# الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

**خضراوي الهادي**
**أستاذ محاضر (أ)**
**بلحطاب بن حرزلله**
**طالب دكتوراه**
**جامعة عمار ثليجي بالأغواط**

**مقـدمــة:**

إن الإدارة العامة و ما تمتاز به سلطات في الدولة الحديثة أي دولة القانون لا دولة السلطان، ليست فوق القانون، بل هي على غرار الأفراد تخضع لهذا القانون و تطبق قواعده ، فيما تقوم به من نشاط وذلك عملاً بمبدأ الشرعية الإدارية.

و لا قيمة لمبدأ الشرعية، ما لم يقترن بمبدأ أخر وهو ضرورة احترام أحكام القضاء، و تنفيذها، فما الفائدة في ممارسة القضاء لرقابته على أعمال الإدارة إذا كان مصير الأحكام التي يصدرها هو البقاء حرفاً ميتاً أو كما يقال ولد ميتاً.

و إن الفائدة الحقيقية من إقامة أي دعوى و استصدار حكم، تتوقف على ما يتبّع الحكم من نتيجة عملية، فالمطالبة بالحق و إن كانت لا تخلو من الأهمية إلا أنّ الأهم منها هو تحويل هذا الحق إلى واقع، وقد قيل أ الحكم القضائي يكسب مرتين، مرة أمام المحكمة و أخرى عند تنفيذه.

لكن قد يعترض تنفيذ هذه الأحكام ، خاصة القضائية الإدارية ، تعنت من جانب الإدارة أو رفضها لتنفيذها جملة و تفصيلاً، فما هو الحل إذن.

لقد أوجدت التشريعات الحديثة عدة وسائل و طرق ، تهدف إلى حمل و إجبار هاته الإدارة المتعنتة أو الرافضة لتنفيذ الأحكام، منها: توجيه القاضي الإداري لأوامر للإدارة، العقوبة الجزائية، ودعاوى الإلغاء والتعويض، الغرامة التهديدية (محل الدراسة) ...

و الإشكالية التي تطرح أمامنا هي :

**ماهية الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ؟**

و للإجابة على هذه الإشكالية، نقترح الخطة التالية :

**المبحث الأول : ماهية الغرامة التهديدية**

**المبحث الثاني : الغرامة التهديدية في التشريعين الفرنسي و الجزائري**

**المبحث الأول : ماهية الغرامة التهديدية**

و تتناولها من خلال تعريفها، و تناول العناصر التي ترتكز عليها، و تبيان خصائصها كالتالي:

**المطلب الأول : مفهوم الغرامة التهديدية و خصائصها**

وضعت عدة تعاريف للغرامة التهديدية،خاصة في القوانين الخاصة لا سيما القانون المدني، ويتم نقلها أو تعديلها إلى القانون الإداري، الذي يتسم بالحداثة و المرونة، و خاصة في القوانين الخاصة لا سيما القانون المدني، ويتم نقلها أو تعديلها إلى القانون الإداري، الذي يتسم بالحداثة و المرونة، و اخترنا من بين هذه التعريفات:

**الفرع الأول – تعريف الغرامة التهديدية** : عرفها الدكتور عبد الرزاق السنهوري تحت عنوان التهديد المالي في كتابه الوسيط في شرح القانون المدني، و تتلخص في أن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عيناً في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزماً بدفع غرامة تهديدية عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي عملاً يخلّ بإلتزامه، و ذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام .[1]

**الفرع الثاني – خصائص الغرامة التهديدية:** نستخلص عدة خصائص للغرامة التهديدية، نذكر منها :

أولاً/ تقدير الغرامة التهديدية: تقدر عن كل وحدة زمنية (يوم، أسبوع، شهر) يتأخر فيها المدين عن تنفيذ التزاماته، أو عن كل مرة يخلّ فيها بالتزامه، فكلما طال وقت التأخر في التنفيذ، كلما زاد مبلغ الغرامة التهديدية المحكوم بها.

ثانياً/ التحكمية: الغرامة التهديدية هي وسيلة لاخضاع و حمْل المدين على تنفيذ الحكم الصادر ضده، فسلطة القاضي هنا هي تقدير مدى الخضوع و الحمل على التنفيذ ، فيضع مبلغاً مالياً يتناسب مع هذا التقدير، ويكون من شأنه أن يؤدي في النهاية بالمدين إلى الرضوخ و تنفيذ الحكم القضائي.

