الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية
في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الأستاذة/ آسيا ملايكية
أستاذة بجامعة باجي مختار عنابه الجزائر

❖❖❖❖❖❖❖

ملخص:

الغرامة التهديدية هي وسيلة لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية؛ ففي حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التأخير في تنفيذ أمر أو قرار قضائي نهائي، يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بغرامة تهديدية لجبر الإدارة على تنفيذ التزاماتها. وإذا استمرت هذه الأخيرة في عدم التنفيذ، يمكن للقاضي الإداري الأمر بتصفية الغرامة التهديدية التي كرسها المشرع في المادة الإدارية وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08. فالغرامة التهديدية إذن هي وسيلة فعالة بيد القاضي الإداري لإجبار الإدارات العمومية المتقاعسة في التنفيذ على احترام أحكام القضاء الصادرة باسم الشعب.

***Abstract**:*

Fine menacing is a means used to induce the administration to execute judicial decisions or judgments .when the administration refuses to execute judicial judgment. The judicial authority may decide a fine menacing to oblige the administration to implement its obligations. If administration continues refuse such execution, the administrative judge may decide the fine menacing according to the civil and administrative proceeding act 08/09.thus fine menacing is an effective measure which the administrative judge uses to induce the administration to respect judgments.

***Keywords**: The fine menacing -Non-execution of administrative judgments.*

مقدمة:

انطلاقا من مشكل القصور الذي أصاب الوسائل التقليدية لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، تدخّل المشرع الفرنسي لأول مرة وأخذ بفكرة الغرامة التهديدية لكفالة تنفيذ الأحكام القضائية في القانون رقم 539/80 الصادر في 16 جويلية 1980[1].

ومنه كانت الغرامة التهديدية من الوسائل الفاعلة التي تحمل المدين على تنفيذ التزامه، فهي الوسيلة التي يعتمدها القاضي لحث الإدارة على تنفيذ الأحكام بإلزامها دفع مبلغ من المال عن كل تأخير في تنفيذ التزاماتها. وهي بذلك لا تحل محل الفوائد التأخيرية، وهي أيضا مستقلة عن التعويض الذي يدفع لجبر الضرر الحاصل بسبب عدم التنفيذ أو التنفيذ المتأخر؛ إذ لا يدخل ذلك ضمن عناصر تقديرها.

إنّ المشرع الجزائري قد نص أول مرة على سلطة القاضي الإداري في إقرار الغرامة التهديدية ضد الأشخاص عند عدم تنفيذهم للأحكام القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، وهنا نطرح التساؤلات التالية:

– ما موقف القضاء الإداري الجزائري من الغرامة التهديدية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08؟

– ما مدى فعالية الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة والمكرسة في القانون 09/08؟

سنحاول دراسة هذا الموضوع من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول

سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية قبل صدور قانون 09/08

بالرجوع إلى قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وقرارات مجلس الدولة، يمكن القول بصفة عامة: ثمة تذبذبا في مواقف هذين الجهازين؛ حيث لم نجد قرارا للغرف المجتمعة لمجلس الدولة، يفصل في إمكانية الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارات العمومية من قبل القاضي الإداري حالة عدم تنفيذ تلك الإدارات التزام عمل يقع عليها.

أولا– موقف المحكمة العليا من الغرامة التهديدية:

1– الموقف المؤيد لتسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية:

هذا الموقف يوافق تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية من خلال بعض القرارات الصادرة عن غرفتها الإدارية منها:

أ– القرار الصادر في 21 أفريل 1965 (قضية زرميط):

والذي حملت فيه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الإدارة مسؤولية عدم تنفيذ أحكام القضاء، وهذا على أساس الخطأ الجسيم[2].

ب– القرار الصادر في 20 جانفي 1979:

وذلك حين امتنع والي ولاية الجزائر عن تنفيذ قرار قضائي حيث نتج عنه تحميلها المسؤولية، لاسيما أن رفض التنفيذ لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام، ولأن سلوكها على هذا النحو، يعتبر غير شرعي[3].

