

امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء « دراسة مقارنة »

فارس بوحديد

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة 20 أوت 1955- سكيكدة

ملخص

تتبع الإدارة العامة أساليب مختلفة للتهرب من تنفيذ حكم الإلغاء وذلك سواء بامتناعها كلية عن تنفيذه أو تعمدتها المماثلة والتباطؤ في تجسيد آثاره، أو تقوم بتنفيذه لكن متجاهلة العديد من آثاره المادية والقانونية. ومن خلال ما سبق ذكره يتضح أن الإدارة العامة قد أنكرت حكما قضائيا يتمتع بحجية مطلقة من ناحية، ومن ناحية أخرى أصرت على مواصلة الاعتداء على حقوق المحكوم لصالحه، ومن أجل وضع حد لتعنت الإدارة العامة حاول القضاء وكذلك المشرع استحداث آليات من شأنها تحقيق ذلك منها ما يمكن استخدامها ضد الإدارة العامة ومنها ما يمكن تحريكها ضد ممثليها.

الكلمات المفتاحية: إدارة عامة، قرار إداري، حكم، إلغاء.

*L'abstinence de l'administration publique à exécuter les jugements
d'annulation "Étude comparative"*

Résumé

L'administration publique poursuit diverses méthodes pour échapper à l'application des jugements d'annulation, soit en s'abstenant de les appliquer ou en retardant délibérément leur application, ou encore en les appliquant mais en ignorant la plupart de ses effets matérielles et juridiques. A partir de ce qui précède, il est clair que l'administration publique peut ignorer une décision de justice bénéficiant d'une autorité totale d'une part, et continuer d'autre part, à maintenir l'agression des droits de l'individu qui a eu un jugement en sa faveur. Afin de mettre un terme à l'intransigeance de l'administration publique, le législateur a tenté d'élaborer des mécanismes qui permettraient d'atteindre ces objectifs et qui peuvent être utilisés contre l'administration publique, ainsi que sur ses représentants.

Mots-clés: Administration publique, décision administrative, jugement, annulation.

*Public administration abstinence of executing cancellation judgment
"Comparative study"*

Abstract

Public administration applies various methods to avoid the application of cancellation judgments either by refraining from applying them or by deliberately delaying their application, and ignoring most of its effects physical and legal. From the foregoing, it is clear that public administration can reject a court and continue to maintain the aggression of the rights of the person who has had a judgment in his favor. To put an end to the intransigence of public administration, the legislator attempted to develop mechanisms that would achieve its objectives and that can be used against the public administration, as well as its representatives.

Keywords: Public administration, administrative decision, judgment, annulment.

مقدمة

تعد مسألة تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة والأحكام القضائية الإدارية بصفة خاصة من أهم المسائل التي شغلت بال الفقه القانوني وأسالت الكثير من الحبر خاصة تلك الصادرة ضد الإدارة، وهذا نظرا لتمييز الطرف المنفذ ضده ألا وهو الإدارة العامة صاحبة السلطة العامة والتي قد تستخدمها أحيانا لتعطيل أحكام القضاء رغم خطورة هذا الموقف والذي يتنافى مع قاعدة دستورية تلزم كل أجهزة الدولة المختصة بتنفيذ أحكام القضاء في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف⁽¹⁾، وكذلك انتهاكه الصارخ لمبدأ المشروعية لاسيما وأن أحكام الإلغاء تبرز بوضوح مجانية الإدارة لجادة القانون، وعليه يثور التساؤل عن مظاهر مخالفة الإدارة للحكم الملغي لقرارها هذا من جهة، ومن جهة أخرى نتساءل كذلك عن الآليات الملائمة والفعالة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الإلغاء واحترام مبدأ المشروعية؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية سنخصص المطلب الأول لمعالجة مظاهر امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء في حين نتناول في المطلب الثاني مختلف الآليات المقررة لمواجهة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء وهذا بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض وتحليل جزئيات البحث وكذلك المنهج المقارن من خلال الإشارة إلى ما وصل إليه التشريع والفقه والاجتهاد القضائي المقارن في مجال مواجهة تعنت الإدارة ورفضها تنفيذ أحكام الإلغاء لما فيه من مساس وخرق صارخ لمبدأ المشروعية.

