ISSN: 2253-0266
EISSN:2600-6219
مجلة القانون، المجتمع والسلطة
مجلد: 07 عدد: 02 2018

الجهة القضائية المختصة بفرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء على ضوء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية

أ. سدرة وسيلة
- أستاذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية
- جامعة أمحمد بوقرة– بومرداس

ملخص:

لقد وضعت المادة 1/163 من الدستور، الإطار الدستوري لإلتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، ومع ذلك، نجد أن الواقع العملي قد كشف في كثير من الحالات عن إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، رغم ما تمتاز به هذه الأخيرة من حجية مطلقة، الأمر الذي إقتضى تدخلا تشريعيا لتزويد القاضي الإداري بآليات قضائية تكفل إمتثال الإدارة لإلتزامها الدستوري بتنفيذ أحكام الإلغاء.

الكلمات المفتاحية: الغرامة التهديدية؛ حكم الإلغاء؛ الحجية المطلقة؛ مجلس الدولة؛ المحاكم الإدارية؛ قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

Abstract:

Article 163 of the Constitution, in its first paragraph, laid down the constitutional framework for the administration's commitment to the implementation of judicial decisions. However, in many cases, the practice has revealed that the Administration has failed to implement the provisions of the revocation, despite its absolute authority, which required explicit legislative intervention to provide the administrative judge with mechanisms Which ensures the compliance of the administration with its constitutional obligation to implement the provisions of the revocation.

Key words: Threatening fine; provision of revocation; Erga Omnes; State Council; Administrative courts; Civil and administrative procedure code.

مقدمـة:

يلعب حكم الإلغاء دورا هاما في تكريس مبدأ المشروعية، من خلال تطهير النظام القانوني في الدولة من القرارات الإدارية المعيبة، كما أنه يعتبر في كثير من الأحيان آلية من آليات حماية حقوق وحريات الأفراد من قرارات الإدارة غير المشروعة، لكن هذه الحماية تبقى في حالات كثيرة رهينة الإطار النظري إذا ما إمتنعت الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام؛ فعلى الرغم من أن المادة 163 من الدستور قد وضعت في فقرتها الأولى الإطار الدستوري لإلتزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء بفرضها "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء."، وعلى الرغم من أن الفقرة الثانية قد نصت على أن "يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي"، إلا أن الواقع العملي لطالما كشف عن تنصل الإدارة من التزامها الدستوري بتنفيذ أحكام الإلغاء، الأمر الذي حمل المشرع الجزائري على تعزيز سلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ أحكامه الصادرة بالإلغاء؛ وذلك عن طريق إستحداثه لسلطتي الأمر والغرامة التهديدية كمحاولة منه لوضع حل لمشكلة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء. وهي التعديلات التي اعتبرها بعض أساتذة القانون العام "ثورة من خلالها تكتمل العدالة الإدارية ويتم بناء دولة القانون"[1]، مع إعتبار الغرامة التهديدية الوجه أو المظهر الأكثر إثارة والثوري لقانون الإجراءات المدنية[1].

[1] بن ناصر يوسف، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته، مداخلة قدمت ضمن أشغال الملتقى الوطني المعنون بـ: التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنعقد يومي 20 و21/01/2009، جامعة وهران، كلية الحقوق، ص 50؛ وهو التثمين الذي أشار له: بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، تحت إشراف: بوحميدة عطا الله، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، بن عكنون،2013/2012، ص 144؛ بن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولة والمؤسسات العمومية، تحت إشراف: خلوفي رشيد، جامعة الجزائر

لكن على الرغم من الدور الهام الذي تؤديه الغرامة التهديدية في ضمان تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء، على إعتبارها "تهديد يفرض على الإدارة دفع مبلغ مالي بالنسبة لكل يوم تأخير في تنفيذ حجية الشيء المقضي فيه وذلك عندما تمتنع هذه الأخيرة عن تنفيذ إلتزاماتها."[2]، إلا أن المتفحص لما جاء في التنظيم القانوني لسلطة القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام الإلغاء على ضوء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية سرعان ما يدرك أنها تتضمن العديد من الجزئيات التي تحتاج إلى الوقوف عليها بالتحليل والتدقيق، وسنكتفي منها بتسليط الضوء على التنظيم القانوني للجهة القضائية الإدارية المختصة بالفصل في طلبات الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء، وسبب توقفنا على هذه الجزئية هو الغموض الذي تطرحه صياغة المادة 987 من ق.إ.م.إ[3]، التي إقتصرت على تنظيم مواعيد تقديم طلب الحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ أحكام الإلغاء النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية؛ الأمر الذي يبعث على طرح العديد من التساؤلات، فإقتصار المادة السابقة على الإشارة إلى إختصاص المحاكم الإدارية بنظر طلبات تنفيذ أحكامها، دون أدنى إشارة إلى مجلس الدولة يبعث على التساؤل عما إذا كان بالإمكان طلب فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس

---

1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، بن عكنون، 2010/2009، ص 101؛ عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 246.

[1] بن ناصر يوسف، مرجع سابق، ص 56.

[2] المرجع السابق، ص 56.

[3] نصت المادة 987 ق.إ.م.إ على أنه: لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر بإتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الإقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وإنقضاء أجل ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير أنه و فيما يخص الأوامر الإستعجالية؛ يجوز تقديم الطلب بشأنها دون مراعاة للأجل.

أما في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه لإتخاذ تدابير معينة لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد إنقضاء هذا الأجل".

