نطاق سلطة القاضي الإداري
في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه

-أ. لعلام محمد مهدي

أستاذ متعاقد

- أ. منصوري جواد

أستاذ متعاقد

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة تلمسان

ملخص:

لطالما كانت سلطة الأمر من ضمن المحظورات المفروضة على القاضي الإداري سواء في فرنسا أو في الجزائر، إلى أن تغير هذا الوضع بتدخل حاسم من طرف المشرع، وأصبح بإمكان القاضي الإداري لأول مرة في تاريخه توجيه أوامر صريحة ومباشرة إلى الإدارة، مع إمكانية إرفاقها بغرامة تهديدية في سبيل إجبارها على اتخاذ تدابير تنفيذية معينة، ضمن ضوابط محددة. وبذلك، فقد أصبح مركز القاضي الإداري ودوره يتطابقان مع مقتضيات الأمن القانوني والأمن القضائي المطلوبان في الدولة القانونية المعاصرة، لتزداد ثقة الأفراد في النظام القانوني للدولة.

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري، الأوامر القضائية، الغرامة التهديدية، التنفيذ، تدابير تنفيذية.

.

Summary:

The power of command has always been among the prohibitions imposed on the administrative judge, whether in France or Algeria, nevertheless this situation was changed by a decisive intervention of the legislator, and for the first time in its history, the administrative judge was able to issue explicit and direct commands to the administration, with the possibility of annexing them to a penalty payment in order to obliging them to take certain measures, under fixed standards. Thus, the position and role of the administrative judge will be conforming to the requirements of legal security required in the contemporary legal state.

Keywords: The administrative judge, injunctions, the penalty, the execution, implementing measures.

مقدمة

الحقيقة أن مشكل التنفيذ هو من إحدى المشاكل المشهورة في عالم المحاكم، ويدق هذا المشكل أكثر عندما تكون الإدارة طرفا في عملية التنفيذ بصورة أو بأخرى، والسبب هو احتكار الإدارة لسلطة الإلزام بحكم فصل السلط، فكيف إذن للقضاء أن يلزم الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر ضدها أو إلزامها على تسخير قوتها للمساعدة على تنفيذ حكم يصدر فيما بين الخواص، فهل بالإمكان إكراه من يحتكر سلطة الإكراه.

من هنا يبرز دور الأمر التنفيذي كوسيلة فعالة في حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وينصرف مفهوم الأوامر التنفيذية، إلى الأوامر التي يُوجهها القاضي الإداري إلى الإدارة بأن تتخذ إجراء معينا يستلزمه تنفيذ الحكم القضائي، أو تمتنع عن إتيان تصرف لا يستجوبه تنفيذ هذا الحكم، وبذلك فهو يُلق على الإدارة نوعا من الالتزام بعمل معين أو بالامتناع عن عمل ما[1].

فالأوامر التي يُوجهها القاضي الإداري إلى الإدارة، هي إجراء قضائي ذو أصل تشريعي، الهدف منه في الأساس ضمان تنفيذ الأحكام القضائية، وذلك عن طريق منح القاضي الإداري سلطات جديدة غير مألوفة في نطاق النظام القانوني العام للقضاء الإداري، والتي تساهم في تفعيل دوره على النحو الذي يستجوبه خضوع الدولة للقانون[2].

وإذا كانت الأوامر التنفيذية تتوحد تحت غاية واحدة تتمثل في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أنه ومن حيث تاريخ صدورها ومدى ارتباطها بالحكم القضائي المراد تنفيذه تنقسم إلى نوعين متميزين، أوامر سابقة على مرحلة تنفيذ الحكم القضائي (المطلب الأول)؛ وأوامر لاحقة للحكم القضائي بعد تحقق واقعة الامتناع عن التنفيذ (المطلب الثاني)؛ مع إمكانية إرفاق كلى نوعي الأوامر التنفيذية بغرامة تهديدية(المطلب الثالث).

وقد نتج هذا التقسيم في الأساس عن القانون رقم 95-125، الصادر بتاريخ 1995/02/08 بشأن الهيئات القضائية والإجراءات المدنية والجنائية والإدارية[3]، حيث أدرج هذا القانون وفقا للمادة 62 منه، ثلاث مواد ضمن قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، من المادة 2/08 إلى المادة 4/08[4]. وهذه النصوص تقابلها المواد 978 إلى 981 من ق. إ. م. وإ.، الجزائري[1].

---

[1] «... Il peut s'agir ensuite d'une injonction de jugement, qui prescrit à l'administration une obligation de faire ou de ne pas faire et fait partie intégrante du dispositif de la décision juridictionnelle». Christophe GUETTIER, L'administration et l'exécution des décisions de justice, A. J. D. A, 1999, N° spécial, juill– août, p. 66.

