مجلة آفاق علمية ISSN: 1112-9336
المجلد: 12 العدد: 02 السنة 2020 ص 559 - 575

تاريخ الإرسال: 2019/09/10 تاريخ القبول: 2019/10/09
تاريخ النشر : 2020/04/22

الآليات الحديثة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
دراسة مقارنة

Modern mechanisms in the implementation of administrative judgments
A comparative study

د.خالدي المهدي
جامعة حسيبة الشلف . الجزائر e.khaldi@univ-chlef.dz

الملخص:

تطرق هذا البحث لمسألة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وما طبق من آليات حديثة في هذا المجال؛ في كل من فرنسا كمهد للقضاء الإداري، والنظام القانوني الجزائري، حيث نجد أن للنظام القانوني الفرنسي أليات فعالة وضامنة لتنفيذ الأحكام القضائية، منها توجيه أوامر للإدارة حتى تلتزم بتنفيذ الأحكام القضائية، ومنها أيضا فرض غرامة تهديدية على الإدارة في حال تعنتها وعدم تنفيذها للأحكام الصادرة عن القضاء.

وقد تطرقت فيه للإصلاحات التشريعية الفرنسية في هذا المجال وتحليلها ابتداء من سنة 1980 تاريخ الإصلاح التشريعي الأول، وذلك فيما يتعلق بتوجيه الأوامر للإدارة وفرض الغرامة عليها عند عدم التزامها بتنفيذ الأحكام الصادرة بحقها، ثم من خلال إصلاح سنة 1995، والذي وسع من مجال هذه الإصلاحات، ثم محاولة مقارنتها بما أخذ به المشرع الجزائري في ذلك، وهل حذا حذو المشرع الفرنسي، أم أنه سلك مسلك أخر؛ ليتم التوصل في هذا البحث إلى نتائج وتوصيات.

الكلمات المفتاحية: الغرامة التهديدية، القضاء الإداري، أوامر للإدارة، تنفيذ الأحكام، الاليات الحديثة.

Abstract:

This research addressed the issue of the implementation of administrative judicial rulings, and the modern mechanisms applied in this area; both in France as a cradle of the administrative judiciary, and the Algerian legal system, The French legal system has created effective and guaranteed mechanisms for the enforcement of judicial decisions; these include directing the administration to comply with judicial rulings, as well as imposing a threatening fine on the administration in case of intransigence and failure to execute judgments.

In this research, I studied and analyzed the French legislative reforms in this field, starting in 1980, the date of the first legislative reform, with regard to directing the administration and imposing a fine on it when it did not comply with its sentences and then through the 1995 reform, which expanded the scope of these fixes, Then try to compare it with what the Algerian legislator took, and did he follow the example of the French legislator, or did he take another course?

Perhaps the most important is the weakness of the Algerian legal system in the implementation of administrative judgments.

I recommended the need to find new reforms by the Algerian legislator to cope with the French experience and what it has achieved in the implementation of administrative judicial rulings.

key words: The threat of a fine, Administrative judiciary, Orders for management, Execution of judgments, Modern mechanisms.

مقدمة: إن من أهم الأسس التي تقوم عليها الديمقراطيات الحديثة، هي خضوع الدولة فيها للقانون في تصرفاتها، واحترام مبدأ الشرعية، ومن مظاهر هذا الخضوع وتطبيقا له تنفيذ الاحكام القضائية، فالغدارة العامة تلتزم بتنفيذ الاحكام القضائية الإدارية تحقيقا لمبدأ الشرعية، وعدم التزامها بذلك يعد مخالفة للقواعد القانونية، الأمر الذي سيؤدي إلى فقدان الثقة والامن القانوني والقضائي، إن القضاء الإداري منذ نشأته ممثلا في مجلس الدولة الفرنسي، كان يسعى لإحداث توازن بين المصلحة العامة والتي تمثلها الغدارة، والمصلحة الخاصة والمتمثلة في حقوق الأفراد وحرياتهم.

