مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية ضد الإدارة العامة في التشريع الجزائري

Implementation of the rulings of administrative judicial authorities against the public administration in Algerian legislation

سرباح أحمد[1]*، تحت إشراف: الأستاذ جباري زين الدين[2]

[1]المركز الجامعي بمغنية(الجزائر)، ahmedserbah74@gmail.com، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية

[2]كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجيلالي اليابس – سيدي بلعباس، (الجزائر)،

hassanezine@hotmail.com

تاريخ ارسال المقال: 2021/12/10	تاريخ القبول: 2022/01/15	تاريخ النشر: 2022/03/01

*المؤلف المرسل

الملخص:

عالجت في هذا المقال موضوع تنفيذ الأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري ضد الإدارة العامة والإشكاليات المرتبطة بها، حيث تصدر الجهات القضائية الإدارية كغيرها من جهات القضاء أحكاما في النزاعات التي تختص بالنظر فيها وفقا للقانون، وذلك بغرض تجسيد ما استقرت عليه قناعة القاضي الإداري كحل للنزاع المطروح على أرض الواقع، بمجرد سيرورة هذه الأحكام قابلة للتنفيذ، سواء كانت لصالح الإدارة العامة أو ضدها . ولعل تنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الإدارة العامة في مواجهة الخصوم الخواص لا يطرح إشكالا، على خلاف الأحكام الصادرة في مواجهتها، الذي يطرح الكثير من الإشكالات سواء كانت هذه الأحكام تتضمن إدانة مالية أو تتضمن التزامات أخرى، خاصة بالنظر إلى الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة الخصوم، وبالنظر كذلك لغموض النصوص القانونية المتعلقة بالتنفيذ ضد الإدارة العامة، مما يجعل تحقيق مبدأ سيادة القانون على المحك. حيث نحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على مختلف الخصوصيات المتعلقة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري في مواجهة الإدارة من جهة، ومختلف الإجراءات القانونية لهذا التنفيذ من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري ; الإدارة العامة ; تنفيذ الأحكام ; إجراءات التنفيذ

Abstract :

In this article, we have addressed the issue of the implementation of sentences issued by administrative justice, and the problems associated with it. Administrative judicial authorities, like other judicial authorities, pronounce judgments on disputes relating to their examination in accordance with the law; with the aim of embodying what was settled by the conviction of the administrative judge as a solution to the conflict raised. As soon as these judgments are being carried out, whether for or against the public administration. The execution of verdicts in favor of the public administration against private opponents does not pose a problem, unlike the judgments handed down against it, which poses many problems; given that its judgments contained a financial penance including other obligations, or in particular given the privileges enjoyed by the administration vis-à-vis opponents, in addition to the ambiguity of the legal texts related to the execution of verdicts against the public administration. This brings into play the realization of the principle of the sovereignty of the law. We have tried to highlight the different peculiarities related to the implementation of judgments of the administrative judicial power: on the one hand to confront the administration, and on the other hand the different legal procedures for this implementation.

Keyword: Administrative judiciary ; Public Administration; execution of judgements; implementation procedures.

مقدمة:

يثير موضوع تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية أهمية كبيرة في مجال تحقيق العدالة، حيث أنه لا معنى للمطالبة بالحق مع عدم إمكانية الحصول عليه، خاصة إذا تم إقراره وحكم به من طرف القضاء.

ولعله بالنسبة للأحكام التي يكون أطرافها أشخاصا عاديين أو تلك التي تكون لصالح الدولة لا يثير إشكالات كبيرة، لكن لما يكون الحكم صادرا ضد إدارة عامة، مع ما تتمتع به من إمتيازات، فإن ذلك قد يكون عائقا في التنفيذ، خاصة إذا امتنعت الإدارة عن التنفيذ صراحة أو ضمنا، أو تماطلت أو كان تنفيذها معيبا أو منقوصا.

ومن أجل ذلك قامت مختلف التشريعات الحديثة بالتأكيد على مبدأ خضوع الإدارة لرقابة القضاء،كما فعل المشرع الجزائري في دستور سنة 1996 وكذلك في التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت المادة 161 منه «ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية»، والمادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

كما أكد على ضرورة إلتزام أجهزة الدولة بتنفيذ أحكام القضاء من خلال نص المادة 178 ف 01 «كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء».

كما أقر الدستور مبدأ تجريم عرقلة تنفيذ أحكام القضاء في نفس المادة في فقرتها الثانية «يعاقب القانون كل من يمس بإستقلالية القاضي، أو يعرقل حسن سير العدالة وتنفيذ قراراتها».

وأكد المشرع على هذا المبدأ من خلال نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات.

وزيادة على ذلك فقد ساير المشرع الجزائري التطور التشريعي في هذا المجال وخاصة ما أقره المشرع الفرنسي بإعطاء القاضي الإداري صلاحيات جديدة في مواجهة الإدارة، في سبيل إجبارها وحملها على تنفيذ أحكام القضاء، وتتمثل هذه الصلاحيات في سلطة توجيه الأوامر للإدارة للقيام بتدابير وإجراءات التنفيذ، إضافة إلى توقيع الغرامة التهديدية في حال إمتناعها.

حيث تضمن القانون 08-09 المتضمن قا.إ.م.إ هذه الصلاحيات الجديدة الممنوحة للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة من خلال المواد من 978 إلى 989 منه.

وعلى الرغم من هذه الضمانات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري، في سبيل تذليل الصعوبات التي قد يكتسيها تنفيذ أحكام القضاء الإداري في مواجهة الإدارة العامة، والتي قد تصطدم نظريا مع مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة العمومية،يبقى دائما ينطوي على نوع من الخصوصية والتميز عن إجراءات تنفيذ باقي أحكام القضاء،نظرا لما تتمتع به الإدارة من إمتيازات السلطة العامة،و الحصانة التي تتمتع بها أملاكها كعدم قابليتها للحجز، وعدم جواز إجبار الإدارة بالوسائل المادية المعروفة، كاستعمال القوة العمومية ضدها، إضافة إلى الاختلاف في إجراءات وآليات التنفيذ ضدها.

ولمعالجة هذا الموضوع يمكن طرح الإشكالية التالية:

– ما هي الخصوصيات التي تميز تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة العامة، وما هي إجراءاته؟

ومن أجل محاولة الإجابة على هذه الإشكالية قسمت هذا البحث إلى مبحثين :

– المبحث الأول امتيازات الإدارة العامة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ضدها

– المبحث الثاني إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة العامة

المبحث الأول: امتيازات الإدارة العامة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ضدها

إذا كانت السلطات العامة ملزمة بتقديم يد المساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية ضد الأفراد وغيرهم من أشخاص القانون الخاص، فإنها ملزمة أيضا بتنفيذ هذه الأحكام من تلقاء نفسها متى كانت صادرة في غير صالحها.[1]

ويعتبر تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة معضلة ليست بالهينة في غالبية التشريعات، وذلك بالنظر إلى محدودية صلاحية المحضرين القضائيين كقائمين بالتنفيذ تجاه الإدارة العامة، إضافة إلى حيازة الإدارة امتيازات السلطة العامة واستحالة التنفيذ الجبري ضدها، مما يجعل عملية التنفيذ تتوقف على رغبة الإدارة ذاتها.

