقشة والتشاور بين القضاة الذين اشتركوا في جلسات التحقيق حول القضية بجميع مسائلها بغية الوصول إلى حل لها. ويجب أن تكون المدادولة سرية. ولكي يتخذ القرار يشترط موافقة أغلبية القضاة وليس إجماعهم.

3) **النطق بالقرار:** ويكون دائماً في جلسة علنية. ويجب أن يحضر جميع القضاة الذين اشتركوا في المدادولة.¹

ولصحة القرار القضائي الإداري يجب أن تتوفر فيه مجموعة من البيانات،² باعتباره وثيقة شكلية تختلف عما قد يصدره القاضي من وثائق أخرى. إن هذه البيانات تتمثل فيما يلي:

■ أن يصدر القرار القضائي الإداري باسم الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وباسم الشعب الجزائري.

■ أن يتضمن اسم الهيئة التي أصدرت القرار، أي ذكر المجلس والغرفة الإدارية الموجودة فيه.

■ أن يذكر في القرار اسم ولقب الأطراف وصفاتهم ومهنتهم وموطنهم ومحل إقامتهم والمحامون عنهم، وإذا تعلق الأمر بشركة فيتطلب ذكر عنوان مقرها.

■ ذكر تلاوة التقرير والتأشير الإجمالي على جميع الوثائق المقدمة.

■ النصوص القانونية التي طبقها القاضي على النزاع المطروح.

■ ذكر سماع أقوال الأطراف أو محاميهم.

■ الأسباب التي استند عليها القاضي في قراره.

■ منطوق القرار بناء على الأسباب المحددة في القرار.

1) حسن السيد بسويوي، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، مصر، 1988، ص. 260.

2) أنظر المواد: 38، 144، 171، 246، 272، 285 من قانون الإجراءات المدنية.

■ أسماء الأعضاء الذين اشتركوا في إصدار القرار واسم ممثل النيابة العامة.

■ التاريخ الذي صدر فيه القرار والتوقيع على أصل القرار من طرف الرئيس والمقرر وكاتب

الضبط.

إن هذه البيانات تكتسي أهمية بالغة، لأنه يتم من خلالها مراقبة القرارات القضائية الإدارية سواء من حيث الوقائع أو من حيث القانون من طرف مجلس الدولة، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فإن التنفيذ يتأثر إيجاباً أو سلباً حسب وضوح هذه البيانات. فإذا كان القرار القضائي الإداري لم يتوفر على البيانات الواجبة وفقاً لقانون الإجراءات المدنية، فإن ذلك يؤثر على صلاحيته للتنفيذ. وقد يؤدي في بعض الأحيان إلى عدم قابليته للتنفيذ إطلاقاً، كعدم ذكر الأسباب المعتمدة في القرار أو المنطوق، أو صدور هذا الأخير متناقضاً لما ورد من أسباب.¹

ولكي يوصف القرار القضائي بأنه صدر مطابقاً للقانون، فإن مراعاة الشروط الشكلية لازمة لصحته في المنازعة الإدارية، وذلك تحت طائلة البطلان.²

وعلى ذلك فإن القرار القضائي الإداري يعد من بين أهم السندات التنفيذية شأنه في ذلك شأن الأحكام القضائية عامة، لأنها تمثل كلمة القانون في النزاع المطروح على القضاء.

ومن ثم يمكن القول بأنه لا قيمة للقانون بدون تنفيذ، ولا قيمة للقرارات القضائية الإدارية بدون تنفيذها، ولا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء عامة وضرورة تنفيذها، وإلا فما الجدوى من اجتهاد القاضي الإداري في إيجاد الحلول الناجعة لحماية الحقوق الأساسية والحريات العامة، إذا كان مصير قراراته عدم الاعتراف بها. فما يطمح له كل متقاض ليس إغناء الاجتهاد القضائي الإداري، بل استصدار قرار لصالحه يحمي حقوقه المعتدى عليها من طرف الإدارة مع ترجمة منطوقه على أرض الواقع بتنفيذه.

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 11.

(2) شادية المحروفي، المرجع السابق، ص. 270.

وإذا كان القرار القضائي الإداري لا يثير أية مشاكل إذا كان صادرا ضد أحد أشخاص القانون الخاص، وذلك لما تملكه الإدارة من وسائل وامتيازات السلطة العامة، ولوجود وسائل لجبرهم على الخضوع للتنفيذ،¹ فإن الأمر بخلاف ذلك عندما يكون المطالب بتنفيذ القرار القضائي الإداري هو الجهة الإدارية نفسها، ففي حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ تثار العديد من المشاكل، ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمها ما يلي:

■ وجود الإدارة كطرف قوي في النزاع، لأنها تتمتع بسلطات وامتيازات، وباستقلالية تجاه القضاء الذي أصدر القرار ضدها، مما يؤثر سلبا على التنفيذ.

■ وجود حماية قانونية للأموال العامة تمنع أي حجز عليها، كنوع من ضمانات السير الحسن للمرافق العامة، إذ أنه لو سمح بذلك فإن هذا من شأنه أن يخرج المال العام من حيازة الدولة، مما يعرض المصلحة العامة للخطر، وبالتالي لا يمكن التضحية بالمصلحة العامة مقابل تحقيق المصلحة الخاصة للدائن.²

من خلال كل ما سبق تتضح أهمية الموضوع الذي وقع عليه الاختيار، ما دام أنه يتعلق بمسألة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة باعتبارها أكبر نقطة ضعف للمنازعة الإدارية.

ومن هنا بات من المهم البحث والتفكير في إيجاد وسائل قانونية فعالة تضمن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، باعتبار أن هذه المسألة أصبحت تشغل بال الفقه الإداري، وخاصة في ظل تطور قيم ومبادئ الديمقراطية في دولة القانون، والتي تعتبر الإدارة فيها مثل باقي الأفراد ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية عامة.³

(1) أنظر مواد الكتاب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء من قانون الإجراءات المدنية.

(2) أنظر لأكثر تفصيل في هذا المعنى: إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص. 604 وما يليها؛ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص. 481، 482؛ ميساوي حنان، التمييز بين أملاك الدولة (الدومين العام، الدومين الخاص)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2005، ص. 114.

(3) سقاش ساسي، ضمانات تنفيذ قرارات الإدارة، مجلة المحضر القضائي، العدد 1، جوان 2005، ص. 15.

ونتيجة لذلك يمكن القول أن موضوع هذه الدراسة يكتسي أهمية كبيرة لارتباطه الوثيق بفكرة دولة القانون، وبفكرة الحكم الراشد، والتان لا يمكن تجسيدهما إلا من خلال احترام المبادئ القانونية، والتي يتمثل جانب منها أساسا في مبدأ المساواة أمام القضاء، ومبدأ إلزامية تنفيذ الأحكام القضائية عامة، والذي يتولد عنه بالضرورة مبدأ احترام حجية الشيء المقضي به.

كما أن هذه الدراسة تعتبر فرصة لمعرفة مدى جرأة القاضي الإداري الجزائري في مواجهة السلطة العامة، وحملها على الانصياع لقراراته، خاصة بعد تبني الجزائر لنظام ازدواجية القضاء بموجب دستور 1996.

وبالرغم من أن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة والمشاكل التي تثور بصدده ليس بالموضوع الحديث، إلا أنه لا يزال يطرح العديد من التساؤلات والإشكاليات، وخاصة في الأنظمة التي تبنت ازدواجية القضاء. هذه الإشكاليات تتمثل أساسا فيما يلي:

ما هو مضمون ونطاق مبدأ إلزامية التنفيذ؟ وما هي صور عدم الاعتراف به؟ هذا من جانب.

ومن جانب آخر، ما هي طرق حمل الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية؟ وما هو الجزاء المترتب على الإدارة في حالة مخالفتها للتنفيذ؟

للإجابة على هذه التساؤلات، سوف يتم الاعتماد على المقارنة بين النظام الفرنسي والنظام الجزائري، هذا المنهج المقارن يعد من ضروريات البحث في هذه المواضيع، باعتبار أن النظام الفرنسي كان دائما السباق في إنشاء وإيجاد الحلول الملائمة، أما النظام الجزائري فقد تأثر بسابقه وأصبح مجرد مقلد له، وإن وجدت بعض الاختلافات التطبيقية على النحو الذي سيلمس من خلال تحليل بعض النصوص القانونية والقرارات القضائية الإدارية.

وإضافة إلى كل من المنهجين السابقين، سوف يتم الاعتماد في بعض الأحيان على المنهج التاريخي، والمنهج الوصفي. هذا المنهج الأخير لا غنى عنه في إعطاء بعض التعريفات للمفاهيم المرتبطة بالموضوع.

وإذا كان موضوع هذه الدراسة يعد من أهم مواضيع المنازعة الإدارية، إلا أن البحث فيه تعترضه العديد من الصعوبات، لعل أهمها يتمثل في قلة المراجع المتخصصة، والتي وإن وجدت تعتبر مجرد تكرار لأفكار واحدة، ضف إلى ذلك قلة الاجتهادات القضائية الإدارية وصعوبة الحصول عليها من مصادرها.

ومع ذلك ستم المحاولة قدر المستطاع الإجابة على التساؤلات التي يطرحها الموضوع، وفق خطة ستأتي في مجملها مقسمة إلى فصلين اثنين، يتعلق الفصل الأول منها بمدى التزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية. أما الفصل الثاني فسيتركز لكيفيات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وجزاء مخالفتها.



إن دولة القانون يمكن أن تظهر من خلال القرارات القضائية التي يفصل فيها القاضي الإداري، ما دام أن النزاع الإداري يجمع بين شخص خاص وسلطة عامة، إن هذه المسألة تظهر خاصة إذا صدر القرار القضائي ضد الإدارة. إلا أن ذلك مشروط بضرورة تنفيذ هذا القرار القضائي.

ولما كان من مقاصد دولة القانون، العمل على احترام الأحكام القضائية عامة من طرف الجميع، فإنه يقع على عاتق الإدارة العامة واجب الخضوع لمبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، شأنها في ذلك شأن باقي الأفراد في المجتمع (المبحث الأول).

إلا أن هذا المبدأ ترد عليه بعض الاستثناءات، كما قد يكون عرضة للمساس به من جانب الإدارة العامة في بعض الحالات. هذا ما يشكل صور عدم الاعتراف بمبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مبدأ إلزامية تنفيذ القرار القضائي الإداري (Principe de l'obligation d'exécution)

سيتم التعرض في هذا المبحث إلى مضمون المبدأ (مطلب أول)، ثم بعد ذلك إلى نطاقه (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مضمون المبدأ (Le contenu du principe)

يرتكز مبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية على أساسين قانونيين يعتبران في نفس الوقت من قبيل الآثار القانونية التي يربتها القرار القضائي الإداري. فالأساس الأول، يتمثل في القوة الملزمة للقرار القضائي الإداري (الفرع الأول). أما الأساس الثاني، فيتمثل في اكتساب القرار القضائي الإداري لحجية الشيء المقضي به والتي تختلف تماما عن قوة الشيء المقضي به (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القوة الملزمة للقرار القضائي الإداري:

إن القرار القضائي الإداري هو "... حكم بمعنى الكلمة إذ تتوافر فيه أركان الأحكام، فهو يصدر في خصومة تتميز دائما بأن الإدارة أحد طرفيها، ويصدر عن محكمة مختصة قانونا بالمنازعة الإدارية..."¹، يترتب على صدوره، وعلى غرار الأحكام الأخرى تمتعه بالقوة الملزمة، أي الالتزام بتنفيذه لما له من قوة رتبها القانون عليه مثله مثل باقي الأعمال التي تصدرها السلطات الأخرى في الدولة من تشريعية وتنفيذية.²

إن هذه القوة تثبت للقرار القضائي الإداري بمجرد إعلانه إلى الأطراف، حتى ولو كان ابتدائيا وذلك لما له من خاصية النفاذ المعجل، بعكس الأحكام القضائية الأخرى التي لا تثبت لها هذه القوة الملزمة إلا بعد تمتعها بقوة الشيء المقضي به، أي بعد صيرورتها نهائية.³

إن القاعدة العامة في الأحكام القضائية العادية، هي أن الطعن فيها بطرق الطعن العادية يوقف تنفيذها، طبقا للمادتين 100 و 102 من قانون الإجراءات المدنية. فالأحكام القضائية العادية لا تقبل

(1) ابراهيم المنجي، المرجع السابق، ص. 210.

(2) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 34.

(3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 34.

التنفيذ إلا بعد استنفادها لطرق الطعن العادية من معارضة أو استئناف أو أن ميعاد الطعن فيها بتلك الطرق قد فات.¹

هذه القاعدة لا تنطبق على القرارات القضائية الإدارية، فهي تتمتع بقوة ملزمة بمجرد إعلانها للإدارة، وتلتزم هذه الأخيرة بتنفيذها حتى ولو تم الطعن فيها بالإستئناف الذي لا يعتبر موقفا لها.²

وبمفهوم آخر فإن القرارات القضائية الإدارية بموجب القانون لها طابع تنفيذي. فهي لا تحتاج لصيغة معينة ولا تحتاج لطلب في ذلك، فأطراف النزاع ملزمون بتنفيذ هذه القرارات بمجرد صدورها. وهذا هو توجه كل من النظام الفرنسي والجزائري.³

فالمشروع الفرنسي كرس هذه القاعدة المتفق عليها فقها، في المادة 4 L من قانون القضاء الإداري (C.J.A.)، حيث اعتبر أن الطعن أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، أو يأمر مجلس الدولة بوقف التنفيذ.⁴ كما أن المشروع الجزائري أقر هذه القاعدة صراحة في المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية في الفقرة الثالثة منها بالنص على أنه: "... لا يوقف الإستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة عند الإقتضاء تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية".

واستناد إلى ما سبق، فإن الإدارة ملزمة بتنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضدها من وقت تبليغها به حتى ولو كان في نيتها استئنافه. إلا أن التساؤل الذي يفرض نفسه يتمثل في معرفة ما هي الأسباب أو بالأحرى ما هي مبررات تطبيق هذه القاعدة على القرارات القضائية الإدارية لوحدها؟.

إن قاعدة عدم وقف الإستئناف لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية تركز على أساس متولد مباشرة عن قاعدة عدم وقف الطعون القضائية للقرارات الإدارية التي تجد مبرراتها في ضمان تحقيق

(1) بشير محمد، الطعن بالإستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص.104.

(2) Rémi ROUQUETTE, Petit traité du procès administratif, 1^{ère} éd., Dalloz, 2003, p.420 ; Hugues LE BERRE, Droit du contentieux administratif, Ellipses, p. 198.

(3) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 35.

(4) « Sauf dispositions législatives spéciales, les requêtes n'ont pas d'effet suspensif s'il n'en est autrement ordonné par la juridiction ». Art. L 4 du C.J.A., voir aussi : Daniel CHABANOL, C.J.A. (Annotations, Commentaires, Jurisprudence), 2^{ème} éd., Le Moniteur, 2004, p.17.

المصلحة العامة التي تهدف إليها أعمال الإدارة.¹ والإدارة ملزمة بتنفيذ القرار القضائي الإداري حتى ولو كان صادرا ضدها، لأنه يثبت أن العمل الذي قامت به الإدارة غير مشروع ولو كان ذلك مؤقتا. ولا يمكن لها أن تتماهى في تنفيذ المخالفة الإدارية عن طريق وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري، لأن ذلك يمكن أن يكون على حساب المشروعية.²

والإدارة عادة من حيث الواقع العملي لا تلتزم بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها ابتداء، فهي في معظم الحالات تنتظر إلى حين الفصل فيها نهائيا من طرف قاضي الاستئناف.³ وعلى كل فإنه في حالة احتمال نشوء بعض الآثار الخطيرة في التنفيذ والتي يصعب تداركها بعد صدور قرار مجلس الدولة القاضي بإلغاء قرار الغرفة الإدارية، فيمكن للإدارة أن تلجأ لأسلوب وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضدها.⁴ فإذا كانت هذه هي مبررات القاعدة فما هي نتائجها؟

إن لقاعدة عدم وقف الاستئناف لتنفيذ القرار القضائي المستأنف نتائج مباشرة ومعاكسة تماما لتلك المنفرعة أو المترتبة عن قاعدة وقف الاستئناف لتنفيذ الحكم في المواد المدنية. فتطبيقا لأحكام المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، لا تؤثر عملية رفع الاستئناف في المواد الإدارية على تنفيذ القرار القضائي الإداري، وبالتالي يستطيع من صدر قرار الغرفة الإدارية - محلية كانت أو جهوية -⁵ لصالحه أن يقدم على تنفيذه مباشرة بعد صدوره، ولا يحول دون ذلك سوى طلب المستأنف وقف تنفيذه. ومع ذلك لا بد أن يكون القرار القضائي الإداري مهورا بالصيغة التنفيذية لكي يكون قابلا للتنفيذ، وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية، والتي جاء نصها كما يلي: "كل حكم أو قرار أو سند لا يكون قابلا للتنفيذ إلا إذا كان مهورا بالصيغة التنفيذية..." فجلي من خلال هذه المادة أنه لا فرق بين القرارات القضائية الإدارية وباقي الأحكام

(1) بشير محمد، المرجع السابق، ص. 105.

(2) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 37.

(3) قاضي الاستئناف هو مجلس الدولة وفقا لأحكام المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. رقم 37 الصادرة في 01 جوان 1998.

(4) أنظر ص. 37 وما يليها من هذا البحث.

(5) باعتبار أنها الدرجة الأولى للتقاضي في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية طبقا للقانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحكمة الإدارية. ج.ر.ج. رقم 37 الصادرة في 01 جوان 1998.

الأخرى. غير أن الإختلاف الوحيد هو من حيث مضمون الصيغة، أي أن الصيغة التي تذييل القرارات القضائية الإدارية تختلف عن تلك المحجوزة للأحكام الصادرة عن القضاء العادي.¹

وحسب الفقرة الثالثة من نفس المادة السابقة، والتي تقابلها في النظام الفرنسي المادة R751-1 من قانون القضاء الإداري،² تكون الصيغة التنفيذية في المواد الإدارية على الوجه الآتي: "... الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمّر الوزير والوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام في مواجهة الأطراف الخصوصيين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار"، لكن ما أهمية الصيغة التنفيذية للقرارات القضائية الإدارية؟

تبدو أهمية تذييل القرارات القضائية الإدارية بالصيغة التنفيذية، "... أن حق المحكوم له في التنفيذ ثابت لا منازعة فيه، وتأكيدا لوجود السند التنفيذي لمصلحة طالب التنفيذ مستوفيا الإجراءات القانونية، وأنه لم يسبق إجراء التنفيذ بذات السند من قبل..."³ وبالتالي فإن الصيغة التنفيذية تعتبر علامة ظاهرة يمكن التعرف من خلالها على صلاحية الحكم للتنفيذ بمجرد الإطلاع عليه، كما تسد كل نزاع أو شك في ذلك. إلا أن ما تجدر الإشارة إليه أن القرارات القضائية الإدارية في فرنسا لا تتضمن أصلا الصيغة التنفيذية إلا في مواجهة الخواص.⁴

(1) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 56.

(2) « Les expéditions de la décision délivrées aux parties portent la formule exécutoire suivante : La République mande et ordonne au (indiquer soit le ou les ministres, soit le ou les préfets désignés par la décision) en ce qui le (les) concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pouvoir à l'exécution de la présente décision ». Art. R751-1 du C.J.A., voir aussi : Daniel CHABANOL, op. cit., p. 665.

(3) ابراهيم المنجي، المرجع السابق، ص. 403.

(4) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج. 2 (الهيئات والإجراءات أمامها)، د.م.ج.، الجزائر، 1999، ص. 342.

الفرع الثاني: حجية الشيء المقضي به:

إن القرار القضائي الإداري باعتباره حكماً لا يختلف عن الأحكام القضائية، فهو يتمتع بحجية الشيء المقضي به التي لا تثبت إلا للأحكام القطعية، أي الأحكام التي تفصل في النزاع كله أو جزء منه، وسواء كان هذا الحكم ابتدائياً أو نهائياً. أما الأحكام التي لم تثبت في موضوع النزاع لا تثبت لها هذه الحجية.¹ ومثال ذلك الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع وهي الأحكام التحضيرية والتمهيدية والوقائية، كالحكم بتعيين خبير لمعاينة محل النزاع، أو الحكم بتعيين خبير لتقدير الضرر الذي أصاب المدعي، أو الحكم بنفقة وقتية للمتضرر إلى حين الفصل في دعوى التعويض،² إضافة إلى هذا فإن حجية الشيء المقضي به كأصل ترتبط بمنطوق القرار دون وقائعه وأسبابه، لأن العبرة في التنفيذ تكون بالمنطوق. إلا أنه يستثنى من ذلك الأسباب التي تعتبر جوهرية فيه، أي تلك المرتبطة بالمنطوق ارتباطاً وثيقاً باعتبارها مكتملة له.³

فما المقصود بحجية الشيء المقضي به؟ وهل هي نسبية أم مطلقة؟ وما مدى اعتبارها من النظام العام؟

كقاعدة عامة وعلى غرار أحكام القضاء العادي، يتمتع القرار القضائي الإداري بحجية نسبية،⁴ والتي يقصد بها من ناحية الشكل أن القاضي قد استنفذ ولايته بعد إصداره للحكم القطعي وليس له الحق في الرجوع عما قضى به أو أن يعدله، وإن كان له أن يفسره، ويصحح ما قد وقع فيه من خطأ مادي أو كتابي أو حسابي.⁵

1) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, contentieux administratif, 7^{ème} édition, Dalloz, 2001, p.625.

2) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص.17.

3) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص. 317.

4) Olivier GOHIN, Contentieux administratif, 2^{ème} éd., Litec, Paris, p. 302 ; Gustave PEISER, Contentieux administratif, 11^{ème} éd, Dalloz, 1999, p.211 ; Olivier DUGRIP, Exécution des décisions de la juridiction administrative, Encyclopédie Juridique Dalloz, Contentieux administratif, tome II, 17^{ème} année, 2000 – 2^{ème} trimestre, Dalloz., p.4.

5) سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري (دعاوى الإلغاء)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص. 393 ؛ مصطفى أبو زيد فهمي و ماجد راغب الحلوة، الدعاوى الإدارية (دعاوى الإلغاء، دعاوى التسوية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005، ص. 305.

أما من ناحية موضوع الدعوى فيقصد بها عدم جواز عرض أو إثارة النزاع أمام القضاء الذي فصل في الحكم أو أمام جهة أخرى إلا باستعمال الطرق المقررة قانونا للطعن في الأحكام،¹ وذلك ضمانا لعدم التضارب أو التناقض بين الأحكام القضائية.² وهي بذلك قرينة قانونية قاطعة تجعل الأحكام القضائية صحيحة لا تقبل الشك فيما قضت به إذا توافرت وحدة الخصوم والموضوع والسبب.³ وهذا مانصت عليه المادة 338 من القانون المدني الجزائري التي تقابلها المادة 1351 من القانون المدني الفرنسي،⁴ فالأحكام المعينة في المادتين المذكورتين هي الأحكام التي تتعلق بحقوق شخصية بين أطراف النزاع ولها نفس الموضوع والسبب، مدنية كانت أم إدارية.⁵

وبمفهوم آخر فإن الحجية النسبية تكون قاصرة على نزاع بين طرفين فقط، وبالتالي لا يستفيد من القرار القضائي الإداري، أو يتأثر به إلا من كان طرفا في النزاع الصادر بشأنه القرار.⁶

فالإدارة المعنية بالقرار القضائي الإداري هي الإدارة المحددة فيه دون غيرها، كما أن الأفراد الذين يستفدون من التنفيذ هم الأفراد المعينون في ذات القرار القضائي الإداري دون غيرهم. لكن إذا أثر التنفيذ على الغير فله أن يطعن في القرار القضائي الإداري عن طريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة طبقا لأحكام المادة 191 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص على ما يلي: "لكل ذي مصلحة أن يطعن في حكم لم يكن طرفا فيه بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة"، أما إذا انتفى أحد العناصر الثلاثة سابقة الذكر، من سبب وموضوع وخصوم، يمكن رفع دعوى جديدة، أمام نفس الجهة التي أصدرت القرار القضائي.⁷

إن موضوع حجية الشيء المقضي به يتطلب تحديد هذه الحجية في دعوى تجاوز السلطة (أولا)، ومدى تعلقها بالنظام العام (ثانيا)، وتمييزها عن قوة الشيء المقضي به (ثالثا).

1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 316.

2) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 394.

3) ابراهيم المنجي، المرجع السابق، ص. 390.

4) « L'autorité de la chose jugée n'a lieu qu'à l'égard de ce qui a fait l'objet du jugement. Il faut que la chose demandée soit la même ; que la demande soit fondée sur la même cause ; que la demande soit entre les mêmes parties, et formée par elles et contre elles en la même qualité » art. 1351 du code civil français, cf., www.legifrance.gouv.fr

5) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 625.

6) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 22.

7) Rémi ROUQUETTE, op. cit., p.425.

أولاً: حجية القرارات القضائية المتعلقة بدعوى تجاوز السلطة:

بعد رفع دعوى تجاوز السلطة والنظر فيها، يكون منطوق القرار إما بعدم قبول الدعوى أو برفضها (أ)، أو بقبول الدعوى وإلغاء القرار الإداري المخاصم فيه (ب)، وهنا تختلف الحجية حسب هذه الحالة أو تلك.

أ) حجية القرار القاضي بعدم قبول الدعوى أو برفضها:

سواء كان القرار القضائي الإداري صدر بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة، أو الصفة، أو لانقضاء المواعيد، أو صدر برفض الدعوى موضوعاً فإنه يتمتع بحجية نسبية فقط،¹ إذ في كلتا الحالتين يظل القرار الإداري المراد إلغاؤه قائماً لأن القاضي لم يقتنع بما قدم له من أسانيد لإثبات عدم المشروعية، ولكن ذلك لا يعني حتماً سلامة القرار، إذ قد تكون ثمة أسانيد أخرى مما لا يملك القاضي إثارتها من تلقاء نفسه تقطع بعدم مشروعية القرار.² كما أن هذا النوع من المنطوق ملزم للطرفين المتنازعين فقط، أي الإدارة ورافع الدعوى، وهذا الأخير ليس في استطاعته مخاصمة القرار الإداري لنفس السبب. وفي المقابل، فإن أي طاعن آخر باستطاعته مباشرة دعوى تجاوز السلطة ضد هذا القرار الإداري.³

ب) حجية القرار القاضي بقبول الدعوى وإلغاء القرار الإداري المخاصم فيه:

خلافاً للأحكام الصادرة عن القضاء العادي أو القرارات القضائية الصادرة في المواد الإدارية بغير الإلغاء، وكاستثناء عن قاعدة الحجية النسبية للقرارات القضائية الإدارية، فإن القرارات القضائية الصادرة بالإلغاء في دعوى تجاوز السلطة تحوز على حجية مطلقة وليست نسبية وذلك استناداً للطابع الموضوعي الذي يغلب على هذه المنازعة الإدارية.⁴ فهذه الدعوى تقوم على أساس مخاصمة

1) Gustave PEISER, op. cit., p.211.

أنظر كذلك: محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص. 395.

2) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 395.

3) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة الخامسة، د.م.ج.، الجزائر، 2003، ص. 198.

4) Olivier GOHIN, op. cit., 302.

القرار الإداري لإصابته بعيب من العيوب.¹ فهذا النوع من المنطوق يتمتع بحجية مطلقة في مواجهة الكافة « Erga omnes » أي الإدارة والأفراد وحتى القضاء.²

وبمفهوم آخر، إن سبب اكتساب قرارات الإلغاء لهذه الحجية هو أن المنازعة الصادر بشأنها القرار القضائي الإداري لا تتعلق بحقوق شخصية أو مخاصمة بين الأشخاص، وإنما تتعلق بنزاع موضوعي هو مخاصمة القرار الإداري المخالف للقانون.³ ومن ثم فإذا حكم بإلغائه فإن ذلك يعد إعداما له وهدما له في مواجهة الجميع وكل من كانت له مصلحة بالقرار الإداري المطعون فيه أو يكون قد مس مركزه القانوني، وبذلك يستطيع أي شخص غير المدعي الذي صدر قرار الإلغاء لصالحه أن يتمسك بهذا الإلغاء سواء كان القرار تنظيميا أو فرديا. ومادام القرار القضائي الإداري قد أعدم القرار الإداري، فيكون منعدهما للجميع وليس للبعض وقائما للبعض الآخر.⁴

وعليه لا يشترط لقيام حجية قرار الإلغاء المطلقة اتحاد الخصوم أو الموضوع أو السبب.⁵ فيجوز لكل من لم يكن طرفا في دعوى الإلغاء أن يتمسك بقرار الإلغاء كما يجوز الإحتجاج بهذا الحكم في مواجهة الغير ويحق التمسك بهذه الحجية في أي منازعة تتعلق بمدى مشروعية القرار الملغى ولو اختلفت موضوعا وسببا عن دعوى الإلغاء، وسواء كانت من اختصاص القضاء الإداري أو العادي.⁶

وقرار الإلغاء قد يتناول القرار الإداري جميعه وبكل آثاره وهو ما يسمى بالإلغاء الكامل. وقد يقتصر الإلغاء على أثر من آثار القرار الإداري أو جزء منه، فيكون الإلغاء جزئيا. وفي كلتا الحالتين يجوز القرار القضائي الإداري حجية مطلقة.⁷

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 317.

(2) أنظر في تفاصيل ذلك:

سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص. 889 ؛ علي عوض حسن، الدفع بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص. 46؛ نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص. 381.

(3) القانون هنا بمعناه الواسع لا الضيق.

(4) إعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، 1999، ص. 241.
(5) Rémi ROUQUETTE, op. cit., p.426.

(6) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 396.

(7) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص. 304.

وبخلاف الحجية النسبية التي نص عليها كل من المشرع الفرنسي في المادة 1351 من القانون المدني الفرنسي والمشرع الجزائري في المادة 338 من القانون المدني الجزائري فإن الحجية المطلقة لم يتم النص عليها في تشريع كلا النظامين، غير أن القضاء الإداري الفرنسي لم يستبعد تطبيقها على قرارات الإلغاء، فقد تعرض لها مجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته، ومنها قراره المؤرخ في 13 جويلية 1967¹، ومما جاء فيه: "... الطعن لتجاوز السلطة يتعلق أساسيا بمدى مشروعية القرار الإداري؛ والقرار القضائي الذي يفصل في هذا الطعن له كأصل حجية مطلقة في مواجهة الكافة وليس فقط في مواجهة رافع الدعوى..."² وهذا هو نفس موقف القضاء الإداري الجزائري والذي وإن لم يحدد موقفه بكل وضوح إلا أنه يأخذ بالحجية المطلقة لقرارات الإلغاء إذ استثنى أحد القرارات الصادرة بإلغاء تصرف أو إجراء إداري لتجاوز السلطة من الخضوع لأحكام المادة 338 من القانون المدني الجزائري.³

لكن وإن كان قرار الإلغاء يجوز على حجية مطلقة سواء بالنسبة لأطراف النزاع أو بالنسبة للجميع، إلا أنه يوجد نوع من التلطيف على هذا المبدأ. ففي حالات خاصة يمكن الطعن فيه عن طريق المعارضة أو عن طريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة،⁴ شأنه شأن الأحكام الحائزة على حجية نسبية. فالقرار الإداري الملغى قضائيا لا يمكن للغير أن يجيئه، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ولا اعتبارات العدالة أجاز طعن الغير الخارج عن الخصومة صراحة في قراره المبدئي المؤرخ في 29 نوفمبر 1912⁵، بعد أن عرف موقفا متذبذبا بين قبول هذا الطعن من عدمه،⁶ إلا أنه وضع شرطا أساسيا وهو

1) C.E. Sect., 13 juillet 1967, Ministre de l'Education Nationale / Ecole privée de fille de pradelles, Rec., 339, concl. Michel Bernard, G.A.J.A., 13^{ème} éd., Dalloz, 2001, p.163.

2) « ... Le recours pour excès de pouvoir demeure essentiellement un procès légalité fait à un acte administratif ; et la décision de justice auquel il donne lieu a, en principe, une autorité absolue à l'égard de tous, et non pas seulement à l'égard du requérant... ». G.A.J.A., op. cit., p.163.

3) قرار رقم 43308 الصادر بتاريخ 21-12-1985 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا - مجلس الدولة حاليا - قضية (ع.ب) ضد وزارة الداخلية ووالي ولاية الجزائر، ومما جاء فيه: "... متى صدر قرار قضائي فصل في طعن من أجل تجاوز السلطة ونطق ببطلان جزئي أو كلي للقرار الإداري، اكتسب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، فإنه يتعين على الإدارة تجنب اتخاذ بعده قرار آخر يتناول نفس الأطراف وينصب على نفس المحل ويقوم على نفس السبب..." مشار إليه من طرف: محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص. 270.

4) Gustave PEISER, op. cit., p.211.

5) C.E., 29 novembre 1912, Boussuge, Rec., 1128, concl. Blum ; G.A.J.A., op. cit., p. 161.

6) لمزيد من التفصيل حول هذا الموقف المتذبذب لمجلس الدولة الفرنسي راجع: ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 28.

وهو أن يكون قرار الإلغاء يمس بحق مكتسب لهذا الغير.¹ وقد نُهج المشرع الجزائري نفس المنهج بشأن قبول اعتراض الغير الخارج عن الخصومة (معارضة الخصم الثالث) ضد القرارات القضائية الإدارية القضائية بالإلغاء، حيث تنص المادة 286 فقرة 03 من قانون الإجراءات المدنية على أنه: "يجوز للغرفة الإدارية أن تفصل: ... في اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ...". لكن بشروط وهي أن المعارض لم يدخل أو يتدخل في الخصومة الصادرة بشأنها قرار الإلغاء، ولم يعلم به إلا وقت نفاذه ضده، وأن يكون ذا مصلحة، أي أن يكون قرار الإلغاء يؤثر فعلا على الحقوق أو المراكز القانونية للطاعن.²

ثانيا: مدى تعلق الحجية بالنظام العام:

استنادا إلى المادة 338 من القانون المدني الجزائري والمادة 1351 من القانون المدني الفرنسي سابقتي الذكر، يمكن القول أنه في المواد المدنية تعتبر الأحكام والقرارات الحائزة لحجية الشيء المقضي به قرينة قانونية قاطعة لا تقبل عكس مدلولها، حتى ولو كان "... الدليل المستند عليه ضدها يتمثل في اليمين أو الإقرار، وهذا الحل مبرر بضرورة السير الحسن للقضاء ...".³

ولا تعد هذه القاعدة من النظام العام، لأن هذا الدفع يجب على الخصوم التمسك به، ويُمنع على القاضي إثارته من تلقاء نفسه،⁴ وذلك اعتمادا على أنه مادام للخصم الحق في التنازل عن حقه يجوز له التنازل عن حقه في الدفع أو التمسك بحجية الشيء المقضي به.⁵

أما في المواد الإدارية فيجب التفرقة بين الحجية النسبية للقرارات القضائية، والحجية المطلقة لها. فمتى كنا أمام حجية نسبية لا يمكن اعتبار ذلك من النظام العام وبالتالي يعود للأطراف أن يدفعوا بذلك ويحظر على القاضي الدفع به من تلقاء نفسه. وفي مقابل ذلك كلما كنا أمام حجية مطلقة، كان الدفع بعدم احترام هذه الحجية من النظام العام يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه

1) Gustave PEISER, op. cit., p.212.

(2) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 33.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج.3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 229.

(4) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص. 232.

(5) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 18.

مباشرة.¹ وهذه نتيجة منطقية لأنه وكما سبقت الإشارة إليه فإن الحجية المطلقة تثبت فقط للقرارات القضائية الصادرة بالإلغاء وهذه الدعوى من النظام العام، لكون موضوعها يتمثل في الحفاظ على المشروعية فإن كان للمدعي أن يتنازل عن دعواه في ميدان الحقوق الشخصية، لكون الأمر يتعلق بمسألة خاصة، فليس من استطاعته التنازل عن طلبه الرامي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع.²

ثالثاً: حجية الشيء المقضي به وقوة الشيء المقضي به:

تجدر الإشارة إلى أن حجية الشيء المقضي به (Autorité de la chose jugée) سواء كانت نسبية أو مطلقة تختلف تماماً عن قوة الشيء المقضي به (Force de la chose jugée)، فالأولى تثبت للقرار القضائي الإداري بمجرد صدوره سواء أكان ابتدائياً أو كان نهائياً،³ أما الثانية فتثبت للقرار القضائي الإداري في ثلاث حالات هي:⁴

- الحالة الأولى: تتعلق بقرار قضائي إداري ابتدائي لم يستأنف وفات ميعاد ذلك أو أن الإستئناف رفض.

- الحالة الثانية: تتعلق بقرار قضائي إداري نهائي استنفذ جميع طرق الطعن العادية.

- الحالة الثالثة: تتعلق بقرار قضائي إداري صادر عن مجلس الدولة لثبوت هذه الخاصية له دائماً.

