تنفيذ قرارات القضاء الإداري

بين الواقع والقانون

الدكتور حسين فريجة

أستاذ محاضر بقسم الحقوق

جامعة محمد بوضياف – المسيلة – الجزائر

مقدمة:

القاضي الإداري من حيث أدائه لأعماله داخل المؤسسة القضائية الحديثة العهد يهدف إلى تحقيق مشروعية عمل الإدارة من خلال معالجته للمنازعات التي تعرض عليه وبالخصوص عن طريق دعوى تجاوز السلطة Recours pour exces de pouvoir أو دعوى الإلغاء Recours en annulation بإعتبارها تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، وذلك بقصد البت فيها حسب قرارات تشكل على المدى القصير والبعيد فقها وقضاء يكون ركيزة القانون الإداري الجزائري الحديث إلى جانب التعاليق والاجتهادات والتآليف التي ينشرها من حين لآخر أساتذة مختصون في ميدان القانون العام.

فدور القاضي الإداري يهدف إلى تحقيق مشروعية أعمال الإدارة من خلال تطبيقها لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية ومبدأ المشروعية عندما يصل إليه القاضي الإداري فإنه يجب على الإدارة أن تحترم القاضي وهو يقوم بوظيفته القضائية وذلك باحترام الأحكام الصادرة منه وتنفيذها باعتبار أن تنفيذ الأحكام القضائية يضفي على الدولة هيبتها ومصداقيتها والتنفيذ خاصية لصيقة بالأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه. وبدون التنفيذ تبقى هذه الأحكام مجرد حروف ميتة وعمل ذهني قام القاضي الإداري باعتصار جهده لإظهار الحقيقة القانونية، دون أثر فعلي في تغيير الحقيقة الواقعية.

وإذا كان تنفيذ الأحكام الصادرة من القاضي الإداري أمرا مطلوبا من الإدارة وتتقبله بصدر رحب وحسن استعداد بعد أن تكون عرضت وجهة نظرها على القاضي.

كما تترصد الإدارة إلى كل الأحكام فيما يتعلق بتطبيق القانون وتكون مجموعة منظمة ومصنفة ترجع إليها عند الحاجة فيكون هذا التنظيم عاملا هاما يجنبها إلغاء قراراتها وخاصة وأنها راعية للصالح العام وهي المهيمنة على إدارة المرافق العامة والعمل على انتظام سيرها. ولذلك فإن للإدارة أن تتخذ إزاء حريات الأفراد وأموالهم من الإجراءات ما يكفل حماية المصلحة العامة ويحقق غايات الإدارة ويمكنها من أداء وظيفتها على الوجه الأكمل والإدارة عندما تعترف بدفع التعويضات المحكوم بها دون تأخير التنفيذ أو اصرار على عدم التنفيذ وعندما تنفذ حكم الالغاء مستندة الى اعادة

ولكي تكتمل لنا الصورة على أحسن ما يرام فإننا سنتعرض إلى حجية الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري في المبحث الأول ثم إلى مبدأ تنفيذ هذه الأحكام في المبحث الثاني، أما مسئولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية فسنتعرض لها في المبحث الثالث.

المبحث الأول: حجية الأحكام القضائية الإدارية

إن الأحكام الصادرة في دعاوى القضاء تحوز حجية مقصورة على أطراف الخصومة التي صدر فيها الحكم دون غيرهم، ولهذا فليس للغير ممن ظلوا خارج الخصومة الاحتجاج أو الاستفادة بالحكم القضائي.

وحجية الشيء المقضي فيه تلعب دورا رئيسيا ومعتبرا للمحافظة على النظام داخل المجتمع، فالأحكام يجب أن تعتبر ذات حرمة مطلقة إذا اكتسبت حجية الشيء المقضي فيه. وبالتالي لا يجوز طرحها مرة أخرى للمناقشة[1]. وقد اعتبر الفقهاء على الدوام حجية الأحكام مبدأ قانونيا أوجده تعامل قانوني طويل لنشر الطمأنينة وتحقيق المصلحة الاجتماعية. وبدون القبول بهذا المبدأ يظل الناس تحت تهديد مستمر، يقلق حياتهم وينشر فيهم الذعر والهلع بصورة دائمة، لذلك لا يجوز المساس بهذه الحرمة، تحت ستار البحث عن أخطاء ارتكبت , حتى لا يتعرض استقرار المجتمع إلى هزات ضارة وبالتالي إحداث الفوضى داخل المجتمع.