ويثير موضوع تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية أهمية كبيرة في مجال تحقيق العدالة وإحقاق الحق، بسبب أنه لا معنى للمطالبة بالحق إلا إذا أمكن استيفاؤه حقيقة، ولعله بالنسبة للقضايا التي يكون أطرافها اشخاص عاديون أو الدولة بوصفها شخص عادي لا تثير إشكالات كبيرة، ولكن لما يكون أحد أطراف الدعوى إدارة عامة–امتيازات السلطة العامة–الأمر الذي قد يكون عائقا في تنفيذ هذه الاحكام القضائية الصادرة ضدها، فقد تتمثل هذه الإعاقة في الامتناع عن تنفيذ هذه الاحكام، أو التهاون في تنفيذها، أو تنفيذها منقوصة، مما يستدعي أن يكون هناك طرف ضعيف متضرر من هذه التصرفات الصادرة عن الإدارة، يلجأ للقاضي الإداري لدفع الضرر الذي وقع عليه.

وعندما يحكم القاضي الإداري بعدم شرعية التصرف الذي قامت به الإدارة ويلغيه بحكم قضائي، يجب على الإدارة أن تلتزم بتنفيذ ذلك وإرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الإداري الملغى، وعند امتناعها عن التنفيذ أو التماطل في ذلك، هل يحق للقاضي الإداري الجزائري توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ ذلك الحكم، على غرار القاضي الإداري الفرنسي الذي يحق له ذلك ومنذ زمن، بل وله أن يفرض عليها غرامة تهديدية عند الامتناع.

إن مسألة عدم تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الإداري من الإشكالات القانونية المطروحة بشدة، بالرغم من أن النصوص الدستورية تفرض على الجميع تنفيذ الاحكام القضائية، والقوانين تنص على حيازة الحكم قوة الشيء المقضي به، إلا أن المشكلة تبرز في الأليات التي يجب أن تتخذ ضد الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي؛ في حين أن القاضي الإداري الفرنسي تفطن لذلك منذ زمن، بأن اقتنع أن الوسائل التقليدية التي تجبر الإدارة على تنفيذ أحكامه لم تعد فاعلة كما ينبغي، الأمر الذي جعله يستحدث آليات جديدة من أجل تحقيق هذا الهدف، وساعده في ذلك المشرع بان شرع قوانين تنظم هذه المسألة عام 1980 و1995، بان أعطت للقاضي الإداري سلطات واسعة في توجيه أوامر للإدارة حتى تمتثل بتنفيذ أحكام القضاء، بل وذهب لفرض غرامات تهديدية عليها عند اللزوم.

لذلك ستكون معالجة هذا الموضوع باتباع المنهج الوصفي التحليلي، بالحديث عن الوسائل المستحدثة التي اعتمدها المشرع والقضاء الإداري الفرنسي وتحليلها ومقارنتها بما هو معمول به في النظام القانوني الجزائري وتطبيقات قضائه، ومن أجل ذلك كان تقسيم البحث كالتالي: المحور الأول: سلطة توجيه أوامر للإدارة العامة من طرف القاضي الإداري، المحور الثاني: سلطة فرض غرامة تهديدية على الإدارة العامة من طرف القاضي الإداري.

- **المحور الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة العامةُ.**

إن موضوع توجيه أوامر للإدارة العامةُ كآلية من الآليات الحديثة التي تجبر الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء، لم يكن في بداية الامر موجودا، بل جاء نتيجة إصلاحات تشريعية واجتهادات قضائية ليكونا أمرا واقعا، لذلك سوف نتطرق لمرحلة حضر القضاء من توجيه أوامر للإدارة، ثم نلحقه بمرحلة الجواز والاقتناع بذلك.

1- مرحلة حضر توجيه أوامر من القضاء الإداري للإدارة.

في هذه المرحلة لم يكن بإمكان القاضي الإداري وهو بصدد النظر في المنازعات المعروضة عليه أن يوجهً إلى الإدارة أوامر بالفعل أو الامتناع عنه، كما لا يجوز له أن يحل محل الإدارة في القيام بإجراء ما هو من صميم اختصاصها، حيث كان دوره ينحصر في إلغاء القرار المعيب بعيب يوجب الإلغاء، دون أن يلزم الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر عنده، وأيضا في مجال الدعوى المتعلقة بالتعويض، حيث كان دوره ينحصر في تحديد الحق مجل النزاع دون أن يأمر الإدارة بدفع التعويض المقرر.

