التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري

فريجة حسين

أستاذ مكلف بالدروس، جامعة محمد بوضيف، المسيلة

مقدمة

قامت قواعد القانون الإداري وهي تهدف إلى تمكين الإدارة من أداء وظيفتها وحماية الأفراد في علاقتهم بالإدارة، غير أن هذه القواعد جاءت مقررة إمتيازات للإدارة وخاصة وأن وظيفة الإدارة تطورت بحيث تدخلت في الحياة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وأصبحت تشرف على جميع مناحي الحياة في الدولة ولم تعد تلك الإدارة التقليدية التي تتدخل لحماية الأمن الداخلي والدفاع الخارجي بل منحت له عدة إمتيازات ومنها إمتياز التنفيذ المباشر الذي سنتطرق له في دراستنا هذه آملين أن نوفق في تسليط الضوء على بعض جوانبه، بحيث نتعرض إلى التمييز بين التنفيذ عن طريق القضاء والتنفيذ بالطريق الإداري في مبحث أول، وإلى شروط التنفيذ المباشر في أحكام القضاء الجزائري دون إهمال الدراسة المقارنة كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

المبحث الأول :التمييز بين التنفيذ عن طريق القضاء والتنفيذ المباشر بالطريق الإداري

إن القانون يلزم الفرد إذا أراد أن يحصل على حقه أن يلجأ إلى القضاء، ويبحث القاضي إدعاءاته ويتأكد منها فإذا ما ثبت له صحتها يصدر حكما وينفذ المحكوم لصالحه هذا الحكم بواسطة السلطة العامة، وبالتالي فإن الفرد لا يمكنه أن يأخذ حقه بنفسه بحيث أن القاضي هو الذي يصدر حكمه بعد التأكد من صحة الإدعاءات ويكون هذا الحكم مشمولا بالصيغة التنفيذية[1].

هذه هي الطريقة العادية التي تمكن الأفراد والإدارة من الحصرول على حقوقهم، ولكن الإدارة لها أن تحصل على حقوقها بنفسها وبدون تدخل القاضي فهي تنشئ حقها بإصدار قرار إداري تبين فيه ذلك الحق، ثم تنفذ القرار مباشرة دون الإلتجاء إلى القضاء للحصول على حكم يؤكد ذلك الحق.[2].

يتضح لنا بأن التنفيذ المباشر بالطريق الإداري بأنه وسيلة مبررة ومشروعة قانونا تستخدمها الإدارة عند إنعدام الوسائل القانونية الأخرى، وأن المشرع منح هذه الوسيلة للإدارة من أجل ضرورة العمل على إحترام القانون ووجوب طاعته كما أنه امتياز منح للإدارة من أجل النهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها والمتمثلة أساسا في المحافظة على المصالح العامة واستقرار المجتمع، والتنفيذ المباشر الذي تلجأ إليه الإدارة مباشرة دون

(1) إن وجود المحاكم أصلا هو من أجل وضع حد للنزاعات التي تقوم بين الأفراد ومنعهم من إقتضاء حقوقهم بأنفسهم أو اللجوء إلى العنف (أنظر جيز في مؤلفه مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثالثة، الجزء الأول ص 756 وما بعدها)..

(2) الدكتور محمد كامل ليله، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة ص 219.

إستصدار حكم من القضاة وهو إختياري للإدارة التي قد ترى من مصلحتها إتباع قواعد التنفيذ القضائي وإذا ما إختارت الإدارة التنفيذ القضائي فإنها ملزمة بإتباعه وليس من حقها أن تخالفه [3].

إن التنفيذ القضائي والتنفيذ المباشر الذي تلجأ إليه الإدارة يقتضي منا أن تعرض له في المطلبين التاليين لكي تتضح لنا الفكرة أكثر.