المطلب الأول: محدودية صلاحيات المحضر القضائي في مجال التنفيذ ضد الإدارة العامة

المحضر القضائي هو ضابط عمومي يفوضه وزير العدل من أجل أن يقوم بإجراءات تنفيذ السندات التنفيذية والتبليغات وإجراء المعاينات ويحمل ختم الدولة،[2] حيث أعطى المشرع الجزائري صلاحية تنفيذ السندات التنفيذية للمحضرين القضائيين، وذلك من خلال ما تضمنه قا.إ.م.إ،[3] خاصة المادة 611 منه التي تنص: «**يتم التنفيذ من طرف المحضرين القضائيين، بناءا على طلب المستفيد من السند التنفيذي أو من ممثله القانوني أو الإتفاقي..**»

يستمد المحضر القضائي اختصاصه بتنفيذ الأحكام القضائية كذلك انطلاقا من عدة نصوص قانونية وتنظيمية على رأسها القانون المنظم لمهنة المحضر القضائي،[4] الذي تنص المادة 12 منه في فقرتها الثانية:

«يتولى المحضر القضائي:

– تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة في جميع المجالات ما عدا المجال الجزائي، وكذا المحررات أو السندات في شكلها التنفيذي.....».

ويبدو من خلال النص أن اختصاص المحضر القضائي يتعلق بكل ما يصدره القضاء من أحكام وأوامر وقرارات دون استثناء ماعدا ما تعلق منها بالجانب الجزائي، حيث ينفذ المحضر القضائي الأحكام الجزائية في شقها المدني فقط، مما يعني أن الأحكام القضائية الإدارية تقبل التنفيذ من طرف المحضر القضائي، إلا أنه يجب توضيح بعض المسائل المتعلقة بصلاحيات المحضر القضائي في التنفيذ ضد الإدارة العامة.[5]

الفرع الأول: غموض نصوص قا.إ.م.إ فيما يخص التنفيذ ضد الإدارة العامة

من خلال تفحص مختلف مواد قا.إ.م.إ، نلاحظ أن المشرع الجزائري قد فرض نوعا من الغموض على دور المحضر القضائي في تنفيذ الأحكام والأوامر والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، خاصة تلك الصادرة ضد الإدارة العمومية. ويمكن أن نستخلص هذا الغموض فيما يلي:

أولا: تنص المادة 601 فقرة ب من قا.إ.م.إ على:

«**ب– في المواد الإدارية:**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار...».[6]

حيث أشارت هذه الفقرة إلى نص الصيغة التنفيذية في المواد الإدارية، ومما يمكن ملاحظته هو أن المشرع في هذه الفقرة أسند مه م ة التنفيذ للمحضر القضائي ولكن فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص فقط، على عكس الصيغة المتعلقة بالمواد المدنية الواردة في الفقرة أ من نفس المادة، والتي أسندت فيها مهمة التنفيذ للمحضر القضائي على عموم الأحكام القضائية.

ثانيا: تنص المادة 613 من قا.إ.م.إ على:

«**يجب أن يشتمل التكليف بالوفاء، تحت طائلة القابلية للإبطال، فضلا عن البيانات المعتادة على ما يأتي:**

1– اسم ولقب طالب التنفيذ وصفته، شخصا طبيعيا أو معنويا، وموطنه الحقيقي وموطن مختار له في دائرة اختصاص محكمة التنفيذ.

2– اسم ولقب وموطن المنفذ عليه ...».

فالفقرة 1 المتعلقة ببيانات طالب التنفيذ أشارت إلى الشخص الطبيعي والشخص المعنوي على العموم. حيث يمكن أن يكون طالب التنفيذ شخصا معنويا عاما.[7]

أما الفقرة 2 المتعلقة ببيانات المنفذ عليه فجاءت بصياغة تقتصر على المنفذ عليه الذي ينتمي إلى طائفة أشخاص القانون الخاص، وذلك ما يفهم من عبارة «اسم المنفذ عليه ولقبه وموطنه».[8]

الفرع الثاني: اقتصار دور المحضر القضائي في التنفيذ ضد الإدارة على الالتزامات المالية فقط

أولا: تنص المادة 986 من قا.إ.م.إ على: «**عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول**».

حيث وردت ضمن الفصل الأول (أحكام عامة) من الباب السادس (في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية) وأشارت إلى تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة (**الأشخاص المعنوية العامة**) والمتضمنة إلزامها بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، حيث يتم التنفيذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول.[9]

ويشير هذا إشارة واضحة إلى عدم تطبيق أحكام قا.إ.م.إ، حيث أن المشرع في مواضع أخرى من نفس القانون عندما يحيل إلى تطبيق مواده فإنه يحيل إليها صراحة.

ومثال ذلك ما ورد في نص المادة 612 حيث أحالنا فيما يتعلق بالتبليغ الرسمي للتكليف بالوفاء إلى نصوص المواد من 406 إلى 416 من نفس القانون صراحة.

أما بالنسبة للأحكام التشريعية التي قصدها المشرع في هذه المادة هو نص القانون 91-02[10] الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، حيث أن هذا القانون الذي سنتطرق إلى تفاصيله لاحقا لم يشر إلى المحضر القضائي لا صراحة ولا ضمنا، فيما يتعلق بتحصيل مبالغ الإدانة المالية بين الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء في النزاعات الواقعة بينها.[11]

أما بالنسبة للمتقاضين الخواص الذين تحصلوا على أحكام قضائية تدين الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بمبالغ مالية لصالحهم، فقد أشار هذا القانون في المادة 7 منه في فقرتها الثانية إلى مصطلح القائم بالتنفيذ[12] فيما يخص مقدمات التنفيذ، وأشار في المادة 10 منه إلى إحلال الخزينة محل الأشخاص.[13]

ونعزو ذلك إلى كون إجراءات التنفيذ قبل هذا القانون كانت موكلة إلى القائم بالتنفيذ على مستوى المحاكم، رغم أن هذا القانون صدر في نفس الجريدة الرسمية التي صدر من خلالها أول قانون يتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي وهو القانون 91-03.

ثانيا: نص المادة **987** من ق.إ.م.إ على:

«لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الاقتضاء إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم طلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل».

حيث أشارت إلى الأجل الذي يمكن بعده الطلب من المحكمة الإدارية الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي، وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الاقتضاء ، وبينت أن ذلك لا يجوز إلا بعد مرور ثلاثة (3) أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، ورفض المحكوم عليه التنفيذ.

حيث انطوى هذا النص على نوع من الغموض فيما يخص:

1- مصطلح التبليغ الرسمي للحكم: فهل يقصد به التبليغ الرسمي المنصوص عليه ضمن المواد من 406 إلى 416 من ق.إ.م.إ؟ حيث يهدف التبليغ الرسمي للأحكام القضائية إلى تحديد آجال الطعن وما ينتج عنها من آثار قانونية، أم يقصد منه مجرد الإعلان الرسمي للإدارة العمومية بوجود سند تنفيذي صادر ضدها؟

2- بالنسبة لمصطلح المحكوم عليه : الذي نعتقد أن المقصود به هو شخص من الأشخاص المعنوية العامة، حيث أن التنفيذ ضد الخواص يخضع للإجراءات المعروفة والمبينة في المواد 612 وما يليها من ق.إ.م.إ.