وإن كانت القاعدة أن الأحكام لا تنفذ ما لم تحز على قوة الشيء المقضي به، إلا أنه في مجال المنازعات الإدارية، فإن القرار القضائي الإداري قابل للتنفيذ بمجرد إعلانه للإدارة حتى ولو كان ابتدائياً.

1) Olivier DUGRIP, op. cit., p. 4.

2) حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 233. وانظر كذلك: Rémi ROUQUETTE, op. cit., p.427.

3) علي عوض حسن، المرجع السابق، ص. 15.

4) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 627.

المطلب الثاني: نطاق المبدأ (L'étendue du principe):

لتنفيذ القرار القضائي الإداري لا بد من توفر شروط خاصة.¹ ومتى توافرت هذه الشروط لا يمكن للإدارة أن تتنصل من واجبها والتزاماتها في اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة التي تؤدي إلى تنفيذ القرار، والتي تختلف باختلاف موضوعه. فلا وجه للمقارنة بين التزامات الإدارة في تنفيذ القرار الصادر في دعوى تجاوز السلطة (قرار الإلغاء)، و القرار الصادر في دعاوى القضاء الكامل.

ونظرا لتعدد وتنوع القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة في دعوى تجاوز السلطة، ستكون دراسة التزامات وإجراءات تنفيذها معتمدة على القواعد العامة التي تحكم ذلك، مع إعطاء أمثلة متنوعة حسب تنوع قرار الإلغاء الذي قد يتعلق بإلغاء قرار فصل موظف أو تعيينه أو ترقيته أو نزع ملكية إلى غير ذلك من المواضيع (فرع أول). وهذا النهج ينطبق أيضا على القرارات الصادرة في دعاوى القضاء الكامل، ولذلك ستقتصر الدراسة على تنفيذ قرار التعويض (فرع ثاني).

الفرع الأول: تنفيذ قرارات الإلغاء:

للقاضي الإداري في دعوى تجاوز السلطة أن يلغي القرار الإداري دون أن يقرر آثار ذلك، وبالتالي يمكن القول بأن قرار الإلغاء: "... يمثل عملية هدم لا تعقبها عملية بناء ..."²، فالقاضي الإداري لا يملك سلطة رئاسية على الإدارة. وعلى ذلك ليس بإمكانه الحلول محلها وإلا خالف مبدأ الفصل بين السلطات. فبالغاء للقرار الإداري غير المشروع تنتهي سلطاته،³ وإن كانت هذه القاعدة تعرف استثنائين اثنين.⁴

(1) هذه الشروط هي:

- أن يتضمن ق.ق.إ. التزاما معنا تقوم به الإدارة.
- أن يتم تبليغ ق.ق.إ. للإدارة.
- أن يكون ق.ق.إ. ممهورا بالصيغة التنفيذية.
- ألا يكون هناك ق.ق.إ. آخر صادر بوقف التنفيذ.

راجع في ذلك: ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 51.

(2) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 396.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 434.

(4) قاعدة منع القاضي الإداري من الحلول محل الإدارة تعرف تخفيفين هما: الإبطالات الجزئية، و الإحلالات الصادرة عن القاضي.

وقرارات دعوى تجاوز السلطة أثناء تنفيذها تفرض على الإدارة التزامين قانونيين، أولهما التزام إيجابي ومفاده أنه على الإدارة أن تتخذ جميع الإجراءات الضرورية واللازمة لإعادة الوضع كما كان عليه سابقا قبل صدور القرار الملغى،¹ وإزالة جميع آثاره القانونية منها أو المادية وذلك من يوم صدوره، إضافة إلى تنفيذ القرار القضائي الإداري تنفيذا حقيقيا لا صوريا.²

أما الإلتزام الثاني الذي يقع على عاتق الإدارة، فهو التزام سلبي يتمثل في امتناع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء يمكن اعتباره تنفيذا للقرار الإداري المقضي بإلغائه، وذلك بالإمتناع عن تنفيذ القرار الإداري الملغى أو إعادة إصداره وإحيائه مرة ثانية.³

لقد لقي هذا التقسيم تأييدا واسعا من جانب الفقه الإداري باعتباره يستجيب لما يقتضيه تنفيذ قرار دعوى تجاوز السلطة، إذ وصف بالشمولية كونه يتضمن كافة الإلتزامات التي تقع على عاتق الإدارة.⁴ فإن كان هذا هو التقسيم المعتمد فما هي صور كل نوع من الإلتزامين؟

أولا: صور الإلتزام الإيجابي:

من خلال ما قيل سابقا، يمكن تحديد الإلتزام الإيجابي للإدارة فيما يلي:⁵

- 1) إلتزام الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الإداري بأثر رجعي.
- 2) إلتزام الإدارة باستبدال القرار الإداري الملغى.
- 3) إلتزام الإدارة نحو الأعمال القانونية التي رتبها القرار الإداري الملغى.
- 4) إلتزام الإدارة نحو الأعمال المادية التي نتجت عن القرار الإداري الملغى.

1) إلتزام الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الإداري بأثر رجعي:

لمزيد من التفاصيل راجع في هذا: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 435. وما يليها.

1) إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص. 242.

2) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 107.

3) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 323.

4) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 107.

5) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 128 وما يليها.

تتمثل القاعدة في أن القرار القضائي الإداري الصادر في دعوى تجاوز السلطة له أثر رجعي. بمعنى أن القرار الإداري المحكوم بإلغائه يعتبر كأن لم يكن، ويجب أن تتمحي جميع الآثار المترتبة عليه،¹ تأسيساً على قاعدة مفادها كل ما يبني على باطل فهو باطل. وبالتالي فالقرار الإداري الصادر تنفيذاً لقرار دعوى تجاوز السلطة يسري مفعوله من وقت صدور القرار الملغى لا من زمن إلغاء القرار غير المشروع.²

هذا المبدأ الذي يعتبر من إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، يجد المجال الخصب لتطبيقه في ميدان الوظيفة العامة، كما لو حدث أن الإدارة تتخطى أحد الموظفين في الترقية أو تفصله فصلاً تعسفياً من وظيفته. فإذا صدر قرار قضائي بأحقية الترقية أو بإعادته إلى وظيفته، اعتبر هذا القرار القضائي نافذاً ليس فقط من يوم صدوره ولكن بأثر رجعي، بحيث يجب على الإدارة أن تعيد تنظيم موقفها من الموظف وتعيد إليه كافة حقوقه كما لو لم يتم تخطيه في الترقية، أو كما لو لم يترك وظيفته مطلقاً،³ وفي هذا الصدد يعد قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية (Rodière)،⁴ قراراً مبدئياً بين من خلاله القضاء الفرنسي موقفه من الأثر الرجعي في تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة لتنفيذاً لقرار دعوى تجاوز السلطة، ومما جاء في هذا القرار: "... إذا كان المبدأ يقتضي بأن تنظيمات وقرارات السلطة الإدارية، باستثناء تلك المتخذة تنفيذاً لقانون له أثر رجعي، لا يمكن أن تفصل إلا بالنسبة للحاضر، فإن هذه القاعدة يرد عليها استثناء عندما تتخذ تلك القرارات تنفيذاً لقراراً صادراً عن مجلس الدولة، والذي وبواسطة الإبطالات التي يصرح بها، تنتج بالضرورة بعض الآثار في الماضي بسبب أن القرارات محل الإبطال لتجاوز السلطة تعد كأنها لم تصدر أبداً...".⁵

(1) شادية إبراهيم المحروفي، الإجراءات في الدعوى الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص. 290. أنظر كذلك:

Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. p. 824, 825. ; Gustave PEISER, op. cit., p. 212.

(2) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 134.

(3) شادية إبراهيم المحروفي، المرجع السابق، ص. 291.

4) C.E. 26 Décembre 1925, Rodière, Rec., 1065, concl. Cahen-Salvador ; G.A.J.A., op. cit., p. 268.

5) « ...S'il est de principe que les règlements et les décisions de l'autorité administrative, à moins qu'ils ne soient pris pour l'avenir, cette règle comporte évidemment une exception lorsque ces décisions sont prises en exécution d'un arrêt du Conseil d'Etat lequel, par les annulations qu'il prononce, entraîne nécessairement certains effets dans le passé à raison de ce fait que les actes annulés pour excès de pouvoir sont réputés n'être jamais intervenus ... », G.A.J.A., op. cit., p. 268.

هذا المبدأ تأكد في العديد من القضايا وبصورة منتظمة من طرف مجلس الدولة الفرنسي، فأقر القاضي الإداري أن القرار الملغى في دعوى تجاوز السلطة يتلاشى بأثر رجعي، سواء كان قرارا تنظيميا أو قرارا فرديا.¹ والقاضي الإداري الجزائري بدوره لم يجد عن هذا النهج وإن كانت قراراته شحيحة نوعا ما وتتميز بالإختصار في بياناتها، فأقر هو الآخر تطبيق الأثر الرجعي في تنفيذ قرارات دعوى تجاوز السلطة.²

إلا أن تطبيق هذا المبدأ يواجه صعوبات جمة من الناحية العملية وهو في الواقع مجرد خيال،³ وذلك نظرا لصعوبة محو الآثار التي تكون قد ترتبت على القرارات الإدارية الملغاة ولهذا تعرض لبعض الإستثناءات والمتمثلة في:⁴

(أ) **حالة إلغاء قرار تعيين موظف:** فقد تبين أنه من غير المعقول اعتبار القرارات التي اتخذها هذا الموظف في الفترة ما بين تاريخ تعيينه وتاريخ إلغاء التعيين كأن لم تكن، نظرا لما ترتب عليها من مراكز قانونية محددة. ولذلك تعتبر هذه القرارات صحيحة استنادا إلى نظرية الموظف الفعلي.

(ب) **حالة إلغاء قرار عزل موظف:** فهذا الموظف وطبقا لمبدأ الأثر الرجعي يعتبر وكأنه لم يترك عمله في الفترة السابقة على إرجاعه للعمل، ونتيجة لذلك يجب أن يحصل على المقابل المالي الذي كان من اللزوم أن يتقاضاه إن لم يتم عزله، وكان هذا موقف القضاء الفرنسي لغاية صدور قرار لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 7 أبريل 1933،⁵ الذي أعرض بموجبه عن هذا المسلك وغلب قاعدة الخدمة الفعلية (Service fait) على مبدأ الأثر الرجعي،⁶ لكن في المقابل فتح أمام هذا الموظف طريق الطعن الطعن في قرار عزله لكي يتمكن من طلب تعويض الأضرار التي أصابته من جراء هذا العزل.⁷

1) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 825.

(2) أنظر في هذا المعنى إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 136.

3) « ... Le principe de la rétroactivité de l'annulation constitue en réalité une fiction ... », voir Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 826.

(4) شادية المحروفي، المرجع السابق، ص. 292.

5) C.E., Ass., 7 avril 1933, Deberles, Rec., 439, concl. Parodi ; G.A.J.A., op. cit., p.p. 297 et s.

(6) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 454.

(7) شادية المحروفي، المرجع السابق، ص. 293.

(ج) حالة إلغاء أمر غير مشروع: هنا ينمحي مبدأ الأثر الرجعي أمام واجب طاعة المرؤوس لرئيسه، إذ يجب على الموظف الذي صدر قرار بنقله مثلاً، أن يلتحق بمنصبه حتى ولو أبطل هذا القرار بعد ذلك، فإن أحجم فإنه يرتكب خطأ يقع تحت طائلة العقوبات التأديبية.¹ فالموظف ملزم بطاعة الأمر الصادر بنقله إلى مكان آخر، وإن كان غير مشروع، وهذا ضماناً لحسن سير المرفق العام، لكن لا يمنع ذلك من رفع دعوى تجاوز السلطة ضده والحصول على الإلغاء. وإذا حكم القاضي بذلك ووقع ذلك على الماضي فإن الفترة التي عمل فيها الموظف تطبيقاً لأمر النقل تعتبر قائمة فعلياً وتحسب له أثناء النظر في أقدميته واستحقاقه للترقية.²

2) إلتزام الإدارة باستبدال القرار الإداري الملغى:

الأصل في تنفيذ القرار القضائي الصادر في دعوى تجاوز السلطة أنه يتم بصورة تلقائية، غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة. فهناك بعض الحالات تتطلب اتخاذ قرارات إدارية لذلك،³ وبالتالي يمكن القول أن استبدال القرار الإداري الملغى بقرار آخر سليم قد يكون جوازياً، وقد يكون وجوبياً، وقد يتم بطريقة تلقائية في حالات أخرى.⁴

فيكون الأمر جوازياً بالنسبة للإدارة إذا كان القرار القاضي بالإلغاء لا يلزمها باتخاذ قرار آخر يحل محل القرار الملغى. أي أن القرار القضائي يكون كافياً في حد ذاته للوصول إلى النتيجة المرجوة من رفع الدعوى. ومثال ذلك إلغاء قرار إداري صادر بحل إحدى الجمعيات.⁵

وفي حالات أخرى يكون استبدال القرار الإداري الملغى بقرار آخر سليم وجوبياً بالنسبة للإدارة، وذلك عندما تكون هناك حاجة ملء الفراغ القانوني الناشئ عن قرار الإلغاء،⁶ ومثال ذلك عندما تكون الإدارة في حالة تنفيذ قرار قضائي إداري قضى بإلغاء قرار إداري سلمي، كأن يطلب أحدهم رخصة للبناء ولم تستجب له الإدارة لا صراحة ولا ضمناً، فهذا الرفض من جانب الإدارة

1) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 827.

2) حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 457.

3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 130.

4) شادية المحروقي، المرجع السابق، ص. 294.

5) شادية المحروقي، المرجع السابق، ص. 294.

6) شادية المحروقي، المرجع السابق، ص. 294.

يجوز الطعن فيه بدعوى تجاوز السلطة، فإذا قرر إلغاء هذا القرار، فيتعين على الإدارة أن تصدر قرارا إداريا إيجابيا بالترخيص بالبناء إذا ما توافرت شروطه، لأن القرار القضائي الصادر بإلغاء القرار السلي لا يمكن أن يترتب عليه أن الشخص مرخص له بالبناء تلقائيا، بل لا بد من صدور قرار إداري ينشئ المركز القانوني للفرد.¹

وفي بعض الحالات الأخرى يتم استبدال القرار الإداري محل الإلغاء بصفة آلية أو تلقائية كما لو كان القرار الملغى قد أصدر تعديلا لبعض أحكام قرار إداري سابق عليه، فالقرار بإلغاء القرار اللاحق يؤدي بطريقة تلقائية إلى ظهور أحكام القرار السابق ووضعها موضع التنفيذ مرة أخرى. ومثال ذلك أن يصدر قرار قضائي يلغي قرارا إداريا صدر بفصل أحد الموظفين ويكون هذا القرار قد صدر استبدالا لقرار سابق بقبول إحالة هذا الموظف إلى التقاعد، فمن شأن إلغاء القرار اللاحق إحياء القرار السابق الخاص بالإحالة إلى التقاعد.²

(3) إلزام الإدارة نحو الأعمال القانونية التي رتبها القرار الإداري الملغى:

تنحصر الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة في نوعين: فهي إما أعمال صادرة بإرادتها المنفردة وهذا ما يعرف بالقرارات الإدارية، وإما أعمال إتفاقية أي بتوافق إرادتين وتتجلى في العقود الإدارية. وتطبيقا لمبدأ الأثر الرجعي في تنفيذ القرار القضائي الصادر في دعوى تجاوز السلطة، فإن الإدارة ملزمة كقاعدة عامة بإلغاء جميع الأعمال القانونية التي جاءت كنتيجة أو تنفيذا لقرار قُرِّرَ إلغاؤه قضائيا. غير أن عملية تحديد القرارات الإدارية التي تتأثر بتنفيذ قرار إلغاء القرار الأصلي ليست بهذه البساطة دائما، فهذه القرارات الإدارية قد تصدر استنادا إلى القرار المقضي بإلغائه أو بسببه، وقد يكون القرار محل الإلغاء جزء من عملية قانونية مركبة.³ وبمفهوم آخر قد يكون القرار الأصلي قرارا تنظيميا، أو فرديا أو يدخل ضمن عملية قانونية مركبة كما هو الشأن في العقود الإدارية وهنا فإن عملية التنفيذ تختلف باختلاف القرار الأصلي محل الإلغاء،⁴ والتساؤل الذي يطرح نفسه، هو كيف يتم تنفيذ قرار الإلغاء في هذه الأحوال؟ يجب التمييز بين ما يلي:

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص.131.

(2) شادية المحروقي، المرجع السابق، ص.295.

3) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, Droit et pratique des voies d'exécution, 2001, Dalloz, p. 1466.

(4) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 325.

أ) حالة كون القرار الأصلي قراراً تنظيمياً:

إذا تم الطعن في القرارات الفردية المستندة إلى القرار التنظيمي الأصلي المطعون فيه في وقت واحد، فإن مصيرها يكون الإلغاء أسوة بالقرار التنظيمي الأصلي الذي استندت إليه.¹ لكن إذا تم إلغاء القرار التنظيمي لوحده فلا وجه لإلغاء القرارات الفردية الناتجة عنه والغير مطعون فيها في الميعاد المحدد لدعوى تجاوز السلطة لأنها رتبت حقوقاً مكتسبة للأفراد.² أما إذا كان الطعن قد وجه إلى قرار إداري فردي صادر بناء على قرار تنظيمي لم يطعن فيه، فإنه على القاضي الإداري أن يتصدى لفحص مشروعية هذا القرار أولاً، فإذا تبين مخالفته لمبدأ المشروعية فمصير القرار الفردي المستند إليه هو الإلغاء.³

ب) حالة كون القرار الأصلي قراراً فردياً:

إذا كان القرار الأصلي قراراً فردياً، وصدرت قرارات فردية أخرى استناداً عليه، فالقاعدة هي إلغاء وبطلان جميع هذه القرارات المرتبطة بالقرار الملغى وهذا متى ثبت أن القرار اللاحق ما كان ليصدر لولا صدور القرار الأصلي الذي قُرِّرَ إلغاؤه.⁴ بمعنى آخر فإن البطلان يتقرر إذا كان القرار التبعية أو الفرعي مرتبطاً بالقرار الأصلي ارتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة، أو إذا كان القرار الأصلي يمثل أحد الأسباب الأساسية لاتخاذ هذا القرار التبعية.⁵

والعكس دائماً صحيح، لأن القرار التبعية لا يلغى نتيجة لإلغاء القرار الأصلي إذا كان هذا الأخير لا يعتبر سبباً جوهرياً لإصداره، إضافة لذلك لا يمكن بأي حال من الأحوال إلغاء القرارات الفردية التبعية متى أصبحت تنفيذية وقررت حقوقاً للأفراد.⁶

ج) حالة كون القرار الإداري يدخل في عملية قانونية مركبة:

1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 325.

2) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p. 1466.

3) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 326.

4) مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص. 311.

5) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 326.

6) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p. 1466.

إذا كان القرار الإداري محل الإلغاء يندرج ضمن عملية قانونية مركبة مع قرارات إدارية أخرى، كما هو الشأن في حالة العقد الإداري، هنا يجب التمييز بين كون قرار الإلغاء سابق على التعاقد وبين صدوره بعد إبرام العقد. ففي الحالة الأولى فإن مجرد صدور قرار قضائي إداري يتضمن الإلغاء كاف لأن يقضي على العقد المزمع إبرامه، "... بحيث لا يمكن أن يرى النور احتراماً لحجية الشيء المقضي به، ... مثل إلغاء قرار إرساء المزيدة أو المناقصة ...".¹

أما إذا صدر قرار الإلغاء بعد إبرام العقد، فإنه لا يؤثر على هذا الأخير لأن دعوى تجاوز السلطة تنصب على مخاصمة القرار الإداري فقط ولوجود قاض مختص بالنظر في العقود الإدارية.²

4) إلتزام الإدارة نحو الأعمال المادية التي نتجت عن القرار الإداري الملغى:

المقصود بالأعمال المادية التي نتجت عن القرار الملغى، أو بمعنى آخر الآثار المادية للقرار الإداري محل الإلغاء، هي تلك الأعمال التنفيذية المادية الناتجة عن تنفيذ القرار الإداري قبل القضاء بإلغائه، كمنع الملكية أو حجز أموال الأفراد أو الإستيلاء على عين أو فصل موظف إلى غير ذلك من الأمثلة العملية. فالإدارة هنا ملزمة بإزالة جميع هذه الآثار عن طريق قيامها بجميع الإجراءات اللازمة لإزالة مظاهر التنفيذ المادي الناتجة عن القرار الملغى.³ ويمكن القول أن هذه العملية تمثل "... الخطوة الإيجابية الحقيقية في سبيل تنفيذ حكم الإلغاء ...".⁴ غير أن الشيء الذي يمكن الإشارة إليه هو أنه قد يستحيل على الإدارة أحياناً أن تزيل الآثار المادية للقرار لأن الأمر مرتبط بنوعية الآثار التي يربتها القرار محل الإلغاء، وبالتالي فهي ليست بنفس الدرجة من حيث السهولة أو الصعوبة، وهذا يتجلى بصفة خاصة عندما تكون الأعمال المادية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالزمان والمكان الذي صدر فيه القرار الإداري قبل إلغائه. ومثال ذلك إلغاء قرار إداري صادر بمنع تجمع في مناسبة معينة، ثم ألغى هذا القرار بعد ذلك بموجب قرار قضائي إداري، فالتنفيذ هنا يصبح غير ذي موضوع، لأنه من غير

1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 327.

2) إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص. 243.

وانظر كذلك: مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 311.

3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 162.

4) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 324.

الممكن السماح بالتجمع وذلك لفوات المناسبة المرتبطة به، وعليه فإن إلغاء هذا القرار الإداري في هذه الحالة "... يتحول إلى مجرد فرض نظري بحت ...".¹

إلا أنه لا يمكن للإدارة أن تتذرع باستحالة التنفيذ للتهرب من مسؤوليتها. ففي جميع الأحوال التي يستحيل معها إزالة الآثار المادية للقرار الإداري الملغى قضائياً، لا مناص من تعويض المحكوم له كنتيجة لاستحالة التنفيذ العيني لقرار الإلغاء، ولكي لا يؤدي ذلك إلى تجريد قرارات دعوى تجاوز السلطة من كل قيمة عملية.²

ثانياً: صور الإلتزام السلبي:

بخلاف الإلتزام الإيجابي، يمكن القول أن الإلتزام السلبي هو امتناع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء، أو كل ما من شأنه أن يعرقل تنفيذ القرار القضائي الصادر عن دعوى تجاوز السلطة، وهي لا تمتلك أن تمتنع عن تنفيذه بداعي أنه مخالف للقانون، أو أن تقوم بتنفيذه تنفيذاً صورياً،³ وهو بذلك يتحدد في التزامين اثنين هما:

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 324.

(2) ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 163.

(3) إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص. 242.

(1) الالتزام بعدم تنفيذ القرار الإداري محل الإلغاء؛

(2) الالتزام بعدم إعادة إصدار القرار الإداري محل الإلغاء.

(1) الالتزام بعدم تنفيذ القرار الإداري محل الإلغاء:

يتعين على الإدارة، أن تتوقف عن تنفيذ القرار الإداري المقضي بإلغائه بمجرد صدور القرار القضائي إذا كانت مستمرة في التنفيذ، كما يجب عليها ألا تبدأ في التنفيذ إذا لم تكن قد بدأت فيه قبل صدور القرار القضائي، وذلك لأن الإلغاء يعني إعدام القرار الإداري واعتباره كأن لم يكن من تاريخ صدوره.¹

(2) الالتزام بعدم إعادة إصدار القرار الإداري محل الإلغاء:

تلتزم الإدارة بعدم إعادة إصدار القرار الملغى سواء في صورته الأولى، أي بنفس منطوقه القديم، أو بصفة مقنعة كأن يكون مشتملا على مضمون القرار الملغى تحايلا منها على قرار الإلغاء لإعادة ترتيب كل الآثار أو بعضها التي نتجت عن القرار الملغى، ويكون هذا حتى ولو تنازل المحكوم لصالحه عن الإلغاء، لأن الأمر يتعلق بمخاصمة القرار الإداري المخالف للقانون بمفهومه الواسع وليس بين الأشخاص.²

غير أن هذه القاعدة ليست على إطلاقها إذا ما شاب القرار الملغى عيبا من العيوب الخارجية المتمثلة في عيب الشكل وعيب الإختصاص، فإن هذا لا يمنع الإدارة من إعادة إصدار القرار الملغى متى تمَّ تصحيح هذه العيوب.³

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 328.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 328.

(3) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 398.

الفرع الثاني: تنفيذ قرارات التعويض:

يصدر القرار القضائي الإداري بالتعويض بناء على مسؤولية الإدارة القائمة إما على أساس الخطأ أو بدون خطأ. وهذا القرار يكون في غالبه عبارة عن مبالغ مالية تلتزم الإدارة بصرفها لمن صدر لصالحه، ويكون ذلك باتخاذ جميع الإجراءات التي تؤدي إلى تنفيذه إما بالطرق العامة التي تنفذ بها نفقات الدولة، أو بإجراءات خاصة جعلت خصيصا لتنفيذ القرارات القضائية المتضمنة إدانات مالية ضد الدولة أو الهيئات التابعة لها.¹

وكقاعدة عامة يكون تنفيذ هذا النوع من القرارات القضائية اختياريا من طرف الإدارة، ويخضع في ذلك للإجراءات التي يتم بها تسجيل النفقات في الميزانية وإصدار الأمر بصرفها. وتعد التعويضات المالية (النقدية) المحددة في القرار القضائي الصادر ضد الإدارة من النفقات الإلزامية بقوة القانون، وذلك لما لهذا الأخير من قوة إلزامية في التنفيذ.²

وهذه الإدانة المالية المحكوم بها ضد الإدارة تعد من قبيل النفقات الطارئة أو غير المحتملة. ولما كانت تشكل التزاما على الإدارة، ذهب كل من المشرع الفرنسي والجزائري إلى تنظيم إجراءات خاصة لتنفيذ هذا النوع من القرارات القضائية.

أولا: تنفيذ قرارات التعويض في النظام الفرنسي:

لقد أوجد المشرع الفرنسي نظاما خاصا يتعلق بتنفيذ القرارات المتضمنة إدانات مالية ضد أشخاص القانون العام، وهذا ما جاء به القانون رقم 80-539 الصادر بتاريخ 16 جويلية 1980،³ وقد ميز هذا القانون بين التنفيذ من طرف الدولة في حالة مسؤوليتها بذلك، وبين التنفيذ من طرف المجموعات المحلية والمؤسسات العامة في حالة التزامها بالتعويض.

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 167.

(2) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 176.

3) Loi n° 80-539 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public ; voir aussi: Daniel CHABANOL, op. cit., p. 665.

1) تنفيذ القرار المتضمن إدانة مالية ضد الدولة:

بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون سالف الذكر، والمعدلة بموجب المادة 17 من القانون رقم 321-2000 الصادر بتاريخ 12 أبريل 2000،¹ يتبين أنه إذا كانت الدولة هي المسؤولة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري المتضمن إدانة مالية ضدها، وكان هذا القرار القضائي قد اكتسب قوة الشيء المقضي به ومتضمنا مبلغا ماليا محددا، فإنه يجب عليها أن تأمر بصرف المبلغ المحدد في مدة شهرين يبدأ حسابها من تاريخ إعلانها بالقرار القضائي.²

وقد احتاط المشرع الفرنسي لحالة عدم كفاية الإعتمادات المالية المفتوحة في الميزانية لمواجهة تنفيذ القرار القضائي الإداري، حيث أعطى للدولة صلاحية التنفيذ في حدود الإعتماد المفتوح، ولها بعد ذلك إتمام بقية المبلغ بالإعتماد على الوسائل التي جاء بها الأمر رقم 02-59 الصادر بتاريخ 02 جانفي 1959 المتضمن للقانون العضوي المتعلق بالمالية العامة. وتلتزم الدولة هنا بصرف المبلغ المتبقى في أجل أربعة أشهر يبدأ حسابه من تاريخ تبليغها بالقرار القضائي،³ فإذا لم تلتزم بذلك جاز للمحاسب المختص أن يصدر الأمر بالصرف بناء على طلب الدائن الذي يحمل النسخة التنفيذية للقرار.⁴

2) تنفيذ القرار المتضمن إدانة مالية ضد المجموعات المحلية أو المؤسسات العامة:

نظمت هذا الإلتزام الفقرة الثانية من المادة سابقة الذكر والتي حددت أنه إذا كان القرار القضائي الإداري الصادر ضد مجموعة محلية أو مؤسسة عامة قد حدد بكيفية واضحة المبلغ المالي

1) هذه المادة أدمجت في قانون القضاء الإداري (CJA) تحت رقم L.911-9 وهذا نصها:

« Lorsqu'une décision passée en force de chose jugée a prononcé la condamnation d'une personne publique au paiement d'une somme d'argent dont elle a fixé le montant, les dispositions de l'article 1^{er} de la loi n°80-539 du 16 juillet 1980, ci-après reproduites, sont applicables. ... »

2) «... **Art. 1^{er}** – I. Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné l'Etat au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice ... »

3) «... Si la dépense est imputable sur des crédits limitatifs qui se révèlent insuffisants, l'ordonnement est fait dans la limite des crédits disponibles. Les ressources nécessaires pour les compléter sont dégagées dans les conditions prévues par l'ordonnance n°59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Dans ce cas, l'ordonnement complémentaire doit être fait dans un délai de quatre moi à compter de la notification. ...»

4) « ... À défaut d'ordonnement dans les délais mentionnés aux alinéas ci-dessus, le comptable assignataire de la dépense doit, à la demande du créancier et sur présentation de la décision de justice, procéder au paiement ...»

الذي تلتزم به وكان هذا القرار قد اكتسب قوة الشيء المقضي به، فإن على هذه الأخيرة أن تنفذه في مدة شهرين ابتداء من تاريخ تبليغها به.¹ وفي حالة عدم التزام هذه الهيئات بالتنفيذ خلال هذه المدة، فإن من حق السلطات الوصية أن تتخذ الإجراءات التنفيذية للقرار القضائي بتحرير الإذن بالصرف في حدود مبلغ الإدانة.²

أما في حالة عدم كفاية الإعتمادات المالية المفتوحة في الميزانية لتغطية المبلغ المحكوم به ضد هذه الهيئات، فإن السلطة الوصية توجه إعدارا للمجموعات المحلية أو المؤسسات العامة من أجل إيجاد مصادر مالية لتنفيذ القرار. وإذا لم تلتزم الإدارة المسؤولة باتخاذ الإجراءات التنفيذية رغم الإعدار الموجه لها، فإن للسلطات الوصية المختصة سلطة اتخاذ تلك الإجراءات بنفسها، وعند الإقتضاء لها أن تحرر الإذن بالصرف مباشرة.³

ثانيا: تنفيذ قرارات التعويض في النظام الجزائري:

على غرار المشرع الفرنسي، فإن المشرع الجزائري قد تدخل هو الآخر في هذا الموضوع ووضع قواعد قانونية لتنفيذ القرارات القضائية المتضمنة إدانة مالية والصادرة ضد الإدارة،⁴ إذ تجسد ذلك في القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08 جانفي 1991،⁵ الذي ألغى أحكام الأمر رقم 75-48 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم الصادر بتاريخ 17 جوان 1975.

هذا القانون جعل مهمة تنفيذ أحكام القضاء التي تتضمن إدانة مالية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري من اختصاصات أمين الخزينة على مستوى الولاية. وسواء

1) «...II. Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice ...»

2) «... À défaut de mandatement ou d'ordonnancement dans ce délai, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office. ... »

3) « ... En cas d'insuffisance de crédits, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle adresse à la collectivité ou à l'établissement une mise en demeure de créer les ressources nécessaires ; si l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement n'a pas dégagé ou créé ces ressources, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle y pourvoit et procède, s'il y a lieu, au mandatement d'offices. ... »

4) أنظر كل من: رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 1994، ص. 56. ؛ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 345.

5) القانون 91-02 المؤرخ في 8 جانفي 1991 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر.ج. رقم 02، الصادرة بتاريخ 9 جانفي 1991.

تعلق الأمر بتنفيذ القرارات القضائية بين الإدارات العمومية أو بين الأفراد والإدارة العمومية، فإنه في كلتا الحالتين يتعين أولاً تبليغ الإدارة المحكوم ضدها بالقرار مهوراً بالصيغة التنفيذية وذلك عن طريق المحضر القضائي، فإذا رفضت التنفيذ سلّم هذا الأخير للمدعي محضراً بالإمتناع عن التنفيذ، حيث يلجأ بموجبه إلى أمين الخزينة.¹

وطبقاً للمادة 07 من هذا القانون هنالك شروط يجب توافرها لإمكانية المطالبة بالتعويض. ويتعلق الأمر بتقديم ملف إلى أمين الخزينة يتضمن طلباً مكتوباً مرفقاً بنسخة تنفيذية من القرار القضائي، وكل الوثائق التي تبين أن إجراءات التنفيذ بقيت بدون نتيجة مدة شهرين. ويتجلى ذلك في محضر الإمتناع،² وطبقاً للمادة 08 من نفس القانون يقع على عاتق أمين الخزينة أن يسدد لطالب التنفيذ مبلغ القرار القضائي خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر،³ وإن كان له أن يقدم كل طلب للنائب العام من أجل التحقيق في الموضوع على ألا يعتبر ذلك مبرراً لتجاوز مدة التسديد المذكورة سابقاً وهذا ما أشارت إليه المادة 09 من نفس القانون.⁴

ومما يلفت له الإلتباه عند مقارنة النظام الفرنسي بالنظام الجزائري هو أن موقف المشرع الفرنسي يبقى أكثر تطوراً وإن كان لكلا القانونين نفس الهدف. فالقانون الفرنسي أكثر فعالية من حيث الوسائل، إذ أشار إلى إمكانية تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة في حالة رفضها لتنفيذ قرار صادر

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.2، المرجع السابق، ص. 346.

(2) تنص المادة 07 على ما يلي: "يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم.

ولكي تقبل هذه العريضة لا بد أن تكون مرفقة بما يلي:

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة المحكوم عليها.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ

إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ."

(3) تنص المادة 08 على ما يلي: "يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر."

(4) تنص المادة 09 على ما يلي: "يسوغ لأمين الخزينة للولاية في إطار هذه العملية أن يقدم كل طلب مفيد لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم.

لا تعتبر الطلبات مبرراً لتجاوز الفترة المحددة في المادة الثامنة من هذا القانون."

عن القضاء الإداري بدعوى التعويض،¹ هذا الأمر سوف يتم التطرق إليه في فقرات لاحقة من هذا البحث وبشيء من التفصيل.

المبحث الثاني: صور عدم الإمتناع بالمبدأ

: (La méconnaissance du principe)

تجسد صور عدم الاعتراف بالمبدأ في نقطتين أساسيتين. تتمثل النقطة الأولى في الحدود الواردة على مبدأ إلزامية التنفيذ (مطلب أول). أما النقطة الثانية، فتتمثل في مظاهر المساس بالمبدأ (مطلب ثان).

المطلب الأول: حدود المبدأ (Les limites de principe)

لما كان الإلتزام بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية عاما ومطلقا، فهو يفرض على الإدارة أن تحترم ما تنطوي عليه هذه الأحكام من قوة ملزمة وحجية للشيء المقضي به، كما أنه يفرض عليها أن تسعى جاهدة لضمان ذلك لاقتران هذا الإلتزام بفكرة احترام القانون.² إلا أن هذا المبدأ وإن كان يفرض نفسه، يعرف نوعا محددًا من الحدود تعفي الإدارة من واجبها في التنفيذ وهي مقررّة إما من طرف المشرع، وإما من طرف القاضي الإداري. إن هذه الحدود هي على ثلاث صور تتمثل في:³ وقف الإلتزام (الفرع الأول)، واستحالة التنفيذ (الفرع الثاني)، وإلغاء الإلتزام قانونا (الفرع الثالث).

الفرع الأول: وقف الإلتزام (La suspension de l'obligation)

إن الإستئناف كطريقة من طرق الطعن في القرارات القضائية الإدارية غير النهائية ليس من شأنه ومن حيث المبدأ أن يؤدي إلى وقف تنفيذها،⁴ إلا أن هذه القاعدة تعرف استثنائين هما: حالة وجود طعن ذو أثر موقوف بنص القانون، وحالة قبول طلب وقف التنفيذ.

(1) رشيد خلوي، المرجع السابق، ص. 57.

2) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p. 1471.

3) Olivier DUGRIP, op. cit., p. 6.

(4) أنظر ص. 12 وما يليها من هذا البحث.

أولاً: استعمال طعن ذو أثر موقوف:

إن الإلتزام بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية يكون متوقفاً في حالة تعرضه لطعن ذو أثر موقوف، وبالتالي يكون الطابع التنفيذي للقرار القضائي الإداري معلقاً إما بانتهاء أجل أو ميعاد الطعن، وإما أن هذا الطعن قد تم. وهنا يجب انتظار صدور قرار الهيئة الأعلى.

