

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة مولود معمري-تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



## امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون العام الداخلي

تحت إشراف الأستاذة:

أ/ مخلوفي مليكة

إعداد الطالبة:

بعزيز هجيرة

:

أ/ بن سعدي فريزة، أستاذة مساعدة "أ"، جامعة مولود معمري تيزي وزو.....رئيسا

أ/ مخلوفي مليكة، أستاذة مساعدة "أ"، جامعة مولود معمري، تيزي زو.....مشرفا ومقررا

أ/خليف ياسمين، أستاذة مساعدة "أ"، جامعة مولود معمري تيزي وزو.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2018/09/30

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# كلمة شكر

أتوجه بجزيل الشكر وخالص التقدير وأسمى عبارات الثناء على جهود أساتذتنا الكرام. وأخص بالشكر الأستاذة "مخلوفي مليكة" التي تكرّمت بالإشراف على هذه المذكرة، وكل ما قدمته من وقت وجهد في توجيهي وإرشادي، فكانت خير سند وخير مؤطر. فجزاها الله عني كلّ خير على مجهوداتها ونصائحها في إنجاز هذه المذكرة كما أتقدم بجزيل شكري وعظيم امتناني إلى كل موظفي مكتبة الكلية وموظفي مكتبة جامعة الجزائر 1.

وأتقدم بالشكر العظيم إلى أعضاء لجنة المناقشة اللذين سيتفضلون بمناقشة هذه المذكرة. وفي الأخير أشكر كل من قدّم لي يد العون والمساعدة في إتمام هذا العمل.

هـ شكراً

# إهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى اللذان قال عزّ وجلّ فيهما ﴿وقضى ربك ألا تعبد إلا إياه وبالوالدين إحسانا﴾

إلى معنى الحب والحنان والتفاني، إلى بسمة الحياة وسر الوجود، إلى من كان دعائها سر نجاحي

وحنانها بلسم جراحي "أمي"

إلى من كلله الله بالهيبية والوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار، إلى رمز الأبوة ومفخرة عزّي

"والدي العزيز"

إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي

إلى إخوتي وأخواتي

إلى من سرنا سويا ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح، إلى من تميزوا بالوفاء والعطاء، إلى من أفتخر

بصحبتهم، إلى صديقاتي وزميلاتي وكل طلبة ماستر تخصص قانون عام داخلي

أهدي هذا العمل، وأدعو الله للإخلاص والقبول في القول والعمل

هـ هجيرة

## قائمة المختصرات

### 1- المختصرات باللّغة العربية:

ج.ر.ج..ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

م: المادة.

ف: فقرة.

ق.إ.م: قانون الإجراءات المدنية.

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

ص: الصفحة.

ط : الطبعة

### 2-المختصرات باللّغة الفرنسية:

**P** : Page

**N°** : Numéro

**Éd.** : Edition

**R.D.P:** Revue du Droit Public et de la Science Politique.

**C.E** : Conseil d'Etat.

# مقدّمة

يعتبر تنفيذ الحكم الإداري عنوان الحقيقة، فإنّ تنفيذه يعد تجسيدا لعمل القاضي على أرض الواقع، كما أنّ الفائدة الحقيقية من وراء اللجوء إلى القضاء ورفع الدعوى القضائية وصدور أحكام بشأنها تتوقف في النهاية على الآثار القانونية الناتجة عن الحكم ومدى تجسيدها على الصعيد العملي.

وإذا كانت دولة القانون تقوم على أساس إعلاء مبدأ خضوع الدولة للقانون سيادة مبدأ المشروعية، فإنّ هذا القول يفقد أية قيمة له ما لم تحترم الدولة الأحكام والقرارات القضائية وتعمل على تنفيذها، فما جدوى أن تنص الدساتير والقوانين على استقلال القضاء وكفالة حق التقاضي وأن يمارس القضاء اختصاصه وأن يبسط الرقابة القضائية إذا كانت أحكامه لا تنفذ.

إنّ تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية من المواضيع الهامة في القانون الإداري، وهو ما نجد مصدره في نص المادة 145 من دستور 1996 والتي عدلت بموجب المادة 163 من القانون 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري التي تنص "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت، وفي كل زمان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي"، ويقضي هذا الالتزام بضرورة احترام الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وكفالة تنفيذها، وأثبتت التجربة أن أعوان الإدارة قد تناسوا ما عليهم من التزام دستوري، ووجهوا جهدهم إلى استخدام الحيل والمناورات للإفلات من الرقابة القضائية وأحيانا مواجهتها مباشرة وعلنا بالامتناع الصريح عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية التي تصدر ضدها.

ونظرا لكون امتناع الإدارة عن التنفيذ دون سبب مشروع يعد مخالفة للقانون، فقد سعى المشرع الجزائري إلى وضع مجموعة من الوسائل الهادفة إلى تأمين تنفيذ القرارات القضائية قصد الحد من هذه الظاهرة، إذ خصص بابا لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة والوسائل التي يمكن اللجوء إليها في حالة عدم تنفيذ أحكام القضاء الصادرة

ضدها في القانون رقم 09/08 الصادر بتاريخ 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وأن مشكلة عدم تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها ليست مشكلة لصيقة بدولة معينة بذاتها، بل مشكلة عامة في كل الدول بحيث اعتبرها البعض نقطة ضعف في القانون الإداري طالما أن الأمر يتوقف بالدرجة الأولى على مدى رغبة الإدارة في التنفيذ من عدمه.

إنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها لا يجسد مجرد الضرر الذي يترتب هذا الامتناع في حقّ الطرف المحكوم له الذي يكون في مواجهة الإدارة، بل يعدّ مساسا بهيبة القضاء الإداري، ويقضي على الآمال المعولة عليه من جانب الأفراد بوصفه الملاذ الآمن لهم من تعسف الإدارة.

فالإدارة العامة كثيرا ما تمتنع عن التنفيذ وتتجاهل التزامها اتجاه مبادئ القانون بمظاهر تختلف باختلاف الأسباب التي تتذرع بها، فتارة تجدها لا تكثر بحجية الأحكام والقرارات صراحة، أو تتظاهر باتخاذها الخطوات اللازمة للتنفيذ، وتارة أخرى نجدها تتذرع بانعدام الاعتمادات المالية أو بوجود إشكالات قانونية مختلفة وفي حالات تتذرع بالمصلحة العامة.

وتداركا لهذا الإشكال وتفاديا للجدل القائم، خصّ المشرع الجزائري بموجب قانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بابا لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وبالتحديد الباب السادس من المواد 977 إلى 987 منه، وهي وسائل تجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القرارات القضائية الصادرة ضدها.

**ومن هنا تبدو أهمية هذا الموضوع:** في التعرف على ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها، وكذا البحث عن الوسائل التي تؤدي إلى ضمان تنفيذها، لتحل هذه المسألة مكانة قانونية خاصة، بحيث أصبحت تشغل بال الكثير من الفقه

منذ زمن بعيد، لاسيما في ظل تطوّر القيم والمبادئ الديمقراطية في الدولة القانونية التي تعتبر الإدارة مثلها مثل الأفراد ملتزمة بتنفيذ الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به.

غير أنه لا يمكن تجاهل الصعوبات والعراقيل القائمة في وجه تنفيذ القرارات القضائية في المادة الإدارية خاصة في الجزائر والتساؤل عن أهم الضمانات المقررة لتنفيذها، و هذا ما أدى إلى البحث في هذا الموضوع محاولين كشف النقاب على آليات إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بعد أن كان القضاء يقف عاجزا أمامها في ظل القوانين السابقة، محاولا وسعيا منا الوصول إلى الآراء الفقهية والحلول المقترحة لحل ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية .

**وعن الهدف من البحث:** يتمثل في تبيان ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، وعرض الصور المتعددة للامتناع، والكشف عن الأساليب التي تتبعها الإدارة لتحقيقه والأسباب التي قد تتذرع بها لتبرير امتناعها، ومن الأسباب الحقيقية وغير الحقيقية التي تقف وراءها ومسؤولية الإدارة عن عدم التنفيذ، وكذا إبراز سلطات القاضي في المادة الإدارية فيما يخص توجيه الأوامر لها، وكذا الحكم بالغرامة التهديدية عليها، بالإضافة إلى كشف وتوضيح المشاكل القانونية لهذا النظام .

**وعن أسباب إختياري للبحث في هذا الموضوع:** فنتبع من أسباب ذاتية ودوافع شخصية وأخرى موضوعية، فمن أهم الأسباب الذاتية هو اهتمامي بمجال القانون الإداري ورغبتني في البحث وتوسيع معارفي ومعلوماتي في هذا المجال، باعتباره دائم المرونة والتطور مقارنة بفروع القانون الأخرى، ذلك أن بعض المفاهيم التي كانت تعد بمثابة بديهيات تغيرت وتطورت. أما الأسباب الموضوعية فيمكن حصرها في إظهار المساس الخطير بحقوق المواطن جراء تعنّت الإدارة في عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة

ضدها ومنه البحث والتعرف على الوسائل التي تؤدي إلى إجبار الإدارة على تنفيذ هذه الأحكام.

وأما عن الصعوبات التي اعترضنا عند إنجاز الموضوع، أبرزها ندرة المراجع المتخصصة، وكذا نقص في الدراسات والبحوث التي لها علاقة بالموضوع. ولكن رغم هذه العقوبات لم تعفنا فتوصلنا إلى حلول الأجوبة عن الإشكالية. التي تتمحور حول:

**ما مدى فعالية الضمانات التي جاء بها المشرع الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها؟.**

للإجابة عن هذه الإشكالية إعتدنا المنهج الوصفي لتوضيح مبررات الإدارة في عدم تنفيذ الحكم القضائي وما وتوصل إليه الاجتهاد القضائي بشأنها مع دراسة الجوانب الفقهية التي قيلت عنها، كما استعنا بالمنهج المقارن فيما توصلت إليه التشريعات المقارنة وكذا الاجتهادات القضائية لاسيما لدى مجلس الدولة الفرنسي و المصري، وفي بعض الأحيان بالمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا تحليل وشرح الأحكام القضائية الصادرة بشأنها.

ولمعالجة هذه الإشكالية ارتأينا إلى دراسة ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها وأسباب ومبررات هذا الإمتناع ( الفصل الأول) و آليات مواجهة هذه الظاهرة (الفصل الثاني).

# الفصل الأول

ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام  
القضائية الإدارية

تعتبر إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها من المواضيع التي أثير حولها نقاش واسع خلال الفترة الأخيرة، بفعل تطور الاجتهاد القضائي حول هذه المسألة ودخول الفقه على الخط بشكل مكثف لانتقاده ومطالبة القضاء بالتدخل أكثر في سبيل إجبار الإدارة على الامتثال لمنطوق الأحكام الصادرة عنه في غير مصلحتها.

فالأحكام النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به هي عنوان للحقيقة، فهي ليست توصيات ولا قرارات استثنائية أو ملتزمات، بل أعمالاً لها حجية وقوة تنفيذية تستمدّها من روح القانون وما تقتضيه مبادئ العدالة (المبحث الأول) ، وبذلك فإن الأساس الموضوعي لضرورة امتثال الإدارة للأحكام القضائية يجد سنده في القانون ثم في احترام جهاز القضاء وفي الحق المشروع للمحكوم له في تنفيذ الحكم، وما دام الأمر على هذا الجانب من الأهمية فلا بد من البحث عن مدى حجية الأسباب التي تتدرّج بها الإدارة لعدم تنفيذ أحكامها (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### الطبيعة القانونية للأحكام القضائية الإدارية محل التنفيذ

ليس كلّ ما يصدر عن الجهات القضائية الإدارية قابل للتنفيذ، بل لابد أن يتخذ شكل حكم أو قرار قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، ويتضمن شروط معينة محددة قانوناً (المطلب الأول) لكي تلتزم السلطات الإدارية المعنية به وذلك سواء في دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### مفهوم الحكم القضائي محل التنفيذ

تنتهي كل دعوى مرفوعة أمام القضاء بصدر حكم قضائي وهذا بطبيعة الحال بعد استقراء كامل الشروط الخاصة لرفع الدعوى، ولما كانت المنازعات الإدارية تشكل دعوى قضائية فإن مآلها الطبيعي يكون بصدر حكم قضائي إداري يفصل في موضوعها، وباعتبار التشريع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة حيث لم يعرف الحكم القضائي استفاض الفقه في تعريفه (الفرع الأول)، وتبيان أنواعه (الفرع الثاني) و شروط صحته (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

#### تعريف الحكم القضائي الإداري

يقصد بالحكم القضائي كلّ حلّ ينتهي إليه القاضي في النزاع المطروح أمامه في إطار الإجراءات القانونية المعمول بها، وبناء على الأسانيد و الأسباب القانونية التي يراها مناسبة.

وعبارة الحكم القضائي فيما هو معمول به هي عبارة عامة يقصد بها كل ما يصدر من القضاء من أحكام و قرارات وكذا الأوامر الإستعجالية<sup>(1)</sup>.

ونجد النطق بالحكم أو القرار الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية مدلولاً واحداً إلا أن الفقه القانوني اعتاد على التمييز بين المصطلحين، فيستعمل مصطلح "الحكم" على ما هو صادر من الدرجة الأولى للتقاضي وهي المحاكم الإدارية، بينما يطلق مصطلح "القرار" على ما هو صادر عن الدرجة الثانية للتقاضي وهو مجلس الدولة، وهو ما أخذ به المشرع الجزائري وفق نص الفقرة 5 من المادة (08) من ق.إ.م.إ التي جاء فيها " يقصد بالأحكام القضائية في هذا القانون، الأوامر و الأحكام والقرارات القضائية "<sup>(2)</sup>.

ومنه يعرّف الحكم القضائي الإداري على أنه " الحل الذي ينتهي إليه القاضي الإداري بالإعتماد على أسباب وأسانيد قانونية يراها صحيحة في نزاع مطروح أمامه وفق القانون المنظم لذلك "<sup>(3)</sup>.

كما يعرف أيضاً أنه " ذلك العمل القضائي الصادر من القاضي لحسم النزاع المطروح عليه أياً كانت طبيعة النزاع، فهو النتيجة الطبيعية لكل الإجراءات التي كوّنت الخصومة "<sup>(4)</sup>.

والتعرف على الحكم القضائي الإداري يظهر من خلال جملة من البيانات حددها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في القسم الثاني من الفصل الأول في الباب الثامن بعنوان "الأحكام والقرارات" والتي تتمثل في:

<sup>1</sup> - حمدي باشا، مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، 2001، ص 112.

<sup>2</sup> - إسماعيل صالح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 14.

<sup>3</sup> - مروى بندي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 12.

<sup>4</sup> - حسينة شرور، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص 09.

- . شمول الحكم، تحت طائلة البطلان العبارة الآتية: "الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية باسم الشعب الجزائري"<sup>(1)</sup>.
- . تضمين الحكم بالبيانات المنصوص عليها في المادة ( 276 ) من ق.إ.م.إ وهي:
- . الجهة القضائية التي أصدرته.
- . أسماء و ألقاب و صفات القضاة اللذين تداولو في القضية.
- . تاريخ النطق بالحكم.
- . إسم ولقب النيابة العامة عند الإقتضاء.
- . إسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيلة الحكم.
- . أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم، وفي حالة الشخص المعنوي تذكر طبيعته و تسميته ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.
- . أسماء وألقاب المحامين أو أي شخص قائم بتمثيل أو مساعدة الخصوم .
- . الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني

### أنواع الأحكام القضائية الإدارية

تُتخذ الأحكام القضائية إما حضوريا أو غيابيا (أولا) كما قد تصدر ابتدائيا أو نهائيا (ثانيا).

<sup>1</sup>-المادة (275) من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد(21)، صادر بتاريخ 23 أفريل 2008.

<sup>2</sup>-المادة (276) من القانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

**أولاً : الحكم الحضورى والغيابى**

عرفت المادة 288 ق.إ.م.إ. الحكم الحضورى بأنه ذلك الذى يكون فيه حضور الخصوم شخصياً أو ممثلين بوكلائهم أو محاميهـم أثناء الخصومة أو قدموا مذكرات حتى ولو لم يبدو ملاحظاتهم الشفوية، وبالتالى فإن الأحكام التى تصدر حضورياً قابلة للاستئناف دون المعارضة، غير أنه فى حال غياب المدعى عن الجلسة المحددة رغم إعلامه بتاريخها فإنه يجب التمييز بين ما إذا كان سبب الغياب مشروع أو غير مشروع ، فإذا كان السبب مشروع جاز للقاضى تأجيل القضية إلى الجلسة الموالية ، أما إذا كان السبب غير مشروع فإن الحكم فى هذه الحالة سيصدر حضورياً. وهذا بخلاف ما كان معمول به سابقاً فى ق.إ.م حيث أنه إذا لم يحضر المدعى جاز للقاضى شطب الدعوى<sup>(1)</sup>.

أما الحكم الاعتبارى حضورى فهو يصدر حينما يتعمد المدعى عليه أو وكيله أو محاميه عدم حضورهم إلى الجلسة رغم صحة استدعائهم، فيفصل القاضى بحكم اعتبارى حضورى مما يفقده حق فى المعارضة لسوء نيته<sup>(2)</sup>

**ثانياً: الحكم الابتدائى و النهائى**

تصدر الأحكام الابتدائية عن المحكمة الإدارية بجميع أقسامها باعتبارها الدرجة القضائية الأولى لحسم النزاعات التى تطرح أمامها وتختص بها محلياً وفق لأحكام المادة الأولى من القانون العضوى رقم 98-02 يتعلق بالمحاكم الإدارى .<sup>(3)</sup>

أما الأحكام النهائية فهى تصدر عن الدرجة الثانية للتقاضى على إثر استئناف رُفِع إليها أو استنفذت آجال الإستئناف المحدد فى المادة (950) من ق.إ.م.إ التى تنص على

<sup>1</sup> - يوسف دلاندة، الوجيز فى شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 213.

<sup>2</sup> - أنظر: المادة (293) من قانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> - القانون العضوى رقم 98-02، مؤرخ فى 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية، ج ر عدد (37)، بتاريخ 01 جوان 1998.

"يحدّد أجل استئناف الأحكام بشهرين ويخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر يوما بالنسبة للأوامر الإستعجالية ما لم توجد نصوص خاصة..." إضافة إلى المادة 800 من ق.ا.م.ا.

### الفرع الثالث

#### الشروط الواجب توافرها في الحكم القضائي محل التنفيذ

لا يختلف الحكم القضائي الإداري في طبيعته عن الأحكام القضائية الأخرى الصادرة عن مختلف الجهات القضائية، وتسري في شأن تنفيذه القواعد العامة المقررة لتنفيذ الأحكام عموما، ويعد من أهم السندات التنفيذية التي أصبغ عليها المشرع حماية تنفيذية مرتبطة بأوصاف معينة يستلزمها القانون وهي أن يكون حكما باتا (أولا) ومن أحكام الإلزام (ثانيا)، و مبلغا (ثالثا) وممهورا بالصيغة التنفيذية (رابعا) وأخيرا أن لا يكون قد صدر بشأنه أمر بوقف تنفيذه (خامسا).

#### أولا: أن يكون حكما قضائيا باتا

و مقتضى ذلك ألا تكون الأحكام و القرارات القضائية قابلة للتنفيذ إلا بعد انقضاء أجل المعارضة والاستئناف فيها، ويتم إثبات ذلك بتقديم شهادة من أمانة ضبط الجهة القضائية المعنية، تتضمن تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار إلى المحكوم إليه وكذا عدم حصول معارضة أو استئناف فيه (1).

#### ثانيا: أن يكون الحكم من أحكام الإلزام

الأحكام التي تنفذ تنفيذا جبريا هي أحكام الإلزام أما الأحكام المقررة فإنها لا تكون قابلة للتنفيذ الجبري، ولا تعتبر سندات تنفيذية، وتبرير ذلك أن حكم الإلزام هو الذي يقرر ويؤكد حق الخصوم ويلزم الخصم الآخر بأدائه، أو بمعنى آخر هو الحكم الذي يتضمن إلزاما لأحد الخصوم بأداء معين إلى الخصم الآخر، ومن أمثلة ذلك الحكم على المدين بأداء حق الدائن، أو الحكم بالنفقة، والحكم الصادر على المستأجر والحكم الصادر على المسؤول بدفع التعويض.