الدولة كقاضي أول وآخر درجة. وفي حال كانت الإجابة على التساؤل السابق بـ"نعم"، فإن هذه الإجابة تقتضي البحث عن الجهة القضائية المختصة بنظر هذا الطلب، هل يسند إختصاص نظره إلى مجلس الدولة أم إلى المحاكم الإدارية؟

أما التساؤل الثاني الذي تطرحه صياغة المادة 987 ق.إ.م.إ والذي لا يقل أهمية عن سابقه، فسببه يرجع إلى تحديد إختصاص المحاكم الإدارية بنظر طلبات فرض غرامة تهديدية لتنفيذ أحكامها النهائية، الأمر الذي يدفع إلى التساؤل عما إذا كانت نهائية حكم الإلغاء شرطا لفرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذه، أم أنه يمكن فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة؟ وفي حال كانت الإجابة على التساؤل الأخير بـ"نعم" فإنه يبعث على طرح تساؤل آخر لا يقل أهمية عنه يتعلق بالبحث عن الجهة القضائية المختصة بفرض الغرامة التهديدية في هذه الحالة الأخيرة، هل هي مجلس الدولة على إعتباره الجهة التي تنظر الإستئناف؟ أم أنها المحكمة الإدارية التي أصدرت حكم الإلغاء المستأنف؟

هذه التساؤلات وغيرها من التساؤلات المرتبطة بها ستكون محور إهتمامنا في الفقرتين التاليتين:

- الفقرة الأولى: الجهة المختصة بالفصل في طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام وقرارات الإلغاء النهائية.
- الفقرة الثانية: الجهة المختصة بالفصل في طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء الإبتدائية المطعون فيها بالاستئناف.

الفقرة الأولى: الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام وقرارات الإلغاء النهائية

يمتاز التنظيم القانوني للجهة المختصة بنظر دعوى الإلغاء في نظامنا القانوني بخصوصية بالغة، من شأنها أن تبعث على طرح عديد التساؤلات بخصوص تحديد الجهة المختصة بنظر طلبات فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء؛ حيث أنه وعلى الرغم من أن المحاكم الإدارية تعد صاحبة الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية طبقا لما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 800 ق.إ.م.إ التي أشارت إلى أن:"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية"؛ وهو ما أكدته قبل ذلك المادة الأولى من القانون رقم 02/98 [1] المتعلق بالمحاكم الإدارية، إلا أن إختصاصها بنظر دعاوى الإلغاء يبقى محصورا حسب ما جاء في نص المادة 801 ق.إ.م.إ بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛ البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية؛ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية.

ويبقى مجلس الدولة مختصا بالنظر في دعاوى إلغاء بعض القرارات الإدارية كقاضي أول وآخر درجة وفق الضوابط التي سطرتها المادة 09 ق.ع 01/98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم[2]، وكذا المادة 901 ق.إ.م.إ[1].

[1] نصت المادة 1 من القانون رقم 02/98 مؤرخ في 04 صفر 1419هـ/30 مايو 1998م، يتعلق بالمحاكم الإدارية (ج.ر.ج.ج، ع 37، س 35، ص 08) على أنه:"تنشأ محاكم ادارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية.".

[2] نصت المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419هـ/ 30 مايو 1998م، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله(ج ر.ج.ج،ع 37، ص35، ص 03) المعدل والمتمم على

وعلى الرغم من هذا التوزيع المتميز لإختصاص نظر دعوى الإلغاء بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، إلا أن الملفت للإنتباه في صياغة المادة 987 ق.إ.م.إ هو أنها لم تشر لإختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء، فهل معنى هذا الأمر أنه لا يحق لمجلس الدولة فرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء كقاضي أول وآخر درجة؟

بالعودة لكتابات أساتذة القانون العام التي تناولت الجزئية محور التساؤل السابق، سرعان ما يستوقفنا توجه البعض منهم صوب عقد الاختصاص الحصري للمحاكم بنظر طلبات الأمر بالغرامة التهديدية، وهو التوجه الذي ترجمه رأي مزياني سهيلة التي أشارت إلى أن المادة 978 ق.إ.م.إ قد نصت صراحة على أن المحكمة الادارية تختص بالفصل في طلب الغرامة التهديدية لما كان نهائيا من أحكامها. وباعتبار دعوى الغرامة التهديدية تنتهي دائما بتعويض؛ فهي تعتبر من دعاوى القضاء الكامل الذي تختص المحكمة الإدارية بالنظر فيه، وهو ما نصت عليه المادة 801 ق.إ.م.إ"[2].

لكن على النقيض مما جاء في الرأي السابق ذهب عديد أساتذة القانون العام في نظامنا القانوني إلى القول بسلطة مجلس الدولة في فرض غرامات تهديدية على

أنه:" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.".

[1]. نصت المادة 901 ق.إ.م.إ على أنه:"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.
كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

[2]. مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة: تحت اشراف عمار رزيق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 58.

الإدارات الممتنعة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، على غرار عمور سلامي الذي أشار في معرض تعقيبه على ما جاء في نص الفقرة الأولى من المادة 987 ق.إ.م.إ إلى أن:"صياغة هذه الفقرة سواء في النص الرسمي أو النص الفرنسي يفهم منها صراحة ودون لبس أن سلطة الأمر باتخاذ تدابير تنفيذ والغرامة التهديدية مقتصرة على المحكمة الإدارية دون مجلس الدولة وهذا المعنى لا يمكن أن يتصوره قانوني، ولا يحتاج إلى البرهنة على فساده مادام أنه مخالف ليس فقط لعنوان الفصل الثاني التي تتبوؤه المادة 987 والذي جاء فيه "في الأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة" ولكن مخالف لأحكام المواد من 978 إلى 985 المشكلة للفصل الأول من الباب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية من الكتاب الرابع الخاص بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية،...مما يستدعي من المشرع تصحيح مضمون هذه المادة الإجرائية في أقرب فرصة ممكنة."[1].

