الآثار القانونية والجزاءات المترتبة لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام النهائية الناتجة عن الطعن القضائي في قراراتها التأديبية

بقلم
أ/ فاروق خلف
أستاذ مساعد بمعهد العلوم القانونية والإدارية
المركز الجامعي بالوادي

ملخص البحث

يمثل تنفيذ الحكم الإداري النهائي الناتج عن الطعن القضائي والصادر بهذا الشأن في مواجهة قرارات الإدارة التأديبية غير المشروعة والقاضي بإلغائها أو تعديلها مشكلة هامة وعويصة الحل في الواقع العملي، نظرا لعدم قدرة القاضي على التدخل في عمل الإدارة وإكراهها على القيام بتنفيذ عمل أو الامتناع عنه، وانعدام طرق التنفيذ المباشرة في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة، وعدم المساواة في العلاقة القانونية القائمة ما بين الإدارة والموظف العام، وتعمد الإدارة في كثير من الأحيان الامتناع عن تنفيذ الحكم، أو المماطلة والتسويف في تنفيذه كي تعجز الموظف العام المحكوم له، وتجعله يذعن لما تعرضه عليه من حلول وأفكار تخالف الفكرة والحل الذي قد انتهى إليه القاضي في حكمه .

Résumé

La mise en œuvre de la règle finale qui conforme les décisions disciplinaires illégale prises par les pouvoirs publics et qui consiste à les modifier ou les supprimer, pose un problème important et la solution est difficile.

En raison de l'incapacité du juge d'intervenir et de forcer l'administration de commette un acte de le refuser, et l'absence des méthodes directs de mise en œuvre. Afin de faire face à l'abus de l'administration.

Ainsi, qu'il y a une inégalité dans la relation entre l'administration et le personnel (l'employé).

En effet, dans la plupart de temps, l'administration interdit ou retard l'exécution et donne à l'employé une offre de solutions et d'idées contraires à celles du juge.

En conséquence, le fonctionnaire n'a le choix que de suivre les solutions édicter hors l'avis du juge.

مقدمة

إن تنفيذ الحكم القضائي ومنه ذلك النهائي الناجم عن الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية وفق القاعدة العامة يقضي أن يصير نهائيا ذلك أن الحكم لا يحوز القوة التنفيذية ولا يكون قابلا للتنفيذ الجبري إلا إذا أصبح غير قابل للطعن فيه سواء أكان ذلك بطرق الطعن العادية أو غير العادية السالفة الذكر، غير أنه واستثناء فقد يجوز الحكم على القوة التنفيذية وبالتالي يكون قابلا للتنفيذ الجبري حتى قبل أن يستنفذ طرق الطعن .

وهكذا قد يكون ممكنا الحكم على الإدارة بإلغاء قراراها التأديبي الذي أصدرته في حق موظفها العام دون المساس بمبدأ عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة .

إن تنفيذ مثل هذا القرار يحكمه مبدأ عدم جواز إكراه الإدارة على التنفيذ، الذي كرسته المادة (2/320) من قانون الإجراءات المدنية السابق وأحكام نص المادة (281) والمادة (282) من القانون رقم (09/08) المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي عندما نصت على صيغة تنفيذية خاصة بالقضايا الإدارية و ميزتها عن الصيغة التنفيذية المألوفة في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد أشخاص القانون الخاص، وبطبيعة الحال يرجع ذلك إلى الإدارة باعتبارها سلطة عامة فهي التي تعطي أمر التنفيذ وهي المالكة الوحيدة للقوة العمومية وبالتالي فإنه لا يمكن استعمال القوة العمومية لتنفيذ حكم إداري قضى بإلغاء القرار التأديبي وإعادة إدماج الموظف العام بصفة طبيعية بل أنه ولا يمكن حتى القضاء ضدها بالغرامة التهديدية لحملها على التنفيذ وذلك تكريسا لمبدأ الفصل ما بين السلطات ومبدأ استقلالية الإدارة الذي يفرض على القاضي الإداري أن لا يضغط على الإدارة ماليا لحملها على تنفيذ أحكامه احتراما لاستقلاليتها وهذا ما كرسته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في القرار الصادر بتاريخ 1983/06/27 بقولها :"متى كان من المقرر قانونا أنه لا يمكن القضاء على الولاية من طرف المجلس القضائي حال فصله في القضايا المدنية بدفع غرامة مالية. فان القضاء بمثل هذا الحكم يشكل مخالفة تجاوز السلطة وعدم الاختصاص فضلا عن عيب انعدام التعليل"[1]

وترتيبا على ما سبق، فإنه في حالة رفض الإدارة طواعية تنفيذ مثل هذه الأحكام فان الوسيلة الوحيدة أو الطريق الوحيد الذي يكون ممكنا يتمثل

في التنفيذ بطريق التعويض وذلك بتطبيق قواعد المسؤولية على أساس الخطأ المتمثل في الامتناع عن التنفيذ كما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في القرار الصادر بتاريخ 1997/04/13 بقولها: "حيث إنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديديه لإجبارها على تنفيذ القرارات الإدارية المنطوق بها ضدها حيث إن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤولية السلطة العمومية"[2].

فكيف يمكن للقاضي الإداري أن يفرض الاحترام لما يصدره من أحكام نهائية حائزة لقوة الشيء المقضي به القاضية بإلغاء قرارات الإدارة التأديبية المتضمنة لإحدى عقوبات الدرجتين الثالثة أو الرابعة ؟ وما هي القيمة القانونية والعملية لحكم نهائي صادر في هذا الشأن لا يستطيع قاضيه مصدره أن يكفل له التنفيذ ؟ [3]

المبحث الأول

أسباب و شروط امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام النهائية الناجمة عن الطعن القضائي في قراراتها الإدارية التأديبية

قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام، و القرارات القضائية الإدارية النهائية الناجمة عن الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية والصادرة عنها، ويكون امتناعها مقرونا بمبرر قانوني، فلا يمكن إجبارها على التنفيذ لعدم المقدرة أو لاستحالة ذلك، فالتزامها بالتنفيذ يجب أن يكون، ممكنا خاليا من أي عائق سواء أكان ماديا أو قانونيا، ويعتبر امتناعها هنا مشروعا، ولا يرتب أية مسؤولية .

وقد يكون امتناعها تعسفيا بدون أي وجه حق لإخلاله بمبدأ حجية الشيء المقضي فيه ومن ثم فإن الامتناع الصادر عن الإدارة يترتب عنها مسؤولية، ويكون ذلك بتوفر مجموعة من الشروط :

أولا: أسباب الامتناع عن تنفيذ الأحكام والمقررات الإدارية النهائية الناجمة عن الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية .

ثانيا: شروط الامتناع عن التنفيذ المرتب لمسؤولية الإدارة للأحكام الإدارية النهائية الناجمة الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية

المطلب الأول : أسباب الامتناع عن تنفيذ الأحكام و المقررات الإدارية النهائية الناجمة عن الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية:

قد يستحيل على الإدارة في بعض الأحيان تنفيذ الأحكام، والقرارات القضائية الإدارية النهائية الصادرة ضدها والمتعلقة أساسا بإلغاء قراراتها التأديبية الصادرة في حق موظفيها ويعود هذا إما إلى مصدر الإجراء ذاته، وأما إلى الواقعة اللاحقة به .

1/ ـ الاستحالة القانونية للتنفيذ: قد تخالف الإدارة التزامها بالتنفيذ في بعض الحالات التي تستند فيها إلى أحد الأسباب القانونية إما بالتصحيح التشريعي، أو وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري أو إلغاء القرار من مجلس الدولة، وهذه المبررات التي ينتج عنها حالات عملية لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية النهائية الصادرة منها بإلغاء مقرراته التأديبية، لاستحالة التنفيذ من الناحية القانونية كما سيأتي بيانه :

أ- أسباب الاستحالة القانونية للتنفيذ: إن هناك ثلاث مبررات تتحقق الاستحالة القانونية فيها، وهي:

1 ـ التصحيح التشريعي: و نقصد به أي تعديل، أو إلغاء للأحكام القانونية الدستورية ومثاله أن يصدر حكم بإلغاء قرار إداري تأديبي في حق موظف عام، وأصبح لهذا الحكم حجته، في هذه الحالة لا يتصور طلب تنفيذ الحكم بأثر رجعي لمساس ذلك بقوة الأمر المقضي[4].

فالقاعدة العامة هي أن القرار الإداري التأديبي لا يسري على ما وقع إلا من وقت إصداره، إلا انه ثمة استثناءات على هذه القاعدة تتمثل في حالة ما إذا صدر القرار التأديبي تنفيذيا ذا أثر رجعي أو تنفيذ الأحكام القضائية بإلغاء القرارات الإدارية[5] و منها التأديبية .

2 ـ وقف تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري التأديبي: إن موضوع وقف التنفيذ من موضوعات القضاء المستعجل إذ أن رئيس المنازعات لمجلس الدولة يتمتع بصلاحيات في مسائل وقف التنفيذ في القضاء المستعجل، وتوزع الاختصاص، وكذلك رئيس المحكمة الإدارية[6]، وهذا ما ورد النص عليه في المادة (2/283) من قانون الإجراءات المدنية بنصها "ويسوغ لرئيس الغرفة

الإدارية أن يأمر بصفة استثنائية، وبناء على طلب صريح من المدعي، إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف، أو من أبلغ قانونا بالحضور" وكما واضح من الفقرة فإن إيقاف التنفيذ ليس آليا، إنما هو مقترن بشروط يمكن استنتاجها كالتالي[7].