المطلب الأول/ مظاهر امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء: تعد مخالفة الإدارة لحكم الإلغاء تحديا صارخا لهيئة القضاء من خلال عدم التزامها بحجية الشيء المقضي فيه ولسيادة السلطة التشريعية على أساس رفضها الانصياع للنص القانوني الذي أعلن قاضي الإلغاء خرقه من قبلها، وتأخذ هذه المخالفة الأشكال التالية:

الفرع الأول/ الامتناع الكلي عن التنفيذ: رغم ما لهذا الموقف من عواقب وخيمة على قدسية الأحكام القضائية، فإن الإدارة العامة في بعض الأحيان قد تجاهر برفضها للحكم الملغي لقرارها وذلك سواء بالاستمرار في تنفيذ القرار الملغي أو في تنفيذ الإجراءات الإدارية المخالفة للحكم، أو بإعادة إصدار القرار بعد إلغائه من القضاء بدون أي سند قانوني⁽²⁾.

وفي هذه الحالة تكون الإدارة العامة قد أعلنت صراحة مواصلة مخالفة مبدأ المشروعية.

الفرع الثاني/ التنفيذ الناقص: الأصل أن تنقيد الإدارة العامة بمنطوق الحكم وتلتزم بمحو جميع الآثار التي رتبها القرار الملغي، إلا أنها قد تلجأ أحيانا إلى التحايل في التنفيذ لتجنب الضغوطات التي قد تمارس عليها في حالة الامتناع الكلي عن التنفيذ أو التماطل فيه.

ويتجلى التنفيذ الناقص لحكم الإلغاء في إغفال الإدارة لبعض الآثار القانونية والمادية التي قد يرتبها الحكم عند تنفيذه، ومثال ذلك أن يحكم القاضي الإداري بإلغاء قرار عزل موظف من منصبه وتقوم الإدارة بإعادته إلى منصب أقل من الذي كان يشغله، أو حرمانه من حقه في الترقية⁽³⁾.

ويعد هذا النوع من التنفيذ الذي تحاول من خلاله الإدارة التحايل على مضمون الحكم بمثابة جزاء تمارسه الإدارة على الشخص لمخاصمته لها أمام القضاء وهو ما أكدته القضاء الإداري في كل من مصر والأردن⁽⁴⁾.

وفي الأخير تجدر الإشارة أن أحكام الإلغاء تعد المجال الأوسع لمثل هذه الصورة من صور الامتناع عن التنفيذ، وذلك لما تتمتع به الإدارة بصدد تنفيذ هذه الأحكام من سلطة تقديرية سببها السلطة التقديرية الأصلية التي

تملكها أثناء إصدار القرار الإداري⁽⁵⁾.

وبهذا تكون الإدارة العامة قد أنكرت بعض الحقوق التي أقرها حكم الإلغاء بناء على النص القانوني الذي أنشأها.

الفرع الثالث/ التباطؤ في التنفيذ: الأصل أن تشرع الإدارة في تنفيذ الحكم الذي ألغى قرارها بمجرد تبليغها به، وعليه فهي ملزمة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذه، ما لم تطلب وقف تنفيذه ويستجاب لها. إلا أن الإدارة وحتى لا تتخذ موقفا صريحا بالامتناع كليا عن تنفيذ الحكم لما في ذلك من خرق علني للقانون فإنها تلجأ في البداية إلى التراخي والتثاقل والتأخر في التنفيذ خاصة إذا علمنا أن القاضي الإداري نفسه الذي أصدر الحكم لا يمكنه توجيه أمر للإدارة بالتنفيذ خلال مهلة محددة.