تعقيبا على ما جاء في الرأيين السابقين يمكن القول بأن الرأي الأول يتعارض ومقتضيات نظامنا القانوني من حيث الأساس الذي يقوم عليه، والنتيجة التي انتهى إليها؛ ففيما يخص الأساس الذي قام عليه الرأي الأول والمتعلق بانتهاء الغرامة التهديدية دائما بتعويض، نجد أن إستقلال الغرامة التهديدية عن التعويض مكرس صراحة في نظامنا القانوني بموجب المادة 982 ق.إ.م.إ والتي نصت على أنه:" تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر.".

أما بخصوص تعارض النتيجة التي انتهى إليها الرأي الأول ومقتضيات نظامنا القانوني، فيتجلى من أوجه متعددة؛ فصياغة المادة 987 ق.إ.م.إ في حد ذاتها، والتي أشارت صراحة إلى عبارتي "حكمها النهائي" و"حكمها محل التنفيذ "، يستدل

[1] عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، تحت إشراف: وليد العقون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2011-2012، ص 247.

منها على أن المادة قد حصرت اختصاص المحاكم الإدارية في نظر طلبات الغرامة التهديدية الرامية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة عنها فقط، وليس كل أحكام الالغاء. وهو ما يؤدي بمفهوم المخالفة إلى إخراج قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة من دائرة إختصاص المحاكم الإدارية. كما أن الوقوف على صياغة باقي مواد الباب السادس المعنون بـ"في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية" من الكتاب الرابع "في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية" من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يظهر أنها لم تستخدم صراحة عبارة "المحكمة الإدارية" الذي إستخدمته المادة 987 ق.إ.م.إ، بل إستخدمت عبارة أعم منها ألا وهي عبارة "الجهة القضائية الإدارية" (978، 979، 980، 983، 988)، أو "الجهة القضائية" (981، 984، 985) فعموم مصطلح الجهة القضائية، أو الجهة القضائية الادارية يدعو إلى القول بتطبيق مواد هذا الباب على كل مجلس الدولة والمحاكم الادارية، وبالتالي إختصاص مجلس الدولة بفرض غرامات تهديدية على الادارات الممتنعة عن تنفيذ قرارات الإلغاء الصادرة عنه كقاضي أول وآخر درجة.

ناهيك عن أن مقتضيات العدالة تستوجب تخويل المستفيد من قرار الإلغاء الصادر عن مجلس الدولة ضمانات تنفيذ موازية لتلك التي يتمتع بها المستفيد من حكم الإلغاء الصادر عن المحكمة الإدارية؛ والقول بخلاف ذلك من شأنه أن يحدث تمييزا لا مبرر له بين المتقاضين أمام جهات قضائية تنتمي لنفس الهرم القضائي، وبشأن منازعات من طبيعة واحدة، الأمر الذي يؤدي إلى التأكيد مرة أخرى على ضرورة الإقرار بسلطة مجلس الدولة في فرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء.

كما أن قرارات قضائنا الإداري المتعلقة بمسألة فرض الغرامة التهديدية، تؤكد هي الأخرى على اختصاص مجلس الدولة بفرض غرامات تهديدية، إذ جاء في قرار

مجلس الدولة رقم 052240، الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 2010/05/27 أن: "امتناع الادارة عن تنفيذ الحكم النهائي الحائز لحجية الشيء المقضي به يخول للمستفيد منه الحق في رفع التعسف الناتج عن تصرف المحكوم عليها بإخطار الجهة القضائية المصدرة للسند التنفيذي من أجل الأمر بغرامة تهديدية."[1]، وهو ما جسده منطوق هذا القرار الذي قضى بـ " إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية فريحة بإتمام إجراءات تنفيذ قرار مجلس الدولة الصادر في 2007/09/26 في أجل ستة أشهر إبتداء من تاريخ تبليغ القرار وذلك تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 1000 دج عن كل يوم تأخير.".

لنصل إلى القول بأن صياغة المادة 987 ق.إ.م.إ تتجاهل واقعا قانونيا هاما؛ ألا وهو ذلك المتعلق بسلطة مجلس الدولة في إصدار قرارات إلغاء بمناسبة ممارسته لاختصاصه في نظر بعض دعاوى الإلغاء كقاضي أول وآخر درجة وفق ما نصت عليه المادة 09 من ق.ع 01/98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله المعدل والمتمم، وكذا المادة 901 ق.إ.م.إ. ونظرا لما يفرضه الواقع العملي من احتمالات امتناع الادارة عن تنفيذ هذه القرارات فقد أشارت العديد من مقتضيات نظامنا القانوني ولو بصورة غير صريحة إلى سلطة مجلس الدولة في فرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء كقاضي أول وآخر درجة، الأمر الذي يدعوا إلى إعادة النظر في صياغة المادة 987 من ق.إ.م.إ. على النحو الذي يجعلها تستوعب إختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء، ما يؤدي إلى توزيع سلطة الحكم بالغرامة التهديدية بطريقة تتوافق وتوزيع إختصاص نظر دعوى الإلغاء بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية تطبيقا لمبدأ التلازم بين قاضي الحكم وقاضي الغرامة؛ بحيث يختص

[1] قرار مجلس الدولة، رقم 052240، الصادر عن الغرفة الثالثة، بتاريخ 2010/05/27، مجلة المحامي، منظمة المحامين، سطيف، ع 23، ديسمبر 2014، ص ص 197.195.