أ ـ تقديم طلب الإيقاف من طرف الموظف العام و ممثل الإدارة المدعي، ويشترط أن يكون بصفة صريحة يتضمن الإيقاف دون غيره، ودون اقترانه بأي شرط .

ب ـ ضرورة حضور الخصوم لهذا الموظف العام وممثل الإدارة الإجراء .

جـ- للرئيس السلطة التقديرية للاستجابة للطلب حسب الظروف المحيطة بالقضية.

3 – إلغاء الحكم أو القرار القضائي من مجلس الدولة: قد يصدر مجلس الدولة قرارا بإلغاء حكم أو قرار معين في صدد تنفيذ إلغاء مقرر إداري تأديبي بتسليط إحدى عقوبتين الدرجتين الثالثة أو الرابعة على موظف ما عام، ففي هذه الحالة يستحيل طلب تنفيذ الحكم، وبالتالي لا تكون هناك جريمة في الامتناع[8].

ب/ حالات عملية للاستحالة القانونية: بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أن هناك حالات قد تطرأ على الإدارة فتحول دون تنفيذها للأحكام القضائية الإدارية النهائية بإلغاء مقرر ما تأديبي وبالرغم من أنها في هذه الحالة تعد مخالفة للقانون إلا أنه (أي القانون) أعطاها هذه الصلاحيات في عدم التنفيذ متى كان الامتناع مبررا بإحدى العنصرين التاليين:

1- وجود صعوبات تمنع التنفيذ: قد لا تستطيع الإدارة إلغاء جميع النتائج التي تترتب على القرار التأديبي الذي قضى بإلغائه و ذلك بسبب مضي فترة طويلة من صدور القرار التأديبي المطعون فيه والحكم الصادر بإلغائه فقد يترتب على هذه الحالة نتائج غير قابلة للحل وبذلك يكون حكم القضاء الإداري نظريا، ولا قيمة له من الناحية العملية، ولابد في هذه الحالة من تدخل المشرع بوضع الأمور في نصابها الصحيح وتسوية مختلف المشاكل الناجمة عنها والمترتبة على حكم الإلغاء[9] إذ لا جدوى من أن يحصل بسرعة، ويسر على حكم قضائي دون أن يستطيع تنفيذه بسبب هذه الصعوبات التي تواجه الإدارة[10] .

2- الامتناع عن التنفيذ لحصول نتائج نظرية محضة يستحيل تنفيذها: لا تتوفر جريمة الامتناع عن التنفيذ لعدم قابلية الحكم للتنفيذ إذا كان حكم الإلغاء للمقرر الإداري التأديبي يؤدي إلى نتائج نظرية محضة يستحيل معها التنفيذ عملا[11] وذلك إذا كان القرار التأديبي المطلوب إلغاءه يندمج في عملية مركبة تنتهي بالتعاقب بين الإدارة والموظف العام فهذه القرارات المنفصلة يمكن الطعن فيها مستقلة.

2/ الاستحالة الواقعية (المادية) للتنفيذ: قد يتعذر تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء للمقر الإداري التأديبي لوجود عقبات تمنع تنفيذه من الناحية المادية، أي أنه في هذه الحالة لا يكون عدم تنفيذ بسبب قانوني، وإنما يكون نتيجة واقعة أخرى خارجة عن نطاق الإدارة، ففي هذه الحالة يكون الالتزام بالتنفيذ ممكنا، لكن اعترضته ظروف حالت دون تنفيذه تتمثل في الاستحالة الشخصية والظرفية، وهذا ما سنحاول توضيحه فيما يلي:

أ/ ـ أسباب الاستحالة الواقعية للتنفيذ: إن هناك مبررين تتحقق الاستحالة الواقعية فيهما و هما :

1 ـ الاستحالة الشخصية: ويقصد بالاستحالة الشخصية تلك الاستحالة التي تتجسد في شخص الإنسان ذاته أي بالموظف العام نفسه، والتي من شأنها أن تؤدي إلى عدم تنفيذ الحكم كموته، أو مرضه مرضا خطيرا، ولا شك أيضا أن الباعث الشخصي قد يكون في كثير من الأحيان أحد دوافع الإدارة إلى تعطيل تنفيذ الحكم خاصة إذا كان ذلك الحكم و بما يرتبط به من أثار تتصل بالموظف هو في حقيقته خصم للمحكوم لصالحه، أو غير المتعاطف معه، فيختلق العقبات المادية و القانونية بغرض عدم تنفيذ الحكم[12]. و مثال ذلك ما قام به أحد رؤساء البلدية الذي أصدر عشرة قرارات متتالية في خلال عشرة أشهر بوقف شرطي البلدية، ورفضه الانصياع للقاضي الذي ألغى كل قراراته التأديبية[13] .

2 ـ الاستحالة الظرفية: هذه الاستحالة تتمثل في الظروف الخارجية التي قد تحيط بتنفيذ الحكم القاضي بإلغاء القرار التأديبي، فتؤدي إلى عدم إمكانية تنفيذه، كما في حالة عدم توفر المناصب الوظيفية المالية لتعيين و إدماج الموظف العام فيها فتمتنع الإدارة عن تنفيذه، ففي هذه الحالة للإدارة الحق في عدم استجابتها للأمر بالتنفيذ وبالتالي لا يترتب عليها أي جريمة[14] .

ب/ ـ حالات عملية للاستحالة الواقعية للتنفيذ :

هذه الاستحالة الواقعية يترتب عليها وجود إشكال في التنفيذ يتمثل في غموض منطوق الحكم أو القرار الإداري القاضي بإلغاء القرار التأديبي، عدم توفر الاعتمادات المالية، الخشية من وقوع اضطرابات تمس النظام العام، وهذا ما سيأتي بيانه :

1- غموض منطوق الحكم أو القرار القضائي الإداري النهائي: إذا جاء منطوق الحكم أو القرار القضائي الإداري النهائي القاضي بإلغاء القرار التأديبي واضحا محددا لكيفية تنفيذه فان عملية التنفيذ تكون سهلة ميسرة ما دامت الإدارة حسنة النية، وصادقة في تنفيذ هذا الحكم أو القرار، أما إذا لم يحدد منطوقة كيفية التنفيذ وموضوعه، فيشكل هذا الموضوع صعوبة في عملية التنفيذ، ويبين القضاء الإداري أن التنفيذ في هذه الحالة سيكون على أساس مقتضى الحكم أو القرار الإداري محل التنفيذ في حد ذاته[15]، وهذا ما أقره مجلس الدولة في قراراته بأن الحكم بإلغاء قرار إداري قد لا يعين في المنطوق ما الذي سينصب عليه التنفيذ بالذات فلزم أن يكون إجراء هذا التنفيذ على مقتضى الحكم حسب ما يبين من أسبابه في حدود الموضوع الذي يتناوله القرار التأديبي المقضي بإلغائه، وفي ضوء ما تنازع عليه الطرفان الموظف العام والإدارة، وتجادلا فيه وقالت المحكمة كلمتها إذ على هدى ذلك كله يمكن تفهم مقتضى هذا الحكم أو القرار الإداري محل التنفيذ في حد ذاته، وتقصي مراميه[16]، وإذا لزم الأمر وحتى لا تفسر الجهة الإدارية تفسيرا خاطئا، لها أن تستفتي الجهة القضائية التي قد أصدرته في كيفية ما غمض في منطوقه[17].

2- الامتناع عن التنفيذ لوجود إشكال فيه: قد يكون لدى جهة الإدارة المحكوم ضدها أسباب لاحقة لصدور الحكم النهائي المطلوب تنفيذه تصلح أسبابا لرفع إشكال في التنفيذ بالنسبة إلى الأحكام الصادرة من المحاكم المدنية، وأحكام التعويض بمبالغ نقدية الصادرة من جهة القضاء الإداري ففي هذه الحالة، والى أن يصدر الحكم برفض الإشكال، والاستمرار في التنفيذ يكون الامتناع عن التنفيذ أمرا مشروعا، لما يترتب على رفع الإشكال من أثر واقف للتنفيذ[18].

فمن حق الإدارة إقامة إشكالات التنفيذ بالنسبة للأحكام الإدارية النهائية الصادرة ضدها ومن بينها تلك المتعلقة بإلغاء قراراتها التأديبية، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن إقامة الجهة الإدارية إشكالا في تنفيذ الحكم الصادر ضدها لا يمثل تعنتا من جانبها في تنفيذ الحكم، ولا يعد خطأ يرتب مسؤوليتها لأن اللجوء إلى الوسائل التي أتاحها القانون لوقف تنفيذ الأحكام، أو الطعن فيها هو حق مكفول لكل ذي شأن يستعمله بالقدر الذي يرى أن فيه تحقيقا لمصلحته أو درءا لما قد يحيط به من جراء التنفيذ[19].

3 ـ الامتناع عن تنفيذ الحكم خشية وقوع اضطرابات أو فتن تمس النظام العام: من المستقر عليه في مصر، فرنسا، والجزائر أن لجهة الإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم واجب النفاذ إذا كان يترتب على تنفيذه إخلال بالأمن والنظام العام، ومثاله تنفيذ حكم إداري نهائي قد قضي بإلغاء قرار تأديبي صادر عن الإدارة في حق موظفها العام الحالة لجهة الإدارة إذا خشيت أن يؤدي التنفيذ بالقوة إلى إخلال بالأمن والنظام العام كاحتجاج وتمرد باقي الموظفين على ذلك أن تمتنع عن التنفيذ[20].

ولقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا المبدأ في بعض أحكامها منها، حكمها الصادر في 10 يناير سنة 1959 حيث تقول:" لئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ الحكم القضائي، وإلا كان مخالفا للقانون، إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فورا إخلالا خطيرا بالصالح العام، يتعذر تداركها كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام فيرجع عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي، الخاص ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة قدرها وأن يعوض صاحب الشأن إن كان لذلك حل"[21].

ويذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن امتناع الإدارة عن التنفيذ لتجنب حدوث قلاقل أو اضطرابات تمس الأمن، والنظام العام، وإن كان لا يدل على خطأ الإدارة، فإن العدالة المجردة تأبى أن يضحي فرد لصالح المجموع إذا كان في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع وتقضي تبعا لذلك بأحقية المحكوم في الحصول على تعويض من جهة الإدارة[22].

وجاء في إحدى قرارات مجلس الدولة الجزائري: "... إن الإدارة بامتناعها عن تنفيذ حكم واجب النفاذ، لم ترتكب خطأ ما، لأنها وإن كانت قد أخلت بواجبها في تنفيذ الحكم بالقوة فإنها إذا ما فعلت ذلك تنفيذا لواجب أهم هو حفظ النظام؛ إذن فعليها أن تقدر ظروف التنفيذ الجبري، وتمتنع عنه إذا رأت في ذلك إخلالا بالأمن والنظام"[23].

4 ـ عدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ الحكم: يعتبر عدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ الحكم الإداري النهائي ومنه ذلك القاضي بإلغاء مقرر تأديبي ما مبررا قويا لتخلف الموظف المختص عن التنفيذ؛ لأن عدم توفر المال هو عقبة تحول دون تنفيذ الحكم، ولكن هذه العقبة مؤقتة دائما، لأن جهة الإدارة تلتزم بالحصول على الاعتماد المالي اللازم، وتدبير المال الضروري للتنفيذ في نفس السنة وفي نفس السنة المالية التالية بحيث لا يصلح أن يتأخر التنفيذ إلى ما بعد حلول السنة المالية التالية[24].

أول مما سبق ذكره يتضح لنا أن المشرع قد منح للإدارة، وفي بعض الحالات أحقية عدم تنفيذ أحكام القضاء النهائية الصادرة ضدها ومنها تلك المتعلقة بإلغاء مقرراتها التأديبية إذا كان تنفيذها من شأنه أن يخل بالأمن، والنظام العام أو كانت هناك صعوبات تحول دون تنفيذه، أو لوجود إشكال في التنفيذ، أو لغموض منطوقه أو لعدم توافر الاعتمادات المالية اللازمة للتنفيذ، أو لحصول نتائج نظرية محضة من شأنها أن تغير مسار التنفيذ. فلم يقرر المشرع مسؤولية الإدارة في هذه الحالات ولكن، اشترط أن يكون هذا الامتناع بحسن نية الإدارة ودون تعسف منها، وكذلك أن تراعي فيه مبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة. ويعتبر هذا الامتناع كاستثناء على القاعدة العامة.

المطلب الثاني : سلطة القاضي في تنفيذ أحكامه الإدارية النهائية القاضية بإلغاء قرارات الإدارة التأديبية

علاوة على ما قد سبق تظهر أهمية مشكلة تنفيذ الحكم الإداري النهائي ومنه ذلك القاضي بإلغاء قرار الإدارة التأديبي من عدة جوانب، فمن ناحية، فإن القاضي لا يملك أن يتدخل في عمل الإدارة ويكرهها على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، ولا يملك أن يكرهها على تنفيذ الحكم، ومن

ناحية ثانية لم يكفل المشرع للقاضي اتخاذ وسائل التنفيذ المباشر في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة، ومن ناحية ثالثة ضعف مركز المحكوم له بحكم أي الموظف العام في مواجهة الإدارة، ومسلك الإدارة الدائم في المماطلة والتسويف في تنفيذ الأحكام القضائية النهائية القاضية بإلغاء قراراتها التأديبية، والذي قد يصل الأمر فيه إلى حد الامتناع عن تنفيذها.

ويذكر الأستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن في هذا الصدد "أن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية غدا مظهرا حيا للصراع بين سلطة إدارية تجنح بطبيعتها نحو مد اختصاصها ما أمكنها ذلك، وقاضى همه تطبيق نصوص قانونية مجردة وتوكيد احترامها بما يصدره من أحكام، وهو صراع تقليدي لا يقتصر على عصر أو مكان معين بل هو وليد ظروف خاصة سياسية واقتصادية واجتماعية، تعمل على ظهوره كما تتحكم بعد ذلك في مدى قوته وعنفوانه، فيظهر هذا الصراع عندما تؤدى هذه الظروف إلى خلق تعارض فكرة بين كل من الإدارة من ناحية والقاضي من ناحية أخرى، من حيث وظيفة كل منهما والحدود التي يجب أن يلتزمها عند قيامه بأعباء وظيفته كي لا تلجأ الإدارة إلى أساليبها الخاصة التي يعجز عنها القاضي، وتستخدمها لتغليب منطقها وفلسفتها على ما أبداه أو ما يبديه القاضي من منطق وفلسفة.

وقد بين الأستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن أساليب الإدارة في الصراع بينها وبين القاضي والتي تتمثل في:

1- أن تعمد الإدارة إلى استصدار تشريع تنتزع به كلية من القاضي اختصاصا معينا تضاربت فيه أفكاره وأفكارها، وتحصن عملها ضد تدخل ورقابة القاضي.

2- أو تلجأ الإدارة إذا ما قد رأت أن حكما بعينه من شأن تطبيقه أن يؤدي إلى مبدأ جديد لا تقره الإدارة فتعتمد إلى تعطيله باستصدار تشريع على ما يخالف الحكم كي تحرم القاضي مستقبلا من الالتجاء إلى هذا المبدأ وأعماله في مواجهتها.

وبالنسبة إلى هذه الصورة الثانية نجد أن مجلس الدولة المصري قد وقف لها حديثا بالمرصاد وأدان موقف السلطة التشريعية إذا ما استصدرت تشريعا تصحح فيه الخطأ الذي سبق وأن ارتكبته الإدارة لإسباغ الشرعية على هذه العبارة

يقولها "إن السلطة التشريعية وهي تضع قواعد عامة ومجردة لتطبيق في شأن الكافة على حد سواء، تكون أحرص على أعمال هذه القواعد بصورة مطلقة دون إتاحة الفرصة للسلطة التنفيذية للخروج عليها في حالات خاصة على أمل للجوء إليها بعد ذلك لإقرار ما ارتكبته من خطأ واعتباره صحيحا بقانون تصدر بأثر رجعي، إذ أن هذه الظاهرة غير سليمة وتؤدي بمرور الوقت إلى أن تفقد القاعدة التشريعية احترامها وقدسيتها وما تتصف به من العمومية والتجريد". (حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة 1973/04/01 ملف رقم (228) لسنة (72) مجموعة الخمس سنوات القاعدة 34 ص 77).

3- أو تلجأ الإدارة صراحة إلى سلب الحكم الذي أصدره القاضي كل قيمة فعلية وعملية بأن تصدر قرارا إداريا تنظيميا على خلاف ذلك الحكم بأعمال سلطتها التنظيمية ودون حاجة إلى الالتجاء إلى المشرع . وتكفل تنفيذه بما تتمتع به من امتياز التنفيذ الجبري والمباشر لأعمالها الإدارية.

ويستطرد الأستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن في توضيح هذه المشكلة العامة فيقول "وحتى تدفع الإدارة عن نفسها كل هذه التعقيدات وتوفر عليها الكثير من الوقت والجهد ، وقد تعمد إلى موقف سلبي ـ تجاه الحكم وذلك بأن تمتنع صراحة أو ضمنا عن تنفيذ مقتضاه، وهي ظاهرة عرفها مجلس الدولة عندنا ـ في مصر ـ منذ سنواته الأولى، عندما فوجئت الإدارة بقراراتها النهائية تلغى بأحكام قضائية، وهو ما لم تعتده خلال سنوات عديدة من حكم إدارة مطلقة كان يسنده الواقع والقانون على السواء ـ واتسع نطاق هذه الظاهرة حتى وجد رئيس مجلس الدولة وجوب الإشارة إليها في تقريره من أعمال المجلس في عامه الثالث، ملفتا النظر إلى ضرورة تحقيق إصلاح خطير في نظام القضاء الإداري، فقد علت أصوات تنادي بوجوب كفالة التنفيذ للأحكام التي يصدرها هذا القضاء فإن بعضا من هذه الأحكام لا تنفذ أو تنفذ في كثير من التراخي".

فكيف يمكن للقاضي الإداري أن يفرض الاحترام لما يصدره من أحكام نهائية حائزة لقوة الشيء المقضي به لإلغاء قرارات الإدارة التأديبية المتضمنة لإحدى عقوبات الدرجتين الثالثة أو الرابعة ؟ وما هي القيمة القانونية والعملية لحكم لا يستطيع قاضيه مصدره أن يكفل له التنفيذ ؟[25].

