تنفيذ القرارات القضائية الادارية

مقدمة:

يعد مبدأ تنفيذ أحكام القضاء من المبادئ العامة المكرسة في مختلف الدساتير الجزائرية، بما فيها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي نص في مادته 178 على أن: "كل أجهزة الدولة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء". وقد أطردت الفقرة الثانية من هذه المادة على أن القانون يعاقب كل من يعرقل حسن سير العدالة وتنفيذ قراراها.

ينطبق الحكم المذكور أعلاه على جميع الأحكام الصادرة عن مختلف الجهات القضائية عادية كانت أو إدارية، وفيما يخص النوع الثاني من الهيئات القضائية، فإن هذه الأخيرة تختص بجميع المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها، طبقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتصدر الأحكام بصفة عامة في المادة الإدارية على نوعين: فمنها الأحكام الصادرة في مواجهة الأفراد أو المواطن والأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة.

بالنسبة للنوع الأول من الأحكام، فإنه لا يثير أي إشكال، على أساس أن الإدارة العامة متى كانت حائزة لسند تنفيذي ممهور بالصيغة التنفيذية، فإنها تستطيع تنفيذه بطرق التنفيذ المعروفة أمام القضاء العادي، حيث يتم اللجوء في مرحلة أولى إلى التنفيذ الاختياري الذي يقوم به المدين بمحض إرادته دون تدخل من السلطة العامة، أما إذا تعذر عليه أو في حالة امتناعه عن الوفاء أو التنفيذ الاختياري فيتم اللجوء إلى التنفيذ الجبري أو القهري. والتنفيذ الجبري إما أن يكون تنفيذا مباشرا أو غير مباشر عن طريق الحجز (في حالة الالتزام بدفع مبلغ من النقود ولاستحالة التنفيذ العيني) أو عن طريق الغرامة التهديدية.

أما النوع الثاني من الأحكام، وهو الأكثر شيوعا، فيتمثل في الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة العامة، ذلك أن أغلبية الدعاوي تكون الإدارة مدعى عليها فيها لحيازتها

لامتيازات السلطة العامة، خاصة آلية التنفيذ المباشر أو الجبري التي تخولها تنفيذ قراراتها جبرا دون حاجة للجوء إلى القضاء، حيث نجد أن الاشكالية الرئيسية بالنسبة لهذا النوع من الأحكام هو امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، مما يحول هذه الأحكام إلى مجرد شرح نظري للقوانين طالما أنها لا تحمل قوة محمية.

ونفرق في هذا الصدد بين تنفيذ الأحكام الإدارية القاضية على الإدارة بدفع مبالغ مالية، وبين تنفيذ أحكام الإلغاء.

أولا : تنفيذ الأحكام الإدارية القاضية على الإدارة بدفع مبالغ مالية

القاعدة العامة أن أموال الإدارة العامة لا يجوز الحجز عليها من قبل الخواص، كإحدى آليات التنفيذ الجبري المعتمدة ضدها من قبل الخواص، لذلك استحدث المشرع الجزائري آليات قانونية نوعية حدد بمقتضاها كيفية تنفيذ الأحكام القاضية على الإدارة بدفع مبالغ مالية بواسطة موظفين عمومين هم أمناء الخزينة العمومية على مستوى الولايات.

أصدر المشرع في سبيل ذلك القانون رقم: 02/91 المؤرخ في 1991/01/08 المتعلق بالقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، وقد فرق هذا القانون بين الحكم القاضي بمبلغ مالي لفائدة إدارة عامة أخرى على إدارة عامة، وحالة الحكم القاضي بمبلغ مالي على الإدارة لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص .

1- تدابير تنفيذ الحكم القاضي بمبلغ مالي لفائدة احدى الإدارات العمومية:

نصت المواد 1 و 2 و 3 و 4 من القانون رقم: 02/91 على هذه التدابير، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- وجوب تقديم عريضة مرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم القضائي المراد تنفيذه، والوثائق والمستندات التي تثبت بأن جميع المساعي الودية لتنفيذ الحكم الإداري طيلة 04 أشهر بدون جدوى.

- تقدم العريضة والنسخة التنفيذية والوثائق إلى أمين خزينة الولاية للإدارة المعنية.

- يقوم أمين خزينة الولاية بفحص الملف وسحب مبلغ الدين من حساب الإدارة المحكوم عليها لفائدة الإدارة المحكوم لها على أن يقوم بذلك خلال شهرين من تاريخ إيداع العريضة.

2- تدابير الحكم القاضي بملغ مالي لفائدة أحد الخواص(م 7 وما بعدها)

- يتم اعداد طلب مرفق بوثائق ثبوتية ونسخة تنفيذية للحكم ومحضر الامتناع عن التنفيذ بعد انتظار مدة شهرين على الأقل من تحرير محضر الامتناع أمام أمين خزينة الولاية التي يقع فيها موطن الشخص المحكوم له بالمبلغ المالي.

- يجب أن يتحقق أمين خزينة الولاية من الوثائق الثبوتية وأن يقوم بصرف التعويض خلال مدة لا تتعدى 03 أشهر من تاريخ إيداع الطلب.

وقد طرحت على الغرفة الإدارية قضية أكدت فيها بمناسبة نظرها في استئناف حكم صادر عن الغرفة الإدارية للدرجة الأولى قضى برفض دعوى شخص طالب القاضي الإداري بالزام بلدية سبق للقضاء أن ألزمها بدفع تعويض مالي امتنعت عن دفعه، لعدم سلوكه للإجراءات المنصوص عليها بالق 11/91 من أجل تنفيذ الحكم الذي منحه التعويض ضد بلدية أم البواقي.

- ثانيا: تنفيذ الأحكام القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء:

توجد جملة من الاشكالات العملية فيما يخص تنفيذ الادارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها فيما يتعلق بدعاوي الالغاء، أي عندما يستجيب القاضي لخصمها، ويقوم بإلغاء القرار الاداري المطعون فيه وتتمثل هذه الاشكالات في :

- غموض الحكم الاداري في منطوقه من حيث عباراته ومدلوله بما يجعله قابلا للعديد من التأويلات عند تنفيذه، بما يؤخر ويصعب عملية تنفيذه.

- الموقف السلبي لجهة الادارة تجاه أحكام الالغاء إما بالامتناع عن التنفيذ أو التنفيذ الناقص والمعيب للحكم الاداري أو التماطل عن التنفيذ، والسبب الحقيقي وراء هذا التماطل أو الامتناع أن المسؤولين في الادارة يرون بأن حكم القضاء بإلغاء قراراهم فيه تحد لارادتهم.

في جميع هذه الحالات يستحيل التنفيذ الجبري على الادارة والزامها عن طريق القوة العمومية بالقيام بعمل معين، اذ تعد خصما شريفا حسن النية، فلا يمكن استخدام القوة العمومية التي توجد تحت تصرفها ضد نفسها لتؤمن تنفيذ الأحكام الصادرة عنها.

تبعا لذلك وضع المشرع آليات وضمانات من أجل اجبار الإدارة على التنفيذ تتمثل في: توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، توجيه الغرامة التهديدية و توقيع عقوبة جزائية على الموظف الممتنع عن التنفيذ.

1: توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة

قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم:09/08 كان موقف القضاء الاداري متذبذبا في هذا الشأن لكنه حسم الأمر بموجب هذا القانون، وتم الاعتراف صراحة للقاضي الاداري بسلطة توجيه أوامر للإدارات العمومية، حيث كان الاتجاه الغالب له هو رفض توجيه أوامر للإدارة للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه اعتمادا على قاعدة الفصل بين السلطات.

وقد كرس قانون الإجراءات المدنية والإدارية سلطة الإدارة في توجيه أوامر تنفيذية لجهة الإدارة العامة من خلال المواد 978، 979، 981، حيث اعترفت المادة 978 بسلطة توجيه أوامر سابقة للتنفيذ أي في الحكم الأصلي، من خلال الزام الادارة باتخاذ التدابير المطلوبة في

القرار القضائي بالالغاء بالإضافة إلى توجيه أمر لها مثل الحكم عليها بإعادة الموظف مثلا إلى منصب عمله، شرط أن يقدم ذلك في الطلب القضائي .

أما المادتان 979 و981 فتتعلقان بتوجيه أمر لجهة الادارة العامة باتخاذ تدبير معين لم يطلب في الدعوى الأصلية، وكان تنفيذ الحكم يستدعي ذلك، ففي هذه الحالة يقدم طلب جديد إلى القاضي، لتصدر الجهة القضائية الادارية المطلوب منها ذلك حكما بإصدار قرار اداري جديد في أجل محدد ، كأن يصدرالقاضي قرارا بإلغاء قرار رفض منح رخصة البناء مثلا، وسيتدعى تنفيد هذا الحكم أن يأمر القاضي رئيس البلدية بإصدار قرار جديد بمنح طلب التنفيذ رخصة البناء.

أما المادة 981 فتتعلق بالحالة التي قد تمتنع فيها الادارة عن تنفيذ الحكم، ولم تحدد التدابير التنفيذية في الحكم القضائي الصادر ضدها، فتقوم الجهة المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها توجيه أمر مع تحديد أجل للتنفيذ.

2: توقيع الغرامة التهديدية

كان التوجه السائد في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى هو امتناع القضاء الاداري عن توقيع الغرامة التهديدية على جهة الادارة العامة من أجل اجبارها على تنفيذ أحكام القضاء لعدم وجود نص قانوني يخولها صراحة ذلكن لكن بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن هذا الأخير اعترف صراحة بإمكانية توقيع غرامة مالية على الادارة تكرهها على التنفيذ.

والغرامة المالية هي امتداد لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة العامة، لأن القاضي بإمكانه توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة تحت طائلة غرامة تهديدية، وقد نظمتها المواد من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتعرف الغرامة التهديدية على أنها وسيلة للإكراه يوجهها القاضي كإدانة مالية احتياطية في حالة عدم تنفيذ الطرف الخاسر للدعوى لمحتوى الحكم القضائي، وهي ليست اصلاحا للضرر بل وسيلة ضغط لتسهيل ذلك التنفيذ.

لابد أن نشير بأنه يوجد نوعان من الغرامة التهديدية: غرامة يقضي بها القاضي في الحكم الأصلي مع اصدار أمر باتخاذ تدابير تنفيذية معينة تحت طائلة غرامة تهديدية، وهناك غرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي طبقا لنص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث ترفع دعوى لطلب تدابير تنفيذية معينه تحت طائلة غرامة تهديدية مع امتناع الادارة عن التنفيذ، ويشترط انقضاء مهلة 03 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم (987) حتى يمكن تقديم طلب للمحكمة الادارية المختصة من أجل توقيع الغرامة.

وتوقيع الغرامة التهديدية من قبل القضاء الاداري قد يكون تلقائيا أو بناء على طلب من المعني عكس الأمر بتدابير تنفيذية والذي يجب أن يكون دائما بناء على طلب المعني، علما أنه في حالة تحديد المحكمة الادارية أجلا معينا للإدارة من أجل اتخاذ تدابير تنفيذية معينة فلا يجوز طلب الغرامة لإكراه الادارة على اتخاذ هذه التدابير إلا بعد انقضاء هذا الأجل.

الأمر بالغرامة التهديدية من الجهة التي أصدرت الحكم أو الأمر أي قاضي موضوع أو استعجال محكمة ادارية أم الدولة وقد أكرم ذلك في قرار صادر عنه في 2010/07/14 .

3: المسؤولية الجزائية للموظف العمومي المعرقل لتنفيذ حكم قضائي:

نصت المادة 138 مكرر من قانون العقوبات المعدل سنة 2001 على أن كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفيته لرفض تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذ حكم قضائي يعاقب بالحبس من 06 أشهر الى 03 سنوات وغرامة من 5000 الى 50.000 دج.

ورد هذا النص من أجل ردع كل التصرفات الشخصية التعسفية التي تصدر عن بعض أعوان الدولة لعرقلة تنفيذ القرار وهي جنحة سوء استعمال السلطة من قبل العون العمومي، غير أن الركن المعنوي لهذه الجريمة صعب الاثبات أي القصد المتعمد عند اتخاذ الموظف السلوك الذي سلكه بالامتناع أو التراخي عن التنفيذ.