وقد كان موقف القضاء الإداري الفرنسي من ذلك واضحا، وذلك في أحكام كثيرة منها:

- حكم لمجلس الدولة عام 1979جاء فيه: Le juge administratif n'a pas le pouvoir d'ordonner à un organe administratif [1].
- وحكم آخر عام 1933 نص فيه على: Le juge administratif ne peut pas ordonner à l'administration[2].

وعليه نجد أن القاضي الإداري ألزم نفسه بعدم توجيه أوامر للإدارة حتى في مجال تنفيذها لأحكام صادرة عنه في مواجهتها، مع أن السلطة القضائية تمارس مهمتين؛ القضاء والأمر وهما مهمتان لا ينفصلان عن العمل القضائي[3]، وبالنسبة للفقه فقد ذهب في مسألة حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة إلى مذهبين؛ جناح ذهب أنصاره إلى حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة العامة وحظر حلوله محلها، وكان مستنده مبدأ الفصل بين السلطات، ونصوص تشريعية حرمت ذلك على القاضي، وجناح ثاني ظهر مع بداية القرن العشرين[4]، ويرى أنصاره أنه يجب إعادة النظر في مسألة الفصل المطلق بين القضاء والإدارة العامة، وأنه لابد من

ضرورة انتهاج مسلك جديدة يسمح بإصدار أوامر إلى الجهات الإدارية لاتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ أحكام القضاء الإداري[5].

وفي الجزائر استقر القضاء الإداري فيها، سواء على مستوى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، أو مجلس الدولة حاليان على قاعدة عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، ومن تطبيقات ذلك قرار مجلس الدولة لعام 2002 [6] .

2- مرحلة جواز توجيه أوامر من القضاء الإداري للإدارة.

إن عدم احترام الإدارة للأحكام القضائية، وامتثالها لتنفيذ هذه الأحكام وبالتالي عدم احترام لحجية الأمر المقضي، يمثل وصمة عار في جبين المشروعية وسيادة القانون في فرنسا، مما أدى لتنبه المشرع الفرنسي لهذا الأمر فأصدر القانون رقم**80-539**، الصادر عام 1980، والذي أعطى صلاحيات لمجلس الدولة الفرنسي يستطيع بموجبها توجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية[7]؛ ثم أكمل الإصلاحات بصدور القانون رقم 95-125، لعام 1995، والذي أعطى صلاحيات أوسع للقاضي الإداري، فأعطى للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية صلاحيات إصدار الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، ولم يجعلها محصورة في مجلس الدولة فقط، كما كان في قانون عام 1980. ليؤكد المجلس الدستوري الفرنسي بدستورية هذا القانون، وأن الإقرار لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام الإدارية، لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، بل هو ما يستلزمه مبدأ خضوع الدولة للقانون[8].

ثم جاءت المادة 911 في فقرتها الأولى، من قانون القضاء الإداري الفرنسي لتنص على أنه يجب على الجهات القضائية التي أصدرت حكما فيه إجراء تنفيذي محدد، أن تأمر في ذات حكمها باتخاذه[9]، فكان من محاسن هذا النص أنه لم

يمنح صلاحية الأمر فقط، وإنما أعطاها أيضاً صلاحية تحديد فترة زمنية لتنفيذ هذا الأمر، وهذا من شأنه إلزام الإدارة العامة بالانصياع للحكم القضائي وتنفيذه، وعدم التراخي في تنفيذه، وقد مارس القاضي الإداري الفرنسي على مستوى المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافيةهذه الصلاحية بعد مضي ثمانية أيام من صدور القانون رقم 95-125، قبل ممارسة مجلس الدولة لهذه الصلاحية، على خلاف الأمر في مسألة الغرامة التهديدية التي أقر بها المشرع في 1980، إلا أن القاضي لم يمارس هذه الصلاحية إلا في سنة 1985 [10].

