تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية

« بين مصداقية السلطة القضائية وامتناع الإدارة عن التنفيذ»

د . لجلط فواز
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

مقـــدمة :

يهدف القاضي الإداري إلى تحقيق مشروعية أعمال الإدارة وهذا من خلال تطبيقها لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية ،ومبدأ المشروعية عندما يصل إليه القاضي الإداري فإنه يجب على الإدارة أن تحترم القاضي وهو يقوم بوظيفته القضائية وذلك باحترام الأحكام الصادرة منه ، وتنفيذها باعتبار أن تنفيذ الأحكام القضائية يضفي على الدولة هيبتها ومصداقيتها.

إن التنفيذ خاصية لصيقة بالأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه ، وبدون التنفيذ تبقى هذه الأحكام مجرد حروف ميتة وعمل ذهني قام القاضي الإداري باعتصار جهده لإظهار الحقيقة القانونية دون أثر فعلي في تغيير الحقيقة الواقعية ، و المشكلة الأساسية التي تواجه من صدر الحكم لصالحه تتمثل في امتناع الإدارة عن تنفيذ هذا الحكم فإذا امتنعت هذه الإدارة عن إتخاذ ما يلزم لتنفيذ هذا الحكم فإن جملة من المصاعب ستواجه المستفيد من هذا الحكم مما يجعل مقاضاة الإدارة أمرا لا جدوى منه طالما أنها لا تمتثل للأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه ، وأمام امتناع الإدارة وباستقراء مجمل النصوص التي لها علاقة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية فإن الملاحظ أن هناك نقص كبير في معالجة هذا الأمر ، وهذا راجع بالأساس إلى العلاقة الغامضة بين الإدارة) السلطة التنفيذية(والسلطة القضائية ،لذا نجد أن قانون الإجراءات المدنية رقم 66 /154 لم يتعرض بالشرح والتوضيح لمسألة تنفيذ

أحكام الجهات القضائية الإدارية رغم نصه على الصيغة التنفيذية الخاصة بالأحكام القضائية الإدارية م320 ق إ م،ولم يعالج أيضا مسألة امتناع الإدارة عن التنفيذ , وهذا على خلاف القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي أفرد بابا خاصا بذلك وهو ما جاء في الباب السادس تحت عنوان» في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية» وعلى هذا الأساس فإن مقالنا سيتعرض إلى هذا العنوان من خلال الإشكالية التالية:

.ما مفهوم الإدارة العامة لحجية الأحكام القضائية الإدارية ؟

. كيف عالج قانون الإجراءات المدنية والإدارية مسألة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ؟

.وما هي الآليات الجديدة التي استحدثها من أجل إخضاع الإدارة للأحكام القضائية الإدارية؟

.وما هي الضمانات التي قدمها هذا القانون في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ ؟

وسنحاول دراسة هذه الإشكاليات من خلال الخطة التالية :

المبحث الأول : مفهوم الإدارة العامة لحجية الأحكام القضائية .

المطلب الأول : حجية الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية .

المطلب الثاني : الآثار الناتجة عن الحجية المطلقة للأحكام الإدارية .

المبحث الثاني : إمتناع الإدارة عن التنفيذ وكيفية معالجة هذا الإشكال ضمن قانون إ.م.إ.

المطلب الأول : إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

المطلب الثاني : الآليات الجديدة لإخضاع الإدارة للتنفيذ ضمن قانون إ.م.إ.

المبحث الأول : : مفهوم الإدارة العامة لحجية الأحكام القضائية

لقد استقر ومنذ أمد بعيد في وجدان الأمم أن العدل هو أساس الحكم ، وأنه لا يمكن إعطاء وصف دولة الحق على أي كيان سياسي ما لم تكن لسلطته القضائية كلمة الفصل والقوة التي بواسطتها يتم إخضاع كل الإرادات في ذلك الحيز المكاني لسلطان القانون وفقط ، وهو ما يصطلح عليه بمبدأ الشرعية ، هذا المبدأ الذي يعد الأساس والركيزة وركن الدولة القانونية فوجوده وعدمه هو مرتبط أساسا بقوة السلطة القضائية .

وتتمتع السلطة القضائية بإصدار أعمال قانونية قضائية هي وسائل فعالة من أجل تطبيق القانون نظرا للحجية المطلقة التي تتمتع بها ونظرا لقوتها النفوذية وإنزالها موضع التنفيذ ، وإن كان هذا الأمر لا يطرح أي إشكال فيما يخص الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة نظرا للإطار القانوني المنظم لعملية إخضاع هؤلاء للأحكام القضائية ، من خلال منظومة التنفيذ التي وصلت حدا من التنظيم لا بأس به خاصة مع قانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولكن الجدير بالدراسة هو إنزال هذه الأحكام القضائية موضع التنفيذ ضد الإدارة أي تطبيق وتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، خاصة إذا علمنا أن العلاقة بين الإدارة والقضاء علاقة غامضة يكتنفها بعض اللبس.

