فاعلية الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية

بقلم: بوضياف عبد المالك*

ملخص:

ظاهرة رفض الإدارة تنفيذ القرارات القضائية أصبحت من المواضيع الأكثر أهمية في مجال الإجراءات بمختلف التشريعات. ولأجل معالجة هذه الظاهرة استحدث المشرع الجزائري آلية الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية08-09، وتهدف هذه الدراسة إلى إظهار الطبيعة القانونية لهذه الآلية، ومدى فعاليتها لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية.

Résumé

Le phénomène du rejet par l'administration des décisions juridique est devenue un des sujets de très grande importance dans le domaine des procédures dans différentes législations. Pour remédier à ce problème, le législateur algérien a créé un mécanisme, à savoir l'astreinte, dans la nouvelle loi des procédures civiles et administrative 08-09. L'objet de cet article est de présenter la nature juridique de cet outil et leur efficacité d'obliger l'administration à mettre en œuvre les décisions judiciaires.

* أستاذ مساعد قسم (أ)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة.

مقدمة

مبدأ خضوع الدولة للقانون، يعني أيضا احترامها وخضوعها لأحكام القضاء، واحترام هذه الأحكام في أي دولة من الدول يعبر عن مدى تقدم هذه الدولة. ولا قيام للمشروعية إلا بوجود رقابة قضائية حقيقية على أعمال السلطة الإدارية، والواقع أنه لا قيمة لمبدأ الشرعية في دولة ما، ما لم تقترن بمبدأ آخر هو احترام أحكام القضاء، وضرورة تنفيذها؛ لأن الحماية القضائية لا تنعقد إلا بتنفيذ الأحكام القضائية، فلا قيمة لحكم بدون تنفيذ؛ لأن الحكم يعبر عنه بأنه عنوان الحق.

فما جدوى أن تعرض نزاعات أمام القضاء كملجأ حصين للمتقاضين، وبعد سلوك إجراءات طويلة ومعقدة أحيانا في التقاضي للوصول إلى منطوق حكم يقدر حقا لطالبه، ثم لا يجد طريقة إلى التنفيذ!

فتنفيذ الحكم هو النهاية الطبيعة للخصومة، والأهمية ليست في منطوق الحكم وإصداره، بل في الضمانات التي أوجدها المشرع لحمل المحكوم عليه على تنفيذ الحكم القضائي، أو التنفيذ ضده بالقوة إن اقتضى الأمر ذلك؛ لأن الإخلال بمبدأ احترام أحكام القضاء يعدم مبدأ المشروعية، فيجب الاعتراف بأن الأحكام القضائية هي أحكام واجبة الاحترام من الحاكم والمحكوم على السواء، وعلى جميع الهيئات العامة من الرئيس إلى أبسط موظف احترامها.

والإدارة رغم أنها ملزمة بمقتضى ما للأحكام القضائية من حجية لتنفيذها، إلا أنها غالبا ما تتجاهل الالتزام تجاهلا نلمسه في مظاهر متنوعة، بدءًا بالتباطؤ في التنفيذ أو التأجيل غير المبرر، مرورا بإساءة تنفيذ الحكم القضائي، أو تنفيذه تنفيذا ناقصا على غير ما ابتغاه منطوقة، وانتهاء بالرفض الصريح، وهو أشد أنواع التعسف في استعمال السلطة.

أهمية الدراسة: أمام استفحال ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات

القضائية، كان لزاما على المشرع أن يتدخل لوضع حد لهذه الظاهرة، لأن اتساعها يضع دولة القانون على المحك. وفي هذا الإطار تكاد المقولة الخالدة لرئيس وزراء بريطانيا- وينستون تشرشل- أن تعفينا عن كل تعليق، لما عرض عليه حكم منع الطائرات من التحليق قرب المحكمة أثناء انعقاد الجلسات حتى تنقضي، فقال كلمة شهيرة: "لابد من تنفيذ الحكم فإنه أهون أن يكتب التاريخ أن إنجلترا قد هزمت في الحرب، من أن يكتب فيه أنها امتنعت عن تنفيذ حكم قضائي"، فالقانون ليس غاية في حد ذاته بل هو وسيلة لتحقيق غاية يسعى إليها، وهي حماية أشخاصه والمخاطبين به.