<sup>1</sup> أنظر: المادة (609) من قانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

بينما الأحكام المقررة هي التي تصدر مؤكدة لحالة معينة كالحكم الصادر بتثبيت الزواج أو بثبوت النسب (1).

والأحكام القضائية الإدارية الصادرة في دعاوى الإلغاء و التعويض هي من أحكام الإلزام إذ أنها لا تتوقف عند تأكيد حق أو مركز قانوني معين إنما تتضمن فضلا عن ذلك إلزام بشيء يجبر المحكوم ضده بأدائه.

### ثالثا: أن يبلّغ الحكم للإدارة

يقصد بإبلاغ الحكم القضائي الإداري إرسال نسخة من القرار إلى الممثل القانوني للإدارة، والتبليغ الرسمي لا يكون إلا عن طريق محضر قضائي الذي يعد محضرا لذلك طبقا لنص المادة 894 من ق.إ.م.إ. (2).

و طبقا لنص المادة 895 من ق.إ.م.و.إ فإنه يجوز استثناء لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط، حيث يتم إرسال نسخة من الحكم القضائي إلى الإدارة أو ممثلها القانوني، ويعتبر ذلك تبليغا رسميا لإعلامها، ومن أهم شروط تنفيذه في مواجهتها (3).

### رابعا: أن يكون الحكم ممهور بالصيغة التنفيذية

المبدأ العام أنّ الأحكام والقرارات القضائية عامة لا تكون محلا للتنفيذ ما لم تمهر بالصيغة التنفيذية.

فالصيغة التنفيذية هي الوسيلة الوحيدة التي اعتبرها القانون مؤكدة لحق الدائن عند إجراء عملية التنفيذ (4)، وهو ما أكدته المادة 320 من ق.إ.م. السابق بنصها على أنه " كل حكم أو سند لا يكون قابلا للتنفيذ إلا إذا كان ممهورا بالصيغة التنفيذية"، والتي تقابلها نصّ المادة (601) من ق.إ.م.إ التي جاء فيها " لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال

<sup>1</sup> - نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص422.

<sup>2</sup> - قانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> - مروى بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص26

<sup>4</sup> - نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص425.

المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهور بالصيغة التنفيذية".

وقد ذكرت المادة (600) من ق.إ.م.إ. السندات التنفيذية على سبيل الحصر ومن بينها أحكام المحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة<sup>(1)</sup> لكن لا يجوز تنفيذها إلا إذا كانت ممهورة بالصيغة التنفيذية<sup>(2)</sup>

فالصيغة التنفيذية هي الوسيلة التي بمقتضاها يتمكن حامل السند من وضعه موضع التنفيذ لاستيفاء حقه من قبل المدين، ولقد أكدت المادة 601 من ق.إ.م.و.إ على ضرورة إمهار السند التنفيذي بالصيغة التنفيذية ليكون قابلا للتنفيذ، هذا وقد نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 602 من نفس القانون على أنه لا تسلم إلا نسخة واحدة وذلك للمستفيد شخصيا أو لوكيل عنه بوكالة خاصة.

#### خامسا: عدم وجود أمر صادر يوقف التنفيذ

الأصل أن الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به تنفذ بمجرد تبليغها للمعني، و بالتالي فإن الطعن فيها بالاستئناف أو النقض ليس له أثر موقف لها<sup>(3)</sup> لكن متى كان تنفيذها من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها لاحقا، فإنه يجوز لمجلس الدولة متى طُلب منه ذلك أن يأمر بوقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية إلى غاية الفصل فيه.

وقد نظم القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية وقف تنفيذ الأحكام القضائية في خمس حالات هي:

<sup>1</sup> - أنظر: المادة (600) الفقرة (7) من قانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> - عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص60.

<sup>3</sup> - راجع: المادتين (908) و (909) من قانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

- الحالة الأولى: نظمتها المادة 913 ق.إ.م.إ بنصها « يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه ان يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها ... ».
- الحالة الثانية: وتخص الحالة التي يكون موضوع الحكم المستأنف فيه هو التصريح بإلغاء قرار إداري، ففي هذه الحالة يجوز كذلك لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو جدية ومن شأنها أن تؤدي إلى إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله .
- الحالة الثالثة: تتعلق بجواز أن يأمر مجلس الدولة برفع التنفيذ المأمور به وفقا للمادتين 913 و 914 من ق.إ.م.إ وذلك بناء على طلب من يهيمه الأمر، أي في حالة ظهور مقتضيات جديدة تتطلب رفع وقف التنفيذ، حيث تنص المادة 914 على أنه "....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 يهيمه الأمر".
- الحالة الرابعة: تتعلق بوقف تنفيذ الأوامر الإستعجالية المتعلقة بالتسبيق المالي، حيث نصّت المادة 945 من قانون إ.م.و.إ على أنه "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الأمر القاضي بمنح بالتسبيق، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها..."<sup>(1)</sup>.
- الحالة الخامسة: وهي حكم عام أورده المشرع ضمن وقف تنفيذ القرارات الإدارية وهو يتعلق بوقف تنفيذ القرارات القضائية حيث يجوز لمجلس الدولة وفقا لأحكام المادة 911 من ق.إ.م.و.إ، أن يأمر برفع تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية حالا متى توافرت الشرطين التاليين:

<sup>1</sup>- مروى بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص29.

- إذا كان من شأن هذا الأمر القضائي الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف.
- أن يكون رفع وقف التنفيذ مؤقتا إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف.

## المطلب الثاني

### نطاق إلتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية

إنّ أغلبية الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء الإداري ضدّ الإدارة إمّا مضمونها إلغاء قرار إداري غير مشروع و إعادة المركز القانوني الملغى لصالح المحكوم له ( الفرع الأول)، أو دفع التعويض عن الأضرار التي تسببت بها بتصرفها غير المشروع ( الفرع الثاني) .

### الفرع الأول

#### التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن دعوى الإلغاء

عرّف الدكتور محمد الصغير بعلي دعوى الإلغاء على أنها " الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب"<sup>(1)</sup>.

في حين عرّفها الدكتور عمار بوضياف بأنّها " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بفرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا"<sup>(2)</sup>.

وتجد دعوى الإلغاء مصدرها في المادة (161) من الدستور الجزائري لسنة 1996

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص31.  
<sup>2</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص48.

المعدّل<sup>(1)</sup> والمادتين 801 و 901 من ق.إ.م.و.إ.، بالإضافة إلى المادة 9 من قانون مجلس الدولة<sup>(2)</sup>.

يمثل الحكم الصادر بالإلغاء عملية هدم لا تعقبها عملية بناء، فالقاضي الإداري يقف عند حد إلغاء القرار الإداري المطعون فيه دون أن يقرّر النتائج الحتمية لهذا الإلغاء، بل يستدعي الأمر ضرورة تدخّل الإدارة المعنية به لإعمال آثار الحكم وتحقيق مضمونه، والقيام في بعض الأحيان ببعض الأعمال المادية والتصرفات القانونية لتنفيذه.

ويصدر حكم الإلغاء يصبح القرار الإداري كأنّه لم يصدر أصلاً، والإلغاء ينسحب بأثر رجعي إلى يوم صدوره وهذا ما يعرف بالسحب الإداري، غير أنّ تنفيذ ذلك وإن كان يبدو سهلاً من الناحية النظرية فإنّه يبدو أكثر تعقيداً من الناحية العملية، إذ كيف يمكن للقاضي الإداري بسطاته الضيقة أن يعيد الأمور إلى سابق حالها، ولهذا عبّر أحد فقهاء القانون العام عن الأثر الرجعي بقوله " ليست رجعية بالمعنى الحقيقي للكلمة ولكن هي مجرد رمية من الماضي إلى المستقبل"<sup>(3)</sup>.

وعلى هذا الأساس فإنّ المبدأ يقتضي أن تلتزم الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء تلقائياً، لكن هذا الإلتزام ليس بقاعدة عليها، لذلك لا تعتبر أحياناً مقصرة أو مخطئة إن لم تقم بتنفيذها، إنّما الأمر يحتاج أن يقدم ذي الشأن طلباً بذلك، ويتخذ من موعد تقديم الطلب أساساً لتحديد المواعيد

<sup>1</sup> - دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الصادر في ج ر عدد (76)، بتاريخ 08 ديسمبر 1996، متمم بمقتضى قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد (25)، صادر بتاريخ 14 أبريل 2002، ومعدل بمقتضى قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد (63)، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بمقتضى قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد (14)، صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

<sup>2</sup> - قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد (37)، بتاريخ 1 جوان 1998 المعدل والمتمم بموجب قانون عضوي رقم 18-02، مؤرخ في 04 مارس 2018، ج ر عدد (15)، بتاريخ 07 مارس 2018.

<sup>3</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة، الإسكندرية، 2009، ص 108.

القضائية الخاصة بالغرامة التهديدية ودعاوي التعويض إزاء رفضها الضمني أو الصريح تنفيذ حكم الإلغاء<sup>(1)</sup>.

والإدارة باعتبارها صاحبة القرار الإداري محل الإلغاء فإنها هي التي تتولى تنفيذ حكم الإلغاء وترتيب آثاره دون تدخل من سلطة أخرى كالقضاء والمحضرين القضائيين، فالقاضي الإداري لا يملك سلطة حلول محل الإدارة، فهو ليس برئيسها الإداري الأعلى، كما لا يستطيع أن يحل محلها في استخلاص آثار حكم الإلغاء وتنفيذ ما يقضي به الشيء المقضي به، غير أن ذلك لا يعني إطلاق سلطة الإدارة في تنفيذها، بل تخضع لضوابط معينة في التنفيذ يتعين أن لا تتجاوزها تحت رقابة القاضي الإداري الذي يراقب كافة الإجراءات التي تتخذها لتنفيذ حكم الإلغاء. ولأن تنفيذ مقتضى حكم الإلغاء يحتاج استصدار قرار إداري جديد فيجب إصداره من الجهة الإدارية المختصة تطبيقاً لقاعدة توازي الاختصاصات.

وعليه فإن الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار الإداري يمتد آثاره إلى تاريخ صدوره، وتلتزم الإدارة بإزالة كل آثاره وإعادة تصحيح الأوضاع إلى ما كانت عليه. والعلة في ذلك واضحة وهي أن كل الأحكام و القرارات القضائية الصادرة عن دعوى الإلغاء تكتسب الحجية المطلقة في مواجهة الكافة<sup>(2)</sup>.

ولا يقتصر واجب الإدارة في تنفيذ حكم الإلغاء على مجرد الجانب السلبي والمتمثل في اعتبار القرار الملغى معدوماً، إنما يتعين عليها قانوناً أن تتخذ جميع الإجراءات الإيجابية التي يستلزمها ذلك، واتخاذ كافة الخطوات الضرورية التي يستلزمها الحكم بالإلغاء، فمثلاً متى صدر حكم يقضي بإلغاء عقوبة عزل موظف من وظيفته فإنّ تنفيذه يقتضي إعادة مركزه القانوني من خلال إعادة إدماجه في وظيفته.

<sup>1</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 110.

<sup>2</sup> - يوسف بن ناصر، "عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 04، الجزائر، 1991، ص 918.

## الفرع الثاني

### الالتزام بتنفيذ الحكم الصادر عن دعوى التعويض

إنّ تنفيذ أحكام التعويض يختلف تماما عن تنفيذ أحكام الإلغاء، إذ يجب ان يكون الالتزام الواجب على الإدارة في تنفيذ حكم التعويض هو دفع المبالغ المستحقة للمحكوم بها للشخص المعوض له بحكم القاضي، بناء على أحكام القانون الإداري بالتعويض ضد الإدارة وبناء على مسؤوليتها باختلاف أنواعها<sup>(1)</sup>. وتلتزم بذلك الإدارة باتخاذ الإجراءات التي تؤدي إلى تنفيذ الحكم المعجل.

إنّ التعويض يكون بصفة عامة إما عينيا أي الوفاء بالالتزام عينيا وهذا الأصل في الالتزامات التعاقدية، أما بالنسبة للالتزامات التقصيرية، فإن الأصل هو التعويض بمقابل، سواء كان نقديا أو غير نقدي<sup>(2)</sup>.

## المبحث الثاني

### مظاهر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ومبرراتها

قد يأخذ إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر عن القضاء الإداري في مواجهتها عدة صور أو أشكال (المطلب الأول)، وكما تتعدد صور هذا الإمتناع تتعدد معه أيضا المبررات التي قد تحتج بها للإفلات من المسؤولية الإدارية (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص04

<sup>2</sup> - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1984، ص397.

## المطلب الأول

### مظاهر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

تعددت الصور التي يأخذها حكم الإمتناع عن التنفيذ، فالإدارة عندما لا تكون راغبة في التنفيذ تلبس امتناعها العديد من الأشكال تبدأ من التراخي أو التأخير في التنفيذ (الفرع الأول)، مروراً بالتنفيذ الجزئي للحكم أو إساءة تنفيذه (الفرع الثاني)، وصولاً إلى الامتناع الصريح والضمني (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

#### التراخي أو التأخير في التنفيذ

من الضروري إعطاء للإدارة الوقت الضروري لترتب فيها الأوضاع التي سيتناولها تنفيذ الحكم الصادر ضدها خاصة إذا تعلق الأمر بالإلغاء، لكن ذلك لا يعني أن تتراخى فيه أكثر من الوقت اللازم الذي يقدره القاضي حسب الأحوال<sup>(1)</sup>. وكثيراً ما تلجأ الإدارة في امتناعها عن التنفيذ إلى وسيلتي التأخير والتراخي للتهرب من تنفيذ الحكم بمجرد صدوره<sup>(2)</sup>. يعتبر التأخير في التنفيذ من أكثر مظاهر مخالفات الإدارة في التنفيذ، ذلك أن التنفيذ الصحيح يتم خلال مدة معقولة، غير أن الإدارة تلجأ إلى التباطؤ فيه متحججة تارة بانتظار الفصل في الاستئناف وتارة أخرى لعدم تحديد القرار لمدة التنفيذ، ذلك أنه في اغلب الأحوال لا يتم تحديد مدته لا من طرف المشرع ولا من طرف القاضي الإداري الذي أصدر الحكم، ولعل الأمر راجع إلى أن التنفيذ في المواد الإدارية يتطلب إعادة النظر في المراكز القانونية والآثار المادية التي رتبها القرار الإداري قبل إلغائه وهذا يتطلب وقت طويل كما هو الحال

<sup>1</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2009، ص190

<sup>2</sup> - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص192.

في تنفيذ حكم إلغاء عقوبة فصل موظف وإعادة تسوية وضعيته الوظيفية من راتب وترقية وأقدمية... إلخ<sup>(1)</sup>.

ويتخذ التأخير في التنفيذ عدة صور، فقد تتجاوز الإدارة الوقت اللازم الذي يقدره القاضي بحسب الأحوال فيعد ذلك بمثابة قرار سلبي غير مشروع تقوم عليه مسؤولية الإدارة<sup>(2)</sup>، كما قد تقوم بتصرفات من شأنها تعطيل تنفيذه، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بأنه " إذا تراخت الجهة الإدارية عن تنفيذ الحكم مدة طويلة دون مبرر تكون قد تماادت في الإمتناع مما يرتب عليها مسؤولية"<sup>(3)</sup>، أما إذا كان سبب التأخير راجع لتعقيدات عملية أو لصعوبات قانونية أو لظروف لا يد للإدارة فيها فيها فتنتفي المسؤولية عنها<sup>(4)</sup>.

ولا يقتصر سلوك الإدارة على مجرد التأخر في تنفيذ الحكم الصادر ضدها لكي تكون ممتنعة عن التنفيذ، بل يمكن أن تقترن التأخير بصورة أخرى للإمتناع فتلجأ إلى التباطئ و إساءة التنفيذ، وهو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية الموظف Soubirou حينما إمتنعت الإدارة عن تنفيذ قرار إعادة إدماجه في وظيفته لمدة معقولة إلى أن بلغ سن التقاعد<sup>(5)</sup>.

## الفرع الثاني

### التنفيذ الجزئي للحكم أو إساءة التنفيذ

يتخذ التنفيذ الجزئي عدّة صور فقد يكون ناقص لمقتضى الحكم الراد تنفيذه ( أولاً ) كما قد يكون مشروطاً (ثانياً) أو مغايراً (ثالثاً).

<sup>1</sup> - مروى بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص72.

<sup>2</sup> - خليل عمر خليل الحاج يوسف، تنفيذ الأحكام الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2014، ص41.

<sup>3</sup> - حكم المحكمة العليا الإدارية بمصر، رقم 6255، جلسة 30 جويلية 1959، لسنة 8. ق، نقلا عن: محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 184.

<sup>4</sup> - مروى بندي، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص74

<sup>5</sup> C.E, 01 Décembre 1949, **Soubirou**, Voir sur le site : [www.coseil-d'etat.fr](http://www.coseil-d'etat.fr).

**أولاً: التنفيذ الناقص للحكم القضائي**

يتحقق التنفيذ الناقص للحكم القضائي الإداري حينما لا تنفذ الإدارة بعض مما ألزمها الحكم القضائي بتنفيذه، أو عندما لا تراعي بعض الآثار القانونية أو المادية التي يربتها الحكم عند تنفيذه<sup>(1)</sup>.

و تلجأ الإدارة إلى هذه الصورة بدلا من الرفض الصريح أو التأخير عن التنفيذ، لكي تتفادى مخالفة حكم الشيء المقضي به ضدها .

ويقوم التنفيذ الناقص مقام عدم التنفيذ من حيث أثره في الحكم، فصدور حكم قضائي وقيام الإدارة بتنفيذ جزء منه دون الجزء الآخر يعني إمتناعها الصريح عن تنفيذ هذا الجزء الذي لم ينفذ مما يستوجب مسؤوليتها، وهو ما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية MLE Kerbache أيت تيين للمجلس أن الموظفة المحكومة لصالحا لم تعاد إلى وظيفتها إنما أعيدت في وظيفة أقل درجة<sup>(2)</sup>.

**ثانياً: التنفيذ المشروط**

في هذه الصورة تقبل الإدارة تنفيذ الحكم ولكن بشروط تقيد من خلالها تنفيذه على النحو المقتضى قانونا، إذ أنها ملزمة بالتنفيذ دون قيد أو شرط، وفي هذه الحالة لا يمكن القول بأن الإدارة لم تنفذ الحكم، لأنه وفقا للسياسة القضائية لمجلس الدولة الفرنسي يكفي أن تعلن الإدارة رغبتها في التنفيذ حتى يتحقق أثره في عدم انعقاد مسؤوليتها، ولكن في ذات الوقت لا يعد ذلك تنفيذا لمقتضى الحكم القضائي لكونه مقرونا بتحقيق شروطها وهو الأمر الذي كيفه مجلس الدولة على أنه تنفيذ جزئي<sup>(3)</sup> .

و الأصل أن الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام و القرارات القضائية عامة و الإدارية خاصة بدون أن تعلق أي شرط لذلك ، وان هي فعلت ستكون مخالفة للقانون و تتعقد مسؤوليتها التي

<sup>1</sup> - مروى بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص70.

<sup>2</sup> C.E 4 Nov 1996, **MLE Kerbache**. Voir sur le site : [www.coseil-d'etat.fr](http://www.coseil-d'etat.fr).

<sup>3</sup> - إسماعيل صالح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مرجع سابق، ص40.

توجب عليها الحكم بالتعويض للمتضرر<sup>(1)</sup>، وهو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية MLL Lecoin التي تتلخص وقائعها أن الأتسة المذكورة كانت تعمل في إحدى المؤسسات لرعاية الأيتام ولكن إدارة هذه المؤسسة فصلتها عن عملها لعدم كفاءتها المهنية فأقامت طعناً أمام المحكمة الإدارية التي ألغت قرار الفصل لعدم استناده لأسباب جدية تبرره، غير أن الإدارة رفضت تنفيذ الحكم وإعادتها إلى وظيفتها، فأقامت طعناً مرة أخرى في قرار الرفض لمخالفته لحجية الشيء المقضي به، وإزاء ذلك اقترحت الإدارة تنفيذاً لحكمها وإعادتها إلى وظيفتها بشرط أن تتقدم الموظفة إليها في ذات الوقت رغبتها في الإحالة إلى الاستداع لظروف شخصية، ولما طعنت في ذلك أمام مجلس الدولة الفرنسي اعتبر ذلك الشرط تعبيراً من الإدارة عن عدم رغبتها في التنفيذ الكلي للحكم، مما اقتضى عليه الحكم ضدها بغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير<sup>(2)</sup>.