إن الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية تتمتع بحجية مطلقة وهو ما يرتب على عاتق الإدارة التزاما يتمثل في خضوعها لهذه الأحكام ودون تأخير، إلا أن الإدارة غالبا ما تمتنع عن تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية ومن هنا يطرح الإشكال الجزئي .

- ما هو مفهوم الإدارة لحجية الأحكام القضائية الإدارية ؟وهو ما سنتناوله في المطلب الأول ، ثم إن لهذه الحجية آثاروهي موضوع المطلب الثاني .

المطلب الأول : حجية الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية

إن الفصل بين السلطات الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري في دستور سنة 1989 ، وكرسه أيضا في دستور سنة 1996 يفترض التوازن بين السلطتين التنفيذية والقضائية ، إلا أن التوازن بين السلطتين مختل ، ويظهر هذا من خلال عدم تنفيذ الإدارة لأحكام القاضي الإداري ، علما أن التنفيذ متوقف على حسن إرادتها وأن ليس هناك أي سلطة تستطيع إجبارها على التنفيذ مادام أنها المالكة الوحيدة للقوة العمومية ، كما أن القاضي الإداري عاجز على إخضاع الإدارة للأحكام القضائية الإدارية(1).

وهو واضح من خلال سلطاته الضعيفة تجاه الإدارة العامة ، فالقضاء الإداري لا يستطيع إستعمال سلطات الإكراه ضد الإدارة وذلك على أساس مبدأ فصل الإدارة العامة على القضاء الإداري (2) .

إن التوازن بين مكوني الاستقلال , أي استقلال الإدارة العامة واستقلال الهيئة القضائية الإدارية لايمكن أن يقوم إلا إذا نفذت الإدارة أحكام القاضي الإداري طوعا وتلقائيا , أما إذا امتنعت عن التنفيذ فيختل هذا التوازن(3).

لقد نص القانون رقم 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة على وجوب تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية وتسخير كافة الإمكانات و الآليات من أجل السهر على حسن التنفيذ لهذه الأحكام وهذا تكريسا للمبدأ الدستوري القاضي بضرورة تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية ، فنص على ذلك في المادة 601 من خلال الصيغة التنفيذية التي تمهر بها كافة الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية بعد ممارسة أو سقوط كافة طرق الطعن المتاحة في النظام القانوني ، وعلى هذا الأساس فإن الأحكام الإدارية النهائية تمهر بالصيغة التنفيذية الخاصة بالمواد الإدارية لتمنحها القوة النفوذية تجاه الإدارة ، والصيغة التنفيذية في المواد الإدارية كما جاءت في نص المادة 601 تدعو وتأمر الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي , وكل مسؤول إداري آخر ، كل فيما يخصه , وتدعو وتأمر كل

المحضرين المطلوب إليهم ذلك , فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم ، القرار ....(4).

يجب على الإدارة التي صدر ضدها قرار من القاضي الإداري أن تحترم هذا القرار ، فليس لها أن تقوم بنشاط معاكس لهذا القرار بل عليها أن تستنتج كافة الآثار المترتبة عنه ، هذا ما يسمى بالقوة الإلزامية للقرار ، فعلى الإدارة أن تعمل على مطابقة كل المراكز القانونية مع القرار المتخذ ويتمثل هذا إما بحذف المراكز المعاكسة أو إنشاء أخرى مطابقة (5)، فعليها أن تفعل أو تدفع ما عليها وتستنتج كل آثار الحكم ، أي أن تتخذ كل الإجراءات المادية والقانونية التي يتطلبها الحكم(6)،مع ملاحظة أن وجود القوة الإلزامية لايعنى تمتع قرار القاضي بالقوة التنفيذية في مواجهة الإدارة ،فالقوة الإلزامية إذا عندما تخاطب الإدارة .

