دور الغرامة التهديدية في تنفيذ أحكام القضاء ضدّ الإدارة – مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري و قانون القضاء الإداري الفرنسي على ضوء الفقه و الاجتهاد القضائي

The role of penalty in the execution of administrative judgments against the administration, comparison between the texts of the Algerian code of civil and administrative proceedings and the French code of administrative justice in the light the doctrine and jurisprudence

اسم ولقب المؤلف: بن عاشور صفاء

العنوان المهني (المؤسسة الجامعية): المركز الجامعي تيبازة

البريد الإلكتروني: benachoursafaaa@gmail.com

تاريخ التسليم: 20/01/2022 تاريخ التقييم: 2022/01/26 تاريخ القبول:2022/01/27

الملخص

يؤدّي القاضي الإداري دوره في تنفيذ قراراته من خلال وسائل و آليّات مختلفة ، غالبا ما يتوصّل إليه باجتهاده و يعمل به فيستقر في القانون الإداري و قد يقننه المشرّع و مثاله الأمر بالغرامة التهديديّة و هي صورة مباشرة و مبسّطة لما بيد القاضي الإداري من وسائل لضمان تنفيذ قراراته ضدّ الإدارة يفترض فيها تذكير الإدارة بواجبها و إشعارها برقابة القضاء الإداري و المساهمة في حماية المشروعيّة و مساعدة الإدارة على التنفيذ و كذا إنشاء قرينة على مقاومتها له .

الكلمات المفتاحية :

قضاء إداري ، إدارة ، حكم قضائي ، غرامة تهديدية ، تنفيذ ، إجراءات .

Summary

The administrative judge exercises his role in the execution of his decisions by various means and mechanisms. He often achieves this by his own judgment and works with and the legislator can codify it . the penalty is the main example of this , which is a direct and simplified image of the means available to the administrative judge to ensure the execution of his decisions Against the administration.

It is supposed to remind the administration of its duty , inform it of the control of the administrative judge, contribute to the protection of legality, assist the administration in the execution, and create a presumption of its resistance to it.

Key words :

Administrative judiciary, administration, judicial ruling, penalty, execution, procedures

مقدمة:

ظهرت الغرامة التهديديّة في بادئ الأمر في مجال القانون الخاصّ ، ثمّ توسّع مجالها حتّى شملت علاقات القانون العامّ عندما توصّل القضاء الإداري الفرنسي إلى جواز استخدامها ضدّ الإدارة ، حيث استنتج مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في قضيّة " Barre et Honnet " في 10-05-1974 ، بأنّ سلطة الغرامة التهديديّة التي يتمتّع بها القضاء العادي لها طابع المبدأ القانوني العامّ ، و منه يكون للقاضي الإداري أن يفرض على الإدارة غرامة تهديديّة تطبيقا لمبدأ قانوني عام [1] .

لكنّ القاضي الإداري اليوم يلجأ إلى تهديد الإدارة ماليّا سعيا لضمان تنفيذ قراراته ، تطبيقا لنصوص قانونيّة صريحة .

حيث يعدّ التهديد المالي للإدارة من أهمّ التطوّرات التي عرفها القانون الإداري في مجال وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، و هو في نظرنا – إن صحّ التعبير – من أجرأ طرق تدخّل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضدّ الإدارة ، فهل له من الفعاليّة بقدر ما له من الأهميّة ؟

هذا ما سنحاول معرفته من خلال الإجابة على التساؤلات الكثيرة التي تطرحها مسألة فرض الغرامة التهديديّة على الإدارة .

أولا/مفهوم الغرامة التهديديّة كوسيلة لضمان التنفيذ

قبل الخوض في تفاصيل أي موضوع يجدر تحديد المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها ، و ذلك من أجل التمكّن لاحقا من مناقشة المعلومات التفصيلية و الوصول إلى إجابات عن التساؤلات التي تثيرها ، لذلك نتطرق فيما يلي إلى تعريف الغرامة التهديدية و منه محاولة معرفة طبيعتها القانونية ، يليه تحديد و شرح الشروط الواجب توفرها للحكم بها ثمّ التعرف إلى أنواعها و الفرق بينها و أهمية كل نوع منها و دوره في التنفيذ .

1.تعريف الغرامة التهديدية و تكييف طبيعتها

تعتبر الغرامة التهديدية إحدى أهم وسائل الضغط على الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة ضدّها ، و يعدّ تعريفها و التعريج على ما قيل في شأن تحديد طبيعتها ذو أهمية في الوقوف على مدى فعاليتها .

في تعريف الغرامة التهديديّة:

الغرامة التهديديّة هي المبلغ المعيّن المحكوم به عن كلّ وحدة زمنيّة يتأخّر فيها التنفيذ بدءً من الوقت الذي يحدّده القاضي [2] .

و يحكم بالغرامة التهديديّة كجزاء كافٍ للحدّ من تعنّت المدين و قهره على التنفيذ عينا [3] ، و لا يقصد بالجزاء هنا العقوبة ، بل نتيجة للإمتناع عن التنفيذ و هي الحثّ على التنفيذ عن طريق التهديد .

و تفرض الغرامة التهديديّة في شكل حكم قضائيّ ، و يشرح هذا أحد الفقهاء يدعى " Kayser " بقوله أنّ الحكم بالغرامة التهديديّة هو حكم تبعيّ يصدر بمناسبة حكم رئيسي غير منفّذ ، يرمي إلى الحصول على تنفيذه [4] .

و يعتبر الحكم بالغرامة التهديديّة ضدّ الإدارة تذكيرا لها بالتزامها باحترام قوّة الشيء المقضى به ضدّها ، و هو تذكير يأخذ شكل التهديد و التحذير الرسمي [5] .

بناء على هذا ، يمكن القول بأنّ الحكم بالغرامة التهديديّة سلطة بيد القاضي الإداري ، مفادها تهديد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدّها ماليّا لحملها على تنفيذه عينيّا ، أي القيام بذات ما تضمّنه ، إذن يتّضح جليّا أنّ أهمّ عنصر تقوم عليه هذه السلطة هو التهديد ، الذي يفترض أن يدفع الإدارة إلى التنفيذ و يضع حدّا لامتناعها عنه.

و قد نظّم المشرّع الفرنسي أحكامها في المواد : 3-911 L ، 4-911 L، 5-911 L، 1-921 R، 6-921 R، 7- 921 R، 3-931 R، 5-931 R، 6-931 R، 7-931 R، 1-7-931 R، 8-931 R و المادّة 9-931 R من قانون القضاء الإداري.

أمّا مشرّعنا فقد نصّ على الأمر بالغرامة التهديديّة ضدّ الإدارة في المواد من 980 إلى 987 من ق إ م إ.

في تكييف طبيعة الغرامة التهديديّة:

لقد كانت الغرامة التهديديّة و لا تزال موضوعا للعديد من الدراسات و النقاشات ، و قد أضفت عليها الكثير منها تكييفات مختلفة ، فما حقيقة طبيعة الغرامة التهديديّة المحكوم بها ضدّ الإدارة ؟

أ . الغرامة التهديديّة أمر بالتنفيذ :

تعدّ الغرامة التهديديّة أمرا مقترنا بجزاء [6] ، حيث يعتبر حكم الغرامة التهديديّة أمرا يصدر عن القاضي الإداري بما له من سلطة الأمر ، يوجّهه إلى المدين المتعنّت الممتنع عن التنفيذ [7].

و لدى اعترافها للقاضي الإداري بسلطة فرض غرامة تهديديّة على الإدارة الممتنعة و المصرّة على عدم التنفيذ ، أكّدت نصوص ق إ م إ على اعتبارها أمرا بالتنفيذ ؛

و يحتمل هذا الوصف معنيين ؛ الأوّل مفاده أنّ الغرامة التهديديّة تصدر في شكل أمر ، و الثاني أنّها تقترن بالأوامر بالتنفيذ التي سبق لنا دراستها ضمن الفرع الأوّل من المطلب الحالي.

حيث تنصّ المادّة 980 على جواز الأمر بغرامة تهديديّة بمناسبة توجيه أمر باتّخاذ تدابير تنفيذ معيّنة أو الأمر بإصدار قرار جديد : « يجوز للجهة القضائيّة الإداريّة المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ طبقا للمادّتين 978 و 979 أن تأمر بغرامة تهديديّة. « ...

كما تقترن الغرامة التهديديّة طبقا للمادّة 981 بالأمر الضمني باتّخاذ تدابير التنفيذ المحدّدة في الحكم « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي و لم تحدّد تدابير التنفيذ ، تقوم الجهة القضائيّة المطلوب منها ذلك بتحديدها و يجوز ... والأمر بغرامة تهديديّة »

و يجوز طبقا للمادّة 987 تقديم طلب الأمر باتّخاذ التدابير الضروريّة للتنفيذ مع غرامة تهديديّة : « ... تقديم طلب ... الأمر باتّخاذ التدابير الضروريّة ... و طلب الغرامة التهديديّة لتنفيذه » و يتّضح اقتران الغرامة التهديديّة بالأوامر بالتنفيذ بوضوح أكثر في نصوص قانون القضاء الإداري.

ب . الغرامة التهديديّة ترتبط بتنفيذ حكم قضائي فقط :

إنّ الغرامة التهديديّة طبقا للنصوص القانونيّة ، لا يحكم بها ضدّ الإدارة إلاّ بهدف تنفيذ حكم قضائي صادر ضدّها ، و لذلك فهي لا تكتسب صفة التهديد المستخدم لتنفيذ أيّ نوع من التزامات الإدارة ، بل فقط تلك التي ترتّبت عن حكم قضائي.

و يتجلّى هذا بوضوح من خلال النصوص ، حيث جاء في المادّة 980 من ق إ م إ « يجوز للجهة القضائيّة الإداريّة المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ طبقا للمادّتين 978 و 979 أن تأمر بغرامة تهديديّة ... » ، و تتعلق المادّتان المذكورتان بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة. كما جاء في المادّة 981 من ق إ م إ « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ... يجوز ... الأمر بغرامة تهديديّة » ، و للإشارة ، فهذا ما ورد بالمادّتين L 911-3 ، L 911-4 من قانون القضاء الإداري كذلك.

و للتأكيد ، جاء في المادّة R 931-3 من القانون نفسه النصّ على جواز طلب الأمر بغرامة تهديديّة لضمان تنفيذ حكم قضائيّ صادر عن مجلس الدولة أو عن جهة قضائيّة إداريّة خاصّة أمام هذا الأخير ، و كذلك المادّة L 911-5 التي جاء فيها أنّ لمجلس الدولة الأمر بالغرامة التهديديّة في حالة عدم تنفيذ قرار صادر عن أيّة جهة قضائيّة إداريّة.

و لقد أكّد مجلس الدولة الفرنسي على اقتصار الحكم بالغرامة التهديديّة ضدّ الدولة على حالة عدم تنفيذ حكم قضائي إداري مهما كانت الجهة المصدرة له ، في قراره الصادر بتاريخ 01-02-1984 تحت رقم 49583 في قضيّة " Société de Promotion et de Réalisation Hospitalières "، الذي صدر بناء على طلب هذه الشركة و الرامي إلى فرض غرامة تهديديّة على الدولة ممثّلة في وزارة السكن و العمران ، لإخلالها بتنفيذ البند الثاني من الاتفاقية المبرمة بينهما بتاريخ 08-03-1982. حيث جاء في هذا القرار لمجلس الدولة ؛ أنّ عدم تنفيذ قرار صادر عن جهة قضائيّة إداريّة هو وحده السبب الذي يؤسّس فرض غرامة تهديديّة على الدولة [8].

كما ذهب مجلس الدولة إلى ارتباط الحكم بالغرامة التهديديّة بعدم تنفيذ حكم قضائي فقط دون باقي الأعمال و لو كانت صادرة عن القضاء ، و ذلك في قراره الصادر بتاريخ 10-04-1996 في قضيّة " Nestour " [9] و ينتج عن هذا أنّ الغرامة التهديديّة المحكوم بها ضدّ الإدارة ، تستخدم بهدف ضمان تنفيذ حسن للأحكام القضائيّة الإداريّة فقط و ذلك بتجنّب عدم التنفيذ أو التأخير في التنفيذ [10] .

ج. الغرامة التهديديّة ليست إجراء من إجراءات التنفيذ:

إنّ الحكم بالغرامة التهديديّة لا يعدّ بذاته إجراء من إجراءات التنفيذ ، فهو وسيلة إجبار غير مباشر [11] ، و المقصود أنّ الغرامة التهديديّة تهدف إلى ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، و هذا لا يعني أنّها أحد إجراءاته ، أي أنّ الغرامة لا تحقّق بالضرورة التنفيذ بل تحثّ عليه تهديدا . فهي مجرّد وسيلة ضغط على المدين عموما ، لإجباره على تنفيذ التزامه [12].