ثانياً: قبول طلب وقف تنفيذ قرار قضائي إداري:

خلافاً لما هو معروف في منازعات القضاء العادي، فإنه في المنازعات الإدارية ليس لطرق الطعن العادية أن توقف تنفيذ القرار القضائي الإداري المطعون فيه،¹ سواء في مادة الإستعجال أو في الموضوع. ففي كلتا الحالتين فإن القرارات القضائية الإدارية مشمولة بالإنفاذ المعجل وهو نفاذ معجل بقوة القانون لا يحتاج إلى النص عليه في منطوق القرار القضائي الإداري، إذ يكفي أن يذكر في الديباجة أنه صدر في المواد الإدارية، ويكون التنفيذ على مسؤولية طالب التنفيذ وحده متحملاً في ذلك مخاطر إلغاء القرار القضائي الإداري وما ينتج عنه من ضرورة إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وتعويض الضرر الذي قد ينشأ عن التنفيذ.²

ولما كان الأمر كذلك، فقد أجاز المشرع الفرنسي والجزائري إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية غير النهائية. والتعرض لهذا البند يقتضي بالضرورة الإشارة للقاضي المختص بنظر طلبات وقف التنفيذ في القانونين الفرنسي والجزائري على السواء مع الإشارة كذلك إلى إجراءات طلب وقف التنفيذ، دون إغفال الشروط الواجب توافرها من أجل قبول طلب وقف التنفيذ في كلا النظامين الفرنسي والجزائري تبعاً.

(1) تنص المادة 3/171 من ق.إ.م على مايلي: "... لا يوقف الإستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة عند الإقتضاء تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية..." بينما في المواد المدنية تنص المادة 3/102 من ق.إ.م على الأثر الموقوف للإستئناف، والمادة 100 من ق.إ.م على الأثر الموقوف للمعارضة.

(2) لحسين بن شيخ آث ملوياً، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج.3، المرجع السابق، ص. 270.

1) القاضي المختص بنظر طلب وقف التنفيذ:

ترجع ولاية الإختصاص بنظر طلبات وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والأمر بذلك في فرنسا إما لمجالس الإستئناف الإدارية أو لمجلس الدولة بالنسبة للقرارات التي ينظر فيها كقاضي استئناف، وذلك حسب الحالات، أما في حالة حكم نهائي صادر عن محكمة إدارية فيرجع الإختصاص لمجلس الدولة لوحده بوصفه قاضي نقض.¹ وعلاوة على ذلك فإن مجلس المحاسبات يختص بنظر طلبات وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن محاكم المحاسبات الجهوية.²

أما في الجزائر وبالرجوع للفقرة الثانية من للمادة 283 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص على أنه: "... يسوغ لرئيس الغرفة، أن يأمر بصفة استثنائية وبناءً على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانوناً بالحضور"³، يتضح جلياً أن رئيس مجلس الدولة مخول لوحده بالنظر في طلب وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن الغرف الإدارية والمطعون فيها أمامه استئنفاً أو نقضاً،⁴ ومن تطبيقات ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً - مجلس الدولة حالياً - قضية (ب، ح) ضد والي ولاية قسنطينة،⁵ ومما جاء فيه: "... من المقرر قانوناً أنه يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن يأمر بصفة استثنائية وبناءً على طلب صريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه بحضور الأطراف أو من أبلغ قانوناً بالحضور ومن ثم فإن مخالفة هذا المبدأ يعد خطأ في تطبيق القانون.

ولما كان من الثابت في قضية الحال أن قضاة الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة باستجابتهم لطلب والي ولاية قسنطينة الرامي إلى إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه أخطؤوا في التطبيق السليم للقانون..."

1) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 528.

2) شادية الخروقي، المرجع السابق، ص. 317.

3) يقصد بالغرفة، الغرفة الإدارية القائمة سابقاً بالمحكمة العليا.

4) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 271.

5) قرار رقم 61004 مؤرخ في 10 / 02 / 1990 مشار إليه من طرف محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 273.

من خلال هذا القرار القضائي الإداري عبر القاضي الإداري الجزائري عن موقفه الصريح من مسألة الإختصاص فيما يخص طلب وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة بصفة حضورية والقابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، إذ احتجز هذا الأخير ولاية الإختصاص لنفسه دون سواه مؤسسا موقفه اعتمادا على نص المادة 02/238 من قانون الإجراءات المدنية التي يرى جانب من الفقه أنها تتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية التي تكون محل دعوى تجاوز السلطة أمام مجلس الدولة وليس بالقرارات القضائية الإدارية، وبالنتيجة فإن تأسيس هذه القاعدة لم يكن موقفا وهو أمر غير مستساغ عند أصحاب هذا الرأي¹، لأنه على حد قولهم: "... تدخل تلك المادة في القسم الرابع المتعلق بالتحقيق في الطعن، أي دعوى الإبطال أو التفسير أو فحص الشرعية² للقرار الإداري ...".³

هذا الموقف عرف خلاف ذلك عند جانب آخر من الفقه الذي يرى أنه يجب فهم عبارة (القرار المطعون فيه) الواردة في نص المادة سالفة الذكر "... كل القرارات سواء كانت قرارات إدارية مطعون فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، أو القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المطعون ضدها بالإستئناف أمام مجلس الدولة ..."⁴، هذا الرأي وإلى حد ما مقبول لأنه حقيقة متى ورد النص عاما أُخذَ على إطلاقه لا على وجه التخصيص، ضف على ذلك أن هذه المادة المثيرة للجدل وإن نُصَّ عليها في القسم الرابع المتعلق بالتحقيق في الطعن فهي تندرج ضمن مواد الفصل الرابع المتضمن للأحكام الخاصة المتعلقة بالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا - مجلس الدولة حاليا -، كما أن المنطق القانوني يقتضي أن تكون هناك جهة

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص) ج.3، د.م.ج.، الجزائر، 1999، ص. 519.؛ وأنظر كذلك: لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري (دراسة قانونية، فقهية وقضائية مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2007، ص. 238.

(2) هي مشروعية وليست شرعية وإن كان البعض يعتبر أنهما مصطلحين مترادفين باعتبار أن كلا منهما يهدف إلى وضع حد لسلطات الإدارة إلا أن الأمر بخلاف ذلك، لأنه وببساطة المشروعية (la légalité) تعني احترام القواعد القانونية القائمة فعلا في المجتمع، وهي بذلك مشروعية وضعية. أما الشرعية (la légitimité)، فهي فكرة مثالية، تحمل في طياتها معنى العدل، وما يجب أن يكون عليه القانون. راجع في ذلك: بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2005، ص. 2.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 238.

(4) بن ناصر محمد، إجراءات الإستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2003، ص. 25.

قضائية أعلى تنظر في طلب وقف التنفيذ لأنه من غير المقبول أن يُطلب من مصدر الحكم أن يوقف حكمه الذي بناه عن تدبر واقتناع، وإلا كان ذلك عبارة عن التماس إعادة نظر وهو ما لا يجوز بالنسبة للقرارات القضائية الإدارية الصادرة بصفة ابتدائية، وهنا يطرح التساؤل التالي عن مدى قابلية وقف القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن مجلس الدولة؟

للإجابة على هذا التساؤل يمكن القول بأن طلب وقف التنفيذ يقتصر على قرارات الغرف الإدارية (جهوية كانت أو محلية)، دون قرارات مجلس الدولة. ذلك أن هذا الأخير لا يمكنه الأمر بوقف تنفيذ قرارات صادرة عنه، وذلك تبعا للإجتهد القضائي لمجلس الدولة الجزائري،¹ إذ تعتبر القرارات القضائية والأوامر الصادرة عنه ذات طابع نهائي، وبالتالي لا توجد هيئة أعلى من مجلس الدولة يمكن أن يطلب أمامها وقف التنفيذ، وعلى ذلك فهي لا تقبل وقف تنفيذها.²

ويطرح إشكال آخر في مسألة الإختصاص بالنسبة للقرارات القضائية الإدارية التي تصدر غيابيا، فهي قابلة للمعارضة فيها أمام الجهة المصدرة لها، ولكون المعارضة لا توقف التنفيذ طبقا للفقرة الثانية من المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية، فأمام أي جهة يطلب وقف التنفيذ؟

إجابة على هذا التساؤل يمكن القول أن قانون الإجراءات المدنية لم ينظم هذه الحالة القانونية، وبسكوت المشرع الجزائري تصدى مجلس الدولة لذلك بمناسبة قرار له بتاريخ 19 نوفمبر 2002 تحت رقم 013167 (قضية وزير السكن ضد ورثة المرحوم ش.أ) من وقائعه،³ أنه في سنة 1980 وعلى إثر الزلزال الذي أصاب مدينة الشلف تم نزع ملكية ورثة (ش.أ) لقطعة أرضية مساحتها حوالي 11 هكتار وتمت تسوية هذه الحالة بقرار ولائي يتضمن نزع الملكية لفائدة الدولة ممثلة بوزير السكن، وعلى إثر دعوى قضائية من طرف ورثة (ش.أ) قضت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الشلف بعد إجراء خبرة غيابيا بإلزام الدولة ممثلة بوزير السكن بدفع للورثة مبلغ إجمالي قدره 50.000.000,00 دينار جزائري مقابل نزع الملكية.

(1) "... لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار صادر عن مجلس الدولة ... كما لا يمكن الأمر بوقف تنفيذ القرار النهائي الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بعد تأييده من طرف مجلس الدولة..." قرار مجلس الدولة صادر بتاريخ 2003/09/30 عن الغرفة الخامسة، منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2003، ص.140. للأسف المجلة نشرت جانبا من القرار مع إغفال ذكر الرقم و الأطراف.

(2) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 233.

(3) القرار منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 3، سنة 2003، ص.173.

قام وزير السكن برفع معارضة ضد القرار المذكور أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الشلف بالتوازي مع دعوى استعجالية ترمي إلى طلب وقف تنفيذ القرار الغيابي إلى حين الفصل في المعارضة، إلا أن قاضي الإستعجال رفض الدعوى على أساس أنه طال تنفيذ تعويض ورثة (ش.أ) منذ نزع ملكيتهم في سنة 1980، فقام وزير السكن باستئناف هذا الأمر الإستعجالي أمام مجلس الدولة الذي قضى بأن طلب وقف التنفيذ من اختصاص الغرفة الإدارية للمجلس القضائي الناظرة في الطعن بالمعارضة وليس من اختصاص قاضي الإستعجال الإداري بالمجلس القضائي، وجاء تسبيب هذا القرار كما يلي: "... حيث أنه من الثابت أن القرارات الصادرة عن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية هي قرارات قابلة للتنفيذ رغم الطعن فيها بالإستئناف أو المعارضة تطبيقاً للمادة 171 الفقرة 3 من قانون الإجراءات المدنية،

حيث أنه من الثابت كذلك أن المشرع قد حد من هذه القابلية المطلقة للتنفيذ بقوة القانون، من خلال سنه مقتضيات المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية نظاماً لوقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية محل الطعن أمام مجلس الدولة،

حيث أنه من الثابت أن القرارات القضائية الإدارية المطعون فيها بالإستئناف قابلة بأن تكون محلاً لطلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في حين أن القرارات الصادرة غيابياً المطعون فيها بالمعارضة أمام الغرف الإدارية للمجالس القضائية لا يمكن أن تكون محلاً لأي طلب مماثل أمام أي جهة قضائية،

حيث أنه وإذا كان طلب وقف التنفيذ يهدف أساساً إلى تجنب تنفيذ سابق للأوان كفيل بالتسبب في ضرر غير قابل للإصلاح، فإن هذا الطلب يكون أكثر تبريراً عندما ينصب على قرارات قضائية إدارية صادرة غيابياً لأنه تم التحصل عليها بطلب من طرف واحد فقط ويسهل التراجع عنها،

حيث أنه وإذا كان سكوت القانون هذا يعتبر سهواً من المشرع فإنه تسبب في عدم مساواة المتقاضين أمام الضمانات المقررة قانوناً، وخلق وضعية قانونية غير عادلة، يتعين، بالتالي على القاضي الإداري تصحيحها من خلال السماح للطرف الطاعن بالمعارضة أمام

الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي وبواسطة عريضة مستقلة مودعة لدى نفس هذه الغرفة بطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه،

حيث أن هذا الإختصاص وبموجب اجتهاد قضائي مستقر لمجلس الدولة لا يمكن اسناده إلى القاضي الإستعجالي الذي لا يمكنه أن يتحول إلى مراقب للجهة القضائية التي ينتمي إليها.

حيث أنه يتعين بناء على هذا التصريح بأنه وإذا كان هذا الطلب لوقف التنفيذ يبقى مقبولاً أمام الغرفة الإدارية للمجلس طالما لم يفصل في القرار المطعون فيه بالمعارضة و/ أو طالما لم ينفذ فإنه لا يمكن تقديم مثل هذا الطلب أمام القاضي الإستعجالي...".

هذا الحل الذي اعتمده مجلس الدولة الجزائري صرح من خلاله عدم اختصاص القاضي الإستعجالي بنظر طلبات وقف تنفيذ القرارات القضائية الغيابية الصادرة عن الغرف - محلية كانت ام جهوية - كي لا يتحول هذا الأخير إلى مراقب للجهة القضائية التي ينتمي إليها والمساس بذلك بالقرار القضائي الذي شارك فيه، ولخشيتة أن يصدر القاضي الإستعجالي حكماً مسبقاً على القرار القضائي المنتظر،¹ وقرر بدلاً من ذلك اختصاص الغرفة الصادر عنها القرار الغيابي وذلك كامتداد للمبدأ الذي اعتمده مجلس الدولة بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرارات الصادرة عنه غيباً تطبيقاً للمادة 286 من قانون الإجراءات المدنية.

هذا الاجتهاد وإن لقي استحساناً عند جانب من الفقه،² تعرض لانتقادات من جانب آخر تمثلت في أن هذا الحل المعتمد من طرف مجلس الدولة غير مبرر لسببين:³

يتمثل السبب الأول في كونه لا يوجد في القانون نص يمنع قاضي الإستعجال الإداري من الأمر بوقف تنفيذ قرار قضائي إداري غيابي صادر عن الغرفة الإدارية وبما أن القضية سوف ينظر فيها من جديد من طرف الغرفة الإدارية المرفوعة أمامها المعارضة، فإنه لا يوجد مبرر لهذا المنع.

1) Ahmed BELLIL, Commentaire de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 12917, Revue du Conseil d'Etat, n°3, 2003, p.p., 133 et suite.

2) Ahmed BELLIL, op. cit., p. 138.

3) حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 237.

أما السبب الثاني ودائماً عند هذا الجانب من الفقه،¹ هو أن منح الإختصاص بوقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الغيابية للغرفة النازرة في المعارضة غالباً ما يؤدي إلى رفض وقف التنفيذ لأن هذه الأخيرة هي من أصدرت القرار القضائي الإداري الغيابي وبالتالي لديها نظرة مسبقة حول القضية. وعلى ذلك فإن وقف التنفيذ عند أصحاب هذا الرأي إنما يكون من اختصاص قاضي الإستعجال الإداري، بشرط أن لا يكون عضواً من أعضاء الغرفة الإدارية التي أصدرت القرار القضائي الإداري الغيابي.²

إن التسليم للغرفة الإدارية المصدرة للقرار القضائي الإداري الغيابي بولاية الإختصاص بنظر طلب وقف التنفيذ يجعل هذا الأخير ومن الناحية العملية غير ذي جدوى لطول مدة إجراءات الدعوى ومن ثم يفقد عنصر الإستعجال الذي يعتبر سمة أساسية فيه، كما أن التسليم لقاضي الإستعجال بذلك يجعله حقيقة مراقباً للهيئة التي يتبع لها وهذا أمر غير مندوب هو الآخر.

ومن ثم ولغياب النص القانوني المنظم لذلك لا مانع من إسناد ذلك لرئيس المجلس القضائي الذي تتبع له الغرفة الإدارية - محلية كانت أم جهوية - بموجب طلب، على أن ينظر فيه على وجه الإستعجال. وذلك كله بصفة مؤقتة في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية وإسناد هذا الأمر بعد ذلك لرئيس المحكمة الإدارية.

(2) إجراءات طلب وقف التنفيذ:

يقدم طلب وقف التنفيذ أمام الغرفة الإستعجالية لمجلس الدولة، والتي تتكون من قاض فرد وهو رئيس مجلس الدولة، وهذا بموجب عريضة افتتاحية للدعوى، وتتبع في ذلك إجراءات التحقيق المقررة في المادة الإدارية مع تقصير في المواعيد والآجال نظراً لحالة الإستعجال.³ ويجب تحت طائلة البطلان أن تكون العريضة ممضاة من طرف محام معتمد لدى المحكمة العليا و مجلس الدولة، إلا أن الدولة

(1) حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 238.

(2) حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 114، ص. 238.

(3) حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 232.

معفاة من وجوب تمثيلها بمحام،¹ ويجب أن يكون طلب وقف التنفيذ لاحقا أو مزامنا للطعن بالإستئناف المرفوع أمام مجلس الدولة وإلا كان غير مقبول، فعلى المدعي أن يثبت بأنه رفع استئنافا ضد الأمر أو القرار القضائي الإداري المراد وقف تنفيذه.²

(3) شروط قبول طلب وقف التنفيذ:

لكي يقبل طلب وقف التنفيذ، يجب على طالب ذلك أن يقدم وسائل جدية أو على الأقل واحدة منها ومن طبيعتها تبرير إلغاء الأمر أو القرار القضائي الإداري، كما يجب عليه أن يثبت أيضا وجود خطر بحيث أن التنفيذ يؤدي إلى نتائج من الصعب جبرها أو إصلاحها.³

هذين الشرطين نجدهما في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وكذا مجلس الدولة الجزائري إلا أن الاختلاف يكمن في أن المشرع الفرنسي وضع لهذين الشرطين نظاما عاما ونظامين خاصين،⁴ بالرغم من أن هذين الأخيرين يعتبران في الحقيقة مجرد تطبيقات بسيطة للنظام العام،⁵ في حين نجد أن المشرع الجزائري قد أغفل ذلك وترك هذه المسألة للقضاء.⁶ فما هي تطبيقات هذه الشروط في كلا النظامين؟

(أ) شروط قبول طلب وقف التنفيذ في فرنسا:

يقتضي الحديث عن شروط وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في فرنسا التطرق إلى كل من النظام العام لقبول طلب وقف التنفيذ وإلى النظامين الخاصين، وذلك على النحو التالي:

(1) النظام العام (Le régime générale):

(1) تنص المادة 239 من ق.إ.م. على ما يلي: "الأصل في إجراءات التداعي أمام المحكمة العليا أن تكون بالكتابة والنيابة عن الخصوم لا تكون إلا بواسطة محامين مقبولين أمام تلك المحكمة.

و نيابة المحامي وجوبية وإلا كان الطعن غير مقبول.

غير أن الدولة معفاة من وجوب تمثيلها بمحام".

(2) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 233.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 239.

(4) أنظر المواد R811-17, R811-16, R811-15 على التوالي من قانون القضاء الإداري (CJA).

5) Olivier GOHIN, op. cit., p. 304.

(6) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 239.

يقصد بالنظام العام أن شرطاً قبول طلب وقف تنفيذ قرار قضائي إداري هما في حد ذاتهما نفس الشرطان الموضوعيان الواجب تحققهما لقبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري بصفة مستعجلة والمتمثلان في:¹

- أن يكون من شأن تنفيذ القرار القضائي الإداري المراد وقف تنفيذه ترتيب آثار لا يمكن تداركها بسهولة، أي أن يؤدي إلى أضرار من الصعب إصلاحها.

- وجود وسيلة واحدة على الأقل تدل على أن القرار القضائي الإداري المراد وقف تنفيذه أقرب إلى الإلغاء منه إلى التأييد.²

1) النظامان الخاصان (Les régimes spéciaux):

هذان النظامان لا يخصان إلا وقف تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية فقط، ويتعلق الأمر هنا بفرضيتين مختلفتين:³

- الفرضية الأولى وهي حالة كون القرار القضائي الإداري الصادر من المحكمة الإدارية والمراد وقف تنفيذه هو قرار صادر في مادة القضاء الكامل والمرفوع أمام مجالس الاستئناف الإدارية، ويكون طلب وقف التنفيذ مقدم من طرف شخص آخر غير الطرف المدعي في الدعوى الأصلية - عادة ما تكون الإدارة هي هذا الطرف - والذي يخشى عدم إمكانية استرجاع المبالغ المدان بها في حالة إلغاء هذا القرار من طرف الهيئة القضائية الأعلى (مجالس الاستئناف الإدارية)، لكن بشرط جوهرية وحيد يتمثل في وجوب إثبات أن المبلغ المحكوم به لا يمكن استرداده في حالة قبول الاستئناف، وهذا ماتناوله المادة R811-16 من قانون القضاء الإداري،⁴ ووجد تطبيقه في قضاء مجلس الدولة الفرنسي.⁵

1) Olivier GOHIN, op. cit., p. 304.

(2) شادية المحروقي، المرجع السابق، ص. 321.

3) Olivier GOHIN, op. cit., p. 304.

4) « Lorsqu'il fait appel par une personne autre que le demandeur en première instance, la juridiction peut, à la demande de l'appelant, ordonner sous réserve des dispositions de l'article R.541-6 qu'il soit sursis d'exécution du jugement déféré si cette exécution risque d'exposer l'appelant à la perte définitive d'une somme qui ne devrait pas rester à sa charge dans le cas où ses conclusions d'appel seraient accueillies. » Art. R.811-16 du CJA.

5) C.E., 15 Mars 1963, centre hospitalier de Grenoble, R. D. P., 1963, p. 1026.

قرار مشار إليه من طرف شادية المحروقي، المرجع السابق، ص. 323.

- أما الفرضية الثانية فهي حالة كون القرار القضائي الإداري الصادر من المحكمة الإدارية والمراد وقف تنفيذه هو قرار صادر بناء على دعوى تجاوز السلطة، والمرفوع أمام مجلس الدولة أو أمام أحد مجالس الإستئناف الإدارية تبعا لتوزيع اختصاص الإستئناف في مادة تجاوز السلطة، ففي هذه الحالة أيضا لا بد من توافر شرط وحيد يتمثل في ضرورة ظهور بوادر الجدية على طلب وقف التنفيذ، كأن يرى القاضي أن فرصة إلغاء قرار أول درجة في الإستئناف كبيرة بحيث لا يمكن إغفال طلب وقف تنفيذه.¹

ب) شروط قبول طلب وقف التنفيذ في الجزائر:

على خلاف المشرع الفرنسي الذي نظم شرطي وقف التنفيذ كما تمت الإشارة إليه في الفقرات السابقة، نجد أن المشرع الجزائري لم يضمن أي نصوص لذلك في قانون الإجراءات المدنية. ونظرا لهذا الفراغ تدخل القضاء الإداري الجزائري بتبني الشرطين المفروضين في فرنسا وهما الوسيلة الجدية، ووجود مخاطر من أن يؤدي الأمر أو القرار القضائي الإداري في حالة تنفيذه إلى أضرار من الصعب إصلاحها،² أي أن وقف تنفيذ قرار قضائي إداري يجب أن يؤسس لزوما على "... أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذا فيما يخص جسامته واستحالة إصلاح الأضرار التي تمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار ..."³، إلا أن هذين الشرطين غير مطلوبين في حالة إدانة الدولة أو جماعة محلية بتسديد مبالغ مالية إذ يشترط فقط في هذه الحالة إثبات أنه يمكن تلف المبلغ المحكوم به في حالة التنفيذ مما يؤدي إلى خشية عدم استرجاعه وهذا تماشيا مع مبدأ الحفاظ على الأموال العامة.⁴

ومن تطبيقات هذين الشرطين في قضاء مجلس الدولة الجزائري ما قضى به هذا الأخير بتاريخ 17 جانفي 2000 (قضية الوزير المحافظ لدى محافظة الجزائر الكبرى ضد السيدة أ.ي) بإيقاف تنفيذ

1) Olivier GOHIN, op. cit., p. 305. ; Oliver DUGRIP, op. cit., p. 7.

وانظر كذلك: شادية المحروقي، المرجع السابق، ص. 323.

2) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 246.

3) قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 9451 الصادر بتاريخ 2002/04/30، مشار إليه من طرف محمد براهيم، القضاء المستعجل ج.2،

2006، د.م.ج.، الجزائر، ص. 166.

4) محمد براهيم، المرجع السابق، ص. 166.

القرار الصادر بتاريخ 02 أبريل 1998 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر إلى غاية الفصل في الإستئناف المطروح أمام مجلس الدولة. وكان تسببه كما يلي:¹

"... حيث يتبين من ملف الإستئناف، أن المدعي قد استفاد بتسوية إيجار سكنه، كما تم التنازل لفائدته في إطار القانون المؤرخ في 07-02-1981، وعلى إثر رفع دعوى من طرف المدعى عليها قضت الغرفة الإدارية بإلغاء عقد البيع المبرم لفائدة (ش.ف).

حيث أن المدعي استأنف هذا القرار على أساس كون التسوية وبيع السكن قانونية، ومن ثم أخطأ قاضي الدرجة الأولى في تطبيق القانون، لذا يلتمس وقف تنفيذه.

حيث أن الدفوع المقدمة من طرف المدعي جديدة مما يتعين قبولها والطلب معاً، علماً بأن تنفيذ القرار سيتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها في حالة إلغاء القرار المستأنف..."²

يتبين من خلال هذا القرار أن مجلس الدولة قد استند في وقفه للتنفيذ على وجود وسائل جديدة، وفي كون تنفيذ القرار سوف يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها وهو وإن تسامح في شأن الشرط الأخير، فإن الشرط الأول والمتمثل في وجود وسيلة جديدة، لا بد من توفره لقبول طلب وقف التنفيذ والقضاء به.

إن موقف مجلس الدولة هذا مقبول لأن وقف القرار القضائي الإداري لا يكون له مبرر إذا كانت الآثار التي تترتب على عملية التنفيذ يمكن تداركها بعد إلغائها. كما أن المنطق يقضي بقبول الوسائل الجديدة كضوابط يمكن على أساسها تقرير وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري المطعون فيه من عدمه. فإذا كانت هذه الوسائل من الجديدة بحيث يظهر معها جلياً عدم سلامة القرار القضائي المطعون فيه، فيجب الإستناد عليها للقضاء بوقف تنفيذه إلى حين صدور القرار القضائي النهائي. فهذا المعيار قد يسمح بتجنب النتائج السلبية المترتبة على عملية الشروع في التنفيذ ثم توقيفه ثانية بعد

(1) قرار غير منشور، نقلاً عن لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 246.

(2) أنظر التعليق على هذا القرار عند لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 247.

صدور القرار النهائي، فلا مجال لتنفيذ القرار القضائي الإداري المستأنف إذا كان لا محالة سيلغى من طرف مجلس الدولة.¹

أما إذا تبين لمجلس الدولة أن الوسائل المستعملة غير جدية، بحيث تكشف عن مجرد استئناف تسويقي، يهدف صاحبه من ورائه ومن وراء طلب وقف التنفيذ مجرد تعطيل تنفيذ القرار القضائي الإداري المستأنف، فإنه يقضي برفض الطلب، وتطبيقا لذلك قضى في قرار له بتاريخ 2000/08/07 (قضية م.ن ضد مفتشية الأكاديمية لمحافظة الجزائر) بقوله:

"... حيث يتبين من الملف أنه منح للمدعية سكنا وظيفيا لضرورة الخدمة الملحة بموجب قرار صادر بتاريخ 1994/04/09 بصفتها نائبة مديرة دراسات، وبعد إحالتها على التقاعد تم طردها بموجب القرار الإستعجالي محل الطلب.

حيث أن المدعية استأنفت هذا القرار على أساس أن القضاء الإداري غير مختص للفصل في القضية، وتلتمس وقف تنفيذه طبقا للمادة 286 من قانون الإجراءات المدنية.

حيث أن الدفوع المقدمة من طرف المدعية غير جدية مما يتعين رفضها والطلب معا ...²

وزيادة على هذين الشرطين الموضوعيين أكد مجلس الدولة على ضرورة ارتباط طلب وقف التنفيذ برفع طعن ضد القرار القضائي الإداري، فالطلب لا يقبل إذا قدم أمام مجلس الدولة لوحده، بل يجب أن يكون مزامنا أو تابعا للطعن القضائي المتمثل في الإستئناف أو النقض والرامي إلى إلغاء القرار أو الأمر الإستعجالي أو تعديله عند الإقتضاء، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 2000/01/31 (قضية ب. م ضد مدير المركز الجامعي بيسكرة) ومما جاء فيه:

"... حيث أنه لا يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بإيقاف تنفيذ أمر صادر عن مجلس قضائي - الغرفة الإستعجالية الإدارية - إلا في حالة وجود استئناف، وهذا ليس هو الحال في القضية الراهنة.

(1) بشير محمد، المرجع السابق، ص. 112.

(2) قرار مشار إليه عند حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، المرجع السابق، ص. 250.

حيث أن طلب وقف تنفيذ الأمر الإستعجالي الصادر عن مجلس قضاء بسكرة غير مقبول في الشكل مما يتعين إذن رفضه...".¹

(1) أنظر وقائع القرار والتعليق عليه عند حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ج1، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص. 213. وما بعدها.

الفرع الثاني: إستحالة التنفيذ (L'impossibilité de l'exécution):

يكون تنفيذ القرارات الإدارية في بعض الحالات مستحيلا، بسبب بعض التغيرات التي تطرأ على ذلك، كما يكون مستحيلا أيضا - ومع الأسف - بسبب تباطؤ القضاء في إصدار قراراته. ففي هذه الفرضية لا يحقق القرار القضائي الإداري الآثار المرجوة منه، وإنما يقدم للمتقاضى ترضية معنوية ليس إلا دون أن يغير من وضعيته الحقيقية.¹ ومثال ذلك إلغاء قرار إداري يمنع التحاق أحد التلاميذ بمقاعد الدراسة بعد انتهاء السنة الدراسية. فالترضية هنا معنوية ويبقى القرار القضائي في الحقيقة دون جدوى.

ولما كان من المقرر أنه لا تكليف بمستحيل، فإنه لا مجال للبحث عن وسائل قانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية إذا استحال تنفيذها، وذلك متى كان المبرر قائما ومشروعا، وإلاّ عد الإمتناع إخلالا بالمسؤولية يترتب عنه جزاء قانوني. ولعل من أهم المبررات التي تحتج بها الإدارة يرجع إلى إما استحالة واقعية (أولا) أو لإشكال في التنفيذ (ثانيا).

أولا: الإستحالة الواقعية (المادية):

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ التزاماتها هنا يرجع إلى واقعة خارجة عن نطاق القرار القضائي الإداري بحيث يعترى تنفيذه عارضا يستحيل معه التنفيذ. ومرد هذه الإستحالة لا يخرج عن صورتين هما: الإستحالة الشخصية و الإستحالة الظرفية.

1) الإستحالة الشخصية:

ومفاد ذلك أن تكون استحالة التنفيذ راجعة إلى شخص المتقاضى المحكوم له بحيث تطرأ تغيرات تؤدي إلى ذلك. ولعل المثال التالي أدل على الفكرة، وهو أن يصدر قرار قضائي إداري يقضي بإلغاء القرار الإداري الذي فصل موظفا عن وظيفته، وعند تنفيذ هذا القرار القضائي يكون الموظف قد وصل إلى سن التقاعد، فمن الناحية العملية يعد التنفيذ هنا مستحيلا. هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 1987/03/27 فيما يتعلق بالقرار القاضي بإلغاء فصل موظف

1) Oliver DUGRIP, op. cit., p. 7.

بعد بلوغه سن التقاعد مما استوجب معه القضاء برفض طلب الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ.¹

أما بالنسبة للجزائر فإنه في حالة صدور قرار قضائي إداري بإلغاء قرار فصل موظف بلغ سن التقاعد، فإنه يتعين على الإدارة أن تصدر قرارين إداريين يقضي الأول منهما بإعادة الموظف المفصول تنفيذاً للقرار القضائي، أما الثاني فيقضي بإحالة على التقاعد وذلك من أجل احتساب وتقدير معاش التقاعد، فالتنفيذ هنا يكون صورياً.²

(2) الإستحالة الظرفية:

ويقصد بها تلك الظروف الإستثنائية التي لا يكون فيها أمام الإدارة إلا أن تُؤثرها على تنفيذ القرار القضائي الإداري، فعدم التنفيذ هنا يرجع لظروف خارجية.

ومن أمثلة ذلك القرار القضائي الإداري الذي يطالب الإدارة بتسليم وثائق معينة للمتقاضى الذي صدر القرار القضائي لصالحه، لكن عند التنفيذ يتضح أنها قد تلفت نتيجة حريق أو سرقة، وفي هذا المجال فإن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد رفض فرض غرامة تهديدية لإجبار الإدارة على تسليم الوثائق المطلوبة تنفيذاً لإلغاء قرار الإمتناع الضمني عن تسليمها نتيجة لفقدانها مما يترتب استحالة تنفيذه.³ أو القرار القضائي الإداري الذي يقضي بإزالة المباني التي تمت إقامتها على أرض المتقاضى الذي صدر القرار القضائي لصالحه، وعند التنفيذ تكون تلك المباني قد هلكت من قبل بفعل إحدى الظواهر الطبيعية كالزلازل مثلاً.

كما قد يكون مرد الإستحالة عدم توفر الإعتمادات المالية. ويتجسد ذلك خصوصاً في القرارات القضائية الصادرة بالتعويض، لأن عدم توفر المال يعتبر العقبة التي تحول دون التنفيذ. إلا أن

(1) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر ، 2001، ص. 145.

(2) شرون حسينية، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة بسكرة، سنة 2003، ص. 45.

(3) محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 147.

الفقه يرى أن هذه العقبة مؤقتة، لأن الإدارة ملزمة بالحصول على الإعتماد المالي اللازم للتنفيذ في السنة المالية ذاتها أو في السنة الموالية لها.¹

وهنا يجدر التذكير بأن المشرع الجزائري قد اعتبر القرار القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة والذي يتضمن إدانة مالية بمثابة أمر بالدفع بمقتضى القانون 91 - 02، إذ يجب على أمين الخزينة بعد انقضاء أجل أربعة أشهر من اتخاذ إجراءات التنفيذ دون جدوى، أن يقوم بإجراءات السداد خلال ثلاثة أشهر بالنسبة للأفراد العاديين، وخلال شهرين بالنسبة للتنفيذ لصالح الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.²

تبقى الحالة الأخيرة والمتمثلة في خشية وقوع اضطرابات تمس النظام العام. وهنا فلقد استقر الإجتهد القضائي الإداري في كل من فرنسا والجزائر على أن للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري إذا كان يترتب على تنفيذه أو الإستمرار فيه إخلال بالأمن والنظام العام.

ومن أشهر تطبيقات هذه الحالة في القضاء الفرنسي قرار مجلس الدولة المبدئي الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 1923.³ أما في الجزائر فقد وجدت هذه الحالة تطبيقا لها في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا الصادر بتاريخ 20 جانفي 1979،⁴ هذان القراران سوف يتم التطرق إليهما بشيء من التفصيل في فقرات لاحقة من هذا البحث.⁵

ثانيا: الإشكال في التنفيذ (الإستحالة الوقتية):

الأصل أن الإشكال في التنفيذ هو إثارة مسألة لو صححت لأصبح التنفيذ غير قانوني. لهذا فإن الغرض من المنازعة في إشكال تنفيذ القرار القضائي الإداري هو وقف تنفيذه مؤقتا، ويكون ذلك تبعا للشروط المقررة قانونا، إذ يشترط لقبول إشكالات التنفيذ في المادة الإدارية ما يشترط لقبولها في باقي الأحكام القضائية مع بعض الخصوصية.

(1) عبد الفتاح مراد، جرائم الإمتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الإمتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر، ص. 131.

(2) أنظر ص. 34، 35 من هذا البحث.

(3) C.E. 30 novembre 1923, Couitéas, Rec., 789, concl. Rivet ; G.A.J.A., op. cit., p. 260.

(4) قرار المحكمة العليا في 1979/01/20، قضية بوشاط وسعيد، مشار إليه عند مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة

وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د.م.ج.، الجزائر، 2000، ص. 66.

(5) أنظر ص. 104، 107 من هذا البحث.

والحديث عن الإشكال في التنفيذ كحد من الحدود التي ترد على مبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يقتضي بالضرورة التعرض لشروط قبوله، والجهة المختصة بالنظر في ذلك خصوصا بعدما عرف هذا الأمر تضاربا في الآراء.

1) شروط قبول الإشكال في التنفيذ في المواد الإدارية:

لكي يقبل الإشكال في التنفيذ في المنازعة المرفوعة أمام القضاء الإداري، وقياسا لما هو معمول به في المواد المدنية، لا بد أن تتوفر شروط معينة منها ما هو عام ومنها ما هو خاص.