المطلب الأول : التنفيذ عن طريق القضاء في أحكام القضاء الإداري الجزائري

ينطوي التصرف القضائي على عنصرين هما : عنصر التقرير [4] وعنصر التنفيذ [5] ويرى كثير من الكتاب بأن تنفيذ الحكم القضائي هو ضرورة ملحة للأحكام القضائية الإدارية وإلا فإن تلك الأحكام لا تكون لها هيبتها وتفقد السلطة القضائية إحترامها لأنه بتنفيذ الحكم القضائي تحسم المنازعة بصفة نهائية [6].

(3) الدكتور محمد عبد الخالق عمر، مبادئ التنفيذ، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة 1978 ص 15.

(4) التقرير : يقصد به التصرف القضائي الذي يحسم النزاع ومعناه الفصل في إدعاء بين متعارضين يكونان المنازعة بحيث تتم العملية نتيجة عنصر التقرير فعن طريق التقرير يتحدد موضوع النزاع وصاحب الإدعاء الذي يتماشى مع القانون وبعد ذلك يحسم النزاع نتيجة التقرير.

(5) التنفيذ : وهو يأتي نتيجة التقرير لأنه بدون تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية فإن الدولة تفقد هيبتها وسيطرتها واستقرارها.

(6) Deuguit (L) : L'acte Administratif et L'acte juridictionnel R.D.P 1906 Page 473; jéze (G), de la Force de la vérité légale attachée par la loi à l'acte juridictionnel, R.D.P 1922 Page 165; chaummant (Charles), L'esquisse d'une notion de l'acte juridictionnel R.D.P 1942 Page 93.

وعنصر التنفيذ الذي بواسطته يأمر القاضي بالتنفيذ الجبري للحكم الذي أصدره، وهو يأتي نتيجة لما قرره القاضي، والقاضي يصدر حكمه بإعتباره قاضيا ثم يأتي بعد ذلك التنفيذ كنتيجة لعنصر التقرير.

وتنفيذ الحكم معناه وضع حد لنهاية المنازعات التي تعرض على القضاء[7] إذ أن ذلك ضروري وأساسي للإستقرار والسلام الإجتماعي، ولن يتحقق السلام الإجتماعي إلا بالقضاء على النزاعات التي تقوم بين الأفراد داخل المجتمع، ومن أجل وضع مبدأ حجية الشيء المقضي فيه لكي لا يمكن تجديد المنازعة أمام القضاء مرة أخرى ومبدأ حجية الشيء المحكوم فيه هو الذي يميز التصرف القضائي عن غيره من التصرفات القانونية الأخرى ومنها القرارات الإدارية.

وعلى هذا الأساس فإنه لا يمكن أن يكون هناك مجال للتنفيذ الجبري بدون مراجعة القاضي المسبقة ومقاومة المواطنين للتنفيذ المادي للقرارات الإدارية.

وتنفذ الإدارة الأحكام بل قد تثار ملاحقة جزائية وتجبر الإدارة المخالف على الاستسلام [8].

ويمكن للإدارة أن تلجأ إلى الإستيلاء على الملكية للمنفعة العامة وعلى المتضرر أن يلجأ إلى القاضي المختص.

فالأصل قانونا هو تحريم إعتداء الإدارة على الملكية الخاصة، إلا أنه يجوز لها بموجب القانون وطبقا لإجراءآت وشروط معينة أن تلجأ إلى الإستيلاء على الملكية أو نزعها على صاحبها للمنفعة العامة، وصاحب الملكية الذي يرى في عملها ذلك عدم الشرعية المنطوية على الإعتداء يجوز له الإتجاه

(7) مشار إليه في مقالchaummant مجلة القانون العام، تعريف الوظيفة القضائية 1942 ص 95.

(8) حكم محكمة التنازع الفرنسية 25 مارس 1963 de saint والزوجانpele مصنف الإجتهادات الدوري 1964–5،ص 13493 تعليقAUBY

للقضاء الإستعجالي للمطالبة بتعيين خبير، ويكون القاضي الإداري مختصا للأمر بصفة مستعجلة بإتخاذ كافة الإجراءآت اللازمة إذا ما ثبت له من خلال الدعوى بأن تصرف الإدارة يحتمل حالة تعد أو إستيلاء [9].