ويتضح جليا من خلال هذا النص أنه لم يتضمن أية إشارة صريحة أو ضمنية، لدور المحضر القضائي، والتي تبدأ أساسا بإجراء تكليف المنفذ ضده بالوفاء، ويقتصر دور المحضر القضائي حسب هذا النص على التبليغ

الرسمي للحكم فقط وفقا لنص المادة 894 من ق.إ.م.إ، طبعا إذا لم يتم هذا التبليغ بمعرفة أمانة ضبط المحكمة الإدارية نفسها وفقا لنص المادة 895 من نفس القانون.

ومما يعزز هذا الاعتقاد هو ما نصت عليه المادة 988 التي تلتها مباشرة: «**في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه، بعد قرار الرفض**».

حيث أشارت هذه المادة صراحة إلى إمكانية تنفيذ الإدارة للحكم القضائي الصادر ضدها بناء على تظلم من صدر الحكم لمصلحته، وأن امتناعها عن التنفيذ يثبت بناء على قرار صريح من الإدارة برفض التنفيذ، وليس بناء على محضر امتناع يحرره المحضر القضائي.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الإطار أن المادتين 987 و988 من ق.إ.م.إ قد وردتا ضمن الفصل الثاني المعنون بـ (في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة)، مما يزيد من غموض ما يرمي إليه المشرع كون أن هذه المواد لم تتضمن أي أحكام تطبق على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، بل تضمنت إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة في المسائل غير المالية، اللهم إلا ما ورد في المادة 989 من ق.إ.م.إ التي وردت ضمن نفس الفصل، والتي أشارت إلى التقرير الذي يعده رؤساء المحاكم الإدارية في نهاية كل سنة إلى رئيس مجلس الدولة حول صعوبات التنفيذ ومختلف الإشكالات المعاينة.

المطلب الثاني: عدم جواز التنفيذ الجبري ضد الإدارة العامة

يتمتع المحضر القضائي بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بالتنفيذ الجبري للأحكام القضائية في مواجهة الخصوم الخواص، بناء على قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ففضلا عن إمكانية الاستعانة بالقوة العمومية في حالة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة التزامات عينية، يمكنه اللجوء إلى إجراءات التنفيذ الجبري عن طريق الحجوز المختلفة بالنسبة للأحكام المتضمنة التزامات مالية، أما بالنسبة للتنفيذ ضد الإدارة العامة فإنه يخضع إلى جملة من القيود.

الفرع الأول: مبدأ عدم جواز الحجز على أموال الإدارة العامة

نعني بأموال الإدارة العامة المحمية من عملية الحجز القانوني، تلك الأموال التي يمتلكها أحد الأشخاص الإدارية العامة كالدولة والولاية والبلدية... الخ.[14]

وقد حددت الأملاك الوطنية العامة والخاصة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 في مواده 20، 21، 22،[15] وكذا بموجب قانون الأملاك الوطنية 90-30 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14.[16]

حيث تنص المادة 2 من هذا القانون على : « ... **تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك الوطنية من:**

- **الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة**
- **الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية**

– الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية»

وقد أكدت المادة 04 من القانون 90-30 على أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم والحجز.

أما الأملاك الوطنية الخاصة فقد ترك الأمر بالنسبة لإدارتها والتصرف فيها يخضع لهذا القانون والأحكام والنصوص التشريعية المعمول بها.[17]

إلا أن المشرع في تعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 2008 بموجب القانون 08-14 تدارك هذا الغموض بتعديل المادة 04 سالفة الذكر، حيث أضيفت لها فقرة ثانية تنص « **الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الإقتصادية....** ».[18]

كما أكد قا.إ.م.إ على هذا المبدأ في المادة 636 منه المتعلقة بالأموال غير القابلة للحجز في فقرتها الأولى التي تنص:

«**1– الأموال العامة المملوكة للدولة أو للجماعات الإقليمية أو للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك**».

ويعزوا غالبية فقهاء القانون الإداري إقرار أغلب التشريعات لمبدأ عدم جواز تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العمومية عن طريق الحجز إلى أمرين اثنين:

1– افتراض الملاءة المالية للدولة، التي لا تدع حاجة إلى توقيع إجراءات الحجز عليها.

2– أن هذه الأموال هي في الحقيقة ليست ملكا للإدارة المعنية بل هي ملك للمجموعة الوطنية، ولا يمكن جعلها ضمانة للوفاء بديون الخواص.

الفرع الثاني: عدم جواز إجبار الإدارة العمومية على التنفيذ بالقوة العمومية

فرق المشرع الجزائري بين الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة من جهات القضاء الإداري، وبين الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة عن القضاء العادي.[19] كما رأينا سابقا وفقا لنص المادة 601 من قا.إ.م.إ[20] حيث يلاحظ أن الصيغة التنفيذية للأحكام العادية تتضمن أمرا موجها إلى كل من:

1– أعوان التنفيذ

2– النواب العامين ووكلاء الجمهورية لمد يد المساعدة اللازمة لتنفيذ الحكم القضائي باستعمال القوة العمومية إن اقتضى الأمر ذلك.

وذلك بسبب اختصاص النيابة العامة ، بتنفيذ أحكام القضاء طبقا لنص المادة 29 من قانون الإجراءات الجزائية في فقرتها الثانية والتي تنص على: « ... **كما تتولى العمل على تنفيذ أحكام القضاء ولها في سبيل مباشرة وظيفتها أن تلجأ إلى القوة العمومية،كما تستعين بضباط وأعوان الشرطة القضائية**».[21]

3– إلى جميع قادة وضباط القوات العمومية لتقديم يد المساعدة لتنفيذ الحكم القضائي.

أما الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية فإنها تتضمن فرضيتين اثنتين:

الفرضية الثانية التي تتعلق بالتنفيذ ضد الخصوم الخواص فإنها لا تخرج عما ذكرناه آنفا.

أما الفرضية الأولى والتي تتعلق بالتنفيذ ضد الإدارة العمومية، فإن الصيغة التنفيذية تحل سلطة الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي مسؤول إداري آخر محل سلطة القاضي في تنفيذ الحكم الإداري بحيث يصبح تنفيذ هذا الحكم مهمة إدارية تخص الإدارة وحدها.[22]

ويشكل هذا المبدأ اعترافا قانونيا بخصوصية الإدارة فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها.

ويرى الفقيهان روجر بيروت (Roger Pirott) وفيليب تيرييه (Philipe Therry)، أن استبعاد طرق التنفيذ الجبري ضد الإدارة هو السبب المباشر في وضع صيغة تنفيذية خاصة بالأحكام الإدارية تختلف عن الصيغة التنفيذية للأحكام العادية.[23]

المطلب الثالث: الصلاحيات الجديدة للقضاء الإداري تجاه الإدارة العامة

حيث أقر المشرع الجزائري صلاحيات جديدة من خلال قا.إ.م.إ الجديد،[24] والمتمثلة في الأمر بالتدابير التنفيذية سواء في نفس الحكم الفاصل في موضوع النزاع أو في حكم لاحق، وكذا الأمر بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة امتناعها عن التنفيذ.

وقد وردت هذه الصلاحيات في المواد 978، 979، 980 من نفس القانون.