[2] أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص242.

[3] Loi N° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, JORF N°34 du 9 février 1995, p. 2175.

[4] هذه المواد ألغت وحلت محلها المواد (911 /1 إلى 4/911) من قانون القضاء الإداري الفرنسي الصادر بموجب كل من:

المطلب الأول: أوامر معاصرة للحكم القضائي محل التنفيذ

وتُسمى بالأوامر السابقةInjonction a priori على صدور الحكم القضائي والمقترنة بمنطوقه[2]. وتتأسس هذه الأوامر على طلب سابق لصدور الحكم القضائي والملحق أساسا بالطلب الأصلي الخاص بدعوى الإلغاء. وسلطة القاضي الإداري في هذه الحالة تقوم على الدمج أو الجمع بين سلطة الإلغاء والأمر في آن واحد، إذ يُمكن للإدارة أن تتلقى أوامر تنفيذية على إثر إلغاء إحدى قراراتها وحتى قبل وقوع أي امتناع عن التنفيذ من جانبها، بمعنى قبل أن تُبدي الإدارة موقفها من التنفيذ. ولذلك سميت أيضا بالأوامر الإرشادية بمعنى التوضيحية أو الإحترازية الوقائية- injonction de prévention-préventives[3].

وقد جاء النص على هذا النوع من الأوامر في الفقرتين 01 و02 من المادة 911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي[4]، حيث تنص الفقرة الأولى على أنه:" عندما يقتضي الحكم الصادر من المحاكم الإدارية، أو محاكم الاستئناف الإدارية، اتخاذ الشخص المعنوي العام أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام قرارا معينا أو إجراء محددا، فإنه يكون للمحكمة التي أصدرته، وبناء على طلب محدد من صاحب الشأن باتخاذ هذا القرار أو الإجراء، أن تأمر في ذات حكمها باتخاذه..."[5]. وهذه المادة تُقابلها المادة 978 من ق. إ. م. وإ. الجزائري، والتي جاء نصها كالتالي:" عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد 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".

وتضيف الفقرة الثانية من المادة 911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، بقولها:" إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي أن يتخذ الشخص العام أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام قرارا آخر بعد تحقيق جديد

Ordonnance N°2000-387 du 4 mai 2000 relative à la partie législative du code de justice administratif, JORF 7 mai 2000n°107 du 7 mai 2000, modifié et complété; Loi n° 2003-591 2003-07-02 art. 31 I JORF 3 juillet 2003.

[1] القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج . ج.، العدد 21، لسنة 2008.

[2] Marc GJIDARA, Les Causes d'inexécution des décisions du juge administratif et leurs remèdes, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Faculty of Law, University of split, Croatia, 2015, N°01, p. 96; Claire JEANGIRARD-DUFAL, Le juge administratif et l'injonction: expérience de vingt années d'application, R. F. D. A, 2015, N°03, pp. 461 et s.

[3] حمدي على عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة –دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، 2003، ص 126؛ عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 86؛

Pierre-François RACINE, Contrôle de l'administration: techniques, étendue, effectivité, R. A, P. U. F, 53e Année, No. 3, Numero special 3: L'élaboration du droit Le contrôle de l'administration (2000), p. 183; Serge Rock MOUKOKO, Le Plein Contentieux Spécial des Installations Classées, Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, Spécialité: Droit des contentieux, Université Paul Verlaine- Metz, Faculté de droit, économie et administration, 2009, p.418.

[4] Claire JEANGIRARD-DUFAL, op. cit, p. 461.

[5] Art. 911-1(C. J. A).

يجريه لهذا الغرض، فإن للمحكمة التي أصدرت الحكم إذا طلب منها ذلك صراحة، أن تأمر في ذات حكمها باتخاذ هذا الإجراء خلال مدة محددة"[1].

ومن خلال هذا النوع من الأوامر السابقة، فإن القاضي يهدف إلى التدارك المحتمل لسوء تنفيذ أحكامه، وتوقي رفض الامتثال لمقتضياتها، وهو ما لم يكن باستطاعته القيام به قبل قانون 1995 أين كان يسود مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات[2].

