المحور الخامس: إجراءات تنفيذ الأحكام الإدارية

تعتبر مرحلة تنفيذ الحكم القضائي الإداري هي المرحلة الثانية بعد صدوره، لأن تنفيذه يعد تجسيد العمل القاضي على أرض الواقع، كما أن الفائدة الحقيقية من وراء اللجوء إلى القضاء ورفع الدعوى القضائية وصدور أحكام بشأنها تتوقف في النهاية مدى تجسيدها على أرض الواقع، وعليه يجب على الإدارة التقيد بتنفيذ الحكم الإداري الصادر باسمها على أداء هذا الواجب يثير مسؤولية تقصيرية بحقها، كما أن امتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام القضائية الصادرة ضدها لا يجسد مجرد الضرر الذي يرتبه هذا الامتناع في حق الطرف المحكوم له الذي يكون في مواجهة الإدارة بل يعدد مساسا بهيبة القضاء الإداري، ولهذا فقد سعى المشرع الجزائري لوضع مجموعة من الوسائل الهادفة التي تؤمن تنفيذ القرارات القضائية.

إن الأحكام القضائية الإدارية لا تكون قابلة للتنفيذ حسب قانون 22-13 إلا بعد أن تصبح نهائية حائزة على قوة الشيء المقضي فيه ، أي بعد استنفاذ طرق الطعن العادية أو انقضاء آجال المعارضة والاستئناف و تقديم شهادة بذلك من أمانة الضبط تتضمن تاريخ التبليغ الرسمي و تتثبت عدم حصول معارضة أو استئناف ، هذا عكس ما كان عليه الوضع في ظل القانون 08-09 أين كان الاستئناف أمام مجلس ّ الدولة لا يوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية[1]، كما يعد وضع الصيغة التنفيذية على صورة الحكم القضائي شرطا لتحقيق القوة التنفيذية، لأنه دون هذه الصيغة التنفيذية لا يعد الحكم القضائي سندا تنفيذيا.

ووفقا للمادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الأحكام الإدارية تتضمن الصيغة الآتية: «الجمهورية الجزائرية الدمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وكل مسؤول إداري أخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار.... »

المبحث الأول: كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء

[1] تنص المادة 908 من قانون 22- 13 المعدل لقانون الإجراءات المدنية والإدارية على :" للإستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل للنزاع وموقف للتنفيذ:"

منح المشرع الجزائري للقاضي الإداري مجموعة من الوسائل القانونية التي تجعل الإدارة العامة المعنية بالحكم القضائي ملزمة بتنفيذه، وتعتبر هذه الوسائل ضمانة من أجل التنفيذ.

المطلب الأول: الغرامة التهديدية

الغرامة التهديدية هي وسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الاحكام الإدارية، وفي حالة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي او التأخير في تنفيذ امر او قرار قضائي نهائي، يجوز للجهة القضائية الإدارية ان تامر بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ التزاماتها وإذا استمرت هذه الأخيرة في عدم التنفيذ، يمكن للقاضي الإداري الامر بتصفية الغرامة التهديدية التي كرسها المشرع في المادة الإدارية وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08.[2]

الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية وسلطة القاضي في الامر بها:

أ- تعريف الغرامة التهديدية:

الغرامة التهديدية هي عبارة عن مبلغ من المال يؤديه المدين إذا كان محل الالزام مبلغا من النقود حال تأخره الوفاء بالتزامه بنسبة مئوية تكفل المشرع بتحديدها .[3]

أي هي عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه او حتى يقصد ضمان حسن تنفيذ أي اجراء من إجراءات التحقيق، وتعرف الغرامة التهديدية أيضا على انها عبارة عن حكم بالإدانة والتغريم المالي الذي يفرضه القاضي على اشخاص القانون العام في حال التأخر او الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي. وعليه فان الغرامة التهديدية في المجال الإداري هي مبلغ مالي يقرره القاضي الإداري لفائدة الدائن ويطلب منه يضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه له عن كل بوم تأخير او أسبوع او شهر او ايه وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها المدين عن التنفيذ المدني الذي حكم به .[4]

ب_سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية:

---

[2]آسية ملايكية، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الاحكام الإدارية في ضل قانون الإجراءات المدنية والسياسية، عدد 16، 2017، ص428.

