الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة د.مولاي الطاهر – سعيدة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية و الإدارية:

طرق تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون الاجراءات المدنية و الإدارية الجديد

من إعداد الطالبتين:

أم أسامة بوزيان

خيرة حميدي

تحت إشراف الأستاذ:

أحمد بومدين

السنة الجامعية: 2009/2008

مقدمة

الدعوى القضائية هي حق ووسيلة قانونية قضائية مقررة في النظام القانوني، الأفراد من الالتجاء للقضاء والمطالبة بالكشف والاعتراف بحقوق والحريات والمصلحة وعلى هذا الأساس فالدعوى القضائية تتبع التنظيم القضائي لها، والملاحظ أن الأنظمة لم تتفق فيما بينها حول هذا التنظيم فالبعض منها سلكت النظام القضائي المزدوج كما هو الحال في النظام الفرنسي والمصري والجزائري، بينما لجأت أنظمة أخرى ، إلى سلوك النظام القضائي الموحد كما هو الشأن في بريطانيا والإتحاد السوفياتي.

وكما هو معلوم يقصد بالنظام القضائي المزدوج تخصيص جهاز قضائي مستقل ينظر في النزعات بين الإدارة والأطراف، ويدعى بالقضاء الإداري. أما نزعات الدعوى القضائية في قانون المرافعات وبصفة عامة هي "حق الشخص في المطالبة أمام القضاء، بما يملكه أو يكون واجب الأداء له".[1]

فتعريفها في المادة الإدارية، ظل ناقص ويشوبه غموض وكان محلا نقد، لوقت طويل ولعل أرجح تعريف لها هو "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم عملية الحل القضائي للم نازعات الإدارية بهدف الوصول إلى حل قضائي للنزعات التي تقوم بفعل النشاط الإداري[2] فكانت هذه الأنشطة في كثير من الأحيان محل مخاصمة مع الإدارات أخرى، أو مع الأشخاص الطبيعية ولحل مثل هذه النزعات تنوعت الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة بحسب موضوع النزاع الصادر بشأن الحكم، وأهمها الأحكام الصادرة بإلغاء قرار إداري" دعوى الإلغاء " أو أحكام تتضمن حقوق شخصية " دعوى التعويض "، وضلت الأحكام الإدارية غير قابلة للتنفيذ، رغم حجيتها وإلزامها لجهة الإدارة بتنفيذ دون مبرر، وأصبحت الحجية وحدها لا تكفي، وإنما لابد من وسائل لها قوة تجبر هذه الأخيرة على التنفيذ، ولا

---

[1] **عوابدي عمار**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1998 ص227.

[2] **عمار عوابدي**، المرجع نفسه ص228.

يستطيع القضاء القيام بإجراءات التنفيذ إلا بعون الإدارة وسلطتها باعتبارها حائز للقوة التي تكفل الاحترام حجية الأحكام.[3]

ولهذا توصف جهة الإدارة بالخصم الذي يحول دون تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها بواسطة القوة التي تحوزها، ولهذا قيل أن إحجام القاضي الإداري عن توجيه أوامر تنفيذية للإدارة ، بقصد تجنب عصيانها لتلك الأوامر مما يفقده مكانته وهيبته، على اعتبار أنه لا يملك القوة التي تؤازره عليها، وإنما على العكس هي التي تحوز هذه القوة على نحو يمكنها من الحيلولة دون تنفيذ أحكامه وتعطيل أوامره.[4]