ويعود السبب في عدم تقييد الإدارة بمدة محددة في بعض الأنظمة القانونية خاصة في مجال تنفيذ حكم الإلغاء لما يستلزمه هذا الأخير من دقة بالغة قصد تنفيذه، إذ يتطلب منح الإدارة مهلة معقولة لتحقيق التوافق بين الأثر الرجعي لحكم الإلغاء وفكرة الحقوق المكتسبة، لذلك قررت محكمة القضاء الإداري في مصر ما يلي: « لما كان تنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري تنفيذا عينيا يتطلب في كثير من الأحيان اتخاذ إجراءات معينة وتدابير خاصة لما يحتمل أن يكون لهذا التنفيذ من أثر أو مساس بالأوضاع الإدارية، فإنه يكون من حسن سير الأمور وجوب إعطاء جهات الإدارة فسحة معقولة من الوقت كي تدبر أمرها وتهيئ السبيل إلى تنفيذ الحكم على وجه يجنبها الارتباك في عملها وتقدير هذا الوقت الملائم متروك أمره ولاشك لرقابة المحكمة على ضوء الواقع من الأمر»⁽⁶⁾.

كما يمكن من ناحية أخرى أن تتأخر الإدارة في تنفيذ الحكم الملغى لقرارها بسبب مواجهتها لصعوبات قانونية عند تنفيذها لهذا الحكم أدت بها إلى استشارة بعض الجهات المختصة، وفي هذه الحالة لا يمكن مواخظة الإدارة على هذا التأخر بسبب هذه الإجراءات وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها « إذا كان السبب في تأخير تنفيذ الأحكام إنما يرجع إلى تبادل المكاتبات بين الوزارة ووزارة المالية وديوان الموظفين للرجوع إليها في شأن تنفيذ هذه الأحكام ولم يكن هذا التأخير نتيجة تقصير من الوزارة ومن ثم يكون طلب التعويض على غير أساس سليم من القانون»⁽⁷⁾.

إلا أنه ومهما كانت المعطيات السابقة والتي تبرر تأخر الإدارة في التنفيذ فإن هذه الأخيرة قد تتعمد أحيانا التماطل وتتستر تحته بنية الامتناع كلية عن التنفيذ لذلك قيد المشرع الجزائري الإدارة العامة بمدة ثلاثة أشهر لتنفيذ الحكم يبدأ سريانها من تاريخ التبليغ الرسمي له⁽⁸⁾، وذلك على غرار ما قام به المشرع الفرنسي إذ رتب المسؤولية الإدارية على الإدارة المماثلة على اعتبار أن التباطؤ غير المبرر يعد صورة من صور الخطأ المرفقي، كما مكن القاضي الإداري من فرض غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير في حالة عدم التزام الإدارة بالتنفيذ في المدة المحددة⁽⁹⁾.

إضافة إلى هذا فإن التأخير يعد من أكثر مظاهر امتناع الإدارة عن التنفيذ شيوعا، وحقبتها في ذلك في بعض الأحيان قد تكون كذلك انتظار ما سيسفر عنه القرار الصادر بالاستئناف أي تنتظر حتى يحوز القرار الصادر عن أول درجة قوة الشيء المقضي فيه⁽¹⁰⁾.

ومهما كانت الطرق التي تتخذها الإدارة العامة للتهرب من تنفيذ حكم الإلغاء فإن آثارها تبقى حتمية على حقوق المحكوم لصالحه، لذلك ينبغي البحث عن أفضل وأنجع الآليات لإلزام الإدارة العامة بالتقيد بالآثار التي

يرتبطها حكم الإلغاء والتي هي في الأصل انعكاس لنص قانوني قائم في إطار مبدأ المشروعية، وعليه سنحاول من خلال المطلب الموالي إبراز الآليات التي يمكن تحريكها ضد الإدارة العامة أو ممثليها في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم الإلغاء.

المطلب الثاني: آليات مواجهة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء: من أجل تفعيل دور الرقابة القضائية في حماية مبدأ المشروعية الإدارية والتي تعني خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية « الإدارة العامة » لقواعد النظام القانوني السائد بالدولة والمستمدة من مختلف المصادر⁽¹¹⁾، حاولت مختلف الأنظمة القانونية البحث عن الآليات الفعالة لحمل الإدارة على التنفيذ والتي تتمثل في جزاءات تسلط على الإدارة لإخضاعها لإرادة القضاء.