إن حجية الشيء المقضي فيه تلعب دورا رئيسيا ومعتبرا للمحافظة على النظام داخل المجتمع ، فالأحكام يجب أن تعتبر ذات حرمة مطلقة إذا اكتسبت حجية الشيء المقضي فيه ، وبالتالي لا يجوز طرحها مرة أخرى للمناقشة (7)، وقد اعتبر الفقهاء على الدوام حجية الأحكام مبدأ قانونيا أوجده تعامل قانوني طويل لنشر الطمأنينة وتحقيق المصلحة الإجتماعية ، وبدون القبول لهذا المبدأ يظل الناس تحت تهديد مستمر ، يقلق حياتهم وينشر فيهم الذعر والهلع بصورة دائمة ، لذلك لا يجوز المساس بهذه الحرمة ، تحت ستار البحث عن أخطاء ارتكبت حتى لا يتعرض استقرار المجتمع إلى هزات ضارة و بالتالي إحداث الفوضى داخل المجتمع (8) .

لقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا (سابقا)، في حكم لها أن حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء تعتبر من النظام العام .... وأن المركز التنظيمي متى انحسم النزاع في شأنه بحكم حاز قوة الشيء المحكوم به ، فقد استقر به الوضع الإداري نهائيا فالعودة لآثار النزاع بدعوى جديدة هي زعزعة لهذا الوضع الذي استقر، والقرار القاضي الصادر من القاضي الإداري هو حكم بمعنى الكلمة ، يترتب عليه إعدام القرار من يوم صدوره ، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كان عليه لو لم يصدر هذا القرار إطلاقا مهما كانت النتائج ، وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية معينة (9) .

المطلب الثاني : الآثار الناتجة عن الحجية المطلقة للأحكام القضائية الإدارية .

إن الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه يتمتع بحجية مطلقة للشيء المقضي به ، وينتج عن ذلك مايلي : (10)

أن القاضي الذي اصدر الحكم لا يجوز له الرجوع عما حكم به أو تعديله ، غير انه يجوز له تفسيره أو تصحيح الأخطاء المادية التي لحقت بالحكم .

أن الحكم بالإلغاء يسري تجاه الكافة ، أي آن هذا الحكم لا يتقرر لمصلحة الإدارة والطاعن فقط وانما يسري في مواجهة غير الخصوم كذلك ، وعلى هذا الأساس يمكن لأي فرد ان يتمسك بهذا الحكم كما يمكن للإدارة إن تتمسك به في مواجهة أي فرد وأية جهة .

أن الحكم بالإلغاء يؤدي إلى زوال الآثار الناتجة عن القرار المحكوم عليه بأثر رجعي ، ويجب على الإدارة ان تراعي ذلك عند تنفيذ الحكم ، وعليه فإذا كان الحكم بالإلغاء كليا فان جميع الآثار الناتجة عنه تزول منذ تاريخ صدور القرار ، آما إذا كان الإلغاء جزئيا فان زوال الآثار ينصب على الجزء المعيب من القرار .

كما أن من أثار الحجية تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية ، إلا أن هذا الأمر قد يواجه مشاكل عملية حقيقية ، لذا فان دراسة هذه المسألة تكون على النحو التالي :

1 - التزام الإدارة بتنفيذ الحكم(11)

يقع على الإدارة في مجال تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قراراتها الإدارية التزامان أساسيان ، يتمثل أولهما في إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغى والتزام آخر يتمثل في امتناع الإدارة عن القيام بأي عمل يعتبر تنفيذا للقرار الملغى .

أ - إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغى(12) :

سبقت الإشارة إلى أن الإلغاء المحكوم به على القرار الإداري يؤدي إلى زوال آثار هذا القرار بأثر رجعي .وبناءا على ذلك يجب على الإدارة أن تعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار ، سواء كان ذلك بإزالة الآثار القانونية الناشئة عن هذا القرار أو الآثار المادية المترتبة عليه .

إن إزالة الآثار القانونية للقرار الملغى يمكن ان تكون عن طريق اتخاذ إجراءات معينة في بعض الحالات ، غير أن حالات أخرى تتطلب لزوال هذه الآثار إصدار قرار إداري بسحب القرار الملغي او بإصدار قرار إداري يتضمن الموافقة على طلبات صاحب الشأن بعد ان كان القرار الملغى قد رفضها ، كما أن الحكم بالإلغاء قد يتطلب تنفيذه إزالة جميع القرارات التي صدرت بناء على القرار الملغي . آما الآثار المادية الناشئة عن تطبيق القرار الملغى فان الإدارة تكون ملزمة بإزالة هذه الآثار بعد أن صدر حكم بإلغاء هذا القرار وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة تلك الآثار كإعادة الموظف الذي تم فصله بموجب القرار الملغي أو إعادة العقارات والأماكن التي تم حجزها نتيجة لتطبيق ذلك القرار .

غير انه قد يستحيل على الإدارة إزالة بعض الآثار المادية التي تم تنفيذها سواء كانت هذه الاستحالة أو جزئية ، ففي مثل هذه الأحوال لا مجال أمام صاحب المصلحة إلا طلب التعويض .