علما أن الحكم القضائي "هو الحكم الذي ينتهي إليه القاضي باعتماد أسباب وأسانيد قانونية يراها صحيحة في نزاع مطروح أمامه وفق القانون المنظم لذلك.[5] وهذا التعريف ينطبق على جميع الأحكام مهما كان نوعها، لأنه لا يوجد من حيث الظاهر أي اختلاف بين الأحكام جميعها، وهذا ما أكده الأستاذ صلاح عبد الحميد في أن "الحكم الإداري هو حكم بمعنى الكلمة، إذا توافرت فيه أركان الأحكام، فهو يصدر في خصومة تتميز دائما، بأن الإدارة تشترط فيها، ويصدر من محكمة مختصة قانونا بالمنازعات الإدارية. ودائما يكون مكتوبا وفي شكل لا يختلف في ظاهره عن الأحكام المدنية، باعتباره ينتهي بمنطوق يضمنه القاضي الإداري[6] وهذا ما يطمح إليه كل متقاضي من رفع دعواه ليس من أجل إثراء الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، بل استصدار حكم لصالحه يحمي حقوقه المهتدى إليها من طرف الإدارة مع ترجمة منطوقه على أرض الواقع بتنفيذه. غير أن هذا التنفيذ ظل يفتقر إلى وسائل الإجبار. حتى في ظل تعديل قانون الإجراءات المدنية 2005 حيث بقي الاختلاف باقيا من الناحية الإجرائية كما هو معمول به في المواد المدنية لأن التنفيذ يتأثر سلبا أو إيجابا بالنظر إلى أطرافه من جهة، وما تتمتع به الإدارة من جهة أخرى، وهذا الاختلال من شأنه أن يؤثر سلبا على التنفيذ، فكلما كانت الأطراف متساوية كلما حقق التنفيذ نتيجته بسهولة "كتنفيذ الالتزامات بين الأطراف" .أما الالتزامات بين الأطراف والإدارة وخاصة إذا كان الحكم ضدها يصعب تحقيقه باعتبارها سلطة عامة تملك من

---

[3] **نجيب أحمد عبد الله الجبلي**، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة ، كلية الشريعة والقانون جامعة صنعاء سنة 2006 ص06.

[4] نجيب أحمد عبد الله الجبلي، المرجع نفسه ص06.

[5] **إبراهيم أوفائدة**، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الجزائر سنة 1986 ص04.

[6] المرجع نفسه ص04.

القوة والحماية ماتوازي به سلطة القاضي، ومن جهة أخرى لأن للإدارة السلطة التقديرية، وكذلك تتمتع بحق التنفيذ المباشر بقراراتها اتجاه الأفراد، ومالأ موالها من حماية قانونية لا يمكن الحجز عليها، فأمام هذه الامتيازات ظلت الأحكام والقرارات دون فعالية.

وحدد للقاضي دور يقتصر على معاينة عدم المشروعية للقرارات الإدارية المطعون فيها والحكم بالتعويض، إلى أن انتهى الفقه والقضاء ثم القانون مؤخرا إلى تبني آليات جديدة مستحدثة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لمواجهة الإدارة، وهما "**الأمر القضائي والغرامة التهديدية** "، والذي كان ميلادهما في فرنسا من خلال قانون 08 /02 /1995 وهذا القانون كان بمثابة اعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة ، والقانون رقم 855 الصادر في 30 /07 / 1980 الذي منح للقضاء الإداري سلطة فرض الغرامة التهديدية على السلطات العامة في دفعها لتنفيذ الأحكام الإدارية ،الصادرة في غير صالحها . هذا التنظيم الحديث للقضاء الإداري من أجل تنفيذ الأحكام الإدارية ، كان سببا كافيا في اختيارنا لهذا الموضوع بالرغم من حداثته ، لا سيما و أن المشرع الجزائري ظل طيلة 40 سنة يفتقر لآليات ووسائل تنفذ من خلالها هذه الأحكام وسدا لهذا الفراغ وللنقص في آليات التنفيذ ، تبنى المشرع من خلال نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، قانون 08-09 الصادر بتاريخ 25 /2008/02 والذي سيتم تطبيقه ابتداء من 24 أفريل 2009، والذي لازالت الأيام الدراسية على مستوى الجامعات وملتقيات المجالس القضائية تحاول تفسير نصوصه للنزول بها إلى أرض الواقع، مما يدل على عدم اتضاح الرؤية لتطبيق هذه النصوص القانونية، مع قلة البحث فيه من طرف رجال الفقه والقانون مما شكل أكبر عائق أمامنا في مهمة البحث لإنجاز هذا الموضوع البالغ الأهمية، خصوصا أن هيبة وقوة القضاء لا تتحقق إلا إذا صانت الحقوق والحريات و المشروعية إذا كانت أحكامه متضمنة للوسائل اللازمة لجبر الإدارة على التنفيذ الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه والمشرع الجزائري من خلال القانون السالف الذكر نظم هذه الطرق، في الباب السادس في تنفيذ الجهات القضائية الإدارية في الفصل الأول من المواد 978 إلى 979.