وبالرجوع إلى المنظومة القانونية في الجزائر نجد هناك مجموعة من الآليات مقررة لمصلحة المحكوم له منها ما يمس جهاز الإدارة ومنها ما يطبق على الموظفين بصفقتهم الشخصية.

الفرع الأول/ الآليات المقررة ضد الإدارة العامة: يمكن لذوي الشأن أن يهاجموا الإدارة الممتنعة عن تنفيذ حكم الإلغاء قضائياً مرة أخرى، وذلك عن طريق الآليات الآتية:

أولاً/ الطعن بالإلغاء: تتخذ مخالفة الإدارة لالتزامها بتنفيذ حكم الإلغاء عدة أشكال فهي قد تقوم بإعادة إصدار القرار الملغى إما بشكله ومضمونه الملغى أو بنفس الآثار التي رتبها القرار الملغى، كما يمكن أن تلتزم الإدارة الصمت حيال التنفيذ وهذا يعد قراراً إدارياً صادراً بالرفض⁽¹²⁾.

وأمام كل هذه الوضعيات لا يبقى أمام المحكوم له سوى رفع دعوى إلغاء ضد قرار الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم، وما على القاضي الإداري إلا الحكم بإلغاء قرار الامتناع على أساس مخالفته لمبدأ قوة الشيء المقضي وخاصة بعد التطور الذي عرفه مفهوم المخالفة القانونية لأول مرة من خلال حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 08 يونيو 1904 في قضية botta الذي اعتبر تجاهل الإدارة العامة للحكم الحائز لقوة الشيء المقضي فيه بمثابة مخالفة قانونية وتجاوزاً للسلطة⁽¹³⁾، وهذا هو الاجتهاد الذي سار عليه مجلس الدولة الجزائري في العديد من قراراته⁽¹⁴⁾.

غير أنه من الثابت أن هذه الوسيلة لم تثبت فعاليتها على أساس أن موقف الإدارة سيكون دائماً متكرراً للحكم الجديد الفاصل في دعوى إلغاء قرار الامتناع وهو ما حدث مثلاً في قضية fabregue أين ألغى مجلس الدولة الفرنسي ست مرات قراراً لأحد رؤساء البلديات بوقف أحد الموظفين، حيث أنه كان في كل مرة يلغي القرار إلا ويقوم رئيس البلدية بإصدار قرار الوقف من جديد⁽¹⁵⁾، ومن خلال ما سبق بيانه يتضح أن هذه الآلية ستجعل المحكوم لصالحه يدور في حلقة مفرغة وتبقى حقوقه التي أقرها الحكم الأول معلقة لذلك عليه البحث عن وسيلة أنجح.

ثانياً/ دعوى المسؤولية: لقد استقر القضاء الإداري على اعتبار امتناع الإدارة عن التنفيذ عملاً غير مشروع يشكل خطأ مرفقياً تسأل عليه الإدارة بالتعويض، وقد طبق القضاء الفرنسي هذه القاعدة بالنسبة لكل صور الامتناع عن التنفيذ.

أما بالنسبة لمجلس الدولة المصري فقد اعتبر هو الآخر امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي حائزاً لقوة الشيء المقضي به فيه مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الحكومة عن التعويضات⁽¹⁶⁾.

كما سائر مجلس الدولة الجزائري هذا الاتجاه بإقراره مبدأ مسؤولية الدولة عن الامتناع أو التأخير في تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به⁽¹⁷⁾.

إلا أن هذه الوسيلة أيضا قد تجعل المحكوم له يدور في حلقة مفرغة على اعتبار أن الإدارة التي رفضت تنفيذ حكم الإلغاء الحائز لقوة الشيء المقضي به يمكن أن ترفض أيضا الحكم القاضي بتعويض المتضرر من امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية فإن قبول الإدارة بتنفيذ حكم التعويض دون تنفيذ حكم الإلغاء يعني اعتراف وقبول باستمرار خرق مبدأ المشروعية، وهذا أمر لا يصح في دولة القانون⁽¹⁸⁾.

