ما فائدة الاستئناف إذا لم يوقف التنفيذ في قضاء التعويض الإداري؟
- قضية والي ولاية الشلف ضد ك.ص نموذجا-

قرناش جمال
أستاذ مساعد قسم ب
جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف- .

ملخص:

نتناول في هذه الدراسة مسألة استئناف أحكام قضاء التعويض الإداري، وأثرها غير الموقف، وتداعيات ذلك على سير الإجراءات الخاصة بسحب التعويض المحكوم به لخصم الإدارة. معتمدين في ذلك على وقائع إحدى القضايا المجسدة لذلك في الواقع العملي.

توصلنا إلى أن استئناف أحكام قضاء التعويض في المادة الإدارية، وعدم توقف تنفيذ الحكم المستأنف، أصبح إشكال كبير، يهدد المال العام من جهة، وكذا إثقال كاهل المواطن من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: الاستئناف، التنفيذ، التعويض الإداري.

Abstract:

What is the benefit of appeal if the execution is not stopped in the administrative compensation district ?

-The case of the Wali of Chlef State against K.s as a model-

In this study, we address the issue of the appeal of the provisions of administrative compensation , its impact other than the position, and the implications of this on the conduct of procedures for withdrawal of compensation awarded to the management deduction. Relying on the facts of one of the issues embodied in practice.

We found that the resumption of the provisions of compensation in the administrative article, and non-interruption of the implementation of the sentence appealed, became a major problem, threatening public money on the one hand, as well as burdening the citizen on the other hand.

Key words: Appeal, Execution, Administrative Compensation..

مقدمة:

إن تنفيذ الحكم معناه وضع حد للمنازعات التي تعرض على القضاء. وفي قضاء التعويض الإداري فبعد حصول الضحية شخصيا أو بوكالة خاصة على النسخة التنفيذية للحكم الذي قضى له بالتعويض طبقا للمادتين 601 و602 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبعد الحصول على شهادة عدم المعارضة و/ أو الاستئناف، عليه التوجه إلى المحضر القضائي

للقيام بعملية التنفيذ. ويبلغ المحضر القضائي الإدارة المسؤولة بتنفيذ محتوى الحكم القضائي[1].

والامتثال لحكم القاضي هو مبدأ دستوري إذ نص عليه الدستور الجزائري[2] حيث جاء في مادته 163 «على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي» فإذا ما طبقت الحكم القضائي تكون بتصرفها هذا قد اتخذت موقفا إيجابيا واستجابت للمبدأ الدستوري.

إلا أنه، وفي حالات كثيرة ولما يكون الحكم في مرحلة التنفيذ، تلجأ الإدارة إلى استئناف ذات الحكم أمام مجلس الدولة، وعلى اعتبار أن الاستئناف غير موقف للتنفيذ. فإن من شأن ذلك أن يخلق عدة إشكالات في الواقع العملي، خصوصا بعد سحب مبلغ التعويض.

ترتيبا على ذلك، تراءى لنا من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على ذلك الإشكال الواقع بين الاستئناف وتنفيذ حكم التعويض، محاولين القراءة والتعليق على أحد الأحكام القضائية المجسدة لذلك.

ولتوضيح ذلك، سنحاول التطرق إلى الآليات المتبعة لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بالتعويض (المحور الأول)، في حين سنتناول بعد ذلك الإشكال الواقع بين الاستئناف وتنفيذ حكم التعويض المحور (الثاني).

المحور الأول:

الآليات المتبعة لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بالتعويض.

إن الآليات المتبعة قانونا لتنفيذ الأحكام القضائية المنصبة على تعويضات ضد الجهة الإدارية، فإنها تختلف وتتباين حسب طريقة التعويض التي يتضمنها الحكم، ولذلك نميز بين تنفيذ أحكام قضاء التعويض ذات المضمون العيني(أولا)، والأحكام المتضمنة تعويضا نقديا(ثانيا)، وذلك على الشكل التالي:

أولا: الأحكام الصادرة بالتعويض العيني:

تعود صعوبة تنفيذ الأحكام الصادرة بالتنفيذ أو التعويض العيني[3] إلى عدم إمكانية القاضي الإداري توجيه أوامر من أجل قيامها بعمل أو امتناعها عنه، طبقا للمبدأ الذي ساد في فرنسا « مجلس الدولة يقضي و لا يدير».