كما أنه يحق تنفيذ حكم قضائي ضد الإدارة، وذلك باللجوء إلى الخزينة العامة طبقا للمادة 5 و7 من القانون رقم 91–02 المحدد للقواعد المطبقة على بعض أحكام القضاء [10].

المطلب الثاني : التنفيذ المباشر بواسطة الإدارة في أحكام القضاء الجزائري

قلنا بأن المواطن لكي يحصل على حقوقه لا بد له من اللجوء إلى القضاء ليتحصل على حكم، وبتنفيذ هذا الحكم يمكن للمواطن الحصول على حقه الذي يطلبه، غير أن الإدارة بما خولها المشرع من امتيازات محافظة على المصلحة العامة فإنه يمكنها اللجوء إلى التنفيذ المباشر دون اللجوء إلى القضاء، بحيث تنفذ قراراتها مباشرة ودون تدخل من القضاء، ولكن القرار الإداري الذي يسبق التنفيذ المادي ليس فيه الضمان الكافي للأفراد، فتأكيد الإدارة لحقها قبل قيامها بتنفيذه قد تكون له فائدة عملية ولكنه من الناحية القانونية لا يثبت بطريقة قاطعة حجة الحالة القانونية التي تواجهها الإدارة،

(9) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا صادر بتاريخ 1985/05/18 ملف رقم 41543 قضية (س م و من معه) ضد (بلدية)، قرار منشور بالمجلة القضائية – المحكمة العليا – الجزائر العدد الأول ص 262، أنظر أيضا المادة 3/171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

(10) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، صادر بتاريخ 1993/04/11 ملف رقم 92118 قضية المدعو (س) ضد (بلدية أم البواقي ومن معها) قرار منشور بالمجلة القضائية، المحكمة العليا، الجزائر العدد الأول 1994 ص 191 وما بعدها).

ومن أجل ذلك فإن القرارات الإدارية لا تحوز حجية الشيء المقضي فيه وتكون قابلة للطعن فيها أمام القضـاء.

ففي قضية التنفيذ المباشر من الإدارة الذي قامت به إدارة الضرائب، بحيث قامت بإتخاذ قرار يتمثل في تجميد الحسابات البنكية لمواطن متعامل معها ودام هذا الحجز المباشر بحيث لجأت الإدارة إلى حجز ما للمدين لدى الغير وذلك بتجميد الحسابات البنكية، وهذا دون إشعار مسبق بالحجز التنفيذي للحسابات البنكية للمواطن، وبعد قيام الإدارة العمية التنفيذ المباشر وذلك بحجز الحسابات تجاوز هذا الحجز المدة القانونية التي لا يجب أن تتجاوز سنة وبعد عرض القضية من المدعي على القضاء قرر القاضي الإداري بإلغاء هذا الحجز لأنه تجاوز المدة القانونية وجاء مخالفا للنصوص القانونية. (11)

وبدون شك فإن الإدارة كما لاحظنا في القضية السابقة عندما قامت بالحجز التنفيذي أي وهي تقوم بتنفيذ قراراتها مباشرة فيه خروج على قواعد الإجراءآت العادية إذا يجردهم ولو مؤقتا من الضمانات القانونية المقررة لحمايتهم ولكن هذا الخطر يواجه باعتبار له أهمية هو ضرورة تمكين الإدارة من أداء وظيفتها في تسيير المرافق العامة وتحقيق النفع العام، وإذا ظهر وأن أخطأت الإدارة في إستخدامها لإمتيازها فإن أمام الأفراد المتضررين من تصرفها اللجوء إلى القضاء للمطالبة بتعويضهم عما لحقهم من ضرر وإصلاح خطأ الإدارة.

(11) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، صادر بتاريخ 1993/04/11 ملف رقم 89909 قضية (ح ب) ضد (نائب مدير الضرائب المتفرعة لولاية بسكرة)، المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد الأول 1984 ص 184 وما بعدها.