كما أن حجية الأحكام تكون لمن كانوا أطرافا في الدعوى ويجب التفرقة بين أنواع الإلغاء فقد يتناول القرار بأكمله Annulation totale وقد يقتصر على جزء منه ويكون الإلغاء جزئيا Annulation partielle بمعنى أن الإلغاء يكون شاملا لجميع القرار أو يقتصر على جزء منه.

المطلب الأول: حجية القرار القضائي وموقف القاضي الإداري منه.

ذهبت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها " أن حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء تعتبر من النظام العام ... وأن المركز التنظيمي متى أنحسم النزاع في شأنه بحكم حاز قوة الشيء المحكوم فيه، فقد استقر به الوضع الإداري نهائيا. فالعودة لإثارة النزاع فيه بدعوى جديدة هي زعزعة لهذا الوضع الذي استقر[2].

والقرار القضائي الصادر من القاضي الإداري، هو حكم بمعنى الكلمة، يترتب عليه إعدام القرار من يوم صدوره، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كانت عليه لو لم يصدر هذا القرار إطلاقا مهما كانت النتائج، وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية معينة.

غير أنه في فرنسا خول مجلس الدولة الفرنسي للإدارة حق الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، إذا كان تنفيذها يؤدي إلى إثارة اضطرابات جسيمة تهدد الأمن العام بشكل خطير[3]. ولئن كان الأصل أنه لا يجوز امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي وإلا كان تصرفها مخالفا للقانون " إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فورا إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، وأن يعوض صاحب الشأن إن كان لذلك محل " [4]. والمبدأ يقتضي أن الإدارة تصرفت تصرفا غير سليم مما جعل القاضي يحكم بإلغاء القرار الصادر منها، ومادام هي التي تسببت بتصرفها غير السليم وخلق وضع قانوني كان مثار دعوى إلغاء فإن هذا يجعلها تلتزم بالحكم القضائي الصادر، فحكم إلغاء القرار الصادر بالفصل يستتبع إعادة الموظف المفصول إلى ذات درجته ووظيفته و كأنه لم يفصل ولا يقبل من الإدارة احتجاجها بشغل الوظيفة نتيجة تعيين. وقد ذهب القضاء منذ مدة إلى تأكيد حجية الأحكام بقوله: " إن الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية إنما تقرر هذا الإلغاء لتصويب التصرفات الإدارية تحقيقا للصالح العام. ومن ثم كان الحكم بالإلغاء حجة على الكافة، ولكل شخص أن يتمسك به فلا يجوز أن يكون موضوعا لمساومة أو تنازل من ذي شأن فيه، وإلا كان ذلك إبقاء على المخالفة القانونية التي شابت القرار المحكوم بإلغائه، وتفويتا لثمرة الحكم، الأمر الذي يتعارض مع الصالح العام. وعلى ذلك يكون باطلا ولا يعتد به التنازل الذي تستند إليه الحكومة. وبالتالي لا يصلح مبررا قانونيا لامتناعها عن تنفيذ الحكم "[5].

المطلب الثاني: مآل الأعمال الإدارية الصادرة بعد حكم القاضي الإداري.

فقضاء الإلغاء وما يفضي إليه من إعدام القرار الإداري، فهو رجعي في قضائه بعدم المشروعية، فوري في قضائه بالإلغاء. واعتبار القرار الملغى رجعي يعتبر قرارا

الإلغاء يندرج ضمن أعمال التعدي voie de fait [6] وقد لاحظ المشرع مسألة نفاذ قرارات القضاء الإداري وقوة حجتها في التطبيق، بحيث يصبح القرار الواقع إبطاله كأنه لم يصدر، وأنه يتعين على الإدارة المعنية بالإلغاء إعادة الوضعية القانونية السائدة قبل حصول القرار " وإن لم تفعل فإنها تكون عرضة للجزاء باعتبار أن عدم التنفيذ الذي قد تركن إليه الإدارة يصير ذمتها عامرة من أجل خطأ فاحش وبالتالي تكون مستهدفة للحكم عليها بالغرم.

ومعنى هذا أن المدعي الصادر لفائدته قرار الإلغاء في صورة امتناع الإدارة عن تنفيذ مقتضيات القرار وما يترتب عليه من آثار قانونية يسوغ له أن يقيم دعوى على الإدارة المتقاعسة من جديد لجبرها في هذه المرة على أداء غرامة تعادل الضرر اللاحق به من جراء امتناعها من التنفيذ علاوة على المطالبة بتنفيذ قرار الإلغاء[7].