ج–القرار الصادر في 14 ماي 1995:

وهو في قضية السيد بودخيل محمد ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس، وكان تسبيب القرار كما يلي: " حيث أن السيد بودخيل كان ينوي بناء مساكن فردية فوق القطعة الأرضية المتنازع عليها، وأن الرفض كان من شأنه عرقلة انجاز المباني وتأخير تنفيذ الأشغال المقررة....وأن قضاة أول درجة كانوا محقين... عندما قرروا بأن الضرر اللاحق

بالسيد بودخيل يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية. لكن حيث أن المبلغ الممنوح؛ أي 2000 دج عن كل يوم يعتبر زهيدا، وجب بذلك رفعه إلى 8000 دج "[4].

والملاحظ أن القرار أعلاه لا يعد اجتهادا قضائيا منشئا، بل هو تطبيق لمقتضيات المادتين 34 و471 من قانون الإجراءات المدنية، واللتان لا تميزان بين أشخاص القانون الخاص وأشخاص القانون العام في تطبيق الغرامة التهديدية.

2- الموقف المعارض لتسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية:

ويتضح هذا الموقف من خلال بعض القرارات القضائية منها:

أ- القرار الصادر في 15 ديسمبر 1996:

وهو في قضية جامعة الجزائر ضد (ك/ن)، وهذا القرار وصف الغرامة التهديدية بغير المبررة ضد الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[5].

ب-القرار الصادر في 13 أفريل 1997:

في قضية (ب/م) ضد بلدية الأغواط (منشور في المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا لسنة 1998 العدد الأول). وجاء فيه[6]: " أنْ 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... ".

من خلال القرارات القضائية السابقة، نستنتج أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا لم تستقر على موقف واحد بخصوص إمكانية أو عدم إمكانية تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية في حال امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء وثبوت هذا الامتناع في محضر رسمي.

ثانيا- موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية:

إن الدارس لقرارات مجلس الدولة الجزائري ومنذ نشأته في 1998، يستنتج أن قضاء مجلس الدولة يكاد يستقر على موقف ثابت مفاده أنه لا يجوز إصدار حكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية يلزمها بدفعها في حال عدم تنفيذها لأحكام القضاء، ويمكن للمحكوم له جبر الضرر برفع دعوى تعويض. ومن بين هذه القرارات ما يلي:

1- القرار الصادر في 19 أفريل 1999:

في قضية بلدية سيدي راشد ضد " أيت أكلي" قرار غير منشور وجاء في القرار: " ... 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 مبدئيا، مع تعديله بالتصريح إضافة بأنه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية "[7].

2- القرار الصادر في 18 أفريل 2003 قضية (ك/م) ضد وزارة التربية الوطنية:

أقر فيه مجلس الدولة مبدأ مفاده أن الغرامة التهديدية ينطق بها القاضي كعقوبة، وبالتالي ينبغي تطبيق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، ولا يجوز للقاضي النطق في المسائل الإدارية بغرامة تهديدية مادام لا يوجد قانون يرخص بها[8].

إن هذا الموقف لمجلس الدولة لقي انتقادا كبيرا من جانب الفقه في الجزائر، حيث يرى الأستاذ غناي رمضان أن مجلس الدولة أعطى مفهوما غير مألوف للغرامة التهديدية، حيث اعتبرها في القرار السابق عقوبة تخضع لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات في

حين هي وسيلة من وسائل تنفيذ الأحكام[9].

3- القرار الصادر في 6 أفريل 2004 (غير منشور):

كان في قضية بوخالفة عيسى ضد بلدية بن سرور وجاء فيه : " القضاء الإداري لا يمكنه أن يلزم الإدارة بفعل شيء أو عدم فعله وحيث أن الغرامة لا تسلط على الإدارات... "[10].

ورغم هذا الموقف لمجلس الدولة وجدنا بعض القرارات الصادرة في 1999 أبدى فيها مجلس الدولة موقفا مغايرا من الغرامة التهديدية نذكر منها:

1- القرار الصادر في 3 مارس 1999:

في قضية مندوبية ميلة ضد بوعروج فطيمة وجاء فيه: " ... تأييد القرار مبدئيا وتعديلا له القول بأن: الغرامة تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد؛ أي 11 مارس 1995... "[11].