### ثالثاً: التنفيذ البدلي أو المغاير لمقتضى الحكم

قد تنفذ الإدارة الحكم على وجه مغاير جزئياً لمقتضاه، وتبرر ذلك بأن هذا هو المقتضى القانوني حسب ما فهمته من منطوقه أو استنتجته من مضمونه، فالحكم مثلاً بإلغاء قرار رفض تسليم الوثائق الإدارية لشخص معين، قد تعتقد الإدارة أن تنفيذ ذلك الحكم يقتضي إعطاء المحكوم لصالحه صور هذه الوثائق لا أصولها فتقدم على ذلك الخطأ في التنفيذ على تأويل غير صحيح للحكم<sup>(3)</sup>.

كما قد يتحقق التنفيذ المغاير إذا جاء منطوق الحكم غامضاً ومبهماً، ذلك أنه وإن كان يحظر على الإدارة أن تأتي عمل القاضي في تفسيره فإنه في ذات الوقت يحظر على القاضي أن يقوم بعمل الإدارة، وهذا يعني أن مسألة إزالة الغموض للحكم من اختصاص القاضي الإداري وليس من اختصاص الإدارة، فالقاضي الإداري منوط بحكم تخصصه توضيح ما يمكن للإدارة تنفيذه، ولذلك في حالة ما إذا أبدت الإدارة رغبتها في التنفيذ الكلي

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض، طرق الطعن في الأحكام، مرجع سابق، ص 154.

<sup>2</sup> - نقلاً عن: محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 207.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 208.

للحكم فعليها اللجوء إلى القاضي لإزالة غموضه وبيان كيفية تنفيذه، وعندئذ تتحلل من مسؤولية عدم التنفيذ، أما إذا نكلت عن ذلك فإنها تكون سيئة النية وغير راغبة في تنفيذ الحكم مما يرتب مسؤوليتها عن ذلك.

### الفرع الثالث

#### الامتناع الصريح والضمني

يأخذ الامتناع عن التنفيذ إما شكل امتناع إرادي أو عمل مادي صادر من الإدارة أو يكون نتيجة سكوتها على اتخاذ أي إجراء من شأنه التأكيد على نيتها على التنفيذ، وقد يأخذ الامتناع شكلا مغايرا يفهم منه إحجام الإدارة عن التنفيذ، ويتجلى ذلك في إهمالها للقيام بالتنفيذ أو التنفيذ المعيب<sup>(1)</sup>.

#### أولاً: امتناع الإدارة الصريح عن التنفيذ

إذ ما تبين للإدارة عدم جدوى تأخيرها أو تراخيها أو تنفيذ للحكم جزئياً فإنه لن يكون أمامها للإمتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها إلا الصورة الأخيرة من الإمتناع والتي تتمثل في الرفض الصريح والذي يأخذ صورة رفض تنفيذ الحكم القضائي بما لا يدع محل للشك في مخالفتها لحجة الشيء المقضي به، مما يعني هذا بالخروج على أحكام القانون.

وإذا كانت حالات الرفض الصريح لا تزال نادرة مقارنة بالصورة الأخرى فإنّ في حالة حدوثها تعدّ خطيرة، وتتمثل خطورتها في أنّ رفض الإدارة التنفيذ بهذا الشكل سيؤدي حتماً إلى إهدار كل قيمة حقيقية للقضاء وهيبته<sup>(2)</sup>، كما يعتبر من حالات التعسف في استعمال السلطة.

ونظراً لخطورة هذه الصورة فقد إستلزم الفقه لتحقيقها جملة من الشروط وهي:

<sup>1</sup> - كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014، ص42.

<sup>2</sup> - VODEL George et DELVOLVE Pierre, Droit administratif, P.U.F. Paris, 1984, p 686.

1- ألا يكون سبب الامتناع قوة القاهرة أو حادث فجائي: إذا كان اغلب الفقه يأخذ بأن القوة القاهرة والحادث المفاجئ لهما معنى واحد فإن هذا المعنى ينصرف إلى كل ظرف استثنائي شاذ يتصف من حيث مصدره بأنه فعل من الطبيعة أو خطأ إنساني لا يمكن توقعه أو دفعه.

وعليه إذا ما توفرت ظروف غير عادية أو ضرورة أدت إلى رفض الإدارة تنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها، فإن مسؤولية الإدارة تنتفي لانتفاء ركن القصد عن الإمتناع واختفاء إرادتها الداعية التي تبصر من خلالها ما تقدم عليه من تصرف، ويدفعها الظرف غير العادي دفعًا إلى انتهاك حجية الشيء المقضي به.

وقد سائر هذا الرأي المشرع الجزائري بموجب نص المادة 984 من ق.إ.م.و.إ. حينما أقر للجهة القضائية إمكانية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة، حيث أنه إذا كان تبرير الإدارة عدم تنفيذ الحكم مرده قوة القاهرة أو حادث فجائي فيمكن أن تعفيها من الغرامة التهديدية المقررة ضدها.

2- ألا يتغير المركز القانوني أو الواقعي للمحكوم له: قد يحدث في بعض الحالات

لا سيما في منازعات الأجانب تغيير في مركز الطاعن عن الفترة ما بين إقامة طعنه إلى صدور الحكم القضائي أو في الفترة اللاحقة له والسابقة على تنفيذه، فهذه الحالة هي التي تبرر للإدارة هذا الإمتناع حيث يصبح تنفيذ مقتضى الحكم مستحيلًا عليها<sup>(1)</sup>.

3- ألا تكون الإدارة قد باشرت عملية التنفيذ: متى امتنعت الإدارة صراحة عن تنفيذ

قرار قضائي ثم عدلت عن ذلك باتخاذها الخطوات اللازمة للتنفيذ يترتب عليه أن لا يؤدي الامتناع أثره في الجزاء سواء كان جزائيًا أو مدنيًا، وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى

<sup>1</sup>- إسماعيل صالح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مرجع سابق، ص 42.

اعتبار عدول الإدارة بعد امتناعها عن التنفيذ، بأن تتخذ الإجراءات التي تعكس رغبتها الجادة في التنفيذ سببا في رفض توجيه الغرامة التهديدية لإجبارها على التنفيذ<sup>(1)</sup>.

يؤخذ على هذا الإجتهد الذي توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي على أنه ليس لمجرد إعلان الإدارة عن رغبتها في التنفيذ يحققه، ذلك أنه قد يكون تحايلاً منها للتماطل في التنفيذ والتوصل من الغرامة التهديدية إلى غاية إعلان امتناعها الصريح عن التنفيذ.

أما بالنسبة للجزائر فموقف القضاء الإداري في هذه المسألة ليس بالوضوح الذي رأيناه عند نظيره الفرنسي، وإن كان قد اعتبر أن تراخي الإدارة عن تنفيذ أحكام التعويض لا يوجب مسائلتها ما دام يتعين على المحكوم لصالحه اللجوء إلى الخزينة العمومية مباشرة فإن مسألة العدول من جانبها في هذه الحالة لا تقدم ولا تؤخر شيئاً<sup>(2)</sup>.

غير أن الإشكال يطرح في تنفيذ قرارات الإلغاء حيث توصلت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً على أن "القرارات التي تستهدف الوقوف ضد حكم قضائي نهائي تمس بمبدأ قوة الشيء المقضي به تعتبر مشوبة يعيب تجاوز السلطة تستوجب البطلان"<sup>(3)</sup>.

### ثانياً: امتناع الإدارة الضمني عن التنفيذ

إنّ هذه الصورة هي الأكثر شيوعاً في تجسيد رفض الإدارة تنفيذ القرارات القضائية، فهي تلجأ إلى هذه الوسيلة دون الحاجة إلى إصدار قرار صريح بالرفض، بل يكفي أن تسكت عن اتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ.

<sup>1</sup> C.E, 10 Février 1984, **Mlle Singer**. Voir sur le site : [www.coseil-d'etat.fr](http://www.coseil-d'etat.fr).

<sup>2</sup> - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، المجلة القضائية، قرار رقم 2118، المؤرخ في 11 أبريل 1993، العدد 01، 1994، ص 191-196.

<sup>3</sup> - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، المجلة القضائية قرار رقم 53098، مؤرخ في 27 جوان 1987، . العدد 04، 1994، ص 175 وما يليها.

فالأصل أن صدور حكم بإلغاء قرار إداري يترتب العودة بالحالة إلى ما كانت عليه قبل إصداره، وكأن القرار الملغى لم يصدر ولم يكن له أي وجود قانوني، فهذا الأثر الهدام يقتضي إزالة القرار المحكوم بإلغائه، ومحو آثاره من وقت صدوره، وهذا يستلزم تحمّل الإدارة الالتزامين معاً، أحدهما سلبي وهو الامتناع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب عليه حدوث أثر للقرار بعد إلغائه، وثانيهما إيجابي وذلك باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدى الحكم مع تطبيق نتائجها القانونية، وذلك على أساس افتراض عدم صدور القرار الملغى، وسكوت الإدارة عن القيام بالالتزامين يجسد امتناعها الضمني عن التنفيذ<sup>(1)</sup>.

**1- حالة استمرار الإدارة في تنفيذ القرار الإداري الملغى:** يعد استمرار تنفيذ القرار الإداري الملغى والاستمرار في تطبيق الآثار المترتبة عليه رغم صدور الحكم بإلغائه من أخطر المخالفات التي ترتكبها الإدارة اتجاه القانون والقضاء معاً، ولعل ما يؤكد ذلك أن غالبية حالات الامتناع الإداري عن التنفيذ تأخذ هذه الصورة.

**2- حالة قيام الإدارة بإعادة إصدار القرار الإداري الملغى:** في هذه الصورة تتحايل الإدارة بذلك من أجل التهرب من تنفيذ الحكم القضائي الإداري، وقد تحتج الإدارة في إصدارها لقرارها الثاني لتصحيح العيب الذي شاب القرار الإداري الذي ألغى من طرف القضاء الإداري، كما قد تتحايل الإدارة لتعطيل تنفيذ هذا الحكم القضائي بإصدار قرار إداري جديد بمضمون القرار الإداري الملغى والإدعاء بأن القرار الجديد قد صدر بناء على أسباب جديدة تجيز لها ذلك، كأن تضطر بعد إلغاء قرار فصل أحد موظفيها أن تعيده دون تثبيته لكي تصدر قرار فصله مرة أخرى.

وإن كانت الإدارة ليست ملزمة في جميع الأحوال بالامتناع عن إعادة إصدار القرار بعد إلغائه من طرف القاضي الإداري إلا أن هناك حالات يجوز لها فيها إعادة إصداره، وتختلف أوجه عدم المشروعية التي شابها القرار الملغى، ويظهر ذلك بصورة خاصة في

<sup>1</sup> - مروى بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 66.

تغيير الأسانيد القانونية أو المادية وكذلك في حالة إلغاء القرار لعيب الشكل والاختصاص<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### مبررات الإدارة عن عدم تنفيذ الحكم القضائي

تستند الإدارة في امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها إلى أسباب حقيقية قد تدفعها إلى الامتناع عن التنفيذ وهو ما لا يمكن الاعتراض عليه (الفرع الأول) إضافة إلى أسباب غير حقيقية تخفي وراءها الأسباب الحقيقية لامتناعها (الفرع الثاني) هذا إلى جانب أسباب أخرى (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

#### الأسباب غير الحقيقية لامتناع الإدارة عن التنفيذ

تختلف الأسباب غير الحقيقية التي تستند الإدارة إليها لعدم تنفيذ حكمها القضائي، فتارة ترجع امتناعها إلى المصلحة العامة (أولا) وتارة أخرى تسند إلى المحافظة على النظام العام (ثانيا) وغالبا تتذرع بالصعوبات المادية والقانونية التي تعترض الحكم محل التنفيذ (ثالثا).

#### أولا : الأسباب المستندة للمصلحة العامة وصالح المرفق العام

تتذرع الإدارة بالمصلحة العامة كسبب لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، حيث أن المصلحة هي عبارة مدلول واسع، لذلك تتخذها الإدارة ستارا تخفي من خلالها هدفها لكي لا تنفذ الحكم الصادر ضدها سواء كان عدم التنفيذ كليا أو ناقصا<sup>(2)</sup>.

وتعرف المصلحة العامة بأنها المطالب والرغبات التي تستدعيها الحياة في مجتمع منظم سياسيا، فالمصلحة العامة ما هي إلا مجموع مصالح فردية حالة أو مستقبلية تتصدى

<sup>1</sup> - إسماعيل صالح الدين ، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة ، مرجع سابق، ص37.

<sup>2</sup> -فايزة براهيمي ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص168.

السلطة العامة لحمايتها، وظهرت فكرة المصلحة العامة كقريئة لمبدأ المشروعية حيث ارتبطت بفكرة القانون منذ نشأتها، باعتبار أن القانون والدولة من وسائل تحقيق تلك الغاية، وذلك ما حرصت عليه الثورة الفرنسية على تأكيده، حيث تنص المادة الأولى من إعلان حقوق الإنسان الصادر في 26 أوت سنة 1789 على أن "الناس يولدون ويظلون أحرارا متساوين في الحقوق ولا يجوز أن توجد فوارق اجتماعية إلا وفقا للمصلحة العامة"<sup>(1)</sup>.

وتعد المصلحة العامة من أوسع الذرائع التي قد تتحجج بها الإدارة لعدم تنفيذ القوانين والقرارات الإدارية وتتخذها بمثابة الستار الذي تختفي وراءه متجاهلة أن تنفيذ الأحكام القضائية إنما وجد لتحقيق المصلحة العامة، ويرى جانب من الفقه أن الغاية لا تبرر الوسيلة، فإذا كانت الغاية مشروعة فإنه لا يجوز الوصول إليها بوسيلة غير مشروعة وهي عدم التنفيذ.

فإذا كانت هناك مصلحة ينبغي للإدارة أن تستهدفها في تصرفاتها فيجب أن تخضع للمصلحة الأعلى التي تعني احترام القانون وإطاعة أحكام القضاء اعتبارا، فلا يوجد مصلحة أخرى يمكن تفضيلها وتغليبها على هذه المصلحة<sup>(2)</sup> فالرقابة التي يباشرها القضاء الإداري على أعمال الإدارة قد تقررت لتصويب تصرفاتها بغرض تحقيق الصالح العام ولا يخفى عن الإدارة الجزاء في حال التذرع بأنها قد استهدفت بالامتناع المقصود بتحقيق المصلحة العامة، وهذا لا يمكن أن يكون مسوغا لعدم تنفيذ الحكم وأنه يمكن دفعه بأن تحقيق المصلحة العامة لا يمكن أن يكون سبيله النيل من حجية الأحكام وعدم تنفيذها<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - نقلا عن : محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مرجع سابق، ص291.

<sup>2</sup> - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص429.

<sup>3</sup> - فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، مرجع سابق، ص510.

عدم تنفيذ الحكم القضائي صراحة أو ضمناً هو إهدار لمبدأ أساسي من المبادئ القانونية والمتمثل في مخالفة حجية الشيء المقضي به، فسلوك الإدارة في هذه الحالة تعطيل تنفيذ الحكم الذي يكون مشروعاً وترجحه للصالح العام على الصالح الفردي<sup>(1)</sup>.

وكما قد تنذر الإدارة في امتناعها عن تنفيذ الأحكام بصالح المرفق العام إلا أن فكرة المرفق العام هي فكرة غير محددة أيضاً، فالفقه لم يتفق حول تعريف محدد لماهيته، وإنما تعددت وتتوعدت تعاريفه باختلاف وجهات نظرهم وباختلاف المعايير المتخذة في ذلك، فهناك من استندوا في تعريفه على المعيار العضوي أو الشكلي الذي يعتد بالهيئة أو الجهاز الإداري الذي يتولى النشاط المرفقي، وهناك من أخذ بالمعيار الموضوعي الوظيفي الذي يقوم على طبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة، إلا أن غالبية الفقه والقضاء الإداريين ذهبوا إلى الجمع بين المعيارين السابقين فعرفوا المرفق العام على أنه "كل نشاط تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها بقصد إشباع الحاجات والخدمات العامة للجمهور"<sup>(2)</sup>.

فالإدارة لكي تلتزم بتنفيذ الأحكام القضائية وتتطابق مع الشيء المقضي به، يجب عليها أن تتخلى عن تحقيق هدف الصالح العام، فهي محدودة في تصرفاتها وينبغي أن تعمل في محيط المصلحة العامة وهي بصدد تنفيذ الأحكام<sup>(3)</sup>.

### ثانياً : الأسباب المتعلقة بالأمن والنظام العام

الحفاظ على النظام العام من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الإدارة، ففكرة النظام العام تعني السلام والأمن للمجموعة الوطنية وبالتالي هو من المهام الأولى للضبطية القضائية، ولقد عرفه القضاء الجزائري على أنه "مجموع القواعد الضرورية لحفظ السلم

<sup>1</sup> -فايزة براهيمية ، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص169.

<sup>2</sup> - سعيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص161.

<sup>3</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مرجع سابق، ص294.

الاجتماعي الذي ينبغي للحفاظ عليه ليتمكن كل ساكن في مجموع التراب الوطني من ممارسة سلطاته المشروعة في حدود حقوقه الشرعية في مكان إقامته...."<sup>(1)</sup>.

قد تتخذ الإدارة من الحفاظ على الأمن والنظام العام ذريعة لتمتتع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، لكن للالتزام بالشيء المقضي به يمثل أيضا مبدأ أساسيا وأصل من الأصول القانونية الواجب إحترامه، غير أن الإدارة تتخذ من هدف الحفاظ على النظام بمدلولاته الثلاثة من أمن وصحة وسكينة عامة كذريعة لها لتمتتع عن تنفيذ الحكم القضائي.

وإذا كان الحفاظ على النظام العام يكتسي أهمية بالغة بالنسبة للمجتمع، فهذا لا يعني دعوة السلطة التنفيذية إلى إرجاء تنفيذ الحكم حتى تزول الأسباب التي تجعله متعارضا مع النظام العام وذلك لا يعطيها الحق لرفض التنفيذ صراحة أو ضمنيا ، إذ ينبغي على الإدارة أن تفحص كل حالة على حدى ولا يجوز لها أن تتخذ من الامتناع عن تنفيذ الأحكام أسلوبا عام يستخدم ضد كل حكم يروقهها<sup>(2)</sup>.

وهو ما أكدت المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكمها الصادر بتاريخ 10 يناير 1959 حيث قضت " لئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ الحكم القضائي وإلا كان مخالفا للقانون، إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فورا إخلالا خطيرا بالصالح العام، يتعذر تداركها كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام فيرجع عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة قدرها أو أن يعوض صاحب الشأن إن كان لذلك حل"<sup>(3)</sup>. وكما قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن امتناع الإدارة على التنفيذ لتجنب حدوث اضطرابات تمس بالأمن والنظام العام، وإن كان لا يدل على خطأ

<sup>1</sup> - نقلا عن: حسين فريجة، "الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الجزائري"، إدارة، عدد26، 2003، ص32.

<sup>2</sup> - فائزة، براهيمى، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق ، ص167.

<sup>3</sup> - نقلا عن : فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، مرجع سابق ، ص510

الإدارة، فإن العدالة المجردة تأبى أن يضحى فرد لصالح المجموع هذا و إن كان في الأحكام توزيع الأعباء العامة على الجميع (1).

### ثالثا : الأسباب المتعلقة بصعوبة التنفيذ

قد تستند الإدارة في امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية إلى الإدعاء بوجود صعوبات مادية أو قانونية تؤدي إلى عدم إنهاء هذا التنفيذ.