تختلف أهمية هذه المشكلة قوة وضعفا، وفقا لما إذا كان الحكم لصالح الموظف العام أم الإدارة، فإذا صدر حكم لصالح الإدارة كما هو الحال في هاته المنازعات المضطردة المتعلقة بالوظيفة العامة، فإن الإدارة تستطيع تنفيذ الحكم بعد اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات[26] فتلجأ إلى الحجز والخصم كما تستطيع أن تلجأ إلى وسائل التنفيذ المباشر الأخرى الأعمال مقتضى الحكم ولا تعدم الإدارة وسيلة في تنفيذ هذا الحكم. ولا يثير تنفيذ الحكم الصادر لمصلحة الإدارة أي مشكلة ولكن تظهر أهمية المشكلة بقوة في حالة الحكم النهائي الصادر ضد الإدارة والقاضي بإلغاء قرارها التأديبي. فكيف يمكن تنفيذ هذا الحكم في مواجهة الإدارة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة، في الوقت الذي يحظر على القاضي التدخل في عمل الإدارة والحلول محلها، كما تنعدم وسائل التنفيذ المباشر في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة، إلا أن القاضي الإداري في فرنسا لم يقف مكتوف اليدين أمام مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامه، لأن هذه الظاهرة، وإن كانت تدل على عدم احترام الإدارة لحجية الشيء المقضي به التي يتمتع بها الحكم، فإنها تدل في نفس الوقت على سوء فهم الإدارة في علاقتها مع الموظف المحكوم له. لذلك يلجأ القاضي ـ رغم الحظر التقليدي المفروض حوله ـ إلى تأكيد الاحترام للأحكام القضائية بوسائل تقليدية قضائية وفنية شتى نذكرها فيما يلي:

– ففي حالة الاعتداء المادي Voie de fait وبعد أن تظهر الإدارة بسلوكها غير المشروع رغبتها الضمنية في التجرد من ثوب السلطة الذي تتشح به عادة، فإنها تنزل إلى مرتبة عامة الأشخاص، وبعد أن يجرد القاضي عملها من صبغته الإدارية يكون في مقدوره، والحال هذا، أن يوجه إليها ما يمكن توجيهه في مواجهة الأشخاص من غرامات تهديدية.

– وقد يلجأ القاضي إلى الاتصال بالسلطة الرئاسية أو السلطة التي تعلو جهة الإدارة المختصة بتنفيذ حكمه، طالبا منها استخدام صلاحيتها الفنية في الرقابة (الرئاسية أو الوصائية) لتنفيذ الحكم[27].

– ويملك القاضي ـ من الناحية العملية ـ أن يلغى عمل الإدارة، الصادر بالمخالفة لما أصدره من أحكام، وذلك بناء على طلب من الموظف المحكوم له، حيث إنه لا يملك أن يقحم نفسه في المنازعة.

- كما يملك أن يوقف تنفيذ القرار التأديبي الذي أصدر حكما بإلغائه، والذي لم تسحب الإدارة نتائجه بعد، وإصرارها على تنفيذه رغم حكم القضاء.

- كما يملك الحكم بالتعويض – بناء على طلب الموظف المحكوم له عن الأضرار التي أصابت هذا الأخير من جراء امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم.

وحسنا فعل المشرع في كل من فرنسا ومصر باعتناقه قاعدة أن الطعن في الحكم الإداري لا يوقف تنفيذه[28]. وأن وقف تنفيذ الحكم لا يكون إلا بمعرفة القضاء وتقديره للأضرار التي يخشى تداركها لو تم تنفيذ الحكم، وذلك حتى لا تتفاقم المشكلة محل الدراسة بالتجاء الإدارة إلى الطعن في الأحكام بمسوغ أو بدون مسوغ بغية تحقيق هدفها في عرقلة تنفيذها.

ونلاحظ أن هذه الوسائل جميعها التي يلجأ إليها القاضي لا تؤدي إلى علاج جذري للمشكلة المثارة، وإنما تعمل على مجرد منع تفاقمها، كالطبيب الذي يعطي مريضه مسكنات دون مقدوره أن يقضي على مصدر الداء.

1/اللجان القضائية الخاصة بتنفيذ الأحكام في النظام الفرنسي: أدرك المشرع الفرنسي هذه الظاهرة[29]، وعمل على توفير علاج لها، ضمنه المرسوم رقم (766) الصادر في 1963/6/30 الخاص بتنفيذ الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي[30]، والمرسوم الصادر في 1969/1/28 الخاص بتنفيذ الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية. وقد عمد المشرع الفرنسي إلى تكوين لجنة قضائية تختص بمهمة تنفيذ الأحكام القضائية. وتتكون من رئيس ومستشار دولة وعدد (09) تسعة أعضاء مستشارين ومقرر عام ووكيل دعوى. ومهمتها أن تنظر في طلبات المحكوم لهم المتعلقة بامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والاتصال بالإدارة والتعرف على أسباب امتناع الإدارة عن التنفيذ. ورفع الأمر إلى الوزير إذا اقتضى الأمر، لإحاطته علما بامتناع إحدى الأجهزة الإدارية التابعة له عن تنفيذ حكم قضائي. ويتوقف تنفيذ الحكم، وفقا للتطور الذي استحدثه المشرع الفرنسي بإتباع إحدى الطرق التي رسمها المشرع أما بناء على طلب يتقدم به ذو الشأن ومنهم الموظفون العامون إلى اللجنة السالف الإشارة إليها، أو بناء على طلب إيضاح يقدم من الوزراء إلى مجلس الدولة للتعرف على كيفية تنفيذ حكم قضائي، أو استشارة مجلس الدولة حول تنفيذ الحكم، أو توجيه إرشادات من المجلس للإدارة حول تنفيذ أحكامه.

ويرى البعض من الباحثين في الموضوع أن العلاج لا يكون بإنشاء لجنة أو عدة لجان، وإنما يكون بتخويل القضاء سلطة فعلية عملية تكفل له تنفيذ أحكامه، وذلك بغية أن توفر للأحكام هيبتها وتحفظ للقضاء كرامته، فما قيمة قضاء لا تحترم أحكامه[31]، هذا الحكم الذي لا يقدم للمحكوم له ومنه الموظف العام أكثر من فاعلية نظرية ونفسية عكس الحال إذا ما خول القضاء سلطة تنفيذه فإنه سيقدم لهذا المحكوم فاعلية عملية مادية[32].

2/ تجريم المشرع المصري لفعل الامتناع عن التنفيذ:

وقد اقتصر موقف المشرع المصري على مجرد تجريم فعل الامتناع من ممثل الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري ومنه ذلك القاضي بإلغاء قرار الإدارة التأديبي، واعتبار فعل الامتناع جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل وذلك بمقتضى المادة (123) عقوبات مصري، ذلك بالإضافة إلى حدود سلطة القاضي التقليدية التي يمارسها لتأكيد الاحترام لما يصدره من أحكام وذلك بممارسته لسلطة إلغاء كل قرار تتخذه الإدارة بالمخالفة لحجية الحكم الصادر وذلك بناء على طلب المحكوم له ومنه الموظف العام، والحكم على الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي يسببها امتناعها عن التنفيذ للمحكوم له المذكور، وإيقاف تنفيذ القرار التأديبي المطعون، والذي صدر الحكم بإلغائه، إلا أن الإدارة ما تزال تتخذ إجراءات تنفيذه.

ويؤكد الأستاذ "محمد كامل ليله" أن: "المهم بالنسبة لصاحب الشأن ومنه الموظف العام هو تنفيذ حكم الإلغاء بالذات"، ولذلك فقد اضطر المشرع إلى التدخل لحل هذه المشكلة وإلزام الإدارة باحترام أحكام القضاء والمبادرة إلى تنفيذها، وتم ذلك بناء على رجاء ونداء ورد في تقرير لمجلس الدولة حتى لا تتمادى الإدارة في عدم احترام قضاء المجلس، وتفقدها قيمتها العملية، وقد اتخذ تدخل المشرع مظهر التشدد مع الإدارة إذ قرر عقوبة جنائية تطبق على من يمتنع عمدا عن تنفيذ حكم القضاء إذا كان التنفيذ داخلا في اختصاصه.

وقد تم ذلك بتعديل المادة (123) عقوبات مصري وذلك بمقتضى المرسوم رقم (123) لسنة 1952، بحيث أصبح الموظف الذي يمتنع عمدا عن تنفيذ الحكم مرتكبا لجريمة جنائية عقوبتها الحبس والعزل، ثم صدر دستور 1961 مؤكدا أن الامتناع عن تنفيذ الأحكام أو تعطيل تنفيذها من جانب

الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة طبقا للمادة (72) من دستور 1961.

وقد أكد القضاء الإداري المصري هذا المسلك، حيث قرر: "أن إصرار الوزير على عدم تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة خطيرة وجسيمة، لقوة الشيء المقضي به، لما تنطوي عليه من خروج سافر عن القوانين، مما يجعلها عملا غير مشروع يقع تحت طائلة المادة (123) عقوبات فيما تنص عليه من أن "كل موظف استعمل سطوة وظيفته يعاقب بالحبس والعزل، هذا بالإضافة إلى اعتبار خطأ الوزير الممتنع عن تنفيذ الحكم خطأ شخصيا، يستوجب مساءلته شخصيا في ذمته الخاصة عن تعويض الأضرار المترتبة عليه[33]".

وتنص المادة (123) عقوبات مصري "يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة. كذلك يعاقب بالحبس و العزل كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاص الموظف".

وتتضمن المادة السابقة جريمتين:

الأولى : جريمة استعمال الموظف سلطة وظيفية في وقف تنفيذ حكم قضائي. والثانية : جريمة الامتناع العمدي عن تنفيذ الأحكام.

وبالنسبة للجريمة الثانية فإنه يشترط لثبوتها توافر العناصر الآتية: عنصر أول مفترض أن يكون المتهم فيها موظفا عاما. وقد عرفت محكمة النقض المصرية الموظف العام بأنه "كل من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق". ومن ثم رفضت محكمة النقض المصرية إسباغ صفة الموظف العام على رؤساء مجالس إدارات المؤسسات الصحفية[34] في مجال تطبيق المادة (123) عقوبات. وعنصر ثاني مادي يتمثل في فعل الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي. واعتبر المشرع مضي ثمانية أيام على تاريخ إنذار الموظف المختص ودون اتخاذ إجراءات تنفيذ الحكم بمثابة قرينة تفيد

امتناعه عن التنفيذ. وعنصر ثالث معنوي وهو قصد الامتناع عن التنفيذ وتعمد ذلك.