أ) الشروط العامة:

وهي شروط يتطلبها قانون الإجراءات المدنية في أي دعوى أيا كانت، وهي تتعلق بالطلب القضائي. ولقد نظمها المشرع ضمن المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية وهي الأهلية والصفة والمصلحة.¹

● **الأهلية:** إذا كان المستشكل هو الإدارة، فإنها تتبع في ذلك قواعد التمثيل القانوني الذي تخضع له، فيكون ذلك إما للوزير إذا تعلق الأمر بالدولة وبالوالي إذا تعلق الأمر بالولاية وبرئيس المجلس الشعبي البلدي إذا تعلق الأمر بالبلدية وبالمدير أو بمن يمثله قانونا إذا تعلق الأمر بالمؤسسة العامة الإدارية. وهذا كله طبقا للمادة 07 والمادة 467 من قانون الإجراءات المدنية.²

● **الصفة:** ويقصد بها التمثيل الإجرائي في الخصومة القائمة في الإشكال، وتحدد بحسب موضوع النزاع وأطرافه وغالبا ما تتعلق بمن له الحق أو عليه التزام على ذلك الحق.

● **المصلحة:** إن الإشكال الوقي لا يأتي من العدم وإنما هو كأني دعوى يجب أن يكون لرافعه مصلحة فيه وأن تكون هذه الأخيرة قانونية أي غير مخالفة للنظام العام، ومؤكدة بالإضافة إلى وجوب كونها مشروعة أي أن تكون له مصلحة في وقف التنفيذ وليس تعسفا أو امتناعا.

1) تنص المادة 1/459 ق.إ.م على ما يلي: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك..."

2) تنص المادة 467 ق.إ.م على ما يلي: "توجه كافة طلبات الحضور... الخاصة بفاقدي الأهلية أو ناقصيها أو الإدارات العمومية... إلى ممثليهم القانونيين بصفتهم هذه."

ب) الشروط الخاصة:

إلى جانب توفر الشروط العامة يجب أن تكون هناك شروط خاصة، يمكن إجمالها باختصار في ثلاثة شروط هي: رفع الإشكال قبل تمام التنفيذ، وكون أساس الإشكال وقائع لاحقة على صدور القرار القضائي الإداري، وكون الطلب هو مجرد إجراء وقي لا يمس أصل الحق.

الشرط الأول: رفع الإشكال قبل تمام التنفيذ:

يشترط لقبول إشكال تنفيذ قرار قضائي إداري، أن يكون الطلب قد رفع قبل تمام التنفيذ، فإن كان هذا الأخير قد تم، فلا يعقل تصور وقفه أو الإستمرار فيه مؤقتاً،¹ ومن ثم فإن تمام التنفيذ قبل رفع الإشكال يؤدي إلى الحكم بعدم قبوله،² لأنه في هذه الحالة لا تكون هناك مصلحة من القرار القضائي لأن الهدف من الإشكال هو رفع خطر التنفيذ أو خطر تعطيله.³

إلا أن جانباً من الفقه يرى "... أنه إذا كان التنفيذ قد تم في جملته أو في جزء منه، وكان باطلاً بطلاناً جوهرياً كحالة وقوع التنفيذ بدون سند تنفيذي فهنا يجوز رفع الأمر إلى قاضي التنفيذ⁴ بعدم الإعتداد بما تم من أعمال التنفيذ ويرد الحال إلى ما كانت عليه إذا كان ممكناً...".⁵ وتبرير ذلك عند هذا الجانب من الفقه أن التنفيذ الذي تم في هذه الحالة لا يعدو أن يكون عملاً مادياً لا سند له، أي أنه عمل من أعمال التعدي.⁶

(1) الغوتي بن ملحمة، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2000، ص. 40.

(2) مصطفى مجدي هرجة، إشكالات التنفيذ الجنائية والمدنية، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، د.س.ن.، ص. 147.

(3) عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص. 143.

(4) يقصد بقاضي التنفيذ هنا هو القاضي الإستعجالي في الجزائر الذي ليس له في هذه الحالة أن يحكم بعدم الإختصاص، ذلك أنه مختص فعلاً بنظر مثل هذه المنازعة، لكن يحكم بعدم قبول الإشكال، أنظر في ذلك: عمارة بلغيث، المرجع السابق، ص. 143. إلا أن التساؤل يدور حول القاضي المختص، هل هو قاضي الإستعجال العادي أم قاضي الإستعجال الإداري؟ أنظر ص. 56 وما يليها من هذا البحث.

(5) عبد الباسط جمعي، طرق التنفيذ وإشكالاته، د.د.ن.، 1975، ص. 184.

(6) عبد الباسط جمعي، المرجع السابق، ص. 184. المؤلف استعمل مصطلح أعمال العدوان؟

الشرط الثاني: كون أساس الإشكال وقائع لاحقة على صدور القرار القضائي الإداري:

من شروط قبول الإشكال كذلك أن يكون موضوعه وقائع لاحقة على صدور القرار القضائي الإداري. بمعنى أن يكون موضوع المنازعة التي سوف تطرح على القاضي الإداري تدور حول وقائع جديدة لم يتطرق إليها القرار محل التنفيذ وإلا كان مصير الطلب الرفض، إذ لا يجوز للإدارة المستشكلة إثارة الوقائع السابقة من جديد لأن في ذلك مساس بحجية الشيء المقضي به. أما أن تكون قد أهملت في إبداء حجتها سابقا فهي الملمومة وأمامها طريق الاستئناف لتمسك بها.¹

الشرط الثالث: كون الطلب هو مجرد إجراء وقتي لا يمس أصل الحق:

ومفاد ذلك أنه لكي يقبل الإشكال يجب أن يكون الإجراء المطلوب اتخاذه وقتي تحفظي، أي يهدف إلى وقف التنفيذ مؤقتا. ويعتبر ذلك إجراء وقتيا لأن مصيره يظل مرهونا بما يسفر عنه الحكم الفاصل في المنازعة الموضوعية المتعلقة بالتنفيذ.²

ويترتب عن ذلك أنه على القاضي الناظر في الإشكال ألا يمس أصل الحق، أي أنه لا يملك النظر في موضوع الحقوق المتنازع عليها، ولا تفسير السند المطلوب تنفيذه،³ وإنما يقتصر دوره على الإجراء الوقتي. فإن تعدى ذلك يعتبر قد قضى بما لم يطلبه منه الخصوم متجاوزا بذلك حدود الطلب القضائي، وهذا كله تطبيقا للقاعدة التي تنص على "... أنه لا يجوز لقاضي الاستعجال أن يؤسس حكمه على أسباب تتعلق بأصل الحق..."⁴

(2) الجهة المختصة بنظر الإشكال في التنفيذ في المواد الإدارية:

إن الحديث عن ولاية الإختصاص بالنظر في إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يقتضي بالضرورة التطرق إلى النظام الفرنسي نظرا لأن المشرع هناك قد أوجد نظاما خاصا بذلك، ثم الحديث بعد ذلك عن النظام الجزائري.

(1) عبد الباسط جمعي، المرجع السابق، ص. 182.

(2) أحمد أبو الوفاء، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، الطبعة 10، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص. 170.

(3) الغوتي بن ملح، المرجع السابق، ص. 40.

(4) عمارة بلغيث، المرجع السابق، ص. 144.

أ) النظام الفرنسي:

لقد كان النظر في إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة في النظام الفرنسي قبل سنة 1963 يخضع لنظام الدعوى العادية. إن هذه الدعوى كان يشترط فيها توفر شروط وشكليات مطلوبة في جميع الدعوى التي ترفع أمام القضاء الإداري، دون الأخذ في الاعتبار ما يواجه تنفيذ القرارات القضائية الإدارية من مشاكل تنفيذية والتي تتطلب التدخل السريع لحلها كي تستجيب مع مبدأ النفاذ المعجل لهذه القرارات.¹ وحماية لمصالح الأفراد تبنى المشرع الفرنسي نظاما خاصا في حل إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بغير المخاصمة القضائية، حيث أنشأ بموجب المرسوم رقم 63-766،² قسما خاصا داخل مجلس الدولة الفرنسي يختص بحل كل إشكال تنفيذي لقرار قضائي إداري. وقد أعطى الحق بطلب ذلك للجميع سواء للإدارة أو للمجلس أو للأفراد، وسواء كان القرار القضائي الإداري صادرا بناءً على دعوى تجاوز السلطة أو بناءً على دعوى التعويض.³

ولقد نصت المادة 58 من المرسوم سابق الذكر على أنه عندما يتعلق الأمر بإلغاء قرار لتجاوز السلطة أو بقرار صادر عن القضاء الكامل، فإن الوزراء المعنيون بالأمر لهم الحق أن يقدموا طلبا لمجلس الدولة لتوضيح القرار للإدارة والكيفية التي يتم بها تنفيذه، كما يمكن لنائب رئيس مجلس الدولة ورئيس القسم القضائي بالمجلس أن يطلب من رئيس لجنة التقرير والدراسات لفت انتباه الإدارة بالنتائج التي تترتب على تنفيذ قرارات مجلس الدولة.⁴ ويتحقق هذا بصفة خاصة عندما تظهر الإدارة

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 202.

(2) Décret n° 63-766 du 30 juillet 1963, portant règlement d'administration publique pour l'application de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945 et relatif à l'organisation et au fonctionnement de Conseil d'Etat., cf., www.legifrance.gouv.fr

(3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 202.

(4) هذه المادة أدمجت في قانون القضاء الإداري (CJA) تحت رقم R931-1 وهذا نصها:

« Lorsqu'une juridiction administrative a annulé pour excès de pouvoir un acte administratif ou, dans un litige de pleine juridiction, a rejeté tout ou partie des conclusions présentées en défense par une collectivité publique, l'autorité intéressée a la faculté de demander au Conseil d'Etat d'éclairer l'administration sur les modalités d'exécution de la décision de justice.

Ces demandes donnent lieu à la désignation d'un rapporteur dont la mission auprès de l'administration s'exerce sous l'autorité du président de la section du rapport et des études. Le cas échéant, il est fait mention de l'affaire dans le rapport annuel du Conseil d'Etat. », voir aussi : Daniel CHABANOL, op. cit., p. 833.

سوء نيتها في التنفيذ أو أن هناك مشاكل فعلية يطرحها التنفيذ، ولم يطلب الوزير المعني بالأمر حلها من مجلس الدولة.¹

وسلطة مجلس الدولة تتوقف عند حل الإشكال في التنفيذ، فهو لا يستطيع أن يتخذ إجراءات تنفيذية عملية، لأن ذلك يبقى دائما من صلاحيات الإدارة وحدها. غير أنه إذا وجد أن هناك إشكالا يصعب حله من طرف الإدارة المعنية، له أن يتصل بالسلطات العليا وأن يطلب منها التدخل لحل هذا الإشكال.²

ب) النظام الجزائري:

طبقا لاجتهاد حديث نسبيا صادر عن مجلس الدولة الجزائري حُدِّدَت ولاية اختصاص النظر في إشكالات التنفيذ الوقتية المتعلقة بالقرارات القضائية الإدارية لقاضي الأمور المستعجلة التابع للقضاء العادي. ويتعلق الأمر هنا بالقرار رقم 9934 المؤرخ في 05 نوفمبر 2002 والصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، (قضية خ.ط ضد والي ولاية البليدة ومن معه)،³ ومن وقائعه:

أنه صدر قرار مؤرخ في 28 جانفي 1997 عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر يقضي على (خ.ط) بالتخلي عن قطعة أرضية ذات مساحة 41 هكتار و 20 آر، تطبيقا للقانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري وذلك بعد إلغاء الثورة الزراعية.

وفي الإستئناف أصدر مجلس الدولة قرارا مؤرخا في 13 جويلية 1999، قضى فيه بتأييد القرار المستأنف.

وعند شروع والي ولاية البليدة في تنفيذ القرار المذكور أعلاه عن طريق المحضر القضائي، أثار (خ.ط) أمام هذا الأخير إشكالا في التنفيذ. ولأجل ذلك حُرِّر محضر بالإشكال العارض، على أساس أن (خ.ط) لا يمكن له إخلاء العقار محل النزاع، إلا بعد حصوله على التعويض عن المنشأة التي أقامها.

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 204.

(2) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 204.

(3) قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 3 لسنة 2003، ص. 188.

رفع هذا الإشكال أمام القاضي الإستعجالي الإداري بمجلس قضاء البليدة وفصل في الدعوى برفضها لعدم التأسيس، وأمر بمواصلة التنفيذ.¹

استأنف (خ.ط) هذا القرار أمام مجلس الدولة الذي أصدر قراره المشار إليه أعلاه، والذي تلخصت حيثياته فيما يلي: "... حيث أنه من الثابت أن الإشكالات المتعلقة بتنفيذ سند تنفيذي أو حكم قضائي تخضع لمقتضيات المادة 183 / 2 من قانون الإجراءات المدنية التي تمنح اختصاص الفصل في إشكالات التنفيذ لقاضي الأمور الإستعجالية المختصة إقليمياً.

وحيث أن هذه المقتضيات غير قابلة للتطبيق عملاً بالمادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية أمام الجهات القضائية الإدارية، ومن ثم فإن الإشكالات في تنفيذ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية تخضع لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة للقانون العادي وحده، وأنه يتعين بالتالي إلغاء القرار المستأنف والتصريح بعدم اختصاص القاضي الإداري الإستعجالي للفصل في إشكال التنفيذ المثار في هذه القضية..."²

ما يمكن ملاحظته من هذا القرار هو اعتماد مجلس الدولة على الفقرة 02 من المادة 183 من قانون الإجراءات المدنية لتبرير موقفه مستبعداً في الوقت نفسه تطبيق أحكام المادة 171 مكرر من نفس القانون،³ فما مدى انسجام هذا الطرح مع أحكام قانون الإجراءات المدنية؟ وهل وفق المجلس في قراره هذا؟.

بالرجوع إلى نص المادة 171 مكرر سألقة الذكر نجد أنها قد نصت في فقرتها الثانية على استبدال - في المواد الإدارية - المواد 172 و173 و183 إلى 190 الخاصة بتدابير الإستعجال وبالقضاء

(1) عمر زودة، الإشكال في تنفيذ قرار قضائي إداري والجهة القضائية المختصة بالفصل، مجلة مجلس الدولة، العدد 04 لسنة 2003، ص. 172، 173.

(2) أنظر حيثيات القرار كاملة في مجلة مجلس الدولة، العدد 03 لسنة 2003، ص. 189.

(3) تنص المادة 2/183 ق.إ.م على مايلي: "... وعندما يتعلق الأمر بالبالت مؤقتاً في إشكالات التنفيذ المتعلقة بسند تنفيذي أو أمر أو حكم أو قرار، فإن القائم بالتنفيذ يجرر محضراً بالإشكال العارض ويجبر الأطراف أن عليهم أن يحضروا أمام قاضي الأمور المستعجلة الذي يفصل فيه".

المستعجل، بالأحكام الواردة فيها، فإن هذه المادة لم تلغ القضاء المستعجل بل استبدلته بأحكام خاصة عندما يرفع أمام القضاء الإداري.¹

وبما أن الإشكال في التنفيذ من طبيعته أنه إجراء وقتي يختص به القضاء الإستعجالي الذي يعد فرعاً إما من القضاء العادي أو من القضاء الإداري تطبيقاً لفكرة ازدواجية القضاء في الجزائر، لا يمكن تطبيق أحكام المادة 183 أو الإستناد عليها في تقرير ولاية الإختصاص لأنها استثنت بنص صريح، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى يجب الرجوع إلى أحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لتحديد جهة الإختصاص النوعي - لأنها القاعدة العامة لذلك بتبنيها للمعيار العضوي-، وعندما يريد المشرع التخلي عن هذا الإختصاص ينص صراحة على ذلك كما فعل في المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، وبتفحص هذه الأخيرة لا نجد من ضمنها الإشكالات في التنفيذ. وعليه يمكن القول أن المادة 171 مكرر هي واجبة التطبيق ولا يمكن استبعادها بحجة أنها لم تنص على حالة الإشكال في التنفيذ، لأن الحالات الواردة فيها جاءت على سبيل المثال لا الحصر، بدليل أن المشرع قد استعمل عبارة "... في جميع حالات الإستعجال ...".

ومن ثمة، فإن قرار مجلس الدولة هذا محل التعليق لا ينسجم مع أحكام قانون الإجراءات المدنية، بل أصبح يتناقض معها. فولاية الإختصاص بنظر الإشكالات التي تعترض تنفيذ القرارات القضائية الإدارية تظل من اختصاص القاضي الإستعجالي الإداري لوحده لا للقاضي العادي لوحده كما جاء في حيثيات القرار.²

(1) عمر زودة، المرجع السابق، ص. 178.

(2) إن قواعد الإختصاص النوعي من النظام العام لا يجوز مخالفتها من أي كان طبقاً للمادة 93 من ق.إ.م التي تنص على ما يلي: "عدم اختصاص المحكمة بسبب نوع الدعوى يعتبر من النظام العام وتقضي به المحكمة من تلقاء نفسها وفي أية حالة كانت عليها الدعوى. وفي جميع الحالات الأخرى يجب أن يبدي الدفاع بعدم الإختصاص قبل أي دفع أو دفاع آخر."

الفرع الثالث: إلغاء الإلتزام قانونا (La suppression de l'obligation):

ويقصد به تدخل المشرع في بعض الحالات من أجل إعفاء الإدارة من التزامها بتنفيذ القرار القضائي الإداري. ويتعلق الأمر هنا بموضوع المصادقة التشريعية (la validation législative)، أو ما يسمى كذلك بقوانين المصادقة (les lois de validation) والتي من خلالها يزول كل أثر من آثار القرار القضائي الإداري في مواجهة الإدارة.¹

وبسبب خطورة هذا النوع من الحدود التي ترد على مبدأ إلزامية التنفيذ، ولمساسها بالعديد من المبادئ الجوهرية، كمبدأ الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة القضائية، ومبدأ عدم رجعية القوانين، ومبدأ حجية الشيء المقضي به، وضع المجلس الدستوري الفرنسي مجموعة من القواعد لا يجوز مخالفتها وإلا اتسمت هذه القوانين بعدم الدستورية، وذلك من خلال قراره الشهير المؤرخ في 22 جويلية 1980.²

تتلخص هذه القواعد فيما يلي:³

- (1) ضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات.
- (2) أن تكون هناك مصلحة عامة.
- (3) عدم الرجعية بالنسبة للعقوبات الجزائية والإدارية.

(1) ضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات:

بمناسبة قراره المشار إليه أعلاه، أكد المجلس الدستوري الفرنسي بصفة رسمية أنه بالإستناد إلى المادة 64 من الدستور الفرنسي المتعلقة بالسلطة القضائية، وبالمبادئ العامة المعترف بها في قوانين الجمهورية الفرنسية، واستنادا للقانون المتعلق بالقضاء الإداري المؤرخ في 24 ماي 1872، فإن استقلال السلطة القضائية مضمون وكذا الطابع الخاص بأعمالها، وعليه لا يمكن للمشرع والحكومة (السلطة

1) Oliver DUGRIP, op. cit., p. 7.

2) C.C.F., n° 80-119 du 22 Juillet 1980, L. FAVOREU, L. PHILIP, G.D.C.C., 11^{ème} éd., Dalloz, 2001, p.p. 411 et suite.

3) Jean MASSOT, Validation législative, Encyclopédie Juridique Dalloz, Contentieux administratif, tome II, 17^{ème} année, 2000 – 2^{ème} trimestre, éd. Dalloz., p. 3.

التنفيذية) الإعتداء على ذلك، أو أن يوجَّها لها الأوامر أو أن يجلَّ محلَّها بمناسبة الفصل في نزاع يدخل ضمن اختصاصها.¹

وبقرارات لاحقة متعلقة بقوانين المصادقة، ذكّر المجلس الدستوري الفرنسي على أن المشرع لا يملك أن يعيد النظر في قرار صادر عن مجلس الدولة، كما أنه لا يملك وضع نصوص قانونية تمس بالقرارات الحائزة على قوة الشيء المقضي به.²

(2) أن تكون هناك مصلحة عامة:

بالرجوع إلى قرار المجلس الدستوري الفرنسي سابق الذكر، نجد أنه يتضمن قاعدة أخرى يجب على المشرع مراعاتها أثناء إعداد لقانون من قوانين المصادقة. ويتعلق الأمر بتحقيق الصالح العام إذ لا يمكن أن يكون دافعه شخصيا بل يجب أن تكون غايته المصلحة العامة.³

(3) عدم الرجعية بالنسبة للعقوبات الجزائية والإدارية:

لقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي، ودائما بمناسبة قراره المؤرخ في 22 جويلية 1980، على أن المشرع وإن كان باستطاعته أن يضع قواعد قانونية تسري بأثر رجعي، إلا أنه استثناء لا يمكنه ذلك إذا تعلق الأمر بالعقوبات في المادة الجزائية و المادة الإدارية (عقوبة تأديبية).⁴

وبالرغم من أن المصادقة التشريعية تشكل صدمة معنوية، إلا أنها تعد في أغلب الأحيان الوسيلة الوحيدة للخروج من التعقيدات والعقبات التي تصادف الإدارة في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها خاصة في مجال إلغاء نتائج المسابقات أو الإمتحانات، التي تخلق مشاكل قانونية متعلقة بإعادة النظر في العديد من المراكز القانونية والمظاهر المادية التي رتبها القرار الإداري قبل إلغائه،

1) « ... Cons. Qu'il résulte des dispositions de l'article 64 de la Constitution en ce qui concerne l'autorité judiciaire et des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République en ce qui concerne, depuis la loi du 24 mai 1872, la juridiction administrative, que l'indépendance des juridictions est garantie ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur ni le Gouvernement ; qu'ainsi, il n'appartient ni au législateur ni au Gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence ... » G.D.C.C., op. cit., p. 414.

2) C.C.F., n° 84-186 du 29 Décembre 1984 ; C.C.F., n° 85-192 du 24 Juillet 1985 ; C.C.F., n° 88-250 du 29 Décembre 1988 ; C.C.F., n° 93-332 du 13 Janvier 1994, Cité par, Jean MASSOT, op. cit., p. 3.

3) « ... Cons. Que le législateur ... avait, pour des raisons d'intérêt général, la faculté d'usé de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin de régler les situations nées de l'annulation ... », G.D.C.C., op. cit., p. 414.

4) Jean MASSOT, op. cit., p. 4.

مما دفع بمجلس الدولة الفرنسي في العديد من المرات إلى المبادرة باقتراح قوانين مصادقة للخروج من ذلك.¹

وفي هذه الحالة، يمكن للمتقاضي المتضرر أن يطالب بالتعويض على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة،² إذا لم يعف المشرع الإدارة من ذلك صراحة.³

المطلب الثاني: المساس بالمبدأ (Les atteintes au principe):

إن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية مسألة ترتبط أولاً وأخيراً بشرف الإدارة التي يفترض فيها أن تنصاع تلقائياً لحكم القانون، وبالتالي حتمية احترامها لمبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية التي تصدر باسم الشعب.⁴ إلا أن هذا المبدأ يعرف مساساً من طرف الإدارة في بعض الحالات، إن لم يكن في أغلبها، ويعد هذا انتهاكاً خطيراً للقوة الملزمة للقرارات القضائية الإدارية، وتحد صارخ للرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وهدرًا لحقوق من صدر القرار القضائي الإداري لصالحه.

ويتجلى هذا المساس في مخالفات الإدارة للتنفيذ، والتي يمكن حصرها في المظاهر التالية: الإمتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري (الفرع الأول). والتراخي في التنفيذ (الفرع الثاني). والتنفيذ الناقص للقرار القضائي الإداري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإمتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري:

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري يعد من أخطر الأساليب التي تلجأ إليها هذه الأخيرة لمواجهة التنفيذ، وهو إما أن يكون امتناعاً صريحاً (أولاً) أو أن يكون امتناعاً ضمناً (ثانياً).

1) Oliver DUGRIP, op. cit., p. 7.

2) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p.1481.

3) Oliver DUGRIP, op. cit., p. 8.

4) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص) ج.3، المرجع السابق، ص. 342.

أولاً: الإمتناع الصريح عن تنفيذ القرار القضائي الإداري:

تجسد هذه الصورة من الإمتناع بصدور قرار إداري صريح، يفهم منه رفض الإدارة القاطع لتنفيذ القرار القضائي الإداري، والذي لا يدع مجالاً للشك في مخالفتها لحجية الشيء المقضي به ومجاهرتها بالخروج على أحكام القانون،¹ لدافع شخصي يرمي إلى الإنتقام من الشخص الذي أهدر قرارها الإداري وليس بدافع المصلحة العامة.

ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الشهير في قضية (Fabrègue)،² حيث أصدر رئيس بلدية قراراً بعزل حارس البلدية (Le sieur Fabrègue) عن عمله بدون وجه قانوني، وتم إلغاء هذا القرار من طرف مجلس الدولة الفرنسي، غير أن رئيس البلدية أعاد إصدار القرار الملغى وتم إلغاؤه مرة ثانية من طرف مجلس الدولة، وتكرر الإصدار والإلغاء حتى بلغ عشر مرات.³ كل هذا كان بدافع الإنتقام من طرف الحارس وإرضاء لرغبة رئيس البلدية الشخصية.⁴

كما يمكن أن تظهر هذه المخالفة عن طريق إصدار قرار إداري يكون الغرض منه تغيير الطبيعة القانونية للشيء المتنازع عليه لمواجهة تنفيذ القرار القضائي الصادر ضد الإدارة ومن أمثلة ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقاً - مجلس الدولة الجزائري حالياً - الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 1981. وتتلخص وقائعه في أن بلدية سوق الإثنين أصدرت قراراً بنزع الملكية لأحد الخواص، فرجع هذا الأخير دعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي لولاية قسنطينة لوقف تنفيذ هذا القرار الإداري، فأصدرت هذه الغرفة أمراً استعجالياً في مواجهة البلدية بتاريخ 18 فبراير 1979 من أجل وقف الأشغال فوراً على القطعة الأرضية المتنازع عليها، لكن البلدية استأنفت تنفيذ الأشغال بحجة وجود قرار ولائي صادر بتاريخ 10 ماي 1979 يقضي بإدراج القطعة محل النزاع ضمن الإحتياجات العقارية لهذه البلدية.⁵

(1) حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص. 56.

(2) C.E., 23 Juillet 1909, Fabrègue, Rec., 727, G.A.J.A., op. cit., p. 28.

(3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 190.

(4) G.A.J.A., op. cit., p. 28.

(5) القرار رقم 144، الملف رقم 228 - 24، غير منشور، أشار إليه إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 190.

ويعد هذا المظهر من أخطر الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة للمساس بآثار القرار القضائي الإداري الصادر ضدها، عن طريق إعطاء محتوى آخر للقرار بغية الوصول إلى نفس النتائج التي يبيغها القرار الإداري الملغى.¹

ثانيا: الإمتناع الضمني عن تنفيذ القرار القضائي الإداري:

يمكن القول أن هذه الصورة هي الأكثر شيوعا من سابقتها، فالإدارة هنا تلتزم السكوت إزاء القرار القضائي الإداري الصادر ضدها دون الحاجة إلى إصدار قرار صريح بالرفض، ويكون ذلك بالإستمرار في تنفيذ القرار الإداري الذي ألغى. ومن الأمثلة التطبيقية لذلك ما جاء به قضاء مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 08 فيفري 1961 في قضية (Rousset)، وتتلخص وقائعها في أن الإدارة أصدرت قرارا بعزل (Le sieur Rousset) من منصبه بدون وجه حق، فطعن هذا الأخير في القرار المذكور ليحصل على إغائه قضائيا من طرف مجلس الدولة، غير أن الإدارة لم ترجعه إلى وظيفته مما دفعه إلى رفع دعوى جديدة لإلغاء قرار الإمتناع عن تنفيذ قرار الإلغاء الصادر لصالحه والتعويض له عما أصابه من أضرار نتيجة ذلك.²

أما في الجزائر ولشح القرارات القضائية الإدارية، يمكن الإشارة إلى قرار رئيس الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة المؤرخ في 13 ماي 1979 في قضية تتلخص وقائعها أن إدارة الضرائب اقتطعت من إحدى الشركات الفرنسية العاملة بالجزائر مبلغا ماليا قدره 1.932.677,78 دينار جزائري بدون مسوغ قانوني. فرفعت هذه الأخيرة دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة لوقف قرار الإقتطاع ورد المبلغ المقتطع، وكان أن صدر الأمر بذلك غير أن إدارة الضرائب لم تستجب لأمر الغرفة الإدارية ولم تتوقف عن تنفيذ القرار الإداري إلى غاية تأميم تلك الشركة.³

وما يمكن قوله أن هذا الإمتناع المتكرر - سواء كان صريحا أو ضمنيا - من الإدارة يؤدي بالمتقاضى إلى اللجوء إلى القاضي الإداري باعتباره حامٍ للحقوق والحريات العامة لإلغاء القرار الإداري أو الإكتفاء بالتعويض، مع الإشارة إلى أن امتناع الإدارة ليس دائما ظاهرا لأنه يعتبر "... أسلوبا

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 190.

(2) C.E., 08 Février 1961, Rousset, Rec., 85, concl. Braibant, G.A.J.A., op. cit., p. 427.

(3) أمر إستعجالي إداري رقم 60 صادر بتاريخ 13 ماي 1979، غير منشور، أشار إليه إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 189.

مكشوفاً لا يتناسب مع إدارة متحضرة هدفها تحقيق المصلحة العامة...¹ بل هي في أحيان كثيرة تتذرع بدواعي النظام العام، وأحياناً تلجأ إلى الإنحراف بالإجراءات بما يسمح لها بإصدار قرارات إدارية تراعي فيها الشكليات القانونية لكنها تهدف لنتيجة واحدة وهي عرقلة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.²

الفرع الثاني: التراخي في تنفيذ القرار القضائي الإداري:

بالرجوع إلى القاعدة العامة التي تحكم تنفيذ القرارات الصادرة في المادة الإدارية فإن الإدارة تكون ملزمة بالتنفيذ ابتداءً من تاريخ تبليغها بالقرار القضائي الإداري، ما لم تطلب وقف التنفيذ ويستجاب لذلك، مما يوحي أن التنفيذ يجب أن يكون في وقت مناسب ومدة معقولة. فإن خرج الأمر عن ذلك اعتبر أن هذا بمثابة امتناع من طرف الإدارة متمثلاً في تراخيها وتقاوعها عن التنفيذ.

وهذا المظهر من مظاهر المخالفة مرتبط ارتباطاً وثيقاً بمعرفة المدة القانونية التي تلتزم الإدارة خلالها بإتمام التنفيذ، التي في غالبها غير محددة لا من طرف المشرع ولا من طرف القاضي الإداري الذي أصدر القرار، وعدم التحديد هذا راجع بصفة خاصة إلى سببين هامين هما:³

■ وجود صعوبات في بعض الأحيان لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية لطبيعة إجراءات التنفيذ المعقدة والتي تتطلب إعادة النظر في العديد من المراكز القانونية التي رتبها القرار الملغى.⁴

■ عدم جواز التنفيذ الجبري ضد الإدارة، وهذا بخلاف ما هو مقرر في نطاق الإلتزامات بين الخواص، فقد تدخل المشرع وحدد المدة التي يلتزم بها المدين للتنفيذ وإلا طبقت ضده وسائل التنفيذ الجبري.⁵

وعدم تحديد المدة للتنفيذ ليس مقصورياً على القرارات القضائية الناتجة عن دعوى تجاوز السلطة، وإنما يمتد إلى تنفيذ قرارات القضاء الكامل، خاصة إذا تعلق الأمر بعدم وجود اعتمادات

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 187.

(2) حسينة شرون، المرجع السابق، ص. 64.

(3) راجع في ذلك بالتفصيل: إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 192.

(4) Oliver DUGRIP, op. cit., p. 8.

(5) تنص المادة 330 من ق.إ.م. على ما يلي: " يبلغ القائم بالتنفيذ المحكوم عليه بالحكم المطلوب تنفيذه، ما لم يكن قد أبلغ به ويكلفه بالسداد في مهلة عشرين يوماً ".

مالية مخصصة لذلك. وتفاديا لهذه الجوانب السيئة، لجأ المشرع الفرنسي إلى وضع حد أقصى لا يمكن للإدارة أن تتعداه، فألزم الإدارة بأن لا تتجاوز مدة ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغها بالقرار القضائي، ويمكن للقاضي الإداري أن يضمن قراره بغرامة تهديدية ضدها بعد فوات هذه المدة.¹

أما المشرع الجزائري فقد قصر تحديد المدة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية المتضمنة لإدانة مالية ضد الإدارة، حيث ألزم الخزينة العامة بالتنفيذ خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر،² وهذا الأمر لا ينطبق على تنفيذ القرارات القضائية بالإلغاء، وبالتالي يبقى تنفيذها غير مقيد بفترة محددة.³

الفرع الثالث: التنفيذ الناقص للقرار القضائي الإداري:

يتحقق التنفيذ الناقص أو ما يسمى اصطلاحا كذلك بالتنفيذ الجزئي أو التنفيذ المعيب، عندما لا تقوم الإدارة بالتنفيذ الكامل للقرار القضائي الإداري، والذي يحتم عليها إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، فهنا لا يحق لها أن تُخضع ما قضى به القرار القضائي الإداري لسلطتها التقديرية، لأن ما يفرضه القضاء الإداري من قرارات حائزة لحجية الشيء المقضي به يعد التزاما مفروضا عليها.⁴

وللتنفيذ الناقص عدة مظاهر، فقد يتجسد مثلا في إعادة الموظف المفصول بقرار غير مشروع إلى وظيفة تقل رتبة عما كان يشغلها قبل صدور قرار الإلغاء في حين أنها ملزمة بإعادته إلى نفس الرتبة حتى ولو صدر قرار بتعيين من خلفه في وظيفته.⁵ كما قد يتمثل في عدم إدراج مدة الفصل في حساب مدة الأقدمية، أو عدم تمكين الموظف من التعويضات المحكوم له بها عن فترة الفصل، أو عدم ترقيته أسوة بزملائه الذين رُقوا أثناء فترة فصله،⁶ إلى غير ذلك من الأمثلة في ميدان الوظيفة

(1) راجع في ذلك نص المادة R921-1 من قانون القضاء الإداري (CJA).

(2) المادة 08 من القانون رقم 91-02 سالف الذكر، راجع ص. 35 من هذا البحث

(3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 193.

(4) فريدة أبركان، رقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة، ترجمة عبد العزيز أمقران، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002، ص.

.36

5) C.E., Ass., 27 mai 1949, Véron-réville, Rec., 246, concl. R. Odent, G.A.J.A., op. cit., p. 408.

(6) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 191.

العامّة التي تعتبر المجال الخصب لتحقيق هذا النوع من مظاهر المساس بحجية القرارات القضائية الإدارية.

وقد يكون التنفيذ ناقص كنتيجة لفهم خاطئ لفحوى منطوق القرار القضائي الإداري. ففي هذه الحالة على الإدارة أن تلجأ إلى القاضي الإداري للفصل في مشكلة الغموض التي تعترى منطوق قراره، ويكون ذلك في شكل دعوى تفسيرية. أما أن تقوم بالتنفيذ دون هذا الإجراء وفقاً لما أملته عليها تفسيراتها، فإن ذلك يعتبر تنفيذا ناقصاً ومعيباً يجعل الإمتناع عن التنفيذ قائماً، وتفادياً لذلك درج قضاء مجلس الدولة الفرنسي على تحديد كفاءات تنفيذ قراراته خاصة بعدما تكررت حالات التنفيذ الناقص كنتيجة لما سبق ذكره.¹

وأخيراً يكفي القول بأن هذا النوع من المخالفات يسمح للطرف المتضرر أن يلجأ للقاضي الإداري من أجل ضمان التنفيذ الكامل للقرار القضائي الإداري، ولهذا الأخير في هذه الحالة أن يقضي بموجب طلب بالتعويض ضد الإدارة عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بصاحب الشأن.

(1) محمد باهي يونس، المرجع السابق، ص. 164.

إن تحقق إحدى مظاهر مخالفات الإدارة العامة لمبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يضع هيئة القضاء على المحك، ويؤدي إلى ضياع الثقة في دور القاضي الإداري في مجال حماية الحقوق الأساسية والحريات العامة.

ولما كان التنفيذ الجبري لا يجد مجالاً لتطبيقه في مواجهة الإدارة العامة، بات من الضروري العمل على إيجاد طرق لحملها على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية (المبحث الأول)، وهذا دون إغفال ما قد يترتب من جزاء جزاء هذه المخالفات (المبحث الثاني).

المبحث الأول: طرق حمل الإدارة على تنفيذ القرار القضائي الإداري:

سيتم التعرض في هذا المبحث إلى الطرق غير القضائية (مطلب أول). ثم بعد ذلك إلى الطرق القضائية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الطرق غير القضائية:

يقصد بالطرق غير القضائية كإحدى الضمانات المقررة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية، هو وجود إجراءات خاصة يمكن للمتقاضى المستفيد من القرار القضائي أن يلجأ إليها، والتي قد تعفيه في حالة تحقيقها لمبتغاه من اللجوء إلى القضاء.