ويتضح من النصوص القانونية السابقة، بأن الأوامر التنفيذية المصاحبة للحكم القضائي والمقترنة بمنطوقه injonctions concomitantes au jugement d'annulation، تتجلى في فرضين أو شكلين اعتمادا على طبيعة الإجراء الذي تتطلبه عملية التنفيذ وشدته، أو تبعا لمضمون الالتزامات الناشئة عن الحكم الصادر ضد الإدارة المعنية. غير أنه وإن كان هذا التمييز في الأصل يستند إلى النصوص المتعلقة بالأوامر الأولية أو السابقة، إلا أنه ليس هناك ما يمنع بأن ينطبق هذا الانقسام أيضا على الأوامر اللاحقة [3]:

الفرض الأول- يتعلق باحتواء الحكم القضائي على أمر تنفيذي باتخاذ إجراء معين من جانب السلطة الإدارية يقتضيه تنفيذ الحكم القضائيInjonction de prendre une mesure déterminée - L'injonction d'exécution:

وقد نصت على هذه الفرضية المادة 1/911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي والتي تُقابلها المادة 978 من ق. إ. م. وإ.، الجزائري، والتي أعطت الصلاحية للقاضي الإداري بأن يُدرج في حكمه أمرا يتضمن إلزام الإدارة بالقيام بإجراء تنفيذي محدد. غير أن هذه السلطة ليست مطلقة، إذ أن هذا الإجراء

---

[1] Art. 911-2 (C. J. A).

[2] Christophe GUETTIER, op. cit., p. 67;

أبو بكر عثمان أحمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء –دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص227.

[3] « Cela dit, le législateur a séparé, à propos des injonctions concomitantes à la décision de juger, deux hypothèses selon que cette décision implique ou non « une mesure d'exécution dans un sens déterminé ». Franck MODERNE, Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif, R. F. D. A, 1996, N° 01, p. 51;

«...le contenu de l'injonction varie naturellement selon la teneur des obligations qui résultent, pour l'administration en cause, du jugement rendu à son encontre... Si cette distinction n'est effectuée par les textes qu'à l'égard des injonctions a priori, rien n'interdit de penser que pareille dichotomie vaut également en matière d'injonctions a posteriori». Jean GOURDU, Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte: Premières applications de la loi du 8 février 1995, R. F. D. A, 1996, p. 333;

محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها – الأساليب- الأسباب- كيفية المواجهة - دراسة مقارنة-، ط 1، دار الصميعي للنشر والتوزيع، الرياض، 2009، ص ص495 وما بعدها.

يجب أن يكون متفرعا بالضرورة عن مقتضى الحكم القضائي[1]، كأن يحكم القاضي بإلغاء قرار فصل موظف، ثم يأمر الإدارة بإعادة هذا الموظف إلى عمله، فالإعادة في هذه الحالة تفرعت منطقيا عن مقتضى الحكم بإلغاء قرار الفصل. كما يُمكن للقاضي في هذه الحالة أن يحدد للإدارة الإطار الزمني الذي يجب أن ينفذ الإجراء التنفيذي ضمنه[2]. وفي هذه الحالة تُحرم الإدارة من سلطتها التقديرية، وتبقى ملزمة بالإجراء الذي أمر به القاضي، وتعتبر منازعات الوظيفة العامة المجال الخصب لهذا النوع من الأوامر رغم أنها ليست الوحيدة[3].

ومن الأمثلة التطبيقية لمجلس الدولة الفرنسي بخصوص هذه الفرضية، قراره الصادر بتاريخ 1995/12/29، والذي أمر في منطوقه إحدى البلديات بأن تعيد موظف فصل بطريقة غير مشروعة إلى منصب عمله من تاريخ فصله عنها[4].

الفرض الثاني- يتعلق بتوجيه القاضي أمرا إلى الإدارة من أجل اتخاذ قرار جديد، ولكن بعد تحقيق جديد Injonction de réexamen -L'injonction instruction:

وهو ما يتضح من نص المادة 911 في فقرتها الثانية[5]. إذ يتضمن الحكم القضائي في هذه الحالة أمرا موجها إلى الإدارة بضرورة اتخاذ قرار آخر غير الذي تمت مخاصمته، وذلك بعد إجراء تحقيق جديد، بمعنى أن القاضي الإداري لا يأمر الإدارة في هذه الحالة بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل ضمن مدة معينة، وإنما يعيد إليها الملف لتقوم بفحصه مجددا[6]، ودون أن يشير إليها بالإجراء الذي يجب أن تقوم به، على أن تصدر قرارا جديدا تتدارك فيه وجه اللامشروعية الذي لحق بالقرار الأول الملغى، والذي كان محلا للخصومة. ودون شك، فإن إقران الأمر في هذه الحالة بإطار زمني محدد من قبل القاضي

---

[1] «Dans le premier cas, lorsque l'exécution du jugement ou de l'arrêt « implique nécessairement » une mesure déterminée, le tribunal saisi de conclusions en ce sens « prescrit cette mesure, assortie, le cas échéant d'un délai d'exécution, par le même jugement ou le même arrêt ». Franck MODERNE, op. cit., p. 51; Jean-Pierre LAY, Faut-il mieux encadrer le pouvoir d'injonction du juge administratif?, R. D. P, 2004, N°05, p.1353.