1- **الصعوبات القانونية:** من الذرائع الأخرى التي يمكن أن تتخذها الإدارة لعدم تنفيذ هو صعوبة التنفيذ بحجة غموض نصوص القانون الأمر الذي لا يمكن معه إعمال تلك النصوص. فقد تتعلل الإدارة بصعوبة تفسير الحكم أو فهم مقصوده عندما تسيء تنفيذ الحكم واستناد الإدارة إلى تلك الصعوبات لتبرير امتناعها عن التنفيذ يعتبر بمثابة قرار إداري يتصف بالسلبية ويخالف القانون، وذلك ما قرره محكمة القضاء الإداري المصري بقولها "إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام بسبب الصعوبات القانونية التي تعترض التنفيذ يعتبر بمثابة قرار إداري سلبي مخالف للقانون يوجب لصاحب الشأن حقا التعويض" (2).

وقد تتذرع الإدارة أيضا في امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية بادعائها أن الأحكام القضائية صادرة من محكمة غير مختصة وهو تعقيب لا يجوز بخصوص أحكام القضاء التي ليس لها التدخل فيها وذلك لاستقلالية السلطة التي تصدر عنها وهي السلطة القضائية والتي تمارس في إطار القانون (3).

فهكذا قد ترفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي الإداري وتتهرب بطريقة أذكى ويعود السبب في ذلك إلى عدم وجود نصوص قانونية صريحة تلزمها بذلك.

<sup>1</sup> - نقلا عن : فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، مرجع سابق ، ص510.

<sup>2</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص308.

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، مرجع سابق، ص39.

**2- الصعوبات المادية:** كما قد تلجأ الإدارة للتهرب من التزامها بتنفيذ الأحكام الإدارية التي تصدر ضدها إلى الإشكال في التنفيذ، وهي إن كانت تستعمل حق من الحقوق التي أقرها القانون لتحقيق المصلحة العامة وكفالة تنفيذ أحكام القضاء إلا أنها تستخدم وسيلة مشروعة لتحقيق غاية غير مشروعة<sup>(1)</sup>.

ترتكز الإدارة في امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي على صعوبة التنفيذ المادية والتي تعرف على أنها صعوبات واقعية تثار من طرف الإدارة التي قد تجد في الصعوبات المادية التي تعترض طريق التنفيذ سبباً لتبرير امتناعها عن تنفيذ حكم صادر ضدها، دون أن يكون أي أساس في الواقع أو القانون.

يشترط في صعوبة التنفيذ المادي أن تكون حقيقية وتصل إلى حد الاستحالة، إذ أنه لا تكليف بمستحيل، ويجب كذلك توافر حسن النية لدى الموظف المعني بتنفيذه<sup>(2)</sup>، أما إذا كانت تلك الصعوبات لا تصل إلى حد الاستحالة التي تمنع التنفيذ، أو كانت من صنع الإدارة، عندها تثار المسؤولية تجاهها<sup>(3)</sup>.

وأبرز مثال على ذلك، تأسيس الإدارة امتناعها عن التنفيذ على صعوبة إعادة عدد كبير من الموظفين جملة واحدة مما يؤدي بالضرورة إلى إبعاد آخرين، وقد تكون الإدارة نفسها هي التي أقامت هذه الصعوبات حين تجازف بتعيين أو ترقية آخرين في نفس الوظيفة

<sup>1</sup> - فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 29.

<sup>2</sup> - فايزة براهيم، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 163.

<sup>3</sup> - أحمد خلف حسين الدخيل، دور القاضي الإداري في تنفيذ القوانين والقرارات المالية، مجلة كلية الحقوق للعلوم القانونية والسياسية، جامعة تكريت، العراق، ص 180.

التي يجب أن يعود إليها المحكوم له أو حين تصدر قرارا جمهوريا بإعادة ترتيب وظائف مجموعة من الموظفين بما قد يخالف الأقدميات التي أوردها الحكم المطلوب تنفيذه<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### الأسباب الحقيقية للامتناع عن التنفيذ

تعددت الأسباب والدوافع الحقيقية التي تتذرع بها الإدارة لكي تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادر ضدها ، فقد تكون أمام إستحالة قانونية أو واقعية ( أولا ) كما قد يكون عدم تنفيذها طاعة لأمر رئيس تجب طاعته ( ثانيا ) كما قد تخفي أسباب و دوافع أخرى ( ثالثا ).

### أولا: استحالة التنفيذ

هذا النوع من المشاكل يكون خارج إرادة الإدارة حيث لا دخل لها فيها بحيث تكون مفروضة عليها، إذ لا مجال للبحث عن الوسائل القانونية للإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية إذا استحال تنفيذها وذلك في حالة كون المبرر قائما وشرعيا. وتتنوع الاستحالة المانعة من التنفيذ تبعا لمصدر الإجراء أو الواقعة المؤدية إلى استحالته إلى نوعين: استحالة قانونية وأخرى مادية أو واقعية.

**1 - الاستحالة القانونية للتنفيذ :** قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ حكم إداري باستحالة تنفيذه، وهذه الإستحالة قد يكون مرجعها مبدأ من المبادئ القانونية المستقرة أو أن يتأسس امتناعها على حكم قضائي يصبح لا محلّ للتنفيذ معه، وتلك الإستحالة يطلق عليها الفقه الإستحالة القانونية، وهي تتحقق بثلاثة إجراءات هي التصحيح التشريعي وقف تنفيذ الحكم، وإلغاء الحكم.

**أ - التصحيح التشريعي :** المقصود بالتصحيح التشريعي أن يقوم المشرع بإصدار تشريع أو تقوم الإدارة بإصدار قرار تنظيمي أو لائحي يتم بموجبه تصحيح آثار ترتبت على حكم

<sup>1</sup> - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص 433.

الإلغاء، وهذه الحالة يراد منها تصحيح القرار الإداري الملغى، وتجد الإدارة بهذه الحالة نوع من التحرر إزاء التزامها بالتنفيذ لأن محل التنفيذ أصبح مستحيل<sup>(1)</sup>، فلا يمكن مطالبة الإدارة بالتنفيذ، وبهذا العمل يتم تجريد الحكم القضائي من مضمونه وكذا فعاليته مما يعطي مجالاً للإدارة للامتناع عن التنفيذ، ولهذا يتعين تحديد النطاق الدستوري للتصحيح التشريعي حتى تتضح استحالة التنفيذ المتعلقة به.

فالتصحيح التشريعي من خلال ذلك مقيد تبعاً لتحقيق التوافق بينه وبين مبدأ حجية الأحكام والقرارات القضائية الإدارية بغيرين هما :

- أن التصحيح لا يشمل إلا الآثار المترتبة على القرار الإداري الملغى ولا يتعدى إلى المضمون، فهنا الإدارة تعفى من التزامها بتنفيذه للمرحلة الأولى، غير أنها تظل ملتزمة بتنفيذ مقتضيات القرار القضائي التالي لصدوره، وأن يكون التصحيح التشريعي في نطاق أثر القرار والحكم القضائي لا مضمونه، إذ لا يستطيع التصحيح إعادة القرار من جديد وإضفاء المشروعية عليه بعد إعدامه قضائياً، كما أن التصحيح لا يمكنه أن يمتد للمستقبل فيعيق تنفيذه، فهو يعد الحد الفاصل بين المرحلة السابقة على صدور القرار القضائي والمرحلة اللاحقة له، ذلك أن الإدارة تضمن التزامها بتنفيذها بالنسبة للمرحلة الأولى، غير أنها تظل ملتزمة بتنفيذ مقتضيات القرار القضائي التالية لصدوره، فلا تتعامل مع القرار الإداري الملغى كأنه إجراء مشروع.

- مقتضاه أنه ليس للمشرع القيام بإجراء التصحيح التشريعي بدافع شخصي أو رغبة ذاتية، وإنما يجب أن يكون دافعه تحقيق الصالح العام<sup>(2)</sup>.

أما عن الوضع في الجزائر، نجد أن القاضي الجزائري ملزم بتطبيق التشريع وإلا اعتبر منكراً للعدالة، وذلك حتى ولو لاحظ أنها تتعارض مع أحكام الدستور لأن الرقابة الدستورية

<sup>1</sup>- إسماعيل صالح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مرجع سابق، ص 43.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 43.

لا تدخل ضمن اختصاصاته إذ يتولاها المجلس الدستوري، وأكثر من ذلك ليس للقضاة في الجزائر حتى إمكانية إخطار المجلس الدستوري<sup>(1)</sup> فهي صلاحية مقصورة على رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 166 من دستور 1996.

غير أن إثر تعديل الدستور سنة 2016 توسعت جهات الإخطار المجلس الدستوري بموجب المادة 187 حيث منحت سلطة الإخطار لكل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول و(50) خمسين نائبا و(30) ثلاثين عضوا في مجلس الأمة.

**ب- وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري:** قد يصدر مجلس الدولة قرار بوقف تنفيذ إلغاء حكم معين في صدد التنفيذ، كما ذكرنا سابقا الحالات الخمسة التي تضمنتها المواد 911، 913، 914، 915 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ففي هذه الحالة يستحيل طلب تنفيذ الحكم وبالتالي تتحرر الإدارة من أي التزام بالتنفيذ، وعملا بالقاعدة العامة لا يوقف الطعن أمام الجهات القضائية تنفيذ القرارات الإدارية إنما تظل سارية النفاذ حتى وإن تمّ إيداع عريضة الطعن الرامية إلى إلغاء هذه القرارات، غير أنه وبصفة استثنائية بناء على طلب من المدعي وقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ويكون للأمر بوقف التنفيذ طابع مؤقت يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري إلى حين الفصل في موضوع الدعوى وهذا طبقا للمواد 830، 833، 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(2)</sup>.

**ج- إلغاء الحكم من محكمة الطعن:** تتمثل هذه الحالة بإصدار قرارا قضائيا من قبل محكمة الطعن - مجلس الدولة- يقتضي بإلغاء الحكم القضائي محل التنفيذ، فيصبح عندها محل التنفيذ منعدما، مما يؤدي إلى تحرر الإدارة من التزاماتها بالتنفيذ وتطبيقا لذلك قضت

<sup>1</sup> - المرجع نفسه ، ص55.

<sup>2</sup> - إسماعيل صالح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة ، مرجع سابق، ص44.

المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها بأن "... ومن حيث أنه من المعلوم أنه يترتب على صدور حكم من المحكمة الإدارية العليا بإلغاء حكم صادر من محكمة القضاء الإداري أن يزول لكل ما كان للحكم الملغى من آثار بحيث يعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم المذكور"<sup>(1)</sup>.

وهكذا ينعدم التزام الإدارة بالتنفيذ إذا ما ألغى الحكم ولا تثور مسؤوليتها لورودها على معدوم.

## 2 - الاستحالة الواقعية للتنفيذ : ترجع استحالة التنفيذ الواقعية إلى حصول واقعة

خارج عن نطاق الحكم القضائي، ويعتبر بذلك بمثابة عارض يقطع الصلة بين الحكم وبين تنفيذه، وهذا الانقطاع يمكن رده إلى ظروف تزامنت مع صدور الحكم حالت دون تنفيذه والتي قد تكون شخصية أو ظرفية<sup>(2)</sup>.

أ- الاستحالة الشخصية: ترجع استحالة تنفيذ الحكم إلى المحكوم لصالحه، حيث تطرأ ظروف تؤدي إلى استحالة التنفيذ<sup>(3)</sup>، وأبرز مثال على ذلك صدور حكم قضائي إداري يقضي بإلغاء القرار الإداري الذي فصل موظفا عن وظيفته، وعند تنفيذ هذا الحكم يكون الموظف قد وصل إلى سن التقاعد مما يستحيل معه التنفيذ.

أما بالنسبة للجزائر، فإنه في حالة صدور قرار قضائي بإلغاء فصل موظف بلغ سن التقاعد فيما بعد، فإنه يتعين على الإدارة أن تصدر قرارين إداريين الأول يقتضي بإعادة إدماج الموظف المفصول تنفيذا للقرار القضائي، ويقتضي القرار الثاني بإحالة الموظف على التقاعد وذلك من أجل احتساب وتقدير معاش التقاعد ويكون بذلك التنفيذ صوريا<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - فيصل شطناوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة و إشكاليات التنفيذ، مرجع سابق، ص 509.

<sup>2</sup> - مروى بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 56.

<sup>3</sup> - فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، بسكرة، 2015، ص 110.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 111.

ب- الاستحالة الظرفية : في هذه الحالة قد تقوم ظروف غير عادية تكون أجدر و أولى بالرعاية، ولا يكون أمام الإدارة مفر من تفضيلها على تنفيذ الحكم أو قد تكون هذه الظروف راجعة إلى سبب أجنبي لم تستطع الإدارة دفعه مما يترتب عليه استحالة التنفيذ، أو قد يتعلق الأمر بحكم وقف تنفيذ قرار إداري قد تمّ تنفيذه بالفعل .

أما عن الظروف غير العادية التي تجبر الإدارة على إثارها على تنفيذ الحكم فتنتمثل في استحالة التنفيذ لتهديده للنظام العام ، لقد إستقر القضاء على أنه إذا ترتب على تنفيذ الحكم إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام أو تهديد للنظام فيرجع عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص.

ومن أمثلة ذلك، الحكم القضائي الإداري الذي يطالب الإدارة بتسليم وثائق معينة للمحكوم له، لكن عند التنفيذ يتضح أن تلك الوثائق قد تلفت نتيجة حريق أو سرقة.

### ثانيا : الامتناع عن التنفيذ طاعة لأمر رئيس تجب طاعته

قد يمتنع الموظف المختص بالتنفيذ عن تنفيذ حكم صادر ضد إدارته بسبب صدور

أمر إليه بعدم تنفيذ حكم من رئيس تجب طاعته، وهذا ما يعتبره البعض مانع من موانع

المسؤولية أو سبب من أسباب الإباحة إذا توافرت شروطها القانونية.

يتقيد المرؤوس في طاعته لرئيسه بقيدين أولهما عدم مخالفة الأمر الصادر من الرئيس

للنظام العام والآداب، وثانيهما ألا يكون الأمر الصادر عن الرئيس يشكل جريمة يعاقب

عليها القانون.

وعلى ذلك يجب على الموظف المختص بالتنفيذ ألا يطيع أمر رئيسه إذا كان يقضي

بعدم تنفيذ حكم قضائي لأن ذلك يشكل جريمة يعاقب عليها جزائيا<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> محمد سعيد أليثي ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مرجع سابق ، ص330.

## الفرع الثالث

## أسباب أخرى لامتناع الإدارة عن التنفيذ

إضافة إلى ما سبق يوجد العديد من الأسباب الحقيقية التي تقف وراء امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضدها، فقد يرجع امتناعها لأسباب سياسية (أولاً)، أو دوافع بيروقراطية (ثانياً) أو دوافع شخصية (ثالثاً).

## أولاً : الدوافع السياسية

لم يقتصر الامتناع عن تنفيذ الأحكام على صغار الموظفين بل امتد ليشمل المديرين والوزراء الذين رفضوا تنفيذ الأحكام الإدارية أو وضعوا العوائق ففي سبيل تنفيذها، وهو ما يمثل خطورة بالغة على تنفيذ الأحكام، فيكون عدم التنفيذ سببه رفض قيادات ورؤساء الإدارة الالتزام بتنفيذ الأحكام الإدارية.

وفي بداية الأمر ارتبط الامتناع عن تنفيذ الأحكام ببعض أعضاء الحكومة بشكل فردي وبمناسبة مسائل صغيرة، شيئاً فشيئاً تعلق بقضايا أكثر أهمية وأثارت الرأي العام في فرنسا مثل تنفيذ إلغاء قرارات عزل بعض عمد أحياء باريس ونوابهم، وبعد ذلك جاءت الحكومة بأكملها لتمتنع عن تنفيذ الأحكام.

وفي مصر امتنعت الحكومة عن تنفيذ الحكم بوقف تنفيذ قرار الإدارة بمنع الاحتفال بذكرى مصطفى النحاس، نفس الأمر تكرر في تنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ اعتقال والد أحد المحكوم عليهم بإعدام في قضية مقتل السادات<sup>(1)</sup>.

ولقد تناست الإدارة وظيفتها الأساسية في الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية وتركت نفسها لتكوين أداة في يد الأحزاب تنفذ سياستها دون احترام لقدسية الأحكام القضائية وضرورة تنفيذها<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سعيد أليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مرجع سابق، ص 332.

<sup>2</sup> - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية ، مرجع سابق، ص 433.

**ثانياً: البيروقراطية الإدارية**

قد يكون السبب الحقيقي وراء امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، البيروقراطية الإدارية، وهو ما تعاني منه غالبية الأنظمة الإدارية الممثلة في إدارات ومكاتب تميل وفقاً للفطرة إلى إعاقه أي قوة جديدة قد تهدد احتفاظها بمراكزها وتحاول قدر استطاعتها أن تحد من الرقابة القضائية على تصرفاتها بوصفها خصماً يهدف إلى كشف أعمالهم ومحاسبتهم عن الخطأ، فيسعون بشتى الوسائل إلى تعطيل العمل القضائي، وهم بذلك يفرغون النشاط القضائي من مضمونه، فإجراءات تنفيذ الحكم وإن كانت تدخل في نطاق اختصاص السلطة الإدارية إلا أنها جزء لا يتجزأ من العمل القضائي الذي يهدف إلى تطبيق القانون على ما يعرض عليه من وقائع.

**ثالثاً: الدوافع الشخصية**

قد يكون تعطيل تنفيذ الأحكام بسبب دوافع شخصية، خاصة إذا كان التنفيذ منوط بموظف هو في حقيقته خصم للمحكوم له، فيستغل الموظف سلطات وظيفية فيضع العراقيل والصعوبات المادية والقانونية في طريق التنفيذ، كأن يبادر بتعيين أو ترقية موظف آخر في نفس الوظيفة التي ينبغي أن يعود إليها المحكوم له إعمالاً للحكم وهو ما استنكره القضاء الإداري دائماً.

وقد بلغت النزاع والدوافع الشخصية مداها، حيث أعلن المسؤولون عن دوافعهم الشخصية بصراحة على أوراق التنفيذ ودون أن يضعوا في اعتبارهم أن ما يعلنونه يمثل إهداراً لحجية الشيء المقضي به واحتقاراً لقدسية الأحكام القضائية<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سعيد الليثي ، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 334.

# الفصل الثّاني

آليات مواجهة ظاهرة امتناع الإدارة عن  
تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

إيماناً من المشرع الجزائري بضرورة احترام الأحكام القضائية الإدارية أقر للقاضي الإداري بشكل صريح بسلطتي إصدار أوامر وفرض الغرامة التهديدية على الإدارة لضمان تنفيذ التزاماتها (المبحث الأول)، كما كرّس آليات جزائية هامة لحملها على تنفيذ ما يصدر من أحكام وقرارات قضائية ضدها تتمثل في تقرير المسؤولية الإدارية وكذا المسؤولية الجزائية لموظفيها عند امتناعهم عن تنفيذها (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### الآليات الإدارية لإلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

إنّ الفائدة الحقيقية من وراء إقامة الدعوى الإدارية ليست مجرد تبيان أحقية المدعي في دعواه وإنصافه بالحصول على حكم يقر حقوقه، وإنما الهدف منها هو تمكينه من قضاء حقوقه بالحرص على تنفيذ حكمه. لذلك كرس المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية آليات إدارية هامة لصالحه قد تساهم بنقل عدالة القضاء من محيطها النظري إلى محيطها التطبيقي من خلال تفعيل سلطات القاضي الإداري لحمل الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام تتمثل في سلطة إصدار الأوامر لها (المطلب الأول) تحت سلطة فرض غرامة تهديدية عن كل تأخير (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة

لم يستقر القاضي الإداري الجزائري في البداية على موقف واحد بشأن مسألة إمكانية توجيه الأوامر للإدارة بهدف ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة ضدها. فكان موقفه متذبذبا في هذا الشأن (الفرع الأول)، أما من الناحية التشريعية فإن المشرع الجزائري منذ البداية لم يمنع القاضي من توجيه الأوامر ضد الإدارة المتعاسة على تنفيذ أحكامه، غير أن الموقف السلبي للقاضي الإداري دفعه إلى إدخال التعديلات اللازمة على مجال سلطاته في مواجهة الإدارة ليصبح بمقدوره إصدار أوامر لها لإلزامها على التنفيذ ما يصدر عنه (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة

تعددت وجهات نظر الفقه في تعريف مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة (أولا)، كما اختلفت المبررات التي قيلت بشأنه (ثانيا) والإستثناءات الواردة عنه (ثالثا).