ب - الامتناع عن القيام بعمل يتعارض مع حكم الإلغاء (13).

بالإلغاء يلزم الإدارة بعدم القيام بأي عمل من شأنه تنفيذ القرار الملغى أو إعادة إصداره ، فهذا الحكم يستلزم من الإدارة التوقف عن القرار الملغى إذا كانت الإدارة مستمرة في التنفيذ ، كما يجب عليها عدم البدء بالتنفيذ إذا لم تكن قد بدأت به قبل صدور الحكم . وكذلك يقع على عاتق الإدارة التزام بالامتناع عن إعادة إصدار القرار الملغى في صورة قرار جديد يتضمن او يشتمل على مضمون القرار الملغى متى كان الحكم

قد بني على أساس عيب محل القرار ، أما إذا كان العيب لا يتعلق بمحل القرار فان الإدارة تتمكن من إصدار قرار جديد بعد إزالة العيب عنه .

المبحث الثاني : امتناع الإدارة عن التنفيذ وكيفية معالجة هذا الإشكال ضمن قانون إ-م-إ.

بعد صدور الحكم القضائي عن القاضي الإداري وحيازته لقرينة الشيء المقضي فيه فإن الإدارة في هذه الحالة ملزمة بتنفيذه ، غير أن تنفيذ أحكام القضاء كثيرا ما تسلم به الإدارة ويجب التميز هنا بين ما إذا كان عدم التنفيذ صادر عن سوء نية الإدارة بسبب أن القرار الصادر عم اجتهاد قضائي فتمتنع مع علمها بصلابة الاجتهاد وثباته وذلك من أجل إظهار استيائها أو تثبيط عزم خصمها ، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في فرنسا ببيان الطابع الاجتهادي للقضاء الإداري كمصدر للقانون ، وقد تلزم الإدارة حتى ولو لم تكن طرفا في النزاع أن تسهم في تنفيذ القرار الصادر عندما تأمرها الصيغة التنفيذية بتقديم مساعدتها للمتقاضي كما ترتكب خطأ برفض تقديم مساعدتها إلا أن تعطي أسباب رفضها وهذا يعطي لصاحب الحق التعويض على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .

التنفيذ تمليه ضرورة اجتماعية(14) .

إن تنفيذ القرار الصادر عن القاضي الإداري إذا حكم بإبطال أعمال الإدارة أو إدانتها بالتعويض هو مبدأ يجب إحترامه ، وأنه لا يجوز للقاضي الإداري إعطاء أوامر للإدارة باستثناء إجراءات التحقيق كما يمتنع عليه تضمين حكمه إلزام الإدارة بتنفيذ ما صدر عنه باعتبار أنه لا يمكنه توجيه أوامر مباشرة إلى الإدارة ، ولتسهيل مهمة تنفيذ قرارات القاضي الإداري نظم المشرع في فرنسا عن طريق قانون صدر في 1998 الحصول مباشرة على هذا التنفيذ بدون اللجوء مرة أخرى إلى القضاء عندما يتعلق الأمر بإدانة إدارة بالتعويض عن الضرر الذي سببه خطأها أو بدفع تعويض مالي محدد في القرار ذاته وينبغي أن يكون القرار قد اكتسب حجية الشيء المقضي فيه كما ينبغي أن يتضمن

القرار الصيغة التنفيذية ، وفي وسع الإدارة الأخذ بتأمين الاعتمادات المالية لتنفيذ قرار القضاء في مهلة ستة أشهر اعتبارا من التبليغ ، ويخطر الدائن ضمن المهلة نفسها بأمر الصرف أو الحوالة وبوسع من صدر القرار لصالحه مراجعة الخزينة العمومية خلال مدة أربعة أشهر بطلب الدفع بناء على تقديم صورة عن قرار القضاء الحائز لقوة الشيء المقضي فيه ومحتويا على الصيغة التنفيذية وعلى المحاسب دفع الحوالة خلال مدة شهر .

وإذا رفضت الإدارة تطبيق تنفيذ قرار قضائي ،فإنه يعود للمستفيد من القرار القضائي أن يطلب من الإدارة التنفيذ ليتمكن من الطعن في رفضها وبالتالي يمكن إقحام مسؤولية الإدارة .