[2] Gustave PEISER, Contentieux administratif, 12e éd, Dalloz, Paris, 2001, p. 252.

[3] Marc GJIDARA, op. cit, p. 98.

[4] « il est enjoint » à un syndicat de communes de réintégrer un agent public illégalement évincé, à la date même de son éviction ». C. E., 29 décembre 1995, Kavvadias, N° 129659, Rec., Lebon.

https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007857675.

04/10/2017.

[5] Art. 911-2 (C. J. A).

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري هو الآخر اعتمد هذا الإجراء في المادة 979 من ق. إ. م. وإ.، ولكن كإجراء لاحق لصدور الحكم القضائي محل التنفيذ وليس مقترنا بمنطوقه، وبذلك أدخله ضمن فئة الإجراءات التي يُمكن أن يأمر بها لاحقا بعد صدور حكم الإلغاء.

[6] بوسماحة الشيخ، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سيدي بلعباس، 2008، العدد04، ص71.

الإداري من شأنه أن يحول دون لجوء الإدارة إلى المماطلة الزمنية في إصدار القرار الجديد. ومن المنطقي أن تثور خصومة جديدة أمام القضاء إذا قامت الإدارة بإصدار قرار مطابق للقرار الأول الملغى[1].

ومن أمثلة الأحكام التي تضمنت أمرا موجهاً إلى الإدارة بإعادة إصدار قرار آخر بعد فحص جديد للطلب، القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ2002/02/22، والقاضي بإلغاء قرار الترحيل عن الأراضي الفرنسية. غير أن المجلس امتنع عن تطبيق أحكام الفقرة الأولى من المادة 911، ولجأ إلى فقرتها الثانية، حيث أمر الإدارة بإعادة النظر في حالة الشخص المعني وفحص طلبه من جديد على ضوء الظروف المستجدة خلال شهر واحد من صدور هذا القرار، لتقرر الإدارة مدى أحقيته في الحصول على مستند الإقامة، لأن الحكم الصادر بإلغاء قرار الترحيل عن الحدود لا يعني بالضرورة أن تمنح الإدارة هذه الشهادة[2].

وفي هذا الصدد، يثور التساؤل عن كيفية التمييز بين الحالة التي يلجأ فيها القاضي الإداري إلى الأمر بإجراء تنفيذي محدد- الفرض الأول-، والحالة التي يكتفي فيها بأمر الإدارة بإعادة فحص الملف واتخاذ قرار جديد- الفرض الثاني-؟

والإجابة على هذا الإشكال تكون بالاعتماد على عاملين أو دالتين: يتمثلان في **سبب إلغاء القرار**؛ **وفي طبيعة اختصاص الإدارة بعد إلغائه**[3]، فإذا تم الإلغاء بسبب عيب من عيوب المشروعية الخارجية- عيوب الشكل والإجراءات-، فإن الأمر في هذه الحالة لا يمكن أن يكون متعلقا إلا بإعادة فحص الملف ضمن مدة محددة، تمهيدًا لاتخاذ قرار جديد غير ذاك الملغى، لأن عيوب المشروعية الخارجية للقرار

[1] مهند نوح، القضاء الإداري والأمر القضائي، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، 2004، المجلد20، العدد02، ص ص217-218. «Dans le second cas, lorsque l'exécution du jugement implique nécessairement que la personne publique (ou privée) condamnée prenne une autre décision après nouvelle instruction, le tribunal dûment saisi de conclusions à cette fin « prescrit, par le même jugement ou le même arrêt que cette nouvelle décision doit intervenir dans un sens déterminé». Franck MODERNE, op. cit., p.52.

[2] C. E., Sect., 22 février 2002, Dieng, **N° 224496, Rec.,** Lebon; C. E., 20 juin 2012, N°346073, Rec., Lebon; C. E., 23 octobre 2013, Fédération des entreprises de boulangeries et pâtisseries françaises, N° 352561, Rec., Lebon.

[3] «La détermination entre la procédure de prescription de la mesure et celle de simple réexamen dépend de deux paramètres: le motif d'annulation de la décision et la nature de la compétence de l'administration après l'annulation par le juge». Christophe GUETTIER, op. cit., p. 69.