2- القرار الصادر في 26 جويلية 1999:

في قضية والي ولاية البويرة ضد (ق/ا) وجاء فيه ما يلي: "... حيث أن العارض يلتمس إلغاء القرار المستأنف القاضي عليه بدفع غرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير لامتناعه عن تنفيذ القرار القضائي الصادر لصالح خصمه...مدعما طلبه أن القاضي الاستعجالي غير مختص لتوجيه التهديدات المالية منفصلة عن موضوع النزاع ....، وحيث وبالرجوع إلى عناصر الدعوى، فإنه تبين من العريضة الافتتاحية وكذا عريضة الاستئناف، أنها لا تحتوي على نتائج يستحيل تداركها بسبب عدم تنفيذ القرار القضائي .... تستلزم الحصول من القاضي المستعجل على حماية قضائية. لهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة بإلغاء القرار المستانف "[12].

ومما سبق نستنتج أن مجلس الدولة أسّس قراره على انعدام حالة الاستعجال، وليس عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية، إذا توفرت حالة الاستعجال.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المادة 2/471 من قانون الإجراءات المدنية، قد سمحت لقاضي الاستعجال بالحكم بالغرامة التهديدية، إذا توفرت حالة الاستعجال[13]، غير أن مراجعة الغرامة التهديدية وتصفيتها تكون من اختصاص قاضي الموضوع.

أولا- الآثار القانونية للموقف القضائي المعارض لتوقيع الغرامة التهديدية:

إن الاجتهاد القضائي المكرس من جانب مجلس الدولة الذي يمنع القاضي الإداري من تسليط غرامات تهديدية ضد الإدارات العمومية، لاشك أنه يخلق جملة من الآثار السلبية نذكر منها:

1- المساس الواضح بالأحكام الدستورية:

إن المادة 145 من دستور 1996: تلزم الإدارات بتنفيذ أحكام القضاء أيا كان الظرف والمكان، فكيف يمكن استيعاب عدم إمكانية توقيع الغرامات التهديدية ضد الإدارة العامة عند ثبوت امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية.

2- امتداد عدم التنفيذ خارج دعوى الإلغاء:

إن منع توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة والسماح لها بعدم تنفيذ أحكام القضاء حتى خارج دعوى الإلغاء، مثل الأحكام المتعلقة بدعوى التفسير[14].

3- الحكم باستمرارية نفاذ قرار إداري غير مشروع:

إذا كان قاضي الإلغاء هو قاضي الدفاع على مبدأ المشروعية، فإنه يجب عليه التصدي بإلغاء كل قرار إداري غير مشروع، شريطة أن يبرز وجه اللامشروعية. وعليه فإن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم القضاء، يعني نفاذ واستمرار سريان القرار الإداري الذي صرح القضاء بإلغائه لعدم المشروعية.

الفرع الثّاني

سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08

منح المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة[15] بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وله أيضا أن يحدد أجلا للإدارة من أجل قيامها بالتنفيذ.

وهذه الأوامر قد تكون تدابير احترازية يوجهّها القاضي الإداري للإدارة في حكم الإلغاء ذاته. وقد تكون لاحقة لصدور الحكم بالإلغاء[16].

وسلطة القاضي في توجيه أوامر في الحالة الأولى هي سلطة تقديرية. حيث يمكنه أن يصدر أوامر أو يرفض حسبما يتراءى له من ظروف القضية. أما في حالة الأوامر اللاحقة فإن سلطة القاضي مقيدة. لأن الإدارة أفصحت عن نيتها في الامتناع عن التنفيذ.

أما بالنسبة للغرامة التهديدية فيكمن أساسها القانوني في نفس المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على انه: " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه. أي تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ".

أولا- شروط الحكم بالغرامة الهديدية:

1- لا يطبق القاضي الإداري الغرامة التهديدية، إلا إذا كان هناك أمر أو حكم أو قرار قضائي يتضمن إلزام المحكوم عليه بأداء معين لمصلحة الطرف الأخر[17]؛ حيث يعتبر عنصر الإلزام المؤكد للحق المعتدى عليه بما يكفل رد ذلك الاعتداء[18].

2- تبليغ القرار القضائي المهور بالصيغة التنفيذية[19]؛ حيث تعتبر الصيغة التنفيذية هي الأداة الشكلية للحكم حتى يمكن اعتباره سندا تنفيذيا قابلا للتنفيذ.

3- لا يجوز الحكم بالغرامة التهديدية، إلا بعد امتناع الإدارة عن التنفيذ، وانقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ إعلان الحكم؛ فالقاضي الإداري لا يستطيع أن يفرض الغرامة التهديدية على الإدارة، إلا في حالة عدم التنفيذ المحقق.

والغرض من الغرامة التهديدية هو تنفيذ الأحكام الإدارية. وعليه لا تكون عندما يكون التنفيذ مستحيلا[20] من الناحية القانونية[21] أو من الناحية المادية[22].

كما أن القاضي لا يستطيع أن يفرضها إلا في حالة كون الإدارة تملك فترة تستطيع خلالها أن تقوم بالتنفيذ.

4- تقديم المدعي طلب الحكم بالغرامة التهديدية[23]. ويعتبر هذا الشرط الإجرائي ضروري لجواز الحكم بالغرامة التهديدية؛ فالأصل أن القاضي لا يحكم بما لم يطلب منه حتى ولو تراءى له أن تنفيذ الحكم سيستلزم ذلك[24].

ثانيا- سلطات القاضي عند توقيع الغرامة التهديدية :

إذا توافرت شروط الحكم بالغرامة التهديدية جاز للقاضي الإداري الحكم بها على الإدارة العمومية. وهو في هذا المجال يتمتع بسلطة واسعة. ويعتبر هذا مبدأ عام ورد عليه استثناء يتمثل في تقييد المشرع للقاضي عند الحكم بالغرامة التهديدية ببعض الحالات والمجالات سنتاولها فيما يلي:

1- السلطة الواسعة للقاضي عند توقيع الغرامة التهديدية:

إن المشرع الجزائري قد منح للقاضي سلطة واسعة في تقديره الحكم بالغرامة التهديدية وتحديد بدء سريانها ونهايتها، إضافة لسلطته في تحديد مقدارها.

أ- السلطة التقديرية الواسعة للقاضي في الحكم بالغرامة التهديدية:

إن القاضي غير ملزم بالحكم بالغرامة التهديدية بمجرد طلبها من المدعي حتى ولو توفرت شروط تطبيقها؛ بل له أن يقدر مدى ملاءمة الحكم بها طبقا لظروف الدعوى[25].

وعليه إذا أصدر القاضي حكما بالغرامة التهديدية، فلا يلزم بتسبيب حكمه كما لا يلزم بتقديم تفسيرات للخصوم عند رفضه الحكم بها. غير أنّ سلطة القاضي في هذا الشأن وإن كانت تقديرية، إلا أنه ينبغي الربط بين الغرامة التهديدية كوسيلة تحمل معنى التهديد، وبين الغاية منها و هي حمل المدين على التنفيذ. ومن ثم على القاضي تقدير الحكم بها من عدمه بناء على إمكانية تحقيق هذه الغاية[26].

ولقد نص المشرع الجزائري على سلطة القاضي التقديرية في المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية ".

فمصطلح يجوز الذي تضمنته المادة السابقة يتضح من خلاله سلطة القاضي التقديرية في الحكم بالغرامة التهديدية أو رفض الحكم بها[27].

ب- السلطة التقديرية للقاضي في تحديد مدة الغرامة التهديدية[28]:

إن الغرامة كوسيلة إجبار غير مباشرة تفترض أن يكون لها حدود زمنية معينة. لذلك يجب على القاضي أن يختار بين عدة أمور، إما أن يضع مدة محددة يستغرقها سريان الغرامة التهديدية ويتوقف عند نهايتها. وإما أن يترك المدة دون تحديد هنا

يكون الحد الأقصى للمدة هو تمام التنفيذ[29]. كما له أن ينص صراحة في الحكم بها أنها تظل سارية حتى تمام التنفيذ. وفي الحالتين الأخيرتين لا يتوقف سريان الغرامة إلا بتمام التنفيذ وعندها تتخذ إجراءات التصفية[30].

إن سلطة القاضي فيما يخص المدة غير مقيدة حتى ولو حددها صراحة في الحكم، إذ يجوز له تعديل المدة بزيادة أو النقصان بموجب حكم لاحق إذ استدعت الظروف ذلك[31].

ج- 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 أو رفض الحكم بها.

حيث نجد أن سلطة القاضي في تحديد مقدار الغرامة التهديدية واسعة ولا يتقيد فيها بأي عناصر لحساب مقدارها. كما له أن يحددها إما بطريقة جزافية أو يحددها عن كل وحدة زمنية باليوم أو الأسبوع أو الشهر حسب تأخر المدين[32]. كما يكون للقاضي أيضا أثناء سريان مدة الغرامة التهديدية سلطة زيادة مقدارها في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي[33]. وعادة ما يلجأ القضاة عند تحديد مقدار الغرامة التهديدية إلى تقدير مبلغ كبير لها حتى و إن تجاوز المبلغ قيمة الضرر اللاحق بالدائن، وهو الهدف من التهديد المالي بالضغط على المحكوم عليه وإجباره على تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضده.

د- السلطة المقيدة للقاضي عند توقيع الغرامة التهديدية:

تأكدت سلطة القاضي المقيدة في المواد 34، 35، 39 من القانون 04/90 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل. فبالرجوع إلى هذه النصوص نجد أن المشرع الجزائري قيد القاضي عند تحديد مقدار الغرامة التهديدية، وجعلها يومية ولا تقل عن 25 في المائة من الراتب الشهري الأدنى المضمون إذا تعلق التنفيذ بمستخدم واحد. أما إذا تعلق التنفيذ بكل أو جزء من الاتفاق الجماعي للعمل فإن على القاضي أن يضاعف مقدار الغرامة التهديدية اليومية بقدر عدد العمال وفي حدود 100عامل[34].

إن هدف المشرع من تصنيف سلطات القاضي في هذه الحالة هو حماية العمال من تعسف المستخدمين.

ثالثا- تصفية الغرامة التهديدية:

تعدّ التصفية وسيلة ضغط حقيقية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها. فبواسطة التصفية تتحول الغرامة التهديدية من مجرد إجراء تهديدي قد يرتب أثره المالي أو لا يرتبه، إلى جزاء ردعي على عدم تنفيذ الحكم؛ فدعوى تصفية الغرامة التهديدية إذن، هي دعوى رامية إلى تصفية مبالغ التهديد المالي في حالة تعنت المدين وعدم امتثاله للأمر بالتنفيذ الصادر في الحكم القاضي بالغرامة التهديدية.

1- الجهة القضائية المختصة بتصفية الغرامة التهديدية:

تنص المادة 983 قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها ".

يتضح من هذا النص مبدأ عاما مفاده أن القاضي الذي حكم بالغرامة التهديدية هو القاضي الذي يعقد له الاختصاص بتصفيتها، وذلك دون تفرقة بين الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وتلك الصادرة من مجلس الدولة [35]. لكن ماذا عن

قاضي الأمور المستعجلة؟، هل يكون له الاختصاص بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها أم ينعقد هذا الاختصاص لقاضي الموضوع؟

بما أن القضاء الإداري الجزائري يستلهم معظم قواعده من الاجتهاد القضائي الفرنسي، يمكن الاعتماد على رأي مجلس الدولة الفرنسي والمتضمن الاعتراف للقاضي الاستعجالي بوجه عام سلطة تصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها[36]. وهذا تأكيدا للتلازم بين القاضي الذي حكم بالغرامة وقاضي تصفية الغرامة، فلابد من اللجوء للقاضي ثانية لتصفية مبالغ الغرامة التهديدية المحكوم بها، وذلك عندما يكتشف موقف المدين النهائي، سواء بإقباله على تنفيذ الالتزام وبذلك يكون التهديد المالي قد حقّق الغاية التي شرع من أجلها، أو أن يصر على عدم تنفيذ الالتزام. وفي الحالتين فإنه لم تعد هناك جدوى من إبقاء الغرامة التهديدية مما يفرض تصفيتها[37].

2- سلطات القاضي عند تقدير المال المصفى:

تختلف سلطة القاضي الإداري بحسب نوع التصفية مؤقتة أو نهائية. فالمشرع الجزائري لم يقيد القاضي بعناصر يقدر على أساسها المبلغ النهائي المصفى[38]. فإذا امتنعت الإدارة على التنفيذ الكلي أو الجزئي أو تأخرت في التنفيذ، يجب على القاضي الإداري تصفية ما حكم به تصفية نهائية[39].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في المادة 984 قانون الإجراءات المدنية والإدارية منح للقاضي الإداري سلطة واسعة عند تصفية الغرامة التهديدية، فله أن يخفضها أو يلغيها دون الأخذ بعين الاعتبار تنفيذ الإدارة لالتزامها من عدمه. لكن لا يمكن للقاضي الإداري الزيادة في المبلغ النهائي المصفى.

3- تنفيذ حكم التصفية:

إن الحكم الصادر بتصفية الغرامة التهديدية في نطاق القانون الخاص يكون قابلا للتنفيذ الجبري. لكن هذه القاعدة لا مجال لتطبيقها بالنسبة لتصفية الغرامة التهديدية الصادرة ضد الإدارة، وذلك لعدم إمكانية استعمال طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة. لهذا يخضع تنفيذ حكم التصفية ضد الإدارة لشروط وإجراءات خاصة نلخصها فيما يلي:

أ- شروط التنفيذ الجبري لحكم التصفية: وتتمثل فيما يلي[40]:

- ضرورة أن يكون الحكم حائزا لقوة الشيء المقضي به.
- لزوم صدور الحكم في مواجهة أحد الأشخاص العامة[41].
- أن يكون المبلغ محدد القيمة في حكم التصفية.

ب- إجراءات تنفيذ حكم التصفية:

- أن يكون الدفع خلال مدة معينة: فبعد التأكد من توفر الشروط السابقة يجب على أمين الخزينة العمومية أن يصدر إذنا أو أمرا بصرف المبلغ المحكوم به خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من إعلان الحكم النهائي.
- أن يكون الدفع بناءا على طلب المحكوم له: إذا لم يسدد المبلغ المحكوم به خلال المدة المحددة، ننتقل إلى الدفع الإجباري عن طريق الخزينة العمومية باقتطاع المبلغ المحكوم به من ميزانيات الهيئات المعنية بالحكم[42].

خاتمة:

إن الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام، لها قوة كبيرة في التخويف والتهديد من خلال سريانها تصاعديا؛ فالحكم الصادر بفرضها ليس حكما نهائيا واجب النفاذ؛ بل هو حكم مؤقت حيث تظل الغرامة قائمة حتى تنفذ الإدارة التزاماتها أو تستمر في عدم التنفيذ.

من هنا تعد الغرامة التهديدية من أقوى الوسائل لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية وإن كانت لا توقف الخرق الإيجابي لقوة الشيء المقضي به عن طريق إعادة بناء القرار الإداري الملغى والذي لم تقم الإدارة بعد بتنفيذه.

من خلال هذه الدراسة تم التوصّل إلى النتائج التالية:

1- وسع المشرع في صلاحيات القاضي الإداري ومنحه سلطة فرض الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة لحثها على تنفيذ أحكام القضاء.

2- ترك المشرع الحرية للقاضي في تقدير الغرامة التهديدية وهو ما قد يؤدي إلى إمكانية تعسف القاضي في استخدام هذه السلطة.

وحتى تكون الغرامة التهديدية أكثر فعالية ويتمكن القاضي الإداري من أداء مهمته على أكمل وجه، يمكن إبداء التوصيات التالية:

- يجب على المشرع الجزائري وضع أسس لتقدير قيمة الغرامة التهديدية للحد من أي تعسف للقاضي الإداري.
- ضرورة تعديل القانون02/91 ليتماشى ومضمون قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

التهميش:

(1) حسني سعيد عبد الواحد: تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، دون سنة نشر، ص 477.

(2) حسين فريجة: تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون ،مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة،2007، العدد الثاني، ص127.

(3) المرجع نفسه، ص127.

(4) لحسين بن الشيخ آث ملويا: المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة، الجزائر، ص333.

(5) لحسين بن الشيخ آث ملويا: المرجع نفسه، ص 334.

(6) حمدي باشا عمر: مبادئ الإجهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، الجزائر ،2001،ص95.

(7) لحسين بن الشيخ آث ملويا: الجزء الأول، المرجع السابق، ص 334.