ولما كانت إشكالية طرق تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة هاجس لدى المتقاضي الذي لا يجد بدا سوى الانتظار أمام تماطل الإدارة، وكذا القاضي الذي بقي لوقت طويل محروم من إجبار الإدارة على

التنفيذ، إلى غاية رفع الحظر عليه في إصدار الأوامر والحكم في الغرامة التهديدية. فالسؤال الذي يطرح نفسه، ماهو الأمر القضائي والغرامة التهديدية وما خصائص كل منهما ؟ ، وما هي أهم الوسائل والإجراءات التي حددها المشرع الجزائري لإصدار الأمر القضائي؟، وما طبيعة الغرامة التهديدية وكيف يتم تحديدها وتصفيتها؟، وهل يمكن أيقترن الأمر القضائي بالغرامة التهديدية؟.

نظرا لهذه المسائل وغيرها، ونظرا لأهمية الموضوع، ارتأينا أن نتطرق إلى طرق تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، معتمدين في دراستنا المنهج التحليلي، وكذلك على ما توصل إليه المشرع الفرنسي وعلى نصوصه القانونية والاجتهادات القضائية الفرنسية والعربية (مصر، المغرب) وجهود الفقهاء والباحثين في سبيل ذلك حاولنا عرض هذا الموضوع ضمن فصلين :

الفصل الأول: خصصناه للأمر القضائي محاولين بذلك تعريفه وتبيان خصائصه وكذا التطرق إلى الجانب التاريخي بسبب الحظر و الإباحة ثم وسائل تنفيذه.

الفصل الثاني: تناولنا الغرامة التهديدية محاولينا تعريفها وتحديد طبيعتها ثم النظام القانوني لها.

سائلين الله تعالى أن يرقي هذا البحث إلى المستوى المطلوب.

الفصل الأول: الأمر القضائي الإداري.

موضوع تنفيذ الإحكام الإدارية، إشكالية أسالت الكثير من الحبر للخوض في هذا الموضوع بصفته من المواضيع القانونية وكونه من أهم المسائل التي أثيرت دائما، على منابر فقه القانون العام، فالحكم الإداري متى صار مبرما يملك دون شك قوة الشيء المقضي به، ومن ثم فلا يمكن تجاهله حتى من محكمة أخرى.[7]

غير أن واقع التنفيذ ومنازعاته ، يثبتان بأن الحجية وحدها لا تكفي لإعماله وإنما لا بد من قوة تساندها، قوة رادعة يخشاها من لم يمتثل طوعا، فيدعن للحكم ويسلم به تسليما زاجرة لغيره تمنعه من أن يتأبى على ماقد يصدر في مواجهته من أحكام. وإذا كان القاضي لا يصنع القانون وإنما يطبقه، فإنه لاستطيع ذلك إلا بعون من الإدارة وسلطاتها باعتبارها حائزة للقوة العامة العامة التي بها تكفل احترام الأحكام[8]. وباعتبار أن الإدارة تختلف عن الأفراد في تنفيذ الالتزامات الصادرة ضدها، لكونها سلطة عامة تملك من القوة والحماية ماتوازي به سلطة القاضي المصدر للحكم، وبالتالي صعوبة تحقيق التنفيذ، تتخذ صورا عدة ابتداء من الامتناع إلى التباطؤ والتماطل مرورا بإساءات التنفيذ لتنتهي بالرفض. وهذا لما لها من امتيازات تتمتع بها وكذلك لما لي أمولها من حماية قانونية لا يمكن الحجز عليها. وأمام هذه القوة التي تتمتع بها الإدارة والأساليب المختلفة التي تستعملها لتعطيل تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها، تدخل المشرع الفرنسي في أواسط التسعينيات من القرن الماضي تدخلا تاريخيا وحاسما، حيث أباح للقاضي الإداري إمكانية توجيه الأوامر للإدارة ضمن النظام معين قصد طي صفحة حرمان القاضي الإداري من توجيهيها، وبالتالي انتزاع الفكرة القاضية لان الحكم المدني والجنائي أفضل حالا في التنفيذ من الحكم الإداري لأن عدم التنفيذ للأحكام يؤدي عملا إلى زوال فكرة العدالة نفسها التي تشكل، سلطة مستقلة في حد ذاتها كما يؤدي إلى طلب تدرج السلطات رأسا على عقب، إنكار الفصل بين