تجدر الإشارة إلى أن هذه المواد هي مأخوذة من المواد 1/911، 2/911 و 3/911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي.[25]

الفرع الأول: صلاحية القاضي الإداري لتوجيه أوامر للإدارة العامة

إن صلاحية القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ حكمه كانت غير ممكنة، إذ كان دور القاضي ينحصر في إلغاء القرار المعيب دون إلزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر فيه، حيث كان جانب من الفقه يعزوا ذلك إلى مبدأ الفصل بين السلطات.[26]

كما أن القضاء الإداري في الجزائر كان مستقرا، سواء على مستوى الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا ، أو على مستوى مجلس الدولة، على عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، ومثال ذلك قرار مجلس الدولة سنة 2002.[27]

إلا أن المشرع الفرنسي تدارك ذلك، من خلال القانون 80-539 الصادر سنة 1980، حيث أعطى لمجلس الدولة الفرنسي صلاحيات توجيه الأوامر للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية،[28] ويتبعه في ذلك القانون رقم 25-125 لعام 1995 الذي أضاف هذه الصلاحيات للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية أيضا، وأقر بذلك المجلس الدستوري الفرنسي باعتباره لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات وإنما هو ترسيخ لمبدأ خضوع الدولة للقانون.[29]

أما المشرع الجزائري فقد منح هذه الصلاحية للقاضي الإداري من خلال نص المادتين 978، 979 من قا.إ.م.إ.

حيث تنص المادة 978 على: « **عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء**».

وفي هذه الحالة يقترن الأمر بمنطوق الحكم، حيث تكون له نفس الحجية لأن الغرض منه هو تدارك سوء تنفيذ الحكم القضائي الإداري.[30]

أما الأوامر اللاحقة لصدور الحكم القضائي الأصلي، فقد نصت عليها المادة 979 من نفس القانون، وذلك في حالة إغفال المدعي المطالبة بالأمر في ادعائه الرئيسي وامتنعت الإدارة عن التنفيذ، حيث ي تقدم إلى الجهة القضائية الإدارية مصدرة الحكم أو القرار أو الأمر، بطلب من أجل توجيه أمر جديد.[31]

حيث تنص المادة 979 على: « **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**».

وتختلف هذه الحالة عن الحالة الأولى، لأن الأمر يتطلب من الإدارة أن تصدر قرارا إداريا وليس عملا ماديا جديدا، يقضي للمحكوم له وضعية قانونية جديدة في مواجهة الإدارة.[32]

الفرع الثاني: صلاحية القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية على الإدارة العامة

لم تتعرض غالبية التشريعات إلى تعريف الغرامة التهديدية تاركة ذلك للفقه القانوني، حيث عرفها عديد من الفقهاء منهم Christophe Guttier على أنها: «عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد ضمان حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق».[33]

أما المشرع الجزائري فقد أقر هذه الصلاحية للقاضي الإداري بموجب المادة 980 وما يليها من قا.إ.م.إ.

حيث نصت المادة 980 على أنه: «**يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها**».

والأمر بالغرامة التهديدية مع الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية معينة قد يكون ضمن الحكم الأصلي، وقد يكون في حكم لاحق عنه.[34]

وقد نصت على الحالة الأولى المادة 980 من قا.إ.م.إ.

وقد يكون في حكم لاحق بموجب المادة 981 من نفس القانون التي نصت على ما يلي: «**في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية**».

ومن خلال النصين السابقين يمكن أن نستنتج الشروط الواجب توافرها للحكم بالغرامة التهديدية من طرف القاضي الإداري وهي:

أ- وجود حكم قضائي إداري.

ب- وجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا.

ج- إضافة إلى قابلية الحكم للتنفيذ.

د- لزوم الغرامة التهديدية.[35]

كما أن المواد من 982 إلى 985 من ق.إ.م.إ قد بينت خصائص الغرامة التهديدية التي يمكن أن تسلط على الإدارة العمومية في حال امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر عن القضاء الإداري، وتتمثل هذه الخصائص في:

1. أن الغرامة التهديدية ليست تعويضا عن الضرر.

2. أن الغرامة التهديدية تتم تصفيتها من طرف نفس الجهة القضائية الإدارية ، حيث نصت المادة 983 على: «**في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها**».

3. الطابع المؤقت للغرامة التهديدية.

حيث يجوز للقاضي الإداري تخفيضها أو إلغائها عند الضرورة.

كما يجوز له أن يقرر عدم دفع جزء منها للمدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر ويأمر بدفع الباقي للخزينة العمومية.

حيث نصت المادة 984 على : « **يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة**».

ونصت المادة 985 على: «**يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية**».

المبحث الثاني: إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة العامة

لا تخضع جميع الأحكام القضائية الإدارية إلى ما نصت عليه المادة 612 من ق.إ.م.إ المتعلقة بالتكليف بالوفاء بما تضمنه الحكم من التزام، خاصة بالنسبة للمدة المحددة للوفاء إلا في حدود ضيقة سوف يتم بيانها، كما أن المشرع وضع نصوصا قانونية تتعلق بالتنفيذ الجبري لبعض الأحكام القضائية دون غيرها من الأحكام القضائية، مما يتطلب تبيان هذه الأحكام الخاصة كما يلي.[36]

المطلب الأول: تنفيذ الأحكام الإدارية المتضمنة إدانة مالية ضد الإدارة العامة

قرر المشرع الجزائري قواعد خاصة تتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن جهات القضاء الإداري ضد الإدارة العامة، سواء كانت لصالح أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص.

الفرع الأول: الأساس القانوني لتنفيذ الأحكام المتضمنة النزاعات المالية ضد الإدارة العامة

أحال المشرع الجزائري من خلال نص المادة 986 من ق.إ.م.إ تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الأشخاص المعنوية العامة المتضمنة إلزامها بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، إلى الأحكام التشريعية السارية المفعول.[37]

وأول تدخل من جانب المشرع الجزائري كان بمقتضى المادة 6 من قانون المالية لسنة 1966، حيث نصت على حق الدائن في أن يطلب من السلطة المختصة تسجيل دينه، وخول لوزير المالية حق اقتطاع الاعتمادات المالية اللازمة لسداد ديون الإدارات العامة، بناء على طلب الوزارات المعنية.[38]

ونظرا للإشكاليات التي رافقت تطبيق نص المادة سالفة الذكر، والتعقيدات التي سببها انفراد الإدارة العمومية بهذه العملية، تدخل المشرع الجزائري من جديد بموجب الأمر 75-48 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم.[39]

ومما يلاحظ على هذا القانون، أنه أبقى على انفراد الإدارة العمومية بعملية التنفيذ، وأنه ساوى بين الإدارات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

ونظرا للتغييرات التي عرفها المجتمع من الناحية السياسية والاقتصادية بعد دستور 1989، تدخل المشرع الجزائري مرة أخرى بموجب القانون 91-02 سالف الذكر، والذي وضع قواعد تكفل في آن واحد مسايرة تغير السياسة الاقتصادية للدولة الجزائرية، وتأمين حصول الأفراد على حقوقهم المالية وفق إجراءات خاصة بعيدة عن أي سلطة تحكمية من جانب الإدارة.[40]

وتبع هذا القانون صدور التعليمة الوزارية رقم 34-06،[41] حيث توضح هذه التعليمة الكيفيات العملية لتطبيق أحكام القانون رقم 91-02 سالف الذكر الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

حيث حدد كل من القانون والتعليمة المذكورين مجال تطبيقهما فقط على:

- الأحكام القضائية الإدارية الصادرة لصالح الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في النزاعات الواقعة بينها، والمتضمنة إدانات مالية.[42]
- أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لصالح المتقاضين.[43]

ويفهم من عبارة المتقاضين أنهم أشخاص القانون الخاص بما فيهم الأشخاص المعنوية الخاصة.