من خلال ما سبق يتضح لنا بأن المقصود بحجية الشيء المحكوم به، أن المحكمة أو القاضي الإداري قد أصدر حكمه القضائي وليس للقضاء في هذه الحالة أن يرجع عما قضى به أو أن يعدل فيه، وإن كان للقضاء حق تفسير القرار القضائي ويصحح ما قد وقع فيه من خطأ مادي هذا من ناحية الشكل.

أما من ناحية الموضوع فإن الحكم الصادر يعتبر عنوانا للحقيقة والعدالة، وبالتالي لا يجوز عرض النزاع على محكمة أخرى.

والحكم الصادر في دعوى الإلغاء يؤدي إلى إعدام القرار الإداري سواء كان هذا القرار فرديا أم تنظيميا بأثر رجعي وباعتباره كأن لم يكن مثله مثل سحب القرار الإداري من جهة الإدارة.

وتعني الحجية المطلقة للحكم الصادر بدعوى الإلغاء أن يتمسك بها كل فرد، كما تمنع الحجية المطلقة من نظر أية دعوى أخرى بصدد نفس القرار الإداري المحكوم بإلغائه،ويحكم القاضي الإداري برفض الدعوى إذا عرض عليه النزاع مرة أخرى بحجة سبق الفصل فيها، أو لانقضاء مصلحة المدعي في إقامة الدعوى بشأن قرار إداري سبق الحكم بإلغائه.

وتتعلق حجية الحكم الصادر بإلغاء بالنظام العام، لاتصال الحكم باستقرار الأوضاع والمراكز القانونية التي حسمها في منطوقة.

المبحث الثاني: مبدأ تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري

بعد صدور الحكم القضائي عن القاضي الإداري وحيازته لقرينة الشيء المقضي فيه فإن الإدارة في هذه الحالة ملزمة بتنفيذه، ويقع على الإدارة العامة واجب مد يد العون والقوة العمومية لمساعدة الجهات المعنية على تنفيذ أحكام القاضي الإداري، ويظهر ذلك من خلال نص المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية التي تأمر " جميع أعوان التنفيذ بتنفيذ الأحكام... وتدعو رجال القوة العمومية إلى تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذها"[8].

غير أن تنفيذ أحكام القضاء كثيرا ما تسلم به الإدارة ويجب التمييز هنا بين ما إذا كان عدم التنفيذ صادر عن سوء نية الإدارة بسبب أن القرار الصادر عن اجتهاد قضائي فتمتنع مع علمها بصلابة الاجتهاد وثباته وذلك من أجل إظهار استيائها أو تثبيط عزم خصمها، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في فرنسا ببيان الطابع الاجتهادي للقضاء الإداري كمصدر للقانون،وحكم على الإدارة بسبب الخطأ الذي ارتكبه في انتهاك القاعدة التي وضعها الاجتهاد[9]. وقد تلزم الإدارة حتى ولو لم تكن طرفا في النزاع أن تسهم في تنفيذ القرار الصادر عندما تأمرها الصيغة التنفيذية بتقديم مساعدتها للمتقاضي[10] كما ترتكب خطأ برفض تقديم مساعدتها إلا أن تعطي أسباب رفضها وهذا يعطي لصاحب الحق التعويض على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[11].

المطلب الأول: التنفيذ تمليه ضرورة اجتماعية.

موضوع مطلبنا هو مبدأ تنفيذ القرار الصادر عن القاضي الإداري إذا حكم بإبطال أعمال الإدارة أو إدانتها بالتعويض، وأنه لا يجوز للقاضي الإداري إعطاء أوامر للإدارة باستثناء إجراءات التحقيق كما يمتنع عليه تضمين حكمه إلزام الإدارة بتنفيذ ما صدر عنه باعتبار أنه لا يمكنه توجيه أوامر مباشرة إلى الإدارة. ولتسهيل مهمة تنفيذ قرارات القاضي الإداري نظم المشرع في فرنسا عن طريق قانون صدر في 1998 الحصول مباشرة على هذا التنفيذ بدون اللجوء مرة أخرى إلى القضاء عندما يتعلق الأمر بإدانة إدارة بالتعويض عن الضرر الذي سببه خطؤها أو بدفع تعويض مالي محدد في القرار ذاته. وينبغي أن يكون القرار قد اكتسب حجية الشيء المقضي فيه كما ينبغي أن يتضمن القرار الصيغة التنفيذية. وفي وسع الإدارة الأخذ بتأمين الاعتمادات المالية لتنفيذ قرار القضاء في مهلة أقصاها ستة أشهر اعتبارا

صدر القرار لصالحه مراجعة الخزينة العمومية خلال مدة أربعة أشهر بطلب الدفع بناء على تقديم صورة عن قرار القضاء الحائز لقوة الشيء المقضي فيه ومحتويا على الصيغة التنفيذية وعلى المحاسب دفع الحوالة خلال مدة شهر[12].