مجلس الدولة بسلطة فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء كقاضي أول وآخر درجة، في حين تختص المحاكم الإدارية بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ أحكامها النهائية الصادرة بالإلغاء.

ويمكن تحقيق الإقتراح السابق من خلال إستبدال عبارة "المحكمة الإدارية" المدرجة في صياغة المادة 987 ق.إ.م.إ بعبارة "الجهة القضائية الإدارية". وحبذا لو يخطو المشرع الجزائري خطوة أبعد قليلا من تلك التي يتضمنا الإقتراح السابق من خلال تتمة نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية بمادة تشير صراحة إلى إختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء، وهي الخطوة التي سبقه إليها المشرع الفرنسي؛ إذ نصت الفقرة الأولى من المادة R 931-2 ق.ق.إ. ف[1]، على حق الأفراد في اللجوء إلى مجلس الدولة لإستصدار غرامة تهديدية لحمل الإدارة على تنفيذ قراراته[2].

إذ يسمح تبني الإقتراح الذي نقول به بغلق الباب أمام التساؤلات التي قد تطرحها الصياغة الحالية لنص المادة987 ق.إ.م.إ، بشأن الجهة المختصة بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء النهائية، حيث تختص المحاكم الإدارية بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ أحكامها النهائية الصادرة بالإلغاء، سواء منها الأحكام الصادرة بصفة إبتدائية وصارت نهائية بعد استنفاذ مواعيد الطعن فيها بطرق الطعن العادية المتمثلة في الإستئناف والمعارضة، دون تقديم هذا الطعن، أو حتى

[1] قانون القضاء الإداري الفرنسي الصادر في 04 ماي 2000 بقسميه التشريعي الصادر بموجب الأمر رقم 2000-387، والتنظيمي الصادر بموجب المرسومين2000-388، 2000-389 المعدل والمتمم.

[2] نصت الفقرة الأولى من المادة R 931-2 ق.ق.إ. ف على حق الأفراد في اللجوء إلى مجلس الدولة لإستصدار غرامة تهديدية لحمل الإدارة على تنفيذ قراراته، وهذا نصها:

" Les parties intéressées peuvent demander au Conseil d'Etat de prescrire les mesures nécessaires à l'exécution d'une de ses décisions ou d'une décision d'une juridiction administrative spéciale, en assortissant le cas échéant ces prescriptions d'une astreinte .".

أحكام الإلغاء الصادرة عنها استثناء بصفة نهائية[1]، في حين يختص مجلس الدولة بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قرارات الإلغاء الصادرة عنه بصفة ابتدائية ونهائية.

قبل أن نختم دراستنا لهذه الفقرة نود لفت الإنتباه إلى أن تطبيق الإقتراح السابق في ظل الصياغة الحالية لنص المادة 987 ق.إ.م.إ، التي إقتصرت على تنظيم مواعيد اللجوء الى المحكمة الإدارية لطلب الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ "حكمها النهائي"، يفتح الباب على مصرعية أمام تساؤل هام، ألا وهو ذلك المتعلق بمدى اعتبار نهائية حكم الإلغاء شرطا لفرض غرامات تهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ. وبتعبير أدق يحق لنا التساؤل عن مدى سلطة القاضي الإداري في فرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الالغاء التي طعن فيها بالإستئناف هذا من جهة، وحول الجهة المختصة بنظر هذا الطلب في حال إمكانية تقديمه من جهة أخرى. هذه التساؤلات وغيرها من التساؤلات المرتبطة بها ستكون موضع مناقشتنا في الفقرة التالية من هذه الدراسة.

الفقرة الثانية: الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف

يمكن لمتصفح نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الناظمة لضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء، أن يقف على حقيقة أن المشرع الجزائري لم يشر لا من قريب ولا من بعيد لضمانات تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف، الأمر الذي يقتضي منا البحث عن مدى إمكانية فرض غرامات تهديدية على الإدارة الممتنعة عن

[1] ومثال ذلك أحكام الإلغاء النهائية التي تصدرها المحاكم الإدارية تطبيقا لنص المادة 170 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، المتعلق بنظام الإنتخابات (ج.ر.ج.ج، ع 50، س 53، ص 09).

تنفيذ هذه الأحكام من خلال الإستعانة بنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الناظمة لأثر الطعن بالإستئناف على تنفيذ حكم الإلغاء، حيث نصت المادة 908 ق.إ.م.إ صراحة على الأثر غير الواقف للتنفيذ للطعن بالإستئناف، إذ جاء فيها أن:" الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف". ويترتب على ذلك أنه يجب على الادارة العامة تنفيذ حكم الإلغاء الإبتدائي ولو طعن فيه بالإستئناف أمام مجلس الدولة، وأنه في حال إمتناع الإدارة عن التنفيذ فإنه يمكن للقاضي الإداري فرض غرامات تهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

بتعبير أدق يمكن القول بأنه يترتب على الأثر غير الموقف للإستئناف الذي كرسته المادة 908 ق.إ.م.إ، أن الإدارة العامة تعد ملزمة بتنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف، ما لم يأمر مجلس الدولة بوقف تنفيذها تطبيقا لنص المادة 914 ق.إ.م.إ[1]، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى فتح الباب أمام إمكانية فرض غرامات تهديدية على الإدارة في حال امتناعها عن التنفيذ، ويتوافق ما نقول به مع ما أشار له منصور محمد أحمد من أنه: "يمكن تطبيق الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أي حكم صادر من أي جهة قضاء إداري، وليس فقط لعدم تنفيذ الأحكام التي تحوز قوة الشيء المقضي،..."[2]، مضيفا بأنه: "من المعلوم أن أحكام القضاء الإداري مشمولة بالنفاذ بالرغم من الطعن فيها بالإستئناف أو النقض، وعدم تنفيذ هذه

[1] نصت المادة 914 من ق.إ.م.إ. على أنه: "عندما يتم إستئناف حكم صادر عن المحكمة الادارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الإستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله إلى رفض الطلبات الرامية إلى الالغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم.
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 يهمه الأمر."