ومن التطبيقات القضائية الإدارية الفرنسية في ذلك، حكم المحكمة الإدارية في مدينة ليون، والقاضي بإلغاء قرار العمدة والمتمثل في رفض إعطاء شركة بيجاز Pegaz تصريح بناء، فوجهت المحكمة أمراً إلى العمدة بإعادة النظر في ملف طلب الشركة ، وذلك خلال مهلة ثلاثة أشهر من إعلان الحكم إليه[11]، كما قضت المحكمة الإدارية في ليل بإلغاء قرار إحدى المدارس المتضمن فصل طالب مسجل بها، ووجهت أمراً بإعادته والسماح له بالدوام في الدراسة، واعتبرت المحكمة أن هذا الأمر يعد إجراءً لازماً لتنفيذ الحكم القاضي بإلغاء قرار الفصل [12].

وتطلبت المادة 911 وما بعدها، أنه إذا كان الطلب بصيغة العموم دون أن يتضمن إجراءً تنفيذياً محددًا فإنه يكون جديراً بالرفض، ويشترط لقبول إصدار أمر إلى جهة الإدارة توافر المصلحة الشخصية والمباشرة لدى المتقدم بالطلب، وكان القضاء يتوسع في مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء، بينما نجده قد أخذ مفهوماً أقل اتساعاً عند طلب إصدار أمر ضد الإدارة أو الحكم عليها بغرامة تهديدية، فيشترط أن يكون مقدم الطلب طرفاً في الدعوى، أو أن يكون معنياً بشكل مباشر بمسألة تنفيذ الحكم القضائي الإداري[13]؛ كما يستطيع القاضي الإداري أن يقوم بنفسه بالتحقيق دون الطلب من الإدارة القيام بذلك، فنجده في قضية السيد بورزاك Bourezak

طلب مجلس الدولة الفرنسي من طرفي الدعوى إفادته عما إذا كان قد طرأ أي تغيير على المركز القانوني أو الواقعي للشخص المعني في القضية، والذي كان قد تقدم بطلب تأشيرة ولم تمنح له، وجاء الرد من الطرفين بأن المركز القانوني والواقعي لم يحصل فيه أي تغيير، أصدر المجلس أمراً للإدارة بمنحه تلك التأشيرة خلال شهر واحد[14].

من خلال ما سبق نجد أن القاضي الإداري في النظام القانوني الفرنسي يملك آليات فعالة وقوية لتنفيذ أحكام القضاء الإداري،لا نجدهالا في النظام القانوني المصري أو الجزائري، فيستطيع عند إصداره الحكم القضائي أن يأمر الإدارة العامة بتنفيذ الأحكام القضائية وفقاً لمنطوقها، كما يستطيع أن يعطي الإدارة فرصة لتنفيذ الحكم القضائي دون تضمين الحكم القضائي أمراً، إلا أنه عند امتناعها عن التنفيذ يملك توجيه أوامر للإدارة بعد أن يتم التقدم من صاحب الشأن بطلب يفيد أن الإدارة امتنعت عن التنفيذ، فيصدر القاضي أمراً للإدارة بوجوب تنفيذ الحكم القضائي.

وفي الجزائر نجد أنه أمام التردد الملحوظ ن طرف القاضي الإداري في تخطي الحدود التي رسمها لنفسه في الحقيقة، تدخل المشرع في القانون رقم 08-09[15]، إذ منحه المشرع سلطة توجيه أوامر للإدارة، والأوامر التي يصدرها القضاء الإداري تكون إما مقترنة بمنطوق حكمه في الموضوع ويكون هدفها تدارك الضرر المحتمل لسوء تنفيذ الحكم، أو الأوامر اللاحقة التي يصدرها القضاء الإداري بناء على طلب صاحب الشأن إلى الإدارة عندما يثبت امتناعها عن تنفيذ حكم القضاء[16].