[3]عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الاحكام الإدارية واشكالاته الوقتية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009 ص50.

[4]بعزيز هجيرة، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ احكام القضاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود فرعون معمري، تيزي وزو، 2018، ص61.

يمتلك القاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة في قبول او رفض طلب الامر بالغرامة، حتى ولو ثبت لديه امتناع الإدارة عن التنفيذ فهو غير ملزم بالأمر به بمجرد طلبها كما ان هو من يملك تقدير النطق بها في الحالة التي تخل فيها الإدارة بمقتضيات التنفيذ، ويطلب صاحب المصلحة اتخاذ هذه التدابير كما حددت في المادتين 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اذا لم يطلب صاحب المصلحة اتخاذ هذه التدابير فان هذا لا يمنع القاضي من الامر بها من تلقاء نفسه تدعيما للأمر التنفيذي الذي نطق به لان القاضي عندما يأمر بها في هذه الحالة لا يضيف طلبا جديدا ولا يحكم بما لم يطلب به الخصوم وانما ينطق بها طبق سلطة الامر التي يتمتع بها.

1-ب السلطة التقديرية للقاضي في تحديد مقدار الغرامة التهديدية:

اعترف المشرع الجزائري في المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي بالسلطة المطلقة في تحديد مقدار الغرامة التهديدية سواء بتخفيضها او رفض الحكم بها.

حيث نجد ان سلطة القاضي في تحديد مقدار الغرامة التهديدية واسعة ولا يتقيد فيها باي عناصر لحساب مقدارها، كما له ان يحددها اما بطريقة جزافية او حسب كل وحدة زمنية، كما يكون للقاضي أيضا اثناء سريان هذه الغرامة التهديدية وسلطة زيادة مقدارها في حالة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي، وعادة ما يلجأ القضاة عند تحديد مقدار الغرامة التهديدية الى تقدير مبلغ كبير لها حتى وان تجاوز المبلغ قيمة الضرر اللاحق بالدائن، وهو الهدف من التهديد المالي بالضغط على المحكوم عليه واجباره على تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضده .[5]

2-ب سلطة القاضي في تحديد مدة الغرامة التهديدية:

ان الغرامة التهديدية كوسيلة اجبار غير مباشرة تفرض ان يكون لها حدود زمنية معينة، لذلك يجب على القاضي ان يختار بين عدة أمور، اما يضع مدة محددة يستغرقها سريان الغرامة التهديدية ويتوقف عند نهايتها، واما ان يترك المدة دون تحديد هنا يكون الحد الادنى للمدة هو تمام التنفيذ.

---

[5] آسية ملايكية، المرجع السابق، ص434.

كما له ان ينص صراحة في الحكم بها انها تظل سارية حتى تمام التنفيذ وان سلطة القاضي فيما يخص المدة غير مقيدة حتى ولو حددها صراحة في الحكم، اذ يجوز له تعديل المدة بالزيادة او بالنقصان بموجب حكم لاحق إذا استدعت الظروف ذلك.[6]

كما يملك القاضي سلطة تحديد لحظة وتاريخ سريان مفعولها على حساب نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فله ان يحدد سريانها لمدة شهر او ستة أشهر او أكثر او اقل او لحين الغائها من جانب القضاء ويفهم من هذا النص انه يمكن ان يحددها بمدة معينة، يتوقف عند سريانها وتبدأ بعد ذلك إجراءات التصفية او ترك تلك المدة بلا تحديد حتى يتأكد من سوء نية الإدارة في الامتناع وذلك يختلف من قضية الى أخرى كونها مرتبطة بنوع الالتزام المطلوب وعبء التقدير يقع على القاضي الامر بها.