إن هذه الطرق في حقيقة الأمر، يمكن اعتبارها كإجراءات تحريضية (Procédures d'incitation) لحث الإدارة وحملها على التنفيذ. ونجدها في النظم المقارنة وخصوصا في النظام الفرنسي.

هذه الطرق تركز أساسا في فرنسا على طلب المساعدة في التنفيذ (الفرع الأول)، وعلى تدخل وسيط الجمهورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طلب المساعدة في التنفيذ (La demande d'aide d'exécution):

بالرجوع إلى المرسوم رقم 63-766 المتضمن تنظيم الإدارة العامة سابق الذكر،¹ فإن طلب المساعدة في التنفيذ يكون موجها إلى قسم التقرير والدراسات لمجلس الدولة الفرنسي من أجل التدخل وضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في حالة ثبوت امتناع الإدارة عن ذلك،² أو في حالة وجود إشكال في التنفيذ.³

وبالاستناد إلى نص المادة 59 من هذا المرسوم، التي أدمجت في الفقرة الثانية من المادة R931-2 من قانون القضاء الإداري (C.J.A.)، فإنه يمكن للمدعي صاحب المصلحة في التنفيذ، بعد مضي

(1) أنظر ص. 55 من هذا البحث.

(2) Oliver DUGRIP, op. cit., p. 10.

(3) بخصوص إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في فرنسا، راجع ص. 55، 56 من هذا البحث.

ثلاثة أشهر من تبليغه للقرار القضائي الإداري أن يعلم قسم التقرير والدراسات بالمشاكل التي تواجهه في التنفيذ.¹

واشترط هذه المدة - أي ثلاثة أشهر - لقبول طلب المساعدة في التنفيذ، راجع لطبيعة القرار القضائي الإداري، الذي تواجهه الإدارة عامة أثناء تنفيذه بعض المشاكل، مما يستدعي إعطاءها مهلة كافية لذلك.²

ومدة الثلاثة أشهر يمكن أن تكون كافية، لذلك فإن فواتها يؤدي حتما إلى القول بأن هناك نية سيئة من طرف الإدارة بعدم التنفيذ، أو أن هناك مشاكل فعلية تواجهها في تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها، مما يعطي الحق لمن صدر القرار القضائي الإداري لصالحه أن يطلب المساعدة للتنفيذ.³

وهنا بإمكان رئيس قسم التقرير والدراسات أن يعين مقررا تحت سلطته لمتابعة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وتوجيه الإدارة المعنية توجيهها صحيحا لتنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضدها بالكيفية التي يتطلبها لتحقيق مضمونه المبتغى.⁴

وفي حالة عدم التزام الإدارة بالتنفيذ بالرغم ما طرحه القسم من مساعدة، أي في حالة وجود تعنت يبين من جانبها، فإن قسم التقرير والدراسات، يشير إلى ذلك في التقرير السنوي الذي يقدمه في نهاية كل سنة للحكومة،⁵ ويخطر رئيس قسم المنازعات بمجلس الدولة الذي يمكنه أن يسمح بفتح واستعمال إجراءات الغرامة التهديدية ضد الإدارة من أجل حملها على التنفيذ.⁶

1) « Ces demandes d'aide à l'exécution ne peuvent être présentées, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, qu'après l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date de notification des décisions juridictionnelles. ... » Art R931-2/2 du C.J.A., voir aussi: Daniel CHABANOL, op. cit., p. 834.

2) Oliver DUGRIP, op. cit., p. 11.

(3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 204.

(4) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 205.

5) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p. 1528.

6) « Lorsque des difficultés d'exécution ont été signalées à la section du rapport et des études dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article R.931-2, le président de cette section peut saisir le président de la section du contentieux aux fins d'ouverture d'une procédure d'astreinte d'office. ... » Art R.931-7/1 du C.J.A., voir aussi: Daniel CHABANOL, op. cit., p. 836 ; Oliver DUGRIP, op. cit., p. 12.

وأسلوب التقرير السنوي المعلن إلى الحكومة، يعد عاملاً هاماً لحمل الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، نظراً لما له من أثر سلبي على الإدارة الملزمة بالتنفيذ، فهي بذلك ستحاول قدر الإمكان تنفيذ القرار القضائي الإداري حتى لا تكشف أو تفضح نواياها السيئة علانية في مساسها بمبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.¹

ومن المؤسف له أن مجلس الدولة الجزائري لا يتضمن قسماً مشابهاً لما هو موجود على مستوى نظيره الفرنسي، وإن كان الأمل أن يساير المشرع الجزائري هذا الاتجاه لتقديم المساعدة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية بغير المخاصمة القضائية.

الفرع الثاني: تدخل وسيط الجمهورية (Le Médiateur de La République):

إلى جانب تدخل قسم التقرير والدراسات الموجود على مستوى مجلس الدولة الفرنسي، ودوره كما سبق بيانه في ضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، أنشأ المشرع الفرنسي بموجب القانون رقم 73-6 الصادر بتاريخ 3 جانفي 1973، منصب الوسيط.²

والوسيط موظف سام يعين لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء،³ ولا يمكن عزله خلال هذه المدة، أو إنهاء مهامه إلا عندما يتعذر عليه القيام بواجباته الوظيفية، ويترك أمر تقدير ذلك إلى لجنة مكونة من نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة النقض ورئيس مجلس المحاسبة، وهذا بعد إخطارها من طرف رئيس الجمهورية، على أن القرار المتخذ في هذا الصدد يجب أن يتخذ بالإجماع.⁴

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 205.

2) La loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur, cf., www.legifrance.gouv.fr
Voir aussi: André LEGRAND, Médiateur, Encyclopédie Juridique Dalloz, Contentieux administratif, tome II, 17^{ème} année, 2000, 2^{ème} trimestre, Dalloz, p. 2.

3) Art 2 « Le Médiateur de la République est nommé pour six ans par décret en conseil des ministres. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration du délai qu'en cas d'empêchement constaté dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Son mandat n'est pas renouvelable. »
Art 3 « Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions. »

4) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p.19 ; André LEGRAND, op. cit., p. 3.

وهو بذلك يعتبر إحدى الهيئات الإدارية المستقلة (A.A.I)، فهو لا يخضع أثناء أداء وظيفته لأية تعليمات من أية جهة إدارية كانت، ولا يمكن القبض عليه أو ملاحقته أو توقيفه أو حجزه بسبب أعماله أو الآراء التي يبدي بها.¹

ويختص وسيط الجمهورية بتلقي الشكاوى المقدمة سواء من طرف الأفراد، أو من طرف الأشخاص المعنوية الخاصة، ضد الإدارات الحكومية والمؤسسات العامة والهيئات المحلية وكافة المرافق العامة.²

وفي مجال تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يستطيع وسيط الجمهورية أن يأمر الإدارة الصادر ضدها القرار القضائي بالامتثال لهذا القرار خلال فترة زمنية يحددها. وفي حالة عدم احترام الإدارة لأوامره، يدرج ذلك في تقرير خاص يقدمه لرئيس الجمهورية وللبرلمان، كما يسعى لنشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية.³

إلا أن تدخل وسيط الجمهورية لا يمكن أن يتم إلا بعد اكتساب القرار القضائي الإداري لقوة الشيء المقضي به – أي بعد أن يصبح نهائياً – وهو بالتالي لا يستطيع أن يتدخل إذا كان النزاع ما يزال مطروحاً أمام القضاء، أو أنه قابل للمراجعة،⁴ كما أنه لا يستطيع أن يعيد النظر في القرارات القضائية.

1) Martine LOMBARD, Gilles DUMONT, Droit administratif, 6^{ème} éd., Dalloz, p. 325. ; André LEGRAND, op. cit., p. 5.

2) Art 6/1 « Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par une réclamation individuelle, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du Médiateur de la République ... ».

3) Art 11/2 « ... Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 14 et publié au journal officiel ... ».

4) Art 11/1 « Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause ... ».

وبالإضافة إلى ذلك فإن الأفراد لا يستطيعون أن يطلبوا تدخل الوسيط مباشرة، بل يجب عليهم أن يوجهوا طلباتهم أولاً إلى نائب برلماني، وهذا الأخير هو الذي يطلب تدخل وسيط الجمهورية إذا كان ذلك يدخل في اختصاصه، ويستدعي تدخله.¹

ولقد عرف النظام الجزائري هو الآخر تجربة وسيط الجمهورية، إلا أنه لم يكتب لها أن تعمر طويلاً، إذ أنشئ هذا المنصب بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113،² وألغي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170.³ وعلى عكس النظام الفرنسي لم تسند لوسيط الجمهورية الجزائري أي مهمة في مجال تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وإن كانت المادة الثالثة من مرسوم إنشائه تنص على أنه: " يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين.

وفي هذا الإطار، يمكن أي شخص طبيعي، استنفد كل طرق الطعن ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية."

وبإلغاء هذا المنصب الذي كان بإمكانه أن يلعب دوراً هاماً في فرض احترام الإدارة لحجية القرارات القضائية الإدارية، يكون النظام الجزائري قد فوت على نفسه فرصة كبيرة من أجل تدعيم دولة القانون، والتي لا يمكن لها أن تقوم ما دامت الأحكام القضائية عامة، والقرارات القضائية الإدارية خاصة، عرضة للهدر من جانب الإدارة.

وأخيراً وما يلفت له الانتباه، أن المشرع الجزائري قد نص في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد،⁴ على طرق بديلة لحل النزاعات ضمّنها في الكتاب الخامس من بينها (الوساطة)،⁵ "...

1) Art 6/2 « ... La réclamation est adressée à un député ou à un sénateur. Ceux-ci la transmettent au Médiateur de la République si elle leur paraît entrer dans sa compétence et mériter son intervention ... », voir aussi : Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p. 1533.

2) المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. رقم 20، الصادرة بتاريخ 31 مارس 1996.

3) المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 2 أوت 1999، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. رقم 52، الصادرة بتاريخ 4 أوت 1999.

4) قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. رقم 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008، إلا أن المشرع قد حدد في المادة 1061 منه تاريخ سريانه بعد سنة من نشره.

5) راجع المواد من 994 إلى 1005 من هذا القانون.

والتي يمكن أن تشمل جميع المواد، على أن يتولى القاضي بصفة إلزامية اقتراحها على الأطراف لتصبح بذلك بديلا عن الدعوى القضائية...¹.

وبالتالي يمكن أن تشكل الوساطة طريقة من الطرق غير القضائية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، إذ أنه وفي حالة القبول بها من الأطراف المتنازعة، يتولى القاضي تعيين وسيط تسند له مهام الوصول إلى حل كلي أو جزئي للنزاع القائم،² ويجدر التذكير إلى أنه بالإمكان أن تسند مهمة الوساطة إلى أشخاص طبيعيين، أو إلى الجمعيات على حد سواء.³

المطلب الثاني: الطرق القضائية:

بالرغم من أن للقرارات القضائية الإدارية قوة ملزمة بمجرد صدورها،⁴ إلا أن هذه الأخيرة قد تكون عرضة لنية سيئة من طرف الإدارة تتجلى في صور المساس بمبدأ إلزامية التنفيذ - كما سبقت الإشارة إلى ذلك - وأمام هذا الوضع، وعند عدم جدوى الوسائل غير القضائية، لا يتبقى للمستفيد من التنفيذ سوى اللجوء إلى القاضي الإداري، وحثه على التدخل من أجل ضمان احترام قراراته القضائية، وذلك وفقا لطرق قضائية هي: الأوامر (الفرع الأول)، الغرامة التهديدية (الفرع الثاني)، والفوائد التأخيرية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأوامر (Les injonctions) كوسيلة لتنفيذ القرار القضائي الإداري:

لقد استقر الاجتهاد القضائي الإداري سواء في فرنسا،⁵ أو في الجزائر،⁶ على أنه لا يدخل في اختصاص القاضي الإداري أو في صلاحياته توجيه الأوامر ضد الإدارة أو الحلول محلها، وذلك

(1) أنظر ديباجة مشروع هذا القانون.

(2) المادة 1 / 995: " تمتد الوساطة إلى النزاع أو إلى جزء منه ..."

(3) المادة 997: "تسند الوساطة إلى شخص طبيعي أو إلى جمعية.

عندما يكون الوسيط المعين جمعية، يقوم رئيسها بتعيين أحد أعضائها لتنفيذ الإجراء باسمها ويخطر القاضي بذلك."

(4) راجع ص. 11 وما يليها من هذا البحث.

(5) أشار إلى ذلك إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 70.

(6) أشار إلى ذلك لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 438.

لاعتبار أن الإدارة سلطة مستقلة عن القضاء وليست تابعة له، ولأنها تشكل متقاضيا ذو طابع خاص.

إلا أن هذا المبدأ عرف استثناء في فرنسا، إذا تعلق الأمر بموضوع تنفيذ القرارات القضائية الإدارية. وعلى ذلك فإن الحديث عن الأوامر القضائية كحل يمكن اللجوء إليه من طرف القاضي الإداري لمواجهة تعنت الإدارة وحملها على الانصياع لقراراته القضائية، يقتضي بالضرورة الإشارة إلى ما هو قائم عليه الوضع في فرنسا (أولا)، ثم إلى ما هو مطبق في الجزائر (ثانيا). إن تفضيل الحديث في البداية عن النظام الفرنسي راجع إلى أن هذا الأخير كان سابقا لوضع قانون فريد يبيح من خلاله للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة.

أولا: الوضع في فرنسا:

لقد عرف مبدأ عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة تطورا في المنازعات الإدارية الفرنسية، وذلك من خلال مرحلتين هامتين، يمكن تحديدهما فيما يلي: المرحلة الأولى ما قبل سنة 1995 (1)، والمرحلة الثانية من سنة 1995 وما بعدها (2).

1) المرحلة الأولى (ما قبل سنة 1995):

لقد استقر القضاء الإداري الفرنسي في هذه المرحلة على عدم جواز إصدار الأوامر للإدارة. وقد اعتمد على ذلك حتى في مخالفة الإدارة لتنفيذ قراراته القضائية،¹ إذ كان مبدأ حظر سلطات التدخل أو توجيه أوامر للإدارة يعتبر من المبادئ المكرسة في القانون الإداري. ولم يتردد مجلس الدولة الفرنسي في إلغاء القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن الهيئات الأدنى منه، والتي تحتوي تدابير تتضمن حلولاً أو أوامر.²

ولقد عبر عن موقفه هذا في العديد من قراراته من بينها قراره الصادر بتاريخ 27 جانفي 1933 في قضية (Le Loir)، والذي أقر فيه صراحة أن: "... القاضي الإداري لا يملك أن يوجه أوامر

(1) أشار إلى ذلك إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 70.

(2) أشار إلى ذلك لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 433.

للإدارة...¹، كما أكد موقفه هذا في قضية (Elissonde)، إذ جاء في قراره على أنه: "... لا يندرج ضمن سلطات القاضي الإداري توجيه أوامر لهيئة إدارية...".²

ولقد تكرر هذا الموقف من جانب مجلس الدولة الفرنسي، وظهر بصورة أوضح في قضية (Pebeyere) حيث جاء في قراره أنه: "... لا يملك القاضي الإداري صلاحية توجيه أوامر للإدارة أو لهيئة خاصة مكلفة بتنفيذ مرفق أو بتسيير. وهذا بمناسبة نزاع يتعلق بقرار اتخذته تلك الهيئة أثناء ممارستها لتلك المهمة الخاصة بالسلطة العامة...".³

وبذلك كانت مهمة القاضي الإداري الفرنسي في هذه المرحلة لا تتعدى الإلغاء، أو تبين حقوق والتزامات الأطراف في القضايا الصادرة بغير الإلغاء. كما أن قراراته لم تكن تتضمن أية صيغة تحمل معنى الأمر،⁴ أو القضاء على الإدارة بالالتزام بعمل أو الامتناع عن عمل،⁵ أي أنه لم يكن يعترف لنفسه بأية صفة لإصدار أوامر للإدارة.⁶

ولم يقف هذا الموقف السلمي عند هذا الحد، بل شمل حتى هيئات القانون الخاص المكلفة بتسيير مرفق عام والمتمتع بامتيازات السلطة العامة. فلقد صدرت في هذا الصدد العديد من القرارات من طرف مجلس الدولة الفرنسي.⁷

وموقف القاضي الإداري الفرنسي هذا، جاء نتيجة لمؤثرات تاريخية وسياسية مرّ بها النظام الفرنسي. فبعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1789، بدأ هذا النظام يعتنق مبدأ الفصل بين السلطات، ومُنِع القاضي من النظر في أي نزاع تكون الإدارة طرفاً فيه.¹

1) « ... Il n'appartient pas au juge administratif d'adresser des injonctions à l'administration ... » C.E.Sect., 27 janvier 1933, Le Loir, Rec., 136, concl. Detton, G.A.J.A., op. cit., p. 680 ; voir aussi : Olivier GOHIN, op. cit., p. 306.

2) « ... Il n'entre pas dans les pouvoirs du juge administratif d'adresser des injonctions à une autorité administrative ... » C.E., 4 février 1979, Elissonde, Rec., 1069, G.A.J.A., op. cit., p. 682.

3) C.E., 11 mai 1984, Pebeyere, Rec., 756, G.A.J.A., op. cit., p. 484.

الترجمة للحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، المرجع السابق، ص. 89.

4) جورج فودال، بيار دلفولفيه، القانون الإداري، ج2، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001، ص. 277.

5) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p.p. 628. et s.

6) « ... Qu'il n'a pas qualité pour adresser des injonctions à l'administration ... » C.E., 23 janvier 1970, Ministre d'Etat chargé des affaires sociales / Amoros, Rec., 51, G.A.J.A., op. cit., p. 683.

7) C.E., 11 mai 1984, Pebeyere, Rec., 756, précité ; C.E. Ass., 31 juillet 1942, Monpeurt, Rec., 239, concl. Ségalat, G.A.J.A., op. cit., p. 341 ; C.E., 4 novembre 1983, Noulard, Rec., 451, chr. Schoettl et Hubac, G.A.J.A., op. cit., p. 682.

وأحيل هذا الاختصاص على الإدارة نفسها، مما أدى إلى تسميته بنظام الإدارة القضائية (L'administration juge) وجعل على رأس هذه الإدارات كبار المسؤولين الإداريين من وزراء وحكام أقاليم، ثم تحول بعد ذلك إلى ما يسمى بنظام الإدارة الاستشارية (L'administration consultative) وأنشئ لهذا الغرض مجلس الدولة ومجالس الأقاليم، والتي انحصرت مهمتهما في مشاركة الإدارة القضائية بالرأي في المسائل الإدارية فيما يطرح أمامها من منازعات، والرأي هنا لم يكن ملزماً لأن الكلمة الأخيرة كانت لرئيس هذه الإدارة، وكان يطلق على هذه المرحلة التي امتدت حتى سنة 1872 فترة القضاء المحجوز (La justice retenue).

ولم يختص مجلس الدولة بحل المنازعات الإدارية إلا بعد صدور قانون 24 ماي 1872، فانتقل من مرحلة القضاء المحجوز، إلى مرحلة القضاء المفوض (La justice déléguée)، ولم تعد قراراته بحاجة إلى التصديق من السلطة الإدارية، وإنما أصبحت ملزمة بمجرد صدورها.²

من خلال هذه المراحل التاريخية التي مر بها القضاء الإداري الفرنسي، يتضح جلياً أنه قد نشأ في بداية الأمر في أحضان الإدارة وارتبط بها ارتباطاً وثيقاً، مما أثار هذا على علاقته مع الإدارة. وحتى بعد استقلاله عنها، بقي يكيّف علاقته دائماً على ضوء تلك الاعتبارات والمؤثرات،³ وذلك حتى يحافظ على كيانه، مما أدى به إلى اتخاذ الموقف السلبي المشار إليه سابقاً، والذي هو حسب رأيه حد طبيعي لوظيفته التي لا تتعدى الفصل في المنازعات الإدارية دون اتخاذ أي إجراء يمس بمبدأ الفصل بين السلطات.⁴

1) « Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions. ». Art 13 de la loi sur l'organisation judiciaire des 16-24 août 1790, cf., www.legifrance.gouv.fr

(2) لمزيد من التفاصيل حول التطور التاريخي للقضاء الإداري الفرنسي، أنظر:

سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص. 34 وما يليها؛ الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص. 23 وما يليها؛ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، د.م.ج.، الجزائر، 2006، ص. 15 وما يليها؛ مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص. 6 وما يليها.

Voir aussi : Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p.p. 50. et s.

3) Ibid.

(4) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 73.

إلا أن القاضي الإداري الفرنسي لم يعدم الوسيلة في هذه المرحلة - التي سيرد شرحها - من أجل ضمان تنفيذ قراراته القضائية، إذ كان يلجأ إلى تقنيات وتدابير شبيهة بالأوامر. إن هذه التقنيات تمثلت فيما يلي:¹

أ) تحديد السلوك الواجب إتباعه من طرف الإدارة:

ويتحقق ذلك إما بأن يقوم القاضي بإحالة المدعي على الإدارة، حتى تستجيب لمطالبه. وهذا يشكل أمراً غير مباشر موجه للإدارة لتنفيذ القرار القضائي الإداري وفقاً للاتجاه المحدد فيه.²

وإما بأن يوضح القاضي للإدارة السبيل الواجب إتباعه للتنفيذ الكامل والصحيح، ويكون ذلك في حيثيات القرار، أي في التسبيب وليس في المنطوق.³

ب) الأوامر المموهة (Les injonctions camouflées):

نظراً لعدم جواز توجيه القاضي الأوامر للإدارة، فإنه لجأ إلى إصدار قرارات تتضمن أوامر مموهة، ويتجلى ذلك بصورة واضحة في حالة وجود قرار قضائي إداري يلغي قرار إداري سلبي،⁴ ومثال ذلك إلغاء قرار إداري برفض تسليم رخصة البناء. فهنا يلزم القاضي الإداري الإدارة باتخاذ قرار إداري إيجابي قصد ملء الفراغ القانوني الناتج عن هذا الإلغاء، وهذا نوع من الالتزام بعمل بصفة غير مباشرة.⁵

1) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 628.

2) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في النزاعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 439.

Voir aussi : Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 822.

3) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في النزاعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 439.

Voir aussi : Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 822.

4) القرار الإداري السلبي هو رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ تصرفات، كان من الواجب عليها اتخاذها، وفقاً للقانون بمفهومه العام، أو سكوتهما على الرد عن التظلم المرفوع أمامها، وذلك كله خلال فترة محددة قانوناً.

أنظر في هذا المعنى: أحمد محمود جمعة، اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية للأفراد وتطبيقاتها في العمل، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص. 32 وما يليها؛ عادل الطبطباي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، يونيو 1994، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، 1994، ص. 14؛ غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2008، ص. 66 وما يليها.

5) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 822.

وفي فترة متأخرة من هذه المرحلة، تم صدور القانون رقم 80-539 بتاريخ 6 جويلية 1980،¹ الذي تم النص فيه صراحة على إمكانية القضاء على الإدارة بغرامة تهديدية كضمان لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها في حالة ثبوت امتناعها. فكانت هذه الخطوة من جانب المشرع الفرنسي أولى مظاهر التغيير التي طرأت على مبدأ عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة. إن التطرق لهذا القانون سيتم بشيء من التفصيل في فقرات لاحقة من هذا البحث.²

(2) المرحلة الثانية (سنة 1995 وما بعدها):

مع بداية سنة 1995 حدث تطور تشريعي وقضائي في مجال تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وكان من شأن هذا التطور أن أباح المشرع الفرنسي للقاضي الإداري أن يعترف لنفسه بسلطة تضمين قراراته أوامر معينة للإدارة، وذلك في حالة رفضها لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادر ضدها. ويتعلق الأمر بالقانون 95-125 المؤرخ في 8 فيفري 1995،³ والذي جاء باستثناء هام على قاعدة عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة.⁴ كما أن مواده جاءت معدلة ومكملة للقانون رقم 80-539 سالف الذكر.⁵

ولقد جعل قانون 8 فيفري 1995 سلطة النطق بالأوامر مقصورة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، بشرط أن يطلب المدعي ذلك صراحة من القاضي، مع توضيح نوع الأمر المطلوب توجيهه

1) Loi 80-539 du 6 juillet 1980, précité.

(2) أنظر ص. 91 وما يليها من هذا البحث.

3) Loi n° 95 – 125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, cf., www.legifrance.gouv.fr

4) Christine MAUGÜE, La portée des nouveaux pouvoirs d'injonction du juge administratif, conclusion sur C.E., Ass., 28 mars 1997, Fédération des familles de France et autre, R.F.D.A., 1998, Dalloz-Sirey, p.p. 1165 et s. ; F.MODERNE, Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif, R.F.D.A., 1996, Dalloz, p. 43 ; Georges DUPUIS, Marie José GUEDON, Patrice CHRETIEN, Droit administratif, 8^{ème} éd., Armand colin, Paris, 2002, p.p. 61 et s.

(5) القانون 95 – 125 أعطى صلاحيات للمحاكم الإدارية والمجالس الإستئناف الإدارية للنطق بغرامات تهديدية، بعدما كانت هذه السلطة حكرا لمجلس الدولة لوحدته بموجب القانون 80 – 539، أنظر في ذلك:

René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd., Montchrestien, Paris, 2002, p. 1055 ; Hugues LE BERRE, op. cit., p. 202.

كما أن مواد هذا القانون أدمجت في قانون القضاء الإداري (C.J.A.) تحت رقم L 911-1 وما يليها، أنظر في ذلك:

Daniel CHABANOL, op. cit., p.p. 801 et s.

للإدارة الممتنعة.¹ هذا وتجدر الإشارة إلى أن القاضي الإداري ليس باستطاعته النطق بالأوامر إلا في حالتين محددتين حصرا، تتمثلان فيما يلي:²

أ) الحالة الأولى:

ويكون ذلك عندما يتطلب القرار القضائي الإداري بالضرورة من الشخص المعنوي العام أو من هيئة خاصة مكلفة بتسيير مرفق عام اتخاذ إجراء معين بذاته من أجل التنفيذ. فالقاضي الإداري، وبناء على طلب المدعي يأمر الإدارة في نفس منطوق القرار القضائي الإداري باتخاذ ذلك الإجراء، ويحدد لها عند الاقتضاء مهلة لتنفيذه.³

ب) الحالة الثانية:

ويكون ذلك عندما يتطلب القرار القضائي الإداري بالضرورة، من الشخص المعنوي العام أو من هيئة خاصة مكلفة بتسيير مرفق عام، إصدار قرار إداري جديد من أجل التنفيذ. فالقاضي وبناء على طلب المدعي أيضا، يأمر الإدارة بإصدار ذلك القرار في مدة محددة.⁴

ثانيا: الوضع في الجزائر:

مما استقر عليه القضاء الإداري الجزائري، سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، أو مجلس الدولة حاليا، هو عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة. فلقد حصر القاضي الإداري الجزائري دوره في إلغاء القرار الإداري، وتفسيره، وبيان مدى مشروعيته، ووقف تنفيذه، والتعويض عن القرار

1) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 634 ; Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p. 1513.

2) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, op. cit., p. 634.

3) « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusion en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. » Art L 911-1 du C.J.A.

4) « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusion en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.» Art L911-2 du C.J.A.

المعيب،¹ ولا يتعداه بالتدخل في أعمال الإدارة بتوجيه الأوامر لها لإلزامها بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، وهذا بالرغم من عدم وجود أي نص قانوني يمنعه من ذلك.²

وعلى ذلك قضى مجلس الدولة الجزائري في العديد من قراراته برفض الطلبات المتضمنة توجيه أوامر للإدارة، من بينها قراره المؤرخ في 8 مارس 1999، في قضية بورطل رشيد ضد والي ولاية ميلة ومن معه، ومن وقائعه:³

أنه بموجب مقرر مؤرخ في 8 فيفري 1993، قام والي ولاية ميلة بحل مستثمرة فلاحية، كان المدعي عضوا فيها، فطالب هذا الأخير بإدماجه في الوظيفة العمومية، أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية.

وبموجب إرسالية مؤرخة في 5 ماي 1993، وعدت مديرية الفلاحة بإيجاد حل لمشكلته، لكن بدون جدوى، فرفع المدعي (رشيد) دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة، طالبا أمر والي ولاية ميلة ومدير الفلاحة بإعادة إدماجه في مستثمرة فلاحية.

وبتاريخ 13 ماي 1995 قضت الغرفة الإدارية برفض الدعوى، على أساس أنه لا يمكن للقاضي الإداري إصدار أوامر للإدارة، فاستأنف المدعي قرار الغرفة الإدارية ملتصقا بالاستجابة لطلبه، إلا أن مجلس الدولة أصدر قراره بتأييد القرار المستأنف، مسببا ذلك كما يلي: "... حيث أن الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميلة ومدير الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو بورطل رشيد في الوظيفة العمومية أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية.

حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة، وبالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب ...".⁴

(1) بوبشير محمد أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، 2002، ص. 81 وما يليها.

(2) يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، م.ج.ع.ق.إ.س.، العدد 4، 1991، ص. 915.

(3) أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، المرجع السابق، ص. 83.

(4) أنظر التعليق الكامل على القرار في لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، المرجع السابق، ص. 86.

وفي قرار آخر حديث نسبياً، أكد مجلس الدولة الجزائري موقفه من مبدأ عدم جواز توجيه أوامر للإدارة. ويتعلق الأمر هنا بالقرار رقم 5638 المؤرخ في 15 جويلية 2002 والصادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة، (قضية ب.و.ج. ضد مديرية المصالح الفلاحية لمدينة وهران)¹، والذي تمثل جانب من حيثياته فيما يلي: "... يرى مجلس الدولة ... أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض.

حيث أن طلب العارضين الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة المتنازع عليها هو من صلاحية هيئة مختصة، لذلك فإن القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات ...".²

ولم يعترف القاضي الإداري لنفسه بصلاحية توجيه الأوامر للإدارة، إلا في حالات محددة، جاءت كاستثناء على المبدأ.³ وهنا لا بد من طرح التساؤل التالي على القاضي الإداري الجزائري، ما

(1) قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 3 لسنة 2003، ص. 161.

(2) أنظر وقائع القرار وحيثياته كاملة في مجلة مجلس الدولة، العدد 3 لسنة 2003، ص. 162.

(3) هذه الاستثناءات تتمثل فيما يلي:

■ **حالة التعدي (La voie de fait):** الذي يمكن تعريفه بأنه: "ارتكاب الإدارة لخطأ جسيم أثناء قيامها بعمل مادي يتضمن اعتداء على ملكية خاصة أو حرية عامة"، ومن ظاهر هذا التعريف، تتحدد شروط التعدي في وجود تصرف مادي للإدارة يتسم بعدم مشروعية جسيمة، وأن يمس ذلك بإحدى الحريات العامة للأفراد، وقد أسندت ولاية الاختصاص بالنظر في منازعات التعدي في الجزائر للقضاء الإداري طبقاً للمعيار العضوي المكرس في المادة 7 من ق.إ.م.، في حين اعتبر المشرع الفرنسي ذلك من اختصاص القاضي العادي. Voir : Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, Contentieux administratif, 4^{ème} édition, Dalloz, 1985, p.p. 93 et s.

ومن تطبيقات نظرية التعدي قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 39 الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 1 فيفري 1999 (قضية الشركة التجارية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران)، والذي أجاز فيه القاضي الإداري إصدار أوامر للإدارة طبقاً للمادة 171 مكرر فقرة 3 من ق.إ.م.، وجاء جانب من حيثيات القرار كما يلي: "... حيث أن شغل الأماكن من طرف البلدية لا يستند إلى نص قانوني أو تنظيمي ولكنه يشكل تعدياً، بما أن البلدية نفذت بنفسها قرارها دون اللجوء إلى المحاكم ...".

أنظر في ذلك كل من: حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 480 وما يليها؛ المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، المرجع السابق، ص. 20؛ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج3، المرجع السابق، ص. 390 وما يليها.

■ **حالة الإلزام القانوني:** وتتحقق عندما تتضمن بعض النصوص التشريعية التزامات على الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل في ظروف معينة أو شروط خاصة، فإذا أحجمت الإدارة عن القيام بذلك العمل أو امتنعت عنه، جاز للقاضي الإداري أن يأمر به. ومثال ذلك في مادة الوظيفة العمومية، ما جاء به قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 330، الصادر عن الغرفة الرابعة بتاريخ 22 ماي 2000 (قضية

هي الأسانيد التي اعتمدها في تقييد سلطته عند امتناع الإدارة عن تنفيذ قراراته القضائية الصادرة ضدها؟

بالرجوع إلى الدستور الجزائري، نجد أنه قد أكد على مبدأ دستوري هام يتعلق باحترام تنفيذ الأحكام عامة، والقرارات القضائية الإدارية بصفة خاصة،¹ ومن ثم يمكن القول أن احترام هذا المبدأ يضع على كاهل الإدارة واجب التنفيذ الكامل للقرار القضائي الإداري الصادر ضدها. فهذا النص لوحده سبب كاف لإعطاء القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر من أجل فرض احترام قراراته القضائية مهما كان الطرف الصادر ضده هذا القرار، حتى ولو كانت هي الإدارة نفسها.²

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية الجزائري، باعتباره المنظم لإجراءات التقاضي أمام الجهات الإدارية والعادية، فإنه لا يتضمن أي نص قانوني يمنع صراحة أو ضمنا توجيه الأوامر للإدارة في حالة ثبوت مخالفتها للقرار القضائي الإداري، وبالتالي فإن هذا الموقف السلي للقاضي الإداري الجزائري ينم عن ضعف منه، وهو بذلك يعد مجرد مُقلد لما انتهجه القضاء الإداري الفرنسي في مراحل سابقة لتطوره.³

الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم التاريخية ضد ياهوني كمال)، والذي قضى بإلزام الإدارة بإعادة إدماج المدعي إلى منصب عمله الأصلي لكون لجنة التأديب لم تصدر رأيا بشأن الموظف المدعي قبل إصدار عقوبة العزل كتطبيق للمادة 130 من المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية.

لمزيد من التفاصيل راجع: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 484، 486.

■ **حالة الالتزام التعاقدية:** وتحقق إذا امتنعت الإدارة عن الوفاء بالتزاماتها التعاقدية ففي هذه الحالة، يمكن للقاضي الإداري أن يأمرها بتنفيذ تلك الالتزامات. ومثال ذلك امتناع الإدارة عن تنفيذ التزاماتها الناشئة عن عقد البيع، ففي القرار رقم 21 الصادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة بتاريخ 31 جانفي 2000 (قضية حدو محمد ضد بلدية موزاية)، ألزم القاضي الإداري البلدية بالقيام بإجراء الشهر للعقد الإداري، والمتضمن بيع قطعة أرض للمدعي، وجاء جانب من الحثيات كما يلي: "... حيث أنه وبعدما أصبح البيع صحيحا وقانونيا، فعلى البائع أي البلدية القيام بواجباتها التابعة لصفحتها كبائعة.

حيث أن إحدى هذه الواجبات هي إشهار العقد الإداري، مما يتعين ... القضاء على البلدية بأن تقوم بإشهار العقد الإداري الصادر عنها ...".

أنظر في ذلك: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 488، 490.

(1) تنص المادة 145 من الدستور الجزائري على ما يلي: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء".

(2) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 87.

(3) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 90.

وهذا الموقف السليبي من القاضي الإداري الجزائري، جعله عرضة لانتقادات لاذعة من جانب الفقه، الذي أجمعت غالبية على أن مبدأ الفصل بين السلطات قد أصبح له مفهوم حديث أساسه التعاون والتكامل للوصول إلى تنفيذ وتطبيق القانون على وجه سليم. وفي حالة خروج الإدارة عن حدود المشروعية، وعدم احترام القرارات القضائية الإدارية، فإن ذلك يعد تجاوزا منها لسلطتها المنظمة دستورا وقانونا، مما يجيز للقاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر لها لاحترام قراراته، وإلا فما الفائدة من صدورها؟¹

ولتدارك الوضع وتفاديا لتزايد مخالفات الإدارة في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بمختلف صورها، ومواكبة لتطور المنازعات الإدارية في الأنظمة المقارنة، وبالخصوص في النظام الفرنسي، تدخل المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية سابق الذكر،² ونص على أنه بإمكان القاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة كضمان لتنفيذ قراراته القضائية، ويتأتى له ذلك في حالتين هما:

(1) الحالة الأولى: عندما يتطلب تنفيذ القرار القضائي الإداري على وجه الإلزام، اتخاذ تدابير معينة من جانب الإدارة. فهنا يمكن للقاضي أن يأمر في ذات القرار القضائي، وبطلب من المدعي بالقيام بتلك التدابير، وله أن يحدد للإدارة أجلا لذلك،³ وفي هذه الحالة تكون الأوامر سابقة (injonctions à priori).