وقد عمل مجلس الدولة في فرنسا على تنفيذ قرارات القضاء الإداري وتنوير الإدارة حول تنفيذ قرار يلغي عملا إداريا لتجاوز السلطة.

وإذا رفضت الإدارة تطبيق تنفيذ قرار قضائي، فإنه يعود للمستفيد من القرار القضائي أن يطلب من الإدارة التنفيذ ليتمكن من الطعن في رفضها وبالتالي يمكن إقحام مسؤولية الإدارة.

وقد أتاح قانون 16 جويلية 1980 المتعلق بالتغريم المالي لمجلس الدولة في فرنسا في حال عدم تنفيذ قرار صادر من جهاز قضائي إداري تأكيد جهوده بنجاحه في إقناع الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري. غير أنه رغم ذلك فيعتبر أن مجهوداته غير كافية إذا أخذت في الاعتبار عدد الشكاوى الواردة على مجلس الدولة[13] ورغم الوسائل التي تضمنها القانون رقم 539 المؤرخ في 16 جويلية 1980 والتي تتلخص فيما يلي:

1- إمكانية الحكم على الإدارة التي تتماطل في التنفيذ سواء في مادة الإلغاء أو في مادة التعويض المالي بغرامة يومية Astreinte journaliere وهي عبارة عن مبلغ مالي تدفعه الإدارة المتقاعسة عن التنفيذ.

2- إقرار مبدأ مسؤولية الموظف الشخصية للموظف المتسبب في الغرامة اليومية على الإدارة وهذه المسؤولية يؤاخذ على أساسها الموظف الذي يثبت خطأه الشخصي أمام دائرة مراقبة التصرف في الميزانية. (Cour de discipline budgetaire)

3- في ميدان الأحكام القضائية بأداء مبالغ مالية وإقرار أجل قدره أربعة أشهر يمكن للمحاسب العمومي Comptable public عندما لا يصدر له الإذن بالدفع من الشخص المكلف الآمر Ordonnateur طيلة أجل الأربعة أشهر منذ تبليغه بالحكم المطلوب تنفيذه والمشمول بالصيغة التنفيذية أن يتولى عملية الدفع فورا بدون توقف على إذن له في ذلك.

المطلب الثاني: التنفيذ تمليه ضرورة سير المرافق العامة.

وعلى هذا المنوال نسج المشرع الجزائري في المادة 145 من دستور 1996 قاعدة عامة هدفها حماية مبدأ السير المنتظم للمرافق العامة وهو تنفيذ أحكام القضاء

الإداري بصفة مطلقة، وأن عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري من طـــرف الإدارة يعـد بمثابة خطأ جسيم وخاصة إذا ما علمنا بأن الإدارة تهدف إلى المحافظة على النظام العام والمصلحة العامة، ولا شك بأن خير وسيلة لحفظ النظام العام والمحافظة على المصـلحة العامة تتمثل في التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القاضـي الإداري. ولهـذا سـارع المشـرع الجزائري بإصدار القانون رقم 91 – 02 المؤرخ في 8 ينـاير 1991 يحـدد القواعـد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء[14].

فالسلطة عنصر كامن في الإدارة وتحقيق المنفعـة العامـة للمجتمـع غايتهـا. ويربـط بين فكرة السلطة العامة وفكـرة المنفعة العامة امتياز تنفيذ الأحكام باعتبار أن الفرد العادي يلجأ إليها لتنفيذ حكم القضاء إذا صدر لصالحه وهـو يستعين بها من أجـل تمكينه من ذلك[15] فمـا بـال الإدارة والقـرار القضـائي صـادر بعـدم مشـروعية تصرفهـا[16].

المبحث الثالث: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ أحكـام القـاضي الإداري

إن تنفيذ الأحكام الإدارية، أثار التساؤل حول كيفية العمل إذا امتنعـت الجهـة الإدارية المحكوم عليها بالانصياع للحكم الإداري، ورفضت هذه الجهة تنفيذ هذا الحكـم؟ ذلك أنه إذا كانت الدولة الحديثة دولة قانون فإنه يجب أن تنفذ فيهـا الأحكـام القضـائية النهائية ومنها الأحكام الصادرة ضد الإدارة لفائدة الأفـراد العـاديين أو الموظفـين العموميين... فإذا امتنعت عن تنفيذ هذه الأحكام النهائية ماذا يستطيع الفرد المضـرور أن يفعله والحالة هـذه، خصوصا وأن أموال الدولة غير قابلة للحجز عليها؟

المطلب الأول: امتناع الإدارة عن التنفيذ بحجة النظام العام.