كما أنه قد تصدر أوامر من القاضي الإداري في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي، وذلك ما نصت عليه المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بقولها: " 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" [17]، فهذه الأوامر تقترن بمنطوق الحكم، وفي هذه الحالة تكون لها نفس الحجية، كون الغرض منها يتمثل في تدارك سوء تنفيذ الحكم المقضي به.

وقد تصدر أوامر من القاضي الإداري بشكل لاحق على الحكم الأصلي، وذلك في حالة عدم مطالبة المدعي بالأمر في ادعائه الرئيسي، فيصدر الحكم دون أن يتضمن أي أمر للإدارة، فيتدارك ذلك بعد امتناع الإدارة عن التنفيذ، وفي هذه الحالة يوجه لها بناء طلب من صاحب الشأن أمر لاتخاذ قرار إداري جديد في أجلٍ محدد، وذلك حسب نص المادة 979والتي تنص على: " عندما يتطلب الأمر أو الحكمّ أو القرار، إل إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد[18]؛ ثم أكد المشرع على سلطة الأمر في نص المادة 981 من نفس القانون والتي نصت على : " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديدها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ، والأمر بغرامة تهديدية" [19].

- **المحور الثاني: سلطة فرض غرامة تهديدية على الإدارة العامة من طرف القاضي الإداري.**

إن المشرع الفرنسي في الإصلاحات التشريعية التي ذكرتها سابقا، قد تجاوز مسألة توجيه أوامر للإدارة من القضاء الإداري، إلى منح القاضي الإداري صلاحية فرض غرامة تهديدية على الإدارة عند عدم تطبيقها للحكم القضائي

الإداري، لذلك سأتطرق لبيان مفهوم الغرامة التهديدية في إيجاز غير مخل، ثم نوضح نطاق فرض الغرامة التهديدية على الإدارة.

1- مفهوم الغرامة التهديدية.

إن الغرامة التهديدية وسيلة وسائل التنفيذ الجبري للأحكام القضائية، ويعتبر منحالمتقاضي الحق في المطالبة بالغرامة التهديدية ضد الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية، من أهم ما جاء به الإصلاح التشريعي لقانون القضاء الإداري الفرنسي، ولعل السبب في ذلك هو كثرة الحالات التي ترفض فيها الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية [20]؛ والمشرع الجزائري لم يعرف الغرامة ّ التهديدية، بل نص فقط على الأحكام التي تنظمها، وبالعودة إلى الفقه القانوني نجده يعرّفها: بأنها عقوبة مالية تبعية، تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير ويصدرها القاضي بقصد تنفيذ حكمهّ ، أو بقصد ضمان حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق[21]، وفي نطاق القانون الإداري فالغرامة التهديدية هي عقوبة مالية تبعية ومحتملة تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، أو التأخير في تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد أي شخص من أشخاص القانون العام أو شخص من أشخاص القانون الخاص المكلف بإدارة مرفق عام، وعلى ذلك فإن الغرامة التهديدية هي وسيلة معترف بها للقاضي الإداري لكي تسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائي [22].

من خلال التعريفات السابقة يمكن أن نستخلص الخصائص التي تمتاز بها الغرامة التهديدية بأنها ذات طابع تهديدي، فهي تحذر المحكوم عليه بالجزاءات المالية التي ستفرض عليه حال امتناعه عن التنفيذ، ويقدرها بالقدر الذي يرى أنه منتج في تحقيق غايتها، وإنها تقدر بوحدات زمنية، ولا يمكن تحديد مقدارها الإجمالي، بسبب أن ذاك يتوقف على تأخر المدين بالوفاء بالتزامه، كما تتميز بأنها

مؤقتة تنتهي بوفاء المدين بالتزامه، وتكون بناء على طلب صاحب الشأن، وأن يوجد حكم صادر من إحدى محاكم القضاء الإداري ممكن التنفيذ، ولتنفيذه يجب أن تقوم الإدارة بإجراء محدد، وأن يكون التنفيذ ممكناً [23].

2- مجال فرض الغرامة التهديدية على الإدارة.