ولما كان من الآثار التي تترتب على الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به نوعان من الالتزامات على الإدارة:

أولها سلبي: ممثلا في منعها من القيام بأي نشاط يتعارض مع الحكم القضائي، **وثانيها إيجابي**: وهو أن تسخر جميع إمكاناتها من أجل تنفيذ الحكم القضائي على النحو الذي أراده منطوقة، فالأحكام القضائية من غير تنفيذ هي أحكام عديمة الجدوى، لا تزيد على الالتزامات الأخلاقية التي تحط من قيمة السلطة القضائية فتجعلها فنا من الفنون الجميلة. فلو تناهى إلى علم المتخاصم أن الحكم الذي كابد للحصول عليه مآله أدراج المحضر القضائي، أو النائب العام، أو أرشيف وزارة العدل، ما لجأ إلى القضاء، وهي دعوة صريحة إلى الفرد أن يقتص حقه بنفسه.

مبررات تدخل القضاء لفرض أحكامه

وتكريسا لهذه القيم فإن المشرع تدخل باستحداث آليات هامة بنقل عدالة القضاء من محيطها النظري، إلى ميدان التطبيق، وهذا الذي أشار إليه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في كلمته أمام القضاة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2002/2001: "إن النصوص لا قيمة لها إلا بالتطبيق وبالنحو الذي تطبق عليه".

إضافة إلى ذلك فإن احترام أحكام القضاء مبدأ دستوري، وهذا الذي تناولته المادة 145 من دستور 1996: "على كل أجهزة الدولة المختصة، في كل وقت، وفي كل مكان، وفي جميع الظروف تنفيذ أحكام القضاء".

فالقانون ليس غاية في حد ذاته، بل وسيلة لتحقيق غاية وهي تحقيق العدالة واستقرار المراكز القانونية للمخاطبين به، وهي غاية تناشدها كل الأنظمة القانونية.

والنظام والاستقرار لا تقوى على تجسيده إلا سلطة قوية، تستمد قوتها من الآليات التي منحها إياها القانون، وهذا الذي ذهب إليه المشرع الجزائري لما استحدث آلية توقيع الغرامة التهديدية.

من هنا نصل لطرح الإشكال الرئيس التالي: ما مدى فعالية الغرامة التهديدية كآلية مستحدثة لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها؟

وتتفرع عن هذا الإشكال الرئيسي التساؤلات الجزئية الآتية: - ما الذي يميز الغرامة التهديدية عن الآليات التقليدية؟ وهل استحداثها كان نتيجة قصور تلك الآليات أم أنها من مقتضيات التطور القانوني؟

– و إذا كان المشرع قد قيد اللجوء إلى تطبيق الغرامة التهديدية بشروط، فما مدى تأثير تلك الشروط على فعاليتها كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية؟

للإجابة عن هذه التساؤلات تأتي دراستنا وفق خطة منهجية تتألف من محورين:

المحور الأول: يتناول الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية من حيث تعريفها ومميزاتها، أما المحور الثاني فيتضمن شروط الحكم بها وسلطة القاضي الإداري في ذلك.

المحـور الأول

الطبيعـة القـانونية للغـرامة التهديدية

لما ثبت بالدليل أن الإدارة تتبع أسلوب التراخي، والتباطؤ كحيلة لعدم تنفيذ القرارات القضائية، فإن المشرع قد سن لها نظاما كجزاء يتناسب وطبيعة تصرفها السلبي تجاه الأحكام القضائية.

والفضل يرجع إلى القضاء الفرنسي الذي طبق نظام الغرامة التهديدية في حكم محكمة النقض بتاريخ 1834/01/29 رغم أن هذا الحكم يومها يفتقر للسند التشريعي إلا أنه كان من علامات سن نظام الغرامة التهديدية، وبصدور القانون رقم 626/72 المؤرخ72/07/05 صار للآلية سند قانوني.

ونظرا لفعاليتها في الحصول على تنفيذ الالتزامات، فإن المشرع الجزائري خول القاضي المدني هذه الآلية بهدف الضغط ماليا على المدين لحمله على تعجيل تنفيذ التزامه، بخلاف القاضي الإداري الذي كان يحجم عن حمل الإدارة على تنفيذ التزاماتها تحت طائلة الغرامة التهديدية، مما أبقى على سبيل واحد أمام المتقاضين يتمثل في حقة في طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء امتناع الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية.

وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08- 09 يكون قد وضع حدا لهذا الحظر، رغم الخلاف الفقهي الذي ثار حول إمكانية الحكم بها وتوقيعها ضد الإدارة.

ونظرا لأهمية هذه الوسيلة التي يعول عليها القضاء في بسط أحكامه ستتولى هذه الدراسة الإجابة عن التساؤلات السابق ذكرها.

أولا: تعريف الغرامة التهديدية

باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بنظام الغرامة التهديدية، نسجل أن المشرع

الجزائري لم يقدم لها تعريفا قانونيا، وإنما اكتفي ببيان الأحكام التشريعية المنظمة لها كنظام قانوني، إذ وضح شروط الحكم بها والجهة المختصة بذلك، إلى جانب الآثار المترتبة عن الحكم من خلال المواد 980-988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وأمام سكوت المشروع عن تعريف الغرامة التهديدية كان لزاما الرجوع إلى الفقه والقضاء.

أ- التعريف القضائي للغرامة التهديدية:

في قرارها الصادر بتاريخ 08 أفريل2003، ملف رقم 14989، عرفت الغرفة الخامسة لمجلس الدولة الغرامة التهديدية كما يلي: "الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة وبالتالي فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون"[1]. هذا التعريف يفتقر إلى السند القوي، نظرا لأن التشريعات الجنائية في الكثير من دول العالم لم تعط الامتناع عن التنفيذ التكييف الخاص به فلا عقوبة إلا بنص.

ب- التعريف الفقهي للغرامة التهديدية:

إن المتتبع لكتابات فقهاء القانون يجد أنهم قد تناولوا مسألة الغرامة التهديدية، بشكل موجز ومختصر، والملفت للانتباه أن جل تعريفاتهم قد جاءت متشابهة، الأمر الذي يجعلنا نكتفي بذكر البعض منها:

1- **الغرامة التهديدية:** "مبلغ من المال يحكم القاضي على المدين بدفعه عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به مقترنا بتلك الغرامة "[2].

(1) بوابة القانون الجزائري لموقع وزارة العدل الجزائرية. www majustice. dz

(2) جلال علي العدوي - أصول أحكام الالتزام والإثبات - منشأة المعارف – الإسكندرية- 1996، ص81

2- الغرامة التهديدية: وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به وكذا وسيلة لحمل وإجبار الإدارة على تنفيذ تلك القرارات، والقاضي الإداري هو من يقوم بتوقيعها ضد الإدارة، ولا يعتبر هذا تدخلا منه ضد الإدارة ولا هو يحل محلها في شيء ولا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات، ولكنه لا يفعل سوى أن يذكر الإدارة بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في احترام مضمون قوة الشيء المقضي به مع إلباس هذا التذكير ثوب التهديد والتحذير الرسمي[1].