أنظر المادة 2/432 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة

فقد تتدخل جهة إدارية بإتخاذ قرار ولا يكون من إختصاص تلك الجهة الإدارية إتخاذ مثل هذا القرار فهنا يحق للمتضرر اللجوء إلى القضاء، ففي قضية (ف ب) ضد وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر ففي هذه القضية وطبقا للمرسوم 68–302 المؤرخ في 30 ماي 1968 وطبقا لنص المادة 18 الفقرة الثانية المتضمنة القانون الأساسي الخاص بأساتذة التعليم المتوسط أن وزير التربية الوطنية هو الذي ينطق بعقوبات الدرجة الأولى بدون نشره، ومن ثم فإن القرار الذي أصدره مدير التربية لولاية الجزائر المتضمن توقيع عقوبة التوبيخ التي هي من نفس الدرجة يكون صادرا عن إدارة غير مختصة ومشوبا بتجاوز السلطة، وبالتالي فإن هذا القرار يستوجب الإلغاء [12]، يتضح بأن المتضرر يستطيع الطعن في قرار الإدارة أمام القضاء لوقف تنفيذه.

والفرد برفعه للدعوى ضد تصرف الإدارة يمنح للقاضي رقابة لاحقة لنشاط الإدارة [13].

وعلى هذا فإن منح التنفيذ المباشر للإدارة هو من أجل المصلحة العامة وليس تكريما لها لمجرد أنها إدارة وإلما لأنها حارسة على تحقيق المصلحة العامة وخادمة للمجموع ومن حقها وهي في هذا الوضع أن تتسلح بما يمكنها من أداء مهمة الحارس، وعلى هذا الأساس فإنه يمكنها اللجوء إلى غلق الملاهي الليلية التي لا تحترم اللوائح التنظيمية.

(12) قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1985/06/15 قضية (ف ب) ضد (وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر ملف رقم 42917 – المجلة القضائية – 1989 العدد الرابع ص 243.

أنظر أيضا المواد 54–55–56 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 302 و108 المؤرخ في 30 ماي 1968.

(13) الدكتور محمد كامل ليلة، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، دار الفكر العربي ص 232.

فقد تلجأ الإدارة إلى غلق محل بيع مشروبات كحولية إذا رأت الإدارة بأن صاحب المحل قد حاد عن الإلتزام بالنشاط المحدد له، ففي قضية (ت ع) ضد (رئيس دائرة) بحيث أن الإدارة منحت رخصة لبيع المشروبات الكحولية أثناء تناول الوجبات الغذائية لغير المسلمين، توجب على المستفيد منها الإلتزام بالنشاط المحدد لها ومن ثمة الإمتناع عن تقديم تلك المشروبات للمسلمين و باعتبار أن ذلك ممنوعا ومحظورا منعا باتا من طرف الإدارة التي منحت الرخصة.

إن الجزاء الإداري المترتب على الإخلال بهذا الإلتزام هو غلق المحل التجاري نهائيا والذي يجوز لرئيس الإدارة إتخاذه وبصفته ممثلا للوالي وفي إطار الصلاحيات المخولة له للمحافظة على الصحة العمومية وسلامة أخلاق المواطنين الشباب، لذلك فإن لا يجوز إعتبار القرار الصادر بغلق المحل التجاري متجاوزا للسلطة [14]

كما أنه يحق للإدارة اللجوء للتنفيذ المباشر بعزل الموظف الذي كان قد إنتهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة والذي كان في نفس الوقت قد خرق إلتزام الإحترام والطاعة للسلطة الرئاسية، وإن الإدارة بلجوئها إلى عزل الموظف مباشرة كان سليما وخاصة مع جسامة الأخطاء التي إرتكبها فإن الإدارة كانت على صواب في قرارها باللجوء إلى عزل الموظف مباشرة [15]، وحين تلجأ الإدارة إلى إستخدام التنفيذ المباشر يكون لها منح تصرفاتها صبغة تنفيذية دون تدخل من السلطة القضائيةوالإدارة لها تلك السلطة بإعتبارها مهيمنة على تحقيق الصالح العام وواجب عليها

(14) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1983/11/27 قضية (ت ع) ضد (رئيس دائرة) ملف رقم 24402، المجلة القضائية السنة 1989، العدد 1 ص 238 وما بعدها..

(15) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا صادر بتاريخ 1985/12/07، قضية (ب م س) ضد (وزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، المجلة القضائية 1990 العدد الأول ص 215 وما بعدها.

أداء هذه المهمة دون إبطال وإلزامها بعرض منازعتها مع الأفراد على القضاء وانتظار الفصل فيها يترتب عليه عرقلة تحقيق الصالح العام مما يؤدي إلى اضطراب المرافق العامة.

إن التنفيذ المباشر للإدارة يظهر من خلال سمو الغاية التي تهدف إليها الإدار ةوهي المحافظة على مصالح المجتمع، والقاعدة أن الإدارة تنفذ تصرفاتها مباشرة ما لم يكن هناك نص صريح يحتم على الإدارة اللجوء إلى القضاء أولا حتى تتمكن من التنفيذ بعد الحصول على حكم قابل للنفاذ.

وليس من العدل كما يدعي البعض أن القاعدة العامة التنفيذ عن طريق الأحكام القضائية وأن التنفيذ المباشر يعد إستثناء، إذ معنى ذلك عرقلة الإدارة عن القيام بنشاطها إلى درجة إصابتها بالجمود والركود نتيجة بطء القضاء في تصرفاته مما يضر بمصلحة المجتمع ضررا بليغا، وقد يقال أن تدخل القضاء فيه حماية للأفراد باعتبار أن القضاء يتسم بطابع العدل وأنه إذا كان للإدارة حق فيما تدعيه فسوف يؤيدها القضاء، وبعد ذلك تنفذ تصرفاتها والدفاع عن الحرية الفردية الذي يتمسك به البعض إذ ينطوي على حجة خلابة في ظاهرها خطيرة في حقيقتها، إذ تؤدي إلى إهدار حرية المجموع وعرقلة مصالحه وضياع منافعه وأن العدالة البطيئة في تحققها قد لا تفترق كثيرا عن إنعدام تلك العدالة وقد تكون هي الظلم.

المبحث الثاني : شروط التنفيذ المباشر في أحكام القضاء الجزائري

توصلنا في المبحث الأول، أنه يحق للإدارة اللجوء إلى تنفيذ المباشر حتى تتمكن من مزاولة تصرفاتها، غير أن التنفيذ المباشر الذي تزاوله الإدارة مرتبط بشروط يجب توافرها كأن تكون هناك مقاومة من قبل الأفراد أو حالة

إستعجال كحائط آيل للسقوط يجب على الإدارة فورا أن تتدخل أو حالة وجود ركام وأشياء تؤدي إلى إزدحام وخطر مزعج [16] وأن تترع بنفسها الإعلانات إذا كانت ثمة إعتبارات إستعجال عام [17] ويمكننا أن نتناول شروط التنفيذ المباشر في مطلبين وهي يجب أن يستند إلى نص قانوني أولا، وأحيانا يجب أن يستند إلى فكرة الضرورة.

المطلب الأول : إستناد التنفيذ المباشر إلى نص قانوني

تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر دون تدخل من القضاء، ولكن لكي يكون التنفيذ المباشر متفقا مع روح القانون يجب أن تستند الإدارة إلى نص قانوني يبيح لها اللجوء إلى هذا الإجراء، وعلى هذا فالتنفيذ المباشر يجب أن يكون مصدره نصا قانونيا، فالإدارة يجب أن تستند في التنفيذ المباشر إلى نص قانوني، وطبقا لهذا نصت محكمة التنازع في فرنسا بأن الإدارة عندما تأمر بهدم جدار وينفذ ذلك الأمر منتهكا حق الملكية دون نص قانوني يبيح للإدارة ذلك يعتبر هذا التصرف غصبا [18].

غير أن هذا لا يعني أن القضاء لم يساير الإدارة في اللجوء إلى التنفيذ المباشر إدراكا منه لموقف الإدارة وجلال مهمتها ونبل غايتها وعلى هذا الأساس لا يمكن مساواة الأفراد بالإدارة، ولا يجوز إلزامها بما يلتزم به الأفراد، ولهذا فالقضاء يتفهم الإدارة ويحرص على مساعدتها في أداء

(16) جورج فيدل – بيارد لفولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر 2001 ص 71 وما بعدها.

(17) محكمة التنازع الفرنسية 19 مارس 1954 مصلحة الإعلانات بفرنسا، مصنف الإجتهادات الدوري 1954–2–8382.

(18) حكم محكمة التنازع الصادر في 24 ديسمبر 1904 في قضية MOUNFLOUR منشور بمجموعة أحكام الدولة 1904 ص 888.

مهمتها، ففي قضية قامت الإدارة بمصادرة جريدة إعتقدت أن المقالات المنشورة بها من شأنها أن تزيد من الإضطرابات، فأصدر رئيس الأمن أمرا لمرؤوسيه بمصادرة الجريدة في الطريق العام وفي كل مكان توجد فيه ونفذ الأمر في الحال وقد عرض هذا التصرف على القضاء وطعن في مشروعيته، وبعد دراسة الأمر من القضاء رأى لأول وهلة أن التصرف غير قانوني إذ أن قانون الصحافة لا ينص على مصادرة الصحف إداريا، ولكن في الواقع فالإدارة تريد أن تتفادى تفاقم الخطر والإضطرابات ولم تكن مصادرة الجريدة غاية في ذاتها وإنما هي وسيلة لغرض آخر وهو المحافظة على النظام العام [19].

وعلى هذا فإنه لا يجوز سحب رخصة مخزن من المشروبات الكحولية دون الإعتماد على أية حالة من الحالات المنصوص عليها قانونا، وأن لجوء الإدارة إلى سحب الرخصة مباشرة دون الإعتماد على أي نص قانوني يعد تجاوزا للسلطة [20]، وفي قضية لجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر وذلك بغلق المحل بسبب بيع المشروبات الكحولية لغير المسلمين رغم أن الرخصة الممنوحة

(19) حكم محكمة التنازع الصادر في 08 أفريل 1935 في قضية ACTION FRANCAISE منشور بمجلة دالوز 1935 القسم الثالث ص 35.

(20) حكم الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 1989/02/25 منشور بالمجلة القضائية للمحكمة العليا العدد الثاني سنة 1991 ص 156.

ومما جاء في حيثيات قرار الغرفة الإدارية "حيث أن قرار والي الجزائر منتقد من أجل عدم إستناده إلى أي أساس قانوني ذلك أن النصوص المحتج بها لا تشمل موقع المحل.

حيث وأنه بخصوص هذه القضية وعلى ضوء التشريع الحالي المتعلق بمخازن المشروبات والمناطق المحمية ولا سيما المرسوم رقم 75/60 المؤرخ في 1995/04/29 في مادته الأولى والثالثة فإن مجاورة مقر قسمة جبهة التحرير الوطني لا يدخل ضمن حالات منح الرخصة أو سحب رخصة الإستغلال المحددة قانونا على سبيل الحصر.حيث يتضح بأن التنفيذ المباشر الذي قامت به الإدارة جاء في غير محله وأنه لم يعتمد على نص قانوني".

من طرف الوالي لبيع المشروبات الكحولية أثناء الوجبات الغذائية لغير المسلمين، نصت صراحة على أن المستفيد ملزم بالإمتناع عن تقديم تلك المشروبات للمسلمين، باعتبار أن ذلك محظورا وممنوعا منعا باتا من طرف الإدارة التي منحت الرخصة وبالتالي فإن الجزاء الإداري المترتب على الإخلال بهذا الإلتزام هو غلق المحل التجاري باعتبار أن صاحب المحل لم يلتزم بالنصوص القانونية، ومن حق الإدارة في إطار الصلاحيات المخولة لها المحافظة على الصحة العامة وسلامة أخلاق المواطنين والشباب أن تلجأ إلى التنفيذ المباشروذلك بغلق المحل [21].