إن المشرع الفرنسي منح صاحب الشأن أن يتقدم بطلب في لائحة دعواه المقدمة إلى المحكمة الإدارية المختصة، بتوجيه أوامر للإدارة متضمنة غرامة تهديدية، فالحكم المتضمن الغرامة التهديدية يكون بناء على طلب من صاحب الشأن. ونصت المادة 911 في فقرتها الثالثة من قانون القضاء الإداري على:" تملك جهات القضاء الإداري سلطة توجيه أوامر تنفيذية مرتبطة بغرامة تهديدية بناءً على طلب يتقدم به المعني بالأمر في ذات صحيفة دعواه مع الطلب، على نحو ما أوضحته المادة **911** في فقرتيها 1و2، وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذا الكتاب وتحديد تاريخ نفاذه"، فهذا النص منح الجهات القضائية الإدارية صلاحية ربط توجيه الأوامر بالغرامة التهديدية، بتقديم صاحب العلاقة طلبا إلى الجهات القضائية في ذات الدعوى الإدارية، على أن تتوافر في هذا الطلب الشروط التي ذكرناها سالفاً، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه بفرض غرامة تهديدية على البلدية بمبلغ 300 فرنك يومياً، ومتضمنة في الأمر الموجه إليها بإعادة أحد موظفيها إلى وظيفته، تنفيذاً للحكم الصادر بإلغاء قرار إنهاء خدمة ذلك الموظف[24].

وأوضحت المادة 911 في فقرتها الرابعة من قانون القضاء الإداري الفرنسي الإجراءات الخاصة بتقديم الطلب من صاحب الشأن، فعندما ترفض الإدارة تنفيذ الحكم الصادر عن المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية الاستئنافية، فإن طلب فرض الغرامة يقدم إلى محكمة الاستئناف التي بدورها تحدد الفترة الزمنية التي يتم

خلالها التنفيذ وفرض الغرامة التهديدية، وفي جميع الأحوال فإنه يجوز للمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية الاستئنافية إحالة الطلب إلى مجلس الدولة[25]؛ كما يحق لمجلس الدولة الفرنسي الحكم بالغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية العامة، أو الأشخاص المعنوية الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام، من تلقاء نفسه ودون طلب من أصحاب الشأن[26].

وقد يثار تساؤل في هذا الخصوص مفاده :هل يستطيع المحكوم له الحصول على جزء من الغرامة التهديدية على أساس أنها جزاء مفروض على الإدارة لعدم تنفيذها الحكم القضائي الصادر ضدها ولمصلحة المتضرر. نصت المادة 911 في فقرتها الثامنة من قانون القضاء الإداري الفرنسي، على أنه يجوز للمحكمة أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية للمحكوم له، وبمفهوم المخالفة فإنه يجوز لها أن تحكم له بجزء من الغرامة التهديدية[27]. وبناء على ما سبق يمكن القول بإن الغرامة التهديدية تعد من الآليات التي أثبتت نجاعتها في تنفيذ أحكام القضاء الإداري في فرنسا، ففرض الغرامة التهديدية على الإدارة يحرمها من الاستفادة من هذه الأموال، وهي تسعى دائماً إلى تخصيص كافة أموالها لتحقيق الصالح العام، لذلك تلجأ إلى تنفيذ أحكام القضاء الإداري خوفاً من فرض غرامة عليها، كما أننا نجد أن هذه التطورات التشريعية في القانون الفرنسي والتي تضمنت آليات حديثة لإرغام الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، تصب خانة التأكيد على حجية الأمر المقضي به، باعتبار أن الحكم القضائي عنوان للحقيقة وعلى الإدارة العامة تنفيذ حكم القضاء الإداري.

وفي الجزائر وبعد صدور القانون رقم 08-09، نجده قد منح صراحة حق المطالبة بفرض غرامة تهديدية على الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الممهورة بالصيغة التنفيذية، بناء على ما نصت عليه المادة 980 من

القانون رقم 08-09، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالقول: " يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"؛ كما أن هذه السلطة ليست حكر على قاضي الموضوع، بل يجوز أيضا لقاضي الاستعجال أن يحكم بها في مواجهة الإدارة، بناء على ما نصت عليه المادة 946 في فقرتها الخامسة من القانون 08-09[28].