[2] منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الادارة، 2002، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، ص 43.

الأحكام حتى ولو لم تكن نهائية يؤدي إلى إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة."[1]

تلخيصا لما جاء في الأسطر السابقة يمكن القول بأنه يترتب على الأثر غير الموقف للتنفيذ للطعن بالإستئناف، عدم إعتبار "النهائية" شرطا لإستصدار غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام الإلغاء؛ وهي النتيجة التي تتوافق ومقتضيات العدالة والمساواة بين المتقاضين التي تستدعي المد من نطاق الحكم بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ كل أحكام الإلغاء بما فيها الأحكام المطعون فيها بالاستئناف، ما لم يوقف تنفيذها.

أما بخصوص ما أشارت له بعض كتابات أساتذة القانون العام عندنا من إشتراط صيرورة الحكم نهائيا لتفادي الآثار التي قد تترتب على إلغاء الحكم نتيجة قبول الطعن فيه بالإستئناف؛ على غرار يعيش تمام أمال التي أشارت بخصوص الغرامة التهديدية إلى أن:" العديد من القضاة ينطقون بها في أحكامهم ويحددون بدء سريانها من تاريخ النطق بها، وهذا ما يجانب الصواب لكون الحكم لم يكتسب صفة النهائية بعد ويمكن إستئنافه أمام مجلس الدولة...، لذا لابد أن يكون فرض الغرامة في القرار القضائي النهائي، وهذا حتى لا يكون عرضة للإلغاء بالطعن عليه بالإستئناف، الذي قد يكون القرار فيه لغير مصلحة المستفيد من المبلغ، ويكون حينئذ قد تصرف فيه،..."[2].

في مستهل التعقيب على ما جاء في الرأي السابق، نود لفت الإنتباه إلى أننا بصدد الحديث عن حكم الإلغاء وليس حكم برفض دعوى الإلغاء، واحتمالات

[1] منصور محمد أحمد، مرجع سابق، ص 44.

[2] أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تحت إشراف: الزين عزري، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012، ص 332.

الصحة في أحكام الإلغاء تفوق بكثير إحتمالاتها في ما عداها من الأحكام؛ إذ أن القاضي الإداري لا يحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه إلا إذا تأكد أنه مشوب بعيب من العيوب التي تؤدي إلى إلغائه، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى التقليل من إحتمالات إلغاء حكم الإلغاء من قبل مجلس الدولة كأثر للطعن فيه بالإستئناف، وإن كان هذا الإحتمال يبقى قائما ولا يمكن إستبعاده. ناهيك عن أن الرأي السابق، يتجاهل مسألة في غاية الأهمية من شأنها أن تضع حدا للآثار السلبية التي قد تنجم عن قبول الطعن بالإستئناف في حكم الإلغاء، ألا وهي سلطة مجلس الدولة في وقف تنفيذ حكم الإلغاء المطعون فيه بالاستئناف طبقا لما نصت عليه المادة 914 ق.إ.م.إ؛ والذي من شأنه أن يؤدي إلى إستبعاد الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية لتنفيذ حكم أوقف تنفيذه.

لنصل إلى التأكيد مرة أخرى على أنه يترتب على الأثر غير الموقف للتنفيذ للطعن بالإستئناف طبقا لما نصت عليه المادة 908 ق.إ.م.إ. ضرورة فتح الباب أمام الأفراد المستفيدين من حكم الإلغاء المستأنف للجوء إلى القاضي الإداري لطلب الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذه. وهي النتيجة التي تدفع إلى التساؤل عن الجهة القضائية المختصة بنظر هذا الطلب، هل هي المحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم المطلوب تنفيذه، أم أن الإختصاص ينعقد في هذه الحالة لمجلس الدولة على اعتباره الجهة الفاصلة في الإستئناف؟.

في مستهل الإجابة على التساؤل السابق نود لفت الإنتباه إلى المشرع الجزائري لم يدرج أي مادة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتحديد الجهة المختصة بالحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة، وبالعودة لبعض كتابات أساتذة القانون العام التي تطرقت لهذه المسألة

في نظامنا القانوني؛ يستوقفنا رأي مزياني سهيلة التي أشارت إلى أن "قاضي الحكم هو المختص على اعتباره هو القاضي الذي أصدره، ويكون له كفالة تنفيذه..."[1].

على الرغم من أن الرأي يصلح للتطبيق على الحالات المتعلقة بتنفيذ أحكام الإلغاء النهائية، إذ أنه يعكس مبدأ التلازم بين قاضي الحكم وقاضي الغرامة، إلا أن الحالة محل النقاش تمتاز بنوع من الخصوصية التي تستدعي قراءة مغايرة عن تلك التي تخضع لها أحكام الإلغاء النهائية، وهي الخصوصية التي تنبثق عن الأثر الناقل للإستئناف، حيث يترتب على الطعن بالإستئناف في حكم الإلغاء، "نقل الخصومة برمتها من محكمة الدرجة الأولى إلى المحكمة الإستئنافية، وإعادة طرحها من جديد من حيث الواقع والقانون."[2]، فالمحكمة الإدارية التي أصدرت حكم الإلغاء قد استنفذت سلطتها في نظر النزاع الذي فصلت فيه، بمجرد نطقها بحكم الإلغاء (المادة 297 ق.إ.م.إ[3])؛ وعند إستئناف حكم الإلغاء، فإن النزاع يدخل برمته في دائرة إختصاص مجلس الدولة، ويترتب على ذلك عقد اختصاص نظر طلبات التنفيذ لمجلس الدولة إعمالا للأثر الناقل للإستئناف.