وقد أتاح قانون 16 جويلية 1980 المتعلق بالتغريم المالي لمجلس الدولة في فرنسا في حال عدم تنفيذ قرار صادر من جهاز قضائي إداري جهوده بنجاحه في إقناع الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري ، غير أنه رغم ذلك فيعتبر أن مجهوداته غير كافية إذا أخذت في الاعتبار عدد الشكاوى الواردة على مجلس الدولة ورغم الوسائل التي تضمنها القانون رقم 539 المؤرخ في 16 جويلية 1980 والتي تتلخص فيما يلي :

1 . إمكانية الحكم على الإدارة التي تتماطل في التنفيذ سواء في مادة الإلغاء أو في مادة التعويض المالي بغرامة يومية Astreinte journaliere وهي عبارة عن مبلغ مالي تدفعه الإدارة المتقاعسة عن التنفيذ .

2 . إقرار مبدأ مسؤولية الموظف الشخصية للموظف المتسبب في الغرامة اليومية على الإدارة وهذه المسؤولية يؤاخذ على أساسها الموظف الذي يثبت خطأه الشخصي أمام دائرة مراقبة التصرف في الميزانية cour de discipline budgetaire .

3 . في ميدان الأحكام القضائية بأداء مبالغ مالية وإقرار أجل أربعة أشهر يمكن للمحاسب العمومي comptable عندما لا يصدر له الإذن بالدفع من الشخص المكلف الآمر ordonnateur طيلة أجل الأربعة أشهر منذ تبليغه بالحكم المطلوب تنفيذه

والمشمول بالصيغة التنفيذية أن يتولى عملية الدفع فورا بدون توقف على إذن له في ذلك .

التنفيذ تمليه ضرورة سير المرافق العامة (15).

وعلى هذا المنوال نسج المشرع الجزائري في المادة 145 من دستور 1996 قاعدة عامة هدفها حماية مبدأ السير المنتظم للمرافق العامة وهو تنفيذ أحكام القضاء الإداري بصفة مطلقة , وأن تنفيذ أحكام القضاء الإداري من طرف الإدارة يعد بمثابة خطأ جسيم وخاصة إذا ما علمنا بأن الإدارة تهدف إلى المحافظة على النظام العام والمصلحة العامة ، ولا شك بأن خير وسيلة لحفظ النظام العام والمحافظة على المصلحة العامة تتمثل في التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القاضي الإداري ، ولهذا سارع المشروع الجزائري بإصدار القانون رقم 02-91 المؤرخ في 8 يناير 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ، فالسلطة عنصر كامن في الإدارة وتحقيق المنفعة العامة للمجتمع غايتها.

ويربط بين فكرة السلطة العامة وفكرة المنفعة العامة امتياز تنفيذ الأحكام باعتبار أن الفرد العادي يلجأ إليها لتنفيذ حكم القضاء إذا صدر لصالحه وهو يستعين بها من أجل تمكينه من ذلك فما بال الإدارة والقرار القضائي بعدم مشروعية تصرفها .

المطلب الأول :

امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

إن المشكلة الأساسية التي تواجه من صدر الحكم لصالحه تتمثل في امتناع الإدارة عن تنفيذ هذا الحكم ، فإذا امتنعت الإدارة عن اتخاذ ما يلزم لتنفيذ الحكم ، فان جملة من المصاعب ستواجه المستفيد من هذا الحكم (16).

وطبقا لاحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري فإن القاضي لا يملك سلطة توجيه الأوامر إلى الإدارة لإلزامها بالقيام بعمل أو بالامتناع عن القيام بعمل ، كما ليس للقاضي القدرة على تعديل قرارات الإدارة المعيبة كما ليس باستطاعته الحلول محل

الإدارة لإصدار قرارات صحيحة ومشروعة محل القرارات المعيبة ، وبناء على ذلك فان سلطة قاضي الإلغاء – وفقا لاحكام هذا القضاء-تنحصر في الحكم بالإلغاء او رفض الدعوى ، ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في القضية رقم 386 لسنة 8 ق بتاريخ 128/1955 تقرر)) إذا كان الطلب المقدم ينطوي على صدور أمر للجهة الإدارية بعمل شيء معين فان المحكمة لا تملكه إذ أن اختصاصها مقصور على إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو تسوية المراكز بالتطبيق للقانون ((.وتبعا لذلك فان المستفيد من حكم الإلغاء والذي يصطدم بامتناع الإدارة عن تنفيذ هذا الحكم ليس أمامه سوى طريق الرجوع إلى القضاء مرة أخرى رافعا دعوى لإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن التنفيذ وفقا للإجراءات القضائية لهذه الدعوى أو يرفع دعوى المسئولية إن توفرت شروطها أو يرفع دعوى جنائية إذا كان هذا الامتناع يعد بذاته مخالفة جنائية ، ففي حكم للمحكمة الإدارية العليا بمصر صدر في 25/05/1968 في القضية رقم 1474 لسنة 12 ق تقرر فيه أنه)يجب على الجهات الإدارية المبادرة إلى تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام حائزة لقوة الشيء المقضي فان امتنعت دون حق عن التنفيذ في وقت مناسب أو تعمدت تعطيل هذا التنفيذ اعتبر ذلك بمثابة قرار إداري سلبي مخالف للقانون يوجب لأصحاب الشأن الحق في التعويض عما يلحقهم من أضرار مادية أو أدبية (((17) .