(2) الحالة الثانية: وهي الأوامر اللاحقة (injonctions à posteriori)، ويمكن النطق بها عندما يتطلب تنفيذ القرار القضائي الإداري على وجه الإلزام أن تتخذ هذه الأخيرة تدابير معينة، ولم يسبق

(1) أنظر مواقف الفقه المنتقدة للسلوك السليبي للقاضي الإداري الجزائري مجتمعة عند: حسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 472 وما يليها؛ إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 81 وما يليها.

(2) أنظر ص. 73 من هذا البحث.

(3) تنص المادة 978 من هذا القانون على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء."

للمدعي أن طلبها من القاضي في الخصومة السابقة. ففي هذه الحالة وبطلب جديد يأمر القاضي الإدارة بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.¹

وهنا وبمجرد دخول هذا القانون حيز التطبيق لن يعود للقاضي الإداري الجزائري أية حجة للإمتناع عن توجيه الأوامر للإدارة، من أجل حملها على احترام قراراته القضائية. إلا أنه وفي غياب التطبيقات الميدانية، لا يمكن تقييم دور القاضي، وإن بقي الأمل أن يحقق دوراً أكثر إيجابية بفضل هذه السلطات الجديدة الممنوحة له.

الفرع الثاني: الغرامة التهديدية (Astreinte) كوسيلة لتنفيذ القرار القضائي الإداري:

يستعمل مصطلح الغرامة التهديدية "... للدلالة على التهديدات المالية التي ينطق بها القضاء قصد إلزام الممتنعين عن تنفيذ الإلتزام الواقع على عاتقهم بموجب سندات تنفيذية، أحكام قضائية كانت أو عقوداً رسمية...".²

كما تتلخص في أن القاضي يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا خلال مدة معينة، فإذا تأخر في ذلك كان ملزماً بدفع مبلغ معين عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن – وإن كان العرف القضائي جرى على تحديد ذلك بالأيام – أو عن كل مرة يأتي عملاً يخل بالتزامه. على أن يرجع للقضاء أمر تصفية هذه الغرامة، والذي يجوز له حينئذ أن يخفض قيمتها أو أن يحوّلها تماماً.³

(1) تنص المادة 979 من هذا القانون على أنه: " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، 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."

(2) غنای رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 8 أبريل 2003، ملف رقم 014989)، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، لسنة 2003، ص. 146.

(3) عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (الإثبات – آثار الإلتزام)، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998، ص. 807؛ حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكالات المتعلقة به، رسالة دكتوراه دولة، جامعة القاهرة، 1984، ص. 490، 491؛ غنای رمضان، المرجع السابق، ص. 147.

وهي بذلك "... وسيلة من وسائل التنفيذ العيني الجبري وهي وسيلة غير مباشرة ...".¹ ولقد نص عليها المشرع الجزائري بادئ ذي بدء في المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية، والتي تنص على ما يلي: "إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالإمتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل".

كما نص عليها أيضا في المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية بقوله: "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها.

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

فإن كان هذا هو مفهوم الغرامة التهديدية، فما هي شروطها؟ (أولا)، وما هي مميزاتها؟ (ثانيا)، وما مدى جواز تطبيقها ضد الإدارة لحملها على تنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضدها؟ (ثالثا).

أولا: شروط القضاء بالغرامة التهديدية:

يشترط للجوء إلى وسيلة الغرامة التهديدية، ثلاثة شروط يمكن إجمالها فيما يلي:²

- 1) أن يكون هناك التزام، امتنع المدين عن تنفيذه مع أن تنفيذه العيني لا زال ممكنا.
- 2) أن يكون التنفيذ العيني غير ممكن وغير ملائم، إلا إذا قام به المدين نفسه.

(1) عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص. 816.

(2) لمزيد من التفاصيل راجع كل من: حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 492؛ عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص. 808 وما يليها؛ نبيل إبراهيم سعد، محمد حسين منصور، أحكام الالتزام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص. 44 وما يليها.

3) أن يلجأ الدائن إلى المطالبة بتوقيع غرامة تهديدية على المدين كوسيلة غير مباشرة، إذ لا يجوز للقاضي أن يقضي بها من تلقاء نفسه، إلاّ استثناءً.¹

وبناء على ما سبق، يمكن تحديد شروط تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة كما جاء بها جانب من الفقه الإداري فيما يلي:²

■ أن يتعلق الالتزام المنصب على الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل. فلا مجال لتطبيق الغرامة التهديدية إذا كان الالتزام يتعلق بدفع مبلغ من النقود، إذ لا فائدة من الإكراه المالي.

■ أن تخالف الإدارة ذلك الالتزام الواقع على عاتقها، بشرط أن يكون ذلك مرتبطاً بها، أي لا يمكن لغيرها أن ينفذه.

■ أن تثبت تلك المخالفة في محضر يحرره القائم بالتنفيذ (المحضر القضائي).

■ أن يختار المدعي الدائن بين طلب التعويض عن عدم التنفيذ، أو بين المطالبة بتسليط غرامة تهديدية على الإدارة، عن كل يوم تتأخر فيه عن تنفيذ التزاماتها. فإن اختار التعويض سقط حقه في المطالبة بالغرامة التهديدية، لأنه عبّر عن إرادته في استبدال التنفيذ العيني بواسطة التنفيذ بمقابل.

ثانياً: مميزات الغرامة التهديدية:

بما أن الهدف من الغرامة هو تحقيق التنفيذ العيني، فإن لها مميزات تتمثل فيما يلي:

1) أنها تحكومية (arbitraire): طالما أنه لا ينظر في تحديدها إلى الضرر بقدر ما ينظر إلى المدين وقدرته المالية، ومقدار تعنته. لأن الهدف منها هو حمل المدين على التنفيذ، وهذا على عكس التعويض الذي يهدف إلى جبر الضرر الفعلي الناتج عن التأخير في التنفيذ، أو عدمه.³

2) أنها تهديدية (comminatoire): أي أن معدلها النهائي لا يحدد إلاّ حين يقوم المدين بالتنفيذ، أو حين يرخص القاضي للدائن بالتنفيذ بمصاريف على حساب مدينه.¹

1) يتمثل هذا الاستثناء في وجود نص قانوني يبيح ذلك صراحة.

2) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 494، 495.

3) نبيل إبراهيم سعد، محمد حسين منصور، المرجع السابق، ص. 49.

3) أنها وقتية (provisoire): أي أن القرار القضائي الذي يتضمن غرامة تهديدية لا يجوز على حجية الشيء المقضي به، لأنه وقتي، ومتى كان كذلك فإنه يجوز للقاضي أن يزيد من مقدار الغرامة إذا ارتأى أنها غير كافية، ويجوز له أيضا عند تحويلها - أي تصفيتها - إلى تعويض نهائي، أن ينقص منها أو يلغيها كلية، على أن يراعي في ذلك الضرر الذي أحاط بالدائن.²

وبمفهوم آخر تعتبر الغرامة التهديدية وقتية، طالما أن معدلها قابل للتغيير بالتخفيض أو الإلغاء، وهذا ما يميزها عن التعويض الذي له طابع ردعي (répressif)، في حين أن الغرامة التهديدية لها طابع وقائي (préventif)، ولأنها مؤقتة فهي لا تشكل أي عقوبة أو جزاء.³

ثالثا: مدى جواز تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة لحملها على التنفيذ:

تأسيسا على قاعدة عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة، وللشبه الكبير بين الأوامر والغرامة التهديدية، عارض القضاء الإداري سواء في فرنسا أو في الجزائر،⁴ إتباع أسلوب الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قراراته القضائية والتي تحمل - حسب رأيه - معنى الأمر، وهو الشيء الذي لا يتماشى مع استقلال الإدارة عن القضاء.⁵

إلا أن هذا المبدأ عرف تطورا وتغيرا في النظام الفرنسي، على عكس النظام الجزائري، الذي عرف موقفا متذبذبا غير مستقر، ومن ثم وللمقتضيات المنهج المقارن، فإن الحديث عن الغرامة التهديدية، يقتضي بالضرورة الإشارة إلى الوضع في فرنسا (1)، ثم إلى الوضع في الجزائر (2).

(1) حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 492.

(2) عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص. 815.

(3) حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 492.

(4) أشار إلى ذلك إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 222.

(5) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 222.

1) الوضع في فرنسا:

إن مسألة جواز القضاء بغرامة تهديدية من طرف القاضي الإداري على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قراراته القضائية، عرفت مرحلتين هامتين في تاريخ المنازعات الإدارية في النظام الفرنسي، واللذان يمكن حصرهما في المرحلة الأولى ما قبل سنة 1980 (أ)، والمرحلة الثانية من سنة 1980 وما بعدها (ب).

أ) المرحلة الأولى (ما قبل سنة 1980):

في هذه المرحلة اختلف موقف القاضي الإداري الفرنسي بحسب ما إذا كانت الغرامة التهديدية موجهة ضد الأفراد، أم ضد المتعاقد مع الإدارة، أم ضد الإدارة نفسها.

فإذا كانت الغرامة التهديدية موجهة ضد الأفراد، فإن سلطات القاضي تتسع ولا يجد حرجا في استخدامها ضدهم لضمان تنفيذ قراراته القضائية الإدارية، وكمثال ميداني لذلك، قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 25 نوفمبر 1936 في قضية (Wagon).¹

أما بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة، فقد ميز القاضي الإداري الفرنسي بين فرضيتين:²

■ **الفرضية الأولى:** عندما تكون الإدارة المتعاقدة تملك امتيازات السلطة العامة، أي عندما تحتفظ لنفسها بسلطات تسمح لها بضمان تنفيذ العقد، فلا يجوز للقاضي الإداري أن يوجه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية ضد هذا المتعاقد، وإلا اعتبر ذلك تدخلا منه في تسيير المرفق العام. ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 27 جانفي 1933 في قضية (Le loir)، الذي تمت الإشارة إليه في فقرات سابقة من هذا البحث،³ والذي جاءت إحدى حيثياته كما يلي: "... إذا كان القاضي يملك أن يبين الحقوق والالتزامات المتبادلة للأطراف، وكذلك تقدير التعويضات المستحقة، فإنه لا يستطيع التدخل في تسيير مرفق عام وتوجيهه تحت التهديد بعقوبات مالية،

1) C.E., 25 novembre 1936, Wagon, Rec., 1036.

أشار إلى هذا القرار، حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 495.

2) حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 495.

3) أنظر ص. 76 من هذا البحث.

أوامر سواء للإدارة، أو للمتعاقدين معها، والتي تملك في مواجهتهم سلطات كافية لضمان تنفيذ التزاماتهم...¹.

■ **الفرضية الثانية:** عندما لا تملك الإدارة استثناء أن تستعمل امتيازات السلطة العامة ضد المتعاقد معها، يجب عليها أن تلجأ إلى القاضي، الذي يستطيع حينئذ وبناء على طلبها، أن يقضي بالتهديد المالي في مواجهة هذا الطرف.² ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 13 جويلية 1956 في قضية (Office public de H.L.M.)، والذي جاءت إحدى حيثياته كما يلي: "... إذا كان القاضي الإداري لا يملك التدخل في تسيير مرفق عام بتوجيه أوامر تحت التهديد بعقوبات مالية للمتعاقدين مع الإدارة، لما تملك هذه الأخيرة في مواجهتهم سلطات كافية لضمان تنفيذ الصفقة، فإن الأمر بخلاف ذلك لما تملك الإدارة أن تستعمل وسائل الإكراه في مواجهة المتعاقد معها ... ففي هذه الفرضية، يمكن لقاضي العقد أن ينطق في مواجهة المتعاقد مع الإدارة بإدانة تحت غرامة تهديدية، من أجل إلزامها بالقيام بعمل...".³

أما بالنسبة للإدارة، وبالرجوع إلى قرار (Le loir)، نجد مجلس الدولة الفرنسي قد عارض تطبيق الغرامة التهديدية عليها صراحة.

إلا أنه وفي هذه المرحلة، كان القاضي الإداري الفرنسي يقترب من تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة بوسائل فنية، وذلك بلجوئه إلى أسلوب الالتزام التخييري.⁴

1) «... S'il appartient au juge de constater les droits et obligations réciproque des parties et de fixer les dommages-intérêts auxquels elles peuvent éventuellement prétendre, il ne saurait intervenir dans la gestion du service public en adressant, sous une menace de sanction pécuniaire, des injonctions soit à l'administration, soit à ceux qui ont contracté avec elle, à l'égard desquels elle dispose des pouvoirs nécessaires pour assurer l'exécution dudit service ...», voir : G.A.J.A., op. cit., p. 680.

2) حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 495.

3) « ... S'il n'appartient pas au juge administratif d'intervenir dans la gestion du service public en adressant, sous menace de sanctions pécuniaires, des injonctions à ceux qui ont contracté avec l'administration, lorsque celle-ci dispose à l'égard de ces derniers des pouvoirs nécessaires pour assurer l'exécution du marché, il en va autrement quand l'administration ne peut user des moyens de contrainte à l'encontre de son contractant ... qu'en pareille hypothèse le juge du contrat est en droit de prononcer, à l'encontre du contractant de l'administration, une condamnation sous astreinte à une obligation de faire ... », C.E. Sect., 13 juillet 1956, Office public de H.L.M., Rec., 338., concl. Chardeau, G.A.J.A., op. cit., p.681.

4) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 222.

ويتمثل هذا الأسلوب، في أن يترك القاضي الإداري للإدارة في منطوق قراره، الخيار بين القيام بإجراء ما، أو بدفع تعويض جبراً للضرر، وذلك خلال مدة محددة.¹ ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 12 ماي 1950 في قضية (L'homme).²

إلا أن هذا الأسلوب، ومن وجهة نظر جانب من الفقه، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يرقى إلى مصاف قيمة وفعالية الغرامة التهديدية، التي تهدف إلى الضغط على المدين - الإدارة - لكي يرضخ للتنفيذ، وليس لها علاقة بجبر الضرر الواقع إطلاقاً، وما الالتزام التحيري في حالة التعويض إلا جبر الضرر الحاصل فعلاً عن عدم التنفيذ.³

ب) المرحلة الثانية (سنة 1980 وما بعدها):

في هذه المرحلة ونظراً لتزايد حالات عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، تدخل المشرع الفرنسي ونص صراحة على جواز القضاء بغرامة تهديدية ضد الإدارة في حالة ثبوت عدم امتثالها لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وهذا ما جاء به القانون رقم 80-539 الصادر بتاريخ 16 جويلية 1980 سابق الذكر،⁴ والذي عدل بموجب العديد من القوانين اللاحقة،⁵ كما أن مواده أدمجت في قانون القضاء الإداري الذي دخل حيز التطبيق في 1 جانفي 2001.⁶

هذا القانون تضمن نوعين من الحلول لمواجهة مشاكل التنفيذ المرتبطة بالقرارات الصادرة ضد الإدارة، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

- 1) حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 495؛ إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 222؛ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص. 418، 419.
- 2) أشار إلى هذا القرار إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 222.
- 3) عبد المنعم عبد العظيم جيزة، آثار حكم الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1971، ص. 508، أشار إليه إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 222.
- 4) أنظر ص. 32 من هذا البحث.

5) Serge GUINCHARD et Tonny MOUSSA, op. cit., p. 1496.

6) أنظر المواد من L. 911-1 إلى L. 911-9 من قانون القضاء الإداري (C.J.A.)، ولمزيد من التفاصيل حول هذا القانون راجع: Dominique TURPIN, Contentieux administratif, 2^{ème} éd., Hachette, p.p. 155, 156 ; René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, op. cit., p.p. 1052 et s. ; Hugues Le BERRE, Droit du contentieux administratif, op. cit., p. 201 ; Rémi ROUQUETTE, op. cit., p.p. 448 et s.

■ حلول تتعلق بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية المتضمنة إدانة مالية ضد أشخاص القانون العام، والتي تم التعرض لها بشيء من التفصيل في فقرات سابقة من هذا البحث.¹

■ حلول أخرى تتعلق بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة بناء على دعاوى تجاوز السلطة.²

ففي هذه الفرضية الأخيرة يجب التمييز بين القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة أو هيئات قضائية خاصة، وبين القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية أو مجالس الاستئناف الإدارية، وذلك على النحو التالي:

✓ القرارات الصادرة عن مجلس الدولة أو هيئات قضائية إدارية خاصة:

في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ هذا النوع من القرارات القضائية الإدارية، يمكن للمدعي المستفيد منها، أن يلجأ إلى مجلس الدولة، الذي له سلطة النطق بغرامة تهيديية. ويكون ذلك بناء على طلب بعد انتهاء مهلة ستة أشهر من يوم تبليغ القرار القضائي الإداري،³ ودون أن يكون هناك أي داع لتوكيل محام معتمد.⁴ وفي هذه الحالة تكون الغرامة لاحقة (astreinte à posteriori).

(1) راجع ص. 32 وما يليها من هذا البحث.

(2) غنای رمضان، المرجع السابق، ص. 165.

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

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

Toutefois, dans le cas où la décision dont l'exécution est poursuivie a elle-même déterminé un délai dans lequel l'administration doit prendre les mesures d'exécution prescrites, la demande ne peut être présentée qu'à l'expiration de ce délai. » Art. R.931-3 du C.J.A.

4) « Les demandes tendant à ce que le Conseil d'Etat prononce une astreinte peuvent être présentées sans le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat.

Il en est de même pour les demandes d'aide à l'exécution d'une décision rendue par une juridiction administrative.» Art. R.931-5 du C.J.A.

✓ القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية أو مجالس الاستئناف الإدارية:

كضمان لتنفيذ قراراتها وتحسبا لامتناع الإدارة عن ذلك، يمكن لهذه الهيئات القضائية الإدارية وبناء على طلب المدعي المستفيد، توجيه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية في نفس القرار القضائي.¹ وفي هذه الحالة تكون الغرامة سابقة (astreinte à priori).

ولكن بالرغم من صدور هذا القانون في سنة 1980، لم يعرف القضاء الإداري الفرنسي تطبيقا له إلا بعد خمس سنوات، أي في سنة 1985،² ويتعلق الأمر بقرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 17 ماي 1985، في قضية (Mme Menneret)،³ والذي جاء جانب من حيثياته كما يلي: "... حيث أن المجلس البلدي، لم يتخذ حتى تاريخ القرار الحالي الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ الحكم الصادر بتاريخ 1 فيفري 1977، ومراعاة لكل ظروف القضية، فإن هناك محل للنطق ضد البلدية - إذا لم تثبت قيامها بالتنفيذ خلال فترة شهرين تبدأ من يوم تبليغها بالقرار الحالي - بغرامة تهديدية قدرها 200 فرنك يوميا حتى تاريخ قيامها بتنفيذ الحكم سابق الذكر ..."⁴

(2) الوضع في الجزائر:

لقد عرف القضاء الإداري في الجزائر - سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، أو مجلس الدولة حاليا - تذبذبا واضحا في موقفه حيال جواز القضاء بغرامة تهديدية ضد الإدارة لحملها على تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها. ففي عدد من قراراته صرح بعدم جواز ذلك، وفي قرارات أخرى سمح لنفسه بالنطق بالتهديد المالي.⁵

1) « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L.911-1 et L.911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet. » Art. L.911-3 du C.J.A., voir aussi : Daniel CHABANOL, op. cit., p. 812.

2) Jean Claude RICCI, Mémento de la jurisprudence administrative, 4^{ème} éd., Hachette, p. 102.

3) C.E. Sect., 17 mai 1985, Mme Menneret, Rec. 149, concl. Pauti, G.A.J.A., op. cit., p.p. 679 et s.

4) « ... Cons. qu'à la date de la présente décision, le conseil municipal n'a pas pris les mesures propres à assurer l'exécution du jugement du 1^{er} févr. 1977 ; qu'il y a lieu, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire, de prononcer contre la commune, à défaut pour elle de justifier de cette exécution dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, une astreinte de 200 F par jour jusqu'à la date à laquelle le jugement précité aura reçu exécution ; ... », G.A.J.A., op. cit., p. 679.

5) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 495.

فمن بين القرارات القضائية الإدارية التي أقرت النطق بالغرامات التهديدية، ما جاء به قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، المؤرخ في 14 ماي 1995 (قضية بودخيل ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس)¹ والذي جاء فيه ما يلي: "... حيث أن المستأنف طلب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر في 6 يونيو 1993 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وأن هذه الأخيرة رفضت الإستجابة لطلبه.

حيث أن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعتت تجاه السيد بودخيل.

حيث أن السيد بودخيل، كان ينوي بناء مساكن فردية فوق القطعة الأرضية المتنازع عليها، وأن الرفض كان من شأنه عرقلة إنجاز المباني المقرر بناءها، وتأخير تنفيذ الأشغال المقررة، وكذا تلف النصف المتبقي من العتاد ومواد البناء الموجودة بالموقع ... وأن قضاة أول درجة، كانوا محقين بناء على هذه العناصر، عندما قرروا بأن الضرر اللاحق بالسيد بودخيل يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية، لكن حيث أن المبلغ الممنوح أي 2000 دج عن كل يوم زهيد، ويجب رفعه إلى 8000 دج ..."².

وعلى خلاف ما هو عليه الحال بالنسبة لهذا القرار، فإن القاضي الإداري الجزائري في أغلب قراراته حظر على نفسه النطق بالغرامات التهديدية ضد الإدارة، وتبعاً لذلك ما قضى به مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 19 ماي 1999 (قضية بلدية تيزي راشد ضد آيت آكلي) والذي تتلخص حيثياته فيما يلي: "... حيث أنه فيما يخص الغرامة التهديدية الذي حكم بها مجلس قضاء تيزي وزو، فإنها لا تستند إلى أي نص قانوني ولا يمكن التصريح بها ضد الإدارة ... مما يتعين تأييد القرار المستأنف مبدئياً، مع تعديله بالتصريح إضافة بأنه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية..."³.

(1) أنظر وقائع القرار كاملة والتعليق عليه عند حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 496.

(2) الملاحظ أن هذا القرار استعمل مصطلح (تعويض) في الفقرة الأخيرة، وهو توظيف في غير محله لأن الغرامة التهديدية ليست بتعويض، وإنما وسيلة من وسائل التنفيذ العيني، راجع ص. 85، 86 من هذا البحث.

(3) قرار غير منشور، أشار إليه حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، ص. 334.

وما يمكن ملاحظته من هذا القرار، أن مجلس الدولة ذهب إلى عدم جواز النطق بغرامة تهديدية ضد الإدارة على أساس انعدام النص القانوني، متناسيا بذلك نصي المادتين 340 و471 من قانون الإجراءات المدنية، سالفتي الذكر، وهذا الموقف غير محبذ لكون هذا القانون يطبق على منازعات القضاء العادي، وكذا على المنازعات الإدارية.¹

وفي قرار آخر حديث نسبيا أكد مجلس الدولة موقفه هذا، وأعطى للغرامة التهديدية وصفا ومفهوما غير مألوفين، إذ اعتبرها بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات،² ويتعلق الأمر بالقرار المؤرخ في 8 أبريل 2003 (قضية ك.م. ضد وزارة التربية الوطنية)،³ والذي تتلخص وقائعه فيما يلي:⁴

أنه بتاريخ 29 جوان 2003 صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة قرار قضى بطرد السيدة (ك.م.) وكل شاغل بإذنها من السكن الوظيفي التابع لمديرية التربية لولاية قسنطينة، وهذا تحت غرامة تهديدية تقدر بألف (1000) دينار جزائري.

فقامت هذه السيدة، برفع دعوى استعجالية من أجل وقف تنفيذ قرار الطرد تحت غرامة تهديدية أمام مجلس الدولة، الذي قضى برفض طلب وقف تنفيذ قرار الطرد لكنه استجاب لطلب وقف تنفيذ الغرامة التهديدية.

وكان جانب من تسببه كما يلي: "... حيث ... أن الغرامة التهديدية التزام ينطق القاضي به كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون.

(1) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، المرجع السابق، ص. 336؛ دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 503 وما يليها.

(2) غناي رمضان، المرجع السابق، ص. 146.

(3) قرار رقم 014989 الصادر بتاريخ 8/ 4/ 2003 عن الغرفة الخامسة، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 3 لسنة 2003، ص. 177 وما يليها.

(4) أشار إلى ذلك غناي رمضان، المرجع السابق، ص. 146.

حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد أي نص قانوني يرخّص صراحة بها، وأن القرار المستأنف يرافقه قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ، مما يستوجب بالنتيجة قبول طلب وقف التنفيذ...¹.

ما يلاحظ من خلال قرار مجلس الدولة هذا، وكما قيل سابقاً، أنه أعطى للغرامة التهديدية وصف العقوبة، وبالتالي أخضعها لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، إلا أنه قد أخطأ في وصفه هذا، لأن الغرامة التهديدية ليست كذلك، بل كما سبق بيانه، هي "... وسيلة من وسائل التنفيذ العيني الجبري، وهي وسيلة غير مباشرة..."²، هذا من جانب.

ومن جانب آخر، لا يمكن اعتبارها كذلك، لأنها لا تسجل في صحيفة السوابق القضائية، لأن الأمر لا يتعلق بمتابعة جزائية، ولا بإدانة صادرة عن قاض جزائي، ضف على ذلك أنها لا تطبق وإنما يتم تصفيتها من طرف قاضي الموضوع المختص، وعلى ذلك لا ينطبق عليها مبدأ الشرعية، بل تخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية، ويجوز للقاضي الإداري النطق بها في مواجهة الأفراد والإدارة على حد سواء كضمان لتنفيذ قراراته القضائية.³

وأمام النقد المتزايد لموقف القاضي الإداري الجزائري هذا، أجاز المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد،⁴ للقاضي الإداري أن يوجه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية، مع تحديد تاريخ سريان مفعولها، بشرط أن يطلب منه ذلك.⁵

وفي حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للقرار القضائي الإداري، أو في حالة التأخير في التنفيذ، يقوم القاضي الإداري بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها،⁶ ويسوغ له أثناء ذلك أن يخفض من

(1) أنظر الحثيات كاملة في مجلة مجلس الدولة، العدد 3 لسنة 2003، ص. 177 وما يليها، وانظر التعليق على هذا القرار بشكل مفصل عند غناي رمضان، المرجع السابق، ص. 145 وما يليها.

(2) عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص. 816.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 506.

(4) لقد تمت الإشارة إلى هذا القانون في ص. 73 من هذا البحث.

(5) المادة 980 من هذا القانون: "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 978 و979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها."

(6) المادة 983 من هذا القانون: "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها."

مقدارها أو أن يلغيتها، حتى في حالة عدم التنفيذ،¹ كما يجوز له أن يقرر عدم دفع جزء من هذه الغرامة إلى المدعي، إذا قدر أنها تجاوزت قيمة الضرر، ويأمر بدفعه إلى الخزينة العامة.²

الفرع الثالث: الفوائد التأخيرية (Les intérêts moratoires):

إذا كان القرار القضائي الإداري يتضمن إدانة مالية، فحينئذ يمكن إلزامها بدفع ما عليها في أسرع وقت ممكن بتطبيق القواعد المتعلقة بالتعويض القانوني، والتي تجد مجالها الخصب في القانون الخاص.³ إن الحق في الفوائد التأخيرية في المواد الإدارية أنشئ بناء على المادة 1153 من القانون المدني الفرنسي،⁴ والتي صرح مجلس الدولة الفرنسي بتطبيقها أمام الجهات القضائية الإدارية، مع تفسيرها بطريقة خاصة به،⁵ وذلك في قراره المبدئي الصادر بتاريخ 16 جانفي 1987 في قضية (Ribot).⁶

وعلى خلاف المشرع الفرنسي، نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ بالفوائد التأخيرية في دفع التعويض المقضي به كقاعدة عامة، وهذا بعدم ذكرها في القانون المدني ولا في قانون الإجراءات المدنية، وإن كان قد أقر بحق الدائن في طلب التعويض عن تأخر المدين في دفع مبلغ الدين،⁷ وذلك بموجب المادة 186 من القانون المدني والتي تنص على أنه: "إذا كان محل الالتزام بين الأفراد مبلغا من النقود عين مقدارها وقت رفع الدعوى، وتأخر المدين في الوفاء به، فيجب عليه في حالة التأخير في التنفيذ تعويض الضرر اللاحق عن ذلك التأخير"، وبذلك يرى جانب من الفقه في

(1) المادة 984 من هذا القانون: "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها، عند الضرورة".

(2) المادة 985 من هذا القانون: "يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية".

(3) حسني عبد الواحد، المرجع السابق، ص. 483.

(4) « Dans les obligations qui se bornent au paiement d'une certaine somme, les dommages et intérêts résultant du retard dans l'exécution ne consistent jamais que dans la condamnation aux intérêts fixés par la loi; sauf les règles particulières au commerce et au cautionnement.

Ces dommages et intérêts sont dus sans que le créancier soit tenu de justifier d'aucune perte.

Ils ne sont dus que du jour de la sommation de payer, excepté dans les cas où la loi les fait courir de plein droit.

Le créancier auquel son débiteur en retard a causé par sa faute un préjudice indépendant de ce retard, peut obtenir des dommages et intérêts distincts des intérêts moratoires de la créance. » Art 1153 du Code civil français.

(5) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث (نظام التعويض في المسؤولية الإدارية)، الطبعة الأولى، دار

الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 46.

(6) C.E. Sect., 16 janvier 1987, Ribot, Rec. C.E., p.9, concl. M. Roux, cité par Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p. 1467.

(7) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص. 47.

الجزائر أنه لا يوجد ما يمنع من تطبيق هذه المادة لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية المتضمنة لإدانات مالية ضد الإدارة.¹

المبحث الثاني: جزاء الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري:

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به (المطلب الأول)، ثم إلى المسؤولية عن عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به:

يتعين التفرقة في هذا المطلب بين عدم احترام الإدارة للقرار القضائي الإداري صراحة أو ضمناً، فيعد قرارها في هذه الحالة مشوباً بعيب مخالفة القاعدة القانونية (الفرع الأول)، وبين تحايلها على تنفيذ القرار القضائي الإداري، فاصدة التهرب من ذلك بطريق غير مباشر، وهنا يكون قرارها مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مخالفة القاعدة القانونية كأساس لإلغاء القرار الإداري:

يجب على الإدارة مراعاة مبدأ المشروعية أثناء ممارستها لأي نشاط إداري، ومن ثم كان لزاماً عليها أن تراعي تدرج القاعدة القانونية. وباعتبار أن القرارات القضائية الإدارية مصدر هام من مصادر مبدأ المشروعية، فإن كل قرار إداري مخالف لها يشكل مخالفة لحجية الشيء المقضي به، والتي ترقى إلى المخالفة المباشرة للقانون.²

وبالتالي فإن كل قرار إداري - صريح أو ضمني - بالامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري، معرض للإلغاء من طرف القاضي الإداري، لتضمنه عيب المحل.³

1) حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص. 47.

2) أنظر في هذا المعنى: سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص. 713 و مايلبيها؛ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، المرجع السابق، ص. 131.

3) يفضل جانب من الفقه استعمال مصطلح (المحل)، لأن القول بعيب مخالفة القانون، حسب رأيهم يشمل في الحقيقة جميع العيوب التي تشوب القرارات الإدارية، لأن مخالفة الإختصاص المحدد بالقانون، أو الخروج عن الشكل المقرر، أو إساءة استعمال السلطة والانحراف بها

وتجدر الإشارة هنا، أن القاضي الإداري الفرنسي، كان يقتصر في البداية على إلغاء القرارات المخالفة لنص تشريعي أو تنظيمي فقط، ولم يكن يقبل الطعن بدعوى تجاوز السلطة في القرارات المخالفة لتنفيذ قراراته القضائية، إلا بعد حدوث تطور في مفهوم المخالفة القانونية. فاعتبرت مخالفة حجية الشيء المقضي به ضمن صورها، ومن ثم أدرجها مجلس الدولة الفرنسي ضمن العيوب التي تجيز قيام دعوى تجاوز السلطة.¹

ويعد قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 8 جويلية 1904 في قضية (Botta)، أول قرار يقر بجواز الطعن بدعوى تجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية المخالفة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية، على أساس مخالفة القانون.²

وتتلخص وقائع هذا القرار في أن السيد (Botta)، الذي كان يشغل في الجزائر منصب محصل ضرائب لبلدية القليعة، صدر ضده قرار من مجلس المحاسبة بتاريخ 6 ديسمبر 1899 يعلمه فيه بأنه مدين للبلدية بمبالغ مالية معتبرة، فطعن السيد (Botta) في هذا القرار أمام مجلس الدولة الفرنسي، الذي ألغى قرار مجلس المحاسبة بتاريخ 28 فيفري 1902 لعدم مشروعيته، غير أن مجلس المحاسبة، أعاد إصدار القرار الملغى بتاريخ 21 جويلية 1902، غير مبال بحجية قرار مجلس الدولة، فطعن السيد (Botta) مرة ثانية في القرار الأخير، وتم إلغاؤه من طرف مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 8 جويلية 1904.³

ولقد جاء في القرار ما يلي: "... حيث أنه ... يتبين مما سبق، أن المجلس [مجلس المحاسبة] بقراره المطعون فيه، لم يعترف بحجية الشيء المقضي به، ومن وجهة القانون، يكون بذلك متجاوزا لسلطته ...".⁴

عن الهدف، تعتبر جميعا مخالفة للقانون، إلا أن جانبا آخر من الفقه والقضاء الإداري، استعمل مصطلح مخالفة القانون بالمعنى الضيق، بحيث يصره في العيب المتعلق بالمحل فقط، ويبدو أن الرأي الأول منطقي من حيث التوظيف الدقيق للمصطلحات القانونية. أنظر في هذا المعنى: مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري، ج.2، د.د.ن، 1988، ص. 547؛ عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص. 229؛ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، المرجع السابق، ص. 129. (1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 211.

2) C.E., 8 juillet 1904, Botta, Rec., 557, concl. Romieu, G.A.J.A., op. cit., p.p. 81 et s.

3) G.A.J.A., op. cit., p. 82.

4) « Cons. ... ; qu'il résulte de ce qui précède que la Cour par l'arrêt attaqué a méconnu l'autorité de la chose jugée sur le point de droit et commis un excès de pouvoir ; ... », G.A.J.A., op. cit., p. 81.

ولم يتردد مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك في قبول الطعون لتجاوز السلطة المقامة ضد القرارات الإدارية، والتي تقصد الإدارة من ورائها مخالفة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها. وقد أصدر في هذا الشأن العديد من القرارات القضائية.¹

وبذلك استطاع القضاء الإداري الفرنسي أن يتخطى إحدى العقبات التي كانت تواجه تنفيذ قراراته القضائية، وإن كانت الظروف السياسية والتاريخية قد أثرت على موقفه تجاه الإدارة، وجعلته يفسر المخالفة القانونية تفسيرا ضيقا حفاظا على كيانه. إلا أنه وبعد أن أكد وجوده في الساحة القضائية. ولما يقتضيه التطبيق السليم للقانون من أجل تحقيق العدل، غير من موقفه السلبي، وأصبح يراقب الإدارة رقابة واسعة، ويفسر المخالفة القانونية تفسيرا أوسع، حتى يضمن لقراراته القضائية الاحترام من جانب الإدارة.²

أما القاضي الإداري الجزائري، فلم يكن موقفه واضحا حول مدى جواز الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية المخالفة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها.³ إلا أنه بالاعتماد على موقفه بالنسبة للقرارات المعارضة لتنفيذ الأحكام العادية الحائزة على قوة الشيء المقضي به، فيمكن القول أنه أعطى لنفسه سلطة فحص مشروعية هذه القرارات،⁴ كما ألغى قرار الإدارة الذي تمنع به هذه الأخيرة استعمال القوة العمومية لتنفيذ حكم مديني.⁵ ومن هنا يمكن القول بأن القاضي الإداري الجزائري يقر هو الآخر وعلى غرار نظيره الفرنسي، الطعن لتجاوز السلطة ضد القرارات المخالفة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة.⁶

الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة كأساس لإلغاء القرار الإداري:

1) C.E., 26 décembre 1925, Rodière, Précité ; C.E. Sect., 29 décembre 1949, Société anonyme des automobiles Berliet, Rec., 368, concl. Guionin ; C.E. Sect., 7 décembre 1979, Ministre de la défense / Amar, Rec., 455, G.A.J.A., op. cit., p.p. 30, 83, 269.

(2) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 213.

(3) ومرجع ذلك عدم التحصل على أي قرار قضائي سواء مجلس الدولة حاليا، أو للغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا.

(4) قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، الصادر بتاريخ 2 أبريل 1965، أشار إليه إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 215.

(5) قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، الصادر بتاريخ 21 ماي 1965، أشار إليه إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 215.

(6) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 215.