نود لفت الإنتباه في هذا المقام إلى أن طلب الحكم بغرامة تهديدية لا يعد طلبا جديدا[4]؛ لأن غايته ليست زيادة التزامات الخصوم، وإنما كفالة تنفيذ حكم

[1] مزياني سهيلة، مرجع سابق، ص 54.

[2] بشير محمد، الطعن بالإستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعة، بن عكنون، الجزائر، 1995، ص 116.

[3] نصت الفقرة الأولى من المادة 297 ق.إ.م.إ على أنه: "يتخلى القاضي عن النزاع الذي فصل فيه بمجرد النطق بالحكم."

[4] بن عاشور صفاء، مرجع سابق، ص 232؛ محمد لمعكشاوي، الغرامة التهديدية في التشريع المغربي بين النظري والعملي، 2010، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المملكة المغربية، ص 44.

قضائي، وفرض إحترامه على المحكوم ضده[1]، أي أنه يهدف إلى تحقيق نفس الغاية المرجوة من رفع دعوى الإلغاء؛ ألا وهي الوصول إلى إلغاء فعلي للقرار الإداري المطعون فيه، وعلى إعتبار أن إمتناع الإدارة عن التنفيذ قد ظهر بعد صدور حكم الالغاء فإن طلب الغرامة التهديدية في هذه الحالة يعد لاحقا على صدور حكم الالغاء، الأمر الذي يفرض اسناد أمر نظره لمجلس الدولة وليس للمحكمة الادارية التي أصدرت حكم الإلغاء، حيث ينتقل مع النزاع لمجلس الدولة بموجب الأثر الناقل للإستئناف. ولم ننفرد فيما نقول به من اختصاص مجلس الدولة بنظر طلب تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها أمامه بالإستئناف؛ إذ أشارت له بعض الكتابات الفقهية عندنا[2]، مثلما أنه يتوافق وموقف المشرع الفرنسي من المسألة المطروحة للنقاش بحيث نصت المادة 4 –L911 ق.ق.إ.ف في فقرتها الثانية على أنه في حال عدم تنفيذ حكم قضائي مطعون فيه بالإستئناف، فإن طلب التنفيذ يوجه للجهة القضائية التي تنظر الإستئناف[3].

نصل إلى القول بأنه يترتب على الأثرين الموقف والناقل للإستئناف، تخويل المستفيد من أحكام الإلغاء إمكانية اللجوء لمجلس الدولة لطلب فرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذها، ما لم يوقف المجلس تنفيذ هذه الأحكام تطبيقا لنص

[1] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الادارة على تنفيذ الأحكام الادارية وفق قانون المرافقات الإدارية الفرنسي مع دراسة الاصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الاداري بسلطة توجيه أوامر الادارة لتنفيذ أحكامه، 2011 . 2012، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ف 124، ص 210؛ محمد لمعكشاوي، مرجع سابق، ص 43-44.

[2] من أبرز كتابات أساتذة القانون العام التي أشارت إلى إختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالاستئناف نذكر: بوهالي مولود، مرجع سابق، ص 92؛ بن عاشور وفاء، مرجع سابق، ص 231 . 232؛ عدو عبد القادر، مرجع سابق، ص 182.

[3] نصت الفقرة الثانية من المادة 4–911 L ق.ق.إ.ف على أنه:

"Toutefois. En cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, La demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel.".

المادة 914 ق.إ.م.إ. لكن التطبيق العملي للنتيجة السابق يفرز حالتين تستدعيان التوقف عندما بنوع من التحليل، **الأولى**، تتعلق بحالة ما إذا فضّل المستفيد من حكم الإلغاء إرجاء طلب الغرامة التهديدية لما بعد فصل مجلس الدولة في الاستئناف، فعلى فرض أن الإدارة امتنعت عن تنفيذ حكم إلغاء قضى مجلس الدولة برفض الطعن فيه بالاستئناف مؤيدا حكم الإلغاء، ما هي الجهة المختصة بفرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ في هذه الحالة؟ هل تختص المحكمة الادارية بنظر الطلب أم يختص به مجلس الدولة؟

بالعودة للكتابات الفقهية التي وقفت على تحديد الجهة المختصة بنظر طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء في نظامنا القانوني نجد بعضها يشير إلى إختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات تنفيذ أحكام الالغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه حتى ولو رفض الإستئناف[1]، وهو رأي يستحق التأييد، فعلى الرغم من أن مجلس الدولة قد رفض الاستئناف، مؤيدا حكم الإلغاء، إلا أننا نرى ضرورة عقد إختصاص طلب الحكم بالغرامة التهديدية في هذه الحالة لمجلس الدولة، لأنه من نتائج الأثر الناقل للاستئناف أن يعيد مجلس الدولة فحص النزاع من حيث الوقائع والقانون، ونتيجة لذلك فإن "تأييد الحكم يمكن أن يقوم على أسباب مختلفة تحل محل الأسباب التي إعتمد عليها قضاء محكمة الدرجة الأولى، ويمكن لهذه الأسباب أن تكون حاسمة في تحديد التدابير التي يتطلبها تنفيذ الحكم."[2]، الأمر الذي يستدعي القول باختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه، حتى ولو كان مآل هذا

[1] عبد السلام خديجة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مجلس الندوة للدراسات القانونية، ع05، سبتمبر-أكتوبر 2015، ص 73.