الفرع الثاني: النظام الاجرائي للغرامة التهديدية

لقد تناول المشرع الجزائري موضوع الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية من ناحية اختصاص القضاء الإداري، وفيما يخص مشروط الحكم بالغرامة التهديدية.

أ_ اختصاص القضاء الإداري في توقيع الغرامة التهديدية:

جاءت في المواد 978 و 979 بمصطلحات " الحكم او القرار " وعليه فانه يمكن لمجلس الدولة باعتباره مصدر القرار ويمكن للمحكمة الإدارية باعتبارها مصدرة الحكم ان تقوم بتوقيع الغرامة التهديدية وكذا المواد 981، 983، 985، 987، 984 من نفس القانون توضح الجهة القضائية الإدارية، وبالرجوع الى نص المادة 987 نجدها جاءت في الفصل الثاني بعنوان في الاحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وعليه فان المحكمة المصدرة للحكم المراد تنفيذه هي المختصة بالنظر في طلب الحكم بالغرامة التهديدية، وهذا يستشف من عبارات المادة 987 والتي جاء فيها : "لا يجوز تقديم طلب الى المحكمة الإدارية من اجل الامر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه..." بحيث ان عبارة " لتنفيذ حكمها النهائي " أي ان الطلب يقدم الى المحكمة التي أصدرت الحكم المراد تنفيذه ونفس الامر ينطبق على مجلس الدولة، فهو يختص بالنظر في الطلبات الحكم بالغرامة

---

[6] المرجع نفسه، ص433.

التهديدية لتنفيذ الاحكام التي أصدرها باعتباره اول واخر درجة او تلك التي فصل فيها عن طريق الطعن بالاستئناف المراد تنفيذها .[7]

ب_ شروط الحكم بالغرامة التهديدية:

تتمثل شروط الحكم بالغرامة التهديدية في:

1- طلب المحكوم له توقيع الغرامة التهديدية:

2-رفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي:

3- احترام الآجال في طلب الغرامة التهديدية:

بالرجوع الى المادتين 987 و988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حددت الآجال كالاتي:

-انقضاء ثلاثة (3) اشهر عند رفض الإدارة التنفيذية بعد تبليغها رسميا القرار القضائي الإداري.

- في الحالة التي تحدد فيها الجهة القضائية الإدارية في حكمها محل التنفيذ أي للإدارة للتنفيذ، فلا يجوز تقديم طلب الغرامة التهديدية الا بعد انقضاء هذا الاجل.

- في حالة تقديم تظلم الى الإدارة وتم رفضه من قبلها يبدأ سريان الاجل من تاريخ رفض التظلم، أي بعد قرار الرفض يبدأ سريان اجل 3 أشهر.

4- مضمون طلب الغرامة التهديدية القيام بعمل او الامتناع عنه :

يقدم طلب الغرامة التهديدية الى الجهة القضائية الإدارية من اجل الزام الإدارة بالتنفيذ للحكم او القرار القضائي الإداري الحائز على حجية الشيء المقضي به الذي يتضمن القيام بعمل او الامتناع عن عمل وهذا ما قضت به المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية

---

[7] كمال الدين رايس، آليات الزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر، في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، 2014، ص114-115.

يعرف الأمر بأنه: " طلب صادر عن القاضي الاداري إلى أحد أطراف النزاع باتخاذ سلوك معين وذلك بإنجاز عمل أو الامتناع عنه، كما عرف على أنه طلب موجه إلى الإدارة لتقوم بعمل محدد أو تمتنع عن القيام بمثل هذا العمل.[8]"

منح المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر تنفيذية لضمان تنفيذ احكامه، وبهذا ميز بين نوعين من الأوامر تتمثل في: الأوامر المقترنة بمنطوق الحكم والاوامر اللاحقة لصدور الحكم.