إذا كان تحايل الإدارة على تنفيذ القانون، يمثل انحرافاً بالسلطة، لما في ذلك من تجاهل لإرادة المشرع، فإن تحايلها على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، يعد من قبيل ذلك، ويجعل من قرارها الإداري مشوباً بعيب الانحراف.¹

والإدارة قد تكون راغبة في عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضدها، ولكنها تحشى من العواقب القانونية المترتبة على ذلك، فتسعى لتحقيق غرضها بوسيلة أخرى تتمثل في التحايل على تنفيذ القرار القضائي الإداري، أو عرقلة هذا التنفيذ. ونظراً لما في ذلك من استهتار وإهدار للقرارات القضائية الإدارية، والتي يفترض فيها أنها رادعة للإدارة لما ارتكبتها من تجاوز ضد من صدر القرار لصالحه، استقر القضاء الإداري الفرنسي على إلغاء تلك القرارات الإدارية باعتبارها مشوبة بعيب الانحراف في السلطة.²

ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 13 جويلية 1962 في قضية (Bréart de Boisanger)³، والذي تتلخص وقائعه فيما يلي:⁴

كان السيد (Bréart) متصرفاً إدارياً بمسرح الفكاهة الفرنسي، تم فصله من طرف الإدارة التي كان يمارس وظيفته لديها، فطعن بالإلغاء ضد قرار الفصل هذا، وتمت الاستجابة إلى طلبه بصدور قرار قضائي بإلغاء قرار الفصل.

ومع أن المنطق كان يقتضي من الإدارة أن تعتمد إلى إعادته إلى منصبه السابق مع تمتيعه بكامل حقوقه، إلا أن الحكومة تجاهلت هذا القرار القضائي، وعينت متصرفاً إدارياً آخر، فلجأ السيد (Bréart) من جديد إلى الطعن بالإلغاء ضد قرار التعيين هذا، والذي خرق مبدأ حجية الشيء المقضي به، غير أن الحكومة تصلبت في امتناعها وتحايلت على التنفيذ، وذلك بالقيام بتعديل النظام القانوني لمسرح الفكاهة الفرنسي، بغية عدم إعادتها للسيد (Bréart)، مما اضطره إلى أن يرجع للمرة

1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مطابع دار الحسين، مصر، 2003، ص. 352.

2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 356.

3) C.E. Ass., 13 juillet 1962, Bréart de Boisanger, Rec., 484, concl. Henry, G.A.J.A., op. cit., p.p., 30, 83, 411.

4) G.A.J.A., op. cit., p. 411

أنظر كذلك: لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ص. 143.

الثالثة برفع دعوى تجاوز السلطة أمام مجلس الدولة الفرنسي، هذا الأخير ألغى قرار الإدارة ليعيب الانحراف بالسلطة، على اعتبار أن التعديل الذي أجرته الحكومة، تم بقصد الحيلولة دون تنفيذ قرارات الإلغاء السابقة.

أما عن القضاء الإداري الجزائري، فإنه لم يتم الوقوف على أي قرار قضائي إداري بخصوص هذا الشأن، ومن ثم يبقى القول أن ما وصل إليه اجتهاد قضاء مجلس الدولة الفرنسي، يبقى صالحا لتطبيقه في الجزائر.

وسواء كان الطعن لتجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية المخالفة لحجية الشيء المقضي به قائما على أساس مخالفة القاعدة القانونية، أو على أساس الانحراف في السلطة، فإنه يخضع لإجراءات الطعن في القرارات الإدارية بوجه عام، لأن هذا النوع من القرارات لا ينحدر إلى مرتبة الانعدام رغم ما شابها من عيوب، وبالتالي تتحصن من الإلغاء في حالة عدم الطعن فيها في المدة المقررة لذلك.¹

كما أن الدفع بعدم احترام الإدارة لحجية الشيء المقضي به، ليس من النظام العام، وبالتالي لا يملك القاضي الإداري أن يثيره من تلقاء نفسه، إذا لم يتمسك به الخصوم في الدعوى.²

وإذا كانت القاعدة العامة أن القرار الإداري متى قصد به عرقلة تنفيذ قرار قضائي إداري، أو التحايل على هذا التنفيذ، عد قرارا مشوبا بعيب من عيوب تجاوز السلطة، ويعرضه للإلغاء، فإن تلك القاعدة يرد عليها استثناء فرضته الضرورات العملية. ومفاد هذا الاستثناء، أنه إذا كان يترتب على تنفيذ القرار القضائي الإداري إخلال خطير بالنظام العام، فإن القرار الصادر بالامتناع عن التنفيذ يعد قرارا مشروعاً.³

وهذا ما أقرته الفقرة الثانية من المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية بنصها على أنه: "... ولأجل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات يطلب قضاة النيابة العامة مباشرة استعمال القوة العمومية، ويشعر الوالي بذلك. وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة

(1) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 216.

(2) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص. 715.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 355، وأنظر ص. 106 وما يليها من هذا البحث.

الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر¹.

وسواء كان القرار الإداري الصادر بالامتناع عن التنفيذ قد تم في الظرف العادي، أو في الظرف الاستثنائي، فإنه يرتب مسؤولية الإدارة أو موظفيها، وهو موضوع المطلب الموالي.

المطلب الثاني: المسؤولية على عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري:

لما كان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يمثل التزاما يقع على عاتق الإدارة، فإن مخالفتها لذلك، سواء بالامتناع عن التنفيذ، أو بالتراخي فيه، أو التنفيذ المعيب، يوجب قيام مسؤوليتها عن ذلك إذا كان الخطأ مرفقيا (الفرع الأول). أما إذا كان الخطأ شخصا يمكن نسبته إلى موظف عام بعينه، فإن هذا الأخير هو من تقوم عليه المسؤولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية المدنية للإدارة:

إن عدم التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية عامة، والقرارات القضائية الإدارية خاصة، إما أن يكون غير مبرر كأصل (أولا)، أو مبررا استثناء بضرورة حفظ النظام العام (ثانيا).

أولا: الأصل:

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يعد "... مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الحكومة عن التعويض، وذلك لأنه لا يليق بحكومة بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية بغير وجه قانوني، لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشاعة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون ..."².

واعتبارا من ذلك، أجمع الفقه الإداري، على إعطاء الإدارة مدة معقولة من أجل التنفيذ. فإن هي تجاوزتها بغير مبرر منطقي، اعتبرت في هذه الحالة مخلة بالتزام قانوني يقع على عاتقها، والمتمثل في

1) هذه المادة سيتم التطرق إليها بشيء من التفصيل في الفقرات اللاحقة من هذا البحث.

2) حكم مجلس الدولة المصري، الصادر بتاريخ 19 جوان 1952، أشار إليه سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص. 350.

خضوعها لمبدأ إلزامية التنفيذ، وهذا الإخلال الذي يشكل ضرراً أكيداً يصيب من صدر القرار القضائي الإداري لصالحه، يستوجب قيام مسؤوليتها على أساس الخطأ الجسيم.¹

ونفس الاتجاه سلكه القضاء الإداري الفرنسي في العديد من قراراته، إذ أقر أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية عامة في الظروف العادية، يشكل نوعاً من عدم المشروعية لانطوائه على خطأ جسيم (Faute lourde).²

وهذا نهج القاضي الإداري الجزائري، الذي أقام هو الآخر هذه المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم في قراره الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقاً بتاريخ 20 جانفي 1979، في قضية (بوشاط وسعيد)،³ والتي تتلخص وقائعها في صدور حكم عن محكمة الجزائر يقضي بإلزام السيدين (قرومي ومراح) أن يدفعوا للمدعين (بوشاط وسعيد) مبلغ ثمانية آلاف وأربعمائة دينار جزائري (8400 دج) كبديل لإيجار محل تجاري، وبعد تأييد هذا الحكم من طرف مجلس قضاء الجزائر، أراد المستفيدون منه تنفيذه، إلا أن الوالي اعترض على ذلك، فتظلم المعنيان إلى وزير الداخلية، لكن بدون جدوى، مما اضطرهما إلى إقامة دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد هذا القرار الضمني بالرفض، إلا أنها رفضت بموجب قرار قضائي إداري بتاريخ 5 ماي 1976، وهو القرار الذي استأنفه المعنيان أمام المجلس الأعلى بتاريخ 31 ماي 1976.⁴

فقرر المجلس إلغاء القرار المستأنف وتعويض المستأنفان، وقد جاء في هذا القرار ما يلي: "... حيث أنه يتبين من التحقيق ومن ظروف القضية، أنه لا يوجد أي سبب مستمد من ضرورة الحفاظ على النظام العام يبيح للإدارة الاعتراض على تنفيذ الحكم القضائي، وبالتالي فهذا

1) أنظر كل من: سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص. 383؛ مراد بدران، المرجع السابق، ص. 277؛ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 201؛ مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 52؛ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، د. م. ج.، الجزائر، 1994، ص. 237؛ وجددي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص. 135.

2) C.E., 27 février 1948, De Fraguier, Lebon, p. 98. ; C.E., 11 décembre 1942, Champsavoir, Lebon, p. 34

أشار إلى هذين القرارين وجددي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص. 135.

3) سبقت الإشارة إلى هذا القرار في ص. 51 من هذا البحث.

4) أنظر وقائع القرار كاملة عند مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 66، 67.

التصرف ينظر إليه بأنه غير مشروع... والسلطة الإدارية تكون قد ارتكبت خطأ جسيماً يقيم مسؤولية الدولة...".¹

بموجب هذا القرار وصف القاضي الإداري الجزائري امتناع الإدارة عن التنفيذ بالموقف غير المشروع، وبالتالي هناك خطأ، والذي يعتبر جسيماً في نظر القضاء، فما دامت ضرورة حفظ النظام العام غير موجودة، فإن الامتناع عن ذلك يعتبر خطأ لأنه لا يستند إلى أي سبب مشروع.²

وفي قرار آخر حديث نسبياً، أكد القاضي الإداري الجزائري التعويض على عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وإن لم يشر إلى أساس ذلك، ويتعلق الأمر بقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 15 جوان 2004 قضية (بلدية عنابة ضد ع. م. ص.)،³ والذي تلخص وقائعه فيما يلي:

بتاريخ 28 ماي 2002 صدر قرار قضائي عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة، ألزم بلدية عنابة بأن تدفع مبلغ مائتا ألف دينار جزائري (200.000 دج) ل (ع. م. ص.) كتعويض على امتناعها عن تنفيذ القرار الصادر عن نفس الجهة القضائية بتاريخ 1 أكتوبر 2000، فاستأنفت البلدية ذلك بتاريخ 4 أوت 2002 أمام مجلس الدولة الذي قضى بتأييد قرار قضاة الدرجة الأولى.⁴

ولقد وردت إحدى حيثيات قرار مجلس الدولة كما يلي: "... حيث أنه بالرجوع إلى محتوى محضر التبليغ المؤرخ في 11 / 06 / 2001، يستفاد أن المحضر القضائي أثبت امتناع بلدية عنابة عن تنفيذ ما تضمنه.

1) « ... Attendu qu'il résulte de l'instruction que dans les circonstances de l'affaire aucun motif tiré des nécessités de l'ordre public n'autorisait l'administration à s'opposer à l'exécution de la décision judiciaire, que par suite l'attitude qu'elle a observé doit être regardée comme illégale... l'autorité administrative a commis une faute qui engage la responsabilité de l'Etat... »

نقلا عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 67.

2) لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني (المسؤولية بدون خطأ)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 114.

3) قرار رقم 13551 صادر عن الغرفة الأولى بمجلس الدولة بتاريخ 15-6-2004، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 5 لسنة 2004، ص. 130 وما يليها.

4) للأسف لم تشر المجلة إلى الوقائع كاملة واكتفت بذكر التسيب فقط.

وحيث أنه يتبين من أوراق ملف الدعوى أنه لا يوجد أي شيء يثبت سعي البلدية المستأنفة لتنفيذ القرار الصادر في 01/10/2000، وبالتالي فيتعين اعتماد محضر الامتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي بتاريخ 11/07/2001 عملاً بأحكام المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية، ليعتبر أن البلدية ألحقت ضرراً بالمستأنف عليه بعدم تنفيذ أحكام القرار المذكور.

وأن هذا الضرر يستحق التعويض عنه كما توصلوا إليه قضاة أول درجة...¹

إن مجلس الدولة وبقراره هذا، قرر وجود ضرر من جراء عدم التنفيذ، مما أوجب التعويض عنه، وهو وإن كان صائباً في تقديره هذا. إلا أن ما يؤاخذ عليه هو اختصاره الشديد في التسيب، فذهب إلى النتيجة مباشرة دون أن يبين أساس هذا التعويض، فكان لزاماً عليه أن يناقش ويؤكد قيام المسؤولية بأركانها أولاً، ليتوصل بعد ذلك إلى تعويض المتضرر على أساس الخطأ الجسيم.

ثانياً: الاستثناء:

إذا كانت القاعدة العامة، هي قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم في حالة ما إذا امتنعت عن التنفيذ دون مبرر أو مسوغ قانوني، إلا أنه قد تتوفر ظروف خاصة، يستحيل معها التنفيذ، أو يكون من شأن التنفيذ إثارة الاضطرابات والفتن، مما يعرض النظام العام للخطر، وفي مثل هذه الظروف ينشأ التعارض بين واجب الإدارة، في تنفيذ الأحكام القضائية عامة والقرارات القضائية الإدارية خاصة، وبين واجبها في حماية الأمن والنظام العام.²

فهل تقوم مسؤولية الإدارة في هذه الحالة؟ وإن كان كذلك فعلى أي أساس؟

إذا كان من شأن التنفيذ الإخلال الخطير بالنظام العام، فيمكن للإدارة أن تمتنع عن ذلك. وفي هذه الحالة لا تكون الإدارة قد أخلت بأي التزام، لأن امتناعها هنا هو امتناع مشروع. فمن حقها بنص القانون طلب تأجيل التنفيذ، إذا رأت فيه تهديداً للنظام العام. ولكن ضرورة مساواة الأفراد أمام

(1) أنظر الحثيات كاملة في مجلة مجلس الدولة، العدد 5 لسنة 2004، ص. 131.

(2) وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص. 135.

الأعباء العامة تفرض تعويض المحكوم لصالحه عن الأضرار التي تلحقه من جراء عدم التنفيذ تأسيساً على المسؤولية بدون خطأ،¹ وهذا هو توجه كل من النظام الفرنسي (1)، والنظام الجزائري (2).

1) النظام الفرنسي:

يعتبر قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 1923، في قضية (Couitéas)،² أول قرار قضائي إداري، وضع مبدأ إقامة مسؤولية الإدارة بدون خطأ على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية، ورسم إطارها العام، وحدد شروطها، وتتلخص وقائع هذا القرار فيما يلي:³

بتاريخ 13 فيفري 1908، صدر حكم لصالح السيد (Couitéas) عن محكمة سوسة التونسية، يقر له بملكته على قطعة أرضية، تبلغ مساحتها 38.000 هكتار، ولكن الحكومة الفرنسية رفضت منح القوة المسلحة لتنفيذ الحكم وطرد القبيلة التونسية التي تحوز هذه الأرض، وترفض الخروج منها. وكانت حجة الحكومة هنا هي الحفاظ على النظام العام، لأنها قدرت أن التجاءها إلى وسائل العنف سيكون له أوحم العواقب، لأنه يهدد بإشعال فتنة وهيأ خطيرين.⁴

فما كان للسيد (Couitéas) إلا أن تقدم أمام مجلس الدولة مطالباً بالتعويض عن الأضرار التي سببها له امتناع الإدارة عن أداء واجبها في تنفيذ الحكم القضائي.

وفي هذا الصدد أصدر مجلس الدولة الفرنسي قراره حيث أقر بمشروعية الامتناع عن التنفيذ، لأن الإدارة استعملت صلاحياتها المخولة لها قانوناً للحفاظ على النظام العام، وهي بذلك لم ترتكب أي خطأ. ولكن وعلى الرغم من انتفاء ركن الخطأ، إلا أن القاضي الإداري منح تعويضاً للسيد (couitéas)، على أساس مبادئ وقواعد العدالة التي ترفض أن يضحي فرد واحد لصالح الجماعة إذا

1) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 52.

2) C.E., 30 novembre 1923, Couitéas, précité.

3) G.A.J.A., op. cit., p. 261.

4) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص. 207؛ مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 54؛ محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص. 179.

Voir aussi : Nadine POULET-GIBOT LECLERC, Droit administratif (Sources, Moyens, Contrôles), 2^{ème} éd., Bréal éditions, Paris, p.p. 262. et s.

كان في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع. كما اعتبر القاضي أن الضرر الذي أصاب المدعي هو ضرر غير مألوف.¹

ولقد أكد مفوض الحكومة في هذه القضية " ... أن التعويض يستند إلى المادة 13 من إعلان الحقوق الصادر في سنة 1789 والذي بموجبه لا يجوز أن يتضرر بعض المواطنين بعبء يفوق غيرهم، أو يثقل على كواهل بعضهم بتكاليف تتجاوز ما يتحمله غيرهم في سبيل المصلحة العامة، وليس ذلك إلا مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة".²

ولقد كان المقصود بالنظام العام من خلال هذا القرار المبدئي، هو النظام في الشارع (L'ordre dans la rue)، أي وجود مظاهرات أو قطع للطريق أو الشغب، وهو المعنى الضيق والمحدد، وبذلك تم منذ البداية استبعاد أي مفهوم للنظام العام الاجتماعي والاعتبارات الإنسانية.³

وخارج هذا المفهوم، فإن القضاء الإداري الفرنسي كان يعتبر الامتناع عن التنفيذ غير مشروع، لأنه وقع بدون مبرر وأن الإدارة متعسفة في امتناعها، لأن مفهوم الحفاظ على النظام العام غير وارد.⁴

هذا وتجدد الإشارة إلى أن قرار (Couitéas) اعتبر سابقة لم تتكرر، وذلك إلى غاية سنة 1936، حيث قامت في فرنسا، موجة من الاضطرابات والاعتصامات من جانب عمال المصانع، مما اضطر أرباب العمل إلى اللجوء للقضاء لطرد المعتصمين بمصانعهم. ولما تقدموا للإدارة من أجل المساعدة في التنفيذ باستعمال القوة العمومية، رفضت هذه الأخيرة ذلك، على اعتبار أن هذا الإجراء

1) « ... Cons. ... la décision dont se plaint le sieur Couitéas, le gouvernement n'a fait qu'user des pouvoirs qui lui sont conférés en vue du maintien de l'ordre et de la sécurité publique dans un pays de protectorat :

Mais cons. que le justiciable nanti d'une sentence judiciaire dûment revêtu de la formule exécutoire est en droit de compter sur la force publique pour l'exécution du titre qui lui été ainsi délivré ; que si, comme il a été dit ci-dessus, le gouvernement a le devoir d'apprécier les conditions de cette exécution et de refuser le concours de la force armée, tant qu'il estime qu'il y a danger pour l'ordre et la sécurité, le préjudice qui résulte de ce refus ne saurait, s'il excède une certaine durée être une charge incombant normalement à l'intéressé, et qu'il appartient au juge de déterminer la limite à partir de laquelle il doit être supporté par la collectivité ; ... », G.A.J.A., op. cit., p. 260.

2) وحدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص. 136؛ بدران مراد، المرجع السابق، ص. 271.

3) G.A.J.A., op. cit., p. 263.

وأنظر كذلك لمزيد من التفاصيل: سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص. 209.

4) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 56.

سوف يهدد الأمن والنظام العام، وهذا ما حدى بأصحاب المصانع للجوء إلى القاضي الإداري من أجل المطالبة بالتعويض.¹

وقضى لهم مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض فعلا، بموجب قراره المؤرخ في 2 جوان 1938،² على أساس نفس الاعتبارات التي أخذ بها في قضية (Couitéas)، معتبرا في قراره هذا، أن رفض الإدارة تقديم القوة العمومية خلال المرحلة ما قبل صدور القرار القضائي النهائي، هو رفض لا يستوجب قيام مسؤوليتها، لأنه وفي غياب الحكم النهائي تتمتع الدولة بالسلطة التقديرية في التدخل بالقوة من عدمه.³

كما قرر مشروعية امتناع الإدارة عن تقديم القوة العمومية حتى في مرحلة صدور الحكم القضائي النهائي وصيرورته نهائيا، إذا كان التنفيذ الجبري يؤدي إلى صعوبات خاصة وإلى مصاعب خطيرة محتملة.⁴

وبعد كل من قرار (Couitéas) وقرار (Cartonnerie Saint Charles)، توالى صدور العديد من القرارات الإدارية عن مجلس الدولة الفرنسي، والتي أقر من خلالها مسؤولية الدولة عن اعتراضها على التنفيذ، من أجل المحافظة على النظام العام، على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة،⁵ على أن تتوافر مجموعة من الشروط، والتي تتمثل أساسا في أن يكون للضرر صفة العبء العام، وأن يكون غير مألوف، وأن يكون هناك إخلال بمبدأ المساواة يثير الحق في التعويض، إضافة إلى انتهاء الأجل الذي تملكه الإدارة لتقدير الأوضاع، والذي عادة ما يكون شهرين.⁶

1) أنظر في ذلك كل من: سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص. 207، 208؛ وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص. 137.

2) C.E. Ass., 2 juin 1938, Société la cartonnerie et l'imprimerie Saint Charles, Rec., 521, concl., Dayras, G.A.J.A., op. cit., p. 262.

3) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 57.

4) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 57.

5) C.E. Ass., 22 janvier 1943, Braut, Rec., 19 ; C.E. Sect., 23 mars 1945, Epoux de Richemont, Rec. 60 ; C.E., 16 avril 1946, soc. an. des logements économiques, Rec. 117, cf., G.A.J.A., op. cit., p.p. 262, 263.

6) C.E., 26 juin 1968, Aimé et Louis Martinod, Rec., 399., G.A.J.A., op. cit., p. 263.

وتأكد المبدأ الذي وضعه قرار (Couitéas) مرة أخرى بموجب قانون 9 جويلية 1991،¹ إذ نصت المادة 16 منه على أن الدولة ملزمة بتقديم دعمها لتنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية الأخرى، وامتناعها عن ذلك يوجب الحق في التعويض.²

كما أن المجلس الدستوري الفرنسي، أكد هو الآخر على هذا المبدأ، واعتبر أن كل قرار قضائي واجب التنفيذ، وعلى القوة العمومية أن تقدم يد المساعدة متى طلب منها ذلك، إلا في ظروف استثنائية متعلقة بحفظ النظام العام، بحيث يجوز للسلطة الإدارية أن تمتنع عن ذلك.³

1) Loi n° 91-650 du 9 juillet 1991, portant réforme des procédures civiles d'exécution, modifiée par la loi 92-644 du 13 juillet 1992, art. 3, cf., www.legifrance.gouv.fr

2) « L'Etat est tenu de prêter son concours à l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires. Le refus de l'Etat de prêter son concours ouvre droit à réparation » Art. 16.

3) « ... toute décision de justice est exécutoire ... la force publique devait, si elle y requise, prêter main-forte à cette exécution ... dans des circonstances exceptionnelles tenant à la sauvegarde de l'ordre public, l'autorité administrative peut ... ne pas prêter son concours ... » C.C.F., n° 98-403 du 29 juillet 1998, Rec. 276, cf., G.A.J.A., op. cit., p.263.

(2) النظام الجزائري:

لقد أخذ القاضي الإداري الجزائري، بنفس الحلول والمبادئ التي أقرها نظيره الفرنسي، فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية إذا ما كان هذا التنفيذ يهدد بالنظام العام.¹

فبالرجوع إلى قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، الصادر بتاريخ 20 جانفي 1979،² يلاحظ بأنه على الرغم من أن القاضي الجزائري قد أقام من خلاله مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم، إلا أنه ذكر بالمسؤولية بدون خطأ عن الإمتناع على التنفيذ بسبب ضرورات النظام العام، ويبيّن أن أساس ذلك هو الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة،³ مستعملا في ذلك نفس العبارات الواردة في كل من قرار (Coutiéas) وقرار (Cartonnerie Saint Charles).⁴

ويكون القاضي الجزائري بذلك، قد أخذ بنفس الشروط التي وضعها مجلس الدولة الفرنسي لإقامة المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، والتي تتمحور أساسا في أن يكون سبب الامتناع هو المحافظة على النظام العام، وعلى أن يكون ذلك مؤقتا.

ومع ذلك يوجد اختلاف بين القاضي الفرنسي والقاضي الجزائري حول مفهوم النظام العام، فإن كان الأول قد أخذ بالمعنى الضيق، والذي يعبر عن النظام في الشارع، فإن الثاني أشار إلى أن النظام العام له بعد إجتماعي كذلك.

ولقد ظهر هذا المفهوم الواسع للنظام العام بصورة أوضح في قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر الصادر بتاريخ 27 جانفي 1982 (قضية مسنونة محمد)،⁵ والذي تتلخص وقائعه فيما يلي:¹

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 66.

(2) أنظر ص. 104 من هذا البحث.

(3) بدران مراد، المرجع السابق، ص. 275.

(4) « ...Attendu que le justiciable nanti d'une sentence judiciaire dûment revêtue de la formule exécutoire, et en droit de compter sur l'appui de l'autorité administrative pour assurer l'exécution du titre qui lui est délivrer ; que ; si l'autorité administrative a le droit d'apprécier les conditions de cette exécution et possède de différer celle-ci tant qu'elle estime qu'il y a danger pour l'ordre et la sécurité, le préjudice qui peut résulter de ce refus ne serait être regardé comme une charge incombant à l'intéressé si la situation s'est prolongée au delà du délai dont l'administration doit normalement, disposer compte tenu des circonstances de la cause, pour exercer son action ... »

نقلا عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 67.

(5) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 68.

أنه بتاريخ 1 أكتوبر 1962 استفاد السيد مسنوة محمد من محل تجاري يقع بالطابق الأرضي لمسكن تابع للدولة، واستغله لممارسة نشاطه التجاري، وفي 6 أبريل من نفس السنة، منحت الولاية الطابق الأول من المسكن للمدعو برور محمد.

هذا الأخير اعتقد أن الطابق الأرضي تابع له، فلجأ للقضاء طالبا منه طرد السيد مسنوة محمد. وبالفعل تحصل على أمر استعجالي عن محكمة الحراش قضى له بذلك بتاريخ 21 جويلية 1973. ولما استأنف السيد مسنوة محمد أمام مجلس قضاء الجزائر تم إلغاء هذا الأمر بتاريخ 23 نوفمبر 1973، لكن دون تمكينه من محله وطرد المدعو برور محمد.²

وهنا لجأ السيد مسنوة محمد مرة ثانية أمام القضاء، وتحصل على قرار من مجلس قضاء الجزائر يقضي بطر برور محمد، إلا أنه وأثناء شروعه في التنفيذ، فوجئ باعتراض الوالي على ذلك بموجب طلب تأجيل، والذي أسسه على المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية، وفعلا توقفت إجراءات التنفيذ.

وهذا ما دفع بالمعني للجوء إلى القاضي الإداري ملتمسا منه أن يعوضه عن الضرر الذي أصابه من جراء حرمانه من المحل التجاري، فكان له ذلك بموجب قرار مجلس قضاء الجزائر المشار إليه أعلاه.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن القاضي الجزائري لم يكتف هنا بإقامة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم وذلك بسبب عدم وجود أي سبب من أسباب النظام العام، بل أظن وتوسع في مفهوم هذا الأخير.³ فلقد حدد ذلك في مجموعة من القواعد اعتبرها من ضروريات حفظ السلم الاجتماعي، والذي ينبغي الحفاظ عليه ليتمكن كل مواطن من ممارسة سلطاته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة، في مكان إقامته.⁴

(1) بن دحو نور الدين، الرقابة على أعمال مرفق الشرطة (حالة المسؤولية بدون خطأ)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2008، ص. 121، 122.

(2) لأن هذا الأمر الإستعجالي كان قد نفذ طبقا للمادة 188 من قانون الإجراءات المدنية، وفي الوقت الذي كانت فيه القضية أمام قاضي الإستئناف.

(3) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 69.

(4) « ... cons. que par l'expression – ordre public – on entend l'ensemble des règles nécessaires au maintien du prix social qu'il faut, préserver, pour que chaque, sur l'étendue du territoire national,

وطبقا لهذا القرار فإن للنظام العام مفهوم غير ثابت. فهو ذو طبيعة متغيرة من حقبة لأخرى، ومن وسط اجتماعي لآخر، ولا يمكن أن يتحول هذا المفهوم إلى تعسف يخرق القواعد الأساسية الخاصة بحماية حقوق المواطن،¹ ولا يجب كذلك أن يفسر على أنه ذلك المفهوم الذي يمكن أن يخل بالنظام الاجتماعي ويضعه في خطر فحسب، وإنما أيضا تأكيد هذا الأخير وحمانيته.²

وهكذا يتبين أن فكرة النظام العام في الاجتهاد القضائي الجزائري لها مدلول مزدوج، فكل مساس بالنظام الاجتماعي، يعد مساسا بالنظام العام، وكل تقصير في حماية النظام الاجتماعي، يعتبر هو الآخر مساسا بالنظام العام.³

وإضافة إلى هذا التوسع في مفهوم النظام العام، أوضح القاضي الإداري شروط تطبيق المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية. فلكي يصبح اعتراض الإدارة - ممثلة في الوالي - على التنفيذ بسبب المحافظة على النظام العام مشروعاً، لا بد أن يكون هناك إخلال خطير بالنظام العام، ولا بد أن يكون الاعتراض بهدف تأجيل التنفيذ مؤقتاً،⁴ والذي حدد بثلاثة أشهر بعد تعديل هذه المادة بموجب قانون 22 ماي 2001.⁵

وإن كان هناك جانب من الفقه، يرى أن اعتراض الإدارة على التنفيذ بموجب المادة 324 يقيم مسؤوليتها على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة،⁶ فإن رأياً آخر يرى أنه بتعديل هذه المادة، وإذا لم يتجاوز اعتراض الإدارة على التنفيذ المدة القانونية الممنوحة لها، فإنه لا يوجد أي ضرر غير مألوف، وبالتالي يمكن لطالب التنفيذ أن يتحمله،⁷ وهنا لا يمكن الحديث عن المسؤولية المدنية

puisse exercer toutes ses facultés légitimes, dans les limites de ses droits légaux au lieu de sa résidence ... ».

1) « ... cons. que quoi qu'il s'agisse d'une notion non statique évaluant avec les époques, et les milieux sociaux ... l'ordre public ne doit en aucune manière se transformer en un abus de droit violant les règles élémentaires de protection du droits du citoyen ... ».

2) « ... la notion d'ordre public, ne doit pas être comprise comme une notion pouvant troubler et mettre en péril l'ordre social, mais encore l'affirmer et le protéger ... ».

(3) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 71.

(4) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 71، 72.

(5) قانون رقم 01 - 05 مؤرخ في 22 ماي 2001، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، رقم 29، الصادرة بتاريخ 23 ماي 2001.

(6) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 72 وما يليها؛ خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص. 58.

(7) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص. 114.

للإدارة لا على أساس الخطأ ولا بدون خطأ، لأن من شروط المسؤولية غير الخطئية، أن يستمر عدم التنفيذ لمدة غير معقولة.¹

وفي معرض الحديث عن المادة 324، تجدر الإشارة هنا إلى التضارب الفقهي، الذي تمحور حول دستورية الفقرة الثالثة من هذه المادة من عدمه.²

فالجانب الأول من الفقه يرى أن هذه الفقرة غير دستورية، ودليلهم في ذلك أن المادة 145 من دستور 1996، جاءت صريحة وواضحة ولا تحتاج إلى أي تفسير، إذ أنها تشير إلى تنفيذ الأحكام في جميع الظروف مهما كانت، وعليه فإن التأجيل الذي تتحدث عنه هذه الفقرة "... يمس بنص قانوني واضح له قيمة قانونية أسمى لا بد من احترامها ..."،³ كما لا يمكن اعتبار هذا التأجيل بمثابة الاستثناء لأن الدستور "... لم يحل على القانون في تنظيم وتطبيق القاعدة ...".⁴

أما الجانب الثاني من الفقه، فيجزم بدستورية هذه الفقرة، ويعيب على أصحاب الرأي الأول تقيدهم بنص المادة 145 من الدستور، دون التطرق لبقية مواده، فهو يرى أنه بالرجوع إلى نص المادة 24 من الدستور،⁵ يقع على الدولة واجب "... التدخل كلما كان هناك تهديد للمساس بأمن المواطنين، ... فانعدام النظام العام يجعل المواطن الضعيف يقع تحت سيطرة المواطن القوي، وبالتالي فإن تدخل الدولة ممثلة في الوالي ضروري لمنع أي إخلال بالنظام العام ..."،⁶ وبالتالي "... وبالتالي فإن مسألة الحفاظ على النظام العام عند أصحاب هذا الرأي أولى من تنفيذ القرارات القضائية.

(1) بدران مراد، المرجع السابق، ص. 278.

(2) تنص المادة 324 فقرة 3 على ما يلي: "... وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إشعاره أن يلتزم التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر".

(3) خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص. 55.

(4) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص. 73، 74.

(5) تنص المادة 24 من الدستور الجزائري على ما يلي: "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج."

(6) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص. 117.

هذا التباين الفقهي وإن كان مقبولاً من الناحية النظرية، إلا أنه من الناحية العملية لا يمكن الأخذ به، لأنه وما دام أن المجلس الدستوري لم يخطر بذلك وفقاً للدستور، ولم يُصدر قراراً بشأن هذه المسألة،¹ فإن ظاهر الأمر يؤدي إلى القول بدستورية الفقرة الثالثة من المادة 324.²

الفرع الثاني: مسؤولية الموظف

استناداً لما تم عرضه سابقاً وكنتيجة له، يمكن القول أنه لا يوجد أي شك في أن عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يقيم دائماً مسؤولية الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، والإدارة هنا ليست "... سوى الإدارة البشرية التي تستخدمها لمباشرة وظائفها وتسيير أعمال الإدارة..."³.

ومن ثم يمكن القول بأن إقامة المسؤولية الشخصية للموظف، تعد من أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل الموظف وقهره على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، والأحكام القضائية عامة.⁴

وذلك لأن فعل الامتناع عن التنفيذ، قد يكون خطأً شخصياً وخطأً مرفقياً في نفس الوقت. وعليه فإنه إلى جانب مساءلة الإدارة عن تقصيرها في الرقابة والإشراف على موظفيها، لا يوجد أي مانع من إقامة مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي، كما أنه لا يوجد ما يمنع المتضرر من فعل

(1) تنص المادة 1/165 من الدستور الجزائري على ما يلي: "يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي حوّلتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية..."

و تنص المادة 166 على ما يلي: "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري".
(2) هذه المادة والتي أثارت الكثير من الجدل، سوف تلغى بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد متى دخل حيز التنفيذ، إذ أن المشرع الجزائري استبدلها بالمادة 604 منه والتي تنص على ما يلي: "جميع السندات التنفيذية قابلة للتنفيذ في الإقليم الجزائري. ولأجل التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية، يجب على قضاة النيابة العامة تسخير استعمال القوة العمومية، في أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ إيداع طلب التسخير".

يسجل طلب التسخير في سجل خاص يمسك لهذا الغرض ويسلم وصل للطالب يثبت إيداع هذا الطلب."

(3) إبراهيم المنجي، المرجع السابق، ص. 442.

(4) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 237.

الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الصادر لصالحه، أن يجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية موظفها في دعوى واحدة.¹

وهنا تجدر الإشارة إلى أن المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ تتخذ الصور التالية: فهي إما مدنية (أولاً)، أو تأديبية (ثانياً)، أو جزائية (ثالثاً).

أولاً: المسؤولية المدنية:

يقصد بالمسؤولية المدنية للموظف في مجال تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، إلزام الموظف المخالف لحجية الشيء المقضي به، بتقديم تعويض مالي إلى من صدر القرار القضائي لصالحه، وذلك جبراً للضرر المادي والمعنوي الذي أصابه.²

ولقد أجمع الفقه الإداري على الأخذ بهذه المسؤولية كوسيلة فعالة لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، لما لها من أثر إيجابي، بحيث تجعل الموظف المسؤول يشعر بما يتهدده من عقوبات مالية في حالة مخالفته للتنفيذ، مما يدفعه لتحاشي ذلك.³

ثانياً: المسؤولية التأديبية:

إن إقامة المسؤولية المدنية ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ لا ينفي قيام مسؤوليته التأديبية، فالإدارة تستطيع أن توقع ضده عقوبة تأديبية، لأنه متى ثبت امتناع الموظف عن التنفيذ، فإن ذلك يشكل جريمة جزائية،⁴ وهي في ذات الوقت تعد خطأً تأديبياً، لأن مخالفة حجية الشيء المقضي به من جانب الموظف تتنافى مع واجبات الوظيفة العامة.⁵

(1) إبراهيم المنجي، المرجع السابق، ص. 442.

(2) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 237.

(3) أول من طالب بتطبيق هذه المسؤولية، الفقيه الفرنسي Hauriou وذلك بمناسبة تعليقه على قرار مجلس الدولة الفرنسي، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1909، في قضية (Fabrègue) المشار إليه في الصفحة 62 من هذا البحث، حيث أكد هذا الفقيه على أن الموظف الذي يرفض أو يهمل تنفيذ قرار قضائي إداري، يكون قد خرج عن حدود وظيفته.