الإداري تبقى قابلة للإصلاح من جانب الإدارة[1]، وهذا يُمثل واحد من الاستثناءات الواردة على التزام الإدارة بإعادة الموظف إلى وظيفته في مجال إلغاء قرارات العزل من الوظيفة العامة[2]؛

أما إذا كان الإلغاء راجعًا إلى أحد عيوب المشروعية الداخلية- السبب، الغاية والمحل-، فهنا يجب البحث حول ما إذا كانت الإدارة في موقف الاختصاص المقيد أو التقديري في لحظة صدور الحكم بالإلغاء القضائي[3].compétence liée et pouvoir discrétionnaire؛

فإذا كانت الإدارة في موقف الاختصاص التقديري بعد الإلغاء، فإن القاضي لا يمكنه إلا أن يأمر الإدارة باتخاذ قرار جديد ضمن مدة معينة، وبعد فحص جديد للملف تطبيقا للفقرة الثانية من المادة 911. والإدارة في هذه الحالة تبقى حرة في اختيار مضمون القرار الذي ستصدره، شرط أن لا يكون كالذي تم إلغاءه[4]. وبالمقابل، إذا كانت الإدارة في موقف الاختصاص المقيد بعد إلغاء القرار الإداري، فالقاضي في هذه الحالة يمكنه أن يأمرها باتخاذ إجراء تنفيذي محدد تطبيقا للفقرة الأولى من المادة 911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، والتي تُقابلها المادة 978 من ق. إ. م وإ.، الجزائري. والإدارة في هذه الحالة ليس أمامها من سبيل سوى اتخاذ الإجراء الذي حدده القاضي. ومثال ذلك، إذا تم إلغاء قرار يتضمن رفض تسليم وثيقة إقامة لأحد الأجانب على الرغم من استيفائه لكل الشروط التي حددها القانون، فإن الإدارة تكون في هذه الحالة في موقف الاختصاص المقيد بعد الإلغاء، ومن ثم يحق للقاضي أن يأمر بإجراء تنفيذي يتضمن تسليم الوثيقة للمدعي[5]. أما إذا كان القانون يمنح الإدارة سلطة تقديرية في منح الوثيقة أو عدم منحها، ودون أن يقيد سلطتها بشروط معينة، فإن إلغاء قرار الرفض لا يسمح للقاضي إلا بإصدار أمر يتعلق بإعادة الملف لفحصه مجددا، وإصدار قرار جديد منسجم مع مبدأ المشروعية.

---

[1] Franck MODERNE, op. cit., p. 53;

محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001، ص112.

[2] علي خطار شطناوي، آثار حكم إلغاء قرارات إنهاء خدمات الموظف العام، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، تصدر عن الجامعة الأردنية، 2001، المجلد28، العدد01، ص 215.

[3] Franck MODERNE, op. cit., p. 53; Christophe GUETTIER, op. cit., p. 69.

[4] حمدى على عمر، المرجع السابق، ص 131.

[5] Par exemple, si l'administration a refusé un titre de séjour en se fondant sur un motif de fond erroné alors que l'étranger remplit l'ensemble des conditions pour l'obtenir, dans ce cas le juge enjoint à l'administration de délivrer le titre en cause (v. TA Lyon 19 mars 1996, Mme Fatima Hamama, D. 1997, somm. p. 37, note F. Julien-Laferrière). David BAILLEUL, L'efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public français, L. G. D. J, Paris, 2002, pp. 366-367; Christophe GUETTIER, op. cit., p. 69; Mohamadi HAMIDOU, L'obligation d'agir des personnes publiques, Thèse pour le Doctorat en Droit Public, Université des Sciences Sociales de Toulouse, Faculté de Droit, 2005, p. 491;

C. E., 04 juillet 1997, Bourezak, **N° 156298, Rec.,** Lebon.

https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT00000794638905/10/2017.