لقد كرست الدساتير الجزائرية المتعاقبة فكرة ضرورة تنفيذ أحكام الجهات القضائية ، غير أن تطبيق هذه القاعدة الدستورية قد يصطدم بامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام ، فكيف يمكن تصور حل هذه المسألة في الجزائر؟ .يقول الاستاذ محيو بأنه)) حتى عام 1975 لم ينص على اجراء خاص بالطاعن الذي يصطدم بتخاذل الإدارة في احترام قرارات العدالة((ويضرب لذلك مثلا في ان احد المواطنين قد صدر لصالحه حكم ضد وزارة العدل بشأن استرداد مبلغ من المال من المجلس القضائي بالجزائر العاصمة وذلك بتاريخ 19 /04 /1972 غير ان هذا المواطن لم يتوصل إلى تنفيذ الحكم ، لذلك اضطر إلى اللجوء إلى الصحافة التي رددت شكواه)صحيفة المجاهد في 07 - 08/ 04 /1974 (وكان ذلك سبيلا لاستحصال دينه من هذه الوزارة ثم يضيف إلى أن الأمر

الصادر في 17 /06/ 1975 المتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية لم يكن معنيا بأحكام إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وانما يمكن للمستفيد من الحكم ان يتوجه إلى الخزينة العامة لاستحصال هذه المبالغ وفقا للإجراءات المحددة في هذا الأمر حيث تقوم هذه الخزينة من اقتطاعها من حساب أو ميزانية تلك الإدارة المعنية(18) .

وبناءا على ذلك ينتهي إلى القول بأن هذا الحل سيسمح بمعالجة التهاون الإداري بتعويض الطاعن إلا أنه فيما يتعلق بطعون تجاوز السلطة واحترام المشروعية فان المشكلة تبقى مطروحة بتمامها (19) .

ورغم ما تقدم فإننا نرى ان غياب النص الصريح الذي يمنع القاضي الإداري من إصدار الأوامر إلى الإدارة وتوجيهها وإلزامها بالعمل وفقا لما يفرضه القانون يجعلنا نؤكد بأنه يمتلك القدرة على إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة تحقيقا للقاعدة الدستورية المشار إليها سابقا ولا نعتبر ذلك تدخلا من قبل السلطة القضائية في شؤون الإدارة وانما يعتبر هذا الإجراء من صميم اختصاص هذه السلطة في متابعة تنفيذ أحكامها القضائية الصادرة وفقا للقانون .

على هذا الأساس لا نرى صحة القياس على سلطة قاضي الإلغاء الفرنسي في هذا المجال بسبب اختلاف المبادئ الدستورية بين فرنسا والجزائر، غير انه مع اعتقادنا بصحة وجهة نظرنا أعلاه إلا انه من المحتمل جدا ان يواجه المستفيد من حكم الإلغاء بإصرار الإدارة الجزائرية في الامتناع عن تنفيذ هذا الحكم حتى لو اصدر القاضي أوامره إلى الإدارة بإلزامها بهذا التنفيذ ، فكيف يمكن معالجة هذا الإصرار في ظل الاحكام التشريعية السائدة .

نعتقد أن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء أو إصرارها على هذا الامتناع يجعل للمستفيد من هذا الحكم الحق في استخدام الوسائل التالية لمواجهة هذا الامتناع وهي(20) :

يستطيع هذا المستفيد ان يتقدم بدعوى إلغاء جديدة تنصب على مخاصمة القرار الإداري المتعلق بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي وذلك على أساس ان هذا الامتناع يعتبر قرارا إداريا سلبيا سواء صدر هذا الامتناع بصورة صريحة أو ضمنية ، وتولد عنه اثر قانوني يتمثل بوقف تنفيذ الحكم القضائي ، لذلك يصبح قرار الامتناع محلا لدعوى الإلغاء يستطيع صاحب الشأن ان يرفعها وفقا للإجراءات المقررة لها .