واستلزم المشرع لقيام الجريمة توافر إجراء شكلي خاص وهو إنذار الموظف المختص بالتنفيذ على يد محضر. وانقضاء ثمانية أيام على هذا الإنذار دون تنفيذه، وواضح أن القصد من هذا الإجراء هو تنبيه الموظف المختص إلى تنفيذ الحكم وإتاحة الفرصة له لتلافي المسؤولية الجنائية. والإنذار المنصوص عليه في المادة (2/123) عقوبات لا يغني عنه الاكتفاء بإعلان الصورة المذيلة بالصيغة التنفيذية للحكم. وإنما يعد الإنذار شرطا من شروط قبول الدعوى حيث يعد بمثابة القرينة التي يستدل منها القاضي على امتناع الموظف عن التنفيذ. وللقاضي أن يبحث عن قصد الموظف حول التنفيذ أو عدم التنفيذ.

وحسنا فعل المشرع المصري بتعديله الفقرة الثالثة من المادة (63) إجراءات جنائية كي تكون "فيما عدا الجرائم المشار إليها في المادة (123) عقوبات لا يجوز لغير النائب العام أو رئيس النيابة العامة رفع الدعوى الجنائية ضد موظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط لجناية أو جنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها"[35]، وما استحدثته الفقرة الرابعة للمادة سالفة الذكر من أنه "استثناء من حكم المادة (237) من هذا القانون يجوز للمتهم في الجرائم المشار إليها في المادة (123) عقوبات عند رفع الدعوى عليه مباشرة أن ينيب عنه وكيلا لتقديم دفاعه مع عدم الإخلال بما للمحكمة من حق في أن تأمر بحضوره شخصيا".

وبهذا التعديل التشريعي حرر المشرع المحكوم له عند تحريكه دعواه الجنائية من قيد يتمثل في ضرورة الحصول على إذن النائب العام والذي لا يكتفي بمجرد صدور الأذن وإنما كان يتولى إجراءات تحقيق الجريمة بنفسه أو بواسطة إذن المحامين العامين أو رؤساء النيابة العامة. ومن ثم يسر السبيل أمام المحكوم لها بأحكام يدخل تنفيذها في سلطة الموظفين العامين بأن يلجئوا مباشرة بمقتضى الدعوى المباشرة إلى القضاء لمساءلتهم جنائيا ومدنيا. وإن كان قد أثنى على المشرع مسلكه هذا، إلا أن هناك قصور فعل التجريم في هذه المشكلة الخطيرة، حيث تقتصر الجريمة على الامتناع العمدي . في الوقت الذي يرى فيه ضرورة تجريم كل من فعل التراخي والإهمال في التنفيذ حيث يصعب عملا اكتشاف القصد العمدي في هذه

الجريمة فيكفي مجرد وعد الموظف المسؤول عن التنفيذ بالقيام به كي ينفى قصده العمدي ثم يتراخى في التنفيذ لسنوات وسنوات. ومن ثم كان لابد أن يشمل التجريم كلا من الامتناع العمدي والتراخي في التنفيذ والتنفيذ بإهمال مع تنوع العقوبات المقررة حسب جسامة الجرم الكامن في كل جريمة فيها وأن تضاف إلى العقوبة الأصلية عقوبة تكميلية أخرى وهي الإشهار، بمعنى نشر الحكم في الصحف اليومية. كي يحقق الحكم الردع العام لغيره من الموظفين كي يهبوا من فورهم لتنفيذ أحكام القضاء.

المبحث الثاني

التدابير المقترحة لحل مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام النهائية القاضية بإلغاء قراراتها التأديبية

لما كان الأصل أن الإدارة يقع عليها التزاما باحترام أحكام القضاء، وتحملها مسؤولية امتناعها عن تنفيذ أحكامه، لذلك فإنه وبرغم الإجراءات التي اتخذها كل من المشرع الفرنسي، والمشرع المصري، فإنها لم ترد الإدارة ولم تنزلها عند حد الخضوع لاحترام وتنفيذ أحكام القضاء. فنادرا ما يشاهد أو يطالع قرارا بإدانة رئيس إداري لامتناعه عن تنفيذ حكم رغم تجريم المشرع فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام.

وحتى يمكن أن يضمن فعالية النظام في تنفيذ أحكام القضاء فإنه يلزم منح القضاء سلطة فعلية لتنفيذ الأحكام الإدارية ومنها تلك القاضية بإلغاء القرارات التأديبية بالإضافة إلى السلطة التقليدية.

وتتمثل حدود هذه السلطة الفعلية المقترحة في:

1. تخصيص قاضي أو أكثر بكل محكمة إدارية أو غرفة إدارية ولمجلس الدولة تكون مهمته مراقبة تنفيذ أحكام القضاء المذكورة ولا يباشر هذه المهمة إلا بناء على طلب يتقدم به الموظف العام المحكوم له بحكم ضد الإدارة ومن ضمنها تلك المتعلقة بإلغاء القرارات التأديبية وذلك بعد مضي فترة زمنية معينة يحددها المشرع قد تكون سنة أو ستة شهور. ويعتبر مضي هذه الفترة منذ صدور الحكم إلى تاريخ تقديم الطلب بمثابة قرينة على امتناع الإدارة عن تنفيذه. وينبغي أن يخول قاضي التنفيذ الإداري سلطة الاتصال بالهيئات الإدارية المختلفة كي تمارس هذه الهيئات سلطاتها لدى الهيئات الإدارية الدنيا التابعة لها رئاسيا أو وصائيا بغرض النزول على

مقتضى الأحكام الإدارية المذكورة وتنفيذها. كما يمكن في ذات الوقت للهيئات الإدارية المختلفة الاتصال بقاضي التنفيذ كي يذلل لهم ما قد يعترض تنفيذ الحكم من صعوبات الحكم وان يبين لها كيفية التنفيذ ووسائله.

2. تجريم الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية ومن ضمنها تلك المتعلقة بإلغاء القرارات التأديبية وكذا صورتي التراخي والإهمال في التنفيذ. بحيث إذا لم تسفر الاتصالات بين قاضي التنفيذ والهيئات الإدارية المختلفة عن استجابة الجهة الإدارية ونزولها عند مقتضى الحكم المطلوب تنفيذه، يكون لقاضي التنفيذ سلطة تحريك الدعوى الجنائية من قبل الممثل القانوني لجهة الإدارة الممتنعة لدى النيابة العامة لمباشرة الدعوى الجنائية قبله. وذلك بخلاف مساءلته تأديبيا.

3. تقرير عقوبة تبعية لجرائم الامتناع عن التنفيذ أو التراخي أو الإهمال وهي عقوبة الإشهار عن الجريمة ومرتكبها والعقوبات الموقعة في الجرائد والصحف القومية.

ولن تتحقق هذه السلطة الفعلية للقضاء الإداري إلا بموجب تعديل تشريعي يتضمن هذه المقترحات كي يتحقق بدون التوازن بين وظيفة القضاء ووظيفة الإدارة.

ويكفي من الناحية العملية، أن نطالع بذلك في الصحف اليومية، بخبر إدانة أحد ممثلي الإدارة وعزله عن وظيفته وحبسه بسبب امتناعه عن تنفيذ حكم قضائي، ويضمن عقب ذلك سرعة اتخاذ الإدارة في المستقبل كل الإجراءات اللازمة لكفالة تنفيذ أحكام القضاء ومن ضمنها الأحكام الإدارية النهائية القاضية بإلغاء القرارات التأديبية.

المطلب الأول : سلطة القاضي الجزائري في تنفيذ أحكامه الإدارية النهائية القاضية بإلغاء قرارات الإدارة التأديبية ومدى فعاليتها :

وتثار ذات المشكلة في النظام الجزائري، حيث إن أساس التزام الإدارة الجزائرية بتنفيذ الأحكام يستمد من أحكام نص المادة (45) من دستور 1996 والتي تنص على أن: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي كل الظروف بتنفيذ أحكام القضاء". ويتضمن هذا النص التزاما عاما بتنفيذ أحكام القضاء. ويستمد الالتزام الخاص

الملقى على عاتق الإدارة بتنفيذ الحكم من الصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام، والتي نص عليها المشرع في المادة (320) من قانون الإجراءات المدنية السابق، بقوله، "كل حكم أو سند لا يكون قابلا للتنفيذ إلا إذا كان ممهورا بالصيغة التنفيذية التالية... وفي القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه التالي: "الجمهورية تدعو وتأمر وزير... أو الوالي (عندما يتعلق الأمر بدعوى تخص جماعة محلية) كل فيما يخصه وتدعو وتأمر كل أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بإجراءات القانون العام قبل الأطراف الخصوصيين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار". ثم أحكام نص المادة (281) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي الصادر بموجب القانون (09/08) المؤرخ في 2008/02/25[36] بنصها: "النسخة التنفيذية هي النسخة الممهورة بالصيغة التنفيذية"، ثم أحكام نص المادة (978) منه في الباب السادس المعنون بـ : " تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية" من الكتاب الرابع في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية بنصها: "عندما يتطلب ألأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل التنفيذ عند الاقتضاء".

ونلاحظ أن الصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام الإدارية الجزائرية النهائية ومنها تلك القاضية بإلغاء القرارات التأديبية تتشابه تماما مع الصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام الإدارية الفرنسية، كما قصر المشرع استخدام طرق التنفيذ في مواجهة الأشخاص الخاصة دون الأشخاص المعنوية العامة، ولم يحدد الوسائل التي يمكن الالتجاء إليها لحمل الإدارة على احترام تنفيذ الأحكام الإدارية متى صدرت ضدها.