المطلب الثاني: أوامر لاحقة على صدور الحكم القضائي

قد تصدر الأوامر التنفيذية أيضا في مرحلة لاحقة على صدور الحكم القضائي الأصلي، وبعد تحقق واقعة امتناع الإدارة عن التنفيذ، وهي بذلك منفصلة عن منطوقهاInjonction a posteriori. وتلعب في هذه الحالة دورا علاجيا من خلال تنبيه الإدارة والضغط عليها من أجل حثها على التنفيذ السليم للحكم القضائي الصادر ضدها، ولذلك يُمكن تسميتها أيضا بالأوامر الهجومية التي تأتي بعد تحقق رفض الإدارة التنفيذ ومعاقبتها على ذلكinjonction de répression-curative[1]. وقد نظم المشرع الفرنسي هذا النوع من الأوامر في المادة 4/911 من قانون القضاء الإداري، حيث تنص على أنه:" في حالة عدم تنفيذ حكم أو قرار قضائي، فإنه يُمكن للطرف المعني بالأمر أن يطلب من المحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف الإداري، التي أصدرت القرار ضمان تنفيذه. وفي حالة عدم تنفيذ الحكم المطعون فيه بالاستئناف، فإن طلب التنفيذ يوجه لقاضي الاستئناف؛ **إذا لم تُحدد الإجراءات** التنفيذية للحكم أو القرار المطلوب تنفيذه، فإن المحكمة المختصة **تقوم بتحديدها**، ويجوز لها تحديد مدة لتنفيذها، فضلا عن فرض غرامة تهديدية"[2].

وبدوره المشرع الجزائري تبنى هذا النوع من الأوامر في المواد: 979-981 من ق. إ. م. وإ.، حيث جاء نص المادة 979 كالتالي: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، **لم يسبق أن أمرت** بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد".

هذا ويؤكد المشرع الجزائري مرة أخرى على هذه السلطة في المادة 981 من ق. إ. م. وإ.، بنصها:" 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 للتنفيذ، والأمر بغرامة تهديدية".

وبمقتضى هذه النصوص، يكون المشرع قد تدارك إمكانية إغفال الطاعن تقديم طلب الأمر التنفيذي في الدعوى الأصلية، حيث سمحت للقاضي الإداري في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ حكمه، وبناء على طلب صاحب الشأن، أن يأمر الإدارة باتخاذ الإجراءات الواجب إتباعها لتنفيذ هذا الحكم أو توقيع الغرامة التهديدية. ويلاحظ أن هذه السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري تعد ضمانة لاحقة لتنفيذ الحكم، ولا

[1] Serge Rock MOUKOKO, op. cit., p.418.

[2] Art. 911-4 (C. J. A).

يستعملها إلا بعد صدور الأحكام التي لا تتضمن أوامر سابقة للإدارة، وبعد أن يبين المحكوم له بأن الإدارة لم تقم بتنفيذها[1].

وكأي إجراء قضائي، فإن صدور الأمر التنفيذي بالشكل السابق دراسته، يحتاج إلى ضوابط قانونية تحكمه يجب مراعاتها. وتتلخص أهم هذه الشروط، في وجود خصومة أحد أطرافها شخص معنوي عام أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية وما يصدر فيها من حكم قضائي واجب التنفيذ، وأن يكون الأمر أو الغرامة التهديدية لازما لتنفيذ الحكم القضائي، وأن يتضمن الأمر إلزام الإدارة باتخاذ تدبير أو إجراء معين يستلزمه تنفيذ الحكم القضائي، بالإضافة إلى مراعات الضوابط الإجرائية لاستصدارها، وهو ما يدفع إلى القول بأن القوانين التي فتحت للقاضي مجال استخدام سلطة الأمر لم تعتزم إلغاء مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة كليا، وإنما أسست لاستثناءات موسعة على هذا المبدأ[2].

المطلب الثالث: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية مرتبطة بالغرامة التهديدية

في سبيل إعطاء فاعلية أكبر للأوامر التنفيذية، وتجاوز هفوة إمكانية امتناع الإدارة مجددا عن تنفيذها، أجاز المشرع للقاضي الإداري ربط تلك الأوامر بغرامة تهديدية، ومن ثم أصبح في مقدور القاضي الإداري إصدار أوامر تنفيذية مقترنة بغرامة تهديدية ليس فقط لاحقة للحكم القضائي محل التنفيذ بعد تحقق واقعة امتناع الإدارة عن التنفيذ على سبيل العلاج «curative»، وإنما الأهم أيضا إبتداء. بمعنى، مُصاحبة للحكم أو القرار القضائي الصادر في الموضوع قبل أن تُبدي الإدارة موقفها من التنفيذ، والمسمات في هذه الحالة بالأوامر التنفيذية السابقة والمقترنة بالغرامة التهديدية، ومن هنا تبرز أهميتها الوقائية«préventive».