**أولاً : تعريف مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة**

يقصد بمبدأ حظر توجيه أوامر إلى جهة الإدارة أن القاضي الإداري لا يملك تكليف الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه أو أن يحل محلها في عمل أو إجراء معين هو من صميم اختصاصها بناء على طلب الأفراد.

فالقاضي الإداري لا يستطيع أن يأمر الإدارة بأن تقوم بعمل معين أو تمتنع عنه<sup>(1)</sup> فسلطته وفق هذا المبدأ تقتصر على الحكم بإلغاء القرار الإداري إذا كان مشوباً بعيب المشروعية أو الحكم بالتعويض في مجال دعاوى القضاء الكامل، أي أن دوره يقتصر على تحديد مدى مشروعية تصرف الجهة الإدارية، والبحث في مدى أحقية المدعي على الإدارة في التعويض دون أن يلزمها باتخاذ تصرف معين<sup>(2)</sup> وذلك أن دور القاضي يقتصر على ممارسة وظيفته القضائية المتمثلة في إنزال حكم القانون على المنازعة المطروحة عليه دون أن يتجاوز حدود هذا الدور، وليس للقاضي أن يجري بتقديره أيّاً من الأمور التي تتطلب تقدير الإدارة، سواء كان ذلك صريحاً أو بشكل ضمني، فإذا امتنعت الإدارة عن إصدار قرار أو أصدرت قراراً مخالفاً للقانون، فليس للقاضي كأصل عام أن يصدر هذا القرار أو يعدل فيه بدلاً عن الإدارة.<sup>(3)</sup>

وقد كان القاضي الإداري الجزائري يمتنع عن توجيه الأوامر للإدارة بصفة تلقائية رغم عدم وجود نص يمنعه من ذلك<sup>(4)</sup>، وهو ما أكد عليه في العديد من أحكامه وقراراته وبصفة صريحة بأنه ليس مختصاً بإصدار أوامر للإدارة، أو الحلول محلها في شيء تختص به،

<sup>1</sup> - صافية بن عاشور، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الشخص المعنوي العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص 200.

<sup>2</sup> - أمال شنوح، القيود الواردة على سلطات القاضي الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي التبسي، تبسة، 2016، ص 17.

<sup>3</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 449

<sup>4</sup> - إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص 317.

وهذا ما يتضح من خلال قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا المؤرخ في 24 جويلية 1994 الذي جاء فيه: "...ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة..."<sup>(1)</sup>، وفي قرار آخر أكدت بأنه " لا يسوغ للقاضي الإداري إلزام الإدارة بالقيام بعمل أو الإمتناع عنه"<sup>(2)</sup>.

وهو ما أكد عليه أيضا مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 08 مارس 1999 والذي جاء في حيثياته: "... حيث أن الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميلة ومدير الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو بورطل رشيد في الوظيف العمومي، أو منحه مستثمرة على سبيل الإستفادة الفردية. حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة، وبالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب..."<sup>(3)</sup>.

وفي قرار آخر أكثر وضوحا قضى مجلس الدولة الجزائري بأنه "... يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمله وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات... إلخ"<sup>(4)</sup>.

وعلى هذا الأساس، نلاحظ أن عملية تنفيذ الأحكام وقرارات القضاء الإداري ولمدة طويلة مرهونة بإرادة الإدارة. كما نسجل عدم مسايرة القاضي الإداري الجزائري في بداية الأمر التطورات التي طرأت على اجتهادات قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي تجاوز هذه

<sup>1</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثانية، المجلة القضائية، قرار رقم 105050، المؤرخ في 24 جويلية 1994، العدد 3، 1994، ص ص 218-224.

<sup>2</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثانية، المجلة القضائية، قرار رقم 33043، مؤرخ في 25 جوان 1986، العدد 3، 1989، ص ص 184-186.

<sup>3</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثانية، المجلة القضائية، قرار رقم 880083، مؤرخ في 08 مارس 1999، قضية (ب. ر) ضد (والي ولاية ميلة ومن معه)، (قرار غير منشور).

<sup>4</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثانية، المجلة القضائية، قرار رقم 5638، مؤرخ في 15 جويلية 2002، في قضية (ب. و. ج) ضد (مديرية المصالح الفلاحية وهران)، . (قرار غير منشور)

العقبة وذلك لضمان تنفيذ أحكامه، بحيث ظل متمسكا بموقف السلبي وذلك بحجة عدم وجود نص قانوني يسمح له لذلك، ومنتزعا بالمبدأ التقليدي الذي مفاده أن توجيه الأوامر الإدارية يمس بمبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية.

وعليه يمكن القول أن القاضي الإداري الجزائري قيد نفسه بنفسه أمام عدم وجود نصوص صريحة تمنعه من توجيه الأوامر، وأبعد من ذلك، فإن المادة 340 من ق. إ. م، والتي تدخل في الباب الثالث من الفصل السادس المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء، تحت عنوان " في التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية" لم تميز بين القضاء العادي والقضاء الإداري، في اللجوء إلى الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ أحكامها. فالنص جاء عاما يشمل كل القرارات القضائية دون تمييز، سواء صدرت عن القضاء العادي أو القضاء الإداري.

وفي هذا الإطار يرى الأستاذ محيو أحمد أنه من الممكن التساؤل حول هذا الحظر والامتناع عن توجيه الأوامر فيما إذا كان مؤسسا قانونيا، لأنه لا شيء يمنع من أن يأمر القاضي الإداري في حدود معينة بالقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل<sup>(1)</sup>. ونفس الفكرة أكد عليها الأستاذ معاشو عمار الذي يرى أن هذا الموقف يعد خرقا للقانون وإبعاد لنص المادتين 340 و 471 من ق. إ. م المتعلقتين بالغرامة التهديدية، وهذا يعد بمثابة مساس بحقوق المواطنين ويفتح الباب أمام تسلط السلطات الإدارية<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 202.

<sup>2</sup> - عمار معاشو " دور القضاء في حماية حقوق الإنسان"، المحاماة، العدد 1، منظمة المحاماة ناحية تيزي وزو، 2004، ص ص 57.

**ثانياً : مبررات تطبيق مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة**  
يرتكز تبرير مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة على ثلاثة أسس، يتمثل الأول في استقلال الوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية، والثاني في طبيعة وظيفة القاضي الإداري واختصاصه، بينما يتجلى الثالث في الأساس القانوني.

**1- استقلالية الوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة :** يجد مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة أساسه في السياسة القضائية ذات الطابع العملي التي طبقها مجلس الدولة الفرنسي في رقابته على أعمال الإدارة وفي التقييد الذاتي الذي أقره المجلس بمحض إرادته على سلطته في مواجهة جهة الإدارة، كما ترجع السياسة العملية إلى الظروف التاريخية التي صاحبت نشأة وتطور القضاء الإداري في فرنسا.

غير أن الملاحظ على القضاء الإداري الفرنسي أنه إنتهج سياسة حذرة في تطبيقه لمبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة، فهو يعلن أنه لا يختص بتوجيه أوامر لها لكن دون أن يسبغ على هذا المبدأ قيمة قانونية، فهو يهتم بالحلول العملية للمنازعات المعروضة عليه، دون أن يتعرض للنظريات الفقهية التي قيلت بشأنه وذلك حتى يتجنب تقييد نفسه بقيود يمكن أن تعوق حريته في الإجتهد وابتكار الحلول لمنازعات الإدارة<sup>(1)</sup>.

**2- مبدأ الفصل بين القضاء الإداري والإدارة كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة:** من الحجج والأسانيد التي يسوقها الفقهاء تبريراً لمنع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة أن هذا الحظر يعد إحدى مقتضيات مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية، لاسيما وأن هذا الحظر قد تقرر دون الإستناد على نص صريح من القانون ، وتتمثل هذه الحجية في أن اختصاص القضاء بنظر في المنازعات الإدارية التي تكون في حدود التي رسمها له

<sup>1</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مرجع سابق، ص 450

القانون دون أن يتدخل في شؤون السلطة الإدارية وأيّ إخلال بذلك سيكون له أثره السلبي على الوظائف الإدارية.

وترتكز هذه الحجية على ضرورة وجود قاض خاص بالنسبة للإدارة، يقضي في المنازعات التي تكون طرفاً فيها، وبطبق قواعد القانون الإداري وبناء عليه لا يجوز للقاضي الإداري أن يوجه أوامر في منطوق حكمه للإدارة أو أن يحل محلها، ويصدر القرار المطلوب منها، كما لا يملك عليها بالغرامة التهديدية بقصد إجبارها على تنفيذ الحكم الصادر ضدها، وإذا قام القاضي الإداري بإجراء هو من صميم اختصاص الإدارة يعد عمله مخالفاً لمبدأ الفصل بين القضاء والإدارة العامة.

وتطبيقاً لذلك أقر مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه مبدأ الحظر استناداً إلى القاعدة المنوه عليها، والتي تمنع القاضي من توجيه أوامر للإدارة، ومن ذلك حكمه الذي قضى فيه بأن القاضي لا يملك أن يتدخل في إدارة المرافق العامة بأن يوجه لها في حالة العجز أو الامتناع عقوبات مالية متمثلة في صورة أوامر سواء لها أو إلى المتعاقدين معها وذلك بالنظر إلى ما تتطلبه ضرورة تسيير هذه المرافق بانتظام وإطراد وحتى لا يهدر استقلالها (1).

**3- طبيعة سلطات قاضي الإلغاء كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة:** تتمثل هذه الحجية في أن الطبيعة القانونية لسلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تتنافى مع توجيه أوامر من القاضي للإدارة، فسلطة قاضي الإلغاء تفق عند مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري دون أن يكون له حق لإصدار أوامر للإدارة، على ذلك لا يمكن للقاضي الإداري الذي يصدر حكماً بإلغاء قرار غير مشروع أن يأمر الإدارة باتخاذ التدابير اللازمة لإحداث

<sup>1</sup> - نقلا عن : شهرزاد قوسطو، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر الإدارة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،كلية الحقوق والعنوم السياسية،جامعة تلمسان،2010، ص 23.

أثر حكم الإلغاء بالكامل ، فطبيعة سلطات قاضي الإلغاء تنشأ قيّداً أو حظراً عليه بعدم توجيه أوامر للإدارة.

وتقتصر مهمة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء على التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري من حيث مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون، وبالتالي لا يمكن للقاضي أن يعدل القرارات المعيبة ، لان التعديل يتضمن في حقيقته أمراً صادراً من القاضي للإدارة وهو ما لا يملكه<sup>(1)</sup>.

**4- النصوص القانونية كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة:** تقرّر في فرنسا منع المحاكم العادية من التدخل في أعمال الإدارة وتوجيه لها أوامر أو تعليمات بموجب المادة (13) من القانون رقم 16-24 المؤرخ في 24 أوت 1790 التي جاء فيه "تعتبر الوظائف القضائية وتظلّ دائماً منفصلة عن الوظائف الإدارية. ولا يستطيع القضاة أن يعرقلوا بأية طريقة كانت أعمال الإدارة، تحت طائلة الخيانة العظمى، ولا يمكنهم تكليف رجال الإدارة بالحضور أمامهم بسبب وظائفهم"<sup>(2)</sup>.

ولما تم إنشاء القضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي، تقرّر مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية، والذي يعني منع القضاء الإداري التدخل في شؤون الإدارة، ومنعه من الحلول محلها في القيام بالأعمال التي تعتبر من اختصاصها، وبالتالي منعه من توجيه أوامر أو نواهي لها أو شمول أحكامه بغرامة تهديدية باعتبار ذلك يبدو كمظهر للسلطة التدريجية.

ولكن بصدر القانون رقم 95-125 المؤرخ في 08 فيفري 1995 المتضمن قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الإستئناف الإدارية أصبح القاضي الإداري يجوز له توجيه أوامر للإدارة تلزمها بتنفيذ أحكامه. فحين يستدعي حكم أو قرار اتخاذ تدبير من قبل شخص من

<sup>1</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مرجع سابق، ص 461.

<sup>2</sup> Voir : Code Administratif, 32<sup>e</sup> édition, Dalloz, Paris, 2009, p 306.

أشخاص القانون العام وقُدّم بذلك طلبا إلى القاضي الإداري فله أن يأمر بهذا التدبير ويرفقه إذا اقتضى الأمر بأجل للتنفيذ<sup>(1)</sup>.

وعن المشرّع الجزائري، فرغم تخويل القضاء صلاحية رقابة أعمال الإدارة بموجب المادة (161) من دستور سنة 1996 المعدل إلا أنّ القاضي الإداري تفادى قدر الإمكان قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن يصطدم مع الإدارة عن طريق إصدار أوامر إليها<sup>(2)</sup>.

وهكذا يتضح لنا أن الأسانيد التي قيلت لتبرير مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، ليست وثيقة الصلة بموضوع الحظر وإنما كان نتائج سياسة قضائية انتهجها مجلس الدولة، مراعيًا حساسية الإدارة تجاه توجيه أوامر إليها.

### ثالثا: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة

الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة تناولها القضاء في ثلاث حالات، وهي على سبيل الحصر إذ لا يمكن للقاضي أن يخلق استثناءات أخرى وهذه الحالات هي حالة التعدي، وحالة الالتزام القانوني، وأخيرا حالة التزام التعاقد.

1- **حالة التعدي:** التعدي هو تصرف متميز بالخطورة صادر عن إدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة<sup>(3)</sup> ومبرر الاستثناء المتعلق بحالة التعدي والاستيلاء والغلق الإداري هو أن الإدارة التي تتجاوز حدود صلاحيتها القانونية فلا تنتهك فقط الحقوق والحريات الأساسية إنما نفقد أيضا الاحترام المستحق لها مما يبرر أن يحكم عليها القاضي وأن يأمرها بالكف عن هذه التصرفات غير المشروعة<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - PERROT Roger, Institutions judiciaires, 7<sup>e</sup> édition, Edition Montchrestien, Paris, 1996, p 40.

<sup>2</sup> - هناء طبوشة، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، مرجع سابق، ص 11

<sup>3</sup> - فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية واشكالاته في مواجهة الإدارة، مرجع سابق، ص 78

<sup>4</sup> - عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 140

ورغم اعترافها بوجود حالة التعدي إلا أنها صرحت بأنه لا يبدو للجهة القضائية الإدارية توجيه أوامر للإدارة لكن لابد من الإشارة إلى أن قضاء مجلس الدولة وفي عدة قرارات يستعملون مصطلح إلزام الإدارة ب... الحكم على الإدارة ب...، هادفين فعلا من وراء هذا التعبير توجيه أمر للإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عنه أو إعطاء الشيء، ولا يرون في هذا التعبير خروجاً عن الفصل بين السلطات أو التدخل في شؤون الإدارة وسلطتها، وإنما لاعتبار الأمر عنصر من عناصر الحكم ذاته<sup>(1)</sup> إذ يستطيع القاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة لوضع حد لحالة التعدي باسترجاع الهدم أو الإخلاء، وله أن يتصرف في حالة الاستعجال بأوامر إستعجالية في أمر الإدارة بإرجاع الأملاك التي استولت عليها للخواص مباشرة، كما باستطاعته الأمر يوقف تنفيذ القرارات الإدارية، وبما أن القاضي الإداري يعامل الإدارة في حالة التعدي معاملة الشخص العادي فإن باستطاعته أمر الإدارة بتنفيذ الالتزام تحت طائلة الغرامة التهديدية<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - بن صاولة شفيقة، إشكالات تنفيذ الإدارة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 130

<sup>2</sup> - جغام رمضان، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 22

**2- حالة الالتزام القانوني :** تمثل هذه الحالة في التزام الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، فعلى القاضي إذا امتنعت الإدارة عن القيام بعمل يأمرها بتنفيذه<sup>(1)</sup> ففي نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة مثلا كان الأمر رقم 53-997 المؤرخ في 23 أكتوبر 1953 يلزم الإدارة إذا لم تتلقى العقارات المنزوعة ملكيتها لتخصيص المقرر لها خلال خمس سنوات بأن تعيد بيعها للمالكين المنزوعة منهم ومتى أحجمت الإدارة عن القيام بإعادة البيع بإمكان القاضي الإداري أمرها بذلك، وتبعاً لذلك قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً بتاريخ 12 يناير 1993 (قضية بوصباغ) ضد (والي ولاية الجزائر) بإبطال المقرر المطعون فيه والصادر عن الوالي مع الأمر بإعادة البيع للطاعن و الذي محله القطعة الأرضية المنزوعة منه ،و كان تسبب الغرفة الإدارية كما يلي " حيث أنه في تاريخ صدور المقرر بقي الأمر رقم 997/53 المؤرخ في تاريخ أكتوبر 1953 هو النص المطبق حيث انه عن الصواب وتطبيقاً لهذا النص، يلتمس الطاعن الذي يتوفر فيه كل شروط الأجل، بطلان المقرر مع النتيجة المنطقية وهي إعادة بيع القطعة الأرضية له"<sup>(2)</sup>

**3- حالة الالتزام التعاقدى مع الإدارة :** باعتبار العقد الإداري عمل القانوني فإنه يرتب حقوقاً والتزامات على كلا الطرفين، غير أن مركز الإدارة أسمى من مركز المتعاقد معها، مما أدى إلى تقرير حقّ المتعاقد مع الإدارة باللجوء إلى القضاء باعتباره حقاً دستورياً، فإذا أحجمت الإدارة عن الوفاء بالتزاماتها التعاقدية، فباستطاعة القاضي الإداري الذي يرفع النزاع إليه أن يأمرها بتنفيذ تلك الالتزامات، وبخصوص الالتزامات الناشئة عن عقد البيع فإن مجلس الدولة الجزائري قضى بتاريخ 31 جانفي 2000 بإلغاء القرار المستأنف فيه، وبعد تصديده للدعوى من جديد ألزم بلدية موازية بالقيام بإجراء الشّهر للعقد الإداري المحرر في 10 نوفمبر 1988 والمتضمن بيع قطعة الأرض مع رفض طلب التعويض لعدم التأسيس<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - نقلا عن: فريد رمضان، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مرجع سابق، ص 79.

<sup>2</sup> - نقلا عن : رمضان جغام، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر الإدارة ، مرجع سابق ، ص 23.

<sup>3</sup> - نقلا عن: لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 2، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 185.

غير أن القضاء الإداري الجزائري في تلك الفترة وقبل صدور ق.إ.م.إ لم يكن يتمتع بالسلطات الضرورية التي تمكنه من ضمان حماية المتقاعد مع الإدارة، بل لم يكن يملك وسائل تضمن له تنفيذ أحكامه، لاسيما الحكم ضدها بالغرامة التهديدية، وهو ما تأكد في العديد من أحكامه مثل القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 10 أبريل 2000 والذي جاء فيه " ...حيث أنه في الواقع الحالي للتشريع و الاجتهاد القضائي، لا يمكن النطق ضد الولاية، أو البلدية، بغرامة تهديدية"<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني

#### الإقرار بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

بعد التأخر الملحوظ في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة كان لابد على المشرع التدخل بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لمعالجة المشكلة من خلال منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة بشكل صريح، وقد يكون ذلك بمتن منطوق حكمه (أولاً)، أو بأمر لاحق على صدوره (ثانياً).

#### أولاً: الأوامر المقترنة بمنطوق الحكم

أخرجت سلطة توجيه أوامر للإدارة القاضي الإداري من دوره التقليدي القائم على مجرد إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلى أن يصبح يملّي على الإدارة ما يتوجب عليها القيام به، بحيث انتقل دوره من مجرد الإلغاء إلى إعادة ترتيب المشروعية الإدارية والدفاع عن المراكز القانونية الشخصية<sup>(2)</sup>.

فمن خلال سلطة الأمر يستطيع القاضي الإداري إجبار الإدارة على اتخاذ سلوك معين أو الإمتناع عنه، وفي هذه الحالة فإنّ القاضي لا ينشأ القاعدة القانونية التي يتوجب

<sup>1</sup> - نقلا عن: شهرزاد قوسطو، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري الأوامر للإدارة، مرجع سابق، ص 85.

<sup>2</sup> - كمال عبد الوهاب، "سلطة القاضي الإداري لتوجيه الأوامر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية،

العدد 1، 2015، ص 108.

على الإدارة تطبيقها وإنما يرشدها إلى ما يتعيّن عليها فعله أو أن تعيد الأمر إلى ما كان عليه من قبل.

وتجد سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة مصدرها في نص المادة (978) من ق. إ. م. إ التي جاء فيها "عندما يتطلّب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الإقتضاء".

وقد تقرر هذا النص بشكل صريح لجميع جهات القضاء الإداري سواء كانت المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة عند إصدار أحكامها ضد شخص معنوي من أشخاص القانون العام تخضع منازعاتها للقضاء الإداري، حيث يجوز الحكم عليها في ذات الحكم القيام بتدابير معينة بشكل واضح مع تحديد أجل لذلك، والتي قد تكون إما أوامر بالإلزام بعمل أو الإمتناع عنه.

ففي هذه الحالة تكون الأوامر التنفيذية الصادرة من القاضي الإداري والمطلوب اتخاذها من قبل الإدارة في صلب موضوع حكم هي أوامر إحترازية ووقائية لأنها متعلقة بالحكم الأصلي، وهو ما يفهم من منطوق نص المادة المذكورة أعلاه، أي أنّ التدابير المتخذة من قبل القاضي الإداري لا يمكن إعمالها إلا إذا طلبها الخصم فبالتالي لا يمكن للقاضي الحكم بها من تلقاء نفسه باعتبارها ليست من النظام العام، وأي تدخل منه دون ذلك فإنّه يكون قد حكم بما لم يطلبه الأطراف<sup>(1)</sup>.

وعليه يكون من حق المدعي صاحب الشأن تقديم طلب للقاضي بإصدار أوامر للإدارة مرتبطة بالطلب الأصلي في الدعوى المتعلقة بالإلغاء، وذلك بتقديمه مع عريضة

<sup>1</sup> - عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، 2008، ص 257.

الدعوى الأصلية أو تقديمه من خلال طلب مستقل أثناء سير الدعوى، ويكون بعدها للقاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة في تضمين الحكم الأصلي بالأمر من عدمه.

وعليه فإنّ تضمين الأحكام القضائية للأوامر التنفيذية له الكثير من الإيجابيات بحيث يقطع على الإدارة سبل التحايل عن تنفيذ الحكم القضائي ويجعلها لا تستطيع التدرع بغموض منطوق الحكم أو تتعلل بعدم معرفة كيفية تنفيذه<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة على صدور الحكم القضائي

في حالة رفض الإدارة تنفيذ حكم أو قرار قضائي، ولم يكن هذا الأخير يتضمن أمراً قضائياً لإجبارها على ذلك بسبب عدم طلب المحكوم له ذلك في الخصومة السابقة يكون من حقه أن يتدارك الوضع بالتوجه مرة أخرى لنفس الجهة القضائية التي أصدرت الحكم بموجب دعوى جديدة أن يطلب فيها توجيه أوامر للإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم باتخاذ تدابير تنفيذه<sup>(2)</sup>.

تجد سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة على صدور الحكم القضائي أساسها في المادة (977) ق.إ.م.إ التي جاء نصها " 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".

يستتبط من نص المادة أعلاه أن سلطة القاضي الإداري في إصدار أوامر لاحقة للإدارة لتنفيذ الحكم القضائي مرتبطة بوجود شرط أساسي يتمثل في وجود طلب صريح من المحكوم له للقاضي الإداري بتوجيه أمر للإدارة قصد تنفيذ حكمه بعد ثبوت عدم امتثالها له.

<sup>1</sup> - كمال عبد الوهاب، "سلطة القاضي الإداري لتوجيه الأوامر"، مرجع سابق، ص 199.

<sup>2</sup> - لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 641.

وعليه لا يملك القاضي الإداري الأمر به من تلقاء نفسه، كما يجب أن يكون الإجراء المطلوب منها اتخاذه مما يقتضيه التنفيذ إذ لا محل في استخدام سلطة الأمر إذا كان تنفيذ الحكم القضائي لا يتطلب من الإدارة اتخاذ تدبير معين.

وتتوقف سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة للإدارة على امتناعها عن تنفيذ الحكم، فإذا تبين للمحكوم له أنها قد بلغت بالحكم وتعنتت في تنفيذه بحيث لم تتخذ أي إجراء إيجابي لتحقيقه عندئذ يحق له أن يتقدم بطلب إلى الجهة القضائية مصدرة الحكم لاستصدار أمر بالتنفيذ.

إنّ الغرض من الإجازة للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة هو منح فرصة لها لتنفيذ الحكم القضائي قبل استخدام أسلوب الإكراه ضدها خصوصا إذ ما تبين إمكانية تنفيذ الحكم<sup>(1)</sup>، حيث لا يستطيع القاضي التكليف بمستحيل، وفي الوقت نفسه السماح لصاحب الشأن استدراك ما فاتته من طلبات أمام القضاء في الخصومة السابقة.

لذلك فإنّ إحجام الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي تجعل القاضي الإداري مقيد بالاستجابة لطلب المدعي بتوجيه أوامر لاحقة من خلال إلزام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة ن ويجعل تدخل القاضي الإداري بأمر الإدارة أمر حتميا.

وفي حالة ما إذا سبق للجهة القضائية الإدارية أن حددت للإدارة أجلا لاتخاذ ما يتطلبه الحكم من تدابير فلا يجوز تقديم الطلب من اجل ذلك إلا بعد إنقضاء أجل 3 أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم ، وهي في نظرنا مدة معقولة لكي تنفذ الإدارة ما أمرت به<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مرجع سابق، ص 504.

<sup>2</sup> -أنظر: المادة ( 987 ) من قانون رقم 08- 09 ، سابق الإشارة إليه.

## المطلب الثاني

### سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية على الإدارة

لتحديد مفهوم الغرامة التهديدية، ينبغي التعرض لتعريفها وتميزها عن النظم المشابهة لها لاستخلاص الخصائص المميزة لها ( الفرع الأول) ثم التعرض لموقف القضاء الإداري تجاه فرض الغرامة التهديدية على الإدارة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مفهوم الغرامة التهديدية

تعددت وجهة نظر الفقه للغرامة التهديدية مما يقتضي تحديد تعريفها (أولاً) وتمييزها عن غيرها من الجزاءات الأخرى ( ثانياً) و ذلك لتبيان خصائصها (ثالثاً).

#### أولاً- تعريف الغرامة التهديدية

الغرامة التهديدية هي عقوبة مالية تبعية تحدد بصيغة عامة عن كل يوم تأخير، ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد ضمان حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق.<sup>(1)</sup>

وتعرف الغرامة التهديدية أيضاً على أنها عبارة عن حكم بالإدانة أو التغميم المالي الذي يفرضه القاضي على أشخاص القانون العام في حال التأخر أو الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي<sup>(2)</sup> ، كما تعرف بأنها مبلغ من المال يؤديه المدين إذا كان محل الالتزام مبلغاً من النقود حال تأخيره عن الوفاء بالتزامه بنسبة مئوية تكفل المشرع بتحديدتها.<sup>(3)</sup>

<sup>1</sup> - منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 15

<sup>2</sup> - أحمد خلف حسين الدخيل، مرجع سابق، ص 185

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، مرجع سابق، ص 50

وعليه فإن الغرامة التهديدية في المجال الإداري هي مبلغ مالي يقرره القاضي الإداري لفائدة الدائن وبطلب منه يضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه له عن كل يوم تأخير أو أسبوع أو شهر أو أية وحدة زمنية أخرى يتمتع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به.

### ثانيا- تمييز الغرامة التهديدية عن النظم المشابهة لها

قد تتشابه الغرامة مع غيرها من الأساليب المفروضة على الإدارة سيما العقوبة و

التعويض

#### 1- التمييز بين الغرامة التهديدية والعقوبة

العقوبة هي من أقوى الجزاءات القانونية لكونها تمس الأفراد في حرياتهم أساسا وهي تترتب على مخالفة قواعد القانون الجنائي، وعليه فإنها تختلف عن الغرامة التهديدية أو كما جاء ذكرها في قانون الإجراءات المدنية القديم التهديدات المالية.

لكن رغم ذلك فإن مجلس الدولة الجزائري قد وقع في الخلط بينهما حينما صرح في قراره رقم 014989 المؤرخ في 08 أبريل 2003 بان الغرامة التهديدية عبارة عن عقوبة ومما جاء فيه "... وبما أن الغرامة التهديدية عبارة عن التزام ينطبق به القاضي كعقوبة فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون"<sup>(1)</sup>. ويمكن أيضا التفرقة بين الغرامة التهديدية والعقوبة في أن هذه الأخيرة تعتبر نهائية يجب تنفيذها كما نطق بها القاضي. أما الغرامة فهي طابع وقتي ولا تنفيذ إلا بعد تصفيتها عندما تتحول إلى تعويض نهائي فقد يقوم القاضي بإنقاص قيمتها أو بإلغائها كليا

#### 2- التمييز بين الغرامة التهديدية والتعويض

يقصد بالتعويض المبلغ الذي يحكم به لفائدة المتضرر مقابل الضرر الذي أصابه جراء عمل المتسبب فيه، وقد فرقت المادة 982 من ق.إ.م.إ بينه وبين الغرامة التهديدية من خلال نصها على أن "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض".

<sup>1</sup>- فريد رمضاني ، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة ، مرجع سابق ، ص 5

فالفارق واضح بين الغرامة التهديدية والتعويض فهذا الأخير يعني جبرا للضرر الحاصل، بينما تفرض الغرامة التهديدية لغاية تنفيذ الحكم القضائي، وهو اختلاف في الهدف. كما أن القاضي عند تقديره لمبلغ التعويض فإنه يكون مقيدا بقواعد قانونية معينة كأن يراعي ما فات المحكوم له من كسب وما لحق له من خسارة، أما تقديره للغرامة التهديدية فيكون تقديرا خاصا يتعلق بمدى إمكانية حمل المبلغ المحكوم للمدين نحو التنفيذ العيني أو القضاء على تعنته بالغرامة التهديدية. كما تختلف الغرامة التهديدية في طبيعتها عن التعويض إذ أن علة وجودها هي الإكراه على التنفيذ، فالغرامة التهديدية لا تهدف في الواقع إلا معاقبة سلوك الإدارة وحثها على التنفيذ. (1)

### 3- الغرامة التهديدية والقواعد القانونية

إن القانون هو الذي يحدد قيمة الفوائد التأخيرية ولا يمكن للقاضي تعديلها، ويفرض القانون على القاضي الحكم بها، كما تقتصر على الأحكام التي تدين الدولة بدفع مبلغ من المال، أما الحكم بالغرامة فيفترض في بعض حالات عدم التنفيذ، وتبقى للقاضي السلطة التقديرية في الحكم بها من عدمه، كما أنها غير باءة بحيث تبقى للقاضي أيضا السلطة التقديرية في تعديل قيمتها حسب المعطيات، كما أن الحكم بالفوائد التأخيرية لا يحول دون الحكم بالغرامة التهديدية. (2)

### ثالثا: خصائص الغرامة التهديدية

تتميز الغرامة التهديدية بعدة خصائص منها أنها حكم تهديدي تحذيري وذات طابع وقتي و تحكمي.

<sup>1</sup> - كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، مرجع سابق، ص 100

<sup>2</sup> - هناء طبوشة، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، مرجع سابق، ص 18

**1- الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي تحذيري :** يعتبر الطابع التهديدي جوهر نظام الغرامة التهديدية نفسها، وتبرز هذه الخاصية في المبالغة في تقدير مبلغ الغرامة، وما يحققه ذلك من انزعاج لدى الإدارة عندما لا تعرف على وجه الدقة المبلغ الذي سيحكم به في حالة تعنتها، فالخشية من تراكم مبلغ الغرامة قد دفعها إلى التنفيذ العيني دون تردد. كما يظهر الطابع التهديدي أيضا في كون الغرامة لا تحدد مرة واحدة بل تحدد عن كل يوم أو أسبوع أو شهر، فكلما تأخرت الإدارة في تنفيذ التزاماتها ارتفعت وتراكت عليها (1).

يقدر القاضي مبلغ الغرامة التهديدية تقديرا تحكيميا، فهو غير مقيد فيه بشرط أن يأخذ بعين الاعتبار قدرة الإدارة على المقاومة والمماثلة في التنفيذ، وفي هذا المقام نصت المادة (985) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه من الجائز أن تقرر الجهات القضائية عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي في حالة ما إذا تجاوزت قيمة الضرر وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية. كما يجوز للقاضي في حالة ما إذا تبين له أن المبلغ الذي حكم به كغرامة تهديدية غير كاف لحمل المدين على التنفيذ أن يرفع من قيمته متى طلب الدائن ذلك، كما يجوز للقاضي تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة، فالطابع التحكيمي والتهديدي للغرامة التهديدية يكون بهدف الضغط على المدين وإجباره على التنفيذ العيني (2).

**2- الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت:** إن الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ أمر مؤقت لا يحوز حجية الحكم المقضي فيه مادام لا يتطرق إلى حسم النزاع الأصلي فهو حكم غير قطعي، الهدف منه ضمان تنفيذ الحكم.

<sup>1</sup> - فريد رضاني ، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مرجع سابق ص 139

<sup>2</sup> -فايزة براهيمى، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، مرجع سابق، ص 73

3- الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن: تحدد الغرامة التهديدية عن كل فترة أو وحدة زمنية تتأخر فيها الإدارة عن تنفيذ التزامها، ولذلك فلا يمكن تحديد مقدارها الإجمالي أو النهائي طالما يرتفع مع كل يوم يمضي دون قيامها بالتنفيذ. إذن الغرامة التهديدية لا تقدر كمبلغ دفعة واحدة وذلك حتى تتحقق خاصية التهديد فيها بحيث يشعر المحكوم عليه أنه كلما طال وقت تأخره عن التنفيذ كلما زاد مبلغ الغرامة التهديدية المحكوم بها عليه<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني

#### موقف القضاء الإداري اتجاه فرض الغرامة التهديدية على الإدارة

كان القضاء الإداري الجزائري يمتنع عن توجيه أوامر للإدارة مشمولة بالغرامة التهديدية رغم عدم وجود نص صريح يلزمه بذلك (أولاً)، وقد استمر العمل بهذا الحضر إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي أجاز له بفرضها صراحة (ثانياً).

#### أولاً : الإمتناع التلقائي عن إمرار الأحكام القضائية بغرامة تهديدية

إذا كان القضاء الإداري في بداية نشأته لا يتمتع بسلطة توجيه أوامر للإدارة فإنه من باب أولى لا يجوز له الحكم ضدها بالغرامة التهديدية، وهو ما ثبت عنه في قرارات عديدة ، نذكر منها قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 13 أبريل 1997 والذي جاء فيه: "... حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها..."<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup>- كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية، مرجع سابق، ص 98.

<sup>2</sup>- قرار رقم 115284، مؤرخ في 13 أبريل 1997، قضية (ب.م) ضدّ (بلدية الأغواط)، المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، أشار إليه: السعيد سليمان، الرقابة القضائية على أعمال الضبط، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2016، ص 217.

كما أكد مجلس الدولة الجزائري على هذا المبدأ، وذلك في قراره الصادر بتاريخ 19 أبريل 1999 والذي جاء في حيثياته: "... حيث أنه فيما يخص الغرامة التهديدية التي حكم بها مجلس قضاء تيزي وزو، فإنها لا تستند إلى أي نص قانوني، ولا يمكن التصريح بها ضد الإدارة، مما يتعين تأييد القرار المستأنف مبدئياً، مع تعديله بالتصريح إضافة بأنه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية ..."(1).

وفي قرار آخر بتاريخ 10 أبريل 2000 أكد مجلس الدولة الجزائري على نفس المبدأ حيث جاء في حيثيات قراره: "... حيث أنه في الوضع الحالي للتشريع والاجتهاد القضائي، لا يمكن النطق ضد الولاية أو البلدية بغرامة تهديدية، وأنه يتعين بالتالي إلغاء القرار المستأنف فيما حكم على المستأنفة وبلدية تيزي وزو بغرامة تهديدية ..."(2).

كما أكد مجلس الدولة الجزائري من جديد على المبدأ، وذلك في قراره الصادر بتاريخ 24 أبريل 2000 والذي جاء فيه: "... حيث أن لب هذا النزاع هو الغرامة التهديدية المقدرة بـ 2000 دج والتي سلطت على البلدية يومياً.

حيث أن البلدية إدارة عمومية، لا يمكن أن تكون محلاً للأمر بالأداء، وبالتالي قضاة المجلس لما طبقوا على البلدية المادة 340 من ق. إ. م المتعلقة بالتهديدات المالية، قد أخطؤوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي ينبغي إذن إلغاء القرار المستأنف، وبعد التصدي للدعوى من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس، مع الحكم على المستأنف عليه بالمصاريف القضائية، عملاً للمادتين 270 و285 من قانون الإجراءات المدنية ..."(3).

<sup>1</sup> - نقلاً عن: لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 1، مرجع سابق، ص 334.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 335.

<sup>3</sup> - نقلاً عن: السعيد سليمان، الرقابة القضائية على أعمال الضبط، مرجع سابق، ص 218.

وفي قرار آخر لمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 28 جانفي 2002 جاء فيه: "...حيث تجدر الملاحظة أنه من المستقر عليه قانونا وقضاء على مستوى مجلس الدولة، بأنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يحكم على الإدارة بدفع غرامة تهديدية مهما كانت نوعية القضية المطروحة أمامه..."<sup>1</sup>.

### ثانيا: تكريس سلطة فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة

لقد حسم ق.إ.م. إ. الموقف بإزاحة الغموض التردد و التناقض الذي كان يسود موضوع توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة العامة نتيجة عدم تنفيذها للأحكام و القرارات الصادرة ضدها، حيث أقر المشرع الجزائري بصورة صريحة سلطة القاضي الإداري في النطق بها ضد الإدارة ن وذلك في المواد 980 إلى غاية 988 من نفس القانون ، حيث يعود الإختصاص بها للجهة القضائية التي كانت قد قضت بها.

وبالرجوع إلى المواد المشار إليها أعلاه نلاحظ أن القاضي الإداري يتمتع بموجبها بعدة سلطات، فهو من يقرر الحكم بالغرامة التهديدية من عدمها، كما أنه هو من يحدد مقدارها ومدة سريانها<sup>(2)</sup>.

#### 1- سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية من عدمها

يملك القاضي سلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض طلب الأمر بالغرامة حتى ولو ثبت لديه امتناع الإدارة عن التنفيذ ، فهو غير ملزم بالأمر به بمجرد طلبها كما أن هو من يملك تقدير النطق بها في الحالة التي تخل فيها الإدارة بمقتضيات التنفيذ، ويطلب صاحب المصلحة اتخاذ هذه التدابير كما حددته المادة 980 و 981 من قانون إ.م.إ، وإذا لم يطالب صاحب المصلحة المباشرة به فإن هذا لا يمنع القاضي من الأمر بها من تلقاء نفسه تدعيما للأمر التنفيذي الذي نطق به لأن القاضي عندما يأمر بها في هذه الحالة لا يضيف طلبا

<sup>1</sup> - نقلا عن: السعيد سليمان، الرقابة القضائية على أعمال الضبط،، مرجع سابق، ص 218.

<sup>2</sup> - كمال عبد الوهاب ، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة ، مرجع سابق، ص 179.