ومن تطبيقات فرض الغرامة التهديدية في القضاء الإداري الجزائري، نجد أن مجلس الدولة قد أصدر قرارا بتاريخ 08 مارس 1999، في قضية رئيس مندوبية ميلة ضد السيد (بوعروج) بتأييده قرار مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) و القاضي بتصفية الغرامة التهديديةّ المحكوم بها ضد الإدارة، وعلى ذلك فإن مجلس الدولة لم يقر بعدم قانونية الحكم بالغرامة التهديدية على بلدية ميلة[29]. وقرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) الصادر لصالح السيد : بودخيل محمد عرقلة، وذلك إثر عملية إنجاز السيبد: بودخيل لمشروع بناء مساكن، فرفع السيد بودخيل دعوى استعجالية ّ ضد البلدية لتنفيذ قرار المحكمة العليا أعلاه تحت طائلة غرامة تهديدية طبقا للمادتين 340 و471 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، فأصدرت المحكمة العليا قرارا بالتزام البلدية تنفيذ الحكم تحت طائلة الغرامة التهديدية ب2000 دج عن كل يوم تأخير في التنفيذ[30].

. خاتمة:

في نهاية هذا البحث المتعلق بالآليات الحديثة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري في الفرنسي، ومدى تطبيقها في النظام القانوني الجزائري، خلصت إلى أن دولة القانون لا تدوم طويلا، طالما أن السلطة القضائية تفتقر إلى الآليات القانونية التي تمكنها من تنفيذ مهمتهاّ القضائية، والتي بواسطتها يحقق القضاء الامن القانوني

الرامي لتجسيد العدالة على الحكام والمحكومين، وأن تلتزم الإدارة العامة بوصفها صاحبة سلطان احترام القانون وسيادته، وأبرز مظهر معبر على ذلك هو احترامها لأحكام القضاء الصادرة ضدها، وأن امتناعها المثول لهذه الأحكام هو مخالفة لمبدأ الشرعية، الأمر الذي جعل الآليات التقليدية المطبقة على الإدارة العامة في فرنسا لم تعد كافية وناجعة في حل هذا الإشكال، فتدخل المشرع والقضاء الإداري لإحداث آليات جديدة تمثلت في توجيه أوامر للإدارة عند الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية، بل وفرض غرامات عليها لتلتزم بحكم القضاء.

وقد توصلت في هذا البحث للنتاج التالية:

1-إن القاضي الإداري في فرنسا يملك وفقاً للإصلاحات التشريعية لعامي **1980** و **1995** ضمانات تجعله يلعب دورا إيجابياً ومحموداً في موضوع تنفيذ الأحكام الإدارية من طرف الإدارة، وإعادة التوازن بين طرفي الدعوى الإداري، تحقيقا للعدل والإنصاف.

2-اعتبار القاضي الإداري الجزائري ضعيف النفوذ في مواجهة السلطة التنفيذية من الناحية الواقعية فهو لا يوجه لها أوامر ولا يفرض عليها غرامات عند امتناعها عن تنفيذ أحكامه، بالرغم من النصوص الوارد ة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 والتي تخوله ذلك صراحة.

3- إن سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة هي جزء من سلطته في الحكم، لأن وظيفته لا تقتصر على النطق بحكم القانون في الدعوى المعروضة عليه، وإنما له سلطة الأمر أيضا باتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بجعل هذا الحكم قابلا وواجبا للتطبيق العملي.

4-اللجوء إلى أحكام القانون 02/91 وذلك في حالة وجود أشخاص لديهم أحكام قضائية ضد الإدارة ومتعلقة بالتعويض من التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية.

كما يمكن أن نذكر بعض التوصيات المتمثلة في:

1-نص المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على جواز توجيه أوامر للإدارة، وهو أمر محمود ومسلك سديد، ولكن يفترض من المشرع أن ينص أيضا في هذا القانون على سلطة حلول القاضي الإداري محل الإدارة في تنفيذ الحق الموضوعي الوارد في الحكم القضائي الإداري.