وباستعراض النظام محل الدراسة يتبين لنا أن المشرع عمد إلى حماية الإدارة في الوقت الذي لا تحتاج فيه إلى تلك الحماية. نظرا لما تتمتع به من سلطات واسعة تتمثل في حقها في إلزام الأشخاص ومنهم الموظفين العامين بإرادتها المنفردة وذلك فيما تصدره في مواجهتهم من قرارات إدارية كالقرارات التأديبية، وسلطتها في التنفيذ الجبري المباشر دون حاجة إلى الالتجاء للقضاء، وسلطتها في تضمين عقودها شروطا استثنائية غير مألوفة في أحكام القانون

الخاص. وفرق المشرع بين الأحكام الإدارية الصادرة لمصلحة الإدارة، والأحكام الإدارية الصادرة في مواجهتها ومن ضمنها تلك القاضية بإلغاء قراراتها التأديبية وكفل في الحالة الأولى استخدام طرق التنفيذ في مواجهة الأطراف الخصوصيين على حد تعبير المشرع الجزائري[37]. في الوقت الذي سكت فيه عن بيان طرق التنفيذ التي تستخدم لتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها. ويظهر هذا المسلك من ناحية ثانية في قصر الاختصاص بنظر طعون الإلغاء على الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ـ مجلس الدولة حاليا ـ في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية المركزية كمحكمة أول وآخر درجة (ابتدائيا ونهائيا)[38]. في الوقت الذي يسلم فيه الفقه والقضاء، بأن الطعون بسبب تجاوز السلطة كانت بمثابة الأداة الفعالة التي استخدمت في مواجهة سلطات الإدارة المتزايدة، والأداة التي عمدت إلى وضع حد لتعسف الإدارة في استخدام هذه السلطات.

ومن ناحية ثالثة قصر المشرع مهمة الفصل في الطعون الخاصة بالتعويض على الغرف الإدارية بالمجالس القضائية ثم المحاكم الإدارية إلى غاية تنصيبها، وللقيام بهذه الوظيفة الإدارية تصدر الهيئات اللامركزية الإدارية قراراتها ومن ضمنها قراراتها التأديبية، فإذا أصابت موظفا ما بضرر وكانت غير مشروعة، ومن ثم كان لابد من السماح لهؤلاء الموظفين من اللجوء للقاضي الإداري لدى هاته الجهات القضائية وطرح امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة في هذا الشأن عليه، ويلتزم هذا الأخير باتخاذ الحل والتعويض عن الضرر.

بالإضافة إلى ما تقدم فإن الدستور الجزائري يؤكد تأكيدا قاطعا حماية المشرع للإدارة، حيث تنص أحكام نص المادة (150) من دستور 1996 على أن: "القانون يحمي المتقاضي من أي تعسف أو أي انحراف قد يصدر عن القاضي". إذا فالمشرع افترض حسن نية الإدارة، وافترض في ذات الوقت سوء نية القضاء. وتتمثل مجاملة الإدارة في عدم وضع نص يماثل نص المادة السالف الإشارة إليه في مواجهة الإدارة في الوقت الذي كان يتعين، والحال هذا، أن يقرر المشرع ـ بناء على الواقع العملي ـ أن القانون يحمي المتقاضي ـ (كالموظف العام) المحكوم له ـ من أي تعسف أو أي انحراف قد يصدر عن الإدارة، بعرقلتها أو امتناعها، عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه في مواجهتها. ومن ذلك قرارها الإداري التأديبي.

والمشاهد للحياة العملية يلاحظ أن الإدارة هي الأكثر تعسفا بالمتقاضين من القضاء. حيث إن القاضي هو الذي يكفل التوازن في العلاقة غير المتكافئة بين الإدارة وما تتمتع به من سلطات واسعة، والشخص المجرد من هذه السلطات كالموظف العام ثم إنه إذا فصل القاضي المنازعة بحكم، فإنه لا يملك السلطة الفعلية لتنفيذ ما أصدره من أحكام.

وقد كان القضاء في أحكامه العديدة والمضطردة بمثابة الحصن الذي يحمي المتقاضين ضد تعسف الإدارة، وقيل بحق إن "القضاء حصن الحريات"، فلا مانع أن يصدر المشرع هذا النص، ولكن كان من الأجدر به، أن يكون هناك نص مماثل يخاطب الإدارة. ويكفي أن نلقي نظرة واحدة على عدد الطعون المتعلقة بمخاصمة القضاء، وعدد الطعون المتعلقة بتجاوز الإدارة للسلطة لإلغاء عملها أو التعويض عنه تؤكد صدق ما سبق وأن افترضنا.

ولا يملك القاضي الجزائري سلطة الأمر والتقرير أو الحلول محل الإدارة[39]، وإنما يملك، من الناحية العملية التصدي لموقف الإدارة المتمثل في الامتناع عن تنفيذ أحكامه وذلك بأن يصدر حكما بإلغاء قرار الإدارة ومنه قرارها التأديبي الصادر برفض تنفيذ حكمه، كما لو امتنعت الإدارة صراحة عن تنفيذ الحكم، أو بإصداره حكما بإلغاء هذا القرار المذكور الصادر على خلاف حكمه، والذي يتضمن رفضا ضمنيا للحكم السابق الحائز لحجية الشيء المقضي به.

كذلك يملك تقرير تعويض الموظف المحكوم له عما أصابه من أضرار من جراء مسلك الإدارة المتمثل في امتناعها عن تنفيذ الحكم النهائي القاضي بإلغاء قرارها التأديبي، ويستوجب الأمر في هذه الحالة ضرورة إجراء تعديل تشريعي، يخول للموظف المحكوم له بحكم في مواجهة الإدارة حق الالتجاء مباشرة إلى القضاء دون ما حاجة إلى الالتجاء إلى الإدارة قبل القضاء، حيث يفقد شرط القرار السابق مبرره، وذلك بأن يحدث المشرع قرينة قانونية جديدة يكون مقتضاها أن مرور فترة زمنية معينة على صدور الحكم المذكور دون تنفيذه من جانب الإدارة يعد بمثابة امتناع الإدارة عن التنفيذ، وتخول للموظف الذي بيده الحكم حق الالتجاء إلى القضاء مباشرة دون ما حاجة إلى الالتجاء إلى الإدارة ثانية. حيث إنه ليس هناك ما يدعو للالتجاء

ثانية للإدارة كي تقول كلمتها في تنفيذ حكم امتنعت هي عن تنفيذه خلال الفترة التي يتخذها المشرع كقرينة.

وقد خول المشرع للإدارة[40] رخصة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ومن ضمنها تلك القاضية بإلغاء قراراتها التأديبية، إذا كان من شأن هذا التنفيذ تعكير صفو الأمن العام، ويعد هذا المسلك تطبيقا لنظرية مسؤولية الإدارة تأسيسا عن المخاطر (دون خطأ) على أن يكون ذلك بصفة مؤقتة، كما أجاز المشرع لمجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان من شان تنفيذه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه لمثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف، طبقا في ذلك لما قد اقتضته ونصت عليه المادة (913) من القانون (09/08) المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية من أحكام.

إن سلطة القاضي الجزائري في إلغاء قرارات الإدارة التأديبية المخالفة لحكمة أو التعويض عن الأضرار التي تصيب المحكوم له من جراء عدم تنفيذ الحكم[41] لا تكون العلاج الحاسم لمشكلة امتناع الإدارة عن التنفيذ[42]. وقد قرر المشرع الجزائري علاجا لهذه المشكلة فجُرم فعل امتناع الموظف عن تنفيذ حكم قضائي بما قد نصت عليه المادة (138 مكرر) قانون العقوبات من أحكام كما هو الشأن بالنسبة للعلاج المصري لهذه المشكلة، إلا أنه لم ينشأ لجنة قضائية تكون مهمتها مراقبة تنفيذ الأحكام التي يصدرها القضاء كما هو الحال بالنسبة للعلاج الفرنسي لها.

لذلك يقترح البعض لعلاج هذه المشكلة في النظام القضائي الجزائري ضرورة تكليف مستشار أو أكثر للتنفيذ وتجريم فعل الامتناع عن التنفيذ وإشهار ما يصدر من أحكام ضد المتهم في هذه الجريمة، حسب التفصيل الآتي:

أولا: تكليف مستشار أو أكثر لدى كل غرفة إدارية سواء على مستوى المجالس القضائية إلى غاية تنصيب المحاكم الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة تكون مهمته مراقبة تنفيذ ما تصدره الغرفة من أحكام في مواجهة الإدارة. بحيث يتقدم إليه المحكوم له ومنه الموظف العام بحكم في مواجهة الإدارة بطلب بعد مضي فترة معينة، سواء أكانت سنة أو ستة أشهر، ويعتبر

مضي هذه الفترة منذ صدور الحكم النهائي القاضي بإلغاء القرار التأديبي إلى تاريخ الطلب قرينة على امتناع الإدارة عن التنفيذ ويخول مستشار التنفيذ سلطة الاتصال بالإدارة المركزية (الوزراء رؤساء المصالح والولاة) للتدخل لدى الهيئات الإدارية الدنيا لتنفيذ الأحكام المذكورة وللهيئات الإدارية المختلفة حق الاتصال بمستشار التنفيذ كي يبين لهم كيفية تنفيذ الأحكام المذكورة وتذليل المشاكل والصعوبات التي قد تعترض التنفيذ.

ثانيا: تقرير عقوبة تبعية وهي الإشهار لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام المذكورة المتعلقة بإلغاء قرارات الإدارة التأديبية. وذلك بإشهار ملخص للحكم والعقوبة في الصحف الوطنية.