وبالرغم من حدة هذا المبدأ، إلا أن ذلك لم يمنع المشرع الجزائري من القيام ببعض الإصلاحات لفائدة الضحايا بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008[4]، وكذا قانون العقوبات بواسطة إصلاح سنة 2001[5]. وتمثلت هذه الإصلاحات في إيجاد وسائل لجبر الإدارة على التنفيذ كجواز توجيه أوامر للإدارة، أو فرض غرامات تهديدية أو تقرير المسؤولية الشخصية للموظف، ويمكن تصنيف هذه الوسائل إلى وسائل ذات طابع تنفيذي ، مالي ، وجزائي:

أ-وسائل ذات طابع تنفيذي:

تتعلق هذه الوسائل بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة وتحديد أجل لذلك[6]. وقد حدد الإطار القانوني لهذه الأوامر في الباب السادس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت عنوان « في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية»، إن المادتين 978 و 979 هما التي استحدثتا سلطة توجيه الأوامر، فالقاضي الإداري (مجلس الدولة أو المحكمة الإدارية) يستطيع عندما يفصل في نزاع في الموضوع، النطق بالقانون، ولكن كذلك أمر الهيئات العمومية، فالأمر يعتبر سلاحا جديدا في يد القاضي

الإداري[7].

وعموما ترتبط سلطة توجيه الأوامر من أجل اتخاذ تدابير للتنفيذ العيني بمسألتين هما:

1-الأمر بالتدبير المطلوب: ويصدر هذا الأمر ضمن الحكم القضائي بناء على طلب الضحية، حيث تنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على « عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام 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».

2- **الأمر بإصدار قرار جديد**: يتعلق هذا الأمر بالضرر الناتج عن عيب في مشروعية قرار إداري أين يمكن للقاضي بالإضافة إلى إلغاء هذا القرار، القيام بتوجيه أمر للإدارة من أجل إصدار قرار جديد لإتخاذ تدابير التنفيذ العيني ويكون ذلك بناء على طلب الضحية بعد صدور الحكم بالإلغاء يستنتج ذلك من المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على أنه «عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار جديد في أجل محدد».

وطبقا للمادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يشترط لقبول المحكمة الإدارية هذا الطلب، أن يكون الحكم نهائيا وممهورا بالصيغة التنفيذية، أن ترفض الإدارة التنفيذ ، وأن تنقضي مدة 03 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم. غير أنه في حالة تحديد أجل للتنفيذ في الحكم فلا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل[8].

ونخلص إلى أن الأوامر هذه هي أوامر للتنفيذ، وهي ثانوية لقرار قضائي أو لطلب أساسي مكملة للحكم، ولا تتحرر عنه، وإلا مست بمبدأ تحريم توجيه الأوامر. وفيما عداها لا يستطيع القاضي توجيه الأوامر، كما أنها تبقى من اختصاص مجلس الدولة والمحاكم الإدارية[9].

ب- وسائل ذات طابع المالي:

تكمن الوسائل ذات الطابع المالي في الغرامة التهديدية والمعترف بها للقاضي الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية طبقا للمواد 980 وما يليها. :

وتعرف الغرامة التهديدية بأنها إلزام المدين بتنفيذ التزامه عينا خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير كمبلغ معين عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه[10].

وعليه، فإن الغرامة التهديدية هي وسيلة إكراه على الأموال تهدف إلى الضغط على إدارة المدين لإجباره على تنفيذ التزاماته. وهي بهذا تختلف عن التعويض، فوظيفة التعويض هي جبر الضرر الحاصل قدر الإمكان للمستفيد من حكم قضائي، في حين أن وظيفة الغرامة التهديدية هي حمل المدين على تنفيذ التزاماته[11].

ومن أهم شروط فرض الغرامة التهديدية هو امتناع المحكوم عليه عن تنفيذ حكم قضائي صادر ضده. ويتطلب هذا الامتناع صراحة بموجب محضر امتناع عن التنفيذ. وإذا رأى القاضي الإداري أن طالب التنفيذ لم يحصل على أية وسيلة غير الغرامة

التهديدية يحكم بها[12].

كما يجب أن يكون تنفيذ الحكم القضائي ممكنا إذ لا إجبار إلا على القيام بما هو ممكن القيام به أو تنفيذه. ولا تطبق الغرامة التهديدية إذا كان تنفيذ الحكم مستحيلا، حيث أن قيام الإلزام غير كاف بل يكمن الإلزام في أن يكون من مقدرة الإدارة القيام بتنفيذ الحكم[13]. والغرامة التهديدية تتمثل في طلب توقيع الغرامة أولا، ثم تصفيتها. فإذا أثبت عدم امتناع الحكم بموجب محضر امتناع، جاز لطالب التنفيذ طلب توقيع الغرامة التهديدية ضد المنفذ ضده، وذلك بسبب التأخر في التنفيذ، أو الامتناع عنه[14]. وهذا ما تضمنته المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ تنص « 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 التنفيذ والأمر بغرامة تهديدية»، ويلجأ القاضي إلى تصفية الغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ[15]