(8) مجلة مجلس الدولة: العدد الثالث، سنة 2003، ص 177.

(9) رمضان غناي: موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد4، سنة 2003، ص145.

(10) محمود الصالح الشافعي: آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى ،مطبعة مراد أبو المجد،مصر،2012، ص356.

(11) الحسين بالشيخ آث ملويا: الجزء الأول، المرجع السابق ،ص 39.

(12) الحسين بن الشيخ آث ملويا: المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، ص115.

(13) حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص95.

(14) محمود صالح الشافعي: المرجع السابق. ص359.

(15) المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 تنص على ما يلي: " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها الاختصاصات الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معينة تأمر الجهة الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء ".

- VENEZIA- Y.GAUDEMENT: traité de droit administratif. 12ed, paris. L.G.D.J- p456.

(16) انظر أيضا: محمود صالح الشافعي: المرجع السابق ،ص360.

(17) فايزة براهيمي: الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص135.

(18) حسينة شرون: إمتناع الإدارة عن تنفيذ الإحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة بسكرة ،2002-2003، ص 19.

(19) احمد خلاصي: قواعد وإجراءات التنفيذ الجبري وفقا لقانون الإجراءات المدنية الجزائري والتشريعات المرتبطة به، منشورات عشاش ،الجزائر-2003- ص 33.

(20) CHristophe Guettier: injonction et astreinte, édition jurisclasseur, N°2. 1997.p.30.

(21) C.E (conseil d'état) : 07 janvier 1983. raveau. recueil le bon des décisions du conseil d'état .p.308.

(22) C.E: 27 mars 1987,Mme laulaney, revue de droit public, 1987, p1388.

انظر أيضا: محمد سعيد الليثي: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها،دون دار نشر، 2009، ص661.

(23) المواد: 978،980،985. قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(24) محمد سعيد الليثي: المرجع السابق،ص652.

محمد باهي أبو يونس: الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الإحكام الإدارية، مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة 29، 2005، ص350.

(25) علي بخيت محمد بخيت: الغرامة التهديدية أمام القضاء المدني الجوانب الموضوعية والإجرائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2008،ص128.

– انظر أيضا: المواد 980، 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(26) منصور محمد احمد: الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008 ص 43.

(27) المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تنص على ما يلي: " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها " ويقصد بإلغاء رفض الحكم بالغرامة التهديدية. راجع في ذلك أيضا: نبيل إسماعيل عمر: الوسيط في التنفيذ الجبري دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2001، ص19.

انظر أيضا: إبراهيم أو فائدة: تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة (دراسة مقارنة). رسالة ماجستير، جانفي،1986، ص44.

(28) منال قاسم خصارته: النظام القانوني للغرامة التهديدية، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر، ص105.

(29) فايزة براهيمي: المرجع السابق ص152.

(30) المواد 980،983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية سابق الذكر.

(31) عصمت عبد الله الشيخ: الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة ،2009 ،ص94.

(32) علي بخيت محمد بخيت: المرجع السابق، ص132.

(33) المادة 938 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(34) فايزة براهمي: المرجع السابق،ص161.

(35) أماني فوزي السيد حمودة: ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015،ص339.

(36) عز الدين مرداسي: الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائري.2008،ص31.

(37) Actualité juridique droit Administratif: Droit administratif, du pouvoir comminatoire au pouvoir de sanction: la liquidation de l'astreinte par Muriel Dreifuss et Alein Bonbard, N°1, 1998.p 3.

(38) بالرجوع إلى المواد 175 و 182 قانون مدني جزائري والمواد 985 و987 قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتضح أن القاضي يقدر المال المصفى معتمدا على عنصرين أساسين: أولهما عنصر الضرر الذي أصاب المدعي، أما العنصر الثاني فهو العنت الذي أبداه المدين والمتمثل في إصراره على عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التأخر في التنفيذ.

(39) المادة 9836 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(40) المادة 986 من نفس القانون.

(41) المادة الأولى من القانون 02/91 المؤرخ في 8 جانفي 1991،يحدد القواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 02.

(42) المادة08 من القانون 02/91 سالف الذكر.