ولا خشية من تخويل القاضي أية سلطة فعلية لعلاج هذه المشكلة فحقيقة أمر سلطات القاضي، أنها سلطات تقليدية منحت له وقت أن كانت وظيفة الإدارة تقليدية، ولكن بعد تطور وظيفة الإدارة وسلطاتها استوجب الأمر تطوير وظيفة القاضي وسلطاته كي يتم تحقيق التوازن بينهما. ولا خشية من تصرف أو مسلك القضاء، حيث يكفل النظام الجزائري المساءلة الشخصية للقاضي عن طريق طعون المخاصمة[43]، في مجال المسؤولية عن العمل القضائي.

المطلب الثاني : الإجراءات الإدارية المستحدثة في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية الصادرة بشأن المنازعات المتعلقة بالقرارات التأديبية

لقد نص المشرع على هاته الأحكام الإجرائية من خلال الباب السادس المعنون بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية من الكتاب الرابع في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية من القانون رقم (09/08) المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المواد من (978) إلى (989) منه بما يلي[44] :

- عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء ويدخل في هذا الشأن الأحكام الإدارية النهائية القاضية بإلزام الإدارة بإلغاء قرارها التأديبي الغير المشروع أو إعادة إدماج موظفها العام المعاقب تأديبيا في منصبه الوظيفي وحتى تعويضه عن ذلك .

- عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لم يسبق وأن مرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، إصدار قرار إداري جديد في أجل محدد .

- يجوز للجهة القضائية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين (978) و(979) أعلاه أن تأمر بغرامة تهديديه مع تحديد تاريخ سريان مفعولها .

- 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 تهديديه.

- تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر

- في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير عن التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها.

- يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة .

- يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية

- عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، يدفع مبالغا ماليا محدد القيمة، ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول

- ولا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي المذكور وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الاقتضاء إلا بعد رفض التنفيذ من طرف الإدارة المحكوم عليها، وانقضاء أجل ثلاثة(3) أشهر، يبدأ من التبليغ الرسمي للحكم غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، لايجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل.

- وفي حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية يبدأ سريان الأجل المحدد أعلاه في أحكام نص المادة (987) بعد قرار الرفض.

- في نهاية كل سنة يوجه رئيس كل محكمة إدارية تقريرا إلى رئيس مجلس الدولة يبين فيه صعوبات التنفيذ ومختلف الإشكالات المعاينة .

❖ / الطرق البديلة لحل المنازعات المتعلقة بالتأديب

لقد نص عليها المشرع انطلاقا من أحكام نص المواد من (970) إلى (976) في الباب الخامس المعنون بـ"الصلح والتحكيم " بالكتاب الرابع في الإجراءات المدنية والإدارية الحالي الصادر بمقتضى القانون رقم(09/08) المؤرخ في 2008/02/25[45] :

أولا/ الصلح :

- حيث يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل ومن بينها المنازعات المتعلقة بالتأديب .
- يجوز إجراء صلح في أي مرحلة تكون عليها الخصومة .
- يتم إجراء الصلح بمسعى من الخصوم أو من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم الموظف العام والإدارة .
- إذا حصل صلح، يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضر يبين فيه ما تم الاتفاق عليه، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن .
- ولا يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تباشر الصلح إلا في النزعات التي تدخل في اختصاصها .
- يثبت الصلح في المحضر المذكور ويوقع عليه الخصوم أي الموظف العام والإدارة، وكذا القاضي وأمين الضبط ويودع بأمانة ضبط الجهة القضائية .
- يعد محضر الصلح سندا تنفيذيا بمجرد إيداعه بأمانة الضبط .

ثانيا/ الوساطة :

لم ينص عليه المشرع صراحة في أحكام الكتاب الرابع "الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية" وإنما قد نص عليها بالإحالة إلى القواعد العامة المشتركة بالكتاب الخامس المعنون بـ"في الطرق البديلة لحل النزاعات" من خلال الباب الأول منه "في الصلح والوساطة" الفصل الثاني "في الوساطة" من خلال أحكام القانون(09/08) المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي في أحكام نص المواد من (994) حتى نص المادة (1005) منه[46] حيث قد حدد أحكامها وإجراءاتها على النحو التالي :

- يجب على القاضي عرض إجراء الوساطة على الخصوم في جميع المواد باستثناء قضايا شؤون الأسرة والقضايا العمالية، وكل ما من شأنه أن يمس

بالنظام العام ومن بينها المنازعات المتعلقة بالتأديب ما بين الموظف العام والإدارة وإذا ما قبل الخصوم هذا الإجراء، يعين القاضي وسيطا لتلقي وجهة نظر كل واحد منهم ومحاولة التوفيق بينهم لتمكنهم من إيجاد حل للنزاع.

- تمتد الوساطة إلى كل النزاع أو جزء منه، ولا يترتب على الوساطة تخلي القاضي عن القضية، ويمكنه اتخاذ أي تدبير يراه ضروريا في أي وقت.

- لا يمكن أن تتجاوز مدة الوساطة (3) أشهر، ويمكن تجديدها لنفس المدة مرة واحدة بطلب من الوسيط عند الاقتضاء، بعد موافقة الخصوم .

- تسند الوساطة إلى شخص طبيعي أو جمعية، وعندما يكون الوسيط المعين جمعية يقوم رئيسها بتعيين أحد أعضائها لتنفيذ الإجراء باسمها ويخطر القاضي بذلك .

- يجب أن يعين الشخص الطبيعي المكلف بالوساطة من بين الأشخاص المعترف لهم بحسن السلوك والاستقامة وأن تتوفر فيه الشروط الآتية :

1. ألا يكون قد تعرض إلى عقوبة عن جريمة مخلة بالشرف وألا يكون ممنوعا من الحقوق المدنية .
2. أن يكون مؤهلا للنظر في المنازعة المعروضة عليه .
3. أن يكون محايدا ومستقلا في ممارسة الوساطة .

يجب أن يتضمن الأمر القاضي بتعيين الوسيط ما يأتي :

1. موافقة الخصوم .
2. تحديد الآجال الأولى الممنوحة للوسيط للقيام بمهمته وتاريخ رجوع القضية إلى الجلسة.

- بمجرد النطق بأمر القاضي بتعين الوسيط يقوم أمين الضبط بتبليغ نسخة منه للخصوم والوسيط.

يخطر الوسيط القاضي بقبوله مهمة الوساطة من دون تأخير ويدعو الخصوم إلى أول لقاء للوساطة .

- يجوز للوسيط بعد موافقة الخصوم سماع كل شخص قبل بذلك، ويرى في سماعه فائدة لتسوية النزاع، ويخطر القاضي بكل الصعوبات التي تعترض مهمته .

- يمكن للقاضي في أي وقت إنهاء الوساطة بطلب من الوسيط أو من الخصوم كما يمكن للقاضي إنهاء الوساطة تلقائيا، عندما يتبين استحالة

السير الحسن لها وفي جميع الحالات ترجع القضية إلى الجلسة، ويستدعى الوسيط والخصوم إليها عن طريق أمين الضبط .

- عند إنهاء الوسيط لمهمته، يخبر القاضي كتابيا بما توصل إليه الخصوم من اتفاق أو عدمه.

وفي حالة الاتفاق يحرر محضرا يضمنه محتوى الاتفاق ويوقعه الخصوم وترجع القضية أمام القاضي في التاريخ المحدد لها مسبقا.

- يقوم القاضي بالمصادقة على محضر الاتفاق بموجب أمر غير قابل لأي طعن ويعد محضر الاتفاق سندا تنفيذيا .

- يلتزم الوسيط بحفظ السر إزاء الغير .

أما التحكيم: فإن المشرع لم يقره في المنازعات الإدارية المتعلقة بالتأديب كطريق من الطرق البديلة في حلها وتسويتها بصريح أحكام المادة (975) في القسم الأول "الإجراءات" بالفصل الثاني "التحكيم" من الباب الخامس "في الصلح والتحكيم من الكتاب الرابع "في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية " من القانون رقم (09/08) المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[47] بنصها" لا يجوز للأشخاص المذكورة في المادة (800) أعلاه أن تجري تحكيما إلا في الحالات الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر وفي مادة الصفقات العمومية" وكذا أحكام نص المادة (1006) من ذات القانون في فصله الأول "اتفاقيات التحكيم" من باب الثاني " التحكيم" في الكتاب الخامس " الطرق البديلة لحل النزعات" وذلك منها :

"يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها.

لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو في حالة الأشخاص وأهلي ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم، ما عدا في علاقاتها الاقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية".

وهكذا وعليه فلا يجوز قانونا اللجوء للتحكيم كأحد الآليات والطرق البديلة في حل وتسوية منازعات التأديب.

ـ الهوامش :

1ـ المجلة القضائية، قرار رقم (28881)، لسنة 1989، عدد 1، ص 185 .

2 ـ المجلة القضائية ، قرار رقم (115284)، لسنة 1998، عدد 1، ص 193 .

3ـ التنفيذ القضائي : هو العمل الذي يقوم به القضاء لإزالة آثار مخالفة القانون، وذلك بتغيير الواقع الخارجي حتى يصبح موافقا له.

4ـ مراد عبد الفتاح، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام و غيرها من الجرائم، دار الكتب و الوثائق المصرية، مصر، طبعة 1990 ص72.

5 ـ عثمان محمد عثمان حسن، قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة 2005، ص 32 .

6 ـ مسعود شيهوب، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثالث، الجزائر، 2002، ص485.