ومن أجل إعطاء أكثر فعالية لنظام الغرامة التهديدية، فإن المشرع الجزائري أقر بالسلطة الواسعة للقاضي عند الحكم بها. وتتمثل هذه السلطة في تقديره الحكم بالغرامة التهديدية، وسلطة في تحديد بدأ سريانها ونهايتها، إضافة إلى سلطته في تحديد مقدارها. فتقدير القاضي للغرامة التهديدية عن كل فترة زمنية معينة بمبلغ نقدي معين يلزم المدين أو المحكوم عليه[16]، وللقاضي سلطة تخفيض الغرامة أو إلغائها[17]. كما يقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر ويأمر بدفعها إلى الخزينة العمومية [18].

وتجب الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد نص على إمكانية تنفيذ الأوامر الإستعجالية تحت طائل الغرامة التهديدية، وذلك ما يظهر من خلال ما جاء في نصوص المواد 978 و979 حين ذكرت الأمر بصيغة عامة بنصها «عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار ...» كما أن نص المادة 987 الفقرة الثانية تطرقت للأوامر الإستعجالية صراحة حيث نصت «غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية ،يجوز تقديم الطلب بشأنها دون أجل «[19].

هذا، وأنه يمكن تقديم طلب الغرامة التهديدية في الأحكام النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه إذا امتنعت الإدارة عن التنفيذ. ويبدأ أجل طلب الغرامة التهديدية بعد مضي 03 أشهر من يوم التبليغ الرسمي للحكم. وإذا حددت الجهة القضائية أجلا للتنفيذ، فلا يجوز تقديم طلب الغرامة التهديدية إلا بعد انقضاء هذا الأجل، وإذا قدم تظلما إلى الإدارة يتعلق بتنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ الأجل بعد انقضاء 03 أشهر، ويقوم رئيس كل محكمة إدارية في نهاية كل سنة بتوجيه تقرير إلى مجلس الدولة يبين له الصعوبات التي تعترض تنفيذ الأحكام الإدارية ويبين له جميع الإشكالات التي تعترض التنفيذ[20].

ج- وسائل ذات طابع جزائي:

ويقصد بالوسائل ذات الطابع الجزائي المتابعة الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي، أي إقرار المسؤولية الجزائية في حقه. والتي تعرف بأنها النتيجة الضرورية المترتبة في مواجهة الأفراد بمناسبة ما يرتكبونه من جرائم تنطوي على عنصر الإخلال بالواجبات المكلفين بها باعتبارهم أعضاء في المجتمع. وهو ما يخضع له الموظف العام على قدم المساواة مع غيره

من الأفراد، وإن كان ثبوت صفة الموظف العام له ينهض مبررا في كثير من الأحيان لتشديد العقوبة الجنائية في مواجهته[21].

وللقضاء على هذه المعضلة(عدم تنفيذ أحكام القضاء) التي تضعف من فعالية حماية القضاء الإداري لحقوق الأشخاص في مواجهة التصرفات الإدارية غير المشروعة، نسجل أيضا الموقف المتميز و الفعال للمشرع الجزائري من أجل القضاء على هذه المعضلة، وهذا بترتيبه المسؤولية الجزائية لكل موظف يستعمل امتيازات وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي نهائي، أو يمنع، أو يعرقل، أو يعترض عمدا لتنفيذه، وهذا بمناسبة إصداره للقانون 90-01 المؤرخ في 26/06/2001 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات، إذ جاء في المادة 138 مكرر منه»كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة من 5000إلى 50.000دج «[22]، وهذا النص يمكن تطبيقه كذلك بمناسبة الامتناع عن التنفيذ النقدي.

ويمكن في هذا الإطار وفي ظل غياب نص قانوني صريح، أو حل اجتهادي التساؤل عما إذا كان من الممكن أيضا إقامة المسؤولية المدنية والتأديبية للموظف العمومي الممتنع عن التنفيذ[23]، على غرار بعض التشريعات[24].