[2] عدو عبد القادر، مرجع سابق، ص 162 . 163.

الإستئناف الرفض. وهو الرأي الذي نأمل أن يطبقه مجلس الدولة فيما يعرض عليه من حالات عملية.

أما **الحالة الثانية** التي يطرحها الواقع العملي لتنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالاستئناف، فهي تلك المتعلقة باستئناف المحكوم ضده حكم الإلغاء أمام مجلس الدولة، وأثناء نظر الاستئناف تقدم المحكوم له بطلب غرامة تهديدية لتنفيذه، ثم ترك المستأنف إستئنافه، فهل يؤثر ذلك الترك على طلب الغرامة التهديدية وعلى اختصاص مجلس الدولة بالفصل فيه؟.

إجابة على التساؤل السابق، تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن تفسير ترك المحكوم ضده للاستئناف على أنه رضوخ منه لحكم الالغاء، الأمر الذي يقتضي القول بعدم تأثير ترك المستأنف إستئنافه على طلب الغرامة التهديدية الذي قدمه المحكوم له لتنفيذ حكم الإلغاء، ولا على إختصاص مجلس الدولة بنظر طلب الغرامة التهديدية، فلا يمكن إقرار إختصاص المحكمة الادارية بنظر هذا الطلب لأنها قد إستنفذت ولايتها في نظر النزاع وبذلك صار نظر طلب الغرامة التهديدية من اختصاص مجلس الدولة، الذي وتبقى له السلطة التقديرية في الحكم بها من عدمه على ضوء ظروف ومعطيات كل قضية على حدة. وهو نفس الرأي الذي وجدنا له صدى في بعض كتابات أساتذة القانون العام، ولو بتبريرات مغايرة، على غرار محمد باهي أبو يونس الذي أشار إلى أنه:"لا يترتب على ترك المستأنف لإستئنافه بشأن الطلب ذات الأثر المترتب على ترك الخصومة. من حيث إعادة الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها قبل الدعوى أو الإستئناف المتنازل عنه. إذ للطلب شأنه الخاص في هذه الحالة. بإعتبار هدفه كفالة تنفيذ الشيء المقضي به. ولذلك قضت محكمة استئناف باريس الإدارية بأن محكمة الإستئناف التي تنظر الإستئناف المقام ضد حكم محكمة إدارية تظل مختصة بالفصل في طلب تنفيذ الحكم المستأنف. حتى ولو ترك أو تنازل المستأنف عن

إستئنافه."[1]. تعقيبا على ما جاء في هذا الرأي، نأمل من مجلس الدولة الجزائري أن يخطو خطى القضاء الإداري الفرنسي فيما يتعلق باعتبار ترك الإستئناف غير ذي أثر على طلب الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ حكم الإلغاء المستأنف.

في ختام دراستنا لهذه الفقرة نود لفت الانتباه إلى أن غياب التنظيم القانوني للجهة المختصة بنظر طلبات الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المستأنفة على ضوء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يمثل فراغا قانونيا، نقترح على المشرع الجزائري تداركه من خلال تتمة نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الناظمة لسلطات القاضي الإداري في مجال ضمان تنفيذ أحكام الإلغاء، من خلال إدراج مادة تنص صراحة على اختصاص مجلس الدولة كجهة إستئناف بنظر طلبات فرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه، وله في نص الفقرة الثانية من المادة L911-4 ق.ق.إ.ف نموذجا يمكنه الإقتباس عنه.

ولضمان تناسق نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الناظمة لسلطة القاضي الإداري في فرض غرامات تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، نقترح على المشرع الجزائري إعادة النظر في صياغة المادة 987 ق.إ.م.إ بإضافة فقرة أخيرة تتضمن النص على إخضاع طلبات الحكم بغرامة تهديدية المقدمة أمام مجلس الدولة لتنفيذ قراراته الصادرة بالإلغاء كقاضي أول وآخر درجة، أو أحكام المحاكم الإدارية المطعون فيها بالإستئناف أمامه، لنفس شروط الميعاد المطبقة أمام المحاكم الإدارية. هذه الفقرة التي لا نجد أي سبب مقبول لإسقاطها من طرف المشرع الجزائري عند اقتباسه لنص المادة R921-1-1 ق.ق.إ.ف، إلا إعتبار الوضع الحالي مجرد اقتباس مبتور عن نصوص قانون القضاء الإداري الفرنسي، دون الأخذ بعين

[1] محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ف 124، ص 211.

الاعتبار خصوصية قضائنا الإداري، إذ تكشف المقارنة البسيطة التي يمكن إجراؤها بين صياغة المادة 987 ق.إ.م.إ، ونظيرتها المادة R921-1-1 ق.ق.إ.ف[1]، عن أن الفرق الوحيد بين صياغة المادتين يكمن في الفقرة الأخيرة من المادة R921-1-1 ق.ق.إ.ف التي أخضعت طلبات التنفيذ المقدمة أمام مجالس الإستئناف الإدارية لذات ضوابط الآجال المحددة أمام المحاكم الإدارية، وهو ما يثير التساؤل عما إذا كان سبب عدم نقل أو بالأحرى اقتباس الفقرة السابقة يعود لعدم وجود مجالس إدارية استئنافية في النظام القضائي الجزائري؟! إذ لا نرى أي مبرر مقبول لصياغة المادة 987 ق.إ.م.إ. سوى أنه لا توجد جهات قضائية إدارية تسمى المجالس الإستئنافية الإدارية في نظامنا القضائي، لكن هذا لا يبرر موقف مشرعنا لأن غياب التسمية لا يعني غياب الدور؛ فدور المجالس الإستئنافية الادارية كجهة إستئناف لأحكام المحاكم الإدارية الفرنسية يؤديه في نظامنا القضائي مجلس الدولة تطبيقا لنص المادة 10 ق.ع 98-01 بإختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله المعدل والمتمم[2]، والمادة 902