7 ـ سنقوقة السائح، قانون الإجراءات المدنية نصا وتعليقا وشرحا وتطبيقا، دار الهدى، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001،ص220،221 .

8 ـ مراد عبد الفتاح،المرجع السابق، ص 133 .

9 ـ المرجع نفسه ، ص 183 .

10 ـ مسعود شيهوب، المرجع السابق ص342 .

11 ـ مراد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص138 .

12 -http/www.karayma.com/ almondiarss/ tchrie /mistarah.himl .32/3/2..6,p1

13 ـ محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة : فائز أنيق وبيض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 2003، ص 193.

14 ـ مراد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 133 .

15 ـ بسيوني عبد الله عبد الغني، القضاء الإداري. منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 716.

16 ـ الطماوي سليمان محمد، المرجع السابق، ص 1038.

17 ـ بسيوني عبد الله عبد الغني، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 717.

18ـ مراد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 131.

19 ـ الحلو ماجد راغب، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 352.

20 ـ مراد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 134 إلى 135.

21 ـ الطماوي سليمان محمد. المرجع السابق، ص 1022.

22 ـ مراد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 124 إلى 135.

23 ـ سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، دار هومة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2006، ص 59.

24ـ مراد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 131.

25ـ التنفيذ القضائي: هو العمل الذي يقوم به القضاء لإزالة آثار مخالفة القانون وذلك بتغيير الواقع الخارجي حتى يصبح موافقا له.

26 ـ وصفي، د. مصطفى كمال، أصول إجراءات القضاء الإداري، الكتاب الثاني ، مكتبة الأنجلو المصرية ص 249.

27 ـ حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 29/ 6/ 1974 في القضية رقم (264) لسنة 19 ق – مجموعة المكتب الفني س 19 ص 463 القاعدة 158 هـ.

28ـ وقد نصت المادة (50) من قانون (47) لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة المصري أنه: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، إلا إذا فحصت دائرة فحص الطعون بغير ذلك، كما لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها. إلا

إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، كما نصت المادة 51 من ذات القانون "يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية، والمحاكم التأديبية بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية أو قانون الإجراءات الجنائية حسب الأحوال وذلك بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة المنظورة أمام هذه المحاكم ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك...".

29 ـ إن موقف الإدارة وامتناعها عن تنفيذ الحكم سيؤدي إلى إهدار كل قيمة لأحكام القضاء، وقد وجدت حالات من هذا القبيل في فرنسا، فقد حدث أن أصدر أحد العمد قرارا معيبا بإيقاف أحد الموظفين، فحصل هذا الأخير على حكم بإلغاء القرار الصادر بإيقافه، فجدد العمدة قرار الإيقاف مرة أخرى.. وهكذا حتى وصل عدد القرارات الملغاة عشرة في خلال عام واحد. وانقلبت المسألة ـ على حد قول العميد هوريو ـ إلى مبارزة بين المجلس والإدارة. (د. سليمان الطماوي، المرجع السابق ، الكتاب الثاني ص 153) .

30ـ في هذا الخصوص كل من:

Victor Silvera « La reforme de Conseil d'Etat. Recueil Sirey, 1963. p 56. colette MEME L'entervention du juge adm. Dans l'exécution de décisions, E.D.C.E. 1968 P 41 – 49.

31 ـ ويقول العميد ديجي: "يسود مبدأ المشروعية جميع نواحي القانون الحديث... ولكن حتى يتاح لهذا المبدأ أن ينتج كل آثاره، يجب التسليم بمبدأ ثان يكمله وهو ضروري مثله، إذ أن الإخلال به يصير مبدأ المشروعية إلى العدم، ففي كل البلاد المتحضرة التي تعيش في ظل نظام قانوني يجب أن تقوم جهات قضائية ذات نظام متين تتألف من رجال ذوي كفاءة، يكونون مستقلين كل الاستقلال عن السلطة السياسية، ويجب الاعتراف بأن الأحكام التي تصدر من هذه الجهات هي أحكام واجبة الاحترام من الحاكم والمحكوم على السواء، وعلى جميع الهيئات العامة أي كانت، من البرلمان إلى أصغر مجلس محلي ومن رئيس الدولة إلى أصغر الموظفين شأنا أن يسلموا بوجوب احترامها".

32 ـ ويذكر الدكتور "وجدي راغب" في رسالته بأنه توجد سمات مشتركة بين نظام التنفيذ القضائي ونظام العمل القضائي تعبر عن وحدة الوظيفة، ويقصد بها الوظيفة القضائية سواء من الناحية القضائية أو التشريعية أو العضوية.

33 ـ حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 29/ 06/ 1950 مجموعة الخمس عشر سنة، جزء 2 ص 1139 أشار إليه د. طعمة الجرف وبين الاستثناءات التي قررها القضاء المصري على هذه القاعدة.

الأول: إذا كان السبب في تأخير الحكم يرجع إلى تبادل المكاتبات بين الوزارة ووزارة المالية وديوان الموظفين، ولم يكن التأخير نتيجة لتقصير من الوزارة خصوصا بعد أن قررت في مذكرتها أنها صرفت إلى المدعى الفروق المالية التي يستحقها بالكامل نفاذا للحكم الصادر لصالحه وعليه أن يثبت للقاضي أن جهة الإدارة لم تتراخ في تنفيذ الحكم أكثر من الوقت الملائم، ولكنها تكون قد بادرت إلى تنفيذه جزئيا عقب إعلانه به بفترة وجيزة. واتخذت في الوقت نفسه، الإجراءات اللازمة لاستكمال التنفيذ مما ينفي عنها مظنة التمرد أو الرغبة في الإعنات.

الثاني: حالة ما إذا كان يترتب على تنفيذ الحكم فورا إخلالا خطيرا بالصالح العام بتعذر تداركه، كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام، فيرجع عندئذ الصالح العام على الصالح الخاص ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها وأن يعوض صاحب الشأن إن كان لذلك محل.

34 ـ نقض جنائي بجلسة 21/ 3/ 1976 – مجموعة المكتب الفني – السنة 320 – الطعن رقم 1934 السنة 45 قضائية.

35 ـ كانت تنص المادة (63/ 3و4) إجراءات جنائية (قبل تعديلها بالقانون رقم 37 لسنة1972 والمنشور بالجريدة الرسمية العدد رقم 39 الصادر في 28/ 9/ 1972) لا يجوز لغير النائب العام أو المحامي العام أو رئيس النيابة العامة رفع الدعوى الجنائية ضد موظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط لجريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفة أو بسببها، ومع ذلك إذا كانت الدعوى عن جريمة من الجرائم المشار إليها في المادة (123)

عقوبات وكان الحكم المطلوب تنفيذه صادرا في منازعة إدارية، فلا يجوز رفع الدعوة الجنائية أو اتخاذ إجراء فيها إلا بناء على إذن النائب العام وعليه أن يأمر بالتحقيق أو أن يجريه بنفسه، أو أن يكلف أحد المحامين أو أحد رؤساء النيابة العامة به".

36 ـ القانون (08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 24 و88.

37 ـ المادة (320) من قانون الإجراءات المدنية الجزائري السابق، وأحكام نص المواد (281) و(978) من القانون (08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، المرجع السابق، ص 24 و88.

38 ـ المادة (274) من الإجراءات المدنية الجزائري السابق وأحكام نص المادة (901) من القانون (08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، المرجع السابق، ص 83.

39 ـ أحمد محيو ، مقالته بعنوان : المنازعات الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية والاقتصادية والسياسية ، السنة التاسعة ، العدد الثالث ، سبتمبر 1972، ص 618.

40 ـ تنص المادة (342/ 3) من قانون الإجراءات المدنية الجزائري السابق على "... وعندما يكون التنفيذ من شأنه أن يعكر الأمن العمومي إلى درجة الخطورة، فيمكن للوالي أن يطلب التوقيف المؤقت لهذا التنفيذ، وأحكام نص المادة (913) من القانون (08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، المرجع السابق، ص 84.

41 ـ ويقول د. محيو "وعندما يتصادم حكم المحكوم له مع نية الإدارة السيئة فللقاضي أن يصدر حكم بإلغاء تصرف الإدارة الذي مارسته على خلاف حكمة الحائز لقوة الشيء المقضي به، كما أنه يستطيع أن يحكم على الإدارة بتعويض المحكوم عن الأضرار والفوائد بسبب مخالفتها الشيء المقضي فيه". (د. أحمد محيو، المقال السابق، ص 619) .

42 ـ ويؤكد د. محيو " أن مشكلة تنفيذ قرارات القاضي جد خطيرة، فإذا لم يملك القاضي العلاج، فإن المتقاضي يلجأ إلى الإدارة تاركا طريق الطعن القضائي الذي يحتاج إجراءات كثيرة ثم يكلل في النهاية بحكم قضائي معدوم القيمة العملية حيث لا يقوى على حمل الإدارة على تنفيذ مقتضاه". (المقال السابق، ص 619) .

43 ـ بحكم الطعن المخاصمة المواد من (214) إلى (219) من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، وتنص المادة (214) على أنه "يجوز مخاصمة القضاء من غير أعضاء المحكمة العليا في الأحوال الآتية:

1- إذا وقع من أحدهم تدليس أو غش أو تمرد أثناء سير الدعوى أو عند صدور حكم.

2- إذا كانت المخاصمة منصوص عليها صراحة في نص تشريعي.

44ـ أحكام نص المواد من (978) إلى (989) من القانون (08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق ص88-98 .

45ـ القانون (08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، المرجع السابق، ص98

46 ـ القانون(08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، المرجع السابق، ص90.

47 ـ القانون (08/ 09) المؤرخ في 25/ 02/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص88و90.