تبنى القاضي الإداري منذ البداية مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ أحكام القضـاء الإداري[17] ويظهر ذلك في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 20 جانفي 1979 والقاضي بمسئولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم[18]، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية أيضا، عندما أقر مجلس قضاء الجزائر مسؤولية وزارة العـدل وولايـة الجزائر على أساس الخطأ الجسيم معتبرا أنه لا وجود لأي سبب من أسباب النظام العـام يدعوا إلى عدم تنفيذ الحكم الصادر عن القضاء، كما أن النظام العام وفق الغرفة الإدارية

ينبغي الحفاظ عليه ليتمكن كل ساكن في مجموع التراب الوطني من ممارسة سلطاته المشروعة في حدود حقوقه الشرعية في مكان إقامته. إن النظام العام مفهوم متغير من زمن إلى آخر ومن وسط اجتماعي إلى آخر وهكذا يظهر بأن المدعي لم يمس النظام العام في شيء بل بالعكس فإنه طبق عليه تطبيقا غير مناسب.

وقد جاء في إحدى حيثيات القرار على أنه لا يمكن " أن يحول النظام العام إلى تعسف في استعمال الحق بخرق القواعد الأولية الخاصة بحماية حقوق المواطن[19] وأعتبر النظام العام على أنه ذلك المفهوم الذي لا يمكن أن يخل بالنظام الاجتماعي ويضعه في خطر فحسب، وإنما أيضا تأكيده وحمايته "[20].

المطلب الثاني: عدم التنفيذ يعطي الحق في التعويض.

كما أن القاضي الإداري لا يمكنه أن يجبر الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء، ورغم ذلك فإن الإدارة ملزمة رغم استقلالها على احترام قوة الشيء المقضي فيه، ومجبرة على احترام سيادة القانون الذي يتمثل هنا في تطبيق أحكام الإلغاء الصادرة من القضاء الإداري فإذا وقعت مخالفة لهذا الالتزام من جانب الإدارة بأي صورة، فإن صاحب الشأن يستطيع رفع دعواه إذا امتنعت دون مبرر قانوني، يعطي الحق لأصحاب الشأن في طلب التعويض.وقد يثير الحكم الصادر من القاضي الإداري ضد الإدارة مشاكل في التنفيذ كالتأخر في التنفيذ إلى أجل غير مسمى لأكثر من 33 شهرا يفقد وقف التنفيذ طابعه المؤقت ويجعله غير مبرر، وهذا ما ذهب إليه القضاء الجزائري لأنه تظهر بصورة واضحة المماطلة والتسويف من جانب الإدارة لتأخير عملية التنفيذ إلى أجل غير محدد، لأنه من حيث إجراءات تأجيل التنفيذ المبرر، فإن الوالي لا يمنع التنفيذ وإنما يقدم طلبا إلى وكيل الجمهورية بوصفه مسؤولا على تنفيذ الأحكام يلتمس فيه تأجيل التنفيذ بسبب الإخلال بالنظام العام، فيأمر هذا الأخير إذا اقتنع بأن النظام العام مهدد فعلا بتأجيل التنفيذ مؤقتا لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر[21] غير أنه ينبغي إعطاء مهلة معقولة للإدارة لتدبر أمرها وتستطلع رأي من ترى استطلاعه من الخبراء والفنيين والمسؤولين الإداريين الأكثر درجة، على وجه يجنبها الارتباك في عملها، وتحتار الوقت الملائم.

غير أنه لا يجب عليها تجاوز المدة المعقولة فإذا امتنعت دون حق عن التنفيذ في وقت مناسب أعتبر امتناعها مخالفا للقانون يوجب التعويض ولا يجوز للإدارة الامتناع عن تنفيذ الحكم اذا ما قدرت أن تنفيذه سوف يرتب اخلالا خطيرا بالأمن

والنظام ففي هذه الحالة يتعين تعويض المحكوم لصالحه، وقد توصل القضاء الإداري بأنه " ولئن كان القرار لا يجوز في الأصل أن يعطل تنفيذ حكم قضائي نهائي، وإلا كان مخالفا للقانون، إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فورا إخلالا خطيرا بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير المرافق العامة، فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، وأن يعوض صاحب الشأن إن كان وجه لذلك "[22].