و ما دام الحكم الصادر ضدّ الإدارة يرتّب في ذمّتها مجموعة من الالتزامات تكون مدينة بها للمحكوم له ، فالغرامة المحكوم بها ضدّها غايتها دفعها إلى تنفيذ الالتزامات الناشئة عن ذلك الحكم.

و إذا لم تكن الغرامة التهديديّة في ظلّ الإجراءات المدنيّة إجراءً من إجراءات التنفيذ ،كما ذكر" François Terré و آخرون [13] – رغم أنّ الإجراءات المدنيّة لتنفيذ أحاكم القضاء العادي تحدّد طرقا معلومة للتنفيذ– فالأولى أنّ الغرامة ليست أحد إجراءات تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، التي تتنوّع طرق تنفيذها بحسب موضوعها ، و التي لا يمكن حصر إجراءات تنفيذها للسبب نفسه.

و لذلك فإنّ القاضي الإداري عندما يفرض على الإدارة غرامة تهديديّة ، فإنّه لا يملي عليها بذلك طريقة محدّدة لتنفيذ الحكم الصادر ضدّها ، بل يدفعها إلى اتّخاذ الإجراءات التي تكفل ذلك و التي تكون الإدارة في كثير من الحالات أدرى بها.

د . الغرامة التهديديّة ليست جزاء مدنيّا :

يبني جانب من الفقه – خاصّة في فرنسا – الغرامة التهديديّة على فكرة المسؤوليّة المدنيّة ، حيث ذهب إلى كونها حكما بالتعويض يصدر في حالة إخلال المدين بالتزامه ، و قد تبنّت محكمة النقض الفرنسية هذا المفهوم لفترة من الزمن ، ثمّ تخلّت عنه لكونه لا يفسّر الطابع التهديدي للغرامة التهديديّة.[14]

إنّه من المنطقي أن يتخلّى القضاء عن هذا المفهوم الذي يخلط بين شيئين متمايزين بشكل كبير ، فشتّان بين الغرامة التهديديّة و التعويض ؛ فالمشرّع لم يرتّب الغرامة التهديديّة كنتيجة نهائيّة و جزاء للإمتناع عن التنفيذ [15] ، إذ يمكن الحكم بها بمجرّد ثبوت الإمتناع بهدف وضع حدّ له ، فليست الغرامة جزاء يوقّع عند اليأس من كلّ تنفيذ إذ لا جدوى منها حينئذ مادام التهديد هو العنصر الأساسي لها.

فالغرامة التهديديّة تهدف إلى ضمان التنفيذ بالحثّ عليه ، بينما يهدف التعويض إلى جبر الضرر الناتج عن عدم التنفيذ أو التأخّر فيه [16] ، حيث يعدّ الضرر من أهمّ العناصر التي يبنى عليها الحكم بالتعويض و يسبّب بها ، أمّا الغرامة التهديديّة فلا علاقة لها بالضرر و لا تسبّب به [17].

و لقد أكّدت محكمة النقض الفرنسيّة على هذا بقرارين ؛ الأوّل صادر بتاريخ 28-02-1989 ، جاء فيه أنّه يمكن الحكم بغرامة تهديديّة حتى في حالة انعدام الضرر ، أمّا الثاني فصدر بتاريخ 23-10-1974 وضّحت من خلاله بأنّ القاضي الذي يحكم بالغرامة التهديديّة غير ملزم بتسبيب حكمه ذلك ، بالاعتماد على وجود أو أهميّة الضرر[18] .

كما يمكن التمييز بين الغرامة التهديديّة و التعويض بناء على أساس كلٍ منهما ، حيث تعتمد الغرامة على عنصر مقاومة التنفيذ ، بينما يعتمد التعويض على جبر الضرر [19] ، و لذلك فإنّ قيمة الغرامة تقدّر بحسب عناد الإدارة و تعنّتها بغضّ النظر عن الضرر اللاحق بخصمها [20] .

نتيجة لهذا الاختلاف الجليّ و الفرق الواضح بين الغرامة التهديديّة و التعويض ، جاءت النصوص مؤكّدة على استقلال كلّ منهما عن الآخر ، و هو ما نصّت عليه المادّة 982 من ق إ م إ و المادّة L 911-6 من قانون القضاء الإداري ، و سنعود لتفاصيل هذا الاستقلال عند الحديث عن تصفية الغرامة التهديديّة لاحقا .

2.شروط الحكم بالغرامة التهديدية و أنواعها

إنّ الغرامة التهديديّة لا يُنطق بها منفصلة عن كلّ التزام ، بل يُحكم بها على المدين المخلّ بتنفيذ التزامه إكراها له على تنفيذه ، إلّا أن الامتناع عن التنفيذ وحده غير كاف للحكم بالغرامة التهديدية ، بل لا بدّ من تظافر عدد من الشروط الأخرى نبينها كالآتي :

متى يمكن الحكم بالغرامة التهديديّة على الإدارة ؟

إنّ الغرامة التهديديّة وسيلة لحثّ جبري على التنفيذ ، لا يمكن فرضها على الإدارة المحكوم عليها إلاّ عند توافر مجموعة من الشروط و الأوضاع مجتمعة ، حيث يؤدّي سقوط أحدها إلى عدم جواز أو عدم فائدة الغرامة المحكوم بها ، ففيم تتمثّل هذه الشروط ؟

أ . ثبوت امتناع الإدارة عن التنفيذ :

يشترط لتسليط الغرامة التهديديّة على الإدارة أن يكون إحجامها عن التنفيذ ثابتا و مؤكّدا [21] ، فلا يمكن اللّجوء مباشرة إلى تهديد الإدارة ماليّا لتنفيذ الحكم بمجرّد صدوره ، و قبل معرفة موقف الإدارة من التنفيذ .

و هذه من الاختلافات الهامّة بين الأمر بالغرامة التهديديّة و باقي الأوامر بالتنفيذ ؛ حيث طبقا للمواد 978 ، 979 من ق إ م إ و L 911-1 ، L 911-2 من قانون القضاء الإداري توجّه الأوامر بالتنفيذ عموما مع الحكم الفاصل في النزاع نفسه و تسري بمجرّد صدورها [22]، أمّا إذا اقترنت بها غرامة تهديديّة طبقا للمادّة 980 من ق إ م إ و المادّة L911-3 من قانون القضاء الإداري ، فإنّه يتحدّد وجوبا تاريخ بدء سريانها [23] .

أي أنّ الغرامة التهديديّة و إن صدرت مع الحكم نفسه فإنّها لا تسري مباشرة في مواجهة الإدارة مثل الأوامر بالتنفيذ ، بل يتوقّف سريانها على مرور فترة من الزمن يحدّدها القاضي ، تكون كافية ليتبيّن خلالها مدى استجابة الإدارة للتنفيذ .

أمّا في الحالات الأخرى التي لا تقترن فيها الغرامة بالأوامر السابقة لعدم التنفيذ ، فإنّ الطابع العلاجي للغرامة التهديديّة يستفاد من النصوص الواضحة ؛

حيث تنصّ المادّة 981 من ق إ م إ « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ... يجوز ... الأمر بغرامة تهديديّة » ، و تنصّ المادّة 987 من القانون نفسه « لا يجوز تقديم ... طلب الغرامة التهديديّة... إلاّ بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه ...» و يستفاد المفهوم ذاته من نصوص قانون القضاء الإداري .

ب . أن يتطلّب التنفيذ التدخّل المباشر للإدارة :

يتمّ اللّجوء إلى التهديد المالي عموما إذا كان تنفيذ الإلتزام غير ممكن دون تدخّل المدين شخصيّا [24] . حيث جاء في قرار المحكمة العليا الصادر تحت رقم 392249 بتاريخ 15-02-2006 « ... لا يجوز تنفيذ الإلتزام عن طريق تسليط الغرامة التهديديّة إلاّ إذا كان التنفيذ عينا غير ممكن أو غير ملائم إلاّ بتدخّل المدين شخصيّا » [25].

و إنّ تنفيذ أغلب الأحكام القضائيّة الإداريّة يستلزم تدخّل الإدارة المحكوم عليها ، عن طريق إتّخاذها للإجراءات الإداريّة التي يتطلّبها إعمال الآثار التنفيذيّة للحكم الصادر ضدّها ، خاصّة بالنسبة لأحكام الإلغاء .

إنّ هذا هو ما يجعل تسليط الغرامة التهديديّة ذو معنى و فائدة ، فعندما نقول بأنّ التنفيذ يتطلّب تدخّلا شخصيّا من المدين ، فهذا يعني أنّ التنفيذ يجب أن يكون عينيّا ، في هذه الحالة يكون التهديد المالي هو وسيلة الحثّ الجبري على التنفيذ [26].

و في هذا يقول الأستاذ الدكتور ملزي عبد الرحمان بأنّ « هذه الوسيلة (الغرامة التهديديّة) كثيرا ما يحكم بها من طرف القضاء عندنا في غير محلّها ، ذلك أنّ الغرامة التهديديّة شرعت للدائن في حالة عدم قدرته على الحصول على التنفيذ العيني إلاّ إذا تدخّل المدين شخصيّا » [27].

و فعلا ، إنّ المحكوم له ليس في استطاعته أن يحصل على تنفيذ عيني للحكم الصادر لصالحه ضدّ الإدارة إلاّ إذا تدخّلت هذه الأخيرة – كما سبق – ، كأن يصدر حكم بإلغاء قرار رفض منحه رخصة بناء ، فإذا رفضت الإدارة إعادة فحص طلبه تنفيذا للحكم [28]، فلن يتمكّن من تحقيق ذلك بنفسه و لا بدّ أن تقوم الإدارة به و – عند الاقتضاء – تحت تهديد مالي .

ج . أن يكون التنفيذ ممكنا :

إنّ تهديد الإدارة ماليّا لدفعها إلى تنفيذ الحكم الصادر ضدّها ، يفهم منه أنّ في استطاعتها أن تقوم به ، فلا بدّ أن يكون تنفيذ الإلتزام عينا ممكنا ، أمّا إذا أصبح مستحيلا فلا معنى للحكم بالغرامة التهديديّة بحيث لن يتحقّق الغرض منها [29]، فما جدوى التهديد إذا علمنا بأنّ التنفيذ مستحيل ، و لو أنّ الإدارة رغبت في التنفيذ لما استطاعت ؟ .

و لعلّ هذا ما دفع البعض إلى القول بتعذّر صدور حكم بالغرامة التهديديّة في مثل هذه الحالة – إذ لا تكليف بمستحيل – [30] و ليس فقط عدم الفائدة منه .

قد تنتج الاستحالة عن أسباب مختلفة سبق لنا دراستها ، و لا بأس هنا بالتذكير بأنّه يجب عدم تحميل المحكوم له نتائج الاستحالة خاصّة إذا كانت مفتعلة ، و هذا ما جعل البعض يرون عدم جواز الإمتناع عن التنفيذ مهما كان السبب ، إلاّ إذا تعلّق بالنظام العامّ و بذكر النظام العامّ ، ننبّه بأنّ شرط أن يكون التنفيذ ممكنا لا يقتصر على الاستحالة الفعليّة ، بل يشمل كذلك عدم تمكّن الإدارة من التنفيذ إذا كان يشكّل خطرا على النظام العامّ ، ففي هذه الحالة كذلك ، لا جدوى من تهديد الإدارة و هي لا تستطيع الاستجابة لطلب التنفيذ ، إذ من غير المنطقي و لا القانوني أن ندفع الإدارة إلى مخالفة أحد أهمّ واجباتها – و هو الحفاظ على النظام العامّ – مقابل الحصول على التنفيذ .

و هنا يبقى حقّ المحكوم له محفوظا للحصول على التعويضات الملائمة لجبر الأضرار التي تصيبه نتيجة عدم التنفيذ [31] .

د . عدم شروع الإدارة في التنفيذ :

إنّ عدم التنفيذ –كما رأينا – هو أوّل شرط يجب تحقّقه للحكم بالغرامة التهديديّة ضدّ الإدارة ، و لا يكفي ذلك إذ يشترط أن يستمرّ امتناعها عن التنفيذ ، أمّا إذا شرعت في اتّخاذ إجراءات تنفيذ الحكم الصادر ضدّها ، فتكون بذلك قد أظهرت نيّتها في الامتثال لما قضى به ، و لا يمكن عندئذ أن نلجأ إلى تهديدها ماليّا مادامت غير ممتنعة عن التنفيذ .

فشروع الإدارة في التنفيذ يجعل الحكم عليها بغرامة تهديديّة غير مبرّر ، فعلى ماذا نحاول إجبارها بالتهديد المالي إذا كانت تعمل على التنفيذ باختيارها ؟

لقد رفض مجلس الدولة الفرنسي الاستجابة لطلب فرض غرامة تهديديّة على الإدارة ، لما تبيّن له أنّها شرعت في التنفيذ ، و يتعلّق الأمر بقضيّة شركة " Notre Dame des Fleurs " التي فصل فيها بقراره الصادر بتاريخ : 28-05-1986 تحت رقم 46108

حيث أنّ الشركة المذكورة طلبت من خلال عريضتها المودعة بتاريخ 07-10-1982 لدى قسم المنازعات بمجلس الدولة ، فرض غرامة تهديديّة على بلديّة " Grasse " قدرها 10.000 فرنك عن كلّ يوم تأخير بدء من تاريخ 03-10-1982 ، بسبب عدم تنفيذ هذه الأخيرة لحكم صادر ضدّها عن المحكمة الإداريّة لـ " Nice " في 16-03-1982 ، قضت فيه بإلغاء قرار محافظ " Les Alpes Maritimes " الصادر بتاريخ 12-07-1979 الذي رفض من خلاله التصريح ببطلان مداولة المجلس البلدي لـ " Grasse " المؤرّخة في 30-07-1970 .

حيث جاء في قرار مجلس الدولة أنّه تبيّن له من خلال التحقيق في القضيّة أنّ المدّعى عليها قد شرعت في اتّخاذ الإجراءات التي تصبّ في تنفيذ الحكم الصادر ضدّها ، و ذلك بموجب مداولة مؤرّخة في 20-06-1985 ، و أنّه تتضّح من ظروف القضيّة إرادة المدّعى عليها في تنفيذ الحكم المذكور ، و توصّل إلى أنّه لا محلّ لتحميلها الغرامة المطلوبة ، و قضى بعدم قبول عريضة المدّعية . [32] و يعيب البعض على مجلس الدولة في هذا القرار رفضه فرض غرامة تهديديّة على الإدارة لحثّها على التنفيذ بسرعة ، لأنّها لم تشرع فيه إلاّ بعد ثلاث سنوات و أكثر منذ صدور الحكم ضدّها [33] .

و بالنظر إلى أنّ قرار مجلس الدولة صدر سنة 1986 رغم أنّ العريضة أودعت سنة 1982 ، نرى أنّه كان بإمكانه فرض الغرامة المطلوبة لأنّ الطلب كان آنذاك مؤسّسا ، فالوقت الذي استغرقه الفصل فيه هو الذي جعله غير مؤسّس سنة 1986 ، لشروع الإدارة في التنفيذ سنة 1985 .

و من القضايا الملفتة للانتباه ؛ قضيّة " Mizzaro " التي فصل فيها مجلس الدولة بقراره الصادر بتاريخ 25-11-1988 تحت رقم 93766 ، و التي تنازل فيها المدّعي عن طلب فرض الغرامة على الإدارة ، عندما شرعت في تنفيذ الحكم الصادر لصالحه ؛ حيث كانت شركة " Etablissement R . Mizzaro " قد طلبت من مجلس الدولة بموجب عريضة مودعة بتاريخ 24-12-1987 ، فرض غرامة تهديديّة على بلديّة " Sarlat " لضمان تنفيذها الحكم الصادر ضدّها بتاريخ : 02-04-1987 عن محكمة " Bordeaux " الإداريّة ، و الذي حكم عليها بدفع مبلغ 69024,58 فرنك مع الفوائد ابتداء من تاريخ 05-12-1983 .

حيث جاء في قرار مجلس الدولة أنّه يتّضح من وثائق الملف أنّ البلديّة اتخذت التدابير التنفيذيّة للحكم الصادر ضدّها بموجب مداولة مؤرّخة في 09-03-1988 ، و أنّه نتيجة لذلك قدّم محامي خصمها طلبا باعتبار عريضته كأن لم تكن ، و هو ما اعتبره مجلس الدولة تنازلا مقبولا . [34] حيث لم يقضى على البلديّة بغرامة تهديديّة في كلتا القضيّتين لشروعها في التنفيذ .

هـ . عدم سبق الأمر بغرامة تهديديّة :

مفاد هذا الشرط هو عدم التمكّن من فرض غرامة تهديديّة على الإدارة لتنفيذ حكم ما ، إذا كان قد سبق تسليط غرامة عليها لتنفيذ الحكم نفسه ، بعبارة أخرى ؛ عدم جواز تهديد الإدارة ماليّا مرّتين لتنفيذ حكم واحد .

إنّ هذا الشرط غير منصوص عليه صراحة لا في نصوص قانون القضاء الإداري و لا ق إ م إ ، و لا يفهم منها ضمنيّا كذلك .

إلاّ أنّ مجلس الدولة الفرنسي – و باعتباره قاضٍ إداري مجتهد – استخلص هذا الشرط و طبّقه في قراره الفاصل في قضيّة " Melot " الصادر بتاريخ 27-01-1995 ، و الذي حرّر بشأنه مفوّض الحكومة لدى مجلس الدولة " Scanvic " تقريرا ناقش فيه بإسهاب هذا الشرط ، و ذلك في ظلّ سريان القانون رقم 539/80 المؤرّخ في 16-07-1980 [35].

و تتلخّص وقائع قضيّة " Melot " في أنّ مجلس الدولة كان قد قضى بتاريخ 08-03-1994 بناء على طلب " Boivin " بفرض غرامة تهديديّة قدرها 1000 فرنك عن كلّ يوم تأخير ضدّ الدولة ، لضمان تنفيذ حكمه الصادر ضدّها بتاريخ 08-07-1992 .

و بتاريخ 06-01-1995 تمّت تصفية هذه الغرامة ، و في هذه الأثناء كان السيّد " Melot " قد طلب من مجلس الدولة فرض غرامة تهديديّة على هذه الأخيرة لتنفيذ الحكم نفسه (08-07-1992) ، علما أنّ تنفيذه كان يتطلّب إصدار مراسيم تنفيذيّة لقانون 11-01-1984 الضروريّة لإدماج العمّال المتعاقدين لدى وزارة الفلاحة ضمن الصنف أ .

حيث جاء في قرار مجلس الدولة ، أنّه بالنظر إلى سبق فرض غرامة تهديديّة على الدولة و تصفيتها ، فإنّه لا محلّ لتسليط غرامة جديدة لضمان تنفيذ الحكم نفسه . [36]

حيث طرح مفوّض الحكومة السيّد " Scanvic " في تقريره المذكور تساؤلا مهمّا : هل فعلا يمكن القول بأنّه لا يوجد ما يدعو إلى الاستجابة إلى طلب السيّد " Melot " و فرض غرامة تهديديّة مجدّدا ؟ و في بحثه عن جواب لهذا التساؤل ، ناقش مفوّض الحكومة مسألة صياغة النصّ الذي ذكر الغرامة التهديديّة بصيغة المفرد ، بما قد يفهم منه أنّ المشرّع قصد غرامة واحدة ، لكنّه رأى بأنّ ذلك ليس منعا صريحا لتوقيع عدّة غرامات ، و أنّه لا يوجد ما يبيّن بأنّ نيّة المشرّع اتجهت إلى تقييد سلطة فرض الغرامة التهديديّة على الإدارة بعدد معيّن ، كما جاء في تقريره هذا ، بأنّه ليس من الملائم أن يستمرّ سريان الغرامة التهديديّة دون تنفيذ حكم القضاء ، و لذلك كان من الواجب أن يكون للقاضي سلطة مراجعتها و رفع قيمتها . [37]

إذا كان هذا التحليل يجعلنا نعتقد أنّه من المنطقي أن يكون مفوّض الحكومة قد توصّل إلى جواز الحكم بالغرامة التهديديّة مرّة ثانية ، فالحقيقة غير ذلك ؛ لأنّه انتهى في تقريره إلى صحّة قرار مجلس الدولة في قضيّة " Melot " برفضه تسليط غرامة تهديديّة جديدة ، إلاّ أنّه بنى هذه النتيجة على أساس أنّ قيمة الغرامة المحكوم بها كانت كفيلة بضمان التنفيذ ، و ليس على أساس عدم جواز تجديد الحكم بها [38].

و لكن ، لا نعتقد أنّ القول النظري بأنّ قيمة الغرامة كانت كافية للتنفيذ يبرّر عدم الحكم بها مجدّدا ، مادامت الإدارة استمرت في الإمتناع عن تنفيذ الحكم .

و في نظرنا تبقى في النهاية السلطة التقديريّة الواسعة للقاضي الإداري في الحكم بعدّة غرامات تهديديّة لتنفيذ حكم واحد من عدمه .

ما هي أنواع الغرامات التهديديّة التي يمكن فرضها على الإدارة و ما مدى فعاليّتها ؟

نصّ المشرّع على جواز الأمر بالغرامة التهديديّة في ق إ م إ دون أن يحدّد نوعها بصراحة ، بينما وضّح المشرّع الفرنسي في المادّة 6-L 911 من قانون القضاء الإداري ، بأنّ الغرامة تكون إمّا مؤقّتة أو نهائيّة و بأنّ الغرامة تعدّ مؤقّتة ما لم تحدّد الجهة القضائيّة التي أمرت بها بأنّها غرامة نهائيّة.

إذن فالغرامة نوعان ، إمّا مؤقّتة أو نهائيّة " قطعيّة "كما يعبّر عنها الفقه .

و الأصل هو أنّ الغرامة التهديديّة مؤقّتة ، و يتجلّى طابعها المؤقّت في قابليّتها للتعديل ، بينما لا يمكن تعديل الغرامة القطعية إلاّ إذا نتج عدم التنفيذ عن قوّة قاهرة أو حالة غير متوقّعة طبقا للمادّة 7-L 911 من قانون القضاء الإداري .

فمبلغ الغرامة القطعيّة نهائيّ ، و إذا فرضت على الإدارة بعد أن تبيّن للقاضي أنّها السبيل الوحيد لكسر المقاومة و التعنّت ، فلا يمكنها التنصّل من دفعها و لا أمل لها في التخلّص منها كما يرى الفقيهان Mazeaud و Tunc [39].

إذا اعتمدنا على هذا المفهوم ، يكون مشرّعنا قد إستبعد الغرامة القطعيّة بنصّه على جواز تعديل الغرامة في المادّة 984 من ق إ م إ المذكورة قبل قليل ، و يختلف الفقه حول فعاليّة الغرامة تبعا لنوعها ، فمنهم من يذهب إلى فعاليّة الغرامة المؤقّتة مقارنة بالقطعيّة ، و منهم من يرى عكس ذلك تماما فأيّ الفريقين على حقّ ؟ و إذا كان الرأي المؤيّد للغرامة القطعيّة هو الأصوب ، فهل هذا يعني أنّ الغرامة المنصوص عليها في ق إ م إ غير مجدية ؟ و أنّ المشرّع أخطأ في اختيار النوع الأنسب من الغرامات لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة ؟

يؤيّد أغلب الفقه الفرنسي الغرامة المؤقّتة لكونهم يعتبرون التهديد عنصرا جوهريّا يتحدّد به الأمر بالغرامة ، و أنّه لا بدّ أن يكون للقاضي سلطة إعادة النظر في مقدارها [40].

فأصحاب هذا الرأي يعتقدون بأنّ قطعية الغرامة و عدم إمكانيّة تعديلها ينزعان عنها عنصر التهديد ، و من بينهم الفقيه " Fréjaville " الذي يقول بأنّ الغرامة القطعيّة إجراء عديم المعنى ، لأنّ من طبيعة الغرامة أنّها ليست أكثر من تهديد يخضع دائما لإعادة النظر في مقداره إلى حين التصفية النهائيّة .

– يذهب فقهاء آخرون إلى القول بأنّ الغرامة القطعيّة لم تظهر إلاّ بسبب ضعف الغرامة المؤقّتة ، التي كانت المحاكم الفرنسيّة ترفض تصفيتها عندما– فقدت قوّتها – إمعانا في الردع ، ممّا أدّى إلى ظهور فكرة الغرامة القطعيّة .

و يقلّل هؤلاء الفقهاء من دور الغرامة المؤقّتة و يرون بأنّها لا ترقى إلى مستوى أثر الغرامة القطعيّة ، لأنّ هذه الأخيرة لا تترك أيّ أمل في تقدير المبلغ في النهاية تقديرا مخفّفا ، لعدم قابليّتها للتعديل كأصل .

فذلك الثبات الذي تتميّز به الغرامة القطعيّة هو مصدر قوّتها الكبيرة في التهديد وفقا لأصحاب هذا الرأي [41].

نلاحظ أنّ هذين الرأيين انطلقا – للقول بفعاليّة الغرامتين – من عنصرين مرتبطين ببعضهما و هما : التعديل و التهديد ، فهل القابليّة للتعديل تزيد التهديد أم تضعفه ؟

إذا نظرنا إلى التعديل كطريقة يمكن من خلالها رفع مبلغ الغرامة ، فيمكن القول بأنّ من شأنه زيادة التهديد و بهذا تكون الغرامة المؤقّتة – نظريّا– أنجع .

لكنّ المادّة 984 من ق إ م إ لا تنصّ إلاّ على تخفيض مبلغ الغرامة أو إلغائها ، و كذلك المادّة L 911-7 من قانون القضاء الإداري التي تزيد على ذلك بالنصّ على إمكانيّة التخفيض و الإلغاء حتّى في حالة ثبوت عدم التنفيذ [42].