جديدا ولا يحكم بما لم يطلبه الخصوم، وإنما ينطق بها طبقا لسلطة الأمر التي يتمتع بها<sup>(1)</sup>، ففي هذه الحالة يتدخل ليستكمل دوره القانوني في ضمان فعالية حكمه و فرض احترامه من جانب الإدارة باعتبار النطق بها هو امتداد لسلطته في الأمر.<sup>(2)</sup>

## 2- سلطة القاضي الإداري في تحديد مقدار الغرامة التهديدية

سلطته في تحديد مقدار الغرامة ومعدلها المالي المتغير، وهو مظهر يدعم السلطة الواسعة للقاضي عند الأمر بها إذ لا يتقيد القاضي بطلبات ذوي الشأن، ولا بالضرر الذي لحق المحكوم لصالحه من جراء عدم التنفيذ، ذلك أن الهدف من الغرامة هو الضغط على الإدارة لضمان تنفيذ الالتزامات الناشئة عن الحكم القضائي، فهو يحدد مقدارها حسب ما يظهر له من ظروف النزاع ولا توجد عناصر محددة للإعتماد عليها في حساب مقدارها، فالجهة القضائية تقضي بالمبلغ الذي ترى انه جدير بحملها على الالتزام بما قررته.

ولا تقتصر سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر مقترنة بغرامة تهديدية على قاض تجاوز السلطة فحسب، بل يملك القاضي في القضاء الكامل سلطات واسعة في هذا المجال تفوق ما يتمتع به قاضي تجاوز السلطة، حيث قضى بتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة مقترنة بغرامة تهديدية من أجل إجبارها على أداء مبالغ التعويض التي حكم بها، ففي حالة ثبوت الامتناع عن التنفيذ الشيء المقضي به وفقا للظروف الخاصة بكل قضية يتمتع القاضي بحرية الحكم بالغرامة التهديدية فإذا شاء امتنع وإذا شاء قضى بها حتى ولو توافرت مقتضياتها.<sup>(3)</sup>

## 3- سلطة القاضي في تحديد مدة سريان الغرامة التهديدية

سلطة القاضي في تحديد سريان الغرامة التهديدية هامة ومرتبطة باكتساب الأحكام القوة التنفيذية، فحرية القاضي الإداري فيما يتعلق بداية الغرامة التهديدية بتاريخ إعلان الحكم

<sup>1</sup> - كمال عبد الوهاب، سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة، مرجع سابق، ص 180

<sup>2</sup> - SEYFRITZ (M) « la précision sur la compétence du juge judiciaire pour astreindre l'Etat » **R.D.P** n° 1, 2008 p. 297

<sup>3</sup> - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 513

المتعلق بالإدانة بالغرامة التهديدية، وللقاضي الإداري كذلك الحرية فيما يتعلق بتحديد مدة الغرامة التهديدية بحيث يستطيع توقيعها دون تحديد المدة وتسري إلى أن تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم ويحدد بحرية طبيعة الغرامة التهديدية بمبلغ إجمالي أو بمقدار معين من المال بالنسبة لليوم أو الشهر الذي تتأخر الإدارة فيه عن التنفيذ. (1)

#### 4- سلطة القاضي في تحديد مدة الغرامة التهديدية

يملك القاضي سلطة تحديد لحظة وتاريخ سريان مفعولها على حسب نص المادة 980 من قانون إ.م.إ. فله أن يحدد سريانها لمدة شهر أو ستة أشهر أو أكثر أو اقل أو لحين إلغائها من جانب القضاء، ويفهم من هذا النص أنه يمكن أن يحددها بمدة معينة يتوقف عندها سريانها وتبدأ بعد ذلك إجراءات التصفية أو ترك تلك المدة بلا تحديد حتى يتأكد من سوء نية الإدارة في الامتناع وذلك يختلف من قضية إلى أخرى كونها مرتبطة بنوع الالتزام المطلوب وعبء التقدير يقع على القاضي الأمر بها، فما تتضمن النصوص القانونية هذا التقييد صراحة لسلطة القاضي في تحديد سريان الغرامة التهديدية. (2)

## المبحث الثاني

### الوسائل الجزائية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

لما كان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه يمثل قاعدة قانونية وأصلا من أصول القانون التي يجب الالتزام بها فإن مخالفتها توجب توقيع الجزاء، وعلى هذا الأساس فإن القانون أوجد نظام المسؤولية بمختلف أنماطها حسب درجة نوع الخطأ المرتكب من طرف الإدارة وهي المسؤولية إدارية (المطلب الأول) والمسؤولية الجزائية (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> - منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الحكم القضائي، مرجع سابق ص 138

<sup>2</sup> - كمال عبد الوهاب، سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة، مرجع سابق، ص 182

## المطلب الأول

### المسؤولية الإدارية بسبب الامتناع عن التنفيذ

يعتبر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية أو رفضها لدعم هذا التنفيذ بالقوة الجبرية خطأ يترتب على مسؤوليتها تعويض المتضرر الذي صدر الحكم لصالحه (الفرع الأول) وذلك على أساس الخطأ المرفقي، غير أنه قد تصطمم الإدارة أثناء تنفيذه بظروف يستحيل معها القيام بذلك، الأمر الذي يجعل امتناعها عن التدخل عملاً لا يشوبه عدم المشروعية رغم ما تسببه من ضرر لصاحبه، ولذلك اعترف مجلس الدولة الفرنسي بحق الإدارة في رفض تنفيذ الأحكام القضائية في مثل هذه الحالات ولكنه أقرّ في نفس الوقت تعويض المضرور من هذا الإمتناع تأسيساً على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### التعويض كحل لعدم تنفيذ أحكام القاضي الإداري

ترتب على عدم وجود نصوص صريحة تحدد طبيعة سلطات القاضي الإداري الجزائري في حالة عدم تنفيذ أحكامه وقراراته من قبل السلطات الإدارية إلى تذبذب موقف القضاء الإداري الجزائري في هذا الشأن. وهذا ما دفع بالقاضي الإداري إلى البحث عن الحلول تسمح له حماية ولو نسبياً حقوق الأفراد، ومن بين هذه الحلول تقرير مسؤولية الإدارة بتعويض الأفراد الذين صدر القرار أو الحكم لصالحهم وامتتعت الإدارة عن تنفيذه، مهما كان سببه وبغض النظر عما إذا كان عن خطأ أو بدون خطأ<sup>(1)</sup>.

وعلى هذا الأساس، يستطيع المتقاضي الذي صدر لصالحه حكم أو قرار قضائي يتضمن إلغاء قرار إداري غير مشروع، في حالة عدم تنفيذ الإدارة للحكم أو القرار اللجوء من جديد إلى القاضي الإداري المختص يطلب منه إلغاء القرار الضمني أو الصريح بعدم التنفيذ، وذلك باعتبار أن تجاهل الإدارة لحجية الشيء المقضي فيه يعد بمثابة تجاوز للسلطة

<sup>1</sup>-هنا طبوشة، ضمانات تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص13.

يبرر تقديم طعن إلغاء قرار الإدارة الجديد. فالقرارات الإدارية المخالفة لقوة الشيء المقضي فيه أصبحت مدرجة ضمن القرارات التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء.

ولقد أكد القضاء الإداري الجزائري في العديد من قراراته على أن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الحائزة قوة الشيء المقضي به، أو التأخير في التنفيذ والمماطلة فيه يمنح المحكوم له الحق في رفع دعوى تجاوز السلطة ضد هذا الإنكار.

من الأمثلة على ذلك، قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 20 جانفي 1979 في قضية بوشا سحنون وسعيد مالكي ضد وزير الداخلية، وزير العدل، والي الجزائر القاضي بإلزام الدولة ممثلة في شخص وزير الداخلية بدفع تعويض قدره 000 50 دج، على أساس أن عدم التنفيذ يعتبر خطأ جسيما يرتب مسؤولية الدولة في ذلك.

إن امتناع الإدارة عن التنفيذ، حتى ولو كان بهدف حماية النظام العام، طبقا للمادة 324 من ق.إ.م<sup>(1)</sup>، فإنها مسؤولة عن تحمل الأضرار المترتبة عن هذا الامتناع، وذلك ليس على أساس الخطأ لكون التصرف مشروعاً، وإنما على أساس مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة.

هذا ما نستخلصه من حيثيات قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المشار إليه أعلاه، والذي جاء فيه: "... حيث أن المتقاضي يحوز على حكم قضائي نهائي من حقه أن يطلب من السلطة العامة ضمان تنفيذه، وإذا كان لهذه الأخيرة الحق في تقدير ظروف تنفيذ هذا الحكم أو القرار، ومن ثمة الامتناع عن التنفيذ إذا كان من شأنه أن يهدد النظام العام، فإن الأضرار الناجمة عن عدم التنفيذ لا يمكن إعتبارها من تلك الأعباء التي يجب أن يتحملها المدعي بصفة عادية...".

<sup>1</sup> - تنص المادة (324) من ق.إ.م على أنه "وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثون (30) يوما من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة ثلاثة (3) أشهر".

ساير مجلس الدولة الجزائري قضاء المحكمة العليا في هذا الخصوص، إذ أكد في العديد من قراراته أن عدم تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري تشكل مخالفة للقانون يستوجب إلغاء التصرف الجديد المخالف لحجية الشيء المقضي به. كما أن تقاعس الإدارة وامتناعها عن التنفيذ يعتبر بمثابة خطأ مرفقي يرتب مسؤوليتها<sup>(1)</sup>. فمن حق المتقاضى أن يلجأ إلى القضاء مرة أخرى للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء الامتناع أو التأخر عن التنفيذ .

أكد القاضي الإداري الجزائري على ذلك في العديد من قراراته نذكر منها قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 13 أبريل 1997 والذي جاء فيه: "... حيث أن رفض الإمتثال لمقتضيات الغرفة الإدارية للمجلس والمحكمة العليا الحائزة قوة الشيء المقضي فيه والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة، ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤولية السلطة العمومية، وأنه طبقا لمقتضيات المادة 340 من ق. إ. م فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالالتزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها..."<sup>(2)</sup>.

وأكد مجلس الدولة الجزائري في قرار آخر صادر بتاريخ 15 جوان 2004 والذي جاء فيه: "... حيث أنه يتبين من أوراق ملف الدعوى أنه لا يوجد أي شيء يثبت سعي البلدية المستأنفة لتنفيذ القرار الصادر في 01 أكتوبر 2000، وبالتالي فيتعين اعتماد محضر الإمتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي بتاريخ 11 جويلية 2001 عملا بأحكام المادة 340 من ق. إ. م، ليعتبر أن البلدية ألحقت ضررا بالمستأنف عليه بعدم

<sup>1</sup> - علي قصير، نادية بونعاس، "تفعيل دور القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المفكر، العدد 11، 2014، ص 217.

<sup>2</sup> - نقلا عن: السعيد سليمان، الرقابة القضائية على أعمال الضبط، مرجع سابق، ص 225.

تنفيذ أحكام القرار المذكور. وأن هذا الضرر يستحق التعويض عنه كما توصلوا إليه قضاة أول درجة... إلخ<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني

#### أساس المسؤولية الإدارية عن عدم التنفيذ

استقرت أحكام القضاء الإداري على أن عدم الالتزام بحجية الشيء المقضي به يشكل مخالفة للقانون، ويعد بذلك خطأ يستوجب التعويض، ويكون أساس هذه المسؤولية إما ناتج عن الخطأ الشخصي الذي يصدر من الموظف التابع لجهة إدارية دون أن يكون لهذه الأخيرة دورا في وقوعه، كما قد يكون الخطأ مرفقيا، ومن ثم يوجد نوعان من المسؤولية، المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي (أولا)، والمسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة (ثانيا).

#### أولا- المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي و المرفقي

تقوم المسؤولية الإدارية التي تعتبر الخطأ أساسا لها على أركان ثلاثة تتمثل في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، وعلى ذلك فإن قيام الإدارة بتصرف غير مشروع يمثل خطأ يجوز للمتضرر منه حق طلب التعويض لإصلاح ما أصابه من ذلك.

ولا شك أن فلسفة مجلس الدولة الفرنسي في مجال المسؤولية الإدارية قد ظهرت فيما يتعلق بركن الخطأ، حيث عمل جاهدا على التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي باعتباره من الدعائم الأساسية التي تقوم عليها مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها.

فإذا كانت الإدارة شخصا معنويا يباشر تصرفاته عن طريق موظفين تابعين له فإن المنطق يقضي بأن تُسأل عن التصرفات التي تصدر عن أحد موظفيها، ولقد جرى القضاء الإداري على التمييز في نطاق هذه المسؤولية بين نوعين من الخطأ.

<sup>1</sup> - نقلا عن: السعيد سليمان، الرقابة القضائية على أعمال الضبط، مرجع سابق، ص 226.

الأول: الخطأ الشخصي، الذي ينسب إلى الموظف نفسه ويرتب مسؤولية شخصية عليه ويتحمل وحده تبعية التعويض عما أصاب الغير من أضرار.

الثاني: الخطأ المرفقي، وهو الذي ينسب للمرفق ذاته فتُسأل عنه الدولة وحدها عن أموالها<sup>1</sup>، ويأخذ عدّة صور وهي:

- عدم أداء المرفق للخدمات الواجب عليه أدائها.
- سوء قيام المرفق بالخدمات المكلف بها.
- التنظيم السيئ للمرفق العام<sup>(2)</sup>.

### ثانياً - المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة

تقتضي القاعدة العامة أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ينطوي على خطأ من جانب الإدارة يتوجب عليه مسؤولية إدارية، غير أنه في بعض الظروف يتعذر عليها تنفيذ هذه الأحكام لاعتبارات أكثر أهمية وخطورة تتعلق بالصالح العام وفي مثل هذه الحالات فإنّ خطأ الإدارة ينتفي ولكنها مطالبة بالتعويض على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. تعدّ المادة (13) من إعلان حقوق الإنسان الصادر بفرنسا في 26 أوت 1789 هي المصدر التشريعي لمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة، فقد قرّرت هذه المادة مبدأ المساواة بين جميع المواطنين أمام الأعباء العامة بحيث لا تحمّل بعض الأفراد دون غيرهم آثار الأضرار التي يولدها النشاط العام للإدارة ولو كان نشاطاً مشروعاً<sup>(3)</sup>.

وعليه متى تعذّر على الإدارة تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها لأسباب لا يد لها فيها فإنّها ملزمة بتعويض المضرور عن هذا الإمتناع تأسيساً لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وفي تطبيق ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية Couitéas بتاريخ 30 نوفمبر 1923 بأنّه رغم أنّ الإدارة لم ترتكب خطأ بامتناعها عن تنفيذ هذا الحكم في الظروف التي

<sup>1</sup> رمزي طه الشاعر، الوجيز في قضاء التعويض، دار النصر للطباعة الحديثة، القاهرة، 2008، ص 118.

<sup>2</sup> مروى بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مرجع سابق ص 82

<sup>3</sup> رمزي طه الشاعر، الوجيز في قضاء التعويض، مرجع سابق، ص 228.

حدث فيها هذا الإمتناع إلا أنها ملزمة بتعويض الطاعن على أساس أن اعتبارات العدالة تفرض ألا يضحى فردا لصالح الجماعة إذ أمكن توزيع العبء العام على الجميع<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### المسؤولية الجزائية عن عدم تنفيذ الحكم القضائي

تعتبر المسؤولية الجزائية وجها للحماية الدستورية للأحكام القضائية على اعتبار أن الدستور جعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام من جانب الموظفين العموميين جريمة يعاقب عليها القانون، وهو ما كرّسته المادة (163) من التعديل الدستوري 2016.

انطلاقا من هذا التكريس الدستوري عمد المشرع الجزائري إلى تعديل قانون العقوبات وذلك بتجريم لأول مرة فعل الإمتناع أو الإعتراض عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية مؤسسا مسؤولية جزائية على الشخص المعني بتنفيذها سواء كان شخص طبيعي ( الفرع الأول) أو معنوي ( الفرع الثاني) .

### الفرع الأول

#### أركان جريمة عدم تنفيذ الأحكام القضائية

تقوم المسؤولية الجزائية على ركنين أساسيين يتولى المشرع الجزائري تحديدها عند التجريم وهما: أركان جريمة عدم تنفيذ الأحكام القضائية (أولا) والجزاء المترتبة عن جريمة الامتناع عن التنفيذ(ثانيا).

#### أولا: الركن المادي

يتمثل في امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي ويتحقق في الصور التالية:

**1- استعمال الموظف لسلطته لوقف تنفيذ الحكم القضائي:** يتمثل السلوك الإجرامي في جريمة استعمال سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ الحكم القضائي، في إساءة موظف غير مختص

<sup>1</sup> حساني سعيد، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة ، 2017، ص 225.

أصلا بتنفيذ الحكم القضائي استعمال صلاحيته القانونية، يهدف تحقيق نتيجة إجرامية هي وقف تنفيذ الحكم القضائي.

تمثل هنا عنصرا مفترضا في هذه الجريمة، ويشترط لقيام الجريمة ووقوعها تحت طائلة العقاب أن يؤدي استعمال السلطة إلى وقف تنفيذ الحكم فعلا، فإذا لم تتحقق هذه النتيجة رغم سلوك الفاعل عند ذلك مشروعا غير معاقب عليه، وسبب ذلك أن الجريمة هي جنحة من حيث تكييفها القانوني.

**2- عرقلة الموظف تنفيذ الحكم القضائي:** هي عبارة عن سلوك إيجابي دائما يصدر عن الموظف بتنفيذ الحكم أو عن موظف آخر بهدف تحقيق نتيجة إجرامية هي عدم إجراء التنفيذ أو اتمامه، وفي هذه الحالة فإن الموظف لا يمتنع عن تنفيذ الحكم، ولا يفرض عليه، وإنما يستخدم وسائل يترتب عليها أن يصبح إجراء التنفيذ غير ممكن وإبداء إشكال كيدي بفرض إضفاء نوع من المشروعية على امتناعه في تنفيذ حجية الشيء المقضي به<sup>(1)</sup>.

ويشترط لقيام هذه الجريمة أن يكون مرتكب السلوك المادي موظف وهو ما يمثل العنصر المفترض وبالتالي ترتيب مسؤولية جنائية ضرورة تحقيق النتيجة الإجرامية وهي إما عدم إجراء التنفيذ بسبب الصعوبات الموضوعية أمامه وإما عدم الاستمرار فيه إلى غاية تمامه.

**3- امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي:** تكتسي الجرائم المتعلقة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية وذلك لأنها الجريمة الوحيدة التي ترتكب من طرف الموظف المختص مباشرة بتنفيذ الحكم القضائي<sup>(2)</sup>.

ويقصد بالامتناع إحجام أو تقاعس الشخص عن القيام بعمل مفروض عليه مع إرادة ذلك الإحجام أو التقاعس.

<sup>1</sup> - عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 206

<sup>2</sup> - حساني سعيد، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 14

إنّ فإن السلوك الإجرامي في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية قد تتخذ إحدى الصورتين:

- **الامتناع الكلي أو الجزئي عن التنفيذ:** ويقصد بالامتناع الكلي أن يمتنع الموظف عن تنفيذ الحكم بكل ما يشمل عليه من قضاء في الموضوع، أما الجزئي فصورته أن تقوم الجهة الإدارية بتنفيذ شق من الحكم أو بند من بنوده لا غير.

- **المماطلة في التنفيذ:** ويتمثل في أن يعطي الموظف ميعادا لصاحب الشأن للتنفيذ ثم يماطله في ذلك، مما يؤدي إلى عدم تنفيذ الحكم في الميعاد المتفق عليه.

**4- اعتراض الموظف عن تنفيذ الحكم:** الاعتراض هو إبداء الموظف صراحة عدم قبوله بتنفيذ الحكم القضائي وقد يتعلل الموظف في هذا بحجة وجود صعوبات مادية تعترض التنفيذ، أو بدعوى المصلحة العامة إذا لم يكن لذلك ما يبرره من الناحية القانونية غير أنه نادرا ما يعترض الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي، إذ لا يفصح عن نية في عدم تنفيذ الحكم وذلك خشية من الردود التي يمكن أن تثير جراء هذا الاعتراض.

إذا تحقق الركن المادي لهذه الجريمة باستمرار الموظف في الامتناع عن التنفيذ خلال الفترة القانونية المحددة بالنسبة لأحكام التعويض بشهرين إذا كانت صادرة لصالح الأفراد، وخلال مدة أربعة أشهر إذا صدرت لصالح الإدارة.<sup>(1)</sup>

أما مسؤولية الموظف عند عدم تنفيذ أحكام الإلغاء فنجد أن المشرع الجزائري لم يحدد لها مهلة محددة، في حين حددت هذه المهلة في التشريع المصري ب 08 أيام من تاريخ الإنذار.