ثالثا/ **طلب توجيه أوامر تنفيذية ضد الإدارة العامة:** لقد كان موقف القاضي الإداري الجزائري متذبذبا بشأن توجيه أوامر تنفيذية للإدارة العامة فنجده حكم في بعض الأحيان بعدم جواز توجيه أوامر للإدارة العامة⁽¹⁹⁾، في حين ومن خلال تفحص بعض الأحكام الأخرى يبدو جليا توجيه أمر للإدارة باتخاذ تدابير يتطلبها تنفيذ الحكم⁽²⁰⁾.

ونظرا لتناقض مواقف القضاء في هذا المجال وتزايد ظاهرة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء خاصة وما يترتب عنها من آثار على حقوق الأفراد وحررياتهم تدخل المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأجاز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة العامة تلزمها باتخاذ التدابير التي يتطلبها تنفيذ الحكم وذلك بتوجيه أوامر تنفيذية مستقلة أو مرتبطة بغرامة تهديدية قبل صدور الحكم أو بعد صدوره⁽²¹⁾.

رابعا/ **الغرامة التهديدية:** على غرار سلطة توجيه الأوامر التنفيذية كان موقف القضاء الجزائري غير مستقر بشأن الغرامة التهديدية حيث أنه بالرجوع إلى قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا نجدها أحيانا تؤيد فكرة تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية وأحيانا تعارض ذلك، في حين كان موقف مجلس الدولة ثابتا من خلال قضائه بعدم جواز إصدار حكم قضائي ضد الإدارات العمومية يتضمن الإعلان عن غرامة تهديدية تلزم الإدارة بدفعها في حالة عدم تنفيذها للحكم الصادر ضدها⁽²²⁾.

وأمام رفض مجلس الدولة الجزائري فرض غرامة تهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ أجاز المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة وهذا ما يتضح جليا خاصة من خلال المادتين 980 و981 من القانون السالف الذكر، فنجد مثلا المادة 981 نصت صراحة على ذلك بقولها « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد الغرامة، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية».

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي الذي أصدر أول قانون حمل رقم 539 بتاريخ 16 يوليو 1980 سمح من خلاله لمجلس الدولة بفرض غرامة تهديدية على جهة الإدارة، ثم دعمه بقانون آخر صدر بتاريخ 8 فبراير 1995 وحمل رقم 125 وسع من خلاله سلطات القاضي الإداري بتمكينه من سلطة توجيه الأوامر التنفيذية للإدارة العامة مع جواز الجمع في حكم واحد بين الأمر والتهديد المالي⁽²³⁾.

وإذا كان المشرع الجزائري قد وسع من سلطات قاضي الإلغاء بتمكينه توجيه أوامر للإدارة الممتنعة عن التنفيذ بعدما كان حظر ذلك على نفسه لمبررات مختلفة منها احترام مبدأ الفصل بين السلطات فإن هذا لا يعني بالضرورة أن الإدارة العامة ستتصاع للأوامر وبالتالي تنفذ حكم الإلغاء، فكما رفضت تنفيذ حكم الإلغاء فإنها ستواجه أوامر القاضي كذلك بالرفض وهذا ما يجعل هذه الآلية دون فعالية هي الأخرى.

وإزاء فشل الآليات المقررة ضد الإدارة العامة في إلزامها بتحقيق آثار حكم الإلغاء يتعين تفعيل الآليات المقررة

ضد ممثلها والتي سوف يتم تفصيلها في الفرع الموالي.

الفرع الثاني/ الآليات المقررة ضد الموظفين: لقد ثبت في كثير من الأحيان عدم فاعلية الوسائل السابقة المقررة لجبر الإدارة على التنفيذ، خاصة إذا علمنا أنها تمس المركز القانوني للإدارة العامة كجهاز أو كشخص معنوي عام وليس ممثليه، لذلك اتجهت أغلب التشريعات إلى تقرير وسائل وجزاءات أخرى تمس مباشرة المركز القانوني لممثل الإدارة العامة الممتنعة عن التنفيذ أي الموظف، وهذا بتحميله المسؤولية الشخصية والتي تأخذ الأشكال الآتية:

أولاً/ المسؤولية المدنية: تعد المسؤولية المدنية من أهم الوسائل لإجبار الموظف على الانصياع لحكم القضاء، وذلك من خلال تحميله مسؤولية دفع تعويض مالي للمتضرر عن عدم تنفيذ حكم الإلغاء من ماله الخاص. ورغم أهمية هذه الوسيلة إلا أن الفقه والقضاء لم يجمعا على الأخذ بها، فعلى المستوى الفقهي لاقى هذا النوع من المسؤولية قبولا واسعا، حيث نادى بها الكثير من فقهاء القانون العام في فرنسا⁽²⁴⁾، وهذا هو الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري بطريقة غير مباشرة من خلال إقرار المسؤولية المالية للموظف المتسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء وهو ما نصت عليه المادة 88 من القانون المتعلق بمجلس المحاسبة⁽²⁵⁾. أما بالنسبة للقضاء فلم يصدر القضاء الإداري في فرنسا ولا حتى في الجزائر أي حكم يلزم من خلاله الموظف الممتنع عن التنفيذ بتعويض المحكوم له من ماله الخاص، وهذا عكس مجلس الدولة المصري الذي لم يتردد في تطبيق فكرة المسؤولية المدنية ضد الموظف المخالف لتنفيذ حكمه⁽²⁶⁾.

تجدر الإشارة إلى أن المسؤولية المدنية للموظف يمكن إقرارها في حالة التأخر غير المبرر في تنفيذ حكم الإلغاء، أما في حالة الرفض الكلي للتنفيذ أو التنفيذ الناقص فيلزم الموظف الممتنع بتعويض المحكوم لصالحه يعني إجازة له بمواصلة تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه والذي أعلن القاضي مخالفته لنص قانوني ساري المفعول.

ثانياً/ المسؤولية الجزائية: تجسيد المقتضيات المادة 145 من الدستور ومن أجل التقليل من ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء، اعتبر المشرع الجزائري عدم تنفيذ حكم قضائي أو الاعتراض على تنفيذه أو عرقلة تنفيذه جريمة يعاقب عليها القانون وذلك من خلال نص المادة 138 مكرر من القانون رقم 09/01 المعدل والمتمم للأمر رقم 66/156 المتعلق بقانون العقوبات التي نصت على أنه (كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج)⁽²⁷⁾.

إن هذا النص يعد خطوة مهمة خطاها المشرع الجزائري في طريق التقليل من ظاهرة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء على وجه الخصوص، غير أن هذا النص تبقى تشوبه بعض النقائص خاصة من حيث شروط تطبيقه والتي من شأنها تضيق نطاق جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية حيث قصرت هذه المادة نطاق تطبيقها على الموظفين فقط أي بمعنى الموظف الذي ورد تعريفه في المادة الرابعة من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وبهذا يفلت الكثير من ممثلي الإدارة العامة من المساءلة في حالة امتناعهم عن تنفيذ الأحكام على غرار الوزراء والولاة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لعدم شغلهم لوظائفهم على

وجه الدوام خاصة إذا علمنا أن الديمومة تعد عنصرًا جوهريًا في تعريف الموظف العام، وفي المقابل أيضا وحسب ذات النص لا يسأل حتى الموظفين في حالة عدم استعمال سلطة الوظيفة للامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، كما يشترط النص المشار إليه أعلاه أيضا لقيام جريمة الامتناع توفر القصد الجنائي للموظف، وهذه كلها شروط يصعب توفرها وإثباتها مما يؤدي إلى عدم فعالية الآلية الجزائية التي استحدثها المشرع من خلال تعديل قانون العقوبات.

ثالثا/ المسؤولية التأديبية: إن مساءلة أو عدم مساءلة الموظف مدنيا أو جزائيا لا ينفي متابعته تأديبيا في حالة امتناعه عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة التي يمثلها، فالإدارة تستطيع أن توقع ضده عقوبة تأديبية في حدود القانون المخول لها ذلك.

لكنه بالرجوع إلى التشريع الجزائري وبالضبط إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده لم ينص صراحة تحت الفصل الثالث من الباب السابع المتعلق بالأخطاء التأديبية على أن عدم تنفيذ الأحكام يشكل خطأ تأديبيا يعرض الموظف الممتنع لعقوبة تأديبية، إلا أن هذا لا ينفي تماما مسؤولية الموظف التأديبية حيث يمكن متابعته تأديبيا بسبب مخالفته لقوة الشيء المقضي به على أساس المادة 40 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على أنه من واجبات الموظف احترام سلطة الدولة⁽²⁸⁾، والتي من ضمنها السلطة القضائية، لذلك فإن الموظف الذي لا يحترم أحكام القضاء يعتبر مخالفا لواجباته القانونية خاصة إذا علمنا أن الأحكام تصدر وتنفذ باسم الشعب الجزائري وتأتي الصيغة التنفيذية في شكل أمر يترتب عنه التزام بالتنفيذ على عاتق الموظفين المعنيين به وهو ما نصت عليه المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي الأخير وبعد استعراض الآليات التي يمكن تحريكها ضد الموظفين الممتنعين عن تنفيذ حكم الإلغاء والتي ورد النص عليها أيضا في التشريعات المقارنة كالتشريع المصري والفرنسي ولو بصورة متباينة حيث نص التشريع المصري صراحة على المسؤولية الجزائية في حين ركز المشرع الفرنسي على المسؤولية التأديبية⁽²⁹⁾ يمكن القول بأنها تبقى الأفضل من حيث إلزام هؤلاء الخاضعين لمتطلبات حكم الإلغاء وتحقيق الفعالية التي ينشدها المدعي من خلال رفع دعواه، وخاصة المساءلة الجزائية والتأديبية لأنهما تتماشيان أكثر مع آثار حكم الإلغاء لكن ينبغي تبسيط إجراءات تحريكها وكذا اعتبار الامتناع عن تنفيذ الحكم خطأ تأديبيا يستوجب توقيع عقوبة تأديبية منصوص عليها قانونا هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تحديد أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم بدقة مع إعطاء الأولوية للمتابعة التأديبية على حساب المتابعة الجزائية.

خاتمة

إن أهمية دعوى الإلغاء تقاس بمدى تنفيذ الحكم الفاصل فيها خاصة إذا كان منطوقه يقضي ببطالان القرار الإداري، ويتجسد هذا التنفيذ بانصياع الإدارة إلى حكم الإلغاء والذي يعد عنوانا لحقيقة مفادها خروج الإدارة عن جادة القانون ومبدأ المشروعية.

لكنه في أغلب الأحيان تسعى الإدارة إلى محاولة الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء بشتى الطرق المباشرة وغير المباشرة وهذا ما يستدعي ضرورة البحث عن أفضل وأنجع السبل لإرغامها على الخضوع لإرادة القضاء.

وفي هذا الإطار فقد أثبتت الآليات التي يمكن تحريكها ضد جهاز الإدارة الممتعة عن التنفيذ محدوديتها سواء تعلق الأمر بالحكم الذي يلغي قرار الإدارة القاضي بعدم التنفيذ أو بالمسؤولية المدنية للإدارة وإما بتوجيه الأوامر التنفيذية وفرض الغرامة التهديدية عليها حيث تلقى كل هذه الأحكام والأوامر التي صدرت بعد ممارسة الآليات السالفة الذكر نفس مصير حكم الإلغاء وذلك من خلال مجابتهها بالرفض من طرف ممثلي الإدارة العامة، لذا وحتى لا تبقى حقوق المحكوم لصالحه معلقة يتعين متابعة ممثلي الإدارة العامة بصفة شخصية وذلك سواء مدنيا أو جزائيا أو تأديبيا مع تبسيط إجراءات تحريك هذه المسؤوليات التي ستتمس حتما بالمركز القانوني لهؤلاء الأمر الذي يدفعهم إلى الانصياع لحكم الإلغاء.

وبناء عليه فوجود آليات فعالة من شأنه أن يخفف من ظاهرة امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام الإلغاء وبالتالي توفير حماية أفضل للحقوق والحريات التي يقرها القانون وهذا فيه إعلاء لمبدأ المشروعية ورفع من هيبة القضاء وتكريس لدولة الحق وسيادة القانون.

الهوامش:

1-المادة 145 من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، ج ر العدد 76 المعدل بالقانون 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر العدد 25 والقانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر العدد 63.

2-إبراهيم أوفاندة: تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة ماجستير، تخصص الإدارة و المالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1986، ص 187.

3-د/ عائشة سلمان: إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، المغرب، عدد مزدوج 72-73، 2007، ص 55.

4-د/ نواف سالم كنعان: المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا (دراسة مقارنة في مصر و الأردن)، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، 2001، ص 270، 271.

5-مسلم بن سليم بن مرهون التويبي: تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته في سلطنة عمان (دراسة مقارنة بين القانونين العماني والمصري)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2005-2006، ص 131.

6-د/ عبد المنعم عبد العظيم جيرة: آثار حكم الإلغاء - دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي - دار الفكر العربي، مصر، الطبعة الأولى، 1971، ص 553.

7-د/ عبد المنعم عبد العظيم جيرة: مرجع سابق، ص 554.

8- المادة 987 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21.

9-د/ عائشة سلمان: مرجع سابق، ص 54.

10-Olivier dugrip, exécution des décisions de la juridiction administrative, répertoire de contentieux administratif, janvier 1990, p 9.

11-د/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005، ص 08.

12-إبراهيم أوفاندة: مرجع السابق، ص 211.

13-بن صاولة شفيقة: إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 261.

14-بن صاولة شفيقة: المرجع سابق، ص 270.

15-Rene chapus, droit du contentieux administratif, 7 eme édition, Montchrestien, 1998, p 718.

16-د/ عبد المنعم عبد العظيم جيرة: مرجع سابق، ص 563، 564.

17-بن صاولة شفيقة: مرجع سابق، ص 273.

- 18-د/ عائشة سلمان: مرجع سابق، ص 79.
- 19- مجلس الدولة « الغرفة الرابعة »: قرار رقم 5638 بتاريخ 15 /07 /2002،مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 161.
- 20- مجلس الدولة « الغرفة الأولى »: قرار رقم 006460 بتاريخ 23 /09 /2002، مجلة مجلس الدولة،العدد الثالث، 2003، ص 90.
- 21- المواد 978، 979، 980 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- 22-د/ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، جسر للنشر، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009، ص 216، 217، 218.
- 23-د/ يسري محمد العصار: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة و حظر حلوله محلها و تطوراتها الحديثة « دراسة مقارنة »، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 232.
- 24-محمد الوزاني: تنفيذ الأحكام في المجال الإداري، مجلة المعيار الصادرة عن هيئة المحامين بفاس، المغرب، العدد 34، 2005، ص 109، 110.
- 25-المادة 88 فقرة 11 من الأمر 95- 20 المؤرخ في 17 /07 /1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم، ج ر العدد 39.
- 26-إبراهيم أوفائدة: مرجع السابق، ص 238.
- 27- القانون رقم 09 /01 /09 المؤرخ في 26 يونيو 2001 المعدل و المتمم للأمر 66 /156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 34.
- 28-المادة 40 من الأمر 06- 03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46.
- 29-فاضل إلهام: تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة 08 ماي 45، قالمة، 2004 /2005، ص 86.