كما أكد القضاء الإداري الفرنسي مسؤولية الإدارة دون حاجة لإثبات الخطأ وتوصل القاضي الإداري في فرنسا بحكمه في قضية كويتياس منذ مدة إلى تحميل الإدارة المسئولية في حالة عدم تنفيذ حكم صادر عن القضاء الإداري[23].

غير أن الإدارة لكي تتحمل المسؤولية على أساس المخاطر يجب أن يكون امتناعها عن تنفيذ الحكم مرجعه إلى تحقيق اعتبارات تتعلق بالصالح العام تفوق في أهميتها خطورة الامتناع عن تنفيذ حكم واجب النفاذ. وهذا ما يقدره القاضي الإداري ولا يتركه لتقدير الإدارة المطلق، كما أن التأخير يجب أن يكون غير عادي وغير مألوف كما قضى بذلك القاضي الإداري في الجزائر عندما حكم على الإدارة بسبب اعتراضها لمدة تفوق 33 شهرا في القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر-الغرفة الإدارية - بتاريخ 27 جانفي 1982 وبذلك ألزم القاضي الإداري أن تقوم الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة منه في وقت مناسب، فإن هي امتنعت أو تقاعست في التنفيذ أعتبر قرارها قرارا سلبيا مخالفا للقانون ويقع على عاتقها التعويض.

وللمتقاضين المستفيدين من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أن يحصلوا على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية التي يقع فيها موطنهم، على أن يقدم المعنيون لأمين الخزينة عريضة مرفقة بالوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة.

وإذا خالف طالب التعويض هذه الإجراءات فإن القاضي الإداري لا يمكنه الاستجابة لطلباته باعتبار أنه لم يتبع الإجراءات القانونية المنصوص عليها طبقا للقانون رقم 91 - 02 الصادر بتاريخ 1991/1/8 المحدد للقواعد المطبقة على أحكام القضاء[24].

الخاتمة

إن تنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء ضد قرارات صادرة من الإدارة، ليس معناه تعديا على سلطتها التقديرية بل هو دافع أساسي لها من أجل المحافظة على المنفعة العامة التي وجدت هي أصلا من أجلها. والقاضي الإداري يحاول دائما إرضاء نزعة الاستقلال عند الإدارة بالوقوف عند مجرد الإلغاء، وترك ما يترتب على ذلك الإلغاء للإدارة تحققه بنفسها. والحرية التي يتركها القاضي الإداري للإدارة في عملية إجراء التنفيذ هو نوع من السياسة القضائية التي تكشف عن حكمة القاضي الإداري و حسن تقديره للأمور.وبدون شك في أن هذا الاحترام الذي يبديه القاضي الإداري للإدارة يجعلها تبادله نفس الشعور بحيث تلتزم وتحترم حساسيته ويحفزها على الامتثال لتنفيذ ما صدر عنه. غير أن مراعاة حساسية الإدارة فوق اللازم لا يصلح حجة في منطق القانون. كما أن الإدارة الرشيدة ترحب إذا ما تعثرت في تطبيق القانون أن يبين لها قاضيها السبل الصحيحة لإعلاء كلمة القانون.

وخلاصة القول في نهاية بحثنا هذا هو أن قضاءنا الإداري رغم أنه يشكل خطوة عملاقة في سبيل سيادة القانون فإنه لا يزال يشكو على مستوى التشريع والتنظيم الهيكلي والتوزيع الترابي، بحيث أن المحاكم الإدارية لا زالت لم تنصب لحد يومنا هذا رغم صدور القانون.

كما أنه لا بد من وضع قانون أساسي لأعضاء المحكمة الإدارية. لكي يقوم القاضي الإداري بدوره الذي ينتظر منه الكثير نحو تحقيق مشروعية عمل الإدارة وسد الفراغ الموجود في نظامنا التشريعي بتشييد صرح قانون إداري جزائري قوامه التناسق والانسجام وهدفه الأسمى فتح آفاق جديدة من أجل تقنين القانون الإداري.

الهوامش:

(1) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا , المجلة القضائية العدد 3 – 1989 الجزائر ص 205 وقد اعتبر القرار أنه " متى صدر قرار قضائي فصلا في طعن من أجل تجاوز السلطة ونطق ببطلان جزئي أو كلي للقرار الإداري أكتسب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، فإنه يتعين على الإدارة تجنب اتخاذ قرار آخر يتناول نفس الأطراف ويبعث على نفس المحل ويقوم على نفس

عن تجاوز السلطة، وأصدرت قرارا آخر يخص نفس الأطراف والسبب والمحل، تكون بتصرفها المذكور قد خرقت مبدأ حجية الشيء المقضي فيه للأحكام القضائية ".