3- **الغرامة التهديدية**: هي وسيلة لإكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عينا متى طالبها الدائن. وصورتها أن يلزم القضاء المدين لتنفيذ الالتزام بعمل أو امتناع عن العمل أيا كان مصدره. ويمهله لذلك مدة زمنية، فإن تأخر عن الوفاء ألزمه بدفع غرامة عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو وحدة زمنية يعينها وذلك متى كان التنفيذ العيني ما زال ممكنا، ويقتضي لذلك تدخل المدين شخصيا[2].

4- **الغرامة التهديدية:** هي "تقرير القضاة لمبلغ مالي لفائدة الدائن، وبطلب منه، يضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه عن كل فترة زمنية الالتزام على أنه جرى العرف القضائي على تحديدها بالأيام "[3].

5- **الغرامة التهديدية:** هي إدانة مالية على المحكوم عليه المدان بدفع مبلغ مالي، ويحدد عن كل يوم تأخير إلى غاية تنفيذ الالتزام الملقى عليه[4].

ثانيا: مميزات الغرامة التهديدية

تتميز الغرامة التهديدية بأنها ذات طبيعة قسرية، تجبر المدين على التنفيذ وتحذيره

(1) منصور محمد أحمد - الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أهم القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر – الإسكندرية 2002 ص16.

(2) عبد الرزاق السنهوري: الوسط في القانون المدني ج2 - دار النهضة العربية للنشر – مصر –ط2 -1982 ص1052.

(3) غناي رمضان: موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص147.

(4) Vincent jean: voix d'exécution et procédure de Distribution 19édition dalloz 1999 p25.

بالالتزامات المالية التي سوف تثقل عاتقه في حالة امتناعه عن تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به، فلا تهدف في الواقع إلي معاقبة السلوك الماضي للإدارة، لكنها تهدف إلى حث الإدارة على التنفيذ[1]، ومن جملة خصائصها ما يلي:

أ- الغرامة التهديدية مقترنة بسلطة القاضي الإداري في توجيهه الأوامر التنفيذية إلى الإدارة:

بعدما رفع الحظر على القاضي الإداري بأن يوجه الأوامر للإدارة، هذه الأوامر قد تكون احترازية، بمعني أن القاضي يوجهها إلى الإدارة في حكمه الأول الصادر في دعوى الإلغاء، وقد تكون أوامر لاحقة على صدور الحكم بالإلغاء، مع العلم أن سلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية - احترازية أو لاحقة سلطة غير مباشرة، بمعني أن القاضي لا يستطيع أن يمارسها من تلقاء نفسه، حتى لو تراءى له أن تنفيذ الحكم يستلزم توجيه تلك الأوامر. بل لابد من طلب يقدم إليه صراحة من ذوي الشأن[2]

ب- الغرامة التهديدية ذات طبيعة تحكمية وقسرية:

الغرامة التهديدية ليس من ورائها معاقبة الإدارة على امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها، ولكنها تهدف إلى حثها على التنفيذ، بما لها من طبيعة قسرية وطبيعة تحكمية.

فهي تقدر من قبل القاضي تقديرا تحكميا، حيث يتحدد مبلغها من قبل القاضي بحرية كاملة، لا قيد له سوى قدرة المدين على المقاومة أو المماطلة في التنفيذ، والقدر الذي يرى أنه فعال في الوصول إلى الغاية، فسلطة القاضي في هذا المجال واسعة جدا، إذا يستطيع أن يرفع من قيمة الغرامة التهديدية إلى درجة الطابع التهديدي القسري.

(1) منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص19.

(2) عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص87.

ج- الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت:

إن الحكم بالغرامة التهديدية لا يكون واجب التنفيذ حتى وإن صدر من محكمة آخر درجة، فعلة تنفيذها مرتبطة وجودا وعدما بموقف المدين الذي لا يخرج عن حالتين: إما الوفاء، وإما الإصرار على التخلف، ومتى اتضح للقاضي هذا الموقف قام بتصفية الغرامة التهديدية، فهي ليست إلا وصفا مؤقتا مصيره الزوال، لذلك لا يستطيع الدائن أن يقوم بالتنفيذ ليحصل على مبلغ الغرامة المالية المحكوم بها[1].

د- الغرامة التهديدية لا يمكن تحديد مقدارها الإجمالي يوم صدور الحكم:

إن عدم معرفة زمن امتناع أو تماطل المدين عن تنفيذ التزامه يؤدي لزاما إلى تقدير الغرامة التهديدية بوحدة زمنية يحددها القاضي، مادام المدين لم يقم بالتنفيذ، وهنا يترك توقيع هذه الغرامة إحساسا في نفسه أن متاعبه تتضاعف.

ثالثا: موقف التشريع والقضاء الجزائري من الغرامة التهديدية

في بداية الأمر لم يكن لتطبيق الغرامة التهديدية أي سند قانوني، لذلك تعرضت لانتقادات عنيفة من جانب كبير من فقهاء القانون، الذين أنكروها جملة وتفصيلا، إلا أن الفضل يعود إلى اجتهادات القضاء الفرنسي في إعمال فكرة الغرامة التهديدية.

أ- موقف المشرع الجزائري من الغرامة التهديدية:

نص المشرع الجزائري عليها ضمنيا في المادة 741 من القانون المدني، والتي تجيز للجهات القضائية بناءً على طلب الخصوم توقيع الغرامة التهديدية في حدود اختصاصها دون تحديد المقصود بالجهات القضائية، ولكن واستنادا على عمومية النص فلا مانع من توقيعها على الإدارة. كما أعطاها طابعا يختلف عن التعويض وعن العقوبة، إذ عدها وسيلة غير مباشرة للتنفيذ العيني، وهي وسيلة لضمان تنفيذ بعض الأحكام.

(1) جلال محمد إبراهيم، النظرية العامة للالتزام، أحكام الالتزام، مطبعة الإسراء، 2000، ص102.

بـ موقف القضاء الجزائري من الغرامة التهديدية[1]:

كان القضاء الجزائري أول الأمر مترددا بين الرفض والإجازة، إذ يرفض توقيعها أحيانا على الإدارة، وهذا الذي تؤكده بعض الأحكام والقرارات القضائية الصادرة من المحاكم المختصة منها:

قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/04/08 والذي قضى فيه: "الغرامة التهديدية ينطق القاضي بها كعقوبة، وبالتالي ينبغي تطبيق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات عليها أي يجب سنها بقانون، ولا يجوز للقاضي الإداري النطق في المسائل الإدارية بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد قانون يرخص بها".

ويجيزها في قرار آخر أصدره مجلس الدولة بتاريخ 1999/03/08 في قضية بلدية ميلة ضد السيد(ب)، إذ أيد قرار مجلس قضاء قسنطينة القاضي بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ضد الإدارة مع القول بأن الغرامة التهديدية تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد[2].

إلا أن هذا الموقف المتذبذب قد وضع له قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 حدا، حيث نص صراحة على توقيع الغرامة التهديدية على الادارة.

وبالتبني الصريح للغرامة التهديدية من قبل المشرع الجزائري يكون اللبس قد زال، إذ أعطاها طابعا يختلف عن التعويض وعن العقوبة، إذ عدّها وسيلة غير مباشرة للتنفيذ العيني(أولا)، وهى وسيلة لضمان تنفيذ بعض قرارات القضاء (ثانيا).

1ـ الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار المدين على التنفيذ العيني:

الأصل في التنفيذ أن يكون عينيا، وأن المدين يجبر عليه مادام ممكنا، لكن في

(1) غناي رمضان، مرجع سابق، ص 145.

(2) لحسن بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية – وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص498.

بعض الحالات يقتضي إجبار المدين بطريق مباشر حجْرا على حريته الشخصية. فهل معنى ذلك أن امتناع المدين في هذه الأحوال يجعل التنفيذ مستحيلا؟

لو كان الأمر كذلك لأصبح التنفيذ العيني في مثل هذه الحالات متوقفا على محض إرادة المدين[1]، في حين أن للدائن حقا مكتسبا في استفاء حقه عينا[2].

وحتى تتم الموازنة بين عدم ملاءمة التنفيذ الجبري المباشر، وبين حق الدائن في التنفيذ العيني، تدخل المشرع الجزائري بأن منح للدائن حق المطالبة بالغرامة التهديدية، وهو ما تناولته المواد 980- 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

2ـ الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ بعض أحكام القضاء:

استنادا إلى المواد 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنظمة للغرامة التهديدية، وكذلك المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية -السابق-، تحت باب بعنوان: التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية، والعقود الرسمية، يتضح جليا أن الغرامة التهديدية هي وسيلة من وسائل التنفيذ وهي بالمقابل مجرد إكراه مالي للضغط على المدين الممتنع عن التنفيذ قصد إرغامه على التنفيذ، وبالتالي هي ليست عقوبة ولا جزاء، وإنما هي وسيلة من وسائل التنفيذ المباشر.

المحور الثاني

شروط الحكم بالغرامة التهديدية وسلطة القاضي الإداري في ذلك

لم يترك المشرع الجزائري تطبيق الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية مطلقا، بل جعل له شروطا تضمن فعاليتها من جهة، وتحول دون التعسف في استعمالها من جهة أخرى، كما أنه ولتحقيق التوازن بين حماية حجية أحكام

(1) نبيل إبراهيم لسعد، النظرية العامة للالتزام، أحكام الالتزام، دار الجامعة الجديدة، (د.س)، ص36.

(2) نبيل إسماعيل عمر، أصول التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، الدار الجامعية، 1996، ص9.

القضاء وضرورة الحفاظ على مبدأ عدم منح تعويضي عن ضرر واحد، منح المشرع الجزائري سلطة تقديرية للحكم بالغرامة التهديدية.

أولا: شروط الحكم بالغرامة التهديدية

في كل مرة يحاول المشرع الجزائري، حرصا منه على تكريس دولة القانون، أن يستحدث آليات ووسائل لها من الأهمية بالقدر الذي يجسد عدالة القضاء، فينقلها من جانبها النظري إلى ميدان الواقع. وحتى تكون أكثر فاعلية فقد منح القاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة في توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، مقابل تعنتها في تنفيذ الأحكام، للضغط عليها ماليا وحملها على تنفيذ الأحكام. غير أن الأمر لم يترك على إطلاقه، بل أحيط بشروط، مخالفتها توجب المساءلة من الجهة المختصة، وتلكم الشروط هي:

أ- طلب المحكوم له بتوقيع الغرامة التهديدية:

الأصل أن القاضي لا يوقع الغرامة التهديدية من تلقاء نفسه، وهذا الذي ذهب إليه المشرع الجزائري، حيث اشترط صراحة في نص المادتين 471 و340 ق.إ.م. وذلك إعمالا بالمبدأ القائل: "بأن القاضي لا يحكم بما لا يطلب منه". إلا ما تعلق منها بالنظام العام؛ لذا يتقدم الدائن طالبا الحكم بالغرامة التهديدية كشرط أول، وهذا على خلاف المشرع الفرنسي، حيث نجد أنه يمكن للقاضي الإداري أن يوقع الغرامة التهديدية بناءً على طلب الخصوم الصريح أو من تلقاء نفسه إذا اقتنع بذلك، بمعني أنّ له سلطة واسعة في هذه المجال[1].

وحق طلب توقيع الغرامة التهديدية ليس حكرا على أطراف الدعوى، بل يمتد

---

(1) : chapusrené: droit du cantientieux adminstratif 13. Edition montchrestien, France, 2008, p1172.

تنص المادة 981: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل التنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

ليشمل كل شخص معني بالقرار الذي أثار الخصومة.

بـ رفض الإدارة تنفيذ المقرر القضائي الإداري:

نص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صريح، لكن بمفهوم المخالفة فإن يد القضاء تغل عن توقيع الغرامة التهديدية في حالة إقدام الإدارة على تنفيذ الالتزام، فلا توقع الغرامة التهديدية إلا في حالة رفض الإدارة تنفيذ الحكم الإداري. وهذا شرط آخر.

جـ احترام الآجال في طلب الغرامة التهديدية:

لم يحدد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية السابق آجالا معينة لطلب توقيع الغرامة التهديدية، لكن في المادتين 987، 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حدد الآجال كالتالي:

- انقضاء 3 أشهر عند رفض الإدارة بعد تبليغها رسميا للقرار القضائي الإداري.
- في حالة تحديد الجهة القضائية الإدارية في حكمها محل التنفيذ آجلا للإدارة للتنفيذ فلا يجوز تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية إلا بانقضاء هذا الأجل.
- في حالة تقديم تظلم إلى الإدارة ورفض هذه الأخيرة للتظلم. فيبدأ عندها حساب الأجل (3) أشهر[1].
- فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون التقيد بأجل.

دـ مضمون طلب الغرامة التهديدية القيام بعمل أو الامتناع عنه:

نص المادة 986 الذي يلزم الإدارة بتنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري الحائز لقوة الشيء المقضي به، الذي يتضمن القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، فهو يلزم الشخص المعني بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، يتفق طبقا للأحكام التشريعية

(1) بن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الادارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، 2010/2009، ص108.

السارية المفعول، أي طبقا للقانون 91-02 الصادر بتاريخ 8 يناير 1991، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء[1].

ثانيا: سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية

بالرجوع إلي قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 وخاصة المواد من 980إلى 988، يتبين أن توقيع الغرامة التهديدية ليست من النظام العام، وبالتالي لا يثيرها القاضي من تلقاء نفسه، إلا بناءً على طلب الخصوم، وهو في هذه الحالة يتمتع بسلطات تقديرية واسعة؛ فله أن يرفض توقيعها رغم توافر جميع الشروط السابق ذكرها، خاصة أن المواد المشار إليها سابقا تشمل صياغتها عبارة "يجوز"، كما للقاضي سلطة تقديرية في تقدير مبلغها، فليس لها سقف محدد إلا الهدف الذي شرعت من أجله وهو حمل الإدارة على تنفيذ ما صدر ضدها من أحكام قضائية.

لا يعتد القاضي بالضرر الحاصل للمحكوم عليه؛ لأنه قد لا يوجد ضرر ومع ذلك يحكم القاضي بالغرامة التهديدية. فالقاضي يراعي عندئذ: مبلغ الغرامة، خطورة ما يترتب عن التنفيذ من نتائج، وكذا يسر المحكوم عليه، وقدرته المالية ومدى كفايته للتغلب على تعنت الإدارة عن التنفيذ[2]. هذا لا يعني أن يحكم القاضي بأكثر ما طلبه الخصوم، لعدم مخالفة القانون، إذ لا يجوز للقاضي أن يقضي بمبلغ التعويض النهائي الناتج عن تصفية الغرامة التهديدية، إضافة لحكمة عليه بتعويض وفقا للقواعد العامة. وهذا يخالف المبدأ القاضي "بعدم جواز منح تعويضين عن نفس الضرر".

خاتمة:

في نهاية هذا العرض تم التوصل إلى مجموعة من النتائج والاقتراحات أهمها:

---

(1) قرار المحكمة العليا بتاريخ 2005/02/16، المجلة القضائية، العدد (1)، 2005، ص185.

(2) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ص226.