2-على المشرع إحداث جهة تتكفل بالتنفيذ تخفيفا على قاضي الموضوع، وليكن قاضيا للتنفيذ يوكل له أمر البت في صعوبات التنفيذ.

3- تفعيل الدور الاستشاري لمجلس الدولة في مجال تنفيذ أحكام القضاء، لوضع حد لاحتجاجات لإدارة بإشكالات التنفيذ سواء من حيث الغموض أو صعوبة التنفيذ ماديا أو قانويا.

4-تعديل القانون رقم 91 /02 والمتعلق بتنفيذ أحكام القضاء، ليتماشى مع قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، لأن هذا القانون يثير مشاكل عدة خاصة على مستوى الخزينة العمومية.

الهوامش:

[1]- C.E, 4 février 1979, Elissonde, Rec., P, 1069.

[2] - C.E. 27 janvier 1933, Le Loir, Rec., P, 136.

[3]- حسينة شرون، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحضر والإباحة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، ص 229.

[4] - René Chapus, Droit de contentieux administratif, 7e édition, 1998, P 805.

[5]– عبد الحكيم فوده، الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص190.

[6] – قرار مجلس الدولة رقم 5638، بتاريخ 2002/07/15، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد الثالث، 2003، الجزائر، ص 162.

[7] - vue، Olivier Gohin، Contentieux administrative, 3eme edition, Litec, 2002, p357.

[8]– أنظر: يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة،2011 ، ص 241.

[9] - Article L911-1 Code de justice administrative: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la meme décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution".

[10]– أنظر: عباس نصر الله، الغرامة الإكراهية في التنازع الإداري، منشورات الاستقلال، لبنان، 2006، ص 142.

[11] - T.A Léon 29 mars 1995, Pegaz, R.F.D.A, 1996, p344.

[12]- T.A Lille 13 avril 1995, Alimabchour, Rec. P545.

[13]– أنظر: يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص259 ، وانظر:

- Jean Claude Ricci, Contentieux administratif, Hachette, 2007, P202.

[14] - C.E.7 avril 1997, Epx .Bourezak, A.J.D.A, 1997, p 636.

[15]– القانون رقم 08 . 09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر، عدد 21، لسنة 2008.

[16]– أنظر: غربي يسمينة، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص،65.

[17]– المادة 978 من القانون رقم 08–09، والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصدر سابق.

[18] –المادة 979 من القانون رقم 08–09، والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصدر سابق.

[19]– المادة 981 من القانون رقم 08–09، والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصدر سابق.

[20]– أنظر: محمد منصور أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2002 ، ص 25، وانظر أيضا: رمضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر،2014 ، ص 132.

[21]– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص345.

[22] –الشافعي محمود صالح، آليات تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في مجال المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، مطبعة أبو المجد، القاهرة، 2013 ، ص 299 .

[23]– محمد الخلايلة، أثر النظام الأنجلوسكسوني على القانون الفرنسي في مجال توجيه الأوامر القضائية للإدارة كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، مجلد39 ، العدد الأول،2012 ، الجامعة الأردنية، ص 211.

[24] - C.E : 25 mars 1996 dne de saint francios, R.F.D.A.1996, p 775.

[25]- Matthias Guyomar, Contentieux administrative, 2e edition, Dalloz, 2012, p 400.

[26] - vue, Article L911-5 du Code de justice administrative.

[27] - Article L911-8 Code de justice administrative : “La juridiction peut décider qu'une part de l'astreinte ne sera pas versée au requérant”.

وانظر: محمد قصري، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلة القضاء الإداري، العدد الأول،2012 ، بيروت، ص 46.

[28]– المادة 946 من قانون رقم 08–09، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصدر سابق.

[29]– المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، بدون رقم القرار، دار هومه للنشر، الجزائر، 2002، ص 32–44.

[30]– نقلا عن: لحسبن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه للنشر، الجزائر، .2002، ص 496.