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا 18 جانفي 1958 مشار إليه في الدكتور سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء مرجع سابق ص 1066.

(3) صدر حكما لصالح كويتياس يقضي بخروج الأهالي في تونس وحاز القرار القضائي لحجية الشيء المقضي فيه غير أنه أثناء عملية التنفيذ ثارت فوضى واضطرابات مست بالنظام العام، فامتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم وحكم مجلس الدولة بدفع تعويضات نقدية تدفع لمصلحته.

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 10 جانفي 1959 السنة الرابعة ص 533 مشار إليه في الدكتور سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء مرجع سابق ص 1069.

(5) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية 13 مارس 1956 السنة العاشرة ص 248.

(6) Auby(J.M) Drago(R) Traite de contentieux Administratif, Tome1.Paris 1962.p.553

(7) المنصف عمارة، نجاعة رقابة المحكمة الإدارية لنشاط الإدارة محاضرة ألقيت في الملتقى الذي عقدته الجمعية التونسية للعلوم الإدارية يومي 18 و 19 ديسمبر 1981 بمركز الدراسات والبحوث والنشر كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية تونس – المجلة التونسية 1981 ص 337 وما بعدها.

(8) في القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه التالي: "الجمهورية الجزائرية تدعو وتأمر وزير ... أو والي الولاية عندما يتعلق الأمر بدعوى تخص جماعة محلية فيما يخصه وتدعو وتأمر كل أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام قبل الأطراف الخصوصيين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار".

وتنص المادة 5 من القانون رقم 91 – 02 المؤرخ في 8 يناير 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء " يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ".

(9) C.E,27Fevrier1979.Ministre de finances C/ Dame testrade, Rec. lebon. P.172. Concl.thery.

(10) الدكتور مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2000 ص 53 وما بعدها.

(11)C.E,3 Octobre1976 Ministre de L'interieur.C/Dame fiat.Rec.lebon.p.409.

– أنظر قضية كويتياس 23 نوفمبر 1923 مشار إليها في مؤلف الدكتور مسعود شيهوب المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة مرجع سابق ص 53.

(12) مرسوم 12 أيار 1981 المعدل بموجب مرسوم 11 مارس 1988 يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء الإداري في فرنسا.

(13) جورج قودال، بيار دلقولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي 2001 ص 291.

(14) تنص المادة 6 من القانون 91 – 02 المتعلق بالقواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء على أنه:" يحدث في محررات الخزينة حساب تخصيص ...

ويحمل عنوان تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد والمتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات ".

(15) تنص المادة 7 من القانون 91 –02 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء على أنه:" يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم ولكي تقبل هذه العريضة لابد أن تكون مرفقة بما يلي:– نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها.

–كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

(16) طبقا للمادة 8 من القانون 91 – 02 المتعلق بتنفيذ الأحكام: "يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر".

(17) قرار المحكمة العليا في الغرفة الإدارية 21 أفريل 1965 قضية زرميط، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية عدد 2، 1965 ص 16 وما بعدها.

(18) تعود وقائع القضية أنه بتاريخ 21 ماي 1979 صدر حكم عن محكمة الجزائر يقضي بإلزام السيدين قرومي ومراح بدفعهما للمدعين بوشاط وسعيدي مبلغ 8400 دج مقابل 28 شهرا من إيجار محل تجاري، وقد تم تأييد هذا الحكم في مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 29 ماي 1979، تقدم المدعيان إلى مصلحة التنفيذ لمحكمة باب الواد ولكن والي الجزائر تقدم في 5 ماي 1975 برسالة يعترض فيها على التنفيذ وتظلم المعنيان يبقى بدون جواب من وزير الداخلية ووزير العدل وهذا التظلم طلبا فيه التعويض عن امتناع الوالي وعون التنفيذ إن هذا السكوت يعتبر بمثابة قرار ضمني بالرفض. رفع المعنيان دعوى أما الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد قرار امتناع الوالي عن التنفيذ وتم رفض طلب المدعين بتاريخ 5 ماي 1976 وهو القرار الذي تم استئنافه

وقد تم إقرار مبدأ مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم، باعتبار أن الامتناع عن التنفيذ هنا لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام ولأن سلوكها على هذا النحو يعتبر غير شرعي، وذكرت في قرارها بمبدأ المسؤولية غير الخطئية بسبب الامتناع عن التنفيذ بسبب ضرورات النظام العام (منشور في مجموعة الأحكام لبوشحدة وخلوفي ديوان المطبوعات الجامعية 1979 ص 199.

