سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة بين حدي الاعتراف والتعزيز

The authority of the administrative judge to give precautionary executive orders to the administration between recognition and reinforcement

د. سدرة وسيلة*
جامعة امحمد بوقرة - بومرداس
w.cedra@ univ-boumerdes.dz

د. ضامن محمد أمين
معهد العلوم القانونية والإدارية-
aminedhamene@gmail.com تيسمسيلت

تاريخ الارسال: 2020/09/24	تاريخ القبول: 2021/08/24	تاريخ النشر: 2022/04/16

ملخص:

خولت المواد: 978، 979 و981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، للقاضي الإداري سلطة توجيه نوعين من الأوامر التنفيذية للإدارة العمومية، إحداهما احترازية أو وقائية، يضمنها القاضي منطوق حكمه، والأخرى لاحقة على صدور الحكم. ولقد عملت الدراسة على تقديم قراءة وصفية، تحليلية وتقييمية لبعض نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المحددة لسلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية الاحترازية؛ من أجل تحديد مواطن النقص و/أو الغموض التي تعتري صياغتها، ومن ثم تقديم الاقتراحات الكفيلة بتداركها، على النحو الذي يؤدي إلى تعزيز دور القاضي الإداري في تفعيل عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري؛ أوامر تنفيذية احترازية؛ تدابير تنفيذ معينة؛ قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد.

***المؤلف المرسل:** سدرة وسيلة

Abstract: Articles 978, 979 and 981 of the code of civil and administrative procedure give the administrative judge the power to give two types of executive orders to the administration, one of which is precautionary or preventive, and the other subsequent to the issuance of a judgment. The study provided a descriptive,

analytical and evaluation reading of some texts of the code of civil and administrative procedure, relating to the exercise of the administrative judge's authority to give precautionary executive orders to the administration. In order to identify the ambiguities and deficiencies in their formulation, and then submit proposals to correct them, in a manner that leads to strengthening the role of the administrative judge in activating the process of the execution of administrative judgments.

Keywords: administrative judge; precautionary executive orders; an execution measure determined; new administrative decision after a new investigation.

مقدمة:

كرس قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ق.إ.م.إ.)[1]، مجموعة من الإصلاحات الإجرائية الرامية إلى تعزيز دور القاضي الإداري في تفعيل عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، فبمقتضى نصوص المواد 978، 979 و981 من هذا القانون، أصبح بإمكان القاضي الإداري أن يوجه نوعين من الأوامر التنفيذية للإدارة العمومية، لإلزامها باتخاذ التدابير التي يقتضيها تنفيذ أحكامه، إحداهما احترازية أو وقائية، يصدرها القاضي الإداري مقترنة بمنطوق حكمه، والأخرى لاحقة على صدور الحكم، يصدرها بعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم.

رغم أهمية الدور الذي ينتظر أن تؤديه الأوامر التنفيذية بصورة عامة، والاحترازية منها على وجه الخصوص، في تحديد وتوضيح طبيعة التدابير التي يقتضيها تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تسهيل وتسريع عملية تنفيذ هذه الأحكام، من خلال مساعدة الإدارة على تجنب الصعوبات التي قد تعترض عملية التنفيذ، والمتعلقة بغموض منطوق الأحكام، وعدم معرفتها لكيفية تنفيذها؛ وهي الصعوبات التي قد تتخذها الإدارة ذريعة للامتناع عن التنفيذ، أو إساءته؛ إلا أن النقص و/أو الغموض الذي اعترى صياغة بعض نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المحددة لسلطة القاضي الإداري في توجيه هذه الأوامر التنفيذية الاحترازية، من شأنه أن يعرقل أو يحد من فاعلية هذه السلطة. وهو ما يبعث على طرح الإشكالية التالية: ماهي

أوجه النقص و/أو الغموض التي تعتري صياغة النصوص القانونية المحددة لسلطة القاضي الإداري في تضمين أحكامه أوامر تنفيذية احترازية؟ وماهي الاقتراحات الكفيلة بتداركها ؟

ترمي الدراسة إلى الإجابة عن الإشكالية المستعرضة من خلال تقديم قراءة وصفية، تحليلية وتقييمية لنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المحددة لضوابط ممارسة القاضي الإداري لسلطته في توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة، ومن ثم تقديم الاقتراحات المناسبة لإزالة أوجه النقص و/أو الغموض التي تعتري صياغة بعض هذه النصوص، وهذا من خلال محورين أساسيين؛ المحور الأول يهدف إلى تسليط الضوء على محدودية دور القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة باتخاذ تدابير معينة، طبقا لنص المادة 978 ق.إ.م.إ.؛ في حين تم تخصيص المحور الثاني لاستعراض الإشكالات التي تثيرها صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. بشأن تكريس سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر احترازية للإدارة لإصدار قرار إداري جديد بعد فحص أو تحقيق جديد.

المحور الأول:

محدودية سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر احترازية للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة

خولت المادة 978 ق.إ.م.إ.[2]، القاضي الإداري، وبناءً على طلب صاحب الشأن، سلطة تضمين منطوق أحكامه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة؛ بحيث يحدد للإدارة في منطوق الحكم ما يجب عليها اتخاذه من تدابير بشكل واضح ومحدد، مع تحديد أجل لاتخاذها إن اقتضى الأمر. فالمادة كرست سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر احترازية لضمان تنفيذ الأحكام التي لا تتمتع الإدارة سوى بسلطة مقيدة في تنفيذها، أي التي تفرض على الإدارة التزاما محدداً يتعين عليها القيام به. وعلى اعتبار الأمر التنفيذي في هذه الحالة يعد متصلاً بمنطوق الحكم، فهو يمثل جزءًا من منطوقه، وتكون له هو الآخر نفس الحجية التي تثبت للحكم[3]. وبناءً على ذلك، فإن الإدارة تلزم في هذه الحالة بتنفيذ الحكم القضائي الصادر في مواجهتها على النحو الذي يوضحه الأمر التنفيذي المقترن بمنطوق الحكم، حيث تتقيد سلطة الإدارة في تنفيذ الحكم بنطاق التدابير التنفيذية المحددة التي ألزمها بها القاضي الإداري.

يعتبر قرار مجلس الدولة رقم 098229، الصادر بتاريخ 2015/10/29، فصلا في قضية (س.أ) ضد بلدية باتنة، من بين القرارات القضائية الإدارية التي أكدت على سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة تطبيقا لنص المادة 978 ق.إ.م.إ. بعبارات صريحة، حيث قضى منطوقه بإلزام بلدية باتنة بتمكين المستأنف (س.أ) من العقد الإداري المؤرخ في 2007/05/30 رقم 158[4].

كما أن منازعات الإبعاد من الوظيفة العمومية، تمثل هي الأخرى مجالا هاما لتوجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة؛ حيث استقر قضاء مجلس الدولة في العديد من قراراته على الحكم بإلغاء قرار فصل موظف والأمر بإعادة إدماج الموظف المقضي بإلغاء فصله في منصب عمله، كتدبير معين يقتضيه تنفيذ حكم الإلغاء[5].

رغم الانعكاسات الإيجابية الهامة التي ينتظر أن تؤديها سلطة القاضي الإداري في تضمين أحكامه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، على تفعيل عملية تنفيذ هذه الأحكام، إذ تؤدي ممارسة هذه السلطة إلى توضيح مضمون الالتزامات التي يرتبها الحكم على عاتق الإدارة المكلفة بالتنفيذ، مع ما يترتب على ذلك من ضمان سرعة تنفيذ الحكم، وسد الباب أمام كل ذريعة قد تستخدمها الإدارة للتحايل على هذا التنفيذ[6]. إلا أن هذه الأهمية تبقى محدودة، بسبب أن المادة 978 من ق.إ.م.إ. قد تركت أمر تحديد طبيعة التدابير التي يتعين على الإدارة اتخاذها لتقدير القاضي، والذي لا يتقيد في ذلك سوى بطلبات الخصوم وبمدى ضرورة التدابير المطلوبة، فهي لم تضع معياراً دقيقاً لتحديد هذه التدابير سوى معيار الضرورة الذي يعد معياراً عملياً محضاً يتحدد على ضوء كل قضية على حدة. ناهيك عن تقييد المشرع الجزائري لسلطة القاضي الإداري في تحديد هذه الضرورة من عدمها بطلبات الخصوم[7].

فصياغة المادة 978 من ق.إ.م.إ. تؤكد صراحةً أن القاضي الإداري يأمر فقط باتخاذ تدابير التنفيذ المعينة التي يطلبها المدعي صراحة، ولا يمكنه أن يأمر بهذه التدابير من تلقاء نفسه، وهو ما يتضح من خلال عبارتي "الجهة القضائية المطلوب منها ذلك"، و"التدبير المطلوب"، المستخدمتين في صياغة النص، ما يدل على أن سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية احترازية هي مجرد سلطة غير مباشرة، لا يمكن للقاضي الإداري مباشرتها من تلقاء نفسه، حتى لو ثبت لديه أن تنفيذ الحكم يقتضي توجيه أمر

للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة. فالقاضي لا يمكنه توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة، إلا إذا قدم المتقاضي طلبا صريحا بذلك، وهو الأمر الذي من شأنه أن يحد من دور القاضي الإداري في تفعيل عملية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وما تقتضيه هذه العملية من ضرورة تخويل القاضي الإداري إمكانية توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، دون حاجة لإخطاره بطلبات في هذا الشأن من قبل المدعي. فتخويل القاضي الإداري سلطة توجيه هذه الأوامر من تلقاء نفسه يعد الوجه العملي الأكثر فعالية لتجسيد دور فعال للقاضي الإداري في تحديد نتائج الحكم الذي قضى به.

لئن كانت صياغة المادة 978 ق.إ.م.إ. تعد مجرد نقل حرفي لمضمون المادة L.911-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي (ق.ق.إ.ف)[8]، قبل تعديلها بموجب المادة 40 من القانون رقم 2019-222، الصادر بتاريخ 23 مارس 2019[9]، إلا أن المادة 40 من هذا القانون الأخير قد تممت المادة L.911-1 بفقرة جديدة تنص على سلطة الجهة القضائية الإدارية في توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير التنفيذ الضرورية من تلقاء نفسها[10]. وهو ذات الاقتراح الذي نناشد المشرع الجزائري تبنيه من خلال تعديل نص المادة 978 ق.إ.م.إ. بما يفيد تخويل القاضي الإداري سلطة تضمين أحكامه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة من تلقاء نفسه. ويعتبر تجسيد هذا الاقتراح من أبرز الآليات التي تتيح للقاضي الإداري إمكانية المساهمة في تفعيل عملية تنفيذ أحكامه، من خلال توسيع نطاق تحديده لنتائج أحكامه بصورة صريحة وواضحة تساعد الإدارة على التنفيذ، كما أن تخويل القاضي الإداري سلطة تضمين أحكامه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير معينة من تلقاء نفسه، سيؤدي إلى تعميق دور القاضي الإداري في فحص النزاع المعروض عليه، بحيث لن يتوقف عند فحص النزاع من أجل الفصل في الطلبات المقدمة في الدعوى المعروضة عليه، بل سينتقل إلى مستوى آخر يتمثل في فحص النزاع من أجل تحديد الالتزامات التي يرتبها الحكم الذي سيصدره، ومن ثم تحديد مضمون الأوامر التي يمكنه توجيهها للإدارة لترتيب نتائج هذا الحكم. وينتظر أن يؤدي تطبيق هذا الاقتراح دورا هاما في تفعيل دور القاضي الإداري في ضمان التنفيذ السليم والكامل لكثير من الأحكام القضائية الإدارية التي ترتب على عاتق الإدارة التزامات دقيقة يصعب عليها استخلاصها بمفردها.

المحور الثاني:
الأوامر التنفيذية الاحترازية الموجهة للإدارة لإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد... سلطة تستحق التكريس الصريح

تقتصر آثار بعض الأحكام الصادرة بإلغاء قرارات الرفض على إلزام الإدارة بإعادة إصدار القرار الملغى مصححا من العيب الذي أدى إلى الحكم بإلغائه، دون تقييدها بشأن الأثر القانوني للقرار الذي تلزم بإصداره. وفي هذه الحالة تتقيد سلطة القاضي الإداري في تحديد مضمون الأوامر التنفيذية الاحترازية أو الوقائية التي يمكنه أن يوجهها للإدارة، حيث تنحصر هذه السلطة في نطاق ضيق للغاية يقتصر على إلزامها بإجراء تحقيق جديد أو فحص جديد للطلب المقدم إليها ومن ثم إصدار قرار إداري جديد خلال مدة محددة. فالقاضي في هذه الحالة لا يمكنه أن يضمن حكم الإلغاء أمرا للإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل ضمن مدة معينة، مثلما هو عليه الحال بالنسبة للأوامر التنفيذية الاحترازية التي نصت عليها المادة 978 ق.إ.م.إ. وإنما يكتفي بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه أمامه، وتوجيه أمر للإدارة بإجراء فحص جديد للطلب المقدم إليها، ومن ثم إصدار قرار إداري جديد خلال مدة محددة، دون أن يتدخل في تحديد الأثر القانوني لهذا القرار، لأن هذا الأثر يتحدد على ضوء نتائج التحقيق أو فحص الطلب الذي تجريه الإدارة، بشأن توفر شروط إصدار القرار من عدمها، في ضوء الظروف القانونية والواقعية القائمة وقت فحص الطلب، ولا تتقيد سلطة الإدارة في تحديد الأثر القانوني للقرار الجديد الذي تلزم بإصداره سوى بالحجية المطلقة للإلغاء المقضي به، والتي تفرض على الإدارة التزاما بعدم إصدار قرار إداري جديد بنفس مضمون القرار الملغى، وبناءً على نفس السبب المؤدي إلى الحكم بالإلغاء، هذا من جهة، وبما يفرضه عليها القانون من جهة أخرى[11].

رغم أن كلا من الأوامر الموجهة للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، وتلك الخاصة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق أو فحص جديد، تعد أوامر احترازية وقائية يضمنها القاضي الإداري منطوق الحكم الذي يصدره؛ كما أن كلا الأمرين يوجهان إلى الإدارة بهدف

توضيح الالتزامات التي يرتبها الحكم على عاتقها، الأمر الذي من شأنه أن يساعد على توقي امتناعها عن التنفيذ، أو إساءته. إلا أن النوعين يبقيان متميزان عن بعضهما البعض من زاوية أن النوع الأول من الأوامر لا تتمتع الإدارة بأي سلطة تقديرية في تحديد كيفية تنفيذه، على عكس النوع الثاني الذي لا يحدد للإدارة مضمون القرار الذي يجب عليها اتخاذه، بل يلزمها فقط بإجراء فحص جديد للطلب ومن ثم إصدار قرار جديد. وعن كيفية تحديد ما إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي الأمر باتخاذ تدابير معينة بصورة محددة أو الأمر بإعادة فحص ملف صاحب الشأن من جديد خلال مدة معينة، فيشير بعض الأساتذة[12]، إلى أنه يخضع لاعتبارين أساسيين:

- الاعتبار الأول يتعلق بسبب الإلغاء المقضي به، فإذا كان سبب إلغاء القرار المطعون فيه راجعا لإعابته بأحد أوجه عدم المشروعية الخارجية، كعيب عدم الاختصاص أو مخالفة شكليات و/أو إجراءات إصدار القرار، ففي هذه الحالة، فإن الأمر الصادر من القاضي الإداري، لا يمكن إلا أن يكون أمرا بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق أو فحص جديد، خلال مدة معينة. على أن تتقيد الإدارة بالقواعد المحددة لاختصاصها في إصداره، وكذا الامتثال للإلغاء المقضي به وما يتمتع به من حجية مطلقة تفرض على الإدارة إزالة وجه عدم المشروعية الذي أثبته حكم الإلغاء عند إصدار قرارها الجديد؛ هذه الإزالة التي قد تتم إما بتدخل الجهة المختصة أصلا أو باستكمال الشكليات أو الإجراءات الجوهرية التي خالفتها عند إصدار قرارها الملغى.
- أما إذا كان سبب الإلغاء يتعلق بأحد أوجه المشروعية الداخلية، فإن تحديد مضمون الأمر الاحترازي الذي يوجهه القاضي الإداري للإدارة فيما إذا كان يتضمن اتخاذ تدابير تنفيذ معينة أو إصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، يتحدد على ضوء الاعتبار الثاني، المتمثل في طبيعة سلطة الإدارة بعد إلغاء القرار المطعون فيه، فإذا كانت سلطة الإدارة، بعد إلغاء قرارها تقديرية، فإن سلطة القاضي الإداري تكون مقيدة، فمن حيث المبدأ لا يستطيع القاضي الإداري إلا أن يوجه لها أمرا بإجراء تحقيق جديد خلال مدة معينة، والادارة هنا تتمتع بسلطة واسعة في اختيار مضمون القرار الذي ستصدره، وكل ما تتقيد به هو اتخاذ القرار

خلال المدة التي حددها القاضي في حكمه ومراعاة تغير الظروف القانونية أو الواقعية التي تستند إليها حتى يمكنها إصدار قرار جديد. وبالمقابل، إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة بعد إلغاء القرار الإداري، فالقاضي الإداري في هذه الحالة يمكنه أن يوجه أمرا للإدارة باتخاذ التدبير الذي يقتضيه تنفيذ الحكم بصورة محددة. والإدارة تصبح ملزمة باتخاذ التدبير التنفيذي الذي حدده القاضي الإداري.

تعد سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، وسيلة هامة لتحديد آثار كثير من أحكام الإلغاء التي تستدعي عدم تجاوز القاضي الإداري لنطاق وظيفته الرقابية والحلول محل الإدارة في تحديد الأثر القانوني للقرار الذي يجب عليها اتخاذه. خاصة ما تعلق منها بالأحكام الصادرة بإلغاء قرارات الرفض والتي تمثل مجالا هاما لتطبيق سلطة القاضي الإداري في تضمين أحكام الإلغاء أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق أو فحص جديد لطلب المحكوم له بالإلغاء. وهو ما تؤكده العديد من قرارات القضاء الإداري الفرنسي الحديثة التي تضمنت أومر صريحة للإدارة بإعادة فحص الطلبات التي ألغيت القرارات الإدارية الصادرة برفضها، وإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد[13]، الأمر الذي يبعث على التساؤل عن الإطار القانوني الذي يخول القاضي الإداري الجزائري سلطة توجيه مثل هذه الأوامر، فهل اعترفت نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة باتخاذ قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، ضمن أجل محدد؟

بالعودة لنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنها لم تتضمن أي نص يخول القاضي الإداري صراحة سلطة تضمين أحكامه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، على عكس المادة L.911-2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، والتي خولت صراحة القاضي الإداري سلطة تضمين أحكامه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد، يقتضيه تنفيذ الحكم، جديد خلال أجل محدد[14]. وهي السلطة التي يمكنه أن يمارسها إما بناء على طلب المدعي (L.911-2/1)، أو حتى من تلقاء نفسه (L.911-2/2).

نظرا للدور الهام الذي تؤديه هذه السلطة في تفادي امتناع أو تأخر الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء التي يقتضي تنفيذها إلزام الإدارة بإجراء تحقيق جديد، ومن ثم إصدار قرار إداري جديد ضمن أجل محدد. ونظرا أيضا لصعوبة استناد القاضي الإداري على نص المادة 978 ق.إ.م.إ. لممارسة هذه السلطة، لاقتصار هذه المادة الأخيرة على تكريس سلطة القاضي الإداري في تضمين أحكامه أمرا للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا تتمتع الإدارة بأي سلطة تقديرية في تحديد مضمونها؛ فإننا نقترح تعزيز الإصلاحات الإجرائية التي كرسها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في شقها المتعلق بتعزيز سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية بصورة عامة وأحكام الإلغاء على وجه الخصوص، من خلال النص صراحة على تخويل القاضي الإداري سلطة تضمين أحكامه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد يقتضيه تنفيذ الحكم، بعد تحقيق جديد، وضمن أجل محدد. وهي السلطة التي تعد آلية هامة من آليات تفعيل عملية تنفيذ كثير من أحكام الإلغاء التي يقتضي تنفيذها إجراء نوع من الموازنة بين الدور الرقابي للقاضي الإداري وسلطة الإدارة في تحديد مضمون القرار الذي تلزم بإصداره.

رغم أن التكريس الصريح لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، ضمن نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يعتبر أكثر من ضروري، إلا أنه يبعث على التساؤل عن كيفية تجسيد هذا الاقتراح من الناحية العملية، فهل يجب تتمة قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنص جديد يكرس هذه السلطة، أم أنه يجب إعادة النظر في مضمون المادة 979 ق.إ.م.إ.[15]، وفق ما يذهب إليه بعض الأساتذة[16]؟

تؤدي القراءة المقارباتية لنص المادة 979 من ق.إ.م.إ. على ضوء المادتين 978 و981 من نفس القانون إلى الكشف عن التناقض وعدم الانسجام الذي تتصف به صياغة هذه المادة، وما ترتب عنه من غموض نقترح على المشرع الجزائري إزالته بما يسمح بإعمال باقي نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المحددة لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة، على نحو متكامل[17]؛ وتفصيلاً في ذلك يمكن القول بأن المادة

979 ق.إ.م.إ. قد أشارت إلى أنه متى ما كان تنفيذ الحكم يقتضي إلزام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق الحكم بها في الحكم الأصلي بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، فإنه يمكن للقاضي الإداري أن يقبل الطلب المقدم إليه ويأمر الإدارة بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد، وهي الصياغة التي تستدعي إبداء ملاحظتين أساسيتين:

– الملاحظة الأولى تتعلق بالتساؤل حول مضمون الأمر الذي يوجهه القاضي الإداري للإدارة، فيما إذا كان أمرا بإصدار قرار إداري معين، أم قرارا إداريا جديدا تستقل الإدارة في تحديد مضمونه، على ضوء ما يتضح لديها من التحقيق أو الفحص الجديد للطلب المقدم إليها. وهو التساؤل الذي تفرضه صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. من زاويتين، الزاوية الأولى تخص عدم إشارتها إلى أن "القرار الجديد الذي يقتضيه تنفيذ الحكم تتخذه الإدارة بعد فحص أو تحقيق جديد"، كما هو عليه الحال بالنسبة لنص المادة L.911-2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي[18]، والتي نصت صراحة على سلطة القاضي الإداري في تضمين حكمه أمرا للإدارة بإصدار قرار إداري جديد، متى ما كان تنفيذ الحكم يقتضي إصدار الإدارة من جديد قرارا بعد تحقيق جديد. أما الزاوية الثانية فتخص عبارة "تدابير تنفيذ معينة" «UNE MESURE D'EXECUTION DANS UN SENS DETERMINE»، الواردة في نص المادة 979 ق.إ.م.إ. والتي تتعلق أساسا بالحالات التي يفرض فيها الحكم على عاتق الإدارة التزاما معيناً ومحدداً، بحيث يكون اختصاصها بشأن تنفيذ هذا الالتزام اختصاصاً مقيداً، وهو ما يكشف عن قدر كبير من الخلط بين عبارات تتعلق بحالات متميزة، تستدعي توجيه أوامر تنفيذية مختلفة المضمون. وهو الخلط الذي أكده بعض الأساتذة[19]، الذين أشاروا إلى أن المشرع قد خلط في صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. بين نوعين من الأوامر، الأول هو الأمر باتخاذ تدابير تنفيذ معينة والمنصوص عليها في المادة 978 ق.إ.م.إ. والثاني هو الأمر بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، والذي يتعلق أساساً بحالات رفض الإدارة الاستجابة لطلبات الأفراد، إذ تفترض هذه الحالة تقديم أحد المتعاملين مع الإدارة طلباً لها لاستصدار قرار إداري، وأن الإدارة رفضت هذا الطلب، ليصدر بعدها القاضي الإداري حكماً بإلغاء قرار الرفض، ويأمر الإدارة بناءً على طلب المدعي، بإعادة فحص الطلب الذي سبق لها وأن رفضته بموجب القرار السلبي الملغى

وأن تصدر ضمن أجل معين قراراً إدارياً جديداً، تراعي فيه الظروف القانونية والواقعية المستجدة لحظة صدور هذا القرار.

في سياق متصل، يمكن القول بأن صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. تضعنا أمام احتمالين أساسيين، إما أن المشرع أراد أن يخول القاضي الإداري سلطة توجيه أمر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، وهو الاحتمال الذي تعززه عبارة "إصدار قرار إداري جديد"، لكن عبارة "تدابير تنفيذ معينة" الواردة في صياغة المادة 979 تحول دون تبني الاحتمال السابق على نحو يستدعي الافتراض بأن المشرع أراد تخويل القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر لاحقة للإدارة لإصدار قرار إداري معين يقتضيه الحكم، ما يعني أن المادة 979 ق.إ.م.إ. تكمّل المادة 978 من ذات القانون. وهو الاحتمال الذي تعززه عبارة "تدابير تنفيذ معينة" الواردة في كلا المادتين 978 و979 ق.إ.م.إ. والتي تدل على أن المادتين تتعلقان بالحالات التي يفرض فيها الحكم على عاتق الإدارة التزاما معيناً ومحدداً، بحيث يكون اختصاصها بشأن تنفيذ هذا الالتزام اختصاصاً مقيداً، مع اختلاف جوهري يكمن في أن المادة 978 ق.إ.م.إ. تتعلق بالأوامر الاحترازية أو الوقائية على خلاف المادة 979 من ذات القانون والتي تتعلق بالأوامر اللاحقة، وهو الاختلاف يبرز تكامل المادتين في تنظيم سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، سواء أكانت هذه الأوامر مضمنة في الحكم القضائية أو لاحقة على صدوره، وهو الاحتمال الذي يزيد من أهمية الملاحظة الثانية التي تطرحها صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. والتي سنستعرضها فيما يلي.

– أما الملاحظة الثانية التي تثيرها صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. فتتعلق بعبارة "لم يسبق الحكم بها في الحكم الأصلي بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة"، والتي تبعث على القول بوجود نوع من عدم الانسجام وعدم التناسق اللذان يصلان إلى حد التكرار غير المرغوب بين النصوص المحددة لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة، وبالضبط بين نصي المادتين 979 و981 ق.إ.م.إ[20]، فالمادة الأخيرة اعترفت بعبارات واضحة وصريحة بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة للإدارة لاتخاذ التدابير التنفيذية التي يتطلبها الحكم[21]، وعلى اعتبار أن المادة 981 ق.إ.م.إ. تعد واضحة الدلالة على سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة للإدارة لاتخاذ تدابير التنفيذ المحددة

التي يتطلبها الحكم، فهل يمكن القول بأن نص المادة 979 لا معنى له وأنه مجرد تزيد غير مدروس؟

تدعو القراءة الأولية لصياغتي المادتين 979 و981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى القول بأن المادة 981 تغني عن المادة 979 وتجردها من معناها، لكن هذا التحليل يتناقض والقاعدة الأصولية الفقهية "إعمال الكلام خير من إهماله"، وعلى اعتبار أن النص يجب أن يحمل على الوجه الذي يرتب أثراً، إذ من غير المعقول أن يستحدث المشرع نصاً لا يرتب أي أثر، فإنه يحق لنا التساؤل عما إذا كان يجب حمل نص المادة 979 على الوجه الذي يكرس اعترافها بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة لإصدار قرار إداري جديد بعد فحص أو تحقيق جديد؟

إن الإجابة على هذا التساؤل لا تكون إلا بالعودة إلى نصوص القضاء الإداري الفرنسي التي تمثل المصدر الذي اقتبس منه المشرع الجزائري النصوص المحددة لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة. وبالعودة إلى هذه الأخيرة، نجد أن المادة 978 ق.إ.م.إ. تمثل ترجمةً حرفيةً لنص المادة L.911-1 ق.ق.إ.ف، قبل تعديلها، وأن المادة 979 يفترض فيها أنها توافق المادة L.911-2 ق.ق.إ.ف[22]، لكن مع كثير من الاختلاف الذي لا يمكن أن يدل على أي أمر سوى عدم توفيق المشرع الجزائري في نقل مضمون المادة L.911-2 ق.ق.إ.ف، التي تتعلق بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد فحصٍ أو تحقيقٍ جديد، ضمن نفس الحكم القضائي، فهذه المادة تخوّل القاضي الإداري سلطة توجيه أمر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد خلال أجل محدد، لكن دون تجريدها، أي الإدارة، من سلطتها التقديرية في تحديد مضمون القرار الذي تلزم بإصداره؛ ففي هذه الحالة لا يحدد القاضي الإداري بدقة مضمون القرار الذي يتعين على الإدارة اتخاذه، بل يأمرها فقط بإعادة إجراء فحص جديد للطلب الذي رفضت الاستجابة له بموجب قرار الرفض الذي ألغاه، ومن ثم اتخاذ قرار جديد دون تحديد أو ضبط لمحل هذا القرار الذي يتعين عليها اتخاذه. ونظراً لعدم وجود أي نص في نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية يخول صراحة القاضي الإداري مثل هذه السلطة، على الرغم من أهميتها، فإن تدخّل المشرع لتعديل نص المادة 979 ق.إ.م.إ بات أكثر من ضروري للاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة لاتخاذ

قرار إداري جديد بعد إجراء تحقيق جديد، في الحالات التي تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية في تحديد مضمون القرار الذي تؤمر بإصداره من جديد، وترتيباً على ذلك نقترح على المشرع الجزائري تعديل نص المادة 979 ق.إ.م.إ.، على ضوء ما جاء في نص المادة L.911-2 ق.ق.إ.ف، بحيث يتم النص صراحة على تخويل القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد وخلال أجل محدد، في نفس الحكم القضائي. كما نقترح أيضا النص صراحة على تخويل القاضي الإداري سلطة توجيه هذه الأوامر التنفيذية الاحترازية من تلقاء نفسه.

وترتيبا على ذلك نقترح تعديل نص المادة 979 ق.إ.م.إ. على النحو التالي: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بإصدار هذا القرار الإداري الجديد خلال أجل محدد.

يمكن للجهة القضائية الإدارية، أن تأمر من تلقاء نفسها، بإصدار هذا القرار الإداري الجديد."[23].

الخاتمة:

رغم أن الإصلاحات الإجرائية التي كرستها بعض نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتعلقة بتخويل القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر تنفيذية احترازية أو وقائية للإدارة، قد أحدثت تغييرا جوهريا في طبيعة العلاقة القائمة بين القاضي الإداري والإدارة العمومية الخاضعة لرقابته؛ إلا أن الغموض، التناقض وحتى النقص والقصور الذي اتسمت به صياغة بعض هذه النصوص، قلل إلى حد كبير من أهمية هذه السلطة في تفعيل دور القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية. وترتيبا على ذلك فقد أصبح تعديل وتطوير الإطار القانوني المتعلق بسلطة القاضي الإداري في تضمين أحكامه، أومر تنفيذية احترازية للإدارة المكلفة بالتنفيذ، متطلبا أساسيا ومرتكزا هاما لتفعيل عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العمومية، ومن ثم الارتقاء بأسس ودعائم دولة القانون. ومن أبرز الاقتراحات التي يمكن تقديمها في هذا الشأن، نذكر:

– دعوة المشرع الجزائري إلى تخويل القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر تنفيذية احترازية للإدارة من تلقاء نفسه ودون تقييده بطلبات الخصوم، وهو ما يقتضي تتمة نص المادة 978 ق.إ.م.إ. بفقرة ثانية تكرس سلطة القاضي الإداري في تضمين منطوق أحكامه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة يقتضيها تنفيذ الحكم، من تلقاء نفسه. ويعتبر تجسيد هذا الاقتراح من أبرز الآليات التي تسمح بتفعيل دور القاضي الإداري في مساعدة الإدارة على تنفيذ أحكامه، من خلال توسيع نطاق تحديده لنتائج أحكامه بصورة صريحة وواضحة تسمح بتذليل صعوبات التنفيذ المتعلقة بغموض منطوق الحكم وعدم معرفة كيفية تنفيذه.

– دعوة المشرع الجزائري إلى إزالة التناقض والغموض الذي يعتري صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ.؛ بحيث يتم النص صراحة على سلطة القاضي الإداري في تضمين منطوق أحكامه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، وخلال أجل محدد؛ بالنسبة للحالات التي يقتضي فيها تنفيذ الحكم، اتخاذ الإدارة قرارا إداريا جديدا بعد تحقيق جديد. على أن يتم تخويل القاضي الإداري إمكانية ممارسة هذه السلطة من تلقاء نفسه. وتعتبر هذه السلطة آلية هامة من آليات تفعيل عملية تنفيذ كثير من أحكام الإلغاء التي يقتضي تنفيذها إجراء نوع من الموازنة بين الدور الرقابي للقاضي الإدارة والسلطة التقديرية للإدارة في تحديد مضمون القرار الذي تلزم بإصداره. ونقترح في هذا الخصوص إعادة صياغة نص المادة 979 ق.إ.م.إ. على النحو التالي: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية بإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بإصدار هذا القرار الإداري الجديد خلال أجل محدد.

يمكن للجهة القضائية الإدارية، أن تأمر من تلقاء نفسها، بإصدار هذا القرار الإداري الجديد.".

الهوامش:

[1] القانون رقم 08-09، المؤرخ في 18 صفر عام 1429هـ الموافق 25 فبراير سنة 2008م، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 45، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008م، ص 3.

[2] نصت المادة 978 ق.إ.م.إ. على أنه: "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.".

[3] في هذا المعنى: أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011-2012م، ص283؛ محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي مع دراسة للإصلاح القضائي الجديد بالاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر إلى الإدارة لتنفيذ أحكامه، الطبعة الثالثة؛ الإسكندرية، مصر: دار الجامعة الجديدة، 2011-2012م، ف35، ص85.

[4] قرار مجلس الدولة رقم 098229 الصادر بتاريخ: 10/29/ 2015، فصلا في قضية: (س.أ) ضد بلدية باتنة، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص ص 159-162، ومما جاء في حيثيات القرار أنه: "(...)

حيث أن النزاع ينحصر حول إلزام المستأنف عليها بتسليمها العقد الإداري المحرر باسم المستأنف بتاريخ 2007/05/30 رقم 158 للمستأنف بغرض إشهاره.

حيث أن الثابت من قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2011/02/24 فهرس رقم 208، أن العقد الإداري المحرر بتاريخ 2007/05/30 موجود وتمت مناقشته من طرف مجلس الدولة أين ألزم هذا الأخير المحافظ العقاري بباتنة بإشهار العقد الإداري وبالتالي فإن ملكية العقار للمستأنف لم تعد محل نقاش.

حيث أن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا برفض الدعوى لعدم التأسيس قد أخطأوا في تقدير الوقائع، لأن المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تجيز للجهات القضائية الإدارية أن تأمر أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لذا يتعين القول أن قضاة الدرجة الأولى قد أخطأوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون مما يعرض حكمهم للإلغاء.

حيث ينبغي عملا بأحكام المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإلزام المستأنف عليه بلدية باتنة بتمكين المستأنف من العقد الإداري المؤرخ في 2011/02/24.".

5 من بين قرارات مجلس الدولة التي كرست هذا التوجه نذكر: قرار مجلس الدولة، ملف رقم 079858، الغرفة الثانية، القسم الثاني، الصادر بتاريخ 2013/03/14، فصلا في قضية (ب.ز)، ضد المؤسسة العمومية الاستشفائية حسين بادي الحراش، غير منشور، والذي قضى منطوقه في الموضوع بـ: "إلغاء الحكم المستأنف والقضاء من جديد بإلغاء المقرر رقم 2009/50 الصادر بتاريخ 2009/08/27 عن المستأنف عليها وإلزامها بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله الأصلي وتعويضه بمبلغ 200.000,00 دج (مائتي ألف دينار) ورفض باقي الطلبات لعدم التأسيس."، وكذا قرار مجلس الدولة، ملف رقم078932، الغرفة الثانية، القسم الثاني، الصادر بتاريخ 2013/01/17، فصلا في قضية (م.ط)، ضد وزارة الصحة والسكان ومن معها، غير منشور، والذي قضى منطوقه في الموضوع بـ: "إلغاء المقرر رقم 2010/780 الصادر بتاريخ 2010/06/10 عن وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وإعادة إدماج المدعي إلى منصب عمله الأصلي.".

[6] في هذا المعنى: عبد الوهاب كسال، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2014-2015، ص215.

[7] تجدر الإشارة إلى أنه حتى المادتين 979 و981 ق. إ.م.إ. قد قيدتا سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية اللاحقة على صدور الحكم، بطلبات المدعي. فالقاضي الإداري لا يمكنه أن يوجه هذه الأوامر من تلقاء نفسه.

[8] L.911-1 Code de Justice de Justice Administrative (C.J.A): « lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant d'un délai d'exécution.».

[9] Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, NOR: JUST1806695L, JORF n°0071 du 24 mars 2019.

[10] تنص المادة L.911-1 بعد تعديلها على أنه:

«Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.

La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure. ».

[11] للتفصيل أكثر في مفهوم الأوامر التنفيذية الاحترازية المتعلقة بإصدار قرار إداري جديد بعد إجراء تحقيق أو فحص جديد للطلب، يمكن العودة لـ: أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 286؛ حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة "دراسة مقارنة"، القاهرة، مصر: دار النهضة العربية، 2003م، ص ص 128-129.

[12] للتفصيل أكثر في مضمون هذا الرأي يمكن العودة لـ: أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص ص 287-288؛ حمدي علي عمر، مرجع سابق، ص ص 130-131؛ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر، 2010م، ص 129.

[13] CE., 18 mars 2020, Requête (Req.) N°422055, Le conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (CIVB), c/ le ministre de l'agriculture et de l'alimentation; CE., 13 juillet 2019, Req. N° 420162, société Biotornik France, c/ la ministre des solidarités et de la santé et le ministre de l'action et des comptes publics; CE, 28 juin 2019, Req. N°422204, M.B. A. c/ préfet de police de paris; CE., 22 mai 2019, Req. N° 421059, M.B. A. c/ le conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes.

[14] L.911-2 C.J.A: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.

La juridiction peut également prescrire d'office l'intervention de cette nouvelle décision. » .

[15] نصت المادة 979 من ق.إ.م.إ. على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ 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.".

[16] من بينهم: أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 285؛ عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص ص 145-146؛ وسنشير للاقتراحات المقدمة لاحقا.

[17] أشار بعض الأساتذة إلى التناقض الذي تتسم به صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. من بينهم: أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 285؛ عدو عبد القادر، مرجع سابق، ص144-145؛ عبد الوهاب كسال، مرجع سابق، ص149.

[18] L.911-2 C.J.A: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.

La juridiction peut également prescrire d'office l'intervention de cette nouvelle décision. » .

[19] في هذا المعنى: أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص285؛ عدو عبد القادر، مرجع سابق، ص144-145؛ كسال عبد الوهاب، مرجع سابق، ص149-150.

[20] لم ننفرد بالملاحظة المقدمة في المتن، بل سبقنا إليها الأستاذ عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص145، الذي أشار إلى تعارض نص المادة 979 ق.إ.م.إ. مع نص المادة 981 من نفس القانون، من حيث تنظيمهما للأوامر التنفيذية اللاحقة التي يمكن للقاضي الإداري أن يوجهها للإدارة "بشكل صارخ كبير"، وهو التعارض الذي فصلت الأستاذة أمال يعيش تمام في تبيانه بالإشارة إلى أن: "المتمعن لنص المادة 979 والمادة 981 من قانون 09/08 لا يصل إلى معنىً لهذين النصين لكونهما يتناولان نفس الحالة، وهي حالة عدم التنفيذ بعد صدور الحكم الأصلي، الذي لا يتضمن توجيه أوامر بتدابير التنفيذ اللازمة، إلا أنه أعطى حلين مختلفين لنفس الحالة، في حين كان الأصح أن يعطي حلين لحالتين غير متشابهتين أصلاً، ذلك أن الالتباس الذي وقع فيه المشرع الجزائري بصدد هاتين المادتين هو عدم تمييزه بين حالة الاختصاص المقيد للإدارة، بعد رفض تنفيذها للحكم الأصلي الذي لم يتضمن أمراً بالإجراءات التنفيذية اللازمة للحكم، والذي يوجد في نص المادة 981، وبين اختصاصها التقديري قبل رفض تنفيذ الحكم الأصلي القاضي بالإلغاء الذي تضمنته المادة 979."، مرجع سابق، ص284.

[21] نصت المادة 981 ق.إ.م.إ. على أنه: "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 والأمر بغرامة تهديدية.".

[22] L.911-2 C.J.A: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.

La juridiction peut également prescrire d'office l'intervention de cette nouvelle décision. » .

[23] تمثلت الاقتراحات الفقهية الرامية إلى إعادة صياغة نص المادة 979 ق.إ.م.إ.، في اقتراحين أساسيين، الأول قدمه الأستاذ عبد القادر عدو، والذي اقترح على المشرع الجزائري إعادة صياغته على النحو التالي: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ قرار بعد فحص جديد، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد."، مرجع سابق، ص ص 145-146. أما الاقتراح الثاني، فقدمته الأستاذة أمال يعيش تمام، والمتمثل في إعادة صياغة نص المادة 979 ق.إ.م.إ. على النحو التالي: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ قرار آخر جديد بعد إجراء تحقيق من الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية تأمر بذلك الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في أجل محدد إن لم يسبق لها أن أمرت به بسبب عدم طلبه في الخصومة السابقة."، مرجع سابق، ص 285. رغم التقارب بين الصياغتين المقترحتين، ورغم أن كلاهما يجدان أساسهما في نصوص القانون القضاء الإداري الفرنسي، وبالضبط نص المادة L.911-2، إلا أن الاختلاف بينهما ليس طفيفا، فالاقتراح الأول يتعلق بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد، دون تحديد ما إذا كان هذا الأمر لاحقا على صدور الحكم، أو مضمنا في منطوقه؛ وهو الأمر الذي يطرح مرة أخرى مسألة احتمال التعارض بين صياغة المادة 979 ق.إ.م.إ. المقترحة ونص المادة 981 من نفس القانون. هذا الاحتمال الذي تزداد حدته عند الاطلاع على صياغة الاقتراح الثاني الذي يرمي إلى الاعتراف بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لاحقة للإدارة لإصدار قرار إداري جديد بعد تحقيق جديد. ناهيك عن عدم إشارة الاقتراحين إلى تخويل القاضي الإداري إمكانية توجيه هذه الأوامر من تلقاء نفسه وهو ما عملنا على تداركه من خلال الصياغة المقترحة بالمتن.