وقد فصلت هذه النصوص الإجراءات العملية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة العمومية كما يلي:

الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية المتضمنة إدانة مالية

من خلال قراءة مواد القانون 91-02 سالف الذكر، وكذا التعليمة الوزارية رقم 34-06، تمر عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة العامة، والمتضمنة إدانة مالية بالمراحل التالية:

1- تكوين الملف:

– يتوجه المستفيد من السند التنفيذي سواء كان هيئة عامة أو من الخواص إلى أمين الخزينة الولائية بطلب خطي مدعم برقم الحساب الذي يدفع فيه مبلغ الحكم.

– في حالة الهيئة العامة المستفيدة من الحكم القضائي ضد هيئة عامة أخرى تتوجه إلى أمين خزينة الولاية ال تي يتبعها إقليميا مقر الهيئة العامة الخاسرة.[44]

– وفي حالة المستفيد من الحكم القضائي من طائفة أشخاص القانون الخاص، فإلى أمين خزينة الولاية التي يتبعها مقر سكنه.[45]

2– الحكم القضائي مشمول بالصيغة التنفيذية.[46]

3– الوثائق التي تثبت أن كل المحاولات لتنفيذ الحكم القضائي بقي بدون جدوى لمدة أربعة أشهر (4) في الحالة الأولى،[47] وشهرين (2) في الحالة الثانية.

وأوضحت التعليمة رقم 34–06 أن الإجراءات الأولية في كلا الحالتين المذكورتين يقوم بها المحضر القضائي، حيث وضحت الوثائق المطلوبة وهي:

1– محضر تبليغ السند التنفيذي.

2– محضر التكليف بالوفاء.

3– محضر تبليغ التكليف بالوفاء.

4– محضر امتناع عن التنفيذ.

وهي الوثائق أو المحاضر التي يعدها حصرا المحضر القضائي، وفقا للمواد 611 و612 من قا.إ.م.إ، إلا أنها مقيدة بقانون خاص فيما يتعلق بالأجل الممنوح للوفاء، وهو شهرين (02) بدلا من أجل خمسة عشر يوما (15) المذكور في المادة 612 سالفة الذكر،[48] عملا بقاعدة «**الخاص يقيد العام**».

2– إخطار النيابة العامة وتسديد المبلغ المحكوم به:

يسوغ لأمين خزينة الولاية حسب الحالة، إخطار النائب العام لدائرة اختصاص الجهة القضائية التي أصدرت الحكم وذلك بتقديم كل طلب مفيد ، لأجل التحقيق من طرف النائب العام أو مساعديه،[49] حيث يقوم بإرسال نسخة من الحكم للتحقق من الطابع النهائي والتنفيذي له،[50] ويتولى أمين الخزينة تسديد مبلغ الإدانة في أجل لا يتجاوز شهرين (2)، فيما يخص الأحكام القضائية الصادرة في النزاعات القائمة بين الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري فيما بينهما، وأجل ثلاثة أشهر (3) فيما يخص الأحكام الصادرة لصالح الأشخاص ضد الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.[51]

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال لأمين خزينة الولاية أن يتجاوز الآجال المذكورة سالفا، ولا يمكن اعتبار الطلبات المقدمة للنائب العام مبررا لتجاوز هذه الآجال،[52] حيث لا يمكن أن يتوقف أمين الخزينة عن التنفيذ إلا بناءا على أمر قضائي بوقف التنفيذ صادر عن مجلس الدولة.[53]

المطلب الثاني: تنفيذ الأحكام المتضمنة إلزامات غير مالية ضد الإدارة العامة

يعتبر تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن جهات القضاء الإداري ضد الإدارة العمومية، المتعلقة بإلغاء قرارات إدارية والالتزامات التي تترتب على هذا الإلغاء من أعقد الأمور فيما يتعلق بآليات تنفيذها.

فعلى عكس ما رأيناه بالنسبة للأحكام المتضمنة إدانة مالية للإدارة العمومية ، التي تدخل المشرع الجزائري ليبين كيفية تنفيذها عن طريق تشريع آخر غير قا.إ.م.إ، [54] وبعض التنظيمات، فإنه في دعوى الإلغاء اكتفى بما تضمنه قا.إ.م.إ من مواد.

الفرع الأول: مقدمات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في دعوى الإلغاء

نظم المشرع الجزائري تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية بموجب المواد من 978 إلى 989 من قا.إ.م.إ، وفيما يتعلق بمقدمات التنفيذ للأحكام المتضمنة إلغاء قرارات الإدارة العامة فيمكن استنتاجها انطلاقا من المادتين 987 و988 من نفس القانون.[55]

وعلى خلاف الأمر بالنسبة للأحكام القضائية العادية (في المواد المدنية)، والأحكام القضائية الصادرة عن جهات القضاء الإداري، حينما تكون في مواجهة الخواص فإن الأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري في مواجهة الإدارة العامة غير تلك المتضمنة التزاما ماليا، [56] فإن إجراءات تنفيذها تختلف اختلافا كليا.

وكما رأينا سابقا من خلال نص المادة 601 الفقرة الثانية التي تتضمن نص الصيغة التنفيذية في المواد الإدارية بالنسبة للأحكام القضائية الإدارية التي تصدر في مواجهة الإدارة العامة، فإن سلطة الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي مسؤول إداري آخر تحل محل سلطة القاضي في تنفيذ الحكم الإداري، بحيث يصبح تنفيذ هذا الحكم مهمة إدارية تخص الإدارة وحدها.

ويشكل هذا المبدأ اعترافا قانونيا بخصوصية الإدارة، إذ لا يمكن أن تعامل معاملة الأفراد وخاصة فيما يتعلق باستعمال طرق التنفيذ الجبري ضد الدولة أو أي مؤسسة عمومية إدارية أخرى ، ويمكن حصر مراحل تنفيذ هذا النوع من الأحكام القضائية فيما يلي:

1- طلب التنفيذ:

يفهم من خلال نص المادتين 987 و 988 من قا.إ.م.إ، أن المبادرة إلى طلب تنفيذ الحكم القضائي الإداري في مواجهة الإدارة العامة يكون بطريقتين، زيادة عن إمكانية مبادرة الإدارة من تلقاء نفسها إلى تنفيذ الحكم.

أ- التبليغ الرسمي للحكم:

تنص المادة 987 من قا.إ.م.إ في فقرتها الأولى على أنه: «**لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل ثلاثة أشهر (3)، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم** ...».

وبما أن هذه المادة جاءت ضمن الفصل الثاني المتضمن للأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وضمن الباب السادس المتضمن تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية، فإن الأمر يتعلق بكل من الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة وكذا الأوامر الاستعجالية، على الرغم من أن المشرع استعمل عبارة «الحكم» فقط.