فإلتجاء الإدارة إلى التنفيذ المباشر يكون له أساسه وما يبرره فإخلاء الأماكن عن طريق إستخدام القوة وذلك لإلزام الأفراد بتنفيذ القانون وإلزامهم باحترامه هو إجراء قانوني ولا يتجاوز التشريع.

والتنفيذ المباشر تلجأ إليه الإدارة عندما تدعو إليه ضرورة ملحة، كما يجب أن تكف الإدارة عن التنفيذ المباشر إذا ما نفذ الفرد الإلتزام المفروض عليه.

المطلب الثاني : التنفيذ المباشر المتعلق بفكرة الضرورة

تعرضنا في المطلب السابق وبينا حالة وجود نص قانوني يبيح للإدارة إستخدام التنفيذ المباشر ومتى يتم التنفيذ في حالة وجود نص قانوني؟ وتعرضنا إلى بعض أحكام القضاء التي استندت فيها الإدارة إلى التنفيذ المباشر وكيف وقف القضاء إلى جانبها باعتبار أنها ألزمت الإدارة المتحصل على رخصة بشروط وأنه عندما خالفها لجأت الإدارة إلى غلق المحل باعتبار أنه خالف النصوص القانونية والمتمثلة في بيع المشروبات

(21) قرار الغرفة الإدارية بتاريخ 1983/11/27 منشور بالمجلة القضائية العدد الأول سنة 1989 ص 238.

الكحولية لغير المسلمين ثم تعرضنا إلى أن القضاء اعتبر الإدارة متجاوزة للسلطة وأبطل تصرفاتها بإعتبار أنها لم تحترم النصوص القانونية عندما قامت بسحب رخصة من صاحبها لاستغلالها في بيع المشروبات الكحولية وذلك لألها لم تعتمد على أي حالة من الحالات المنصوص عليها قانونا. [22]

وسنتعرض في هذا المطلب إلى فكرة الضرورة idee de necessite كأساس للتنفيذ المباشر.

وتقوم هذه الحالة عندما يكون من واجب الإدارة سرعة التنفيذ على أساس توجد دواعي إستعجال قائمة وأن الحالة لا تحتمل تأخيرا [23].

ولا شك أن حالة الضرورة تعد مجالا خصبا للتنفيذ المباشر على نطاق واسع عندما تكون الإدارة أمام مسألة لا تحتمل تأخيرا ولا إبطاء فالصالح العام يتطلب من الإدارة تصرفا سريعا وحاسما، والإلتجاء إلى القضاء يضيع الفرصة ويقضي على الغرض من التصرف فيضار الصالح العام وتضطرب الأحوال وأن الإدارة لا تستطيع أن تعرض كل تصرفاتها أولا على القضاء بدعوى حماية الأفراد أو المحافظة على ضماناتهم وإلا وصلنا إلى شل نشاط الإدارة وإصابة المجتمع بضرر بليغ، وسنصل إلى أن الأفراد الذين نريد حمايتهم ستهدر مصلحتهم في الواقع.

(22) إعتبر القاضي الإداري أن الإدارة خالفت المادتين 1 و3 من المرسوم رقم 60–75 المؤرخ في 1975/04/29 وبالتالي فإن حالة سحب أو منح رخصة الإستغلال مقررة قانونا وعلى سبيل الحصر.

قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1989/02/25، منشور بالمجلة القضائية، العدد الثاني، 1991 ص 156 وما بعدها.

(23) الدكتور محمد كامل ليله، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، دار الفكر العربي.

(24) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1983/11/27 منشور بالمجلة القضائية العدد الأول سنة 1985 ص 238.