---

[7] **مهند نوح**، القاضي الإداري والأمر القضائي، مقالة مجلة الحقوق جامعة دمشق ص184 نقلا عن ١ Hermann- Jennine-Rodeville, Principe d'autorité de chose jugée, R.D.P, 1989, p 173.

[8] **محمد باهي أبو يونس**، الغرامة التهديدية، دار الجامعة الجديدة للنشر كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية سنة 2001 ص61.

هذه السلطات ذاتها[9].

فالتنفيذ أي حكم قضائي، يجب أن يكون مدعما بمجموع من الآليات تساعد في تنفيذه كوسيلة إجبار، في حالة عدم الامتثال وهذا ما أكده الفقيه PERROT بقوله "إن وظيفة القاضي لا تقتضي فحسب النطق بحكم القانون وإنما أيضا سلطة الأمر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية التي يأخذ هذا الحكم طريقه إلى التطبيق العملي، لتلك السلطة مكملة لسلطة في الحكم وبالرغم من الحظر الذي عمر طويلا في غل يد القاضي في توجيه الأوامر القضائية إلى الإدارة عبر عنه أحد الفقهاء، بأنه حظر ظاهر و مباشر، ولكن المتمعن طبيعة أحكام القضاء الإداري، هي في حقيقتها أوامر موجهة من القاضي إلى الإدارة حتى ولوكان ذلك بشكل مباشر، فهي جميعا تنطوي على أمر بفعل أوامر بالامتناع وخير دليل " الحكم الصادر لإلغاء رفض الترخيص يعني توجيه أمر إليها" وهنا يتلازم حكم الإلغاء مع الأمر "لان معناه إفعل ولا تفعل[10] وهذا ما قصده DUGIUT بقوله "...إن كل حكم يصدر من القاضي الإداري هو بالنسبة للإدارة بمثابة توجيه أمر حتى وإن لم يكن صريحا، فعلى الأقل انه أمر بالامتثال لحجية الأمر المقضي به وإعمالا لكل مايترتب عليه من نتائج "فإن المشرع الفرنسي انتفض وحدد موقفه من الأمر القضائي في 1995/02/08، أما المشرع الجزائري تباطأ في أمر الحظر على عدم إمكانية توجيه الأوامر إلى الإدارة حيث أن قانون إجراءات المدنية تعديل 2005 بقي بموجبه، تنفيذ القانون الإداري يختلف من الناحية الإجرائية فيما هو معمول به في المواد المدنية، لأن التنفيذ يتأثر سلبا أو إيجابا بالنظر إلى أطرافه والمحل الذي يقع عليه إجراءات التنفيذ، وذلك الاختلاف المراكز القانونية بين الإدارة والأشخاص، وهذا الاختلاف في التوازن من شأنه أن يؤثر سلبا على التنفيذ، فكلما كانت الأطراف متساوية حقق التنفيذ نتيجته بسهولة. وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد والذي نصوصه رفعت الحظر على القاضي الجزائري في توجيه الأوامر إلى الإدارة كوسيلة لإجبارها على تنفيذ الأحكام.

---

[9] **مهند نوح**، المرجع السابق ص 16 نقلا عن حسني لرموشي عبد الواحد تنفيذ الأحكام الإدارية رسالة الدكتورة جامعة القاهرة ص393.

[10] **محمد أبو يونس**، المرجع نفسه ص67.

المبحث الأول: مفهوم الأمر القضائي وآليات تنفيذه.