ثانيا : الأحكام الصادرة بالتعويض النقدي:

من المقرر قانونا أنه لا يجوز إتباع إجراءات الحجز الخاصة بتنفيذ الأحكام والقرارات المدنية في مواجهة الأشخاص العمومية الإدارية، وذلك بسبب الحماية المقررة للمال العام. فإذا تهاونت الإدارة المسؤولة أو امتنعت عن تنفيذ الحكم القضائي بتعويض نقدي، فما على الضحية إلا إتباع الإجراءات التي نص عليها التشريع، وذلك بشرط أن يكون الحكم حائزا قوة الشيء المقضي به[25]. وهو ما يفهم من نص المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تنص على « عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي محدد القيمة ينفذ طبق للأحكام التشريعية السارية المفعول»، والأحكام التشريعية المقصودة في هذه المادة هو القانون91/02 [26]، والذي يجعل مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من اختصاصات أمين الخزينة على مستوى الولاية.

ولتنفيذ الحكم القاضي بالتعويض النقدي وفق هذا القانون، يجب إتباع الخطوات التالية:

-يتعين أولا تبليغ الإدارة المحكوم ضدها بالحكم الممهور بالصيغة التنفيذية، وذلك عن طريق المنفذ (المحضر القضائي)، فإذا رفضت التنفيذ سلم هذا الأخير للمدعي محضرا بالامتناع عن التنفيذ[72].

-يقدم المعني بالأمر أو المعنيون عريضة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم، مرفوقة بنسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها، إضافة إلى كل الوثائق والمستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن طريق المحضر القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ[28]. ويمدد هذا الأجل إلى 04 أشهر إذا كان المحكوم له هو إدارة عمومية[92].

-وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف[30]. ويخفض كذلك هذا الأجل إذا كان المحكوم له إدارة عمومية[31].

-وبعد تسديد المبلغ المحكوم به، تحل الخزينة العمومية محل الأشخاص المعنوية المعنية وتسترد المبالغ التي دفعتها بأن يسحب

تلقائيا، أو يعمل على سحب جزء من حسابات أو ميزانيات الهيئات المالية المعنية بالأمر (المادة 10 من هذا القانون)[32].

-وأخيرا، فإن المادة 05 من القانون تقصر طريقة التنفيذ هذه على الأحكام الصادرة ضد الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية. وهذا يعني أن المؤسسات العمومية ذات الصيغة التجارية والصناعية مستثناة من هذا النظام، ويخضع تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها إلى طرق الحجز الخاصة بتنفيذ الأحكام والقرارات المدنية بحكم أن أموالها خاضعة للقانون الخاص، ولا تخضع لقواعد الحماية المقررة للمال العام لأنها أموالا خاصة بالمؤسسة وليست أموالا عامة[33].

وعليه، ولما سبق بيانه يلاحظ أن المشرع الجزائري قد صاغ عدة آليات في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بالتعويض، والتي تعد كضمانات في ذات المجال. إلا أن السؤال الذي يثار هو هل أن تلك الآليات كفيلة لتجنب بعض الإشكالات في الواقع العملي، خصوصا تلك الواقعة بعد استئناف الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية والمتضمنة تعويض نقدي؟

المحور الثاني:

الإشكال الواقع بين الاستئناف وتنفيذ حكم التعويض

إن ما يجب الوقوف عنده أنه في التطبيق العملي وفي مجال التعويض النقدي ليس هناك تنفيذ طوعي للإدارة، فدائما يتم التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية(عكس الإلغاء بالإمكان مراجعة القرار)، وأن مدة الشهرين الممنوحة للإدارة تستغلها في القيام بإجراءات قضائية مثل الاستئناف، ودعوى وقف التنفيذ.

أولا: الإجراءات القضائية المتبعة من الإدارة عقب صدور حكم التعويض:

على اعتبار أن دعاوى القضاء الكامل التي تكون الإدارة فيها طرفا في النزاع، فهي ممنوحة حصرا وكأصل عام للمحكمة الإدارية مكان وقوع الفعل الضار للنظر فيها. باستثناء مخالفات الطرق، والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية[34].

وإن الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بخصوص طلبات التعويض هو حكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة.

وفي هذا الصدد، فإنه من النادر أن ترضى الإدارة بالحكم الصادر ضدها والمتضمن مبالغ مالية لخصمها، مما تتحرك معه عدة إجراءات من قبلها، ولعل أهم إجراء في ذلك هو استئناف الحكم، وبالموازاة مع ذلك رفع دعوى وقف تنفيذ الحكم القضائي، كما يلي ذلك مراسلة رئيس مجلس الدولة بطلب جدولة القضية، كما يراسل كذلك أمين خزينة بقصد التريث في دفع مبلغ التعويض إلى حين الفصل في دعوى وقف التنفيذ أو الاستئناف المرفوعتان أمام مجلس الدولة.