فيجوز للإدارة في إطار الصلاحيات المخولة لها المحافظة على الصحة العمومية وسلامة أخلاق المواطنين الشباب أن تلجأ إلى غلق محل مباشرة ودون المرور على القضاء أولا وأن قرار الإدارة في هذا الشأن لا يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة [24] كما أنه يجوز للإدارة أن تستولي على قطعة أرض للمنفعة العامة إذا إقتضت الضرورة ذلك باعتبار أن القانون يجيز للإدارة بموجب القانون وطبقا للإجراءآت وشروط معينة أن تلجأ إلى الإستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة [25] والإدارة تلجأ إلى التنفيذ المباشر عندما يوجد خطر جسيم يهدد النظام العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة وأن الأمر يتطلب سرعة التدخل لتفادي هذا الخطر والعمل على تلافيه وذلك لكي لا يضطرب الأمر وتختل سير الأمور، فالإدارة قد تلجأ إلى التنفيذ المباشر بعزل الموظف الذي كان قد إنتهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة والذي كان في نفس الوقت قد خرق الإلتزام والإحترام والطاعة للسلطة الرئاسية، فالإدارة بتصرفها هذا إلتزمت تطبيق القانون وقرارها بعزل الموظف مباشرة كان سليما [26].

إن الإدارة بلجوئها إلى التنفيذ المباشر كان هدفها المحافظة على المصلحة العامة باعتبار أن العون أخل بالأمن وإذا إنتظرت مدة طويلة لكي تقوم بتنفيذ قرار العزل قد يعرض الوضع إلى الفوضى والإضطرابات، وخاصة وأن الإدارة ملزمة بأن تتصرف بمقدار ما تقتضيه الضرورة.

(25) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985/05/18 منشور بالمجلة القضائية 1989–1–ص 262.

(26) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985/12/07 منشور بالمجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 1 سنة 1990 ص 215.

كما أن الإدارة ملزمة بمراعاة جانب الحيطة والحذر وأن تختار أقل ضررا بالأفراد ما دام ذلك يوصلها لتحقيق أهدافها، وأن الإدارة يجب أن تتصرف طبقا للقانون وإلا عرضت تصرفها للإلغاء فإدارة الضرائب عندما قامت بحجز تنفيذي على الحسابات البنكية تتعامل معها دون مراعاة المدة القانونية وتجاوزت ما هو منصوص عليه قانونا تكون قد عرضت تصرفها للإلغاء [27] باعتبار أنها تجاوزت حالة الضرورة هذا وقد سبق لمجلس الدولة المصري في حكم له صدر بتاريخ 26 جوان 1951 أن حدد نظرية الضرورة في أربعة أركان وهي :

– أن يكون هناك خطر جسيم مفاجيء يهدد النظام والأمن.

2– أن يكون عمل التنفيذ المباشر إقتضته الضرورة وأنه هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر.

3– أن يكون عمل الضرورة لازما، فلا يزيد على ما تقضي به الضرورة.

4– أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته[28].

وهذه الأركان جمعها الفقهاء بقولهم : "الضرورات تبيح المحظورات".

(27) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1993/04/11، منشور بالمجلة القضائية، العدد الأول 1984 ص 184.

(28) حكم مجلس الدولة المصري الصادر في 26 جوان 1951 منشور بمجموعة أحكام مجلس الدولة المصري السنة الخامسة ص 1136.

الخاتمة

لايفوقنا القول بأن أعمال التنفيذ المباشر تخضع لرقابة القضاء كما سبق أن وضحنا ذلك، باعتبار أنه إذا تبين للقاضي الإداري أن التصرف الذي قامت به الإدارة جاء مخالفا للنصوص القانونية أو أن حالة الضرورة لم تتطلب فإن عملها يكون موحيا للمسؤولية إذا كان عملا ماديا وباطلا إذا كان قرارا فرديا.

والإدارة تلجأ إلى عملية التنفيذ المباشر مراعية للظروف والواقع والمصلحة العامة ثم يراقبها القضاء فيما بعد ليعرف مدى سلامة تصرفها.

فامتياز التنفيذ المباشر لا خوف منه على الأفراد بل أنه يحقق مصالحهم وإذا ما حدثت أخطار وأضرار من جراء إستخدام الإدارة لهذا الإمتياز فإن القضاء سيكون لها بالمرصاد وإن الضمان المقرر لحماية الأفراد لا يصح التقليل من أهميته ووصفه بأنه ضمان غير مجد بل بالعكس فإن الحكم على الإدارة بسبب تصرفاتها الضارة يعد أحسن ضمانة وذلك بالتعويض عن التصرفات الضارة.