تشمل الأوامر كل ما يصدره القاضي من قرارات بناءا على طلب أحد الخصوم، والغاية منها تجنب المرافعة ومن غير تكليف الخصم الآخر بالحضور وتصدر في أحوال محددة على سبيل الحصر لا الاستثناء، ومن القواعد العامة الأوامر على العرائض والتي حددتها المواد 310 إلى 312 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد وأوامر الأداء من المادة 306 إلى 309 من نفس القانون وكذا الأوامر الاستعجالية التي تضمنت أحكامه من نص المادة299 على نص المادة 305. فإن اعتراف القانون للقاضي العادي بتوجيه هذه الأوامر، كآلية لتنفيذ أحكامه، فإن الأوامر التي يوجهها القاضي إلى الإدارة، لا تتعلق بتنفيذ الأحكام فقط إنما تتعلق بأي طلب صادر عن القاضي الإداري، وموجه للإدارة لتتخذ أوضاعا معينة، وفي مختلف مراحل الخصوم الإدارية.

المطلب الأول : مفهوم الأمر القضائي.

الفرع الأول: تعريف الأمر القضائي.

الأمر القضائي هو طلب صادر عن القاضي الإداري إلى أحد أطراف النزاع باتخاذ سلوك معين، وذلك بإنجاز عمل أو الامتناع عنه أو الامتناع عن إنجازه إذا كان في طور التحضير[11] كما تطرق الفقه الفرنسي للأمر الأمر القضائي الإداري من خلال ربطه على الدوام بمشكلة التنفيذ، علما أن الأمر سابق للوجود لتعلقه بالقاضي، في حين أن تنفيذ الحكم لاحق بتعلقه بالإدارة الصادرة ضدها الحكم[12]. بينما الاجتهاد على المستوى القضائي لم يقترح تعريفا عاما للأمر، لكن هذا لا يعني أن مصطلح "الأمر" لم يعرفه القضاء، خاصة القضاء الفرنسي حيث استعمل هذا الأخير مصطلح الأمر بتعابير مختلفة.

– أحكام استحال فيها توجيه القاضي الإداري أوامر إلى الإدارة، لأن أقدام القاضي إلى إصدار مثل

---

[11] **مهند نوح**، المرجع السابق ص187.

[12] المرجع نفسه ص188.

هذه الأوامر في منطوق الحكم إلى الإدارة ، ليتخذ موقفا محددا يفسر على أن هذا الأخير يملي عليها سلوكها دون أن يحل محلها، ومن ثم فإن تدخل القاضي ضمن نشاط الإدارة يكون غير واضح وبذلك يمس بمبدأ الفصل بين السلطات ومن أشهر الفقهاء الذين اعتمدوا هذا الرأي الفقيه GUETTIER[13].

– أحكام تثبت مبدأ الحضر الواقع على القاضي الإداري في أن يتصرف في نطاق نشاط الإدارة، ويفهم من هذا التعبير أن يستبدل القاضي سلطاته بسلطات الإدارة، وأن يتقلد اختصاصها وأن يتصرف بدلا عنها، وعليه فإن التعبير الأول هو الأقرب للأمر القضائي في أن تتخذ الإدارة وضعا محددا وبذلك ترك حرية العمل كاملة للإدارة وخارج النطاق المركز الذي سبب تدخل القاضي، ولا يمكن أن يحل القاضي محل الإدارة و اتخاذ القرارات بدلا عنها.[14]

أما المشرع الجزائري، كان يصطلح بعبارة الحكم على جميع ما تصدره الجهات القضائية من أحكام وقرارات وأوامر إستعجالية، وبتعديله لقانون الإجراءات المدنية بالقانون رقم 05/2001 عدلت المادة 320 من القانون نفسه ليضيف المشرع لمصطلح الحكم مفهوم القرار وهذا ليفصل بينما تصدره المحاكم وما تصدره المجالس[15]، لكن هذا التعديل لم يضف جديدا للأوامر القضائية، وذلك راجع لسبب الحضر الذي كان القضاء الجزائري يفرضه على نفسه في توجيهه أوامر إلى الإدارة. وفي قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد المشرع تكلم عن الأمر القضائي الإداري في أكثر من مادة، دون أن يحدد معنا للمصطلح أو يفرق بينه وبين الأمر في القضاء المدني، مع تأكيد إلزامية تنفيذ الأمر القضائي إذا أدرج في الصيغة التنفيذية شأنه شان الحكم أو القرار القضائي وهذا ما نصت عليه المادة 601 من القانون السالف الذكر بقولها "لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية باسم الشعب الجزائري. كما تنتهي بالصيغة الآتية في المواد الإدارية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. ويأمر الوزير