وكما هو معلوم، فإن الاستئناف غير موقف للتنفيذ، وتبعا لذلك وخوفا من التنفيذ على أموالها، فإنه يتحتم على الإدارة اللجوء إلى رفع دعوى وقف التنفيذ[35]، وهي دعوى منفصلة عن دعوى الاستئناف، طالبة بوقف الحكم المستأنف إلى غاية الفصل في الاستئناف المرفوع أمام مجلس الدولة. إلا أن ما عاد يطرح في الواقع العملي أن الفصل في هذه الدعوى يتجاوز مدة 03 أشهر الممنوحة كمهلة من قبل أمين الخزينة قبل دفع المبلغ المحكوم به لخصم الإدارة.

ولعل طول مدة الفصل في دعوى وقف التنفيذ بالرغم من طابعها الإستعجالي يعود إلى التشكيلة الفاصلة في دعوى الاستعجال، إذ يفصل فيها بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع. وهو أمر غير مستساغ على حسب ما ذهب إليه الأستاذ

لحسين بن شيخ آث ملويا[36]، إذ كان من المندوب أن تكون التشكيلة من قاض فرد، ذلك أن وقف التنفيذ من التدابير التي تتطلب السرعة في اتخاذها، خوفا من حدوث أضرار لا يمكن جبرها إن وقع التنفيذ. حتى وإن كان الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا يقصد توقيف القرارات الإدارية، فإن الأمر ينطبق كذلك على الأحكام القضائية، والتي تكون أحيانا أشد خطورة في نظرنا. ومن ناحية ثانية فإن مجلس الدولة يعد كدرجة ثانية في الفصل في الأحكام والأوامر المستأنفة الصادرة عن 48 محكمة إدارية[37]، وهو ما من شأنه تعطيل عملية الإسراع في الفصل فيها.

وعليه، وفي خضم ما ذكر آنفا، لنا أن نتساءل عن الإشكالات التي تطرح بعد فوات 03 أشهر الممنوحة من قبل أمين الخزينة، دون الفصل في دعوى الاستئناف وحتى في دعوى وقف التنفيذ، خصوصا إذا ما سحب خصم الإدارة المبلغ المالي، وكان منطوق الحكم بالاستئناف ليس في صالحه؟

وهو ما وقع فعلا في إحدى القضايا التي كان أطرافها والي ولاية الشلف ضد «ك.ص»، وهو ما يثير الانتباه حول دور الاستئناف في هذا المجال، إذا كان المواطن يسحب المبلغ المالي قبل صدور قرار الاستئناف !

ثانيا:قراءة في قضية والي ولاية الشلف ضد «ك.ص» :

تتمثل وقائع هذه القضية في قيام والي ولاية الشلف بإصدار قرار ولائي تحت رقم 82 مؤرخ في 23/01/2005، المتضمن غلق المحل التجاري (مقهى) التابع للسيد» ك.ص»، بحجة التدابير الوقائية الرامية إلى المحافظة على الأمن والنظام العام، وفق أحكام المرسوم رقم 83/373 المؤرخ في 03/05/1983[38]،كون المحل التجاري موجود بملتقى الطرق ومحاذي للطريق الوطني رقم 04 الخطير بسبب كثافة حركة المرور، كما أنه منعدم ساحة وقوف السيارات وبالنتيجة توقيف واستعمال سيارات الزبائن يشكل خطرا على مستعملي الطريق، وتسبب في عدد كبير من حوادث المرور، كما أن ذات المحل موجود أمام وقرب مقبرة والمسافة المفروضة 50 متر الواجب احترامها بالنسبة للمقبرة باعتبارها منطقة محمية طبقا للمرسوم رقم 75/60 المؤرخ في 29/04/1975[39]، زيادة على انعدام النظافة مما يؤثر سلبا على صحة المستهلك.

فأقام السيد «ك.ص» دعوى إلغاء ضد القرار السالف البيان أمام الغرفة الإدارية الجهوية بوهران[40]، دافعا بأنه يحوز على قرار ولائي يرخص له ممارسة نشاطه بشكل عادي، كما أن محله يبتعد بأكثر من 50 متر على المقبرة وفق ما هو ثابت في محضر المعاينة المعد من طرف الخبير العقاري، أما بخصوص التحجج بانعدام النظام فإنه لا يوجد أي محضر مخالفة معد من قبل أعوان النظافة، كما أن الحديث عن العدد الكبير من حوادث المرور فهو يتناقض مع قرار الوالي الذي رخص بمزاولة هذا النشاط بناء على موافقة قائد الفرقة الإقليمية للدرك الوطني.