-إن صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 قد فسح المجال للقاضي الإداري وأعطاه صلاحيات، وسلطة تقديرية واسعة، ورفع عنه عقبة الحظر، إذ بإمكانه أن يوجه الأوامر للإدارة، كما يستطيع أن يوقع ضدها الغرامة التهديدية، وهي خطوة جريئة للمشرع الجزائري، وإن كانت متأخرة، أزالت بذلك كل الأسباب التي تستدعي عدم تطبيق هاتين الآليتين من أجل إجبار الإدارة على التنفيذ.

- فالحكم القضائي صادر من الدولة وباسم الشعب، فالجميع يجب أن يخضع له، وإلا سادت الفوضى، وتعطلت المصالح، وضاعت الحقوق. ومع ذلك فإن الدراسات الميدانية تشير إلى أن الكثير من الأحكام القضائية لا تجد طريقها إلى التنفيذ لدواع مختلفة.

- سعيا من المشرع الجزائري لتفادي ما سبق ذكره من آثار سلبية لعدم تنفيذ الأحكام القضائية، لجأ إلى استحداث آلية الغرامة التهديدية، وضمنها في المواد 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي بينت الجزاء الذي يطال الجهة الممتنعة عن تنفيذ أحكام القضاء حتى لو كان المخاطب شخصا معنويا.

أثار النص على الغرامة التهديدية تساؤلات حول طبيعتها القانونية، بين من يعتبرها تعويضا عن الضرر، وبين من يعتبرها وسيلة من وسائل التنفيذ الجبري، يترتب عليها إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء. وقد تبين من هذا العرض أن الغرامة التهديدية ليس لها الطابع التعويضي بل هي عقوبة خاصة، بدليل أن تنفيذها والوفاء بها لا يحرر المدين من التزاماته.

- إذا كان من مقومات العدالة التخفيف من إجراءات التقاضي، فقد كان تبني المشرع الجزائري توقيع الغرامة التهديدية قرارا صائبا، فبدونها تتضاعف متاعب القضاة، وبالتبعية فإن الدعاوى القضائية تتراكم ويطول أمدها، وهذا تأبيد للنزاع.

- يجب احترام الأحكام القضائية وتنفيذها، لأن مخالفة ذلك يعد اعتداءً على المشروعية، باعتبارها أساس قيام الدولة القانونية.

قائمة المراجع

1) بن عائشة نبيلة، رسالة ماجستير، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية- كلية الحقوق، بن عكنون، 2010/2009.

2) ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

3) جلال علي العدوي، أصول أحكام الالتزام والإثبات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.

4) جلال محمد إبراهيم، النظرية العامة للالتزام، أحكام الالتزام، مطبعة الإسراء، 2000.

5) رمضان أبو السعود، أحكام الالتزام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998.

6) عبد الرزاق السنهوري، الوسط في القانون المدني، ج2، دار النهضة العربية للنشر، مصر، ط2، 1982.

7) عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

8) غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، سنة 2003.

9) لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006.

10) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر.

11) محمد ميرغني خيري، القضاء الإداري ومجلس الدولة مصر، ج1، الطبعة 3، 1991.

12) منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أهم القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.

13) نبيل إبراهيم لسعد: النظرية العامة للالتزام، أحكام الالتزام، دار الجامعة الجديدة، (د. س).

14) نبيل إسماعيل عمر، أصول التنفيذ الجبري في المواد المدنية والتجارية، الدار الجامعية، مصر، سنة 1996.

15) مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002.

16) بوابة القانون الجزائري لموقع وزارة العدل الجزائريwww majustice. dz

17) أمر رقم 58/75 مؤرخ في 75/09/26، يتضمن القانون المدني، ج. ر عدد78 بتاريخ 1975/09/26 معدل ومتمم.

18) قرار المحكمة العليا بتاريخ 2005/02/16، المجلة القضائية 2005، العدد(1).

19) Vincent jean: vaix d'éxecution et procédure de Distribution, 19 édition, dalloz, 1999.

20) chapusrené: droit du contentieux administratif 13. Edition montchrestien. France 2008 p1172