وبالرجوع إلى نص المادتين 894 و895 من قا.إ.م.إ فنجد أن التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر القضائية الإدارية يتم إما:

أ1 – عن طريق محضر قضائي.[57]

أ2 – وإما بأمر من المحكمة الإدارية عن طريق أمانة الضبط.[58]

ومن هنا فإن الأصل العام هو أن يقوم صاحب الشأن بتبليغ الحكم إلى الجهة الإدارية المحكوم ضدها باعتبارها المسؤولة عن تنفيذ الحكم منبها عليها برغبته في التنفيذ، ومن تاريخ هذا التبليغ على الجهة الإدارية المبادرة إلى التنفيذ إن لم تكن قد بادرت إليه لمجرد صدور الحكم.[59]

ب– التظلم الموجه للإدارة من أجل تنفيذ الحكم:

تنص المادة 988 من قا.إ.م.إ على أنه: «**في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه بعد قرار الرفض**».

حيث يفهم من هذا النص أنه يجوز للمحكوم له استثناء، أن يتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المحكوم عليها من أجل تنفيذ حكم القضاء الإداري (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)، وفي حالة رفض الجهة الإدارية تنفيذ الحكم، فللمحكوم له خلال أجل ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ رفض الإدارة، وليس من تاريخ تبليغ الحكم تبليغا رسميا، أن يتقدم أمام القاضي الإداري لطلب اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة 987 سالفة الذكر.[60]

2– المدة الواجبة للوفاء:

لم يحدد المشرع الجزائري أجلا صريحا للإدارة لكي تنفذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، ولكن يمكن استنتاج هذه الآجال من خلال ما ورد في المادتين 987 و988 التي تكلمت عن الآجال الممنوحة لطالب التنفيذ كي يلجأ مرة أخرى للقضاء الإداري من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي، وطلب الغرامة التهديدية عند الاقتضاء، حيث يمكن حصر هذه الحالات كما يلي:

أ– حالة التبليغ الرسمي للحكم الإداري:[61]

سواء كان التبليغ الرسمي بواسطة محضر قضائي ، بناء على طلب المستفيد من الحكم،[62] أو بواسطة كتابة ضبط المحكمة الإدارية بناء على طلب رئيس المحكمة الإدارية،[63] فإن الأجل الممنوح للإدارة هو ثلاثة أشهر (3) ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي.

ب– حالة تحديد المحكمة الإدارية أجلا في حكمها محل التنفيذ للمحكوم عليه:[64]

حيث يكون في هذه الحالة هذا الأجل هو المهلة المحددة للإدارة لتنفيذ الحكم القضائي الإداري.

ج- حالة الأوامر الاستعجالية:[65]

حيث لا يوجد أجل في هذه الحالة، وعلى الإدارة المبادرة بالتنفيذ فور صدور الأمر، أو فور تبليغه رسميا للإدارة بإحدى الطرق سالفة الذكر.

د- حالة طلب التنفيذ عن طريق التظلم لدى الإدارة المحكوم ضدها:[66]

حيث يمنح للإدارة في هذه الحالة أجل ثلاثة أشهر (3) تبدأ من تاريخ قرار الرفض من الإدارة.

الفرع الثاني: نظام وقف تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية

تتميز إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري بطابعها الخاص، وهو الذي يختلف بعض الشيء عن إجراءات التقاضي أمام القاضي العادي،[67] حيث أن الطعن بالاستئناف ضد هذه الأحكام القضائية الإدارية ليس له أثر موقف للتنفيذ.[68]

ونظرا لما يتميز به القضاء الإداري من تعقيدات في المعالجة القضائية والإجراءات الطويلة، لاسيما مع عدم وجود أجل محدد للفصل في القضايا المطروحة على مستوى الاستئناف والنقض، الأمر الذي قد يؤدي إلى إصابة الإدارة بخسارة أو ضرر لا يمكن جبره. فلقد أقر المشرع الجزائري نظام وقف تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وفق شروط معينة، عالجها في القسم الرابع من الفصل الثاني للباب الرابع بعنوان « **في الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة**» ضمن المواد 913 و914 من قا.إ.م.إ.[69]

وقد أقر المشرع هذا النظام خروجا عن المبدأ الذي ي قضي بعدم وقف الاستئناف والطعن بالنقض للتنفيذ وذلك حفاظا على المصلحة العامة.

أولا: وقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية:

عالج المشرع الجزائري مسألة وقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية من خلال نصوص المواد 913 و914 من قا.إ.م.إ، حيث ميز بين نوعين من الأحكام.

1- الأحكام التي تتضمن إدانة مالية

2- الأحكام الفاصلة في دعاوى الإلغاء

ولكن قبل الخوض في التفاصيل تجدر الإشارة إلى مسألة الأثر القانوني لطلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، بالنسبة للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، حيث يطرح التساؤل بشأن أثره بالنسبة للتنفيذ ، خاصة بالنسبة للأحكام المتضمنة إدانة مالية سواء لصالح الإدارة أو ضدها، وكذلك الأحكام الصادرة لصالح الإدارة المتضمنة الإلزام ضد الخواص بالقيام بعمل أو بالامتناع عن القيام بعمل إلى غير ذلك، وكذلك بالنسبة للإشكال في التنفيذ المطروح أمام المحاكم الإدارية.

حيث إنه على خلاف الوضوح الذي عالج به المشرع موضوع إشكالات التنفيذ وطلبات وقف التنفيذ بالنسبة للقضاء العادي، فقد ترك الأمر مبهما بالنسبة للقضاء الإداري، الأمر الذي طرح كثيرا من الإشكالات في الواقع العملي.

1- أحكام المحاكم الإدارية التي تتضمن إدانة مالية:

حيث تنص المادة 913 من ق.إ.م.إ على ما يلي: « **يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف**».[70]

حيث أعطى المشرع من خلال هذه المادة الحق لكل من الإدارة والمتقاضي، في حالة صدور حكم قضائي إداري يقضي بإدانة مالية ضد أحدهما أن يرفق بعريضة الاستئناف أمام مجلس الدولة، عريضة تتضمن طلب وقف التنفيذ لهذا الحكم إذا كان من شأنه تنفيذه:

- إلحاق خسارة مالية للمنفذ ضده لا يمكنه تداركها
- إذا كانت الأوجه المثارة في الاستئناف جادة ومقنعة يرجح معها قبول الاستئناف.[71]

2- أحكام المحاكم الإدارية الفاصلة في دعوى الإلغاء:

تنص المادة 914 من ق.إ.م.إ « **عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو جدية من خلال التحقيق ومن شأنها أن تؤدى، فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به....**».

ويبدو جليا من هذا النص، أن المشرع أعطى الحق للإدارة التي تمت مخاصمتها من أجل إلغاء قرار إداري صادر من طرفها، قضت المحكمة الإدارية المختصة بإلغائه لتجاوز السلطة ، أن تقدم طلب إلى مجلس الدولة بغرض وقف تنفيذ هذا الحكم، حيث يكون هذا الطلب مرافقا للاستئناف المرفوع ضد نفس الحكم.

ويتبين من خلال هذا النص أن المشرع قام بتضييق قرارات وقف تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، لتقتصر على أحكام المحاكم الإدارية التي قضت بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة.[72]

وقد اشترط المشرع من خلال هذا النص من أجل إمكانية الأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم من طرف قضاة مجلس الدولة أن تنطوي أوجه الاستئناف ضد ذلك الحكم على أمرين:

أ- إذا كانت أوجه الاستئناف تبدو جدية من خلال التحقيق.

ب- أن تؤدي هذه الأوجه فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة.