وبناء على ذلك، قضت الغرفة الإدارية الجهوية بوهران بتاريخ 03/12/2005[41]بإلغاء القرار الولائي رقم 82 المؤرخ في 23/01/2005، حيث جاء في إحدى حيثيات قرارها ما يلي:»...حيث أنه بالرجوع إلى المادة 10 من الأمر 75/17 المؤرخ في 17/06/1975[42]، فإنه لا يمكن أن يأمر بغلق محلا بيع المشروبات والمطاعم بمقتضى قرار يصدره الوالي لفترة لا تتعدى 06أشهر... حيث أن قرار الوالي مشوب بعيب ومخالفا للقانون، وعليه يتعين القضاء بالغائه».

وقد استأنفت ولاية الشلف ممثلة بواليها القرار الصادر عن الغرفة الإدارية الجهوية بوهران أمام مجلس الدولة، أين أقر هذا

الأخير بقرار له بتاريخ 11/04/2007 بتأييد القرار المستأنف[43].

وترتيبا على ما آلت إليه الأحكام الفاصلة في هذه القضية، أو بالأحرى إلغاء القرار الولائي الصادر عن والي ولاية الشلف، وعلى اعتبار أن غلق المحل التابع للسيد « ك.ص» دام مدة زمنية قدرها 27 شهر مما سبب له أضرار مادية ومعنوية كبيرة على حد ما جاء في عريضته المدرجة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف بتاريخ 17/09/2007، خاصة وأنه فقد معظم الزبائن، ضف إلى أنه فقد سمعته التجارية. طالبا في ذات بتعويضه عن هذه الأضرار اللاحقة به جراء الغلق التعسفي من طرف الوالي.

وهو ما أقرت به الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف، وذلك في قرارها بتاريخ 04/03/2008[44]، حيث ألزمت والي ولاية الشلف بأدائه للمدعي « ك.ص» مبلغ ثلاثة ملايين دينار (3000.000.00دج) تعويضا عن كافة الأضرار. نتيجة بقاء المحل مغلق طيلة تلك المدة، مما سبب له أضرار معتبرة يتعين على من سببها بالتعويض.

وهو القرار الذي كان محل استئناف من قبل والي ولاية الشلف، دافعا بأن التعويض الممنوح لخصمها تم تقديره دون الاعتماد على معايير موضوعية رسمية كرقم الأعمال أو الفائدة المصرح بها لدى مصالح الضرائب، وإنما تم على أساس محضر تقويم محرر من طرف خبير غير مأمور به قضائيا.

وفي ذات السياق ذهب مجلس الدولة، مؤكدا على أن التعويض المحكوم به لا يستند على أي أساس وغير مبرر، وهو ما انتهى به إلى إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف[45].

وتجدر الإشارة إلى أن ولاية الشلف كانت قد رفعت دعوى وقف تنفيذ القرار القضائي أمام مجلس الدولة بتاريخ 30/04/2008، إلا أن المجلس وإن كان فصل حقا بوقف تنفيذ هذا القرار، إلا أن فصله كان بعد مرور سبعة أشهر (07أشهر) من يوم رفع دعوى وقف التنفيذ، وذلك بتاريخ 30/11/2008[46]، في وقت كان السيد» ك.ص» قد السيد «ك.ص» قد سحب المبلغ المحكوم به له من الخزينة العمومية، بموجب أمر بالدفع مؤرخ في 21/09/2008.

وتأسيسا على قرار مجلس الدولة الرافض للتعويض، تقدمت ولاية الشلف ممثلة بواليها بإدراج عريضة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف، تطلب فيها الحكم على السيد «:ك.ص» باسترداد المبلغ المسحوب، وهو ما استجابت له ذات الهيئة بقرار غيابي بتاريخ 74 .

وبعد المعارضة من طرف السيد «ك.ص» في القرار الغيابي المذكور آنفا أمام المحكمة الإدارية لولاية الشلف، أصدرت هذه الأخيرة حكما يقضي بإلزام السيد»ك.ص» برد المبلغ المسحوب من طرفه والمقدر بثلاثة ملايين دينار (3.000.000.00دج).[48]

وعليه، وبعد استعراض مجريات هذه القضية، يتضح جليا أن مسألة الاستئناف غير موقف لتنفيذ الحكم القضائي الصادر عن الدرجة الأولى في مجال قضاء التعويض الإداري، تطرح إشكال كبير في الواقع العملي، خصوصا في ظل قصور بعض الإجراءات الموازية كدعوى وقف التنفيذ. وهو الأمر الذي يشكل خسائر قد لا يمكن تداركها مستقبلا. خصوصا إذا كان المبلغ المسحوب قيمته كبيرة، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى إهدار المال العام. ومن ناحية أخرى إثقال كاهل المواطن، فكيف نمنحه صيغة تنفيذية لسحب المبلغ، وبعد ذلك نأمره برده؟!