---

[1]–عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، نظرية الإلتزام بوجه عام (الإثبات – آثار الإلتزام)، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1968، ص807

ثالثاً/ الغرامة مؤقتة و تهديدية: حيث أن الحكم بالغرامة التهديدية لا يكون نهائياً واجب التنفيذ، بل يبقى الحكم معلقاً (مشروطاً) على رأس المدين، و مهدداً له ليحمله على تنفيذ الحكم الصادر ضده، ويجوز للقاضي أن يزيد الغرامة التهديدية مع الحكم بالتعويض إذا رآه غير كافي، كما يجوز له أن ينقص منها (الغرامة التهديدية) أو أن يلغيها عند تحويلها إلى تعويض نهائي.[1]

رابعاً/ عد التلقائية : أي لا يقضي بها القاضي الإداري من تلقاء نفسه، بل يجب أن يطالب بها المدعي لتنفيذ الحكم لصالحه.[2]

**المطلب الثاني : الشروط الواجب توافرها للغرامة التهديدية**

يشترط في الإلتجاء إلى وسيلة التهديد المالي، كسبيل لتنفيذ الحكم عدة شروط منها:

**الفرع الأول – وجود إلتزام يمتنع المدين عن تنفيذه** : و يشترط هنا إمكانية تنفيذه، فلابد أولاً من وجود التزام، يقع على عاتق المدين و هو الحكم القضائي الواجب التنفيذ، فإذا لم يوجد فلا محل للغرامة التهديدية ولا يجوز الإلتجاء إليها[3]، لإجبار المدين على الوفاء بالتزامه أي تنفيذه.

ثم هناك شرط أخر، وهو امتناع المدين عن تنفيذ هذا الحكم القضائي وعدم امتثاله لأوامر المحكمة، أما إذا امتثل فلا حكم عليه بالغرامة التهديدية.

و كذلك إذا حكم عليه بالغرامة و بادر إلى التنفيذ في الآجال المحددة لذلك، فلا يسري عليه أيضاً هذا الحكم لأن سريانه مشروط بعدمْ التنفيذ.

**الفرع الثاني – اقتضاء تدخل المدين الشخصي**: حيث يشترط هنا تدخل المدين شخصياً وهو ضروري لتنفيذ الإلتزام تنفيذاً عينياً، و مثال ذلك : سحب القرار الإداري لا يكون إلا من طرف الإدارة مصدرة هذا القرار أي صاحبة الاختصاص الأصيل، طبقاً لظرية توازي الأشكال، فسحب القرارات الإدارية هو إنهاء الآثار القانونية لهذه القرارات بأثر رجعي بالنسبة للماضي و المستقبل، و كأنها لم توجد إطلاقاً، و عملية السحبْ هي حق أصلي مقرر للسلطات الإدارية لممارسة إلتزاماتها في مراقبة أعمالها و خاصة عملية تصحيح أخطائها بسبب عيب عدم المشروعية.

---

[1]–عبد الرزاق السنهوري، نفس المرجع السابق ، ص808

[2]–فاضل إلهام، سلطات قاضي الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه ، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، جامعة قالمة، ص2.

[3]–ناصر لبّاد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدّد للنشر و التوزيع، سطيف ، الطبعة الأولى، 2011، ص196.

**الفرع الثالث – مطالبة الدائن بالغرامة التهديدية:** الرأي الراجح أنّه يجب أن يطالب الدائن بها، فلا يجوز أن تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بغرامة تهديدية، غير أنّ هناك رأياً آخر يذهب إلى جواز أن تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بالغرامة التهديدية، في حال توفر شروطها، ومهما يكن من أمرْ، فللدائن أن يطلب الحكم بالغرامة التهديدية في آية حالة كانت عليها الدعوى.[1]

**المطلب الثالث : تمييز الغرامة التهديدية عما يشابهها**

هناك عدة مفاهيم تكاد تلتبس بالغرامة التهديدية، لذلك ارتأينا تبيان بعضها :

**الفرع الأول – الغرامة التهديدية و التعويض:**

كما هو معروف فإن التعويض هو جزاء الإخلال بإلتزام (أياً كان مصدره) ، وهو يقرر لجبر الضرر، ومن جملة تعاريف التعويض، أخذنا هذا التعريف :" التعويض هو الحق الذي يثبت للدائن نتيجة لإخلال مدينه بتنفيذ التزامه، و الذي يتخذ شكل نقدي أو أيّة ترضية معادلة للمنفعة التي سينالها الدائن".[2]

و هناك من اعتبر الغرامة التهديدية هي تعويض، إلا أن المستقر عليه حالياً أن الغرامة التهديدية ليست تعويضاً، لعدة اختلافات منها أن : الغرامة التهديدية هي وسيلة ضغط على المدين لإرغامه على تنفيذ حكم قضائي بما في ذلك الحكم بالتعويض، كما أنهما يختلفان في مصدر كل منهما ، فالغرامة التهديدية مصدرها القضاء، بينما التعويض مصدره تصرف قانوني أو واقعة مادية.