لمزيد من التفاصيل في ذلك أنظر: إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 241 وما يليها.

(4) المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري.

(5) أنظر في هذا المعنى: إبراهيم المنجي، المرجع السابق، ص. 450.

ولقد لجأ المشرع الفرنسي إلى النص على ذلك صراحة في القانون 80-539، الصادر بتاريخ 16 جويلية 1980 سابق الذكر،¹ والذي يتميز بوضعه لنظام فعال، يتمثل في مساءلة الأعوان العموميين أمام المجلس التأديبي للميزانية والمالية (La cour de discipline budgétaire et financière)، والذي له الحق في خصم مبالغ الغرامة التهديدية المقضي بها من ذمتهم المالية.²

أما في الجزائر، فعلى الرغم من أن القانون الأساسي للوظيفة العامة³ لا يتضمن أية إشارة إلى تأديب الموظف الممتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، إلا أنه يمكن للإدارة أن تستند على هذه المخالفة لتطبيق العقوبة التأديبية، لما لها من سلطة تقديرية في تقدير الأخطاء التي يرتكبها الموظف أثناء تأدية وظيفته. إلا أن الشيء الذي يقيدنا في ذلك هو عدم الخروج عن العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر تطبيقاً لمبدأ شرعية العقوبة،⁴ وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب من تأخير في التنفيذ أو تنفيذ ناقص، أو عدم الامتثال للتنفيذ صراحة.⁵

ثالثاً: المسؤولية الجزائية:

تعد المسؤولية الجزائية للموظف العام، في مجال تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، من أقوى الوسائل الجزائية متى ثبت امتناع الموظف عن التنفيذ، إذ يترتب على قيامها، فقدان الموظف لحرية

1) Art 6 bis : « Toute personne mentionnée a l'article 1^{er} ci-dessus (agents publics et assimilés justiciables de la cour), dont les agissements auront entraîné la condamnation d'une personne morale de droit public à une astreinte en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'exécution tardive d'une décision de justice, sera possible d'une amende ... pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui été alloué à la date où la décision de justice aurait dû recevoir exécution ».

2) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p.p. 1559 et s.

وأنظر كذلك: غناي رمضان، المرجع السابق، ص. 166؛ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج1، المرجع السابق، ص. 115.

(3) الأمر 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر.ج.ج. رقم 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

(4) تنص المادة 163 على ما يلي: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات:

(1) الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

(2) الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

(3) الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

(4) الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح."

(5) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 245، ولمعرفة تصنيف الأخطاء المهنية راجع المواد من 177 إلى 185 من هذا الأمر.

بالحبس وعزله من منصبه. إن هذا الجزاء من شأنه أن يحمل الموظف على الاحترام الواجب عليه، بالخضوع إلى مضمون القرار القضائي الإداري، والسعي لتنفيذه تنفيذا كاملا.

وإذا كان النظام الفرنسي قد عارض فكرة تجريم فعل الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية من طرف الموظفين،¹ فإن النظام الجزائري قد سلك مسلكا مغايرا لذلك.

فلقد نص المشرع الجزائري في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات،² على أن: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج".

فمن ظاهر هذه المادة يتضح أن وقف التنفيذ بدون مبرر قانوني أو الامتناع أو الاعتراض أو عرقلة ذلك عمدا، يشكل جنحة إساءة استعمال السلطة ضد الشيء العمومي كما فضل المشرع تسميتها في قانون العقوبات، على أنه ومن أجل قيامها لا بد من توفر شرطان هما: أن تكون للجاني صفة الموظف العام (1)، أن تحقق أركان الجريمة بكاملها (2).

1) صفة الموظف العام:

لكي تقوم هذه المسؤولية، لا بد أن يكون مرتكب الجريمة موظفا عموميا، فهل مفهوم الموظف العام جزائيا هو نفسه في المجال الإداري؟

بالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العامة سابق الذكر، نجد المشرع ينص في المادة الرابعة منه على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ..."، أي كل شخص يمارس نشاطه في المؤسسات والإدارات العمومية، والتي يقصد بها "...المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها".

1) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, op. cit., p.p. 1558, 1559.

2) أدرجت هذه المادة في قانون العقوبات بموجب القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001، ج.ر.ج.ج. رقم 34، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2001، وقد جاء ذلك بعد التنديدات الدولية للتجاوزات التي وقعت في الجزائر، خاصة ما تعلق منها بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإعادة إدماج بعض الموظفين الذين تم تسريحهم تعسفا، بسبب متابعات جزائية انتهت بصدور أحكام بالبراءة، أو بسبب تسريحهم تعسفا نظرا لقيام السلطات العامة باعتقالهم إداريا، راجع في ذلك: مراد بدران، المرجع السابق، ص. 278.

والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي...¹ ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن هذا القانون استثنى من الخضوع لأحكامه كل من القضاة، والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.²

وبالرجوع إلى قانون العقوبات، وإن كان لم يتضمن أي توضيح لمفهوم الموظف العام، إلا أنه وبالإطلاع على قانون مكافحة الفساد،³ والذي يعتبر نصا خاصا، نجده ينص في الفقرة (ب) من المادة الثانية منه على مايلي: "يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي: ... (ب) موظف عمومي: - كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينًا أو منتخبًا، دائمًا أو مؤقتًا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته، - كل شخص يتولى ولو مؤقتًا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية، - كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو في حكمه طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ..."

وعليه فإن المقصود بالموظف العام جزائيا في مجال تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، هو كل فرد مرتبط بالدولة أو بأحد أشخاص القانون العام بعلاقة وظيفية تخوله سلطة تمكنه من عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري،⁴ سواء بوقفه أو بالامتناع عن ذلك صراحة أو ضمنا، أو بالاعتراض على ذلك، أو بتعطيله.

(1) المادة 2 فقرة 2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(2) تنص المادة 2 فقرة 3 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مايلي: "... لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان."

(3) قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ج.ج. رقم 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.

(4) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 248.

(2) أركان الجريمة:

بالإضافة للركن الشرعي المتمثل في المادة 138 مكرر، لا بد من توفر الركن المادي (أ)، والركن المعنوي (ب).

أ) الركن المادي:

ويتحقق هذا الركن إما بالقيام بعمل إيجابي، ويتمثل في استعمال الموظف العام لسلطته الوظيفية في وقف، أو عرقلة أو تعطيل التنفيذ بأية صورة كانت، وإما بالقيام بعمل سلبي، ويتمثل في الامتناع صراحة أو ضمناً عن التنفيذ.

ب) الركن المعنوي:

ويقصد به القصد الجزائي أو العمد، ويتحقق متى اتجهت إرادة الموظف إلى الحيلولة دون تنفيذ القرار القضائي الإداري بغير مسوغ مشروع.¹ أما إذا وجدت صعوبات قانونية أو مادية تواجه الموظف في التنفيذ، فإن هذا يؤدي إلى نفي القصد الجزائي، ومن ذلك مثل:²

- ضعف الاعتماد المالي الذي يتطلبه التنفيذ، أو غيابه أصلاً.
- عدم وضوح القرار القضائي الإداري المراد تنفيذه.
- استحالة تنفيذ القرار القضائي الإداري من الناحية المادية كصعوبة إعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

وجدير بالذكر أن المسؤولية الجزائية للموظف العام لا تقوم، متى سارع هذا الأخير بعد رفع الدعوى العمومية إلى تنفيذ القرار القضائي الإداري، إذ يعتبر في هذه الحالة في حكم المتأخر في التنفيذ وليس ممتنعاً عنه.³

(1) إبراهيم المنجي، المرجع السابق، ص. 454.

(2) إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص. 249.

(3) عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص. 133.

وزيادة على العقوبة الأصلية المنصوص عليها في المادة 138 مكرر، أجاز المشرع للقاضي الجزائري القضاء على الموظف العام الذي تثبت مخالفته لتنفيذ القرار القضائي الإداري بعقوبات تكميلية،¹ دون العقوبات التبعية،² وذلك بنصه في المادة 139 من قانون العقوبات على ما يلي: "ويعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من خمس سنوات على الأقل إلى عشر سنوات على الأكثر. كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر".³

-
- (1) تنص المادة 9 من قانون العقوبات على ما يلي: "العقوبات التكميلية هي:
- 1- الحجر القانوني؛ 2- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية، والمدنية، والعائلية؛ 3- تحديد الإقامة؛ 4- المنع من الإقامة؛ 5- المصادرة الجزئية للأموال؛ 6- المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط؛ 7- إغلاق المؤسسة؛ 8- الإقصاء من الصفة العمومية؛ 9- الحظر من إصدار الشيكات و / أو استعمال بطاقة الدفع؛ 10- تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغائها من المنع من استصدار رخصة جديدة؛ 11- سحب جواز السفر؛ 12- نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة.
- (2) لأن العقوبات التبعية وبكل بساطة قد ألغيت موادها من قانون العقوبات بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم لقانون العقوبات، ج.ج.ج.ج.، رقم 84، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006.
- (3) تنص المادة 14 من قانون العقوبات على ما يلي: "يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة، وفي الحالات التي يحددها القانون، أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة إليها في المادة 9 مكرر 1، وذلك لمدة لا تزيد عن خمس (5) سنوات، تسري هذه العقوبة من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه".
- وتنص المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات على ما يلي: "يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية، والمدنية والعائلية في:
- 1- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة؛ 2- الحرمان من حق الانتخاب والترشح ومن حمل أي وسام؛ 3- عدم الأهلية ليكون مساعدا لمخلفا، أو خيبرا، أو شاهدا على أي عقد، أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال؛ 4- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة، وفي التدريس، وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا، أو مدرسا أو مراقبا؛ 5- عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو مقاما؛ 6- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.
- في حالة الحكم بعقوبة جنائية، يجب على القاضي أن يأمر بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها أعلاه، لمدة أقصاها عشر (10) سنوات، تسري من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه".

إن المساس بمبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية من طرف الإدارة، يضرب في الصميم حرمة وهيبة القضاء، ويزرع الشك حول فعالية وجدوى قضاء إداري يختص أساسا برقابة مدى مشروعية أعمال الإدارة العامة.

إن هذا الأمر يتعارض مع الآمال المعقودة على القاضي الإداري ودوره في بناء صرح دولة القانون. فبدون تنفيذ القرارات القضائية الإدارية تصبح هذه الأخيرة عديمة الجدوى والفعالية، ويفقد المواطن ثقته في القضاء، ويدب اليأس في النفوس، وينعدم الأمن والاستقرار.

وإذا كان قانون الإجراءات المدنية باعتباره المنظم لإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، لم يحدد بصفة واضحة إجراءات التنفيذ ضد الإدارة الممتنعة، وإذا كان التنفيذ الجبري يتعارض مع مبدأ استقلالية الإدارة عن القضاء، ومع مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحول دون جواز توجيه أوامر للإدارة، وعدم جواز الحجز على أموالها، وعدم إمكانية تسخير القوة العمومية ضدها، فإن التنفيذ يبقى مسألة مرتبطة بأخلاق وضمائر القائمين على التنفيذ بها.

وما يؤكد هذا، هو أن المتصفح للاجتهاد القضائي الجزائري في المادة الإدارية، يتضح له جليا أن القاضي الإداري خجول وجد متردد في مواجهة الإدارة، وذلك من خلال ما وضعه من حدود لسلطته في الرقابة على أعمال الإدارة العامة.

إن القاضي الإداري يمتنع عن توجيه الأوامر للإدارة تفاديا منه للتدخل في أعمال هذه الأخيرة، بالرغم من أن هذا السبب لم يعد يلقي التأييد من جانب غالبية الفقه، بل أصبح مرفوضا وغير مقنع، لأنه من جهة لا يوجد في التشريع الوطني ما يمنع القاضي من توجيه الأوامر للإدارة، ومن جهة أخرى إن امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد إخلالا بواجباتها، مما يبيح للقاضي توجيه أوامر لها، ولا يعد ذلك من قبيل خرق مبدأ الفصل بين السلطات الذي أصبح له مفهوم حديث أساسه التعاون والتكامل.

كما أنه لا يوجد ما يمنع القاضي الإداري من القضاء على الإدارة بغرامة تهديدية لحملها على التنفيذ، لأن المواد المنظمة لها في قانون الإجراءات المدنية، جاءت ضمن الأحكام العامة التي تسري على المواد المدنية والإدارية منها.

وعليه يمكن القول أن هذا الموقف السلبي للقاضي الإداري يبقى بدون تفسير، لأنه مجرد تقليد للقضاء الإداري الفرنسي على ما كان عليه قبل سنة 1980، على الرغم من أن موقف القضاء الإداري الفرنسي من هذه المسألة له أسباب تاريخية. فالقياس إذن على النظام الفرنسي هو قياس فاسد، بل الأكثر من ذلك، فإن النظام الفرنسي قد غير موقفه من هذه المسألة.

هذا وتجدر الإشارة أيضا إلى المشاكل التي تعترض تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الناتجة عن دعاوى تجاوز السلطة، خاصة تلك الفاصلة بإلغاء قرار فصل موظف عمومي مع إعادة إدماجه. فإذا امتنعت الإدارة عن التنفيذ، فلا سبيل سوى اللجوء إلى دعوى التعويض، هذه الأخيرة ما كانت لتفي بتطلعات المتقاضى لعدالة أفضل، فكيف يتم استبدال تنفيذ قرار قضائي إداري قضى بالإلغاء بتعويض مالي؟

هذا ما يفسح المجال لا محالة إلى تهاون الإدارة وتعسفها وتقوية مركزها إذن فما أهمية المبادئ القانونية في حالة عدم وجود سبيل لردع الإدارة متى سعت إلى تعطيل تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها؟ ومن جانب آخر إذا كانت الإدارة دائنة وهُيئت لها جميع سبل التنفيذ الجبري كالحجز وغيره، فلماذا هذا التمييز بين طرفين أمام قضاء واحد في بلد واحد؟ أفلا يعد هذا خرقا لمبدأ دستوري رائد ينص على ضرورة المساواة أمام القضاء؟

لذا يجب على القاضي الإداري الجزائري أن يُفعل دوره، وكفاه تقليدا لمبادئ قد تجاوزها الزمن، وليكن مبدأ المشروعية هو انطلاقته للاجتهاد وإيجاد الحلول اللازمة لضمان الحقوق والحريات العامة.

ولكي لا يُتهم القاضي لوحدته بالتقصير في لعب دوره، يجب على المشرع الجزائري أن يفعل الدور الاستشاري لمجلس الدولة على غرار نظيره الفرنسي، ويتأتى ذلك من خلال إنشاء قسم خاص بالمساعدة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، عن طريق التكفل بتلقي ومعالجة شكاوى المتقاضين، والمتعلقة بتماطل أو رفض الإدارة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية.

ومن جانب آخر يجب على المشرع أن يعيد التفكير في منصب وسيط الجمهورية بعدما أثبتت التجربة الفرنسية نجاحها لهذا الأخير في حمل الإدارة على التنفيذ دون المخاصمة القضائية.

هذا ولا ضير من التفكير كذلك في استحداث منصب قاضي التنفيذ على مستوى كل محكمة إدارية مستقبلاً، تعهد له مهمة مراقبة تنفيذ ما يصدر عن القضاء الإداري من قرارات ضد الإدارة، على أن تحدد مهلة قانونية معقولة يلجأ من خلالها المحكوم له للإدارة من أجل التنفيذ، فإذا انتهت المهلة بنتيجة سلبية يجرى محضر امتناع يسلم لقاضي التنفيذ مرفوقاً بالقرار القضائي محل التنفيذ لاتخاذ ما يراه مناسباً، ودون الإخلال بحق المتقاضي في تقديم شكوى جزائية ضد الأطراف الممتنعة طبقاً لنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات.

وهنا تجدر الإشارة إلى إعادة النظر في نص هذه المادة وتعديلها فيما أغفلته من تحديد للمدة اللازمة لكي تقوم مسؤولية الموظف الجزائية على فعل الامتناع، والتي يمكن بدأ سريانها من تاريخ إنذار الموظف بالتنفيذ على يد المحضر القضائي، مع ضرورة تنيبه إلى ما يعترضه في حالة إصراره على الامتناع.

وتبقى المسألة البرلمانية من بين الوسائل والأساليب الناجعة لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، إلا أنه يجب تفعيلها هي الأخرى، فالمؤسس الدستوري قد حوّل لنواب البرلمان بغرفتيه توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية للحكومة،¹ كما حوّل لهم حق استجوابها،² وإن كان هذا الأسلوب الأخير يخضع لشروط صارمة لاستعماله، هذين الأسلوبين يدفعان الحكومة إلى حث إدارتها على الالتزام بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية.³

ويبقى الأمل في أن يستمد القاضي الإداري الجرأة اللازمة للوقوف في مواجهة امتناع الإدارة واستهتارها بالقرارات القضائية الإدارية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد متى أصبح نافذاً، والذي جاء لتأكيد سلطاته، إذ نصت مواده كما سبقت الإشارة إليها في متن هذه الدراسة على إمكانية توجيه الأوامر للإدارة وجواز القضاء عليها بغرامة تهديدية. فهل سيتحرر القاضي الإداري الجزائي من استحيائه وتردده من مواجهة الإدارة؟

(1) أنظر المادة 134 من الدستور لسنة 1996.

(2) أنظر المادة 133 من الدستور لسنة 1996.

(3) بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2008، ص. 372 وما يليها.

انتهى بحمد الله وعونه



أولاً: الكتب:

أ) باللغة العربية:

- 1) أحمد أبو الوفاء، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، الطبعة العاشرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- 2) أحمد محمود جمعة، اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية للأفراد وتطبيقاتها في العمل، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.
- 3) إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
- 4) إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- 5) إعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، 1999.
- 6) محمد براهيم، القضاء المستعجل، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 7) بشير محمد، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- 8) محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.
- 9) عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- 10) حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 11) حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- (12) حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري (دراسة قانونية، فقهية وقضائية مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2007.
- (13) حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- (14) حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني (المسؤولية بدون خطأ)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- (15) حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث (نظام التعويض في المسؤولية الإدارية)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- (16) الغوتي بن ملح، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2000.
- (17) بوبشير محمد أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، 2002.
- (18) حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، مصر، 1988.
- (19) حسن محمد هند، التحكيم في المنازعات الإدارية، دار الكتب القانونية، مصر، 2004.
- (20) رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- (21) سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري (دعاوى الإلغاء)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- (22) سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- (23) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.
- (24) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- (25) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التعويض)، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

- (26) شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- (27) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني (الهيئات والإجراءات أمامها)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- (28) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص) الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- (29) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص) الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- (30) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- (31) عبد الباسط جمعي، طرق التنفيذ وإشكالاته، دون ذكر دار نشر، 1975.
- (32) عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (الإثبات - آثار الالتزام)، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998.
- (33) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مطابع دار الحسين، مصر، 2003.
- (34) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- (35) عبد الفتاح مراد، جرائم الإمتناع عن تنفيذ الأحكام وغيرها من جرائم الإمتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر.
- (36) علي عوض حسن، الدفع بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- (37) عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- (38) جورج فودال، بيار دلفولفيه، القانون الإداري، ج2، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001.
- (39) لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية.

- (40) مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- (41) محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- (42) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2001.
- (43) محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
- (44) محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- (45) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- (46) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- (47) مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري، ج.2، دون ذكر دار نشر، 1988.
- (48) مصطفى أبو زيد فهمي و ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية (دعاوى الإلغاء، دعاوى التسوية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.
- (49) مصطفى مجدي هرجة، إشكالات التنفيذ الجنائية والمدنية، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.
- (50) نبيل إبراهيم سعد، محمد حسين منصور، أحكام الالتزام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- (51) نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- (52) وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.

ب) باللغة الفرنسية:

- 1) J. M. AUBY et R. DRAGO, Traité de contentieux administratif, t. 1, L.G.D.J., 1975.
- 2) Daniel CHABANOL, Code de justice administrative (Annotations, Commentaires, Jurisprudence), 2^{ème} éd., Le Moniteur, 2004.
- 3) René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd., Montchrestien, Paris, 2002.
- 4) Charles DEBBASCH, Jean Claude RICCI, Contentieux administratif, 7^{ème} édition, Dalloz, 2001.
- 5) Georges DUPUIS, Marie José GUEDON, Patrice CHRETIEN, Droit administratif, 8^{ème} éd., Armand colin, Paris, 2002.
- 6) L. FAVOREU, L. PHILIP, Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel, 11^{ème} éd., Dalloz, 2001.
- 7) Olivier GOHIN, Contentieux administratif, 2^{ème} éd., Litec, Paris.
- 8) Serge GUINCHARD, Tony MOUSSA, Droit et pratique des voies d'exécution, 2001, Dalloz.
- 9) Hugues LE BERRE, Droit du contentieux administratif, Ellipses.
- 10) Martine LOMBARD, Gilles DUMONT, Droit administratif, 6^{ème} éd., Dalloz.
- 11) M.LONG, P.WEIL, G.BRAIBANT, P.DELVOLVÉ, B. GENEVOIS, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 13^{ème} éd., Dalloz, 2001.
- 12) Gustave PEISER, Contentieux administratif, 11^{ème} éd, Dalloz, 1999.
- 13) Nadine POULET-GIBOT LECLERC, Droit administratif (Sources, Moyens, Contrôles), 2^{ème} éd., Bréal éditions, Paris.
- 14) Jean Claude RICCI, Mémento de la jurisprudence administrative, 4^{ème} éd., Hachette.
- 15) Rémi ROUQUETTE, Petit traité du procès administratif, 1^{ère} éd., Dalloz, 2003.
- 16) Dominique TURPIN, Contentieux administratif, 2^{ème} éd., Hachette.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ) الرسائل:

- 1) مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2005.
- 2) بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2008.

(3) حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكالات المتعلقة به، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة القاهرة، 1984.

ب) المذكرات:

- (1) إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 1986.
- (2) بن دحو نور الدين، الرقابة على أعمال مرفق الشرطة (حالة المسؤولية بدون خطأ)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2008.
- (3) شرون حسينة، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بسكرة، سنة 2003.
- (4) غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2008.
- (5) ميساوي حنان، التمييز بين أملاك الدولة (الدومين العام، الدومين الخاص)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2005.

ثالثاً: المقالات:

أ) باللغة العربية:

- (1) فريدة أبركان، رقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة، ترجمة عبد العزيز أمقران، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002.
- (2) بن ناصر محمد، إجراءات الإستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2003.
- (3) يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، 1991.
- (4) عمر زودة، الإشكال في تنفيذ قرار قضائي إداري والجهة القضائية المختصة بالفصل، مجلة مجلس الدولة، العدد 04 لسنة 2003.

5) سقاش ساسي، ضمانات تنفيذ قرارات الإدارة، مجلة المحضر القضائي، العدد 1، جوان 2005.

6) عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، يونيو 1994، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، 1994.
7) غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 8 أبريل 2003، ملف رقم 014989)، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، لسنة 2003.

ب) باللغة الفرنسية:

- 1) Ahmed BELLIL, Commentaire de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 12917, Revue du Conseil d'Etat, n°3, 2003.
- 2) Olivier DUGRIP, Exécution des décisions de la juridiction administrative, Encyclopédie Juridique Dalloz, Contentieux administratif, tome II, 17^{ème} année, 2000 – 2^{ème} trimestre, Dalloz.
- 3) André LEGRAND, Médiateur, Encyclopédie Juridique Dalloz, Contentieux administratif, tome II, 17^{ème} année, 2000 – 2^{ème} trimestre, Dalloz.
- 4) Jean MASSOT, Validation législative, Encyclopédie Juridique Dalloz, Contentieux administratif, tome II, 17^{ème} année, 2000 – 2^{ème} trimestre, éd. Dalloz.
- 5) Christine MAUGÛE, La portée des nouveaux pouvoirs d'injonction du juge administratif, conclusion sur C.E. Ass., 28 mars 1997, Fédération des familles de France et autre, R.F.D.A. 1998, éd. Dalloz-Sirey.
- 6) F.MODERNE, Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif, R.F.D.A. 1996, éd. Dalloz.

رابعاً: المصادر:

أ) المصادر الجزائرية:

- 1) الدستور الجزائري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، المعدل والمتمم.
- 2) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. ج رقم 37 الصادرة في 01 جوان 1998.
- 3) القانون رقم 91-02 المؤرخ في 8 جانفي 1991 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر.ج. ج رقم 02، الصادرة بتاريخ 9 جانفي 1991.
- 4) القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج. ج رقم 2، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.

- (5) القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية. ج.ر.ج. ج رقم 37 الصادرة في 1 جوان 1998.
- (6) القانون رقم 01 - 05 مؤرخ في 22 ماي 2001، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج. رقم 29، الصادرة بتاريخ 23 ماي 2001.
- (7) القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001، ج.ر.ج.ج. رقم 34، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2001.
- (8) القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج. رقم 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.
- (9) القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم لقانون العقوبات، ج.ر.ج.ج. رقم 84، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006.
- (10) قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. رقم 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.
- (11) الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.
- (12) الأمر رقم 66-156 المؤرخ في جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- (13) الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 25 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- (14) الأمر 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر.ج.ج. رقم 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.
- (15) المرسوم رقم 85 - 59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، ج.ر.ج.ج. رقم 13.
- (16) المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. رقم 20، الصادرة بتاريخ 31 مارس 1996.
- (17) المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 2 أوت 1999، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. رقم 52، الصادرة بتاريخ 4 أوت 1999.

ب) المصادر الفرنسية:

- 1) Code Civil.
- 2) Code de Justice Administrative.
- 3) Loi sur l'organisation judiciaire des 16-24 août 1790.
- 4) Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur.
- 5) Loi n° 80-539 du 6 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public.
- 6) Loi n° 91-650 du 9 juillet 1991, portant réforme des procédures civiles d'exécution, modifiée par la loi 92-644 du 13 juillet 1992.
- 7) Loi n° 95 – 125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.
- 8) Décret n° 63-766 du 30 juillet 1963, portant règlement d'administration publique pour l'application de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945 et relatif à l'organisation et au fonctionnement de Conseil d'Etat.

خامسا: المواقع الإلكترونية:

www.legifrance.gouv.fr



2.....	المقدمة
9.....	الفصل الأول: مدى التزام الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الإداري
11.....	المبحث الأول: مبدأ إلزامية تنفيذ القرار القضائي الإداري
11.....	المطلب الأول: مضمون المبدأ
11.....	الفرع الأول: القوة الملزمة للقرار القضائي الإداري
15.....	الفرع الثاني: حجية الشيء المقضي به
17.....	أولاً: حجية القرارات القضائية المتعلقة بدعوى تجاوز السلطة
17.....	أ) حجية القرار القاضي بعدم قبول الدعوى أو برفضها
17.....	ب) حجية القرار القاضي بقبول الدعوى وإلغاء القرار الإداري المخاصم فيه
20.....	ثانياً: مدى تعلق الحجية بالنظام العام
20.....	ثالثاً: حجية الشيء المقضي به وقوة الشيء المقضي به
22.....	المطلب الثاني: نطاق المبدأ
22.....	الفرع الأول: تنفيذ قرارات الإلغاء
23.....	أولاً: صور الالتزام الإيجابي
24.....	1) التزام الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الإداري بأثر رجعي
26.....	2) التزام الإدارة باستبدال القرار الإداري الملغى
27.....	3) التزام الإدارة نحو الأعمال القانونية التي رتبها القرار الإداري الملغى
28.....	أ) حالة كون القرار الأصلي قراراً تنظيمياً
28.....	ب) حالة كون القرار الأصلي قراراً فردياً
29.....	ج) حالة كون القرار الإداري يدخل في عملية قانونية مركبة
29.....	4) التزام الإدارة نحو الأعمال المادية التي نتجت عن القرار الإداري الملغى
30.....	ثانياً: صور الالتزام السلبي
31.....	1) الالتزام بعدم تنفيذ القرار الإداري محل الإلغاء
31.....	2) الالتزام بعدم إعادة إصدار القرار الإداري محل الإلغاء

32.....	الفرع الثاني: تنفيذ قرارات التعويض
32.....	أولاً: تنفيذ قرارات التعويض في النظام الفرنسي
33.....	(1) تنفيذ القرار المتضمن إدانة مالية ضد الدولة
33.....	(2) تنفيذ القرار المتضمن إدانة مالية ضد المجموعات المحلية أو المؤسسات العامة
34.....	ثانياً: تنفيذ قرارات التعويض في النظام الجزائري
36.....	المبحث الثاني: صور عدم الاعتراف بالمبدأ
36.....	المطلب الأول: حدود المبدأ
36.....	الفرع الأول: وقف الالتزام
37.....	أولاً: استعمال طعن ذو أثر موقوف
37.....	ثانياً: قبول طلب وقف تنفيذ قرار قضائي إداري
38.....	(1) القاضي المختص بنظر طلب وقف التنفيذ
43.....	(2) إجراءات طلب وقف التنفيذ
44.....	(3) شروط قبول طلب وقف التنفيذ
44.....	أ) شروط قبول طلب وقف التنفيذ في فرنسا
44.....	(1) النظام العام
45.....	(2) النظامان الخاصان
46.....	ب) شروط قبول طلب وقف التنفيذ في الجزائر
49.....	الفرع الثاني: استحالة التنفيذ
49.....	أولاً: الاستحالة الواقعية (المادية)
49.....	(1) الاستحالة الشخصية
50.....	(2) الاستحالة الظرفية
51.....	ثانياً: الإشكال في التنفيذ (الاستحالة الوقتية)
52.....	(1) شروط قبول الإشكال في التنفيذ في المواد الإدارية
52.....	أ) الشروط العامة
53.....	ب) الشروط الخاصة
53.....	الشرط الأول: رفع الإشكال قبل تمام التنفيذ

- الشرط الثاني: كون أساس الإشكال وقائع لاحقة على صدور القرار القضائي الإداري54
- الشرط الثالث: كون الطلب هو مجرد إجراء وقتي لا يمس أصل الحق54
- (2) الجهة المختصة بنظر الإشكال في التنفيذ في المواد الإدارية54
- أ) النظام الفرنسي55
- ب) النظام الجزائري56
- الفرع الثالث: إلغاء الالتزام قانونا59
- (1) ضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات59
- (2) أن تكون هناك مصلحة عامة60
- (3) عدم الرجعية بالنسبة للعقوبات الجزائية والإدارية60
- المطلب الثاني: المساس بالمبدأ61
- الفرع الأول: الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري61
- أولاً: الامتناع الصريح عن تنفيذ القرار القضائي الإداري62
- ثانياً: الامتناع الضمني عن تنفيذ القرار القضائي الإداري63
- الفرع الثاني: التراخي في تنفيذ القرار القضائي الإداري64
- الفرع الثالث: التنفيذ الناقص للقرار القضائي الإداري65
- الفصل الثاني: كفاءات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وجزاء مخالفتها**
- 67.....
- المبحث الأول: طرق حمل الإدارة على تنفيذ القرار القضائي الإداري69
- المطلب الأول: الطرق غير القضائية69
- الفرع الأول: طلب المساعدة في التنفيذ69
- الفرع الثاني: تدخل وسيط الجمهورية71
- المطلب الأول: الطرق القضائية74
- الفرع الأول: الأوامر كوسيلة لتنفيذ القرار القضائي الإداري74
- أولاً: الوضع في فرنسا75
- (1) المرحلة الأولى (ما قبل سنة 1995)75
- أ) تحديد السلوك الواجب إتباعه من طرف الإدارة78

- 78..... (ب) الأوامر المموهة
- 79..... (2) المرحلة الثانية (سنة 1995 وما بعدها)
- 80..... أ) الحالة الأولى
- 80..... (ب) الحالة الثانية
- 80..... ثانيا: الوضع في الجزائر
- 84..... (1) الحالة الأولى
- 84..... (2) الحالة الثانية
- 85..... الفرع الثاني: الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ القرار القضائي الإداري
- 86..... أولا: شروط القضاء بالغرامة التهديدية
- 87..... ثانيا: مميزات الغرامة التهديدية
- 87..... (1) أنها تحكيمية (arbitraire)
- (2) أنها تهديدية (comminatoire)
- 88.....
- 88..... (3) أنها وقتية (provisoire)
- 88..... ثالثا: مدى جواز تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة لحملها على التنفيذ
- 89..... (1) الوضع في فرنسا
- 89..... أ) المرحلة الأولى (ما قبل سنة 1980)
- 91..... (ب) المرحلة الثانية (سنة 1980 وما بعدها)
- 93..... (2) الوضع في الجزائر
- 97..... الفرع الثالث: الفوائد التأخيرية
- 98..... المبحث الثاني: جزاء الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الإداري
- 98..... المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به
- 98..... الفرع الأول: مخالفة القاعدة القانونية كأساس لإلغاء القرار الإداري
- 101..... الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة كأساس لإلغاء القرار الإداري
- 103..... المطلب الثاني: المسؤولية على عدم تنفيذ القرار القضائي الإداري
- 103..... الفرع الأول: المسؤولية المدنية للإدارة

103.....	أولا: الأصل
106.....	ثانيا: الاستثناء
107.....	(1) النظام الفرنسي
111.....	(2) النظام الجزائري
115.....	الفرع الثاني: مسؤولية الموظف
116.....	أولا: المسؤولية المدنية
116.....	ثانيا: المسؤولية التأديبية
118.....	ثالثا: المسؤولية الجزائية
118.....	(1) صفة الموظف العام
120.....	(2) أركان الجريمة
122.....	الخاتمة
127.....	المراجع
137.....	الفهرس



الملخص

إن التنفيذ الجبري لا يجد مجالاً له ضد الإدارة في حالة امتناعها عن التنفيذ، ولما كان الأمر كذلك، كان من الضروري البحث عن وسائل بديلة لضمان حرمة وهيبة القرارات القضائية الإدارية.

إن هذه الوسائل يمكن إجمالها في طائفتين اثنتين هما:

■ **الوسائل غير القضائية:** ونجدها خصوصاً في النظام الفرنسي، والتي تتمثل في طلب المساعدة على التنفيذ من مجلس الدولة، وفي طلب تدخل وسيط الجمهورية.

■ **الوسائل القضائية:** وتتمثل في الأوامر القضائية، والغرامة التهديدية، والفوائد التأخيرية.

هذا وتجدر الإشارة إلى إمكانية توقيع جزاءات على الإدارة الممتنعة، كإلغاء قرارها الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به، وإقامة مسؤوليتها المدنية. أما إذا ثبت أن الامتناع عن التنفيذ راجع لشخص الموظف، فقد يسأل هذا الأخير مدنياً، أو تأديبياً، أو حتى جزائياً.

الكلمات المفتاحية: حجية الشيء المقضي به، الامتناع عن التنفيذ، الإشكال في التنفيذ، المساعدة على التنفيذ، وسيط الجمهورية، الأوامر القضائية، الغرامة التهديدية، الفوائد التأخيرية، دعوى الإلغاء، المسؤولية على أساس الخطأ، المساواة أمام الأعباء العامة، المسؤولية التأديبية.

Le résumé

L'exécution forcée ne peut avoir un champ d'application contre l'administration publique en cas d'inexécution des jugements administratifs ; néanmoins pour ce faire, il a fallu trouver d'autres moyens pour garantir l'exécution.

Ces moyens sont classés en deux catégories : Les moyens non juridictionnels et les moyens juridictionnels.

■ Moyens non juridictionnels comprenant : la demande d'aide d'exécution du Conseil d'Etat et la demande d'intervention du médiateur de la République. (droit comparé Français).

■ Moyens juridictionnels comprenant : les injonctions, les astreints et les intérêts moratoires.

L'administration peut être sanctionnée en annulant son acte administratif qui ne respecte pas l'autorité de la chose jugée, et de mettre en cause sa responsabilité civile.

On peut aussi mettre en cause la responsabilité civile, ou disciplinaire, ou pénale de l'agent public fautif.

Les mots clés : l'autorité de la chose jugée, le refus d'exécution, problème d'exécution, l'aide d'exécution, médiateur de la république, injonctions, astreintes, intérêts moratoires, excès de pouvoir, responsabilité pour faute, l'égalité devant les charges publiques, responsabilité disciplinaire.

The Summary

The forced execution can not have an application field against the public administration in case of the inexecution of the administrative judgements; therefore other means should have been found to guarantee the execution.

Those means are classified into two categories: the non-judicial means and the jurisdictional ones.

■ Non-judicial means comprise: the enquiry for the execution help and the demand for the interference of the mediator of the Republic (compared French law).

■ The jurisdictional means comprise: injunctions, and forced the default interest.

The administration can be sanctioned through its administrative act which does not respect the authority of the judged matter, and make it assume its civil responsibility.

We can also make the public agent assume his / her civil responsibility, or disciplinary, or penal ones.

The key words: the authority of the judged matter, the execution refusal, the problem of execution, the help of execution, the republic mediator, the power excess, responsibility for mistakes, equality via the public charges, disciplinary responsibility.