ولكن قد يثور التساؤل في هذه النقطة، عن مدى ارتباط الأمر بوقف التنفيذ مع مآل القرار الذي سيصدره مجلس الدولة في موضوع الاستئناف.

فطلب وقف التنفيذ وعلى الرغم من أنه ينبغي أن يتزامن مع استئناف الحكم المراد وقف تنفيذه إلا أنه يكون بالطرق الاستعجالية ويفصل فيه مجلس الدولة بأمر استعجالي.

وكما هو معروف فإن الأوامر الاستعجالية لا تمس بأصل الحق، حيث تقضي بتدابير مؤقتة إلى حين الفصل في الموضوع، إلا أن النص كما يبدو قد أجبر قضاة مجلس الدولة حين معالجتهم لطلب وقف التنفيذ أن يتفحصوا أوجه الاستئناف التي تكون في دعوى الاستئناف وفي صلب الموضوع.

ولكن حسب رأي الباحث، فإن استعمال المشرع لمصطلح «**تبدو**» وهو يتكلم عن أوجه الاستئناف، لم يلزم قاضي الاستعجال بالتعمق فيها بشكل دقيق، وإنما هو مجرد قراءة سطحية يستطيع من خلالها تكوين قناعة مبدئية، مبنية على ظاهر الأمور، وذلك مراعاة لحقوق جميع الأطراف.

ومن هذا المنطلق، فلن يكون هناك أي تناقض إذا حصلنا على أمر بوقف تنفيذ حكم قضائي إداري، قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، وقرار صادر عن مجلس الدولة في نفس القضية يقضي برفض الاستئناف كليا أو جزئيا.

وزيادة على ذلك فإن المشرع الجزائري، لم يجعل الأمر بوقف التنفيذ نهائيا بل أجاز حسب نص الفقرة الثانية من المادة 914 لمجلس الدولة أن يرفع حالة وقف التنفيذ بناء على طلب من يهمه الأمر وفي أي وقت.[73]

وإن كانت عبارة «**في أي وقت**» الواردة في نص المادة أعلاه واسعة، ولكن لا يمكن أن نتصور أن يكون هذا الأمر بعد صدور القرار الفاصل في الاستئناف، حيث أن وقف تنفيذ الحكم القضائي هو تدبير مؤقت إلى غاية الفصل في الاستئناف.

– وهذا بالإضافة إلى سماحه بتقديم هذا الطلب لكل من يهمه الأمر، وهي عبارة عامة وغير دقيقة، حيث كان يتعين على المشرع أن يحصر تقديم الطلب على أصحاب المصلحة فقط.[74]

وإضافة إلى ذلك فقد أعطى المشرع الجزائري بموجب الفقرة الثانية من المادة 914 المذكورة آنفا، وهي التي أشارت إلى المادة 912 من نفس القانون، لمخاصم الإدارة من أجل إلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، والذي فصلت فيه المحكمة الإدارية المختصة بالرفض، أن يطلب من مجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ هذا القرار الإداري، بالموازاة مع استئناف الحكم الإداري الذي قضى برفض دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة، وأجاز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بتوافر الشرطين التاليين:

– عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها.

– وعندما تبدو الأوجه المثارة في عريضة الاستئناف – من خلال ما توصل إليه التحقيق – جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.[75]

كما تجدر الإشارة إلى الحالة التي نصت عليها المادة 911 من نفس القانون حيث تتعلق الحالة التي تأمر فيها المحكمة الإدارية بوقف تنفيذ قرار إداري، حيث ربطت هذه المادة الطلب من أجل رفع وقف التنفيذ، بإستئناف الحكم الصادر في نفس القضية الذي يفترض أن يكون قضى فيها بإلغاء القرار الإداري لتجاوز السلطة.

ثانيا: وقف تنفيذ الأوامر الإستعجالية:

يعد عدم توقيف الطعن بالاستئناف تنفيذ أحكام وأوامر المحكمة الإدارية ، نتيجة منطقية للقاعدة المقررة في المواد الإدارية التي تقضي بعدم جواز مساس الطعون القضائية بالطابع التنفيذي للقرارات الإدارية، وهي من أبرز المظاهر التي تميز المنازعة الإدارية عن الخصومة المدنية، [76] حيث أن طلب وقف تنفيذ أمر استعجالي صادر عن المحاكم الإدارية مرتبط بقابلية هذا الأمر للاستئناف أمام مجلس الدولة.

وعلى عكس ذلك فقد أجاز المشرع الجزائري وفقا للمادة 937[77] و938[78] من قا.إ.م.إ استئناف الأوامر الاستعجالية الصادرة بناء على نص المادتين 920[79] و924[80] من نفس القانون ويتعلق الأمر بتلك الأوامر المتضمنة التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية.

– في حالة رفض الطلب لعدم توفر الاستعجال أو عدم التأسيس أو لعدم الاختصاص النوعي

لذلك أجاز المشرع لمجلس الدولة وقف تنفيذ الأوامر الاستعجالية إلى غاية الفصل في الاستئناف المرفوع ضدها،[81] مثال ذلك هو ما نصت عليه المادة 945 من قا.إ.م.إ في مادة التسبيق المالي.

حيث يجيز لمجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ الأمر الصادر عن المحاكم الإدارية القاضي بمنح تسبيق مالي وذلك:

– إذا كان تنفيذه من شأنه أن يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها.

– وإذا كانت الأوجه المثارة تبدو من خلال التحقيق جدية ومن طبيعتها أن تبرر إلغاء الطلب ورفضه.

ثالثا: وقف تنفيذ القرارات من قبل قاضي الاستعجال لنفس الجهة والقرارات الصادرة عن آخر درجة

استقر القضاء في ظل قا.إ.م.إ على عدم جواز تقديم طلب وقف تنفيذ الأوامر والأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية أمام قاضي الاستعجال لنفس الجهة القضائية، وكذلك بالنسبة لقرارات مجلس الدولة، إلا أن المشرع الجزائري وبمقتضى المواد 960 و961 من نفس القانون، قد أجاز طلب وقف تنفيذ الأحكام أو الأوامر أو القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وأمام نفس الجهة وذلك بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

حيث أحالت هذه المواد إلى المواد 381 و389 من نفس القانون، والمتعلقة باعتراض غير الخارج عن الخصومة.

خاتمة:

بالرغم من الضمانات التي يقرها المشرع الجزائري فيما يتعلق بضرورة احترام الإدارة العامة للأحكام القضائية وسعيها في كل الظروف من أجل تنفيذها، انطلاقا من النصوص الدستورية المتعاقبة، والتي آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أكد من خلاله على ضرورة التزام أجهزة الدولة بتنفيذ أحكام القضاء من خلال نص المادة 178 ف 01 «كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء» ، وكذا الآليات الحديثة والصلاحيات الجديدة الممنوحة للسلطات القضائية الإدارية من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، والمتمثلة في سلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة وتوقيع الغرامة التهديدية عليها في حالة امتناعها عن التنفيذ، وذلك من خلال القواعد

الجديدة التي أقرها قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، إلا أنه لا يزال يكتنف تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية ضد الإدارة العامة الكثير من الغموض وعدم الوضوح، مما يدعو إلى ضرورة إعادة النظر وتوضيح الرؤية في هذا المجال وذلك من أجل تجسيد سيادة القانون والأحكام القضائية من جهة، وحماية مصالح الأشخاص من جهة أخرى.