### ثانياً: الركن المعنوي

يتحقق العمد عندما تتجه نية الشخص إلى ارتكاب فعل يعلم أنه معاقب عليه، وهذا ما يعبر عنه في القانون الجنائي بالقصد الجنائي وهو "توجيه الإرادة لإحداث أمر يعاقب عليه القانون عن علم بالفعل والعلم بجريمة"<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 208

يعد القصد عنصرا أساسيا، وعليه يستلزم توافر عنصرين للقصد الجنائي، الأول، إرادة الفعل المكون للجريمة والثاني، العلم بان القانون يجرم الفعل ويعاقب عليه.

فيجب على الموظف العلم بوقائع معينة وانصراف إرادته إلى إتيان النشاط الإجرامي والنتيجة المتولدة عنه وعليه لا تقوم جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية لتخلف ركنها المعنوي، إذا تخلف عنصر من عناصر القصد الجنائي العام، كما يجب أن يكون تصرف الموظف العام عمدي، بتوافر القصد، أما مجرد الإهمال، فلا يترتب عليه جزاء.

كما أن انتقاء القصد يقوم على ثلاث حالات وهي:

- عتاب أو ضعف الاعتمادات المالية التي يتطلبها التنفيذ
- عدم وضوح الحكم أو القرار القضائي الإداري المراد تنفيذه
- استحالة تنفيذ الحكم والقرار القضائي الإداري من الناحية المادية كصعوبة إعادة الحال إلى ما كان عليه. (2)

### الفرع الثاني

#### الجزاء المترتبة عن جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

متى توافرت أركان الجريمة المنصوص عليها في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات تستوجب عقوبة الموظف عنها (أولا)، بالإضافة إلى عقوبات ذات طابع تكميلي سواء كانت مدنية أو تأديبية (ثانيا).

#### أولا- العقوبة الجزائية

أقر المشرع الجزائري المسؤولية الجنائية للموظف بموجب المادة 138 مكرر من قانون العقوبات التي جاء في نصها "...كل موظف عمومي استعمل وظيفته لوقف تنفيذ حكم

<sup>1</sup> - هناء طبوشة ، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، مرجع سابق، ص 4

<sup>2</sup> - حساني سعيد، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية ، مرجع سابق، ص 16

قضائي أو امتنع أو اعترض عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس لمدة ستة (06) إلى ثلاثة (03) سنوات وبغرامة من 5000 دج إلى 50 000 دج ...".

وفضلا عن ذلك فإن المحكمة متى قضت بإدانة الموظف الحكم عليه بحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 من قانون العقوبات، كما يجوز لها أن تحرمه من ممارسة كافة الوظائف والخدمات العمومية لمدة عشر (10) سنوات.

### ثانيا- الآثار المترتبة عن توقيع العقوبة

يجوز للمتضرر من الجريمة بعد إدانة المتهم أن يطلب تعويض الضرر الحاصل سواء كان معنويا أو ماديا، وللسلطة الرئاسية أن توقع جزاء تأديبيا على الموظف باعتبار الخطأ الجنائي في هذه الحالة يشكل خطأ وظيفيا يبرر توقيع عقوبة تأديبية.

**1- أثر الإدانة على المسؤولية المدنية للموظف:** إذا قضت المحكمة بإدانة المتهم فإن عليها أن تفصل في طلب المحكوم له بالتعويض عن الضرر إذا كان له محل. وأساس اختصاص المحكمة الجنائية بالفصل في دعوى التعويض هو ارتباط الضرر الحاصل بالجريمة مباشرة أي توافر السببية المباشرة بين الضرر المادي أو المعنوي والجريمة المرتكبة من الموظف<sup>(1)</sup>.

**2- أثر تقرير المسؤولية الجزائية على المسؤولية التأديبية :** إلى جانب المسؤولية الجزائية والمدنية يمكن تحميل الموظف مسؤولية تأديبية، إذ أنّ امتناعه عن تنفيذ أحكام القرار بهدف الإضرار بالأفراد يعتبر خطأ تأديبيا يحاسب عليه شخصا، وهو ما أكد عليه المشرع الجزائري صراحة بموجب نص المادة (160) من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، التي جاء فيها "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من الموظف أثناء أو بمناسبة مهامه خطأ مهني يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية".

<sup>1</sup> - حساني سعد، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 23

خاتمة

وفي ختام هذا البحث توصلنا إلى دراسة ظاهرة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ومدى تأثيرها على المحكوم لصالحه.

ولمواجهة هذه الظاهرة خطى المشرع الجزائري خطوة كبيرة نحو معالجتها، حيث أدخل العديد من الإصلاحات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من خلال توفير للقاضي إداري سلطات واسعة ووسائل قانونية هامة لحمل الإدارة على تنفيذ ما يصدر عنه من أحكام وقرارات، حيث خول له سلطات إجرائية جديدة تمثلت في توجيه أوامر للإدارة مع إمكانية تضمين أحكامه بغرامة تهديدية عن كل تأخير في ذلك، بالإضافة إلى تقرير عقوبات جزائية ردعية على الموظف العمومي الذي ينتمي إلى الإدارة في حالة امتناعه أو عرقلته لتنفيذ الحكم القضائي الإداري.

لكن مهما تكن الإصلاحات التي قام بها المشرع الجزائري للتفعيل من سلطات القاضي الإداري اتجاه الإدارة تبقى محدودة الجدوى والفعالية أمام النقائص القانونية والهيكلية التي تكتنف المنظومة القانونية والقضائية معا.

فالتطور الذي أحدثه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير كاف مادامت الإصلاحات شكلية لا تمس بالجوهر ولا تصل إلى ما يطمح إليه كل متقاض.

وتأسيسا على ما تقدم وتحقيقا للمحاكمة المنصفة في المادة الإدارية نرى أنه من الضروري استكمال سياسة الإصلاحات بخطوات تدعيمية أكثر عمقا تجعل من المتقاضي مع الإدارة يشعر بالأمان والطمأنينة أمام القانون والقضاء تجاه امتيازات الإدارة والتي تتمثل أساسا في:

- الإبقاء على قاعدة الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء مع السماح في الوقت نفسه لأصحاب الشأن برفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، غير أنه يتعين على المشرع التيسير من شروط هذه الدعوى حتى يتمكن صاحبها من الاستفادة منها.

- ضرورة الفصل التام بين قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الإدارية من خلال تفريد كل قانون على حدى ليخصص بذلك قانون مستقل متعلق بالإجراءات الإدارية بما يلائم طبيعة وخصائص المنازعات الإدارية.

- إذا كان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يعتبر من أرقى مظاهر دولة القانون، فإنّ الحاجة أصبحت ملحة لإحداث مؤسسة قاض التنفيذ وتكون بمثابة لجنة دائمة لها مهمة واحدة تتمثل النظر في كل الإشكالات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الإدارية.

- كما يتعيّن في ذات السياق على المشرّع إدراج جريمة استعمال الموظّف العمومي لسلطته في عرقلة أو تعطيل الأحكام القضائية ضمن الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة (181) من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

إنّ الأخذ بهذه المقترحات يساهم بشكل كبير في حماية الأفراد من امتيازات الإدارة وتعسفها ويضمن محاكمة منصفة وعادلة.

# قائمة المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية:

أ-الكتب:

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص202.
2. براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار الهدى، عين مليانة، الجزائر، 2013.
3. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1984.
4. حسين فريدة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المحلية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعة، الجزائر، 2010.
5. حمدي باشا عمر، إشكالات التنفيذ، دار هومة، الجزائر، 2013. حمدي باشا، مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، 2001،
6. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض، طرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
7. سعيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، 2016،
8. شفيقة بن صاولة، إشكالات تنفيذ الإدارة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار هومة الجزائر 2010.
9. رمزي طه الشاعر، الوجيز في قضاء التعويض، دار النصر للطباعة الحديثة، القاهرة، 2008.
10. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009.
11. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2012.
12. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.

12. عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
13. - يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة، الجزائر، 2008،
14. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007.
15. محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مصر، 2009.
16. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
17. منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
18. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2008.
19. لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2013.
20. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 2، دار هومة، الجزائر، 2006.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية:

-الرسائل الجامعية

1. إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
2. السعيد سليمان، الرقابة القضائية على أعمال الضبط، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2016.
3. عبد القادر عدو، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة جيلالي إلياس، سيدي بلعباس، 2008.
4. كمال عبد الوهاب، سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2015.

-مذكرات الماجستير:

1. حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003.
2. خليل عمر خليل الحاج يوسف، تنفيذ الأحكام الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2014.
3. شهرزاد قوسطو، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010.
4. كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014.
5. صافية بن عاشور، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الشخص المعنوي العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.

-مذكرات الماستر:

1. **أمال شنوح**، القيود الواردة على سلطات القاضي الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي التبسي، تبسة، 2016.
2. **أسماء العقون** ، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013.
3. **اسماعيل صالح الدين**، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
4. **سعيد حساني** ، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2017.
5. **رمضان جغام**، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة ، 2016.
6. **فتيحة هنيش**، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
7. **فريد رمضاني**، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014.
8. **مروى بندي**، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.
9. **هناء طبوشة**، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2014.

#### ج-المقالات:

- 1- **أحمد خلف حسين الدخيل**، دور القضاء الإداري في تنفيذ القوانين والقرارات المالية، مجلة كلية الحقوق للعلوم القانونية والسياسية، جامعة تكريت، العراق

2. حسين فريجة، "الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الجزائري"، إدارة، عدد26، الجزائر، 2003، ص ص 7-48.
3. علي قصير، نادية بونعاس، "تفعيل دور القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المفكر، العدد 11، 2014، ص 217.
4. فيصل شطناوي، "الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ"، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، عدد1، 2016، ص ص 505-526.
5. محمد باهي أبو يونس، "الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي"، مجلة الحقوق للبحوث العلمية والاقتصادية، عدد خاص، 2010، ص ص 1-19.
5. يوسف بن ناصر، "عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد04، الجزائر، 1991، ص ص 910-911.
6. عمار معاشو " دور القضاء في حماية حقوق الإنسان"، المحاماة، العدد 1، منظمة المحاماة ناحية تيزي وزو، 2004، ص ص 57.

#### د - النصوص القانونية:

##### أ - الدستور:

- دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الصادر في ج ر عدد (76)، بتاريخ 08 ديسمبر 1996، متمم بمقتضى قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد (25)، صادر بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل و المتمم بمقتضى قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد (63)، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بمقتضى قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد (14)، صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

##### ب - النصوص التشريعية:

1. قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد (37)، بتاريخ 1 جوان 1998 المعدل والمتمم بموجب قانون عضوي رقم 18-02، مؤرخ في 04 مارس 2018، ج ر عدد (15)، بتاريخ 07 مارس 2018.
2. أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد (49)، بتاريخ 11 جوان 1966، معدل ومتمم.
3. أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد (46)، بتاريخ 16 جويلية 2006.
4. قانون رقم 08-09، مؤرخ في 05 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد (21)، بتاريخ 23 أبريل 2008.

#### و- الاجتهادات القضائية

1. قرار رقم 53098، مؤرخ في 27 جوان 1987، مجلس الدولة، الغرفة الإدارية، المجلة القضائية، العدد 04، 1994، ص 175-177.
2. قرار رقم 2118، مؤرخ في 11 أبريل 1993، المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، المجلة القضائية، العدد 01، 1994، ص ص 191-196.
3. قرار رقم 105050، مؤرخ في 24 جويلية 1994، المجلة القضائية، العدد 3، 1994، ص ص 218-224.
4. قرار رقم 880083، مؤرخ في 08 مارس 1999، مجلس الدولة، الغرفة الإدارية. (قرار غير منشور).
5. قرار رقم 5638، مؤرخ في 15 جويلية 2002، مجلس الدولة، الغرفة الإدارية. (قرار غير منشور)
6. قرار رقم 063857، مؤرخ في 14 جويلية 2010، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص ص 232-236.
7. قرار رقم 096081، مؤرخ في 18 ديسمبر 2014، تنفيذ قرار قضائي، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص ص 128-130.

8. قرار رقم 098229 المؤرخ في 29 أكتوبر 2015، مجلة مجلس الدولة، العدد 13،  
2015، ص 159-162

ثانيا: باللغة الفرنسية:

**A. Ouvrages :**

1. **CHAPUS René**, Droit du contentieux administratif, 5<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris 1995.
2. **PERROT Roger**, Institutions judiciaires, 7<sup>o</sup> édition, Edition Montchrestien, Paris, 1996, p 40.
3. **VODEL George et DELVOLVE Pierre**, Droit administratif, P.U.F, Paris, 1984.p3.

**B. Article :**

- **SEYFRITZ (M)**, "la précision sur la compétence du juge judiciaire pour astreindre l'Etat", **R.D.P**, n° 1, 2008.pp112-142.

# الفهرس

6 ..... مقدمة

## الفصل الأول

### ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

- المبحث الأول: الطبيعة القانونية للأحكام القضائية الإدارية محل التنفيذ ..... 13
- المطلب الأول: مفهوم الحكم القضائي محل التنفيذ ..... 13
- الفرع الأول: تعريف الحكم القضائي الإداري ..... 13
- الفرع الثاني: أنواع الأحكام القضائية الإدارية. .... 15
- أولاً- الحكم الحضورى والغيابي ..... 16
- ثانياً- الحكم الابتدائي و النهائي ..... 16
- الفرع الثالث: الشروط الواجب توافرها في الحكم القضائي محل التنفيذ..... 17
- أولاً- أن يكون حكماً قضائياً باتاً ..... 20
- ثانياً: أن يكون الحكم من أحكام الإلزام..... 17
- ثالثاً: أن يبلغ الحكم للإدارة..... 18
- رابعاً: أن يكون الحكم ممهور بالصيغة التنفيذية..... 18
- خامساً: عدم وجود أمر صادر يوقف التنفيذ..... 19
- المطلب الثاني: نطاق إلتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية..... 23
- الفرع الأول: التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن دعوى الإلغاء ..... 24
- الفرع الثاني: الإلتزام بتنفيذ الحكم الصادر عن دعوى التعويض ..... 25
- المبحث الثاني: مظاهر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ومبرراتها..... 24
- المطلب الأول: مظاهر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية..... 24
- الفرع الأول: التراخي أو التأخير في التنفيذ..... 25

- الفرع الثاني: التنفيذ الجزئي للحكم أو إساءة التنفيذ.....26
- أولاً: التنفيذ الناقص للحكم القضائي.....26
- ثانياً: التنفيذ المشروط ..... 27
- ثالثاً: التنفيذ البدلي أو المغاير لمقتضى الحكم.....28
- الفرع الثالث: الامتناع الصريح والضمني.....28
- أولاً: امتناع الإدارة الصريح عن التنفيذ.....29
- 1- ألا يكون سبب الامتناع قوة القاهرة أو حادث فجائي.....29
- 2- ألا يتغير المركز القانوني أو الواقعي للمحكوم له.....30
- 3- ألا تكون الإدارة قد باشرت عملية التنفيذ.....30
- ثانياً: امتناع الإدارة الضمني عن التنفيذ.....31
- 1- حالة استمرار الإدارة في تنفيذ القرار الإداري الملغى.....32
- 2- حالة قيام الإدارة بإعادة إصدار القرار الإداري الملغى.....32
- المطلب الثاني: مبررات الإدارة عن عدم تنفيذ الحكم القضائي.....32
- الفرع الأول: الأسباب غير الحقيقية لامتناع الإدارة عن التنفيذ.....33
- أولاً : الأسباب المسندة للمصلحة العامة وصالح المرفق العام ..... 33
- ثانياً : الأسباب المتعلقة بالأمن والنظام العام.....35
- ثالثاً : الأسباب المتعلقة بصعوبة التنفيذ.....36
- 1- الصعوبات القانونية.....36
- 2- الصعوبات المادية.....37
- الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لامتناع عن التنفيذ.....38
- أولاً: استحالة التنفيذ.....38
- 1 - الاستحالة القانونية للتنفيذ.....39

- أ - التصحيح التشريعي.....39
- ب- وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري.....40
- ج- إلغاء الحكم من محكمة الطعن.....41
- 2- الاستحالة الواقعية للتنفيذ.....41
- أ- الاستحالة الشخصية.....42
- ب- الاستحالة الظرفية.....42
- ثانيا : الامتناع عن التنفيذ طاعة لأمر رئيس تجب طاعته.....43
- الفرع الثالث: أسباب أخرى لامتناع الإدارة عن التنفيذ.....43
- أولا : الدوافع السياسية.....43
- ثانيا: البيروقراطية الإدارية.....44
- ثالثا: الدوافع الشخصية.....44

## الفصل الثاني

### آليات مواجهة ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

- المبحث الأوّل: الآليات الإدارية لإلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.....48
- المطلب الأوّل: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة.....48
- الفرع الأوّل: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة.....48
- أولا : تعريف مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة.....49
- ثانيا : مبررات تطبيق مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة.....52
- 1- استقلالية الوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة.....52
- 2- مبدأ الفصل بين القضاء الإداري والإدارة كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة.....53
- 3- طبيعة سلطات قاضي الإلغاء كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة.....54

- 4- النصوص القانونية كأساس لمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة.....54
- ثالثا: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة.....55
- 1- حالة التعدي.....56
- 2- حالة الالتزام القانوني.....57
- 3- حالة الالتزام التعاقدى مع الإدارة.....57
- الفرع الثاني: الإقرار بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.....58
- أولا: الأوامر المقترنة بمنطوق الحكم.....59
- ثانيا: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة على صدور الحكم القضائي.....60
- المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية على الإدارة.....62
- الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.....62
- أولا- تعريف الغرامة التهديدية.....63
- ثانيا- تمييز الغرامة التهديدية عن النظم المشابهة لها.....63
- 1- تمييز بين الغرامة التهديدية والعقوبة.....63
- 2- التمييز بين الغرامة التهديدية والتعويض.....64
- 3- الغرامة التهديدية والقواعد القانونية.....65
- ثالثا: خصائص الغرامة التهديدية.....65
- 1- الغرامة التهديدية ذات طابع تهديدي تحذيري.....65
- 2- الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت.....66
- 3- الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن.....66
- الفرع الثاني: موفق القضاء الإداري تجاه فرض الغرامة التهديدية على الإدارة.....66
- أولا : الإمتناع التلقائي عن إمهار الأحكام القضائية بغرامة تهديدية.....66

- ثانيا: تكريس سلطة فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة.....68
- 1- سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية من عدمها.....69
- 2- سلطة القاضي الإداري في تحديد مقدار الغرامة التهديدية.....69
- 3- سلطة القاضي في تحديد مدة سريان الغرامة التهديدية.....70
- 4- سلطة القاضي في تحديد مدة الغرامة التهديدية.....70
- المبحث الثاني: الوسائل الجزائية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.....71
- المطلب الأول: المسؤولية الإدارية بسبب الامتناع عن التنفيذ.....71
- الفرع الأول: التعويض كحل لعدم تنفيذ أحكام القاضي الإداري.....71
- الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية عن عدم التنفيذ.....74
- أولاً- المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي و المرفقي.....74
- ثانيا- المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.....75
- المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية عن عدم تنفيذ الحكم القضائي.....76
- الفرع الأول: أركان جريمة عدم تنفيذ الأحكام القضائية.....76
- أولاً: الركن المادي.....76
- 1- استعمال الموظف لسلطته لوقف تنفيذ الحكم القضائي.....77
- 2- عرقلة الموظف تنفيذ الحكم القضائي.....77
- 3- امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي.....77
- 4- اعتراض الموظف عن تنفيذ الحكم.....78
- ثانيا: الركن المعنوي.....79
- الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة عن جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.....80
- أولاً- العقوبة الجزائي.....80

80.....	ثانيا- الآثار المترتبة عن توقيع العقوبة.....
81.....	1- أثر الإدانة على المسؤولية المدنية للموظف.....
81.....	2- أثر تقرير المسؤولية الجزائية على المسؤولية التأديبية.....
82.....	خاتمة.....
92.....	الفهرس.....