خاتمة:

بعد الانتهاء من هذه الدراسة، نخلص إلى أنه وإن كان المشرع الجزائري بموجب إصلاح سنة 2008 قد جاء بعدة ضمانات، أراد بمقتضاها الحرص على تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الإداري ضد الإدارة. إلا أن تلك الضمانات تبقى غير كافية في مجال قضاء التعويض.

وذلك راجع بالأساس إلى بعض الإجراءات القضائية التي تشكل عائقا في سبيل تنفيذ أحكام قضاء التعويض الإداري على وجه سليم منذ الوهلة الأولى، وعلى رأس تلك الإجراءات، إجراء الاستئناف بعد صدور حكم المحكمة الإدارية وأثره غير الموقف للتنفيذ، وما ينجم عليه من تبعات غير مرحب بها، وهو ما تم الوقوف عليه في الواقع العملي.

وفي الختام، نود إدراج بعض الاقتراحات التي من شأنها الإسهام في رفع نوعية عمل القضاء الإداري، وبالنتيجة القضاء على الإشكال المطروح بين الاستئناف وتنفيذ حكم التعويض الصدر ضد الإدارة، وهي كالآتي:

-تكوين قضاة متخصصين في النزاع الإداري، كونه نزاع له خصوصياته، خصوصا مع التوسع الذي حصل في تنصيب المحاكم الإدارية على مستوى تراب الوطن.

- جعل إجراء الاستئناف في قضاء التعويض الإداري موقف للتنفيذ، وذلك تجنبا للتبعات السلبية في حالة صدور قرار بعد الاستئناف في غير صالح من سحب التعويض من الخزينة العمومية.

- تنصيب محاكم استئناف ضمن هياكل القضاء الإداري، بغية تسهيل إجراءات التقاضي، وتخفيض الضغط عن مجلس الدولة.

- إسناد القضايا ذات الصبغة الإستعجالية لقاضي فرد بدلا من التشكيلة الجماعية.

الهوامش:

[1]-الحسن كفيف، **النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ**، دارهومة، 2014، ص 305.

2- **الدستور** الجزائري، الصادر في 28/11/1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 08/12/1996 المعدل والمتمم.

3" إعادة الحالة إلى ماكانت عليه قبل وقوع الضرر. La Réparation en Nature -المقصود بالتعويض العيني»

4-القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25/02/2008، **المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، ج.ر.ج.ج، عدد21، مؤرخة في 23/04/2008.

5-القانون رقم 09-01، المؤرخ في 26/06/2001، **المعدل والمتمم لقانون العقوبات**، ج.ر.ج.ج، عدد34، مؤرخة في 27/06/2008.

6 -كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 311-310.

7 - يوسف بن ناصر، **السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته**، أشغال الملتقى الوطني حول التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، يومي20 و21 جانفي 2009، جامعة وهران – كلية الحقوق-، ص 51.

8- الحسن كفيف، المرجع السابق، ص 312.

9- يوسف بن ناصر، المرجع السابق، ص 54.

10- صلاح يوسف عبد العليم، **أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة**، دار الفكر العربي، 2008، ص 404.

11- رقية بدرانية، **الغرامة التهديدية وتنفيذ قرارات القضاء الإداري**، أشغال الملتقى الوطني حول التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات

المدنية

والإدارية، يومي20و21 جانفي 2009، جامعة وهران – كلية الحقوق-، ص 60.

12- حسين فريجة، **شرح المنازعات الإدارية- دراسة مقارنة-**، دار الخلدونية، الطبعة01، 2011، ص334.

13- فايزة براهيمي، **الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية**، دار الهدى، 2013، ص 139.

14- حسين فريجة، المرجع السابق، ص334.

15- أنظر، المادة 983ق.إ.م.إ.

16- فايزة براهيمي، المرجع السابق، ص149.

17- تنص المادة 984 ق.إ.م.إ. " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة ".

18- تنص المادة 985 ق.إ.م.إ. " يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية".

19- رقية بدرانية، المرجع السابق، ص72.

20- للإسهاب و معلومات أكثر حول هذه النقطة راجع : حسين فريجة، المرجع السابق، ص338؛ رقية بدرانية، المرجع السابق، ص72؛ فايزة براهيمي، المرجع السابق، ص213 وما يليها؛ أنظر، المادة 987 ق.إ.م.إ .