الهوامش:

[1]– أ.د. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ط2، دار هومة، الجزائر، ص 11.

[2]– حمدون ذوادية، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2015، ص 72.

[3]– القانون رقم 06 _ 03 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي ج ر عدد 14 مؤرخة في 08 مارس سنة 2006.

[4]– تنص المادة 601 من القانون رقم 08_09 المؤرخ في 05 فيفري سنة 2008 يتضمن قا.إ.م.إ ج ر عدد 21.

[5]– حمدون ذوادية، المرجع السابق، ص 72.

[6]– المادة 613 الفقرة 1 من قا.إ.م.إ، المرجع السابق.

[7]– المادة 613 الفقرة 2 من قا.إ.م.إ، المرجع نفسه.

[8]– المادة 986 من قا.إ.م.إ، المرجع نفسه.

[9]– القانون 91-02 مؤرخ في 8 يناير سنة 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ج ر عدد 02 مؤرخة في 09 يناير سنة 1991.

[10]– المواد 1، 2 و3 من القانون 91-02

[11]– المادة 7 الفقرة 2 من القانون 91-02.

[12]– المادة 10 من القانون 91-02.

[13]– د. عمر بوجادي، عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداري على الإدارة العامة، مقال منشور في مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، مجلة 33 العدد 1، السنة 2019، الصفحة 893-895، تاريخ النشر 30-05-2019.

[14]– قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1990/12/01، تضمن قانون الأملاك الوطنية/ ج ر عدد 52، الصادرة بتاريخ 1992/9/2 المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 08-14 مؤرخ في 2008/07/20 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44 الصادرة بتاريخ 2008/08/03.

[15]– المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 الذي يتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، ج ر عدد 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

[16]– المادة 4 من القانون 90_30 المرجع السابق.

[17]– القانون 08_14 المؤرخ في 2007/07/20 يتضمن قانون الأملاك الوطنية ج ر عدد 44 صادرة بتاريخ: 2008/08/03.

[18]– عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة،دار هومة ، ط2 سنة 2010 ، ص 25.

[19]– المادة 601 من قا إ م إ سالفة الذكر.

[20]– المادة 29 من الأمر 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج ر عدد 48.

[21]– عبد القادر عدو، المرجع السابق ص 27.

[22]– عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 27.

[23]– الحسين بن شيخ آت ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، ط2017، ص 497.

[24]– د. خالدي المهدي، الآليات المدنية في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، مقال منشور في مجلة آفاق تعلمية، المجلد 12، العدد 02، سنة 2020.

[25]– قرار مجلس الدولة رقم 5638، بتاريخ 2002/07/15، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد الثالث، 2003، الجزائر، ص 162.

[26]– Olivier Gottin, contentieux administrative, 3ème édition, ……, 2002, p 357.

[27]– يسرى محمد العصار، مبدأ حضر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وتطوراته المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 241.

[28]– خالدي المهدي، المرجع السابق، ص 9.

[29]– غنادرة عائشة، التوجهات الجريئة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 12، جانفي 2016، ص 235.

[30]– الحسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص 499.

[31]– منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 15.

[32]– الحسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص 497.

[33]– غنادرة عائشة، المرجع السابق، ص 238.

[34]– تنص المادة 986 من ق.إ.م.إ «عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول.

[35]– عبد القادر عدو، الرجع السابق، ص 61.

[36]– حمدون ذوادية، المرجع السابق، ص 84.

[37]– الأمر رقم 75-48 يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، ج ر عدد 53، 1975.

[38]– عبد القادر عدو، الرجع السابق، ص 64.

[39]– التعليمة الوزارية رقم 34-06 المؤرخة في 11 ماي 1991 عن وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، المعدلة والمتممة والمتضمنة تنفيذ بعض أحكام القضاء.

[40]– انظر المواد 1-6 من القانون 91-02 سالف الذكر.

[41]– المادة 1/2 والمادة 1/7 من القانون 91-02 سالف الذكر، والتعليمة رقم 34-06 بند تكوين الملف.

[42]– المادة 5 من القانون 91-02، والتعليمة رقم 34-06، نفس الفقرة السابقة.

[43]– المادة 2/2 والمادة 2/7 من القانون 91-02.

[44]– المادة 3/2 من القانون 91-02.

[45]– نص المادة 692 من ق.إ.م.إ المرجع السابق.

[46]– المادة 9 من القانون 91-02 سالف الذكر.

[47]– التعليمة رقم 34-06 سالفة الذكر.

[48]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 64.

[49]– المادة 3 ف 2، والمادة 4 ف 2 والمادة 8 ف 7 والمادة 9 ف 2 من القانون 91-02 سالف الذكر.

[50]– المادة 913 من القانون 08-09 سالف الذكر، المنشور رقم 03 المؤرخ في 10 مارس 2003، المتضمن تنفيذ الأحكام القضائية الصادر عن وزارة المالية، المديرية العامة للمحاسبة.

[51]– المادة 986 من قا إ م إ سالف الذكر.

[52]– المواد 987 و988 من القانون 08-09 ، المتضمن قا.إ.م.إ ، المرجع السابق.

[53]– المادة 986 من قا إ م إ سالفة الذكر.

[54]– المادة 894 من القانون 08-09، سالف الذكر.

[55]– المادة 895 من القانون 08-09، سالف الذكر.

[56]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 34.

[57]– عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 34.

[58]– المادة 987 فقرة 01 من القانون 08-09، السالف الذكر.

[59]– المادة 894 فقرة 01 من القانون 08-09، السالف الذكر.

[60]– المادة 894 فقرة 02 من القانون 08-09، السالف الذكر.

[61]– المادة 987 فقرة 03 من القانون 08-09، السالف الذكر.

[62]– المادة 987 فقرة 02 من القانون 08-09، السالف الذكر.

[63]– المادة 988 من القانون 08-09، السالف الذكر.

[64]– د. عبد الصديق شيخ، وقف تنفيذ القرارات القضائية في ظل قا.إ.م.إ، مقال منشور في مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدية، المجلد 06، العدد 01، جانفي 2020، ص 143 – 151.

[65]– المادة 988 – 909 من القانون 08-09، المرجع السابق.

[66]– المواد 913-914 من القانون 08-09، المرجع السابق.

[67]– بالنسبة لمصطلح «القرار» في آخر المادة 913 يرجح أن يكون القصد منه الحكم.

[68]– المادة 913 من القانون 08-09، المرجع السابق.

[69]– د. عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 145.

[70]– تنص المادة 2/914 من القانون 08-09 «في جميع الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه وفي المادة 912 من هذا القانون يجوز لمجلس الدولة في أي وقت أن يرفع حالة وقف التنفيذ بناء على طلب من يهمه الأمر».

[71]– د. عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 146.

[72]– نص المادة 912 من قا إ م إ سالف الذكر.

[73]– د. عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 147.

[74]– المادة 937 من ق.إ.م.إ.

[75]– المادة 938 من ق.إ.م.إ.

[76]– المادة 920 من ق.إ.م.إ.

[77]– المادة 924 من ق.إ.م.إ.

[78]– المادة 945 من ق.إ.م.إ

[79]– د. عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 147.

[80]– د. عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 148.

[81]– قرار مجلس الدولة رقم 09889 الصادر بتاريخ 30 أبريل 2002.