الفرع الأول: الأوامر المقترنة بمنطوق الحكم:

تتضح سلطة القاضي من توجيه أوامر في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي من خلال نص المادة 978 من ق. إ. م. إ والتي تنص " عندما يتطلب الامر او الحكم القضائي او القرار الزام احد الأشخاص المعنوية العامة او هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد اجل التنفيذ عند الاقتضاء. " فالمشرع من خلال منح القاضي سلطة اصدار امر مقترن بمنطوق الحكم حتى تكون له نفس حجية الحكم، ولإعلاء مبدأ المشروعية وتدارك عدم احترام الإدارة ومخالفتها للشيء المقضي به فيحدد للإدارة بناء على طلب صاحب الشأن ما يجب ان تتخذه من إجراءات بشكل واضح كما يمكن للقاضي ان يحدد اجل التنفيذ إذا رأى ذلك مناسب.[9]

الفرع الثاني: الأوامر اللاحقة لصدور الحكم:

منحت المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والادارية للقاضي الاداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لاحقة على صدور الحكم القضائي الأصلي، من أجل اصدار قرار إداري جديد في أجل محدد، متى تطلب تنفيذ الحكم القضائي إلزام الهيئات الخاضعة لولاية القضاء الإداري باتخاذ هذه التدابير.

فالقاضي في هذه الحالة لا يمكنه أن يضمن حكم الإلغاء أمرا للإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل ضمن مدة معينة، مثلما هو عليه الحال بالنسبة للأوامر التنفيذية السابقة التي نصت عليها المادة

---

[8] شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2010، ص 123.

[9] على عثماني، اليات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية الإدارية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، 2017، 2018، ص 91.

978 ق.إ.م.إ. وإنما يكتفي بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه أمامه، وتوجيه أمر للإدارة بإجراء فحص جديد للطلب المقدم إليها، ومن ثم إصدار قرار إداري جديد خلال مدة محددة، دون أن يتدخل في تحديد الأثر القانوني لهذا القرار، لأن هذا الأثر يتحدد على ضوء نتائج التحقيق أو فحص الطلب الذي تجريه الإدارة، بشأن توفر شروط إصدار القرار من عدمها، في ضوء الظروف القانونية والواقعية القائمة وقت فحص الطلب، ولا تتقيد سلطة الإدارة في تحديد الأثر القانوني للقرار الجديد الذي تلزم بإصداره سوى بالحجية المطلقة للإلغاء المقضي به، والتي تفرض على الإدارة التزاما بعدم إصدار قرار إداري جديد بنفس مضمون القرار الملغى، وبناء على نفس السبب المؤدي إلى الحكم بالإلغاء، هذا من جهة، وبما يفرضه عليها القانون من جهة أخرى.

الفرع الثالث: القيود الواردة على سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة

قصد ممارسة سلطة الأمر استلزم المشرع توفر جملة من القيود والشروط والتي نلخصها على النحو الاتي:

- أن يتطلب تنفيذ الحكم القضائي اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا، وقد يتمثل هذا التدبير في اتخاذ الإدارة إجراء معينا كرفع الحجز، أو وقف عملية البناء، وقد يتمثل في إصدار قرار إداري جديد.
- ضرورة طلب صاحب الشأن: لا يجوز للقاضي الإداري توجيه الأوامر من تلقاء نفسه وانما يجب ان يكون تحركه بناء على طلب صريح ومحدد من صاحب المصلحة' الى الجهة القضائية التي تنظر الدعوى.

- قابلية الحكم للتنفيذ: حيث لا مجال لاستخدام سلطة الامر إذا كان الحكم غير قابل للتنفيذ، ومن صور عدم القابلية ان يلغى الحكم المطعون فيه بالاستئناف امام مجلس الدولة، ومن صور ذلك ان تنشأ ظروف قانونية او واقعية تجل تنفيذ الحكم مستحيلا ومثال ذلك بلوغ الموظف المستفيد من حكم الغاء قرار سن لتقاعد.[10]

المبحث الثاني: إجراءات تنفيذ أحكام التعويض

[10] عثماني علي، لمرجع السابق، ص184، 185.

إن التعويض هو جزاء المسؤولية ويعني جبر الضرر الذي لحق بالمتضرر سواء كان ماديا أو معنويا، إذ يشمل ما لحق المتضرر من خسارة وما فاته من كسب كأصل عام، فإذا ما تحققت مسؤوليتها فإن جزائها هو التعويض، والذي غالبا ما يكون نقدا ألن التعويض العيني المتمثل في إجبارها على القيام بأمر معين ال وجود له في مجال المسؤولية الإدارية طالما أن القضاء ال يملك حق إصدار أوامر وتوجيهات لها، وهذا ما أدى إلى تشجيع الإدارة للامتناع عن التنفيذ العيني ولو كان ذلك ممكنا.

إن تنفيذ الأحكام القضائية ليس بالسهل دائما فحين يتعلق الأمر بشخص عادي فإن الحكم الصادر ضده ينفذ عن طريق و سائل التنفيذ الجبري (الحجز على أمواله والبيع بالمزاد العلني) ، لكن حين يتعلق الأمر بشخص عام فالقاعدة أنه لا يوجد أية وسيلة للتنفيذ ضد الأشخاص العامة الارتباط هذا الأمر بالأموال العامة التي يديرها الشخص العام إشباعا لحاجيات عامة.[11]

لمواجهة احتمال امتناع الإدارة عن الوفاء نظم القانون رقم 91-02 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء إجراءات بديلة تسمح بتجاوز رفضها و منح للمحكوم له فرصة اقتضاء حقه دون أي مماطلة أو تأخير في التنفيذ ، -مع العلم أن القانون رقم 22-13 ألغى القانون 91-02 ، وأحال تلك الإجراءات التي كان يتضمنها هذا القانون إلى ما جاء في نص المادة 986- ، متى تضمن الحكم أو السند التنفيذي إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص فهنا يتكفل المحضر القضائي حسب هذه المادة بمختلف إجراءات التنفيذ الجبري عن طريق الاقتطاع من الحساب الجاري لدى الخزينة العمومية.

تتمثل إجراءات التنفيذ التي جاءت به المادة 986 فيما يلي:

- يجب على المحضر القضائي أن يقوم بتبليغ السند التنفيذي (مع محضر التكليف بالوفاء ويمنح للإدارة مهلة شهرين للتنفيذ الودي.
- في حالة عدم التنفيذ بعد مرور مدة شهرين يقوم المحضر القضائي بتحرير محضر عدم التنفيذ ويطلب تحصيل مبلغ الدين ومختلف المصاريف من أمين الخزينة لجهة المحكوم عليه، ويرفق العريضة بالمحاضر الثبوتية مع رقم الحساب الجاري للدائن.

[11] شفيقة بن صاولة، مرجع سابق، ص 170.

- بعد تقديم الطلب للتحصيل أمام أمين الخزينة فقد منح لهذا الأخير مهلة ثلاثة أشهر لتحويل المبلغ لحساب الدائن، معنى ذلك أن تنفيذ السند القضائي قد يستغرق خمسة أشهر، مما يؤثر سلبا على حقوق الدائن لا سيما الشخص الطبيعي الذي يكون بحاجة ماسة لتلك المبالغ وقد يفوت عليه هذا التعطيل القيام بمشاريعه.

ويمكن لنا أن نتساءل في الأخير في حالة عدم التزام الخزينة بالتنفيذ ما هي الوسائل التي يمكن اتخاذها لحملها على تنفيذ الطلبات المقدمة للتنفيذ، وهذا الأمر يمكن أن يؤدي إلى القول بأننا أمام حلقة مفرغة؟؟؟؟