أي أنّ كلا المشرّعين لم ينصّا على سلطة تعديل الغرامة المؤقّتة بزيادة قيمتها ، بل فقط بخفضها .

و إذا علمنا بأنّ تخفيض الغرامة ينتج عن الشروع في التنفيذ [43] ، فمن المنطقي أن يكون للقاضي سلطة تعديل الغرامة برفع قيمتها عند استمرار و زيادة تعنّت الإدارة ، و هذا ما لا نجده في النصوص .

و عليه ، فمادام التعديل طبقا لهذه الأخيرة لا يصبّ في إطار رفع مبلغ الغرامة ، فإنّ ثبات مبلغ الغرامة القطعيّة و علم الإدارة بعدم وجود احتمال لخفضه ، سيكون أكثر تهديدا و تسريعا للتنفيذ ، لأنّ مبلغ الغرامة القطعيّة سيرتفع كلّما تأخّر التنفيذ ليصل في النهاية إلى مبلغ غير قابل لأيّ تعديل .

لقد ذكرنا أنّ المحاكم الفرنسيّة لدى معاينتها ضعف الغرامة المؤقّتة انتقلت إلى الغرامة القطعيّة ، فإذا أثبت التطبيق أنّ الغرامة المؤقّتة لم تجد نفعا مع الأشخاص العاديّين ، فهل ستكون فعّالة مع إدارة ميّالة إلى عدم التنفيذ ؟ و إذا تعدّت المحاكم الغرامة المؤقّتة إلى القطعيّة مع هؤلاء الأشخاص ، أَوَ ليس الأولى أن تطبّق على الإدارة ؟

بناء على ما سبق – و بالنظر إلى سلطة القاضي الإداري التقديريّة في العمل بالغرامة التهديديّة – و كون أنّ المشرّع الفرنسي قد ترك لهذا الأخير حريّة الإختيار بين الغرامتين ، بحسب ما يتطلّبه – في نظره و تقديره – تنفيذ الإدارة لقراره ؛ فإنّ استبعاد مشرّعنا للغرامة القطعيّة يكون – في نظرنا – تخلّيا عن وسيلة قد يحتاج إليها القاضي الإداري و لعلّها تكون أكثر فعاليّة كما وضّحنا ، و ليس يضرّ النصّ عليها سواء تمّ استخدامها أو لا .

فتعسّف الإدارة حيال تنفيذ أحكام القضاء الإداري و واجب القاضي الإداري بضمان التنفيذ ، يجعلان من المستحسن الاستفادة و استغلال كلّ الطرق القانونيّة الممكنة لتحقيق الأهداف المرجوّة .

و أمام غياب نصّ في تشريعنا يجيز صراحة إعمال الغرامة القطعيّة ، فإنّ للقاضي الإداري – الذي لا يعتمد أساسا على النصوص و بناء على الدور الاجتهادي الذي يجب أن يؤدّيه – ، له أن يأمر بالغرامة القطعيّة إذا رأى أنّ من شأنها أن تضمن بفعاليّة تنفيذ قراراته .

ثانيا/ دور القضاء الإداري في تفعيل الغرامة التهديدية

باعتبار الغرامة التهديدية وسيلة بيد القاضي الإداري لحث الإدارة على تنفيذ قراراته ، فهو المحطة الضرورية التي لا مفر لخصم الإدارة من اللّجوء إليها في سعيه لإجبار الإدارة على تمكينه من حقّه ، و إذا تكلمنا عن القضاء فلا بدّ من الفصل في مسألة الاختصاص و قدر الصلاحيات التي يتمتع بها القاضي حيال هذه السلطة التي بيده .

و لا ريب أنّ القاضي الإداري لا يتصرّف بالغرامة التهديدية كيف يشاء ، بل يراعي مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها قانونا في فرضها و تقدير قيمتها و كذا تصفيتها ، و فيما يلي نتناول ذلك بالشرح و التحليل دائما في إطار السعي للإجابة على إشكالية هذا البحث .

1.الجهة المختصة بالحكم بالغرامة و سلطة القاضي فيها

بما أنّ القضاء لا يشكل وحدة واحدة يُلجأ إليها في جميع التفاصيل المتعلقة بالنزاعات المعروضة عليه ، فإنّه من المفيد و الهام التساؤل عن الجهة المختصة بالنظر في فرض الغرامة التهديدية على الإدارة ، خاصّة و أنّ النزاع التنفيذي قد يُرفع مستقلا عن أيّة دعوى أخرى ، فضلا عن ذلك فإنّ أحكام القضاء الإداري متعددّة و متنوّعة و لا بدّ من معرفة ما يصلح فرض غرامة لتنفيذه منها من عدمه .

من القاضي المختصّ بالحكم بالغرامة التهديديّة ، و لتنفيذ أيّة أحكام ؟

بداية تعدّ الغرامة التهديديّة أداة لتنفيذ أحكام كلّ الجهات القضائيّة الإداريّة [44] ، فالنصوص القانونيّة سواء الواردة بقانون القضاء الإداري أو ق إ م إ ، خاصّة المواد 980 ، 981 ، L 911-3 و الفقرة الثالثة من المادّة L 911-4 ، السابق التطرق إليها لا تقصر الأمر بالغرامة التهديديّة على تنفيذ أحكام جهة معيّنة دون أخرى ، حيث استخدمت مصطلح " الجهة القضائيّة " دون تخصيص

و من جانب آخر فإنّ التهديد المالي وسيلة لضمان تنفيذ كلّ أنواع الأحكام القضائيّة الصادرة عن القضاء الإداري مهما كانت النزاعات التي فصلت فيها دون تمييز [45] .

و قد يبدو الأمر – لأوّل وهلة – واضحا من خلال النصوص ، حيث تذكر المواد المذكورة أعلاه من قانون القضاء الإداري و المواد 978 ، 979 [1] و 981 من ق إ م إ الأمر و الحكم و القرار [46] ، دون أن تخصّ تلك الصادرة في دعاوى معيّنة كالإلغاء مثلا . لكنّ نصيّ المادّتين 986 من ق إ م إ و L 911-9 من قانون القضاء الإداري تثيران تساؤلا هامّا ؛ حيث جاء في الأولى « عندما يقضي الحكم الحائز لقوّة الشيء المقضى به بإلزام أحد الأشخاص المعنويّة العامّة بدفع مبلغ مالي محدّد القيمة ، ينفّذ طبقا للأحكام التشريعيّة السارية المفعول » [47] ، أمّا الثانية فتنصّ على تطبيق أحكام المادّة الأولى من القانون 539/80 في حالة صدور حكم حائز لقوّة الشيء المقضى به تضمّن إدانة ماليّة لشخص عامّ [48] .

فهل هذا يعني أنّ النصوص المتعلّقة بتوجيه الأوامر بالتنفيذ و فرض الغرامة التهديديّة غير مطبّقة على أحكام الإدانة الماليّة ؟ بما يؤدّي إلى عدم اختصاص جهات القضاء الإداري بتسليط غرامة تهديديّة على الإدارة لضمان تنفيذ هذه الأحكام ؟ أم أنّ المشرّع لا يقصد ذلك مادام لم يستبعد صراحة أحكام الإدانة الماليّة ؟

و يزداد التساؤل إلحاحا إذا علمنا بأنّ التهديد المالي غير مفيد لو أمكن التنفيذ باللّجوء إلى وسائل قانونيّة أخرى [49] .

و القانون – سواء الوطني أو الفرنسي – بالفعل يوفّر الوسائل القانونيّة الكفيلة بضمان تنفيذ أحكام الإدانة الماليّة ، و يتعلّق الأمر بالقانونين المذكورين للتوّ : 02/91 و 80/539 ، و لذلك فليس هنالك محلّ – في نظرنا – لتهديد الإدارة ماليّا لتنفيذ أحكام الإدانة الماليّة ، مادام التنفيذ ممكنا باتّباع الإجراءات المنصوص عليها في القانونين المذكورين [50] .

فإذا رفضت الإدارة تمكين المحكوم له من المبلغ المقضيّ له به ، فما عليه إلاّ السعي لتحصيله باتّباع الإجراءات المذكورة ، دون تضييع الوقت في مطالبة الإدارة و تهديدها ماليّا و انتظار مبادرتها للتنفيذ .

أمّا إذا افترضنا رفض أمين الخزينة للتنفيذ ، فهنا يصبح هنالك محلّ للتهديد المالي ، مادام تحصيل المبلغ يتطلّب تدخّله المباشر .

و إذا بحثنا عن جواب لتساؤلنا في أحكام القضاء ، فإنّنا نجد عدّة قرارات قضت بتسليط غرامة تهديديّة على الإدارة لدفعها إلى تنفيذ أحكام إدانة ماليّة ؛

و نذكر منها على سبيل المثال ، قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ : 27-05-1987 الفاصل في قضيّة " Tennis Jean Becker " الذي سلّط غرامة قدرها 1000 فرنك عن كلّ يوم تأخير على بلديّة" Morne à L'Eau " تسري بعد مضيّ شهرين من تاريخ تبليغها القرار ، في حالة عدم تنفيذها الحكم الصادر ضدّها عن المحكمة الإداريّة لـ " Basse-Terre " في 15-04-1983 ، الذي ألزمها بدفع فوائد تأخيريّة بمبلغ 287230,16 فرنك استحقتها شركة " Tennis Jean Becker " للفترة ما بين 11-02-1981 إلى 18-07-1982 [51] .

في إطار الإختصاص دائما ، و بما أنّ الغرامة التهديديّة وسيلة لضمان تنفيذ أحكام كلّ الجهات القضائيّة ، فإنّها يجوز أن تصدر عن كافّة الجهات القضائيّة كذلك [52] ، إذ يجوز طبقا لقانون القضاء الإداري لكلّ الجهات الأمر بالغرامة التهديديّة .

ففضلا عن المواد سابقة الذكر التي استخدمت مصطلح الجهة القضائيّة ، تجيز المادّة R 921-1 للمحاكم الإداريّة و محاكم الاستئناف الإداريّة فرض غرامات تهديديّة لضمان تنفيذ القرارات الصادرة عنها ، و يجوز لمجلس الدولة الأمر بها لضمان تنفيذ أيّ حكم صادر عن أيّة جهة قضائيّة إداريّة طبقا للمادّة L 911-5 .

أمّا نصوص ق إ م إ المتعلّقة بتنفيذ أحكام الجهات القضائيّة الإداريّة ، فهي لم تحدّد اختصاص كلّ جهة – سواء المحاكم الإداريّة أو مجلس الدولة – ، و نعتقد أنّه من المنطقي أن لا تختصّ المحاكم الإداريّة بفرض غرامات تهديديّة إلاّ لتنفيذ قراراتها ، و أن يكون لمجلس الدولة أن يضمن تنفيذ قراراته و كذا تلك الصادرة عن المحاكم الإداريّة ؛ باعتباره جهة قضائيّة أعلى درجة ، و لأنّه – حسب ما يفهم من المادّة 989 من ق إ م إ – معنيّ بمسألة تنفيذ قرارات المحاكم الإداريّة و له مسؤوليّة و واجب السعي لإيجاد حلول لما يعترضها من مشاكل ، حيث تنصّ المادّة المذكورة على أنّه « في نهاية كلّ سنة ، يوجّه رئيس كلّ محكمة إداريّة تقريرا إلى رئيس مجلس الدولة ، حول صعوبات التنفيذ و مختلف الإشكالات المعاينة » .

و في الإختصاص كذلك ، يجوز للجهة الفاصلة في الطعن تسليط غرامة تهديديّة على الإدارة لتنفيذ الحكم المطعون فيه بغضّ النظر عن الطعن [53] ، فالغرامة حثّ على التنفيذ و الطعن لا يؤثّر عليها ، و هذا لسببين قانونيّين ؛ الأوّل هو كون الطعن لا يوقّف التنفيذ [54] ، أمّا الثاني فيتمثّل في أنّ طلب الأمر بالغرامة التهديديّة ليس طلبا جديدا في نظر الفقه [55] .

و تؤكّد نصوص قانون القضاء الإداري على هذا الإختصاص ، حيث تجيز المادّة L 911-4 للجهة الفاصلة في الاستئناف النظر في طلب ضمان التنفيذ ، و الذي يجوز لها – استجابة له – فرض غرامة تهديديّة .

و تنصّ المادّة R 921-1 على جواز تقديم طلب اتخاذ التدابير الضروريّة للتنفيذ مع تسليط غرامة تهديديّة ، أمام محكمة الاستئناف الإداريّة لضمان تنفيذ حكم مطعون فيه أمامها بالاستئناف صادر عن محكمة إداريّة .

و تجيز المادّة L 911-5 – كما ذكرنا – لمجلس الدولة فرض غرامة تهديديّة لتنفيذ أحكام باقي الجهات القضائيّة ، حيث و فضلا عن تمكّنه من اتخاذ هذا الإجراء طبقا للفقرة الأخيرة من المادّة L 911-4 التي تجيز إحالة طلب ضمان التنفيذ عليه ، فإنّه يمكن أن يأمر بالغرامة التهديديّة باعتباره جهة استئناف أو نقض إذا فصل في الموضوع .

و بالرجوع إلى نصوص ق إ م إ ، فإنّها لا تثير مطلقا مسألة الطعن في الحكم المطلوب فرض غرامة تهديديّة لتنفيذه ، و من هنا يمكن القول بعدم وجود منع صريح إضافة إلى أنّ النصوص ذكرت الجهة القضائيّة دون تحديد ، و نعتقد أنّ هذا كافي للقول بجواز تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديديّة أمام جهة الطعن في ظلّ ق إ م إ ، و لو في غياب نصّ صريح .

لا يمكن و نحن ندرس الإختصاص بفرض غرامة تهديديّة ضدّ الإدارة ، غضّ النظر عن اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي بذلك ، و هي مسألة طالما شكّلت محور نقاش و جدل :

بداية نذكّر أنّنا رأينا أنّ القاضي الاستعجالي مختصّ بتوجيه الأوامر بالتنفيذ ، و بأنّ الغرامة التهديديّة نوع من الأوامر ، و النتيجة المنطقيّة لهذا هي أن يكون هذا الأخير مختصّا بالنطق بغرامة تهديديّة لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عنه [56].

و للتأكيد ، فإنّ الغرامة التهديديّة لا تتعارض مع الفصل الاستعجالي في النزاعات ، ما دامت تهدف إلى ضمان التنفيذ ، بل بالعكس يعدّ التنفيذ السريع مطلبا هامّا و غاية مُرامة يجب أن تجنّد كلّ الوسائل لبلوغها ، و لذلك فإنّه من المحاسن أن يؤمر بالتنفيذ بسرعة و أن تجد طلبات فرض غرامة تهديديّة على الإدارة إجابة عاجلة .

و يؤيّد اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي بفرض غرامة تهديديّة على الإدارة ، أنّ حكم التهديد المالي مؤقّت لا يحوز حجيّة الشيء المقضي به [57] .

أمّا بالرجوع إلى النصوص – فكما سبق – هي لا تحدّد جهة قضائيّة معيّنة لدى إجازتها فرض غرامة تهديديّة ، و من جهة أخرى فهي لا تستثن قاضي الاستعجال من هذه السلطة ، كما أنّها نصّت بصراحة – مثلما رأينا– على كون الغرامة تخصّ الأوامر و الأحكام و القرارات ، أي كلّ أنواع الأحكام بما فيها الأوامر الاستعجالية .

كما أنّ المادّتين 987 من ق إ م إ و R 921-1 من قانون القضاء الإداري أجازتا تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديديّة لتنفيذ الأوامر الاستعجالية .

لكنّ ما يميّز نصوص قانون القضاء الإداري ، هو المادّة R 921-6 التي تسند سلطة فرض غرامة تهديديّة لرؤساء المحاكم الإداريّة و رؤساء محاكم الاستئناف الإداريّة ، و لقد رأينا أنّ هؤلاء هم قضاة استعجال طبقا للمادّة L 511-2 من القانون نفسه .

و رغم عدم وجود نصّ صريح في اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي بفرض غرامة تهديديّة ضمن الباب السادس المعنون بتنفيذ أحكام الجهات القضائيّة الإداريّة من الكتاب الرابع من ق إ م إ ، إلاّ أنّنا نجد ضمن الكتاب الأوّل منه المتعلّق بالأحكام المطبّقة على جميع الجهات القضائيّة ، المادّة 305 التي تجيز بصراحة و وضوح لقاضي الاستعجال الحكم بالغرامة التهديديّة .

و بناء على كلّ هذا ، يمكن التسليم باختصاصه في إعمال التهديد المالي ضدّ الإدارة ضمانا للتنفيذ .

عن سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديديّة :

إنّ للقاضي الإداري سلطة تقديريّة في الحكم بالغرامة التهديديّة من عدمه [58] ، و يتجلّى هذا من خلال الجوازيّة التي تمّ النصّ عليها في تسليط الغرامة على الإدارة لضمان التنفيذ :

حيث جاء في كلّ من المواد L 911-3 ، L 911-4 ، و L 911-5 من قانون القضاء الإداري أنّ الجهة القضائيّة و في المادّة L 911-5 مجلس الدولة " يمكن " أن ينطق بغرامة تهديديّة ، بينما أكّدت صياغة المادّة R 921-6 على السلطة التقديريّة للقاضي الإداري في ذلك ، بنصّها " إذا اعتقد " رئيس المحكمة الإداريّة أو محكمة الاستئناف الإداريّة بأنّه من الضروري النطق بغرامة تهديديّة ... الخ .

يستفاد هذا الجواز كذلك من المادّتين 980 و 981 من ق إ م إ باستخدامهما مصطلح " يجوز" الأمر بغرامة تهديديّة ، كما تظهر السلطة التقديريّة للقاضي الإداري في التحكّم في الغرامة التهديديّة من خلال المادّة 984 التي تنصّ « يجوز للجهة القضائيّة تخفيض الغرامة التهديديّة أو إلغاؤها عند الضرورة » .

و عليه فإنّ الغرامة التهديديّة أداة في يد القاضي الإداري يُعمِلُهَا – بناء على طلب – إذا تطلّب تنفيذ حكمه ذلك ، دون أن يكون مجبرا على الاستجابة لطلبات فرضها على الإدارة .

و لكن إذا نظرنا إلى سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديديّة على الإدارة من زاوية أخرى ، من حيث أنّ من واجبه ضمان تنفيذ قراراته لتحقيق الرقابة الحقّة على مشروعيّة العمل الإداري ، و ردّ الحقوق لأصحابها و حماية الحريّات المعتدى عليها ، فإنّه من هذا الجانب ملزم ببذل كلّ ما أمكن في سبيل ذلك بما فيه الغرامة التهديديّة .

فإذا أحجمت الإدارة عن التنفيذ و طلب منه تهديدها ماليّا مع توافر كلّ الشروط ، فلِمَ قد يرفض القاضي الإداري الاستجابة لهذا الطلب ؟ ، لا بدّ أن يكون لرفضه سبب جادّ يصبّ في هدف ضمان التنفيذ الحسن للحكم – كأن يقدّر بأنّ فرض الغرامة في الحالة التي طلبت فيها سيكون ذا أثر عكسي فرضا – أو حماية النظام العام أو تغليب المصلحة العامّة .

و نقصد من هذا أن يضع القاضي الإداري في الإعتبار هدفا واحدا – سواء أمر بالغرامة أو رفض ذلك – و هو ضمان التزام الإدارة بمقتضى الحكم الصادر ضدّها دون الإخلال بالنظام العامّ و المساس بالمصلحة العامّة .

2.إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية و كيفية تقدير قيمتها و تصفيتها

إنّ فعالية الوسائل التي بيد القاضي الإداري تعتمد بشكل كبير على النظام القانوني الذي يوفّره لها المشرّع ، و يتشكل النظام القانوني للغرامة التهديدية أساسا من الإجراءات التي تتعلّق بفرضها إلى غاية تصفيتها ، و فيما يلي نتطرق إليها بالتفصيل آخذين بعين الاعتبار ما قيل فيها فقها و ما توصّل إليه القضاء الإداري نفسه بخصوصها .

ما هي إجراءات الحكم بالغرامة التهديديّة على الإدارة ؟

أ . في الطلب :

لا يؤمر الغرامة التهديديّة إلاّ بناء على طلب ، لأنّ الطلب يكاد يكون شرطا عامّا لكلّ الإجراءات المتّخذة لضمان التنفيذ طبقا للنصوص، و يمكن طلب فرض الغرامة التهديديّة في أيّ مرحلة ، فهو لا يعتبر طلبا جديدا .

لكنّ الفقهاء لا يتّفقون على وجوب تقديم طلب للأمر بالغرامة التهديديّة ؛فالرأي الغالب هو جواز الأمر بها و لو في غياب الطلب ، و يرى أصحاب هذا الرأي بأنّ ذلك راجع إلى السلطة التقديريّة التي يتمتّع بها القاضي الإداري في ذلك حتّى في حالة تقديم طلب ، و كذلك لأنّ الأمر بالغرامة ليس مستقلاّ عن الحكم المراد تنفيذه [59] ، أمّا رأي البقيّة – و هو الراجح فقها – فيذهب إلى ضرورة تقديم الطلب [60] .

و نعتقد أنّ اشتراط الطلب من شأنه أن يقيّد استخدام التهديد المالي ، الذي يجب أن يكون تحت تصرّف القاضي الإداري لضمان تنفيذ أحكامه ؛ ففي ظلّ هذا الشرط إذا رأى هذا الأخير بأنّ التنفيذ يتطلّب فرض غرامة تهديديّة على الإدارة و لم يقدّم له طلب بذلك ، فإنّه سيبقى مكتوف الأيدي .

و أمام وجود رأيين متباينين ، بِمَ أخذت النصوص ؟

في الواقع لا يتبيّن من خلال قراءة النصوص أنّها تشترط بصراحة تقديم طلب للأمر بالغرامة التهديديّة ؛ حيث تنصّ المادّة 980 من ق إ م إ مثلا على أنّه « يجوز للجهة القضائيّة الإداريّة المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ طبقا للمادّتين 978 و 979 أن تأمر بغرامة تهديديّة ... » ، حيث يفهم من هذه الصياغة أنّ الطلب يقدّم بشأن الأوامر المنصوص عليها في المادّتين 978 و 979 ، و أنّه لدى النظر فيه يكون للقاضي الإداري فضلا عن توجيه تلك الأوامر ، أن يأمر بغرامة تهديديّة .

كما تنصّ المادّة 981 « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي و لم تحدّد تدابير التنفيذ ، تقوم الجهة القضائيّة المطلوب منها ذلك بتحديدها و يجوز ... الأمر بغرامة تهديديّة » ، و يبدو كذلك في هذه الحالة بأنّ الجهة القضائيّة تحدّد تدابير تنفيذ الحكم بناء على طلب ، و يجوز لها بمناسبة ذلك الأمر بغرامة تهديديّة .

أمّا فيما يخصّ الغرامة التي تقترن بالأمر باتّخاذ التدابير الضروريّة لتنفيذ الحكم النهائي ، فقد صرّح المشرّع من خلال المادّة 987 بتقديم طلب بشأنها بقوله « ... و طلب الغرامة التهديديّة لتنفيذه عند الاقتضاء ... » .

إذا قارنّا هذه النصوص بنصّ المادّة L 911-4 من قانون القضاء الإداري ، نجد أنّها تضمّنت الحكم نفسه و وردت بالطريقة نفسها، حيث لا يتبيّن منها بوضوح بأنّ الطلب يخصّ الغرامة كذلك أمّا المادّة L 911-3 من القانون نفسه فتختلف عن المادّة 980 من ق إ م إ ، فالأولى يفهم منها أنّ الطلب يتعلّق بقرن الأمر بغرامة ، بينما لا يتّضح من الثانية كما أوضحنا ما إذا كان الطلب يتعلّق خصّيصا بالغرامة أم لا .

إلاّ أنّ المادّة L 911-5 تنصّ على أنّه في حالة عدم تنفيذ حكم صادر عن جهة قضائيّة إداريّة ، يجوز لمجلس الدولة الأمر بغرامة تهديديّة و لو تلقائيّا [61].

إنّ هذا التحديد يدفعنا للقول بأنّه بمفهوم المخالفة ، تصدر الغرامة المنصوص عليها في المادّتين المذكورتين أعلاه بناء على طلب ، و إذا كان الأمر كذلك يمكن القول بأنّ النصوص سايرت الرأي الراجح الذي يشترط تقديم الطلب ، و أنّ ما ورد بالمادّة L 911-5 من أمر تلقائي بالغرامة هو سلطة استثنائية لمجلس الدولة .

و للإشارة فإنّ ما لوحظ عمليّا ، هو تناقص عدد الغرامات المنطوق بها رغم ارتفاع عدد الطلبات بذلك ، و هو ما يفسّره البعض بأنّه في أغلب الأحيان ؛ يكون طلب الأمر بالغرامة كفيلا بدفع الإدارة للتنفيذ حتّى قبل النطق بالغرامة [62] .

من جهة أخرى ، يذهب البعض إلى عدم جواز تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديديّة إلاّ من قِبَل من كانوا أطرافا في الحكم المراد تنفيذه، و عدم تمكّن غيرهم من ذلك و لو كانوا ذوي مصلحة ، معتمدين في ذلك على قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 13-11-1987 في قضيّة " Mme Tusques et Marcaillon " [63] .

و لا نعتقد أنّ هذا الرأي صائب أو على الأقلّ لا ينطبق على كلّ أحكام القضاء الإداري ، فأحكام الإلغاء مثلا أحكام ذات أثر مطلق قد يستفيد منها من لم يكونوا أطرافا فيها ، و بذلك تكون لهم مصلحة في التنفيذ لا نرى مبرّرا لإقصائهم من حقّ السعي لتحقيقها .

و مثالها قضيّة " Soulat " التي تعلّقت بتنفيذ حكم إلغاء قرار رفض اتّخاذ مراسيم تنفيذيّة لقانون معيّن ، كان من شأن إصدارها و تطبيقها إدماج عدد من العمّال المتعاقدين ، حيث فصل فيها مجلس الدولة بقراره الصادر بتاريخ 11-03-1994 تحت رقم 144575 ، فاستجاب لطلب السيّد " Soulat " بفرض غرامة على وزارة الفلاحة لإلزامها بتنفيذ قرار صدر عن مجلس الدولة في 24-06-1992 ، كان قد ألغى قرار الوزير الرافض لاتّخاذ المراسيم التنفيذيّة لقانون 11-01-1984 [64] .

ففي هذه الحالة يكون – برأينا – لكلّ عامل متعاقد الحقّ في طلب فرض غرامة على الإدارة لاتّخاذ تلك المراسيم تنفيذا للحكم .

و للإشارة فإنّ الطلب المنصوص عليه في المادّة R 931-3 يمكن أن يقدّم طبقا للمادّة R 931-5 دون الاستعانة بمحامي [65] ، و لم يرد هذا التفصيل في ق إ م إ .

ب . في الآجال :

إنّ تقديم طلب الأمر بالغرامة التهديديّة لا يكون في جميع الحالات مفتوحا دون قيد، حيث لا يجوز طبقا للمادّة R 921-1 من قانون القضاء الإداري تقديم طلب فرض الغرامة المقترنة بالأمر بالتدابير الضروريّة للتنفيذ إلاّ بعد مضيّ ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغ الحكم المراد تنفيذه للإدارة ، و إذا حدّدت الجهة مصدرة الحكم أجلا للتنفيذ فلا يجوز تقديم الطلب إلاّ بعد انقضائه ، في حين يكون تقديم الطلب مفتوحا دون أجل إذا تعلّق بأمر استعجالي .

أمّا طلبات الغرامة التهديديّة المقدّمة لضمان تنفيذ حكم صادر عن أيّة جهة قضائيّة و لو كانت مجلس الدولة ، فإنّها لا تقدّم أمام هذا الأخير طبقا للمادّة R 931-3 من القانون نفسه إلاّ بعد انقضاء ستّة أشهر من تاريخ تبليغ الحكم [66].

أمّا مشرّعنا ، فلم ينصّ على أجل خاصّ لتقديم طلبات الغرامة التهديديّة أمام مجلس الدولة ، و اكتفى بالنصّ على أجل ثلاثة أشهر سابق الذكر و الأجل الذي تحدّده المحكمة ، و أكّد على جواز تقديم الطلب دون احترام أيّ أجل بخصوص الأوامر الاستعجالية ، و ذلك في المادّة 987 من ق إ م إ .

و يرى البعض أنّ الحكمة من هذه الآجال ، هي التأكّد من صحّة امتناع الإدارة عن التنفيذ [67].

ج . في سريان الغرامة :

نجد في سريان الغرامة التهديديّة ثلاث حالات :

تتمثّل الحالة الأولى في تحديد تاريخ سريان الغرامة من طرف القاضي الذي أمر بها ، و ذلك ما نصّت عليه المادّة 980 من ق إ م إ ، و المادّة L 911-3 من قانون القضاء الإداري كذلك ، و يستند القاضي في ذلك على سلطته التقديريّة [2] ، ما دام المشرّع لم يقيّده بمعايير معيّنة .

و لقد حدّد مجلس الدولة الفرنسي آجالا مختلفة لسريان الغرامة في العديد من قراراته ، فإذا أخذنا على سبيل المثال قرار " Soulat " سابق الذكر ، نجد أنّ مجلس الدولة حدّد أجل ستّة أشهر لا تسري الغرامة المحكوم بها إلاّ بعد انقضائها ، و هو أجل طويل مقارنة بالأجل الذي حدّده في قراره الصادر بتاريخ 23-05-2012 الفاصل في قضيّة " Société SCGPM " ، الذي قضى فيه بفرض غرامة تهديديّة ضدّ المركز الوطني للفنّ و الثقافة " George Pompidou " قدرها 200 يورو عن كلّ يوم تأخير في تنفيذ الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف بباريس في 12-12-2006 و قرار مجلس الدولة الصادر في 16-12-2009 ، تسري بعد مضيّ شهرين من تاريخ التبليغ [68].

أمّا الحالة الثانيّة ، فهي حالة اقتران الحكم المراد تنفيذه و الأمر بغرامة تهديديّة بأجل للتنفيذ ، فلا تسري الغرامة هنا إلاّ بعد انقضاء ذلك الأجل [69] ، كما رأينا في قرار " Menneret " أين قرّر مجلس الدولة عدم سريان الغرامة التي أمر بها إلاّ بعد انقضاء أجل التنفيذ المحدّد بشهرين .

2 . منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 138 .

حيث يجوز للقاضي الإداري تحديد أجل لتنفيذ قراره طبقا للمواد 978 ، 979 و 981 من ق إ م إ ، و المواد التي تقابلها من قانون القضاء الإداري L 911-1 ، L 911-2 و L 911-4 التي تضمّنت الحكم نفسه ، و يتحدّد هذا الأجل كذلك بناء على السلطة التقديريّة التامّة للقاضي الإداري .

و في غير حالتيّ تحديد تاريخ سريان الغرامة من طرف القاضي الآمر بها و تضمّن الحكم أجلا للتنفيذ لا تسري الغرامة إلاّ بعد انقضائه ، فإنّنا نجد آراء مختلفة حول التاريخ الذي يجب أن يبدأ به سريان الغرامة ؛

حيث يرى البعض أنّها تسري بصدور الحكم الآمر بها ، (و لكنّ هذا غير ممكن إذا كان الحكم الآمر بالغرامة هو نفسه الحكم الفاصل في النزاع، إذ من شروط الأمر بالغرامة ثبوت الإمتناع عن التنفيذ .)

بينما يرى آخرون أنّها تسري منذ تاريخ تبليغ الحكم الآمر بها و يعتقدون أنّ هذه هي الصورة الأغلب و الأبسط و الأنجع كذلك مقارنة بالحالات التي لا تسري فيها الغرامة إلاّ بعد مضيّ أجل معيّن ، لأنّ الغرامة لا تفرض إلاّ في حالة ثبوت عدم التنفيذ ، و منه فإنّه من الضروري – وفقا لهذا الرأي دائما – سريان مفعولها بمجرّد تبليغ الحكم ، مادام الهدف هو الضغط على الإدارة لتنفيذه .[70]

كيف يتمّ تقدير قيمة الغرامة التهديديّة و تصفيتها ، و ما أثر ذلك على فعاليّتها ؟

أ . في قيمة الغرامة التهديديّة :

لقد تركت النصوص للقاضي الإداري سلطة واسعة لتقدير قيمة الغرامة المأمور بها في مواجهة الإدارة ، فهي لم تحدّد مبالغا معيّنة أو حدّا أقصى أو أدنى ، و لم تضع معايير مخصوصة يستوجب على القاضي الإداري الاعتماد عليها ، لذلك فإنّ على هذا الأخير أن يأخذ بعين الإعتبار عند تقدير قيمة الغرامة التهديديّة ، العناصر التي يرى من شأنها أن تجعل الغرامة مهدّدة للإدارة فعلا ، و كفيلة بدفعها إلى التنفيذ .

و ليس على القاضي الإداري في ذلك أن يحكم تماما بطلبات المدّعي ،لأنّ الغرامة التهديديّة ليست حقّا من حقوق هذا الأخير [71] . كما أنّه لا علاقة لتقدير قيمة الغرامة التهديديّة بالضرر اللاحق بالمحكوم له جرّاء عدم التنفيذ أو التأخّر فيه ، حيث لا يشترط تناسب مبلغها مع الضرر ، لأنّها مخصّصة للردع و ليس للتعويض و جبر الأضرار [72].

و لا يلتفت القاضي الإداري كذلك – حسب رأي البعض – إلى مضمون الإلتزام الوارد في الحكم المراد تنفيذه ، لتحديد مبلغ الغرامة التهديديّة ، لأنّ ذلك في نظرهم يجعل مبلغ الغرامة في بعض الأحكام مرتفعا و في غيرها منخفضا ، ممّا يؤدّي إلى التقليل من أهميّة هذه الأخيرة [73] .

و إن كانت الفكرة العامّة لهذا الرأي صائبة – في اعتقادنا – ما دام الأمر يتعلّق بعدم تنفيذ الإدارة للحكم الصادر ضدّها مهما كان موضوعه ، إلاّ أنّ مبلغ الغرامة الذي قد يدفعها إلى تنفيذ نوع من الأحكام ، قد لا يجدي نفعا في أنواع أخرى لأنّ لكلّ نزاع خصوصيّاته و أهميّته .

و في جميع الأحوال ، يرى البعض أنّ المبلغ يجب أن يكون كاف ليمنع الإدارة من اللّجوء إلى أيّ حلّ آخر غير التنفيذ ، و أن يكون أكبر من التعويض الذي قد يحصل عليه المحكوم له [74] ، أي أن يكون مهدّدا فعلا كفيلا بأن يثني عزم الإدارة على عدم التنفيذ .

تبقى هذه مجرّد آراء ، إذ الرأي الفاصل يكون للقاضي الإداري الآمر بالغرامة التهديديّة ، بما له من سلطة واسعة في التقدير .

و تمتدّ سلطة القاضي الإداري هذه إلى تمكّنه من تعديل مبلغ الغرامة ، بزيادته إذا لم يحدث الأثر المرجو منه ، و له كذلك أن يخفض مبلغها أو يلغيها تماما على أن يراعي في ذلك مدى جسامة خطأ الإدارة و نيّتها [75] ، فإذا تبيّن له أنّ امتناع الإدارة عن التنفيذ لا يعدّ خطأً أصلا –كأن يرجع إلى واجب الحفاظ على النظام العامّ – فله أن يلغي الغرامة المأمور بها تماما .

و لم تنصّ كما سبق الذكر المادّة 984 من ق إ م إ و لا المادّة L 911-7 من قانون القضاء الإداري إلاّ على الخفض و الإلغاء دون الزيادة – و لا نرى لهذا مبرّرا – فإذا كان تخفيض الغرامة راجعا إلى الشروع في التنفيذ ، و الإلغاء راجعا إلى التنفيذ أو كون عدم التنفيذ يعود لسبب أجنبي عن الإدارة ، فلماذا لا يبقي المشرّع كذلك على إمكانيّة تعديل الغرامة برفع قيمتها – الذي يبقى احتمال نفعه قائما – بزيادة درجة التهديد في حالة استمرار تعنّت الإدارة ؟

و بغضّ النظر عن المبلغ ، فإنّ مجرّد إدانة الإدارة بغرامة تهديديّة يجب أن يدفعها إلى التنفيذ ، و لو كان المبلغ رمزيّا [76] ، فالعبرة في الحقيقة ليست بالمبلغ في حدّ ذاته ، لأنّ الإدارة التي لا تنفّذ أحكام القضاء الإداري و يصل بها الأمر إلى تهديدها ماليّا ، يكون قد ثبت تعسّفها و خرقها للقانون بما فيه الكفاية ، فبحسبها هذا معيبا لها و وجب عليها إصلاحه بالسعي إلى التنفيذ مهما كانت قيمة الغرامة .

ب . في تصفية الغرامة التهديديّة :

تتمّ تصفية الغرامة التهديديّة عند اتّضاح موقف المدين بشكل نهائي ، إمّا بتنفيذه الحكم الصادر ضدّه أو بامتناعه المتواصل عن ذلك [77] ، أي سواء حقّق أمر التهديد المالي غايته أم لا ، و هذا ما نصّت عليه المادّة 983 من ق إ م إ « في حالة عدم التنفيذ الكلّي أو الجزئي ، أو في حالة التأخير في التنفيذ ، تقوم الجهة القضائيّة الإداريّة بتصفية الغرامة التهديديّة التي أمرت بها »، و كذلك المادّة L 911-7 من قانون القضاء الإداري [78] .

و لتصفية الغرامة طريقتان ؛ إمّا عن طريق منح تعويض للمحكوم له مناسب لجبر الضرر الذي أصابه ، أو بحساب مجموع قيمة الغرامة المأمور بها عن كلّ وحدة زمنيّة طيلة المدّة التي امتنعت الإدارة خلالها عن التنفيذ ، منذ بدء سريان حكم الغرامة إلى غاية يوم تصفيتها ، و لكلّ طريقة من هاتين مؤيّدوها :

فالبعض يرون من الأصوب تصفية الغرامة بتحويلها إلى تعويض [79] ، و ذلك بالرجوع إلى القاضي لتحديد ما يلتزم به المحكوم عليه نهائيّا ، مراعيا الضرر و العنت ، و يقصد بالعنت مدى مقاومة التنفيذ [80] ، و هكذا كلّما طالت مدّة الإحجام عن التنفيذ كلّما ارتفعت قيمة التعويض المقضي به للمحكوم له ، الذي لم يتحصّل على تنفيذ الحكم ، و لذلك ذهبوا إلى عدم جواز تصفية الغرامة التهديديّة من طرف قاضي الاستعجال ، بالنظر إلى أنّ الأوامر الاستعجالية مؤقّتة لا تمسّ أصل الحقّ ، و أنّ التصفية تتعارض مع ذلك [81] ، لأنّ التصفية – وفقا لهذا الرأي – تعويض يستند إلى الموضوع [82] .

لقد وجّهت لطريقة التصفية عن طريق التعويض عدّة انتقادات من حيث المبدأ و من حيث النتيجة ؛ فالغرامة تهدف إلى الإجبار على التنفيذ ، و هي لا تدور وجودا و عدما مع الضرر ، و كما جاء في قرار محكمة النقض الفرنسيّة الصادر بتاريخ 20-10-1959 ، فإنّ الغرامة مستقلّة تماما عن التعويض ، لا تهدف إلى جبر الضرر و من المفروض أن تتمّ تصفيتها بالنظر إلى جسامة الخطأ [83] .

فالغرامة التهديديّة تفقد قوّتها عند تصفيتها بهذه الطريقة لأنّ من فرضت عليه و من لم تفرض عليه ، يكونون سواءً في دفع التعويض ، فمن حكم عليه بالغرامة لن يلتزم عند تصفيتها إلاّ بدفع تعويض – مهما كان قدره – ، و في هذا يقول " François Terré " و آخرون بأنّ تصفية الغرامة بالتعويض يعني تخفيض قيمتها ، و بالتالي إنقاص فعاليّتها و أثرها [84] .

إنّ هذا يسحب الفعاليّة من التهديد المالي ، فما الفائدة أن تكون قيمة الغرامة بالملايين عن كلّ دقيقة تأخير في التنفيذ ، ما دامت التصفية لا تعدو أن تكون تعويضا يقتصر على الضرر ، فأين التهديد ؟ و ما دام التعويض مشروعا في جميع الحالات التي يثبت فيها الضرر و العلاقة السببيّة فما دور الغرامة ؟ و ما الذي تضيفه طالما أنّ المبلغ المحدّد عن كلّ وحدة زمنيّة لن يدفع فعلا ؟ فما دوره ؟ قد يتحقّق التهديد في نفس محكوم عليه عادي جاهل بحقيقة التصفية عن طريق التعويض ، أمّا الإدارة صاحبة التجربة في عدم التنفيذ فهي تعلم أنّها لن تدفع قيمة الغرامة فعلا ، و إذا أردنا التدقيق فإنّ الموظّف المكلّف بالتنفيذ يعلم أنّه لن يدفع حتّى التعويض من ماله الخاصّ ، فما بالك بالغرامة .

لذلك فإنّ التصفية بجمع مبالغ الغرامة المتراكمة طيلة مدّة التأخّر أو الإمتناع عن التنفيذ ، إضافة إلى دفع تعويض عن الضرر اللاّحق بالمحكوم له ، من شأنه أن يدفع الإدارة إلى التنفيذ، خاصّة إذا تمّ تحميل الموظّفين المسؤوليّة الشخصيّة .

من جهة أخرى ، ترتبط فعاليّة تصفية الغرامة التهديديّة بنوع هذه الأخيرة ، فإذا كنّا أمام غرامة قطعيّة ، فإنّ قيمتها غير قابلة للتعديل – كما سبق التوضيح – و إذا تمّت التصفية عن طريق التعويض و لم يدفع للمتضرّر إلاّ ما يجبر ما أصابه ، فإنّ الإدارة ستدفع مبلغ الغرامة كاملا حيث يذهب الجزء المتبقّي إلى الخزينة العموميّة ، و إذا تمّت التصفية بجمع المبالغ المتراكمة فكذلك ستدفع كلّها .

أمّا إذا تعلّق الأمر بغرامة مؤقّتة و تمّت التصفية عن طريق التعويض ، فلن تدفع الإدارة إلاّ ما يتناسب مع الضرر اللاحق بالمحكوم له ، و إذا تمّت التصفية بجمع المبالغ ، فإنّ الغرامة المؤقّتة قابلة عندئذ للتعديل بالتخفيض ، و لذلك فقد لا تدفع الإدارة إلاّ مبلغا مخفّفا ، و رغم هذا فهو أفضل من دفعها للتعويض فقط .

و نستنتج من هذا أنّ الغرامة القطعيّة في جميع الأحوال أفضل في التعامل مع الإدارة من الغرامة المؤقّتة ، و أنّ التصفية عن طريق جمع المبالغ المتراكمة أفضل كذلك مادامت تضاف إلى التعويض ممّا يكفل التهديد .

و بعد الوقوف على طريقتيّ تصفية الغرامة التهديديّة و علاقتها بنوعيها ، لا بدّ أن نبحث عن موقف مشرّعنا منها ، و ذلك بعد إلقاء نظرة عمّا أخذ به المشرّع الفرنسي للمقارنة :

علما أنّ المشرّع الفرنسي أخذ بالغرامتين معا المؤقّتة و النهائيّة (القطعيّة) كما سبق و رأينا فإنّه اعتمد على تصفيتهما بالطريقة نفسها، بجمع المبالغ المحدّدة عن كلّ وحدة زمنيّة المتراكمة طيلة مدّة الإمتناع أو التأخير عن التنفيذ .

حيث نصّ بداية في المادّة L 911-6 من قانون القضاء الإداري على استقلال الغرامة عن التعويض ، أي أنّ تقديرها و تصفيتها لا يخلّ بحقّ المحكوم له في الحصول على تعويض عن الضرر الذي أصابه ، و أنّ التصفية لا تتمّ بالنظر إلى حجم الضرر .

كما نصّ في المادّة L 911-8 من القانون نفسه على أنّ الجهة القضائيّة يمكن لها أن تقرّر عدم دفع جزء من الغرامة للمدّعي ، ليصبّ في خزينة الدولة و لم يربط ذلك بالضرر ، و يفهم من هذا أنّ الغرامة تدفع كاملة و فعلا من طرف الإدارة ، و هذا لا يكون إلاّ عند التصفية بجمع المبالغ المحدّدة عن كلّ وحدة زمنيّة .

فلو اعتمد المشرّع الفرنسي على التصفية بطريق التعويض لما وُجدت المادّة L 911-8 تماما ، لأنّ التعويض عن الضرر يمنح دائما لصاحبه كاملا ، و لا يمكن أن يقرّر القاضي منعه من جزء منه ليصبّ في الخزينة ، كما أنّ عبارة " جزء من الغرامة " صريحة و واضحة و قد قام مجلس الدولة الفرنسي بتصفية الغرامة التي أمر بها في قضيّة " Tennis Jean Becker " – التي سبق التطرّق إليها– بضرب قيمتها (1000 فرنك) في المدّة ما بين 01-09-1987 و 30-11-1987 ، و نتج عن هذه العمليّة أن ألزمت بلديّة " Morne à L'Eau " بدفع مبلغ 91,000 فرنك إلى المدّعية [85] .

أمّا نصوص ق إ م إ فتخلط بين طريقتيّ التصفية سابقتيّ الذكر ، و هذا يجعل تصفية الغرامة في ظلّ ق إ م إ إمّا تصفية من نوع خاصّ ، أو يؤدّي إلى عدم وجود طريقة واضحة للتصفية :

حيث تنصّ المادّة 982 « تكون الغرامة مستقلّة عن تعويض الضرر » ، و هذا يعني أنّ مبلغ الغرامة متميّز و مفترق عن مبلغ التعويض ، و أنّ الغرامة لا ترصد لجبر الضرر و لا يتمّ تقديرها بالنظر إليه .

غير أنّ المادّة 985 تنصّ على أنّه « يجوز للجهة القضائيّة أن تقرّر عدم دفع جزء من الغرامة إلى المدّعي إذا تجاوزت قيمة الضرر و تأمر بدفعه إلى الخزينة العموميّة » ، حيث أكّدت على أنّ المدّعي يحصل على ما يجبر الضرر من مبالغ الغرامة عندما نصّت " جزء من الغرامة " ، و هذا يتناقض مع ما ورد في المادّة 982 .

كما أنّ المشرّع ربط عدم دفع جزء من الغرامة بالضرر ، فتكون التصفية بذلك تعويضا عن الضرر ، و هنا يكمن الاختلاف ؛ حيث لم يحدّد المشرّع الفرنسي – كما رأينا– السبب في عدم دفع جزء من الغرامة ، ممّا يفتح المجال لتعدّد الأسباب و اختلافها باختلاف القضايا و الحالات ، كأن يتحصّل المحكوم له مثلا على ما يعادل قيمة الإلتزام فقط (دون الإخلال بحقّه في التعويض عن الضرر) .

و رغم هذا فقد نصّ المشرّع في المادّة 985 المذكورة ، على أنّ الجزء المتبقّي – بعد دفع الجزء المتناسب مع الضرر إلى المدّعي – يدفع إلى الخزينة العموميّة ، و هذا يعني أنّ الإدارة في جميع الأحوال تدفع مبلغ الغرامة كاملا ؛ جزء للتعويض و جزء للخزينة .

و مع أنّ هذا يشكّل خلطا بين نظامين للتصفية ، إلاّ أنّه قد يحقّق الهدف لو أنّ الإدارة تدفع بالفعل المبالغ كاملة في النهاية ، ممّا يضمن تحقّق التهديد ، إلاّ أنّ أخذ المشرّع بالغرامة المؤقّتة دون القطعيّة يترك دائما أملا للإدارة في تخفيض مبلغها لقابليّتها لذلك طبقا للمادّة 984 من ق إ م إ .

كما أنّ ما يؤكّد على عدم أخذ المشرّع بنظام واحد واضح للتصفية ، هو أنّه علّق الأمر في المادّة 985 على الضرر ، إلاّ أنّ المادّة 305 الواردة ضمن كتاب الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائيّة من ق إ م إ تنصّ على أنّه « يمكن لقاضي الاستعجال الحكم بالغرامات التهديديّة و تصفيتها ... » ، فلو قلنا بأنّ المشرّع اعتمد على التصفية بالتعويض ، فكيف يجيز لقاضي الاستعجال تصفية الغرامة ، و الحكم بالتعويض فيه مساس بأصل الحقّ ؟

و إذا قلنا بأنّه اعتمد على التصفية بجمع مبالغ الغرامة المتراكمة و أنّه أجاز على ذلك الأساس لقاضي الاستعجال تصفية الغرامة ، فلِمَ أكّد في المادّة 985 على أنّ المدّعي لا يحصل إلاّ على ما يتناسب و ما أصابه من ضرر ؟

و مهما يكن ، فإنّ تصفية الغرامة التهديديّة عموما هي جزاء و نتيجة لعدم التنفيذ– بما فيه التأخر فيه– من جهة ، و من جهة أخرى هي ضغط من شأنه ضمان التنفيذ [86].

فتصفية الغرامة التهديديّة ليست نهاية المطاف ، و لا يمكن أن تحلّ محلّ التنفيذ ، و هي لا تسقط عن الإدارة واجبها بتنفيذ الحكم الصادر ضدّها .

و لو قلنا بأنّ تعويض المحكوم له و تصفية الغرامة التهديديّة ينهي مسألة التنفيذ ، نكون قد خالفنا مبدأ قانونيّا يقتضي عدم استفادة الشخص من خطئه ، فالإدارة تتسبّب في عدم التنفيذ و في جهد و وقت و مصاريف لخصمها للحصول على التعويض و تصفية الغرامة ، ثمّ ينقضي الأمر و نكفّ عن مطالبتها بالتنفيذ ؟

إنّ هذا يساهم في تفاقم و تضاعف حالات عدم التنفيذ ، لأنّه لمن دواعي سرور الإدارة و موظّفيها في كثير من الأحيان ، دفع تعويضات و غرامات من المال العامّ ، بدل تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّها .

و بناء على ما سبق ، يمكن القول بأنّ فكرة تصفية الغرامة في ظلّ ق إ م إ ليست واضحة في ذهن المشرّع ممّا أدّى إلى الخلط الذي عاينّاه في النصوص ، و هذا يستدعي مراجعتها و الإبقاء على طريقة واحدة واضحة و دقيقة للتصفية .