و أيضاً في حال امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يمكن للمحكوم له رفع دعوى تعويض أمام القضاء الإداري للمطالبة بجبرْ الأضرار المترتبة عن ذلك.

وفي هذا السياق يستنتج من المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم: 08-09 التي تنص: " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر"، فجاءت صريحة عن استقلال الغرامة التهديدية عن التعويض و هما شيئان منفصلان، حيث منحت امكانية اللجوء إلى رفع دعوى تعويض جراء عدم تنفيذ القرارات الإدارية. و لا مانع من إضافة مبلغ الغرامة التهديدية مع التعويض النهائي من طرف القاضي في نهاية المطاف.

---

[1]–عبد الرزاق السنهوري، نفس المرجع السابق ، ص812

[2]–لعريبي كريمة ، التعويض في المسؤولية المدنية ، مذكرة ماستر ، جامعة البويرة ، 2013، ص8.

**الفرع الثاني – الغرامة التهديدية و الشرط الجزائي:**

إن فكرة الشرط الجزائي (التعويض الاتفاقي) فكرة قديمة وجدت في القانون الروماني، حيث كان يعتبرون المدين الذي لا ينفذ التزاماته مجرماً، ثم انتقلت هاته الفكرة إلى القوانين المتأثرة به، ومنها القانون الفرنسي الذي اعتنقها منوها عنها في المادة (1152) من القانون المدني الفرنسي، أن العقد المتضمن نصاً يقضي بأن من ينكث في تنفيذه، يتوجب عليه دفع مبلغ ما، كبدل للضرر.

ثم انتقلت إلى التشريعات العربية و منها التشريع الجزائري، وقد عرفه الأستاذ زهدي يكن بأنه: "الشرط الجزائي هو التعويض الذي يشترطه العاقدان في العقد، و يقدرانه بنفسهما، عند القيام بالتنفيذ أو عند الحصول على التأخير في الوفاء.[1]

و من ثمة، و طبقاً لمبدأ العقد شريعة المتعاقدان، فالشرط الجزائي لابد من وضعه كبند أو كمادة عند إبرام العقد، و يتم الرجوع إليه عند إخلال أحد الأطراف بالإلتزام الواقع على عاتقه كعدم التنفيذ أو التأخير في التنفيذ، بعكس الغرامة التهديدية التي ترد بعد صدور الحكم القضائي لتدفع المدين على تنفيذه، وهي ليست شرطاً موجوداً في العقد.

**الفرع الثالث – الغرامة التهديدية و العقوبة:**

إنّ العقوبة أو العقاب في أصله هو إيذاء يُلحق بالجاني زجراً له، و تحذيراً لمن يريدون أن يسلكوا سبيله في الإعتداء على الغير، و قد عرّفه بعض الباحثين بقولهم : "العقاب هو الألم الذي يقرره قانون العقوبات أو القانون الجنائي، و الذي تنطق به السلطة العامة بسبب المخالفة أو الجنوح ضد المخالف أو الجانح، أو الذي يجب على أحدهما أو الأخر أن يتحمله بشخصهِ لحساب المصلحة العامة".[2]

و العقوبة هي الجزاء للجريمة سواء كانت جناية أو جنحة أو مخالفة، كما تتنوع بحسبها فتكون بسلب الحرية بالسجن أو الحبس أو بالغرامات المالية أو بتدابير الأمن، أما الغرامة التهديدية و إن كانت مبلغاً مالياً يقدره القاضي و هدفها إرغام المدين على تنفيذ الحكم القضائي، إلا ليست عقوبة بالمفهوم العام، حتى وإن يرى البعض أنّ لهما أوجه شبه كثيرة.

---

[1]–طارق محمد مطلق أبو ليلى، التعويض الإتفاقي، مذكرة ماجستير، جامعة النجاح، فلسطين، 2007، ص12

[2]–منصور رحماني، الوجيز في القانون الجنائي العام ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2006، ص237

**المبحث الثاني : الغرامة التهديدية في التشريع الفرنسي و التشريع الجزائري**

إن القضاء الفرنسي لم يأخذ بفكرة الغرامة التهديدية إلاّ بعد أخذ و رد، و نميز ذلك من خلال المرحلتين التاليتين، كمطلب أول، ثم نتناول التشريع الجزائري المتأثر بالتشريع الفرنسي في مطلب ثانٍ.

**المطلب الأول: الغرامة التهديدية في التشريع الفرنسي**

و نميّز من خلال المرحلتين (كما ذكرنا سالفاً)

**الفرع الأول– عدم الاعتراف بالغرامة التهديدية قبل صدور القانون رقم: 539/80**

في هذه المرحلة اختلف موقف القضاء الفرنسي حسب توجيه الغرامة التهديدية إلى الأفراد أو إلى المتعاقد مع الإدارة أو إلى الإدارة نفسها.

أولاً/ إذا كانت موجهة للأفراد فإنّ سلطة القاضي الإداري تتسع ولا يجد حرجاً في استخدام الغرامة التهديدية.

ثانياً/ إذا كانت موجهة ضد المتعاقد مع الإدارة ، فقد ميّز بين أمرين و هما:

1-إذا كانت الإدارة تمتلك وسائل الجبر اتجاه المتعاقد معها، لضمان تنفيذ العقد، فإن القاضي لا يستطيع توجيه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية إلى المتعاقد مع الإدارة.

2- أما إذا كانت الإدارة لا تمتلك وسائل الجبر اتجاه المتعاقد معها، والتي تمكنها من دفع المتعاقد معها على تنفيذ التزاماته التعاقدية، فإنّ القاضي الإداري يستطيع توقيع الغرامة ضد المتعاقد لإلزامهِ بالقيام بعمل المطلوب منه أدائه.

ثالثاً/ أما إذا كانت موجهة ضد الإدارة ، فإنّ القاضي الإداري لم يعترف لنفسه بتوقيع الغرامة التهديدية ضدها، و هذا تطبيقاً لمبدأ الفصل ما بين السلطات الذي يحظر القاضي الإداري من التدخل في أعمال الإدارة باعتبارها الجهة المكلفة بالتنفيذ.[1]

[1]–فاضل إلهام، المرجع السابق، ص3

**الفرع الثاني– الاعتراف بالغرامة التهديدية بعد صدور القانون رقم: 539/80**

إنّ المشرع الفرنسي و حرصاً منه على ضمان تنفيذ القرارات القضائية الصادرة في المواد الإدارية ضد الإدارة، أصدر القانون رقم: 539/80 المؤرخ في: 1980/07/16 المتعلق بالغرامة التهديدية في المجال الإداري وتنفيذ القرارات القضائية من قبل أشخاص القانون العام ، حيث نصت المواد:

من (2إلى 6) على أنّ القاضي الإداري يستطيع لكفالة تنفيذ أحكامه أن يوقع الغرامات التهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام.

و يرى البعض أن هذا القانون يعتبر أحد القوانين الإدارية الحديثة و الجريئة، بصورة كبيرة حيث أنه: أطاح بالمحظورات القديمة فيما يتعلق باستحالة ضمان قوة الشيء المقضي فيه، في المجال الإداري.

كما أعطى المشرع للغرامة التهديدية بعض المميزات التي ليس لها مقابل في نطاق القانون الخاص من خلال:

1-تطبق الغرامة التهديدية على جميع حالات عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري سواء تعلق الأمر بالأحكام و القرارات القضائية ذات الطابع المالي و قرارات الإلغاء، على خلاف الأمر بالنسبة للقانون العادي أين يحكم بها ضد الأفراد إذا كان التنفيذ مرتبطاً بتدخل المدين شخصياً، أما إذا كان الإلتزام من الممكن تنفيذه بدون تدخل المدين كأن يكون موضوع الإلتزام تقديم تعويض مالي نقدي فإنه يستبعد تطبيق الغرامة التهديدية ضد المدين.

2-توقيع الغرامة التهديدية في المجال الإداري هو من اختصاص مجلس الدولة وحده، بحيث يستطيع توقيعها تلقائياً، إما بناءً على طلب المحكوم له، وهذا بخلاف الغرامة التهديدية المدنية التي تكون من اختصاص آية جهة قضائية سواء كانت ابتدائية (درجة أولى) أو إستئنافية (درجة ثانية).[1]

والجدير بالذكر أنّه بصدور القانون في 1995/02/08، وسع المشرع الاختصاص بتوقيع الغرامة التهديدية إلى المحاكم الإدارية، بعدما كانت قاصرة على مجلس الدولة وحده.

3-تصفية الغرامة التهديدية، حيث نصت المادة (4) من القانون رقم: 539/80 القاضي الإداري يقوم بتصفية الغرامة التهديدية التي وقعها في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو التنفيذ المتأخر للحكم أي يحدد الجزء الذي يأخذه المتضرر كتعويض، و الجزء الذي يمنح لضرورة تجهيز و إعداد الهيئات المحلية.

[1]-فاضل إلهام، المرجع السابق، ص4

4-أوجد المشرع الفرنسي مكانيزماً جديداً، يتمثل في إحالة الموظف (المتسبب في عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري) على المجلس التأديبي للميزانية والمالية، في حالة إذا تسبب بتصرفه في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية بسبب عدم التنفيذ (الكلي أو الجزئي) أو التأخر في تنفيذ الحكم القضائي، أو الإمتناع عن إصدار الأمر بالدفع خلال المدة المحددة، فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام و القرارات القضائية ذات الطابع المالي، و يعاقب بغرامة 5.000 فرنك فرنسي أو مجموع إجمالي راتبه السنوي، إذا كان يتجاوز 5.000 فرنك الذي صرف له من تاريخ قابلية الحكم للتنفيذ من طرفه.[1]

**المطلب الأول: الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري**

و تناولها، كمرحلتين من خلال الفروع التالية:

**الفرع الأول–الغرامة التهديدية قبل صدور القانون رقم:(08–09)المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية:**

نصّ المشرع الجزائري على الغرامة التهديدية في المادتين (340 و 471) من قانون الإجراءات المدنية رقم: (66-154) [2] .

تنص المادة (340) منه: "إذا رفض المدين تنفيذ إلتزام بعمل أو خالف التزاماً بالامتناع عن عملْ، يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر، و يحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، ما لم يكن قد قضى بالتهديدات من قبل".

و تنص المادة (471) منه أيضاً على أنه : "يجوز للجهات القضائية، و بناءً على طلب الخصوم أن تصدر أحكاماً بتهديدات مالية في حدود اختصاصاتها وعليها بعد ذلك مراجعتها و تصفية قيمتها. و يجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناءً على طلب الخصوم أن يصدر أحكاماً بتهديدات مالية، وهذه التهديدات يجب مراجعتها و تصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة، ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ".

و الملاحظ أن أحكام الغرامة التهديدية جاء بالصيغة العامة و المطلقة بدون تخصيص جهات القضاء العادي فقط، مما يفيد تطبيقها على كل ممتنع عن التنفيذ سواء كان شخص من أشخاص القانون الخاص أو أشخاص القانون الخاص.

---

[1]-فاضل إلهام، المرجع السابق، ص5

[2]-الأمر رقم: (66-154) المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، معدل ومتمم، (ج.ر عدد 47) لسنة 1966.

كما أن موقف القضاء الإداري الجزائري كان متأرجحاً بين الإجازة و المنعْ في تطبيق أحكام الغرامة التهديدية، وذلك من خلال المواقف المتباينة له:

**أولاً/ موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية:**

إنّ الدارس لقرارات مجلس الدولة و منذ نشأته في سنة 1998، يستنتج أن موقفه كان مستقر على مبدأ واحد و ثابت، ألا وهو: عدم جواز إصدار حكم قضائي ضد الإدارات يتضمن غرامة تهديدية تلزم الإدارة بدفعها في حال عدم تنفيذها لأحكام القضاء.

بل ذهب إلى أبعد من ذلك حيث أقرّ أن الغرامة التهديدية ينطق بها كعقوبة، و يتجسد هذا الموقف في عدة قرارات، نذكر منها:

-القرار رقم 014989 المؤرخ في 2003/04/08، الغرفة الخامسة في قضية (ك-م) ضد وزارة التربية الوطنية:

حيث أنه و في الأخير، و بما أنّ الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم و العقوبات "لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"[1]، وبالتالي يجب سنّها في قانون.

حيث لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد قانون يرخص صراحة بها، و أنّ القرار المستأنف بإرفاق قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ، مما يستوجب بالنتيجة قبول طلب وقف التنفيذ...