(19) L'ordre public ne doit en aucune maniere se transformer en un abus de droit violant les regles elementaires de protection du droit du citoyen.

(20) تنص المادة 9 من القانون 91 – 02 المتعلق بكيفية تنفيذ الأحكام على أنه " يسوغ لأمين الخزينة للولاية في إطار هذه العملية أن يقدم كل طلب مفيد لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم.

لا تعتبر الطلبات مبررا لتجاوز الفترة المحددة في المادة الثامنة من هذا القانون ".

(21) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية عدد 2، 1984 ص 411.

– تنص المادة 3 من القانون رقم 91 – 02 المؤرخ في 8 يناير 1991 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء على أنه " يسوغ لأمين خزينة الولاية على أساس الملف المكون أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين في حسابات الهيئة المحكوم عليها لصالح الهيئة الدائنة.

ويجب القيام بهذه العملية الحسابية في أجل لا يتجاوز الشهرين ابتداء من يوم إيداع العريضة.

(22) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية 1995/1/10 السنة الرابعة ص 533. تعليق عبد الفتاح حسن " تعطيل تنفيذ الحكم القضائي " مجلة العلوم الإدارية السنة السادسة، العدد الأول ص 343 – مشار إليه في الدكتور السيد إبراهيم مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية، مجلة الحقوق للعلوم القانونية والإدارية – السنة الخامسة عشرة 1970 العدد الثاني ص 164.

(23) تتمثل قضية كويتياس**Couiteas** بأنه من أصل يوناني هاجر إلى تونس، وهناك اشترى مساحة واسعة من الأراضي القابلة للزراعة، تقدر مساحتها 38000 هكتار من ورثة أحد الأشراف القدماء واستصدر حكما من محكمة سوسة التونسية بتاريخ 13 فيفري 1908 ولما صار هذا الحكم واجب النفاذ بملكية هذه المساحة الكبيرة، ولما ذهب لوضع يده على الأرض فوجئ بالأهالي في تونس قد استقروا عليها منذ فترة طويلة واتخذوا الأرض موردا لرزقهم ورفضوا تسليم الأرض إلى كويتياس، تقدم كويتياس إلى السلطات الإدارية الفرنسية في تونس طالبا تمكينه من وضع يده وطرد العرب من أرضه بالقوة، وبعد أن استعرض المقيم العام الأمر من جميع نواحيه رأى أن التجاءه إلى وسائل العنف سيكون له أوخم العواقب، لأنه يهدد باشعال نار الفتنة ، هاجر خطير بن، فرفض مساعدة هذا اليوناني في تنفيذ حكم قضائي واجب

النفاذ، فتقدم كويتياس إلى مجلس الدولة مطالبا بالتعويض عن الأضرار التي سببها امتناع الإدارة عن أداء واجبها في تنفيذ الأحكام ولما درس الموضوع أصدر حكما أبرز فيه:

أ – أن الإدارة بامتناعها عن تنفيذ الحكم لم ترتكب خطأ ما، لأنها و إن كانت قد أخلت بواجبها في تنفيذ الأحكام بالقوة، فإنها فعلت ذلك تنفيذا لواجب آخر أهم هو حفظ النظام، لأنها قبل أن تلجأ إلى تنفيذ الأحكام بمعاونة البوليس أو الجيش عند الاقتضاء عليها أن تقدر ظروف التنفيذ القهري وتمتنع عن الالتجاء إلى استخدام قوات الجيش، إذا رأت أن في ذلك إخلالا بالنظام والأمن.

ب – بالرغم من عدم وجود الخطأ منح المجلس التعويض على أساس العدالة المجردة التي تأبى أن يضحى فرد لصالح المجموع إذا كان في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع، لأن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم هو أمر استثنائي وغير مألوف في علاقة الإدارة بالأفراد. ولهذا يكون المحكوم له محقا في طلب التعويض " لأن حرمانه التام من الانتفاع بملكه خلال مدة لا يمكن تحديدها نتيجة لموقف الإدارة إزاء ه، قد فرض عليه تحقيقا للصالح العام ضرر جسيما يجب تعويضه.

(24) القانون رقم 91 – 02 المؤرخ في 8 جانفي 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 2، المؤرخة في 1991/1/9.