وفي إطار قانون 1995 الفرنسي بشأن الهيئات القضائية والإجراءات المدنية والجنائية والإدارية، وقانون 2008 الجزائري المتضمن ق. إ. م. وإ.، فإن الغرامة التهديدية لا يُمكن أن تصدر مستقلة عن الأمر التنفيذي لوحدها. ومن ثم تأتي دائما مقترنة بهinjonctions accompagnées d'astreintes سواء كان سابقا للحكم القضائي محل التنفيذl'astreinte a priori ، أو لاحقا عليه بعد تحقق واقعة الامتناع عن التنفيذl'astreinte a posteriori[3]. وعلى هذا الأساس، ومن أجل استصدار الغرامة التهديدية، فإنه يكون على المدعي تقديم طلب فرعي بشأنها تابع أو مكمل لطلب استصدار الأمر التنفيذي أيا كان نوعه. وبعبارة أخرى، إضافة طلب توقيع الغرامة التهديدية إلى طلب توجيه الأمر التنفيذي.

---

[1] منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، تصدر عن الجامعة الأردنية، 2015، المجلد42، العدد01، ص36؛ محمد سعيد الليثي، المرجع السابق، ص504.

[2] Jean GOURDU, op. cit., p.338; André de LAUBADERE, Yves GAUDEMET et Jean- Claude VENEZIA, Traité de droit administratif, Tome 01,15e éd, LGDJ, Paris, 1999, p.493.

[3] Jean GOURDU, op. cit., p. 344.

واللافت أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في ربط أوامره بغرامة تهديديه أو رفضها، Un pouvoir laissé à l'appréciation du juge. مع تحديد المدة اللازمة للتنفيذ، وذلك في كلى نوعي الأوامر –السابقة أو اللاحقة-، وهو المقصود من خلال استعمال المشرع الجزائري في المادتين 980-981 من ق. إ. م. وإ.، لعبارة " **يجوز**" والتي تفتح له مجال التقدير، وهو نفس الموقف الذي اتخذه المشرع الفرنسي أيضا في نص الفقرتين 03 و04 من المادة911 من قانون القضاء الإداري. بعبارة[1]" Peut assortir ".

وبعبارة أخرى، فإن النصوص القانونية السابقة تُجيز للقاضي أن يربط الأمر الذي يُصدره بالغرامة التهديدية إذا ما قرر المضي مع طلبات المتقاضي حتى ولو لم يطلب هذا الأخير ذلك[2]، وفي نفس الوقت لا يعتبر نفسه ملزما بإصدار الغرامة التهديدية المطلوبة، حتى وإن ثبت له عدم تنفيذ الإدارة للحكم القضائي[3]. ولا يعد هذا خروجا على أصول التقاضي المرتبطة بمبدأ - لا يحكم القاضي بغير طلب ولا بأكثر أو أقل مما يطلبه الخصوم-، لأن القاضي عندما يأمر بها في هذه الحالة لا يضيف طلبا جديدا ولا يحكم بما لم يطلبه الخصوم، وإنما ينطق بها طبقا لسلطة الأمر التي يتمتع بها، والتي طلبها الخصوم على اعتبار أن الغرامة التهديدية هي شكل من أشكال الأمر التنفيذي، أو مجرد امتداد لسلطته في الأمر التنفيذي.

خاتمة

دور القاضي الإداري لم يعد يقتصر على الوظيفة التقليدية المتمثلة في الإلغاء والتعويض فحسب، وإنما متابعة عملية تنفيذ ما يُصدره من أحكام، حيث أصبح يُملي على الإدارة ما يستوجب القيام به– بمعنى الانتقال من الإلغاء المجرد إلى إعادة ترتيب المشروعية بصورة كاملة. ذلك أن الحماية القضائية التي يكفلها الحكم القضائي لا تكتمل ولا تتحقق فاعليتها إلا حينما يُصدر القاضي الإداري أمرا إلى جهة الإدارة ليُحدد لها فيه على وجه الدقة، الإجراء الذي ينبغي عليها أن تتخذه لوضع حكمه موضع التنفيذ.

وقد مثل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية في 2008، إصلاحا قضائيا لافتا في مجال توسيع سلطات القاضي الإداري الجزائري، مُتماشيا بذلك مع ما توصل إليه نظيره الفرنسي الذي سبقه في

---

[1] المواد 980 - 981. ق. إ. م. وإ؛

Art. 911-3 (C. J. A).

[2] وهو ما تشير إليه العبارات الواردة في سياق النصوص القانونية المنظمة لاستخدام هذه السلطة سواء في المادتين 980 و981 من ق. إ. م. وإ.، بعبارة " **يجوز**" والتي تفتح له مجال التقدير؛ أو في نص الفقرتين 03 و04 من المادة911 من قانون القضاء الإداري، بعبارة **peut "assortir**".

[3] « Mais le juge administratif ne se considère pas tenu de prononcer l'astreinte demandée, même lorsque l'inexécution d'une décision juridictionnelle est avérée». Christophe GUETTIER, op. cit., p. 71;

محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص117.