يستطيع المستفيد من الحكم ان يتقدم بدعوى إلغاء مرفقة بالحكم القضائي لابطال كافة القرارات التي تصدر بصورة مخالفة لهذا الحكم ، كما يحق له الامتناع عن تنفيذ القرارات الصادرة بناء على القرار الملغى

اذا تضمن حكم إلغاء إصلاح الأضرار الناشئة عن القرار الذي حكم بإلغائه وتعويض المتضرر فانه يمكن للمستفيد مباشرة كافة إجراءات التنفيذ العادية ومتى استنفدها دون ان يتحصل على التعويض النقدي المحكوم به له فيمكنه ان يتقدم بطلب مرفق بالحكم القضائي وبالأدلة التي تؤيد استنفاد إجراءات التنفيذ العادية ويقدمه إلى خزينة الدولة التي تدفع مقدار التعويض ثم تستقطعه من حساب الجهة الإدارية الممتنعة عن دفع التعويض المحكوم به عليها .

- الاستناد إلى المسئولية الشخصية للموظف الذي يمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي .

- المطالبة بمسئولية الإدارة عن عدم تنفيذ الحكم والتعويض عن الأضرار المتسببة نتيجة لذلك .

- يمكن الاستعانة بقواعد المسئولية الجنائية التي تعاقب على الامتناع العمدي أو عرقلة تنفيذ الحكم القضائي (21).

المطلب الثاني :

الآليات الجديدة لإخضاع الإدارة للتنفيذ ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لقد عانت المنظومة القانونية الجزائرية من فراغ كبير فيما يخص آليات وميكانيزمات تجبر الإدارة على الامتثال لأحكام الجهات القضائية الإدارية ، وهو ما يضع مصداقية السلطة القضائية على المحك ، سواء ما تعلق بثقة المواطن في عدالته أو نظرة الدول والكيانات الأخرى لواقع السلطة القضائية في الجزائر ، وهو ما دفع بالمشرع الجزائري إلى البحث وبجدية في آليات جديدة تلزم الإدارة وتجبرها على الامتثال لأحكام الجهات القضائية الإدارية ، وهو ما تحقق فعلا من خلال القانون رقم 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، هذا القانون الذي جاء بعد مخاض عسير ، وبعد تجربة طويلة من التنظيم القضائي ليكون بمثابة القطعية بين منظومة قانونية مختلة وعاجزة مليئة بالثغرات والهفوات وكذا الغموض واللبس ، متمثلة أساسا في قانون الإجراءات المدنية الملغي ، وبين مرحلة أملت ظروفها على المستويين الداخلي والخارجي ضرورة مراجعة المنظومة القانونية بأكملها خاصة ما تعلق منها بجهاز العدالة كونه يشكل حجر الزاوية في أي تقدم وفي شتى المجالات .

لقد جاء قانون إ.م .إ ، بتنظيم جديد وهو يتماشى مع فلسفة الدولة في إطار الانفتاح وضمان أكبر للحقوق والحريات ،من خلال تنظيم جهاز العدالة وتوضيح وتبسيط إجراءات التقاضي أمام المواطنين وإزالة كل لبس أو غموض قد يكتنف الإجراءات مما يعطل أو يعقد على المواطن أموره ، وقد ذهب بعيدا حين فصل وبين ووضح إجراءات وآليات تنفيذ أحكام الجهات القضائية في فلسفة معالمها السرعة وقلة التكاليف حماية لحقوق وحريات المواطنين .

إن القوة التي تتمتع بها الإدارة العامة لم تحل بين قانون إ.م.إ، وبين تنظيمه لمسألة إخضاع الإدارة العامة لأحكام الجهات القضائية ، فقد نظم هذا القانون وعلى خلاف

القانون الملغي مسألة مقاضاة الإدارة ووضح وبجدية كافة الإجراءات والحقوق ، مستعملا مصطلحات قانونية حقيقية واضحة لا لبس فيها ولا تأويل مخصصا بذلك جزءا مهما من القانون في الكتاب الرابع تحت عنوان في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية ، وفصل بدقة كل المسائل المتعلقة بمقاضاة الإدارة العامة ، والمهم في هذه الدراسة هو مسألة إخضاع الإدارة لأحكام الجهات القضائية الإدارية ، فقد جاء في الباب السادس تحت عنوان –في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية في المواد 978 إلى 986 آليات جديدة وتفصيلا لمسألة تنفيذ الأحكام ضد الإدارة ، فمن حيث الشكل عدد المواد مقارنة بالقانون الملغى لابأس بها وهي فلسفة واضحة ورسالة موجهة إلى الإدارة العامة مضمونها السلطة القضائية سيدة وأحكامها لها القوة النفوذية ، وقد أحسن المشرع من خلال هذه المعالجة فقد وفق ووازن بين مكانة الإدارة العامة وسلطاتها وكذا مصداقية السلطة القضائية وسيادتها من خلال التنظيم الدقيق لمسألة التنفيذ وهذا من خلال :

·إستعمال مصطلح الأمر في المادة 978 تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي ، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الإقتضاء))، ومصطلح (تأمر) له دلالته في مسألة الخضوع والسلطة الأعلى على الأقل منت الناحية المعنوية ، بالإضافة إلى تحديد الأجل وهذا تفاديا لتراخي وتأخير الإدارة على التنفيذ .

·كما تضمن القانون رقم 08 - 09 آلية جديدة متمثلة في الغرامة التهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ، وهذا منفصلا عن مسألة التعويض الناتج عن عدم التنفيذ ، فهو يشكل آلية ثانية إلى جانب الغرامة التهديدية ، هذا بالإضافة إلى الصلاحيات الواسعة الممنوحة للسلطة القضائية في مسألة تحديد الغرامة التهديدية وتصفيتها أو تخفيضها في حالات منصوص عليها في المواد 983 - 984 - 985 .

خاتمـــة

إن تنفيذ أحكام الجهات القضائية بصفة عامة والجهات القضائية الإدارية بصفة خاصة هو دلالة على مكانة السلطة القضائية وعلى جديتها ، وهي صورة واضحة للنظام السياسي ومدى شرعيته ، بالإضافة إلى دلالة كل ذلك في احترام حقوق وحريات المواطن ، فأبعاد التنفيذ تتعدى مجرد إعادة الحقوق لأصحابها ، بل هو رمز للسيادة وتجسيد للشرعية ، وهو هدف دأبت الدولة على تحقيقه من خلال الإصلاحات الكبيرة التي مست جهاز العدالة والمنظومة القانونية المتعلقة به ، لتصل في الأخير إلى آليات جديدة وإطار قانوني يضع الأحكام القضائية موضع التنفيذ وبذلك تعلو سيادة القانون على كافة الإرادات مهما كانت قوتها ومهما كان مصدرها في الدولة .

قائمة المراجع :

-01 يوسف بن ناصر ، (عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية ، العدد 03 ، سنة 1991، ص 919 .

- أنظر أيضا مؤلف : العربي شحط عبد القادر ، طرق التنفيذ في المواد المدنية والإدارية وفق قانون 09-08 ، منشورات الالفية الثالثة ، 2010 .

02 -نفس المرجع ، ص 920.

03 -نفس المرجع ، ص 920.

أنظر أيضا مؤلف : حسين سعد عبد الواحد ، تنفيذ الأحكام الإدارية واشكالاته المتعلقة به – دراسة مقارنة – أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة

04 -القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

05- LESSCINA-De l obligathon pour l administration de se conformer a la chose jugee par les tribunaux judiciaire et administratif . E.D.C.E.1976.P319.

06 - .ibid.P319

07 - قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، المجلة القضائية ، العدد 03 ، سنة 1989 الجزائر ، ص 205 .

08 -د/حسين فريجة ، (تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون) ، مجلة المفكر ، العدد الثاني ، مارس 2007 ، ص 117 .

09 -حكم المحكمة الإدارية العليا 18 جانفي 1958 مشار إليه في مؤلف الدكتور سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء ، ص 1066 .

10 - د/ رياض عيسى ، (دعوى الإلغاء في الجزائر) ، مجلة الحقوق ، عدد 04 ، سنة 13 ،ديسمبر 1989 . ص 94 .

أنظر أيضا مؤلف : ابراهيم أمين النيفاوي ، القوة التنفيذية للاحكام ، الطبعة الثانية ، كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، 2005.

11 -نفس المرجع ، ص 95 .

12 -نفس المرجع ، ص 95 .

13 -نفس المرجع ، ص 96 .

14 -د/ حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص 120.

15 -نفس المرجع ، ص 121.

16 -د/ رياض عيسى ، ص 96.

17 -نفس المرجع ، ص 97.

18 -نفس المرجع ، ص 98.

19 -نفس المرجع ، ص 98.

20 -نفس المرجع ، ص 99.

أنظر أيضا مؤلف : منصور محمد أحمد ، الغرامة التهديدية كإجراء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الاداري الصادرة ضد الإدارة ، الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002 .

21 -نفس المرجع ، ص 99.

أنظر أيضا مؤلف : عباس نصر الله ، كتاب الغرامة الاكراهية والاوامر في التنازع الاداري – دراسة مقارنة – منشورات مكتبة الاستقلال .

22 -صدراتي صدراتي ، (القاضي الجزائري غريب عن الإدارة التي يراقبها) ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية ، العدد 03 ، سنة 1991 ، ص 576.