الخاتمة:

إنّ القاضي الإداري في نظرنا لا يتابع باستخدام الغرامة التهديدية– باعتبارها وسيلة من وسائل تدخّله في تنفيذ قراراته –متابعة حقيقيّة لتنفيذ قراراته بالنظر إلى إحاطة تلك الوسائل ببعض القيود التي قد تؤثّر على فعاليّتها ، كاشتراط الطلب الذي يبقى في اعتقادنا غير معقول رغم كونه شرطا غير أكيد دائما ، بالنظر إلى ما وصل إليه القاضي الإداري من اتّساع في الرقابة و السلطة في مواجهة الإدارة خاصّة بالنظر إلى شدّة تعسّفها حيال التنفيذ ، و في هذه الظروف يجب أن يظهر الدور الإيجابي للقاضي الإداري في إجادته التعامل مع الوسائل المتاحة ، و محاولة تطويرها بما يحقّق فعاليّة أكثر ، من جانب آخر وجدنا أنّ المشرّع استبعد الغرامة القطعيّة ، و نرى أنّ هذا لا يصب في صالح ضمان الحد من تعسّف الإدارة حيال التنفيذ ، لأنّ تحليل النصوص و الوقوف على خصائص هذه الغرامة بيّن لنا أنّها تشكّل تهديدا فعليّا .

و يزداد الأمر إلحاحا بالنظر إلى عدم قابلية الغرامة المؤقتة – التي أخذ بها مشرّعنا – للتعديل إلاّ بالخفض ممّا يترك دائما أملا للإدارة في عواقب مخفّفة ، و لا نرى مبرّرا لعدم النصّ على جواز رفع قيمة الغرامة لزيادة التهديد مادام المشرع قد نصّ على تخفيضها في حالة الشروع في التنفيذ .

و تجدر الإشارة إلى أنّ قيمة الغرامة بذاتها لا تهمّ مقارنة بالإحراج الذي يجب أن تشعر به الإدارة ، لدى كشف سوء نيّتها حيال التنفيذ و تعسّفها المقصود في مواجهة خصومها .

و بخصوص الغرامة دائما تبيّن لنا أنّ نظام التصفية طبقا لنصوص ق إ م إ غير واضح ، فالمشرّع يتكلّم تارة عن التعويض و تارة أخرى يوحي بجمع المبالغ المتراكمة –كما وضّحناه بالتفصيل– و هذا غير محبّذ و يفتح الباب للتأويلات و التطبيقات المتناقضة و لذلك وجب على المشرّع حسم هذا الأمر .

و في ذلك نقترح – بالنظر إلى تعنت الإدارة – الأخذ بنظام التصفية بجمع المبالغ المتراكمة عن كلّ وحدة زمنية طيلة مدّة التأخر أو الإمتناع عن التنفيذ ، دون الإخلال بحقّ المتضرّر في الحصول على التعويض ملائم .

هذا ، و إنّ فعاليّة الضغط المالي و تأثير عواقب عدم التنفيذ (و نقصد بذلك دفع التعويضات) على سلوك الإدارة ، لن يكون قويّا إذا لم يتمّ تحميل الموظّفين المكلّفين بالتنفيذ المسؤوليّة الشخصيّة ، لأنّ الموظّفين يرتكبون الأخطاء باسم الشخص المعنوي و هم يعلمون أنّه هو الذي سيتحمّل الأضرار و الخسائر ، و في هذا إضرار بالمال العامّ و المصلحة العامّة .

التهميش والمراجع

1 _ عادل جبري محمّد حبيب ، التنفيذ العيني للالتزامات العقدية ، الإسكندرية ، مصر : دار الفكر الجامعي ، 2004 ، ص 433 ، 439

2 _ عادل جبري محمّد حبيب ، المرجع السابق ، ص 439 .

3 _ أبو الوفا أحمد ، إجراءات التنفيذ في المواد المدنيّة و التجاريّة . مصر : دار الكتاب الحديث و منشأة المعارف ، الطبعة العاشرة ، 1991 ، ص 15 .

4 _ عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 445 .

5 _ عزري الزين ، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري . مجلّة العلوم الإنسانية (دورية محكّمة تصدر عن جامعة محمّد خيضر بسكرة)، العدد 20 ، 2010 ، الجزائر ، ص 123 .

6 _Houhoulidaki Antonia, l'exécution par l'administration des décisions du juge administratif en droit français et en droit grec. DEA de droit public comparé des pays européens ,université paris 1 Sorbonne, France,2002, Memoireonline.com, vu le 17-01-2013 à 11 h. , pp 35 , 36 .

7 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 431 .

8 _www.legifrance.gouv.fr, vu le 20-07-2019 , à 12 h . " que seule l'inexécution d'une décision rendue par une juridiction administrative , est susceptible de fonder la condamnation de l'Etat à l'astreinte "

9 _منصور محمّد أحمد ، الغرامة التهديديّة كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضدّ الإدارة . الإسكندريّة (مصر) : دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2002 .، ص 34 .
منصور محمّد أحمد ، المرجع السابق ، ص 15 ، 16 .

10 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 453 .

11 _قويدري مصطفى , الغرامة التهديديّة في القانون المدني و قانون الإجراءات المدنيّة و الإداريّة . مجلّة المحكمة العليا (تصدر عن قسم الوثائق و الدراسات القانونيّة و القضائيّة) ، العدد 1 ، 2012 ، الجزائر ، ص 51 .

12 _قويدري مصطفى ، المرجع السابق . ص 49 .

13 _عادل جبري محمّد حبيب ، المرجع السابق ، ص 429 .

14 _غنّاي رمضان ، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديديّة – تعليق على القرار رقم 014989 بتاريخ 08-04-2003- . ا، مجلّة مجلس الدولة ، العدد 04 ، 2003 ، لجزائر ، ص 148 .

15 _منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 18 .

16 _قويدري مصطفى ، مرجع سابق . ص 51 .

17 قويدري مصطفى ، المرجع السابق . ص 53

198-02-28l'astreinte peut être prononcée en l'absence de tout préjudice"
" 1974-10-23le juge qui la (l'astreinte) prononce , n'a pas à motiver sa décision en s'expliquant sur l'existence ou l'importance du préjudice"

18 _قويدري مصطفى ، المرجع السابق . ص 57 .

19 _منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 17 ، 19 .

20 _قويدري مصطفى ، مرجع سابق . ص 57 .
21 _باستثناء بعض الأوامر التي لا تصدر مع الحكم نفسه
22 المادّة 980 ق إ م إ « يجوز للجهة القضائيّة الإداريّة ... أن تأمر بغرامة تهديديّة مع تحديد تاريخ سريان مفعولها » ،
23 _قويدري مصطفى ، المرجع السابق . ص 47 .
24 _مجلة المحكمة العليا ، تصدر عن قسم الوثائق . العدد 1 ، 2006، الجزائر ، ص 249 .
25 _أبو الوفا أحمد ، مرجع سابق . ص 13 .
26 _ملزي عبد الرحمان ، محاضرات في طرق التنفيذ . الجزء الأوّل ، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الرابعة حقوق ، مطبوعة على الكمبيوتر ، جامعة الجزائر 1 –كلية الحقوق بن عكنون ، السنة الجامعية 2010/2009 ، ص 02 .
27 _. الأمر هنا لا يخوّل الاستجابة الحتمية للطلب بل فقط إعادة النظر فيه
28 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 436 .
29 _حامد الشريف عزيزة ، مراجعة لكتاب " الغرامة التهديديّة كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإداريّة " من تأليف محمّد باهي أبو يونس . مجلّة الحقوق ، العدد 01 ، السنة 29، 2005 ،الكويت ، ص 350 .
30 _يراجع في هذا ، قرار المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 20– 01-1979 و قضيّة " couitéas " الشهيرة لمجلس الدولة الفرنسي .
31 _ Conseil-etat.fr , vu le : 20-07-2019 à 12 h . " que dans ces circonstances qui manifestent la volonté de la ville d'exécuter le jugement précité , il n y a pas lieu en l'état de la condamner au paiement de l'astreinte demandée … la requête est rejetée "
32 _منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 104 .
33 _Conseil-etat.fr , vu le : 20-07-2019 à 12 h
" qu'il ressort des pièces du dossier , que par délibération du 09-03-1988 , le conseil municipal de Sarlat a pris les mesures nécessaires à l'exécution … que l'avocat de la société a en conséquence demandé au conseil d'Etat de regarder sa requête comme non avenue " .
34 _نقلت أحكامه المتعلّقة بالغرامة التهديديّة إلى قانون القضاء الإداري .
35 Revue de l'actualité juridique française sur : www.rajf.org , vu le 20-07-2019 à 12 h
36 _منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 160 ، 161 ، 162
37 _. منصور محمّد أحمد ، المرجع السابق ، ص 35
38 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 443 .
39 _عادل جبري محمّد حبيب ، المرجع السابق ، ص 438 ، 440 ، 446 .
40 _منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 182 .
41 _Article L 911-7« … Elle (la juridiction) peut modérer ou supprimer l'astreinte provisoire, même en cas d'inexécution constatée » .
42 _قويدري مصطفى ، مرجع سابق . ص 57 .
43 _منصور محمّد أحمد ، مرجع السابق ، ص 35 .

44 _منصور محمّد أحمد ، المرجع السابق ، ص 40 .

45 _ذكرنا هاتين المادّتين لأنّ الغرامة التهديديّة قد تقترن –كما وضّحنا – بالأوامر المنصوص عليها فيها .

46 _و الأحكام التشريعيّة المقصودة هي القانون رقم 02/91

47 Article L 911-9 « 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 1er de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 (ci après reproduites) sont applicables … » .

48 _قويدري مصطفى ، المرجع السابق . ص 58 .

49 _و قد نصّ مشرّعنا على هذه الإجراءات في المواد من 5 إلى 10 من القانون 02/91 ، أمّا المشرّع الفرنسي فقد أوردها في المادّة L911-9 من قانون القضاء الإداري نقلا من المادّة 1 من القانون 539/80 كما يتّضح من الهامش رقم 6 أعلاه

50 Conseil-etat.fr , vu le : 20-07-2019 à 12 h

51 _ عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 462

52 _. منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 43

53 _ما عدا المعارضة في ق إ م إ ، فلها طبقا للمادّة 955 أثر موقّف ما لم يؤمر بخلاف ذلك ، و هذا لا يغيّر من الأمر شيء لأنّنا نتحدّث عن جهة الطعن عندما تكون جهة أخرى غير تلك التي أصدرت الحكم ، أمّا المعارضة فترفع أمام الجهة مصدرة الحكم نفسها طبقا للمادّة 328 الواردة ضمن الكتاب الأوّل في الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائيّة

54 _. عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 464

55 _و لكنّ قرار " Giles " لمجلس الدولة الفرنسي بيّن أنّ لقاضي الاستعجال اختصاص كامل بتوجيه أوامر التنفيذ و ليس محصورا لتنفيذ الأحكام الصادرة عنه فقط .

56 _عادل جبري محمّد حبيب ، المرجع السابق ، ص 431

57 _قويدري مصطفى ، مرجع سابق . ص 61 .

58 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 461 ، 462 .

59 _قويدري مصطفى ، مرجع سابق . ص 60 .

60 _Article L 911-5 « En cas d'inexécution d'une décision rendue par une juridiction administrative, le Conseil d'Etat peut, même d'office, prononcer une astreinte … » .

61 _Houhoulidaki Antonia, op.cit, p 118

62 منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 76 .

63 _Conseil-etat.fr , vu le : 20-07-2019 à 12.30 h .

64 _R931-5 « les demandes présentées sur le fondement de l'article R931-3 … peuvent être présentées sans le ministère d'un avocat … » .

65 _ «Ces demandes ne peuvent être présentées…qu'après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de notification des décisions juridictionnelles » .

66 _ . منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 104 .

67 _www.legifrance.gouv.fr, vu le 20-07-2019 , à 12 h .

68 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 455

69 _منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 138، 142 ، 143 .
70 _منصور محمّد أحمد ، المرجع السابق ، ص 144 ، 156 .
71 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 439 ، 469
72 _منصور محمّد أحمد ، مرجع سابق ، ص 145 .
73 _منصور محمّد أحمد ، المرجع السابق ، ص 16 ، 44
74 _منصور محمّد أحمد ، المرجع السابق ، ص 165 ، 186
75 _ منصور محمّد أحمد ، المرجع السابق، ص 172
76 _قويدري مصطفى ، مرجع سابق . ص 62 .
77 _L'article L911-7 « en cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive la juridiction procède à la liquidation de l'astreinte qu'elle avait prononcée …» .
78 _قويدري مصطفى ، المرجع السابق . ص 57 .
79 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 430
80 _غنّاي رمضان ، مرجع سابق ، ص 151 .
81 _قويدري مصطفى ، مرجع سابق . ص 48 .
82 _عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 467 ، 470 .
83 _قويدري مصطفى ، المرجع السابق . ص 66 .
84 _" qu'il ya lieu de procéder au bénéfice de la société …à la liquidation de l'astreinte pour la période … au taux de 1000 f par jour soit 91000 f , la commune est condamnée à verser la somme à la société … " .
85 _. عادل جبري محمّد حبيب ، مرجع سابق ، ص 175.