ذلك بقانون الغرامة التهديدية لسنة 1980، والمُعزز بقانون1995المتعلق بالهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية والإدارية، لتنقلب المفاهيم المستقرة في دُنيا القانون العام رأسا على عقب، وخصوصا فيما يتعلق بالعلاقة بين القضاء الإداري والإدارة العامة.

وبذلك أصبح مركز القاضي الإداري ودوره يتطابقان مع مقتضيات الأمن القانوني والقضائي المطلوبان في الدولة القانونية المعاصرة، لتزداد ثقة الأفراد في النظام القانوني للدولة.

وقد أصبحت هذه السلطات تُوفر حماية تنفيذية متكاملة للأحكام القضائية، ويظهر ذلك في الطابعين الاحترازيinjonction de prévention والقمعي injonction de répression-curative اللذان يُميزانها، وعما يترتب على ذلك من فائدة تبسيط واختصار الإجراءات، وتجنب الدخول في منازعات تنفيذ غير مجدية، مما يساهم في تحقيق سرعة الفصل في الدعوى وتفادي المعوقات التي قد ترتبط بتنفيذ الحكم الأصلي في الحالة التي لم تتخذ فيها هذه الأوامر، والتقليل قدر الإمكان من مخاطر عودة المتقاضي إلى القضاء نتيجة عدم تنفيذ الحكم.

قائمة المراجع:

أولا_ باللغة العربية:

_أبو بكر عثمان أحمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء –دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.

_أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

_حمدي على عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة –دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، 2003.

_عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.

_محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001.

_محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها – الأساليب- الأسباب- كيفية المواجهة - دراسة مقارنة-، ط 1، دار الصميعي للنشر والتوزيع، الرياض، 2009.

_ بوسماحة الشيخ، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سيدي بلعباس، 2008، العدد04.

_ علي خطار شطناوي، آثار حكم إلغاء قرارات إنهاء خدمات الموظف العام، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، تصدر عن الجامعة الأردنية، 2001، المجلد28، العدد01.

_منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، تصدر عن الجامعة الأردنية، 2015، المجلد42، العدد01.

_مهند نوح، القضاء الإداري والأمر القضائي، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، 2004، المجلد20، العدد02.

_القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج . ج.، العدد 21، لسنة 2008.

ثانيا_ باللغة الفرنسية:

_David BAILLEUL, L'efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public français, L. G. D. J, Paris, 2002.

_André de LAUBADERE, Yves GAUDEMET et Jean- Claude VENEZIA, Traité de droit administratif, Tome 01,15e éd, LGDJ, Paris, 1999.

_Gustave PEISER, Contentieux administratif, 12e éd, Dalloz, Paris, 2001.

_Serge Rock MOUKOKO, Le Plein Contentieux Spécial des Installations Classées, Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, Spécialité: Droit des contentieux, Université Paul Verlaine-Metz, Faculté de droit, économie et administration, 2009.

_Mohamadi HAMIDOU, L'obligation d'agir des personnes publiques, Thèse pour le Doctorat en Droit Public, Université des Sciences Sociales de Toulouse, Faculté de Droit, 2005.

_Christophe GUETTIER, L'administration et l'exécution des décisions de justice, A. J. D. A, 1999, N° spécial, juill– août.

_Marc GJIDARA, Les Causes d'inexécution des décisions du juge administratif et leurs remèdes, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Faculty of Law, University of split, Croatia, 2015, N°01.

_ Claire JEANGIRARD-DUFAL, Le juge administratif et l'injonction: expérience de vingt années d'application, R. F. D. A, 2015, N°03.

_Pierre-François RACINE, Contrôle de l'administration: techniques, étendue, effectivité, R. A, P. U. F, 53e Année, No. 3, Numero special 3: L'élaboration du droit Le contrôle de l'administration (2000).

_Franck MODERNE, Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif, R. F. D. A, 1996, N° 01.

_Jean GOURDU, Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte: Premières applications de la loi du 8 février 1995, R. F. D. A, 1996.

_Jean-Pierre LAY, Faut-il mieux encadrer le pouvoir d'injonction du juge administratif?, R. D. P, 2004, N°05.

_*Code de justice administrative:* (C. J. A). https://www.legifrance.gouv.fr.

_Loi N° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, JORF N°34 du 9 février 1995, p. 2175.

_Ordonnance N°2000-387 du 4 mai 2000 relative à la partie législative du code de justice administratif, JORF 7 mai 2000n°107 du 7 mai 2000, modifié et complété; Loi n° 2003-591 2003-07-02 art. 31 I JORF 3 juillet 2003.