[1] نصت المادة R.921.1.1 ق.ق.إ.ف على أن:

" La demande tendant à ce que le tribunal administratif prescrive les mesures nécessaires à l'exécution d'un jugement définitif de ce tribunal, en assortissant, le cas échéant, ces prescriptions d'une astreinte, ne peut être présentée, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification de ce jugement. Toutefois, en ce qui concerne les décisions ordonnant une mesure d'urgence, la demande peut être présentée sans délai.

Dans le cas où le tribunal a, dans le jugement dont l'exécution est poursuivie, déterminé un délai dans lequel l'administration doit prendre les mesures d'exécution qu'il a prescrites, la demande ne peut être présentée qu'à l'expiration de ce délai.

Les mêmes conditions de délai s'appliquent à la demande présentée à la cour administrative d'appel soit pour l'exécution d'un arrêt de cette cour, soit pour l'exécution d'un jugement rendu par un tribunal administratif situé dans le ressort de la cour et qui est frappé d'appel devant celle-ci.".

[2] نصت المادة 10 ق.ع 98 ـ 01 المعدل والمتمم على أنه :" يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الادارية.

ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ."

ق.إ.م.إ[1]، الأمر الذي يبعث على التأكيد مرة أخرى على ضرورة تعديل نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث يتم النص صراحة على إختصاص مجلس الدولة بفرض غرامات تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء المطعون فيها بالإستئناف أمامه.

الخاتمة:

إن تخويل المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة الحكم بغرامة تهديدية على الإدارة العامة الممتنعة عن تنفيذ أحكام الإلغاء، وإن كان يمثل ضمانا هاما لتنفيذ هذه الأحكام، مع ما يترتب على ذلك من حماية لحقوق وحريات الأفراد، وإعلاء مبدأ المشروعية بالوقت ذاته، إلا أن النقص الذي اعترى بعض جوانب التنظيم القانوني الذي حظيت به هذه الآلية على ضوء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية من شأنه أن يؤدي إلى تجريدها من فعاليتها. ومن أبرز الجوانب التي يعرف تنظيمها القانوني فراغا نقصا يتعين تداركه، تلك المتعلقة بتحديد الجهة القضائية المختصة بالحكم بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكام الالغاء.

على الرغم من أن القراءة المتأنية لنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الناظمة لسلطة القاضي الإداري في فرض غرامات تهديدية من شأنها أن تؤدي إلى توزيع إختصاص الحكم بالغرامة التهديدية بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وفق ذات الضوابط المتعلقة بتوزيع إختصاص نظر دعوى الإلغاء؛ بحيث تختص الأولى بالفصل في طلبات الغرامة التهديدية الرامية إلى ضمان تنفيذ أحكام الالغاء التي صدرت نهائية أو صارت كذلك بسبب إستنفاذ مواعيد طرق الطعن العادية دون تقديمها، أما

[1] نصت المادة 902 ق.إ.م.إ على أنه :" يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الادارية.
كما يختص أيضا كجهة إستئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ."

أحكام الالغاء المطعون فيها بالاستئناف، وكذا قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة فيختص المجلس بنظرها؛ إلا أنه لا توجد أي مادة قانونية تكرس النتيجة السابقة، ونقترح على المشرع الجزائري في هذا السياق أن يتمم نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الناظمة لسلطة القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية لضمان تنفيذ أحكام الإلغاء، بمادة جديدية تكرس النتيجة السابقة بخصوص توزيع اختصاص الحكم بغرامة تهديدية بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وله في نص المادة L911-4 ق.ق.إ.ف[1]، نموذج يمكنه الاقتباس عنه بما يتوافق وخصوصية تنظيم قضائنا الإداري. ولا تفوتنا الإشارة إلى أن تكريس الإقتراح السابق، يستدعي تتمة المادة 987 ق.إ.م.إ. من خلال إضافة فقرة أخيرة تنص على إخضاع طلبات الحكم بالغرامة التهديدية المقدمة أمام مجلس الدولة لنفس شروط الآجال الخاصة بتقديم طلبات الغرامة التهديدية أمام المحاكم الادارية، فمن خلال إدراج هذه الفقرة يمكن تفادي الإشكالات العملية التي قد تنجم عن الصياغة الحالية لنص المادة 987 ق.إ.م.إ، وهي الصياغة التي تمثل إقتباسا مبتورا وغير مدروس لنص المادة R921-1-1 ق.ق.إ.ف.

في إنتظار تدخل المشرع الجزائري لإستكمال الثغرات القانونية التي تعتري التنظيم القانوني للجهة المختصة بفرض غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ،

[1] نصت المادة L911-4 ق.ق.إ.ف على أنه:

"En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution.

Toutefois, en cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel.

Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte.

Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut renvoyer la demande d'exécution au Conseil d'Etat. ".

نأمل أن يفعل قضائنا الإداري دوره الإنشائي لتطبيق الحلول المشار إليها في الصفحات السابقة، حفاظا على فعالية الغرامة التهديدية التي تعد من أحد أبرز آليات مجابهة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء.