موانع تنفيد الأحكام القضائية الإدارية
انعدام سلطة الحلول والأمر للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة

د. براهيمي سهام
أ.براهيمي فايزة
أستاذة محاضرة بمعهد الحقوق والعلوم السياسية
أستاذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق -المركز الجامعي صالحي احمد بالنعامة جامعة الجزائر 01

قائمة المختصرات :

ص: الصفحة

الج الر:الجريدة الرسمية.

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

الق: القانون.

ق ا م و ا :قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

الملخص باللغة العربية :

ان عدم الاعتراف للقاضي الإداري بحق توجيه أوامر للإدارة يجعل هذه الأخيرة تتحمل الامتثال للأحكام الصادرة ضدها ويدخل في إطار هذا الحظر وسائل التهديد المالي، حيث بالرجوع إلى القانون الفرنسي أن الغرامة التهديدية مضمونها الأمر وبإهمال أو تراخي الإدارة في تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها فلا يبقى للقاضي إلا القضاء بالتعويض عند إلحاق الضرر بالأفراد وليس بإمكان هذا الأخير توجيه أوامر منطوية على التهديد بجزاء مالي مباشرة على الإدارة أو على من يقوم بإدارة المرفق العام وهو ما يؤكد عدم تدخل القاضي في إدارة هذه المرافق، وهو ما يشكل حاجزا لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة الذي يرجع إلى اعتبارات تعود إلى ما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة، ولكونها الأداة التنفيذية لقوانين وسياسات الدولة وهو ما يكفله لها القانون الإداري الذي يجعلها طرفا قويا عند تعاملها مع الأفراد.

الكلمات المفتاحية : - الأحكام القضائية الإدارية. التنفيذ. القاضي الاداري .

الملخص باللغة الانجليزية :

The lack of recognition of the administrative judge directing the latter makes administration orders incur to comply with rulings against her and falls under this ban means financial threat, so by reference to the law Threatening content of fine French and negligence or inaction by the Administration in implementing the Court decision against her leaving because the judge wouldn't eliminate compensation when harm to individuals The latter could not direct orders involving a threat of financial penalty directly on the administration or the management of a public utility The judge's failure to intervene in the management of these facilities, which constitutes a barrier to the implementation of judgements against the administration which is due to return to its management of power The judge's failure to intervene in the management of these facilities, Against the Administration is due to return to its administration of public power, As the operational arm of the State laws and policies and is guaranteed by the administrative law which makes it a strong party when dealing with individuals

المقدمة

تعرف مرحلة عدم اعتراف القاضي الإداري لنفسه بحق توجيه أوامر للإدارة حتى تحمل على الامتثال للأحكام الصادرة ضدها ويدخل في إطار هذا الحظر وسائل التهديد المالي، حيث بالرجوع إلى القانون الفرنسي رقم 539/80 المؤرخ في1980/07/16[1]، حيث أن الغرامة التهديدية مضمونها الأمر وبإهمال أو تراخي الإدارة في تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها فلا يبقى للقاضي إلا القضاء بالتعويض عند إلحاق الضرر بالأفراد وليس بإمكان هذا الأخير توجيه أوامر منطوية على التهديد بجزاء مالي مباشرة على الإدارة أو على من يقوم بإدارة المرفق العام وهو ما [2]يؤكد عدم تدخل القاضي في إدارة هذه المرافق[3]، وهو ما يشكل حاجزا لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة الذي يرجع إلى اعتبارات تعود إلى ما تتمتع به الإدارة من امتيازات لتبعيتها للسلطة التنفيذية في الدولة، ولكونها الأداة التنفيذية لقوانين وسياسات الدولة وهو ما يكفله لها القانون الإداري الذي يجعلها طرفا قويا عند تعاملها مع الأفراد[4]، وهو ما خوله لها القانون طبقا للمادة 324 في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والتي أعطت للإدارة سلطة تعطيل تنفيذ

الأحكام القضائية التي تصدر بين الأفراد العاديين، حيث تصبح محصنة ومحمية أمام القضاء لحيازتها على مظاهر السلطة العامة التي وجدت من أجلها حفاظا على النظام العام[5]، حيث أن المادة 324 السالفة الذكر لا تخالف الدستور وهو ما جاء في قول لحسين بن شيخ آث ملويا [إذا رجعت إلى المادة 23 من دستور 1989 تنص على أن الدولة مسؤولة على أمن كل مواطن فإنه يستخلص بوجوب تدخل الدولة بوقف تنفيذ أحكام القضاء كلما كان هناك تهديد لأمن المواطنين][6]، إلا أن هذا الموقف عارضه الدكتور شيهوب مسعود، اعتبر هذه المادة غير دستورية وذلك لأنها تتعارض مع المادة 136 من دستور 1989 والتي تقابلها المادة 145 من دستور1996 التي جاءت مطلقة وصارمة في صياغتها لا تحمل أي استثناء بقوله [أن الامتناع عن التنفيذ بمثابة إخلال بنص دستوري وخطأ جسيم يستوجب المسؤولية عن الخطيئة حتى عندما يكون الامتناع عن التنفيذ بسبب النظام العام، فالمادة 3/324 قانون الإجراءات المدنية في هذه الحالة غير دستورية][7]، حيث أن هذه المادة لا تطبق على الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة، ويرجع ذلك إلى عدم إمكانية استعمال قوات الأمن ضدها وذلك لكونها تعمل تحت إشرافها[8]، حيث جعل الإدارة تتحكم في عملية تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها مرتكزة في ذلك على ثلاثة أسس، أولهما استبعاد استخدام طرق التنفيذ الجبرية ضدها رغم خضوع تنفيذ الأحكام الإدارية للقواعد العامة للتنفيذ المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية[9]، وثانيهما مبدأ عدم توجيه القاضي أوامر للإدارة وثالثها مبدأ حظر حلول القضاء محل الإدارة.

<u>الاشكالية:</u> ما هي مبررات الإدارة في عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية؟

فللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا إتباع الخطة المبينة أدناه والتي اقتضت منا دراستها المزج بين بعض المناهج العلمية في إطار ما يسمى <u>بالتكامل المنهجي</u> حيث استخدمنا:<u>المنهج الوصفي</u> في توضيح الاراء الفقهية الفرنسية والجزائرية ،و<u>المنهج التحليلي في</u> تحليل النصوص القانونية والتنظيمية وكذا الأحكام القضائية المتعلقة به.<u>وكذا المنهج المقارن</u> حيث استعنا في ذات الوقت بهذا المنهج عند الدراسة في كل من فرنسا كونها هي اصل القانون الجزائري كما ، والقانون المصري ..الخ من الجانب القانوني والفقهي إضافة إلى بعض الاجتهادات القضائية،وبغرض الإلمام بمختلف جوانب الموضوع والإجابة على

مختلف التساؤلات اعتمدنا تقسيم ثنائي للخطة التي تتكون من مبحثين نستعرض خطوطها العريضة فيما يلي:

*خصصنا **المبحث الأول: عدم تمتع القاضي لسلطة الحلول محل الإدارة** وذلك من خلال مطلبين: حاولنا في **المطلب الأول** نتناول **مبدأ حظر حلول القضاء محل الإدارة** و **المطلب الثاني** تعرضنا **للاستثناءات الواردة على مبدأ حظر حلول القاضي محل الإدارة**.

*أما في **المبحث الثاني** تطرقنا إلى **انعدام سلطتي الأمر والجبر في مواجهة الإدارة** مقسمة إياها إلى مطلبين :**المطلب الاول** خصصناه: **لا جبر في مواجهة الإدارة والمطلب الثاني** تناولنا **مبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة** .

*وتتويجا لما تمت دراسته في المبحثين زودناه بخاتمة تضمنت أهم النتائج المتوصل إليها أضف إلى ذلك بعض التوصيات و الاقتراحات .

المبحث الأول :عدم تمتع القاضي لسلطة الحلول محل الإدارة

ونجد أن القانون الجزائري وبموجب القانون رقم 09/08 منح للقاضي سلطة أمر الإدارة دون النص على إمكانية أن يحل القضاء محل الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر ضدها[10].

وإذا كان الأصل العام أنه يمنع على القضاء الحلول محل الإدارة في الإتيان بالعمل الذي يتدرج ضمن اختصاصاتها إلا أنه توجد بعض الاستثناءات على هذا الأصل وعلى هذا الأساس سوف نتطرق لمبدأ حظر حلول القضاء محل الإدارة، ثم لاستثناءات هذا المبدأ.

المطلب الأول: مبدأ حظر حلول القضاء محل الإدارة :

من المتفق عليه أن دور القاضي في المنازعة الإدارية يتمثل في الفصل فيها بتطبيق القانون[11] أنه يقضي ولا يدير، هذا المبدأ العام الذي ترتب عليه مبدأ حظر الحلول القضاء محل الإدارة، باعتباره أثرا قانونيا ومنطقيا للمبدأ العام السالف الذكر، حيث تنتهي سلطة القاضي بتبيان الوضع القانوني من التصرف ولا حلول له محل السلطة

الإدارية ليستنتج من الوضع القانوني الآثار المنطقية الناجمة عنه ويتخذ ما يراه ضروريا من قرارات[12]، فيحرم القاضي الإداري على نفسه اتخاذ في محل ومكان الإدارة المختصة الإجراءات الواجب اتخاذها، وقد اعتبر هذا المبدأ من النظام العام، وكما هو الشأن بالنسبة لسلطة الأمر والتي سيأتي بيانها لاحقا فإن الحلول ممنوع عليه، فلا يستطيع القاضي الإداري تسليم رخصة مثلا كما أنه لا يستطيع تعيين موظف في مجال الوظيفة العامة، وبهذا يكون قلص من دوره الذي يعتبر فيه بمثابة الحض الذي يحمي المتقاضي ضد تعسف الإدارة ويجعل هذه الأخيرة تحتل مركز القوي خاصة وأن المشرع يمنحها الحماية الكاملة ويجعلها تتمتع بكل امتياز السلطة العامة[13].

الفرع الأول: محتوى المبدأ

تتمتع الإدارة سواء كانت مركزية أو لا مركزية بممارسة الرقابة الإدارية على مرؤوسيها التي تكون بوسيلة الحلول[14] الذي يعتبر أسلوبا من أساليب الوصاية الإدارية الممارسة من الإدارة المركزية على وحداتها اللامركزية الإقليمية حيث يشترط لممارستها اندماج العضو في الإدارة واشتراط الطبيعة الإدارية للعمل الذي يأتي به الأصيل حيث يتمتع الرئيس الإداري في مواجهة مرؤوسه في نطاق السلطة الرئاسية بسلطة الحلول محله كالحلول المنصوص عليه في قانون البلدية والذي يقر حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي[15] وسلطة الحلول تمارس أيضا من الإدارة المركزية على وحداتها المرفقة.

ولا يكون هذا الحلول إلا بنص قانوني صريح باعتباره وسيلة رقابة إدارية ممارسة من هيئة إدارية على أخرى[16]، ونظرا لاستقلالية القضاء عن الإدارة عضويا ووظيفيا[17] فتدخله محل الإدارة يفرق استقلال الإدارة باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل، إلا أنها عند ممارستها سلطة الحلول فتكون مقيدة[18] فإن منع تدخل القاضي الحلول محل الإدارة منطقيا رغم أنها تملك لسلطة الحلول إلا أنها مقيدة في ذلك، وكذا غياب النص القاضي الذي يمنح للقاضي سلطة الحلول محل الإدارة واختلاف وظيفتها عن وظيفته، وتجسيدا لهذا الحظر فلا يتخذ القاضي العمل القانوني الذي امتنعت عنه الإدارة وبالتالي فلا يستطيع الحلول محلها بإصدار القرارات الإدارية باعتبارها تدخل ضمن أعمال الإدارة[19]، فمثلا قرار الترقية هو من أعمال الإدارة تمارسه السلطة الرئاسية على مرؤوسها[20] وبالتالي يرتب آثاره القانونية وقد لا يصدر رغم استحقاق الموظف له وبالتالي لا يرتب آثاره القانونية فليس من سلطة القاضي الإداري التدخل للحكم بترقية الموظف

لأن ذلك يعتبر حلول القاضي محل الإدارة في إصدار قرار الترقية وهو أمر غير جائز لأن القاضي ليس بإمكانه في هذه الحالة إلا إلغاء قرار الترقية المطعون فيه عندما يشوبه وجه عدم المشروعية[21] لأن اختصاص القاضي يشمل فقط على إلغاء قرارات منع الترقية المخالفة للقانون، أما قرار الترقية فهو عمل من أعمال الإدارة وليس للقاضي الحلول محلها عند إصدارها لقراراتها[22].

الفرع الثاني: أساس المبدأ

يرتكز مبدأ حظر حلول القضاء محل الإدارة إلى أساسين، الأول يتمثل في استقلال الوظيفة الإدارية في مواجهة الوظيفة القضائية وهو أساس نظري[23] أما الأساس الثاني فيتمثل في طبيعة الوظيفة للقاضي[24] واختصاصه فقط للفصل في المنازعة بتوقيع حكم القانون كفحص المشروعية في القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء[25] ويعتبر استقلال الوظيفتين القضائية والإدارية عن بعضهما البعض نتيجة منطقية لمبدأ الفصل بين السلطات وعدم رغبة الإدارة من القاضي بصورة عامة والقاضي الإداري بصورة خاصة رئيسا لها أو أي هيئة إدارية عليا تفرض إرادتها عليها[26].وبالنسبة للأساس الثاني الذي يستند عليه مبدأ حظر حلول القضاء محل الإدارة إلى الطبيعة الوظيفية للقاضي باعتبار يكمن دوره فقط للفصل في النزاع المعروض عليه دون إحداث أثر قانوني جديد، وتنحصر سلطته في دعوى الإلغاء على فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه للتأكد من مدى وجود أحد عيوب عدم المشروعية، عند ثبوت ذلك فله الحكم بإلغاء القرار وعند رفع دعوى الإلغاء على القاضي الإداري وقرر اختصاصه بإلغاء القرار بعد التأكد من توفر سبب من أسباب الإلغاء، وإلا فإنه يحكم برفض الدعوى المعروضة عليه وبهذا يعرف على سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء أنها أضيق في نطاقها من سلطة القاضي المدني، حيث تقتصر فقط على إلغاء القرار الذي خالف القانون دون أن يمتد إلى غير ذلك[27] كإحداث أثر قانوني جديد والكشف عن ما قرره القانون من حق فهو لطبيعة وظيفته غير مؤهل لسلطة إحداث الآثار القانونية للقيام بالعمل الإداري[28] بل سلطته تشمل على إصدار الأحكام التي تتمتع بحجية الشيء المقضى به هذه السلطة التي يجب أن تكون متوازنة مع ما تتمتع به الإدارة من امتيازات وسلطات مقررة من القانون، هذا ما يتطلبه مبدأ الحظر أي ضرورة المحافظة على توازن السلطتين التي يتمتع بها القضاء من جهة والإدارة من جهة أخرى وعدم تحقق التوازن بينهما يؤدي إلى فقدان

مبدأ حظر حلول القضاء محل الإدارة لقيمته، لأن حلول القاضي محل الإدارة يفقد احترام الإدارة للأحكام الصادرة من طرفه بعرقلتها أو الامتناع عن تنفيذها أو إصدار قرارات تخالفها وبهذا لا يستطيع القاضي من فرض احترام أحكامه، وهكذا تفقد هيبته بعدم قدرته على توفير الاحترام الضروري لتنفيذ أحكامه، إلا أن موقف الفقه كان مخالفا تماما، حيث انتقد أساس مبدأ حظر حلول القاضي محل الإدارة والمتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أعتبر أن مبدأ حظر الحلول محل الإدارة مثل مبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة، وأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعتبر مبررا لهذا الحظر الذي لا وجود له في كثير من الدول الآخذة بمبدأ الفصل بين السلطات، بل هذا مجرد تقييد ذاتي يفرضه مجلس الدولة على نفسه[29].

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر حلول القاضي محل الإدارة:

إذا كان مبدأ حظر الحلول محل الإدارة موجودا لهدف واحد وهو أن تستقل الإدارة في مواجهة القضاء إلا أنه تندرج ضمنه استثناءات لا تجعله يتصف بالطلاقة وإنما قد يحل القضاء محل الإدارة تلقائيا ودون الإفصاح عن ذلك بصريح العبارة ويتمحور حلول القاضي محل الإدارة في الحالات التالية :

الفرع الأول: حالة حلول القاضي محل الإدارة ضمنيا

القاعدة العامة أن سلطة القاضي مقيدة بالنسبة للقرارات غير القابلة للتجزئة، فليس له إلا إلغائها كلية أو رفض الطعن الموجه إليها، وإذا لغى جزءا منها فيعتبر هذا تعديل للقرار وهذا هو حلول القاضي محل الإدارة[30] إلا أن القضاء قرر إمكانية للتدخل الايجابي بإلغاء الأثر الرجعي للقرار إذا كان مخالفا للقانون دون أن يمس بجوهره، كتدخله في منازعات الترقية بإلغاء القرارات الفردية المرتبطة بترقية الموظف التالي للطاعن في القائمة وآخرين[31] وهذا في حالة استحقاق الطاعن الترقية، لذلك فعند طلب القاضي بالإلغاء الجزئي قد ينطق به القاضي، حينما يرى أن ذلك ممكنا، وتعتبر قابلية عناصر القرار الإداري للفصل بينها كمعيار أو مقياس للبطلان الجزئي، أي إذا كان العنصر غير المشروع قابلا للفصل فيه عن بقية العناصر[32] حيث أن القاضي يقضي برفض الطلبات التي ترمي للتصريح بالبطلان الجزئي ولو كانت مبررة، لأنه إذا قبلها يكون ملزما بإبطال القرار كله ويفصل بالتالي فيما لم يطلب منه اعتبارا لعدم التجزئة[33]، ومن

صور حلول القاضي الإداري الضمني محل الإدارة إلغاءه للقرارات السلبية المتخذة من طرف الإدارة كقرار رفض منح رخصة، فالقاضي في هذه الحالة يقيد سلطة تقدير الإدارة بعدم إصدار آخر وإن أصدرت قرار جديد فيكون مصيره الإلغاء كالقرار الأول، وهذا الإلغاء لا يقصد منه الترخيص بل هو تأكيد على أحقية الطاعن في الترخيص الذي لا يكون إلا بإلزام الإدارة لأن تصدر قرار جديد وهذا نوع من التأثير المفروض من القاضي على الإدارة لإعادة الأمور لنصابها، حيث يجعل بتقديره يعلو تقدير الإدارة[34].

الفرع الثاني:حالة حلول القاضي محل الإدارة في المنازعات الانتخابية

يتمتع القاضي الإداري بسلطة الحلول محل الإدارة في مجال المنازعات الانتخابية، له سلطة إلغاء عملية الانتخابات واحتساب الأصوات المحصل عليها بالنسبة لكل مرشح، وعند وجود خطأ من قبل الإدارة، يتدخل بتصحيح الحساب النهائي للأصوات بالنسبة لكل مرشح سواء بالزيادة أو النقصان ويقوم بإصدار قرار يحدد فيه الفائز في عملية الانتخاب خلافا لما أصدرته الإدارة المخطئة، بالإضافة إلى سلطته بإلغاء قرار الترشيح أو بطلان القائمة الانتخابية وكذا تحديد المرشح الفائز بعد عملية فرز الأصوات[35]، فالقاضي في المنازعات الانتخابية له أن يتجاوز سلطته بإلغاء قرار الإدارة إلى تعديله عند ثبوت مخالفة للقرار الإداري للقانون[36] لكن لابد أن يكون متأكدا من نتيجة الانتخاب لأنه بحلوله محل الإدارة وإعلانه النتيجة دون تحقق تعتبر تجاوزا للسلطة ومساسا مباشرا لإرادة الشعب إذ تصبح السيادة ملك للقاضي وليس للشعب[37] ودور القاضي في هذا المجال محصور في إعادة عملية حساب الأصوات المحصل عليها بالنسبة لكل مرشح وكذا ضرورة التحقق منها، بالإضافة إلى عملية إعلان عن المرشح الفائز أي المرشح الحائز على أكبر عدد ممكن من الأصوات[38]، ومن الضروري أن يكون هذا المرشح منتمي إلى حزب معتمد[39].

الفرع الثالث: حالة حلول القاضي محل الإدارة في المنازعات الضريبية

يتمتع القاضي الإداري بسلطة الحلول محل الإدارة في مجال المنازعات الضريبية، فتشتمل سلطته بإلغاء الضريبة غير المشروعة وكذا تعديل السعر المفروض من قبل الإدارة، وذلك بتخفيض سعر الضريبة وكذا إلغاء قرار الوزير المختص المحدد للوعاء الضريبي الخاص بضريبة معينة[40]، فللقاضي إلغاء الضريبة عند التأكد من عدم

شرعيتها الماسة بالطاعن وله تخفيض مبلغها الذي حددته الإدارة سابقا، كل هذا يندرج ضمن حلول قرار وتقدير القاضي محل ما يصدر عن الإدارة من قرارات[41].

المبحث الثاني :انعدام سلطتي الأمر والجبر في مواجهة الإدارة

إن القاضي الإداري أمام موقف الإدارة العامة السلبي اتجاه حجية الشيء المقضي فيه لا يستطيع سوى إلغاء قرارات الإدارة غير المشروعة لأنه لا يتمتع في مواجهتها لا بسلطة الأمر ولا بسلطة الحلول التي تم التطرق لها سابقا، وبخصوص افتقار القاضي الإداري لسلطة الأمر فإن هذا الأخير يعتبر نفسه دائما غير قادر على توجيه أوامر للإدارة، حيث صرح المجلس الأعلى سابقا في قرار صادر عنه على أنه [لا تملك الهيئة القضائية الإدارية توجيه أوامر للإدارة]، هذا المنع باللجوء إلى الأمر يعم كل فروع القانون الإداري فلا يستطيع القاضي الإداري في ميدان الوظيفة العامة مثلا توجيه أمر للإدارة بإعادة الموظف إلى وظيفته كما أنه في ميدان الأشغال العامة لا يستطيع القاضي الإداري إعطاء أمر للإدارة بهدم الأشغال المبنية بصفة غير مشروعة، إن الإدارة هي وحدها التي تملك سلطة الهدم، ويلاحظ أنه إذا كان القاضي الإداري يجرد نفسه من سلطة الأمر، ففي حالة التعدي المادي يعترف لنفسه بهذه السلطة، وقد أمر القاضي الوالي في أحد أحكامه برفع الحجز واسترداد النقود، كما أمر القاضي في قرار آخر متابعة الأشغال المتعلقة بالطابق الثاني للعمارة، أخذ بالتحفظات الموجودة في رخصة البناء والرسم وكل الالتزامات التشريعية والتنظيمية المنظمة للمادة، وفي قرار آخر يبين المجلس الأعلى سابقا صراحة هذه السلطة بقوله [في ميدان التعدي المادي يسمح للقاضي توجيه أوامر للإدارة بهدف وضع حد للتعدي المادي، وذلك عن طريق الاستردادات أو التهديم أو الطرد][42].

المطلب الأول: لا جبر في مواجهة الإدارة

يعتبر الحجز التحفظي، وحجز ما للمدين لدى الغير والحجز على العقار والمنقول وسائل قهرية لاقتضاء الحقوق عند رفض الفرد التنفيذ طوعا للأحكام القضائية الصادرة ضده[43]، حيث أن هذه الوسائل لا تطبق ضد الدولة أو إحدى هيئاتها عند إلزامها بدفع

مبلغ من المال، استنادا إلى المبدأ المستقر عليه والمتمثل في إفلات أو استبعاد استعمال طرق التنفيذ الجبري ضد الإدارة الذي يرجع للتفاوت الموجود بين مركز الإدارة ومركز الأفراد في الإجبار على تنفيذ الأحكام القضائية التي تتضمن التزامها ماليا وكذا عدم استعمال وسائل التنفيذ الجبري ضد الإدارة لتحصيل الديون باعتبار أن الأموال العامة ليس ضمان للدائنين لكن رغم وجود هذا المنع إلا أنه يتصادم مع مبدأ ضرورة تنفيذ أحكام القضاء الحائزة لقوة الشيء المقضى به احتراما لمبدأ المشروعية وسيادة القانون وضمان لحقوق الأفراد المالية لدى الإدارة، إلا أن انعدام سلطة الجبر في مواجهة الإدارة يجعل مركز القاضي يتقهقر ويتصف بالمتدني والمحتدم الذي تبناه في الكثير من أحكامه، هذا ما يفقده هيبته ويجعل المتقاضي يبتعد عن القضاء ويلجأ إلى طرق موازية لتحقيق أهدافه[44].

الفرع الأول: قاعدة حضر الحجز على الأموال العمومية

الحجز إجراء من إجراءات التنفيذ هدفه وضع مال من أموال المدين تحت يد القضاء لمنع المدين من التصرف الذي يضر بمصلحة الدائنين وتمهيدا لبيعه واستفاء الدائن حقه من ثمنه[45] ولا وجود للحجز في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة لمنع ممارسة وسائل التنفيذ الجبرية ضدها وبالتالي يمنع كل ما يؤدي إلى الحجز على أموالها ويرتب حقوقا عينية تبعية عليها، كالرهن الرسمي أو الحيازي، وتعتبر قاعدة حضر الحج على الأموال العمومية نتيجة طبيعية لقاعدة منع التصرف واكتساب المال العام بالتقادم[46]، حيث تعرض للحماية الخاصة الممنوحة لأملاك الإدارة وأموالها العامة كل من القانون والقضاء من حيث عدم إمكانية الحجز عليها حتى توفي بالديون الواقعة على عاتقها، وذلك يرجع إلى عدة أسس وركائز يستند عليها كل من القانون والقضاء[47] وهو ما سوف نفصله ضمن فكرتين أساسيتين، أولهما محتوى قاعدة حظر الحجز على الأموال العمومية وثانيها مبررات عدم استعمال طرق التنفيذ الجبرية ضد الإدارة.

محتوى قاعدة حظر الحجز على الأموال العمومية: بغية عدم عرقلة تحقيق الأهداف المرجوة من تخصيص المال والمتمثلة في النفع العام وجدت حماية مقررة لهذا المال، فإلى جانب الحماية الجزائية له وجدت الحماية المدنية[48] المعروفة بقاعدة حظر الحجز على الأموال العمومية[49] والتي يقصد بها عدم استعمال طرق التنفيذ الجبرية على الأملاك العمومية وحظر كل إمكانية مؤدية للحجز، بمعنى عدم جواز ترتيب حقوق عينية

تبعية عليها، كالرهن الرسمي والحيازي أو حق امتياز أو اختصاص على الملك العمومي باعتبار أن هذه الحقوق تمنح لصاحبها حقوقا ينفرد بالتمتع بها دون غيره من الدائنين العاديين ومن أمثلتها حق التتبع عند بيع الأموال المحملة بهذه الحقوق وكذا حق الأفضلية، وهو ما لا يتحقق بالنسبة للأملاك العامة غير جائز التصرف فيها وتملكها[50]، وهو ما يستدعي تدخل المشرع لتجسيده ومنع كل انتزاع للمال من الإدارة بطريقة جبرية، بواسطة الحجز الذي ينتهي بالبيع الإجباري، مادام أن القانون مستقر على منع انتقال الأموال العامة إلى نخبة الأفراد ووجوب إبقائها في حيازة الإدارة.- واستنادا إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 الذي تأثر به المشرع الفرنسي، والذي أقر الحماية للأملاك الوطنية وهو ما نص عليه في ديباجة الدستور لسنة 1791[51]، وقد جسدت أيضا المادة الثانية والتاسعة من المرسوم الصادر في 1790/11/22 والتي اعتبرت أن أموال الدولة لا تشكل ضمانا للدائنين، كما لا يجوز التنازل عنها أو التصرف فيها[52]، وهو ما نصت عليه المادة التاسعة من قانون 22 أوت 1791[53]، وهو ما أكده المشرع المصري الذي استبعد استعمال طرق التنفيذ الجبرية ضد الأموال العامة حيثما ساير نفس موقف المشرع الفرنسي، الذي تم التطرق له سابقا، وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فاعترف بمبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة في عدة قوانين، أولها القانون المدني وذلك من خلال المادة 689، والتي تنص على عدم جواز التصرف في أموال الدولة أو حجزها، أو تملكها بالتقادم .....[54].

كما نص على ذلك أيضا القانون الخاص بالأملاك الوطنية في مادته الرابعة في فقرتها الأولى، والتي أقرت أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز، وكذا نص المادة 66 من القانون نفسه، والتي جاء فيها أن الأملاك الوطنية العمومية محمية بقواعد عامة مستمدة من مبادئ عدم قابلية التصرف، وعدم قابلية التقادم، وعدم قابلية الحجز[55]، حيث المشرع الجزائري ساير في هذا المجال التشريعات المقارنة باعتبار أن كل من الأنظمة الرأسمالية والاشتراكية استبعدت استخدام أسلوب الحجز على الأموال الخاصة التابعة للإدارة، وما يؤكد ذلك من خلال القانون 30/90 أنه لا يوجد به أي نص قانوني صريح سمح باستعمال الطرق الجبرية، سواء كانت الحجوز التنفيذية أو التحفظية على أموال الإدارة الخاصة[56]، وبصدور القانون 14/08 المتعلق بالأملاك الوطنية تقرر بصورة صريحة عدم جواز الحجز على

الأملاك الوطنية الخاصة[57] وكذا نص المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي أكدت عدم جواز الحجز على أموال الإدارة، حيث جاء فيها [فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على الأموال الآتية :

- الأموال العامة المملوكة للدولة أو للجماعات الإقليمية أو للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك][58]، حيث ما يلاحظ على قانون الأملاك الوطنية السابق الذكر أنه نص على الأملاك الوطنية العمومية وهي الأموال التي تحوزها الدولة، الولاية والبلدية بخلاف القانون المدني في مادته 689 أشار فقط إلى أموال الدولة دون الأشخاص العامة الأخرى[59].

الفرع الثاني:موقف القضاء من قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العمومية

باعتبار أن النصوص القانونية أقرت صراحة بعدم استعمال الدائن لطرق التنفيذ الجبري ضد الإدارة لاستفاء ديونه نجد أنه لا توجد أحكاما قضائية سمحت بالحجز على أموال الدولة والهيئات التابعة لها، وهو ما يوحي باستقرار القاضي على قاعدة حظر الحجز على الأموال العمومية، أي عدم جواز تطبيق وسائل التنفيذ الجبري ضد أشخاص القانون العام، وهو ما أخذ به القضاء في فرنسا[60] وما أقره أيضا القاضي الجزائري[61]، ففي سنة 1920 حكم القضاء الفرنسي ضد مكتب البحث الجيولوجي والمناجم باعتباره مرفقا عاما ذو صبغة صناعية وتجارية، بالتعويض عن الأضرار الملحقة بالوسائل المستعملة لدراسة الأراضي التابعة لشركة التأمين "لويد كونتنونتال Loyd Continental"، حيث أن هذا التعويض يكون بدفع مبالغ مالية لفائدة الشركة إلا أن المكتب امتنع عن دفع المبلغ المالي، وهو ما دفع بالشركة إلى الالتماس من محكمة النقض الفرنسية الحجز على أملاك مكتب البحث والجيولوجي والمناجم أي طرح إمكانية الحجز على أموال المرافق العامة ذات طبيعة صناعية وتجارية، إلا أن محكمة النقض أقرت بتاريخ 21 ديسمبر 1987 رفض طلب الحجز وهو تأكيد على حظر استعمال طرق التنفيذ الجبرية على المرافق العامة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية[62] حيث أن حظر الحجز متصل بصفة الشخص العام مهما كانت وظيفته ونوع نظامه وهو يسري أيضا على جميع الإدانات الصادرة بحقه سواء صدرت عن القضاء الإداري أو القضاء العادي[63]، وقد تدخل مجلس الدولة الفرنسي في رأيه الصادر بتاريخ 30 جانفي 1992 تحت رقم 083.350 والذي أكد فيه أنه بوسع الدائن القيام بالحجز على أموال

الأشخاص العامة المدنية المتواجدة لدى الغير، ويقترن ذلك بتوافر شرطين أولهما امتلاك الدائن لسند تنفيذي وثانيهما أن يكون الدين نقدي وحال الأداء[64]، وبالنسبة للقضاء الجزائري قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، أن أملاك الدولة غير قابلة للتملك بالتقادم وبالحيازة، وإذا كان الأمر كذلك فمن باب أولى غير قابلة للحجز وهو ما يؤكده قراره الصادر في 21 أكتوبر 1990، حيث أكد ذات المبدأ القائل بعدم جواز تملك أملاك الدولة بالحيازة وعدم جواز التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بالتقادم، وكان هذا القرار حلا للقضية التي عرضت على الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والتي تتلخص وقائعها في "كون مجموعة من المواطنين يسكنون ببني عيسى طعنوا ضد قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الطاهير القاضي بإدماج أراضيهم ضمن الاحتياطات العقارية لبلدية الطاهير، مع العلم أن هذه الأراضي كانت وما تزال تحت حيازة الطاعنين وهم يستغلونها بصورة هادئة ومستمرة، وبصدور قرار البلدية القاضي بنزع القطع الأرضية من الطاعنين وهو ما دفع حائزو القطع الأرضية بالالتماس من القضاء إلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الطاهير، وبالتالي أصدرت الغرفة الإدارية القرار السالف الذكر[65] الذي أيده قرار آخر للغرفة المدنية بالمحكمة العليا الصادر في 1993/01/27، والذي قضى [من المقرر قانونا أنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، وأنه لا يمكن الاعتراض على تصرف قامت به البلدية، والذي يتعلق بأموال أدخلت في ذمتها المالية عن طريق الاحتياطات العقارية][66]،فمن خلال القرارين السالفين الذكر تبين عدم جواز الحجز على الأموال العامة بناء على اعتبار أنها لا تكسب بالحيازة والتقادم وبمعنى آخر فهي لا تنتزع من الدولة بطريقة جبرية.

ومن خلال قانون 30/90 السالف الذكر يتبين أنه قد كرس الحماية للأموال العامة وهذا ما لم تكن تتمتع به الأموال الخاصة للإدارة، إلا أنه رجوعا إلى القواعد العامة وعدم وجود نصوص قانونية منظمة لوسائل التنفيذ الجبرية على الأموال الخاصة للإدارة يستنتج منه وحدة الحماية إلا أن المشرع قد تجاوز هذه الثغرة وأقر بموجب القانون رقم 14/08 المتعلق بالأملاك الوطنية عدم استعمال وسائل التنفيذ الجبرية على الأموال الخاصة للإدارة[67].

الفرع الثالث: سبب استبعاد طرق التنفيذ الجبرية ضد الإدارة

إذا كانت النصوص القانونية قد قررت عدم إجازة تطبيق الحجز على الأموال العامة للدولة وهيئاتها العامة فقد سايرتها في ذلك عدة قرارات قضائية إلا أن الكثير من فقه القانون العام برر منع استعمال طرق التنفيذ الجبرية ضد الإدارة محاولا انتهاج طريق آخر بعيدا عن هذه النصوص والاجتهادات معتمدا على ذلك :

1) **أن الأموال العامة مخصصة للمنفعة العامة:** فأموال الإدارة لها حماية قانونية استثنائية تجعلها في مأمن من الحجز باعتبار أن الإدارة تمثل سلطة إدارية سواء كانت إقليمية أو مرفقية، فعند مباشرتها لنشاطها واحتياجها لأموال تستعين بها للقيام بهذا النشاط تراعي الصالح العام وتسهر على تحقيق النفع العام للمواطن[68].

2) **تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية :** إن تنفيذ الأحكام القضائية أناطه القانون لجهة الإدارة باعتبار أن ليس للقضاء إلا إصدار الحكم دون تنفيذه[69]، وفي هذا المجال ما يبقى للإدارة إلا أن تنفذ الحكم القضائي أو الامتناع عن التنفيذ[70]وامتلاك الإدارة للقوة العمومية هو الذي يجعل تنفيذ الحكم القضائي صعبا، فإذا كانت الإدارة تساعد الأفراد على تنفيذ الأحكام القضائية المدنية الصادرة لصالحهم فإن حالة صدور أحكام قضائية إدارية لفائدة الأفراد ضد الإدارة يقابلها استحالة استخدام الإدارة لهذه القوة ضدها[71]ويصطدم هذا بمصداقية وأهمية القضاء المفترض احترام أحكامه[72]بتنفيذها من الجميع وعلى قدم المساواة، وهذا حتى تكرس ثقة المواطن بالعدالة، لا يفقد المتقاضي ضالته وبالتالي لا يتمكن من تنفيذ القرارات القضائية الصادرة لصالحه ضد أشخاص القانون العام[73] وهو ما يحدث حقيقة لاعتبارات تنفيذ الأحكام التي تصدر ضد الإدارة يكون اختياريا وهنا تكمن الصعوبة، ولأن السلطة التي تخدم العدالة تقاومها، ولا يمكن إرغام الإدارة على تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها مادامت هي السلطة صاحبة القوة العمومية[74] وهذا ما استقرت عليه كل الأنظمة القانونية باختلاف فلسفتها أو إيديولوجياتها، عند نشوب أي نزاع بين الفرد وهيئة إدارية، حيث جاء في قول الرئيس الأمريكي السابق سنة 1832 إزاء القاضي مارشال رئيس المجلس الأعلى للولايات المتحدة الأمريكية عند إصدار القاضي أحكاما لا تليق السلطة التنفيذية، حيث جاء في قوله [لقد أصدر مارشال حكما فليطبقه إن استطاع][75].

3) **قرينة يسار و شرف الإدارة** : من المتفق عليه أنه يحظر استخدام طرق التنفيذ الجبرية ضد الإدارة وهو ما يخالف ذلك في مواجهة الأفراد فعند امتناعها عن التنفيذ فإنه يجوز استخدام تلك الطرق ضدهم وهذا ما يجعل التنفيذ ضد الأفراد مختلف وبشكل واضح عن التنفيذ ضد الإدارة رغم حيازة الأحكام الإدارية لحجية الشيء المقضى به عند صدورها الذي يرتب التزاما على عاتق أطراف الدعوى بتنفيذ مقتضاها، إلا أن هذا يتنافى ومبدأ التنفيذ[76] الاختياري السائد في القانون العام المستند إلى حسن نية الإدارة ورغبتها في التنفيذ، والذي يجعل الدولة توصف بأنها رجل شريف يفي دائما بما يلتزم به اتجاه دائنيه زيادة على أنها دائما يسيرة، وهو ما عبر عنه لافريير حين قال **[أن دائن الدولة لن يكون بحاجة أصلا لاستخدام طرق التنفيذ ضدها طالما أن الدولة بحكم تعريفها تعتبر مليئة الذمة ومتيسرة، كما أنه يجب النظر إليها كرجل شريف]**[77].

4) **اختلاف الصيغة التنفيذية**: تعتبر الصيغة التنفيذية العلامة المادية الظاهرة التي يتم من خلالها التعرف على صلاحية الحكم القضائي للتنفيذ وبالتالي لا ينفذ هذا الأخير ما لم يزود بها[78] حيث أفرد المشرع الجزائري صيغة تنفيذية تخص الحكم القضائي الإداري وهي مختلفة عن الحكم القضائي العادي، فالصيغة التنفيذية التي تشمل الأحكام الصادرة عن الأجهزة القضائية الإدارية سواء في دعاوى الإلغاء أو دعاوى التعويض[79] قد نص عليها المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 في مادته 2/601 حيث جاء فيها (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه أو تدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار .....)[80] حيث أن هذه الصيغة تأمر المسؤولين الإداريين والمتمثلين في الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، وكذا المحضرين القضائيين لتسهيل عملية تنفيذ الأحكام الإدارية التي تصدر ضد الأفراد دون الأحكام الإدارية التي تصدر ضد الإدارة، وبعبارة أخرى أن هذه الصيغة لا تأمر القوة العمومية لتقديم المساعدة حتى ينفذ الحكم القضائي الصادر ضد الإدارة على عكس الصيغة التنفيذية التي تصدر في المواد المدنية[81] ومن هذا نلمس وجود فرق واضح في الصيغة التنفيذية

وهو ما يبرر جواز استعمال طرق التنفيذ الجبري ضد أشخاص في القانون الخاص بخلاف عدم إمكانية إجراء أي وسيلة للقهر أو إكراه الإداري أو القضائي ضد أشخاص القانون العام، حيث أن الحاجة الملحة والضرورة هما اللتان جعلتا المال العام غير قابل للحجز لذلك كرست له حماية خاصة وهو ما تتمتع به بعض أموال الأفراد التي أقرتها بعض القوانين،حيث عددت أشياء ملك للفرد هي غير قابلة للحجز في بعض الدول[82]، لكن رغم كل هذه المبررات التي استند عليها الفقه لتأكيد فكرة استبعاد الطرق الجبرية ضد الإدارة والتي اعتبرت كأساس لعدم استعمال الغرامة التهديدية باعتبارها تتضمن أمرا إلا أنها لم تسلم من الانتقاد، فبالنسبة لعدم خضوع الأموال العامة لقواعد القانون الخاص فهو دليل على إنكار لامتلاك الأشخاص العامة للأموال، وفيما يخص تنفيذ الإدارة بنفسها للأحكام القضائية انتقد على أساس أن الأحكام الصادرة ضد الإدارة تكتسي حجية الشيء المقضى به، وبالتالي هذا ما يجعلها أحكاما منفذة ويعتبر عدم تنفيذها خرقا للحجية القضائية، هذا ما يؤدي إلى خرق القانون[83]، أما بالنسبة لقرينة يسار الدولة لا توجد أي إمكانية للاستناد عليها والاحتجاج بها، لأن التنفيذ مقترن بعدم الوفاء وليس بإعسار المدين بالإضافة إلى أن يسار الدولة سبب دافع للحجز على الأملاك العامة، إذ لا حدود للحجز على المدين العسير[84]،وما تتميز به أيضا أشخاص القانون العام في الجزائر خاصة البلديات حالة العسر، حيث بينت لنا الوضعية الحالية التي تعيشها أغلب بلديات الوطن أن هناك خللا واضحا في عملية التمويل المالي وبالتالي خلل في الميزانية البلدية، حيث تم إحصاء 1200 بلدية عاجزة[85]، إذ الكثير من البلديات لا تستطيع دفع رواتب موظفيها[86] رغم أنها تعتبر من بين الأعباء الإجبارية التي تشتمل عليها النفقات المحددة عن طريق تخصيص الإيرادات على أساس الأهداف والبرامج المحددة من طرف البلدية عن طريق تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات تحليل وتكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات العمومية[87] لذا فإن تحسن الحالة المالية للجماعات المحلية لا يجب أن يقتصر على الموارد فقط، بل يجب أن تتبع بترشيد للنفقات المحلية لجانب ضرورة تحسين الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية، ويتجسد ترشيد النفقات العمومية، أن تخضع الجماعات المحلية لرقابة على النفقات المحلية وفي هذا الصدد فاللجنة الوزارية المشتركة حول المالية المحلية تفكر في تنظيم مراقبة خاصة على النفقات المحلية والبدء في كبريات البلديات كما أن اجتماع

مجلس الحكومة برئاسة عبد العزيز بلخادم المنعقد يوم 15 ديسمبر 2007 خصص لدراسة وضعية مالية الجماعات المحل ية وعصرنة تسييرها، وهذا بدراسة معايير تنفيذ الالتزامات المتعهد بها والملاحظة في المالية المحلية ولتفعيل وتطوير إيراداتها الخاصة، كل هذا من أجل تلبية الاحتياجات العامة وتقريب الإدارة من المواطن[88]، وبالنسبة لمسألة ثقة الدولة فالمفروض أن التنفيذ بواسطة الحجز لا يتم إلا عند امتناع الإدارة عن الوفاء بالتزاماتها النقدية المحكوم عليها، فالإدارة قد أخلت بهذه الثقة وهو ما دفع بالمواطن إلى فقدان الثقة بها[89].

المطلب الثاني: مبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة

إن تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة يضعف سلطة القاضي الإداري في مواجهتها وهو يؤثر مباشرة على صاحب الحق في تنفيذ أحكام الإلغاء ضد الإدارة التي رغم أنها تكتسي حجية الشيء المقضى به وبالتالي يترتب عليها التزام الإدارة بتنفيذها، فلا تحقق التكامل لتفاقم سلطات الإدارة وامتيازاتها بصفة واضحة وغير متوازنة مع السلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري وهو ما يعرقل تنفيذ أحكام القضاء من جانب الإدارة[90]، حيث القاضي الإداري يفتقد لسلطة الأمر والحلول محل الإدارة مما لا يضمن الحقوق لأصحابها بعدم تنفيذ أحكام القضاء التي تتضمن على التزام عيني اتجاه الإدارة بإعادة الأمر إلى ما كان عليه من قبل[91] رغم أن الدستور الجزائري يوقع على عاتق السلطة القضائية حماية المجتمع والحريات وأن تضمن للجميع حقوقهم الأساسية[92]، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي رفض لمدة طويلة بتمتعه لسلطة توجيه الأمر للإدارة أو الحلول محلها باعتبار نفي الوصف على علاقته بالإدارة بأنها علاقة إدارة، وتأكيده على أن العلاقة بالإدارة هي علاقة قضاء يحكمها أصل إجرائي مفاده أن القاضي يقضي ولا يدير ولا يتمتع بأي سلطة تدرجية على أعضاء السلطة التنفيذية[93] إلا أن موقف الفقه الفرنسي كان مختلفا تماما ودعا إلى أنه من الضروري رفع الحظر وتخويل القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة عند تجاوزها السلطة التي منحت لها، وكذا عدم قيامها بالتزاماتها اتجاه الأفراد الشيء الذي يؤدي إلى إهدار حقوقهم، هذا ما سار عليه المشرع الفرنسي فيما بعد، وتأثر به النظام القانوني والقضائي الذي خطى نفس مراحل التطور في مجال سلطة القاضي الإداري[94] وهذا لتحقيق هدف واحد ووحيد وهو ضمان

الحريات العامة ليتمكن المتقاضي حقيقة من حقه ولن يكون هذا إلا من خلال تمكين القاضي لسلطة توجيه أوامر للإدارة لجعلها تسعى لاحترام القواعد القانونية[95] وتجسيد المشروعية التي كرسها دستور 1996 من خلال ديباجيته التي جاء فيها ضرورة رقابة مشروعية عمل السلطات العمومية[96] وهو ما تأكد صراحة في قانون 09/08 الذي أقر بصورة صريحة على جواز إعطاء القاضي أوامر للإدارة حتى تنفذ دعاوى الإلغاء[97].

الفرع الأول: قاعدة حضر توجيه القاضي أوامر للإدارة

إن المقصود بمبدأ عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، هو عدم امتلاك القاضي لسلطة تكليف الإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عنه والذي يعتبر من أصل اختصاصها بناء على طلب الأفراد[98] لأن الطلبات المقدمة من قبل المدعي والتي تتضمن إلزاما للإدارة حتى تقوم بعمل أوتمتنع عنه، لا تقبل من القاضي الجزائري لأنه ليس من استطاعته أمر الإدارة مثلا بإرجاع موظف ما إلى مسكنه الوظيفي أو منصبه، وهذا ما يجعل أحكام القضاء في دعاوى الإلغاء تتصف بأنها تقريرية إذا لا يستعمل القاضي عبارة أمر أو إلزام للإدارة في منطوق الحكم[99] إلا أن موقف الفقه يبقى مختلفا بحيث يرى أنه من اللازم أن يكون للقاضي الإداري سلطة لأمر الإدارة تنفيذا لأحكام دعاوى الإلغاء التي تصدر ضدها وليس له أن يحل محلها في التنفيذ[100].

أولا: سبب حضر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة :

ظهر مبدأ خطر توجيه أوامر للإدارة من القاضي الإداري بداية ومنذ فترة طويلة، في فرنسا، هذا الظهور الذي اقترن بأسباب تاريخية وسياسية مرت بها، وكان تطبيقه مرتبطا بممارسات القضاء الإداري ويستند هذا المبدأ إلى مجموعة من الأسس والمبررات التي ترتكز وبشكل كبير تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات بصفة صارمة وهو ما سارت عليه أحكام القضاء الإداري الفرنسي القاضية بعدم جواز توجيه أوامر للإدارة والتي تأثرت بها أحكام القضاء الإداري الجزائري[101].

1) **مبدأ الفصل بين السلطات كأساس مبدأ الحضر** : يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات[102] مبررا أساسيا للحظر الذي فرض على القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة ويجعل اختصاص القاضي في المنازعة الإدارية لا يتعدى الحدود التي أقرها القانون دون التدخل في شؤون السلطة الإدارية[103] أي أعمال هذا المبدأ بمفهومه الجامد الذي يقصد به انفراد كل سلطة باختصاصات تمارسها بصورة احتكارية، حيث يمنع

على السلطات الأخرى ممارسة تلك الاختصاصات أوالتدخل لمراقبتها أو التعقيب عليها، فالفصل يكون عضويا ووظيفيا[104]، فمبدأ الفصل بين السلطات اتصل بمبدأ آخر أخذ به رجال الثورة الفرنسية يشتمل على الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية والذي يعتبر صورة من صور الفصل بين السلطات والذي من خلاله وكما سبق القول أنه لا توجب أي إمكانية تخول القاضي الإداري بأن يوجه أوامر للإدارة أو يعيد العمل الذي قامت به، إذا لا سلطة رئاسية له عليها باعتباره ينتمي للسلطة القضائية المنفصلة عن الإدارة عضويا ووظيفيا[105] ومن بين ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي يرتكز عليه كأساس لمبدأ الفصل بين السلطات لاعتباره مبررا لحظر توجيه القاضي الإداري الأوامر للإدارة حكمه في قضية إيليسوند "ELISSONDE" سنة 1976[106]، وكذا تقريره الذي جاء فيه (لا يملك القاضي الإداري صلاحية توجيه أوامر للإدارة أو لهيئة خاصة مكلف بتنفيذ مرفق أو تسييره، وهذا بمناسبة نزاع يتعلق بقرار اتخذته تلك الهيئة أثناء ممارستها لتلك المهمة الخاصة بالسلطة العامة[107]) والذي جاء في قراره الصادر بتاريخ 11 ماي 1984 في قضية بيبير "PEBEYRE" حيث جاء تصريحه واضحا بعدم جواز إصدار القاضي أوامر للإدارة.

ولقد كرس النظام الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات من خلال دستور 1996 في مادته 138 والتي جاء فيها (**السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون**) حيث أن الصلاحيات يقوم بها القضاة وضباط الشرطة القضائية خاصة وهم يقومون بها دون أن يقوموا بصلاحيات أخرى تعتبر من اختصاص السلطة الإدارية، وفي حالة تجاوز حدود سلطاتهم بالتدخل في القضايا الخاصة بالسلطات الإدارية سواء بإصدار قرارات في هذه المسائل أو بمنع تنفيذ الأوامر الصادرة من الإدارة.

فقد أقر قانون العقوبات تقرير عقوبة السجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات باعتبارها جريمة الخيانة[108] هذا ما جسد استقلالية القضاء التي اعتمدها الفقه لعدم وجود علاقة التبعية بين الحكومة والقضاء وكسبب ينفي مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية[109] إلا أنه بعد تعديل قانون الإجراءات الجزائية أصبح أعضاء الحكومة يتحملون المسؤولية الجزائية أمام السلطة القضائية[110]، وفي مجال المنازعة الإدارية يتمتع القاضي الإداري بصلاحية الرقابة على أعمال الإدارة ولا سلطة سلمية له عليها، حيث تستقل عنه في أداء عملها مما يحول دون إصدار أوامر لها من طرف القاضي الإداري

لإجبارها على القيام بعمل أوالامتناع عنه[111] وهو ما تم القضاء به في العديد من التطبيقات القضائية ومن بينها قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ بتاريخ 1994/07/24 والذي قضى فيه أنه لا يمكن للقاضي الإداري إجبار الإدارة على تعويض المستأنف بقطعة أرضية أخرى عند رفض هذه الأخيرة الحل الجديد غير موجود في بنود العقد الأصلي واستنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطات فلا يمكن إذن للقاضي الإداري إجبار الإدارة على الالتزام بحل جديد[112] وهو ما جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 1999/03/08 حيث قرر أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة[113].

2) **<u>النصوص القانونية</u>** : لم ينص القانون المشرع على منع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة، إلا أنه في فرنسا استند الفقه إلى مجموعة من النصوص التشريعية القديمة وذلك من خلال المرسوم الصادر في 1789/12/22 الذي تقرر فيه منع المحاكم من إتيان أي عمل من الممكن أن يؤدي إلى عرقلة هيئات الإدارة العامة عند ممارستها لوظائفها الإدارية[114]، وكذا نص المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الصادر بتاريخ 24/16 أوت 1790 الذي منع على المحاكم القضائية لكونها هيئة قضائية منفصلة عن الإدارة التعرض بأي وسيلة من الوسائل لأعمال الإدارة، كما منعت على القضاة التصدي على الوظائف الإدارية أو محاكمة رجال الإدارة بخصوص الأعمال المتصلة بوظائفهم أو النظر في أعمال الإدارة[115]، وكذا القانون رقم 14/7 أكتوبر 1790، الذي جاء فيه عدم جواز إحالة أي رجل من رجال الإدارة للمحاكم بسبب وظيفته العامة إلا إذا أحيل بمعرفة السلطة العليا وفقا للقانون، وكذا نص الدستور الفرنسي لسنة 1791 على عدم جواز المحاكم التعدي للوظائف الإدارية أو استدعاء رجال الإدارة أمامها بسبب وظائفهم[116] ولقد استقر عليه القانون المصري متأثرا في ذلك بالقضاء الإداري الفرنسي حيث نصت المادة 15 من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة الصادرة سنة 1875 المعدلة بالقانون رقم 90 لسنة 1937 (المحاكم القضائية المصرية مختصة بالنظر في دعاوى المسؤولية دون النظر في دعاوى الإلغاء، فإذا رأت أن القرارات مخالفة للقانون فإنها لا تطبقها دون أن تملك إلغائها أو وقف تنفيذها أو توجيه أوامر للإدارة)، وهو ما يؤكد حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة، إلا أن القانون رقم 112 لسنة 1946 المتعلق بإنشاء مجلس الدولة المصري، خول للقاضي سلطة إلغاء ووقف تنفيذ القرارات

الإدارية المخالفة للقانون في أطر معينة، حيث لا يتمتع القاضي أمر الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه[117]،وبالرجوع للقانون الجزائري فنجد أنه يفتقد لأي نص صريح يقر حضر توجيه أوامر للإدارة[118]استنادا على ما تكرسه المادة 138 من دستور 1996 والتي جاء فيها (السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون)، حيث تميز القضاء الجزائري بتحول هام في مركزه والغرض الذي يصبو إليه، فنجد أنه كان يعتبر وظيفة متخصصة في دستوري 63 و76 اللتان ألزمتا القانون لخدمة مبادئ الثورة الاشتراكية في ظل نظام الحزب الواحد تحول إلى سلطة في إطار دستوري 89 و96 وجاء الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاثة، وتقرر استقلالية القضاء عن باقي السلطات كما ألزم القاضي بالقانون بالحرص على حماية المصلحة العليا للمجتمع[119] وهو إقرار صريح لاستقلالية السلطة القضائية وكل أمر موجه من القاضي للإدارة يعتبر بمثابة خرق للمبدأ الدستوري القائل بالفصل بين السلطات وبعبارة أخرى بين سلطة القضاء وسلطة الإدارة التنفيذية بإنشاء حالة التعدي[120].

3) **<u>سلطة القضاء بالإلغاء</u>** : تتمحور سلطة القاضي بالإلغاء عند مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري غير مشروع وهذا ما يجعل السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري في هذا المجال لا تتطابق وتوجيه الأوامر للإدارة المحضور على القاضي إتيانها حتى تقوم هذه الأخيرة بإجراءات تكون ضرورية لإحداث أثر إلغاء قرار إداري غير مشروع، هذا ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري سواء في فرنسا أو في الجزائر[121]، فسلطة قاضي الإلغاء مقتصرة فقط على إلغاء القرار وبتحقيق القاضي لهذه النتيجة فلا يحق له ترتيب الآثار الحتمية لهذا الحكم، فوظيفة القاضي أنه يكتفي بالتحقق من مدى مشروعية القرار الإداري من حيث مطابقته للقانون[122] ولا يمكن أن يصدر القرار الصحيح محل القرار المعيب، ولا أن يقوم بتعديل هذا الأخير لإزالة ما يتضمنه من عدم المشروعية كما لا يمكنه إصدار القرار اللازم اتخاذه باعتباره أثرا لإلغاء القرار المعيب وذلك لأن الرقابة الممارسة من القاضي على الإدارة هي رقابة مشروعية لتصرفات هذه الأخيرة[123] والتي تهدف إلى الكشف عن الآثار القانونية للحكم ومدى أحقية الطاعن لها، وهذا هو دور قاضي الإلغاء دون أن يتعدى إلى تقرير لأثار هذا الحكم أو إصدار أمر معين بترتيب هذه الأخيرة وهو ما استقر عليه كل من قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا في الجزائر المكتفي بإبطال قرار الإدارة غير مشروع

دون توجيه أي أمر للإدارة، ففي قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا المؤرخ في 15 ديسمبر 1991 في قضية (ب ع) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي والذي جاء فيه (حيث أن للإدارة في هذه الحالة اختصاص مقيد، بمعنى أنه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون، تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه دون أن تخول لها أية سلطة تقديرية بالنسبة لإمكانية إعادة إدماجه ....)[124] وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2002/07/15 والذي جاء فيه (أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات، وأن طلب العرضين الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة الأرضية المتنازع عليها هو من صلاحية هيئة مختصة، لذلك فإن القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات وتقتصر سلطته على إلغاء القرارات المعيبة[125] ولا يبقى للمعني في هذه الدعوى إلا رفع دعوى المسؤولية حتى يطالب بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن الامتناع عن التنفيذ[126] التي تختلف في نتائجها عن دعوى الإلغاء، حيث لا يحقق التعويض المالي مهما بلغ مداه فقدان الشخص لمنصب عمله[127].

ثانيا:موقف الفقه من مبدأ حضر توجيه أوامر للإدارة :

عرف في دول عديدة من خلال أنظمتها القانونية دعوة الفقه الإداري إلى ضرورة منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة[128].

1) موقف الفقه الفرنسي: عرف عن الفقه الفرنسي أن موقفه كان معارضا لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة وهذا للانتقادات والاستنكارات التي صدرت منه، هذا ما دعاه إلى دعوته لضرورة إحداث إصلاح تشريعي في هذا المقام، منتقدا بذلك المبررات التي أتى بها القضاء الفرنسي عند امتناعه عن توجيه أوامر للإدارة، حيث أنه لم يبقى الحديث عن مبدأ الفصل بين السلطات وما تمسك القضاء به إلا فهم خاطئ له تجاوزه الزمن ولا دعائم تبرره من حيث القانون والمنطق، إذ أصبح متضمنا على مفهوم حديث مضمونه أن يوجد تكامل وتعاون بين السلطات لضمان حقوق وحريات الأفراد بتنفيذ الأحكام القضائية وهو تجسيد حقيقي لفعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة[129] ولأن حظر توجيه أوامر من القاضي للإدارة هو أثر سياسة قضائية أفرزتها الظروف السياسية والتاريخية للعلاقة الموجودة بين القاضي الإداري والإدارة في فرنسا وكذا نتائج

السياسة الذاتية للقاضي الإداري، هذا الأخير الذي لم يكن معني بمبدأ الفصل بين السلطات بخصوص المنع الذي فرض عليه في توجيه أوامر للإدارة، لذا فمن الضروري أن يمكن القاضي الإداري من سلطة أمر الإدارة موازاة مع حكم الإلغاء الذي يصدره، تحقيقا لاحترام أحكامه بغض النظر عن الطرف الذي صدر ضده الحكم[130]، أما النصوص التشريعية المتخذة كسبب لتبرير المنع الذي فرض على القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، فهذه النصوص ليس لها أي علاقة أو رابطة بموضوع الحظر، بل هي نتاج لما صيغت به الفترة التي سبقت الثورة الفرنسية عند وجود الصراع بين المحاكم القضائية والهيئات الإدارية، فكان سبب إصدار تلك النصوص هو أن تبعد الإدارة من اختصاص القضاء العادي في تلك الفترة[131] حيث أن تلك النصوص موجهة للقضاء العادي والذي تخلص فيما بعد من هذا القيد واعترف لنفسه بسلطة توجيه أوامر للإدارة، فما هو إذن السبب في أن يبقى القضاء الإداري متمسكا بقيد حظر توجيه أوامر للإدارة، وإذا كان القاضي يقر لنفسه بأنه له صلاحية إلغاء القرار غير مشروع دون أن يتعدى حدود ذلك إلى إلزام الإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عنه فهو بذلك إفراغ لدعوى الإلغاء من محتواها لأن المبتغى من الإلغاء هو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغى[132].

2) **<u>موقف الفقه الجزائري</u>**: عرف عن اجتهاد القضاء الإداري الجزائري أنه الأساس في حظر توجيه أوامر للإدارة منه، ولقد كان متأثرا في ذلك بالقضاء الإداري الفرنسي مستندا في ذلك إلى مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية، إلا أن الفقه قد انتقد هذا الموقف المعارض من القضاء، وذلك لاعتبار أن الجزائر لم تعرف أبدا المبدأ حتى بعد إقرار ازدواجية القضاء بموجب دستور 1996[133]، فمثلا في فرنسا يبقى القضاء الإداري تابع للسلطة التنفيذية وهذا بخلاف للقضاء الإداري في الجزائر يعامل معاملة القضاء العادي لخضوعه للسلطة القضائية[134] هذا ما جعل صلاحيات القاضي ضعيفة اتجاه الإدارة حتى يستطيع توجيه الأوامر لها رغم أن المشرع الجزائري وصف القضاء بالسلطة ابتداء من دستور 1989، وهذا ما يعني أنه يمتلك فعلا لسلطته التي يتميز بها، إلا أن المشرع الفرنسي فهو يختلف تماما عن المشرع الجزائري، فبموجب قانون 08 فيفري 1995 والذي كرس من خلاله سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، ويبقى يسمي القضاء بالهيئة[135] وأن تمكين القاضي من توجيه أوامر للإدارة لا يجعل منه أنه رئيسا

إداريا لها، بل هو تطبيق للقانون من طرفه[136]، حيث أن عدم وجود نصوص قانونية تسمح للقاضي إصدار أوامر للإدارة حتى ينفذ أحكام القضاء يقابلها عدم وجود أي أساس قانوني صريح أكد هذا الموقف الرافض للأمر بل القضاء وحده رسمه من تلقاء نفسه[137]، إلا أنه في بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ومنها قراره الصادر بتاريخ 2002/09/23 وكذا قراره الصادر في 1993/04/11 استعمال القاضي عبارة الأمر بإبطاله للقرار الإداري وإلزام الإدارة في نفس الوقت بالقيام بعمل صراحة أو بطريقة أخرى، هذا ما يطرح التساؤل المنصب عن الأساس الذي استند عليه مجلس الدولة في هاذين القرارين[138].

الخاتمة:

وفي الختام يستنتج آن الإدارة ترتكز على مبادئ تجعلها تواجه القاضي الإداري بعدم تنفيذ أحكامه ،وهدا ما يجسد الصورة الحقيقية للمركز القانوني لهذا الأخير بعدم الاعتراف له بمواجهة الإدارة ، حيث أنها تستند أولا على عدم حلول القاضي محلها لاعتبار وظيفة القاضي بإصدار الحكم وعدم تدخله في صلاحيات الإدارة ، كما ترتكز الإدارة أيضا على عدم استخدام طرق التنفيذ الجبري ضدها ، وثالث أساس ترتكز عليه الإدارة هو مبدأ عدم توجيه القاضي أوامر للإدارة للامتيازات التي تتمتع بها .

إلا أن المبادئ التي ترتكز عليها الإدارة ووجود استثناءات عليها على سبيل المثال مبدأ الحلول و المتمثلة في حلول القاضي محل الإدارة في المنازعات الضريبية والانتخابية والحلول ضمنا هو اتجاه حول بداية الاغتراف بمواجهة الإدارة من القاضي ، كما أن عدم استعمال التفنيد الجبري ضد الإدارة يقلل من مركز القاضي ويفقده هيبته لذا لابد من الحرص على تنفيذ الحكم، أضف إلى ذلك أن عدم توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة هو مبدأ مفروض على القاضي الإداري لكن بصدور ق ا م و ا زال اللبس وأصبح بإمكان القاضي توجيه أوامر للإدارة عند عدم تنفيذها للأحكام القضائية الإدارية هذا ما يعزز تنفيذ الحكم القضائي الإداري بنصوص قانونية صريحة .

1. la loi n°80/539 du 16 juillet 1980 relative aux astreints prononcées en matière administrative et l'exécution des jugements par la puissance publique, in www.legifrance.gouv.Fr.

.2

3. Pacteau (Bernard), Contentieux administratif, 4éme édition, P.U.F, Paris.

4. زهرة أقشيش، العلاقة بين الإدارة العامة و المواطن في ظل دولة القانون.رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2001، ص10.

5. أمر 154/66 مؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ألغيت هذه المادة بموجب قانون 09/08 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد21، بتاريخ 23 أفريل 2008..

6. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني،المسؤولية بدون خطأ،الطبعة 1، دار الخلدونية ،الجزائر 2007، ص117.

7. شيهوب مسعود، (المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري "حالة المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء"، نشرة القضاة، العدد52، الجزائر 1997، ص81. عزالدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008.

8. محمد أمقران بوبشير، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2006/2005، ص333.

9. أنظر المواد من 320 إلى 344 من الأمر 154/66 ..... السالف الذكر.

10. قانون 09/08، السالف الذكر.

11. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص434.

12. محند امقران بوبشير، عن انتفاء السلطة .....، ص289.

13. يوسف بن ناصر،عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04، 1991.، ص915.

14. حسين السيد البسيوني،دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر والجزائر، الجوانب الإجرائية والموضوعية لدور القضاء في المنازعة الإدارية و المنهجية التي يتبعها القاضي للفصل فيها وفي تنفيذ أحكامه، عالم الكتب، القاهرة 1988، ص339.
15. المواد 81، 82 و 83 من قانون رقم 08/90، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر ، عدد15 بتاريخ 1990/04/11، المتمم بموجب الأمر رقم 03/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005، ج ر ، عدد05 بتاريخ 2005/07/19.
16. عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، ، وحدة الرغاية، 1984، ص 168.
17. المادة 138، دستور96.
18. عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص175.
19. Baldous (Benjamin), Les pouvoirs du juge de pleine juridiction, Presses universitaires d'AIX Marseille, Marseille, 2000, P254.
20. عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص175.
21. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999. ، ص757.
22. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، د م ج ، 2003، ص160.
23. Baldous (Benjamin), Les pouvoirs du juge.OP.Cit PP254, 256.
24. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص54 و 55.
25. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ...، المرجع السابق، ص160.
26. حسن السيد بسيوني، دور القضاء ...، المرجع السابق، ص342.
27. سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص54، 55.– لحسين بن شيخ آث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء01، دار هومة، الجزائر، 2004، ص05.
28. حسن السيد بسيوني، المرجع نفسه، ص344.

29. محند امقران بوبشير ، عن انتفاء .....، المرجع السابق، ص292.

30. حسن السيد بسيوني، دور القضاء ...، المرجع السابق، ص245.

31. محند امقران بوبشير ، عن انتفاء ....، المرجع السابق، ص295.

32. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص435.

33. لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص435.

34. حسين السيد بسيوني، دور القضاء ....، المرجع نفسه، ص347.

35. حسن السيد بسيوني، دور القضاء .....، المرجع السابق، ص349.

36. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص255.

37. Baldous (Benjamin), Les pouvoirs du juge …, OP.Cit, P267.

38. المادة 18 من القانون العضوي رقم 01/04 مؤرخ في 2004/02/27، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ، عدد09، بتاريخ 2004/02/11.

39. إ. بوكرا، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا للأمر 09/97 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقيد، إدارة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 08، العدد02، 1998، ص150.

40. حسين السيد بسيوني، دور القضاء ....، المرجع السابق، ص948، و 248.– المادة 47 من القانون رقم 10-13، مؤرخ في 23 محرم عام 1432ه، الموافق لـ 29 ديسمبر 2010، يتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج ر ، العدد80 : تعدل أحكام المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية وتحرر كما يلي:المادة 82:– يمكن أن ترفع ... (بدون تغير حتى)أمام المحكمة الإدارية.يجب أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية في أجل أربعة (04) أشهر ابتداء من يوم استلام الإشعار الذي يبلغ من خلاله مدير الضرائب بالولاية المكلف بالضريبة بالقرار المتخذ بشأن شكواه، سواء أكان هذا التبليغ قد تم قبل أو بعد انتهاء الآجال المنصوص عليها في المادتين 76-2 و77 من قانون الإجراءات الجبائية.

كما يمكن الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة خلال نفس الأجل المذكور أعلاه، في القرارات المبلغة من طرف الإدارة، بعد أخذ رأي لجان الطعن على مستوى الدائرة واللجنة المركزية

المنصوص عليها في المادة 81 مكرر من قانون الإجراءات الجبائية.– يمكن كل مشتك لم يتحصل على الإشعار بقرار مدير الضرائب بالولاية في الآجال المنصوص عليها في المادتين 76-2 و77 أعلاه، أن يرفع النزاع إلى المحكمة الإدارية خلال الأشهر الأربعة (04) الموالية للأجل المذكور إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي، غير أنه، يمكن المدين بالضريبة أن يرجئ دفع المبلغ الرئيسي المحتج عليه، شريطة تقديم ضمانات حقيقية لضمان تحصيل الضريبة، يجب أن يقدم طلب تأجيل الدفع وفقا للأحكام المنصوص عليها في المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.تبت المحكمة الإدارية بأمر وفقا للأحكام المنصوص عليها في المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.يكون الأمر المذكور أعلاه قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة في غضون خمسة عشر(15) يوما من تاريخ تبليغه.تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة.لا يقبل وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830.

المادة 830 من ق إ م والإدارية: يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829. يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين(02) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين(02) لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين(02)، في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين(02) من تاريخ تبليغ الرفض.يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع التعريفة.

المادة 836 من ق إ م والإدارية : في جميع الأحوال، تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب، ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع.

المادة 837 من ق إ م والإدارية: يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل أربعة وعشرين(24) ساعة، وعند الاقتضاء يبلغ بجميع الوسائل، إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه.

توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته.يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر(15) يوما من تاريخ التبليغ.

41. محند امقران بوبشير ، عن انتفاء السلطة، المرجع السابق، ص294.
42. يوسف بن ناصر، المرجع السابق، ص915، 916.– عمار عوابدي، القانون الإداري، د م ج، الجزائر، 1990، ص168، 177 فتحي والي، التنفيذ الجبري وفقا لمجموعة المرافعات المدنية و التجارية، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة و الكتاب الجامعي.، ص من104 إلى115.
43. مارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دراسة تحليلية مقارنة لطرق التنفيذ وإجراءاته ومنازعاته، دار العلوم ،الجزائر 2004، ص87، 131.
44. يوسف بن ناصر، المرجع السابق، ص914.
45. محمد حسنين، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية، الطبعة5، د م ج. الجزائر، الجزائر 2006، ص82.
46. محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأملاك الإدارة و الأشغال العمومية، الطبعة الثالثة، د م ج. الجزائر، 1992، ص52.– احمد بليل، رأي تفسيري رقم 001، إدارة، مجلة سياسية تصدر عن مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر، 1999، ص204.
47. محمد الصغير بعلي،"تنفيذ القرار القضائي الإداري"،مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية (التواصل)، العدد17، 2006، ص146.
48. علي بن شعبان، "وسائل الإدارة لحماية المال العام"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد20، 2003، ص226.
49. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص148.
50. عائشة زمورة، النظام القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2003/2002، ص148.

51. Soulié (Julien), « Le domaine public : une catégorie juridique protégée », R.F.D.A n°5, 2003, P904.

52. حسن سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1986، ص311.

53. حسن سعد عبد الواحد، المرجع نفسه، ص311.

54. أمر رقم 59/75 مؤرخ في 1975/09/15، يتضمن القانون المدني.

55. قانون رقم 30/90، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، عدد52، بتاريخ 1990/12/02، معدل و متمم بموجب قانون رقم 14/08 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر، عدد44، بتاريخ 03 أوت 2008.

56. إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص97، 99.

57. المادة 04 فقرة 2 من قانون 14/08 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، عدد44 بتاريخ 03 أوت 2008.

58. قانون 09/08 السالف الذكر.

59. المادتين 13، 17 من قانون 30/90 السالف الذكر.

60. Chamard (Caroline), La distinction des biens publics et des biens privés contribution à la définition de la notion de biens publics, Dalloz, Paris, 2004, P482.

61. المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1992، ص148.

62. Le dispositif du jugement à été prononcé comme suit :
(En considérant notamment que s'agissant des biens appartenant à des personnes publiques, même exerçant une activité industrielle et commerciale, Le principe de l'insaisissabilité des biens ne permet pas de recourir aux voies d'exécution de droit privé), Voir : Braibant (Guy), Delvolvé (Pierre), Genevois (Bruno), Long (Marceau), Weil (Prosper), Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 13^{éme} édition, Dalloz, Paris, 2001, P698, 704.

63. Delvolvé (Piere), Vedel (George), Droit administratif, 12éme édition, P.U, F. Paris, 1992, P368.

64. L'avis prononcé par le conseil d'état français a permis au créancier d'une personne publique, pour obtenir le paiement de sa dette de saisir entre les mains d'un tiers les créances de son débiteur, puisque autrui détient des biens appartenant au débiteur, pour plus de détail sur cet avis voir : Dalfarra

(Thierry), Gaudemet (Yves), Rolin (Fréderic), Stirn (Bernard), Les grands avis du conseil d'état, Dalloz, Paris, 1997, PP339, 350.

65. المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1992، ص143، 148

66. المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1995، ص107، 110.

67. المادة 04 فقرة 02 من القانون 14/08 ..... السابق الذكر.

68. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص553.

69. عبد الحميد جبريل حسن آدم، التنفيذ المباشر الإداري، تطبيقاته و الرقابة القضائية في التشريع الليبي، دار م ج الازاريطة، 2007، ص.

70. رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة .....، ص42.

71. صلاح يوسف عبد العليم، المرجع السابق، ص430.

72. المادة 145 دستور 1996.

73. رمضان غناي، (موقف مجلس الدولة)، ص43.

74. ثروت عبد العال احمد، الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية، الطبعة02، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص164.وكذلك انظر: منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2008.

75. توفيق بوعشة، "المشاكل الحالية للعدالة الإدارية الجزائرية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد04، 1982، ص797.

76. حسين سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، المرجع السابق، ص312.

77. حسن سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص312.– بخصوص القرائن القانونية، راجع :الكرية محمد، الإثبات بالقرائن القانونية في المواد المدنية والتجارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، سنة 2003، 2004.

78. نورالدين بكاري، تنفيذ المقرر القضائي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق،جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2001، ص20.

79. حسين فريجة (إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر) إدارة، العدد02، 2002، ص102.

80. المادة601 فقرة2 من قانون09/08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية السابق الذكر.

81. المادة601 فقرة1 من نفس القانون.

82. المادة 636 من قانون رقم09/08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ..... سابق الذكر.

83. Chamard (Caroline), La distinction des biens …. OP.Cit, P490. La loi française a énuméré certains biens mobiliers nécessaires à la vie de l'individu comme : les vêtements et les produits nécessaires aux soins, pour plus de détails voir : couchez (Gérard), voies d'exécution, 5éme édition, Dalloz, Paris1999, P35.

84. Chamard (Caroline), La distinction des biens …. OP.Cit, P490

85. مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر 2010، ص285.

86. Ibid, P490.

87. مولود ديدان، المرجع نفسه، ص293.

http://wwwElmoudjahid.Com/Stories.php_story

88. مولود ديدان، ص322. 15 ديسمبر

- http://wwwElmoudjahid.Com/Stories.php -p12 p story 2007

89. Chamard, OP.Cit, P490

90. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص07، 10.

91. إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 155، 160.

92. المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 الصادر في ج ر،عدد76 بتاريخ 1996/12/08 متمم بمقتضى قانون 03/02 مؤرخ في 2002/04/10 ج ر، عدد25 بتاريخ 2002/04/14 و معدل بمقتضى قانون 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، العدد3 بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

93. محند أمقران بوبشير، المرجع السابق، ص288.

94. عبد الكريم بودريوة " مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، تقليد أم تقييد"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد1، 2007، ص40.

95. باية سكاكني، دور القاضي الإداري و الإدارة، الطبعة الثانية، دار هومه ، الجزائر 2006، ص72.

96. دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996.

97. قانون 09/08 السالف الذكر.

98. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.، ص7.– محمد باهي أبو يونس، مراجعة د/ عزيزة حامد الشريف، مجلة الحقوق، المرجع السابق، ص348.

99. عبد الكريم بودريوة، المرجع السابق، ص45.

100. احمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فايز انجق، بيوض أنعام، الطبعة الخامسة، د م ج ، الجزائر، 2003، ص202.

101. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة ، ص17.

102. يوسف بن ناصر، المرجع السابق، ص919.

103. حسينة شرون، عبد الحليم بن مشري، "سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد02، 2005، ص230.

104. عبد الكريم بودريوة، المرجع السابق، ص47.

105. Auby (Jean-Marie), Auby (Jean-Bernard), Institution administratives, 7éme édition, Dalloz, Paris, 1996, P307 et 308. – نبيل شديد الفاضل رعد، استقلالية القضاء، المؤسسة الحديثة للكتاب، ، لبنان، 2003، ص05، 51 وص18 إلى 22.

106. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء01، دار هومة ، الجزائر، 2004، ص88.

107. لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص89.

108. المادة 156 من الأمر رقم 155/66 مؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد49 بتاريخ 1966/06/11 معدل و متمم.– نبيل شديد الفاضل رعد، المرجع السابق، ص36 وص من1إلى 73.

109. حسين فريجة "مبررات عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية و تطورها"، المجلة القضائية، العدد3، 1993، ص321.

110. قانون رقم 24/90 مؤرخ في 18 أوت 1990 يعدل و يتمم الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، عدد36، بتاريخ 1990.

111. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2006، ص471.– شيهوب مسعود، امتيازات الإدارة أمام القضاء، مجلة الفكر القانوني، العدد04، الجزائر، 1978، ص41. علي بخيت محمد بخيت ، الغرامة التهديدية أمام القضاء المدني، الجوانب الموضوعية والإجرائية، دراسة تحليلية مقارنة في فكرة الحكم التهديدي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.

112. قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ملف رقم 105050 صادر بتاريخ 1994/07/24، المجلة القضائية، العدد3، 1994، ص218، 224.– محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة ، 2002، ص07.

113. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى .....، الجزء01، المرجع السابق، ص83، 86.

114. الساسي سقاش، ضمانات تنفيذ قرارات الإدارة، مجلة المحضر القضائي، العدد01، 2005، ص16.

115. Dupllis (Georges), Guédon (Marie-José), Chrétien (Patrice), Droit administratif, 5^{éme} édition Armand Colin, Paris, 1996, P32.

116. الساسي سقاش، المرجع نفسه، ص16.

117. حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص15، 16.

118. أمر 54/66، سابق الذكر.– قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد37 بتاريخ 1998/06/01.- قانون رقم 02/98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، عدد37 بتاريخ 01 جوان 1998.

119. القضاء من وظيفة تخدم مصالح الثورة الاشتراكية إلى سلطة تخدم المصلحة العليا للمجتمع، مجلة المحاماة، العدد03، ديسمبر2005، ص25، 53.

120. لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء01، ص18، 19.

121. حسينة شرون، بن مشري عبد الحليم، سلطة القاضي الإداري .... المرجع السابق، ص232.– عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، د م ج ، ص154، 155.

122. Le juge administratif fait preuve et d'une certaine courtoisie à l'égard de l'administration, en lui disant en quelque sorte : **« J'ai constaté l'égalité de vos actes, mon rôle s'arrêt ici, à vous messieurs de prendre la suite »** cité in : Bon (Pierre), « un progrès de l'état de droit, la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à l'exécution des jugements par la puissance publique », R.D.P, n°1, 1981, P19.

– محمد باهي أبو يونس، مراجعة د/ عزيزة حامد الشريف، مجلة الحقوق، المرجع السابق، ص345.

123. حسين فريجة، "السلطة التقديرية و اجتهاد القاضي الإداري"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد02، 2005، ص210.– عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع نفسه، ص150 إلى160.

124. قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ملف رقم 62279، صادر بتاريخ 1991/12/15، المجلة القضائية، العدد02، 1993، ص138، 141.

125. قرار مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، ملف رقم 5638، صادر بتاريخ 2002/07/15، يتضمن عدم إمكانية القضاء (الإداري) إصدار أوامر أو تعليمات للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد03، 2003، ص161، 163.– عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص من160 إلى177.– هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة ، القاهرة، ص260 وما بعدها.

126. قرار مجلس الدولة، ملف رقم 013551، الصادر بتاريخ 2004/06/15، يتضمن التعويض عن عدم تنفيذ حكم قضائي، مجلة مجلس الدولة، العدد05، الجزائر، 2005، ص130، 131.

127. ثروت عبد العال احمد، الإشكالات الواقعة، المرجع السابق، ص166، 167.

128. حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، الطبعة01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص84.– نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص62.

129. Dumont (Gilles), Lombard (Martine), Droit administratif, 5éme édition, Dalloz, Paris, 2003, P389.

130. Sauvé (Jean-Marc), « L'effectivité de la justice administrative » in : Le rapport du congrès de l'union des avocats européens, Venise, 24 Novembre 2006 in www.conseil-etat.fr, P08, 11.

131. حسينة شرون، عبد الحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري ..... المرجع السابق، ص234.

132. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى، الجزء01، المرجع السابق، ص126.

133. المادة 152 من المرسوم الرئاسي 438/96 .....، السابق الذكر.

134. Bredin (Jean-Denis), « Qu'est ce que l'indépendance du juge? », R.G.D.P (Justice et pouvoirs), n°3, 1996, P161.

135. محند أمقران بوبشير، "القضاء من الوظيفة إلى السلطة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد01، 2006، ص21.

136. عبد الكريم بودريوة، مبدأ عدم جواز توجيه .....، المرجع السابق، ص53.

137. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص472، 476.

138. قرار مجلس الدولة، ملف رقم 006460 صادر بتاريخ 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد03، 2003، ص90.–القرار (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا، ملف رقم 96237 بتاريخ 1993/04/11، المجلة القضائية، العدد01، 1994، ص204، 208.