-القرار رقم: 115284 بتاريخ 1997/04/13، في قضية (ب-م) ضد بلدية الأغواط

حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرار الغرفة الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائز قوة الشيء المقضي فيه والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزاً للسلطة و من جهة أخرى عنصراً منتجاً لمسؤولية السلطة العمومية و أنه طبقاً لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالإلزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها ولكنه لا يمكنه في ظل التشريع الحالي والاجتهاد القضائي الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها".

---

[1]-أنظر: المادة الأولى من الأمر رقم: 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات الجزائري. المعدل والمتمم بالقانون رقم: 09-01، المؤرخ في: 2009/02/25.

وهكذا تصدى مجلس الدولة بالإمتناع عن توقيع الغرامات التهديدية على الإدارية واعتبارها جريمة تخضع لمبدأ شرعية التجريم و العقاب.[1]

و لقد انتقد هذا الموقف انتقاداً كبيراً من طرف الفقهاء الجزائريين، حيث قال الأستاذ غنّاي رمضان: أن مجلس الدولة أعطى للغرامة التهديدية مفهوماً غير مألوف عندما اعتبرها بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ قانونية الجرائم و العقوبات، في حين أنّها وسيلة من وسائل تنفيذ الأحكام القضائية.[2]

**ثانياً/ موقف المحكمة العليا من الغرامة التهديدية:**

إنّ المطلع على قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (سابقاً)، بشأن إمكانية إصدار حكم أو قرار قضائي يتضمن توقيع غرامة تهديدية ضد الإدارات العمومية، يلاحظ تذبذباً في المواقف بين مؤيد ومعارض:

**1-الموقف المؤيد** : يتجلى الموقف المؤيد للمحكمة العليا لتسليط الغرامة التهديدية من خلال بعض القرارات الصادرة عن غرفتها الإدارية، ونذكر منها:

-القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ: 1995/05/14 السيد (ب-م) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لسيدي بلعباس، و الذي جاء فيه:

حيث أن المستأنف طالب المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر في: 1993/06/06 من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا و أن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبه، أن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت تجاه السيد (ب-م).

لكن حيث أنّ المبلغ الممنوح وهو: 2.000 دج عن كل يوم زهيد، يجب رفعه إلى مبلغ: 8.000 دج

و أن قضاة أول درجة كانوا محقين، و بناءً على هذه العناصر عندما قرروا بأن الضرر اللاحق بالسيد (ب-م) يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية".[3]

---

[1]-فاضل إلهام، المرجع السابق، ص6

[2]-رمضان غنّاي، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على القرار الصادر في 2003/04/08)، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص145

[3]-بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)،دار هومه للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر،2012، ص321

ومن خلال هذا القرار، يتضح أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لم تقف عند حدّ إمكانية فرض الغرامة التهديدية، بل تجاوزته إلى الرفع من قيمتها لما تبيّن لها أن المبلغ الممنوح زهيد.

-القرار الصادر-القرار الصادر في 1999/03/03، الذي ذهب إلى تأييد الحكم بالغرامة التهديدية وذلك في حالة فصله في الإستئناف المرفوع من قبل بلدية ميلة، ضد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة في: 1995/07/01 والقاضي بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ضد البلدية لأنّها لم تمتثل للقرار القضائي الذي يلزمها بموقف أشغال البناء.

-و القرار الصادر في: 2002/06/12 تحت رقم: 19117، بين السيد (د-ب) و والي ولاية عين تموشنت الذي أيّد بموجبه حكماً صادراً عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء وهران، قضى بتصفية الغرامة التهديدية مؤسساً قراراه على أنّ:

حيث أن المستأنف قد امتنع عن تنفيذ كل القرارات الصادرة ضده وهذا ثابت من خلال محضر رسمي، ويكون بذلك يحق للمستأنف عليه الحصول على تعويض طبقاً للمادة (340) من قانون الإجراءات المدنية و يتعين تأييد القرار.

**2-الموقف المعارض:** يتضح من خلال عدة قرارات، نذكر منها القرار الصادر في: 1997/04/13 والحامل لرقم: 115284 الذي جاء فيه بأنّ: " عن الوجه الوحيد المأخوذ من قص الأساس القانوني المشار في قِبل المستأنف، حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية في الحالتين، في الحكم على الإدارة بغرامة لتنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها.

و إنه طبقا لمقتضيات المادة (340) من قانون الإجراءات المدنية، فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى يهدف للحصول على تعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها (الإدارة ) رفضت القيام بالالتزام القضائي بالآداء الواقع على عاتقها و لكنه لا يمكنه في التشريع الحالي و الاجتهاد الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها.[1]

[1]- بن صاولة شفيقة، المرجع السابق ، ص324

**الفرع الثاني–الغرامة التهديدية بعد صدور القانون رقم:(08–09) المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية**[1]:

بعد صدور القانون رقم: (08-09) و المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتكريسه لآليات جديدة تضمن تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية التي عرفت عجزاً كبيراً في تنفيذها من خلال تمكين القاضي الإداري من توقيع الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية العامة.

و بهذا فلقد حسم قانون الإجراءات المدنية والإدارية الموقف بإزاحة الغموض و التردد والتناقض (تشريعاً وقضاءً وفقهاً) الذي كان يسود و يعتري موضوع توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة العامة نظراً لعدم تنفيذها للقرارات القضائية الإدارية[2].

و تناولها في الباب السادس المعنون : بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية في المواد (من978 إلى 989)

و الحقيقة أن ما يفسر تقنين الغرامة التهديدية، هو عزوف و رفض الإدارات العمومية عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري ذات الطابع التنفيذي و الانتشار الواسع لهذه الظاهرة.

**أولاً/ الأحكام العامة للغرامة التهديدية :**

حيث تنص المادة (980) من هذا القانون رقم (08-09) : "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها.

و تنص المادة (978) منه على : "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهة القضائية الإدارية باتخاذ تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل التنفيذ عند الاقتضاء".

---

[1]–د.بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم:(08–09) ، منشورات بغدادي، الطبعة الثانية، الجزائر، 2009، ص389

[2]–د.محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية (طبقا للقانون رقم 08–09)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2009، ص388.

و معناه أن إصدار حكم ما ضد جهة إدارية معينة بتنفيذ تدابير معينة مع تحديد أجل التنفيذ في نفس الحكم ومع جواز الأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريانها أي في نفس الحكم القضائي الإداري.

و تنص المادة 981: في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها، و يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ للغرامة التهديدية".

و من خلال المادة، نجد أن عند عدم تنفيذ الإدارة لحكم قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ فتقوم الجهة القضائية بتحديد التدابير التنفيذية مع جواز قيامها بتحديد آجال التنفيذ و كذا الغرامة التهديدية.

كما تنص المادة (982) على: " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر"

أي أن الغرامة التهديدية ليست تعويضا (كما ذكرا سابقاً)، و عند امتناع الإدارة أو رفضها لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يمكن للمحكوم له، رفع دعوى تعويض للمطالبة بجبر الضرر المترتب على ذلك، إضافة إلى الغرامة التهديدية التي هي وسيلة من وسائل التنفيذ الجبري التي يستعملها القاضي الإداري في مواجهة تعنت الإدارة عن التنفيذ.

**ثانياً/بعض الأحكام المطبقة في الغرامة التهديدية :**

1-تحديد الغرامة التهديدية: إنّ طلبها لا يتم إلا بعد رفض المحكوم عليه التنفيذ وإنقضاء أجل (3 أشهر) من تاريخ لتبليغ الرسمي للحكم، أو من تاريخ صدور قرار الرفض من الإدارة أي رفض التنفيذ.

القاعدة العامة بنص المادة (987) على: " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، و انقضاء أجل (3 أشهر) من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم"

كذلك الحال عند رفض الإدارة التنفيذ، يطبق أجل (3أشهر)، حيث نصت المادة (986) على: "في حال رفض التظلم الموجه للإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 بعد قرار الرفض".

كما قد يصدر الحكم القضائي حاملاً ميعاداً محدداً لتنفيذه، أو قد تصدره المحكمة دون تحديده ولكن تضرب له موعداً بعد ذلك، فلا يقدم طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه إلا بعد نفاذ هذه المدة أي إعمالاً بمبدأ الخاص يقيّد العام".[1]

و الإستثناء: يكون في الأوامر الاستعجالية التي لا تقيد بأجل ثلاثة أشهر، حيث نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على: " غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل".

و أصبح الإشكال يرفع أمام القضاء بوسيلة واحدة وهي عن طريق الدعوى الاستعجالية، وفقا للمادة (631) التي تنص: "في حالة وجود إشكال في تنفيذ أحد السندات التنفيذية المنصوص عليها في هذا القانون يحدد المحضر القضائي محضراً في الإشكال، و يدعو الخصوم لعرض الإشكال على رئيس المحكمة التي يباشر في دائرة اختصاصها التنفيذ عن طريق الاستعجال".[2]

2-تصفية الغرامة التهديدية: يحث للقاضي عند تصفية الغرامة التهديدية أن يقوم بتخفيضها أو بإلغائها أو حتى بإعفاء المحكوم عليه من دفع جزء منها في حال ما إذا تجاوزت قيمة الضرر.

وهذا ما تناولته المواد (984 و 985) كالآتي:

تنص المادة (984) على أنه: "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة"

و الضرورة هنا هي سلطة تقديرية للقاضي الإداري، يقدرها حسب كل حالة معروضة أمامه.

كما تنص المادة (985) على : "يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر و تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية".

**الخاتمة :**

و كخاتمة لبحثا هذا، وجدنا أن الغرامة التهديدية تعتبر كآلية في يد القاضي الإداري، يستعملها لحمل الإدارات العمومية التي تتعنت أو ترفض أو تمنع تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في الجزائر.

و نخلص بتقديم بعض التوصيات التي نجملها فيما يأتي:

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001، ص180.

[2]- حمدي باشا عمر، إشكالات التنفيذ وفقا للقانون رقم (08-09) للإجراءات المدنية والإدارية، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص123

- ضرورة تشخيص المتسبب الأصلي في عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية داخل المؤسسات العمومية موظفاً كان أو مسؤولاً و توقيع العقوبة عليه شخصياً، بإجمالي مرتبه السنوي كما هو معمول به في التشريع الفرنسي.
- إدراج عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في قانون الوظيفة العامة بتحيينه، ووضعها في الأخطاء من الدرجة الرابعة التي يقابلها عقوبة التسريح، و إنهاء العلاقة الوظيفية.
- عدم كفاية المواد (حوالي 10 مواد) في تخص أحكام الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فيجب تحيينه و ضرورة توضيح كل الإجراءات المتبعة في الغرامة التهديدية مع تبسيطها.
- تحديد مبلغ الغرامة التهديدية في صلب الحكم الفاصل في النزاع، لإرغام الإدارة العمومية في التنفيذ السريع للحكم القضائي وعدم تقاعسها من جهة، و من جهة أخرى لعدم تحميل المدعي عبء الرجوع مرة أخرى للقضاء والمطالبة بالحكم في الغرامة التهديدية والدوران في حلقة مفرغة.

## قائمة المصادر و المراجع

### المصادر:

1-عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، نظرية الإلتزام بوجه عام (الإثبات – آثار الإلتزام)، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1968.

### المراجع :

**1-القوانين :**

1-القانون رقم: (08-09) المؤرخ في 23 فيفري2008، المتضمن قانون الإجراء المدنية والإدارية، (ج.ر:عدد21) لسنة 2008.

2-الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، معدل ومتمم (ج.ر:عدد47) لسنة .1966

3-الأمر رقم: 66-156 المؤرخ في 08 يونيو المتضمن قانون العقوبات الجزائري. المعدل والمتمم بالقانون رقم: 09-01، المؤرخ في: 2009/02/25.(ج.ر: عدد 15) لسنة 2009

**2- الكتب و المؤلفات :**

4- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم:(08-09) ، منشورات بغدادي، الطبعة الثانية، الجزائر، 2009،

5- حمدي باشا عمر، إشكالات التنفيذ وفقا للقانون رقم (08-09) للإجراءات المدنية والإدارية، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2012

6- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية (طبقا للقانون رقم 08-09)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2009

7-ناصر لبّاد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدّد للنشر و التوزيع، سطيف ، الطبعة الأولى، 2011

8-بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، دار هومه للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر،2012

9- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001

10- منصور رحماني، الوجيز في القانون الجنائي العام ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2006

**3-المذكرات و الرسائل :**

11-طارق محمد مطلق أبو ليلى، التعويض الإتفاقي، مذكرة ماجستير، جامعة النجاح، فلسطين، 2007

12-لعربي كريمة ، التعويض في المسؤولية المدنية ، مذكرة ماستر ، جامعة البويرة ، 2013

**4-المجلات:**

13-رمضان غنّاي، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على القرار الصادر في 2003/04/08)، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003

**5-المداخلات و المقالات :**

14-فاضل إلهام، سلطات قاضي الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه ، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، جامعة قالمة.