21- هشام محمد توفيق، **المسؤوليات الثلاث للموظف العام، التأديبية – الجنائية- المدنية، دراسة مقارنة بين النظام اللاتيني والأنجلوسكسوني**، دار الكتاب الحديث، الطبعة 01، 2014. ، ص 70.

22- عمور سلامي،**الوجيز في المنازعات الإدارية**، مطبوعة أعدت لطلبة الحقوق، بن عكنون، الجزائر، الموسم الجامعي 2009/2010، ص138.

23- الحسن كفيف، المرجع السابق، ص315.

24- إن المشرع الفرنسي وبموجب القانون رقم 80/539 المؤرخ في 16/07/1980 المتعلقة بالغرامة التهديدية في المادة الإدارية وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، ذهب إلى تقرير المسؤولية الشخصية للموظف الذي امتنع عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي، حيث أنه يعرض أمام محكمة تأديبية خاصة بالفصل في المخالفات المالية ومخالفة الميزانية - نقلا عن رقية بدرانية، المرجع السابق، ص77.

-25الحسن كفيف، المرجع السابق، ص 306.

-26 القانون رقم 91/02، المؤرخ في 08/01/1991، **المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء**، ج.ر.ج.ج ، عدد 02، مؤرخة في 09/01/1991.

27- رشيد خلوفي، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها**، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999 ص 342.

-28 أنظر، المادة 07 من هذا القانون.

-29 أنظر، المادة 02 من هذا القانون.

30- أنظر، المادة 08 من هذا القانون.

31- أنظر، المادة 03 من هذا القانون.

32- كما يمكن القانون لأمين الخزينة للولاية أن يطلب من النائب العام إجراء تحقيق لدى الجهة القضائية المصدرة للحكم شريطة عدم تجاوز 03 أشهر (أنظر، المادة 09 من هذا القانون).

33- للإسهاب ومعلومات أكثر حول هذه النقطة راجع: الحسن كفيف ، المرجع السابق، ص 308؛ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 347-346؛ أنظر، القانون 01-88، المؤرخ في 12/01/1988، **المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات الإقتصادية**، ج.ر.ج.ج، عدد 02، مؤرخة في 13/01/1988، لاسيما المادة 20 منه.

34- المادة 802 ق.إ.م.إ

35- أنظر، المواد من 913 إلى 914 ق.إ.م.إ .

36- لحسين بن الشخ آث ملويا، **المنتقى في قضاء مجلس الدولة**، الجزء4، دارهومة، 2006، ص 19-18.

37- تم تنصيب 48 محكمة إدارية على المستوى الوطني، تجسيدا للمرسوم التنفيذي رقم 11/195، المؤرخ في 22/05/2011، **المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98/356، المؤرخ في 14/11/1998، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 98/01**، المؤرخ في 30/05/1998، والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 29، مؤرخة في 22/05/2011.

38- مرسوم رقم 83/373، المؤرخ في 03/05/1983، **المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام**، ج.ر.ج.ج، عدد 22، مؤرخة في 31/05/1983.

39- مرسوم رقم 75/60، المؤرخ في 29/04/1975، المتعلق بالمناطق المحمية، ج.ر.ج.ج، عدد 36، مؤرخة في 06/05/1975.

40- كون أنه في هذه المرحلة كانت القضايا الخاصة بالطعون بالبطلان وتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن الولاة تختص بنظرها الغرف الإدارية الجهوية، المستحدثة بموجب القانون رقم 23-90، المؤرخ في 18/06/1990، **المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية**، ج.ر.ج.ج، عدد 36، مؤرخة في 22/08/1990.

41- الغرفة الإدارية الجهوية بوهران، 03/12/2005، قضية رقم 0651، فهرس رقم 1187، غير منشور.

42- الأمر رقم 75/41، المؤرخ في 17/06/1975، المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، ج.ر.ج.ج، عدد 55، مؤرخة في 11/06/1975.

43- مجلس الدولة، 11/04/2007، ملف رقم 031632، فهرس رقم 212، غير منشور.

44- الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف، 04/03/2008، قضية رقم 0724، فهرس رقم 242، غير منشور.

45- مجلس الدولة، 15/10/2009، ملف رقم 048411، فهرس رقم 533، غير منشور.

46- مجلس الدولة، 30/11/2008، ملف رقم 048412، فهرس رقم 481، غير منشور.

47- الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف، 13/03/2010، فهرس رقم 406، غير منشور.

48- المحكمة الإدارية بالشلف، 15/10/2009، قضية رقم 0986، فهرس رقم 2109، غير منشور.