---

[13] **مهند نوح**، المرجع نفسه ص187.

[14] **قبعي بلحول** ، إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية ، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، المدرسة العليا للقضاء الجزائر سنة 2003 ، 2006 ص14.

[15] **مهند نوح**، المرجع السابق ص187.

أو الوالي... تنفيذ هذا الحكم، القرار..."

الفرع الثاني: خصائص الأمر القضائي.

لقد عرفنا فيما تقدم أن الأمر هو الالتزام بالقيم بسلوك معين، إما بإقدام عليه أو امتناع عنه، فهو يتضمن التزام بالتصرف وفقا لمنحة معينة بالنسبة لمن يوجه إليه، اعتمادا على ما تقدم الأمر القضائي الموجه للإدارة له خصائص تميزه وهي كالتالي:

– الأمر القضائي في حد ذاته، يختلف عن الجزاء المقترن به، ويكون هذا الجزاء بعد الإخلال بالالتزام، فالأمر لا يعد رجاء صادر عن القاضي الإداري إلى أطراف النزاع أو استشارة بسيطة مقدمة له من طرفه، بل هو التزام يضعه القاضي على عاتق الإدارة ويقرنه بالجزاءات اللازمة في حالة عدم التنفيذ، لكن لا يعني هذا أن مسألة التنفيذ تقع على عاتق القاضي، لأن هذا وارد فقط في القضاء المدني... أن القاضي الإداري فسلطته تتوقف بتوجيه الأمر وفي حالة المخالفة، يقترن الأمر بالجزاء، وهذا كله من أجل إعطاء الأوامر الموجهة صيغة قانونية بالممارسة القضائية...

– الأمر الموجه إلى الإدارة لا يكون قرارا إداريا، وذلك لأنه يرتبط بدقة بموضوع النزاع الذي صدر بشأنه الحكم ومنم ثم الأمر، وبالتالي تدخل القاضي يكون لفض النزاع بإصدار أحكام قضائية التي تكون منسوبة بأوامر قضائية لا بقرارات إدارية في حالة المخالفة.

– الأمر لا يتطابق مع الحل القانوني الذي اتخذه القاضي الإداري بشأن موضوع النزاع بل يتميز عنه في كونه يكون متزامنا مع الحل القانوني المتعلق بموضوع النزاع وبالتالي يساعد في تنفيذه بسهولة، وإما أن يكون الأمر خارج عن الحكم ولا يتعلق كالأوامر التي تدخل بإجراءات، وإما أن يقترن بالحكم دون التطرق لأساس الحق كأمر وفق التنفيذ كما يمكنه أي الأمر أن يقترن بحكم يتضمن بدوره البث في أصل الحق[16] فنستنتج من هذا أن صيغة الأمر لا تتغير، أيا كانت المهمة التي يرمي القاضي إلى تنفيذها.

---

[16] **مهند نوح**، المرجع السابق ص189.

– الأمر يكون متميز عن التعويض الذي يحكم به القاضي في مواجهة الإدارة، لأن دعوة التعويض، هي في حد ذاتها وسيلة قضائية في اقتضاء المدعي لحقوقه للمحكوم بها له ضد الإدارة.

الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري من حضر توجيه الأوامر للإدارة.

أولا: اعتبر القاضي الإداري الجزائري أنه ليس مختصا بإصدار أوامر للإدارة أو حلول محلها في شيء تختص به.

ومن الأحكام التي بين فيها موقفه من عدم جواز لتوجيه الأوامر للإدارة حكم الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1978/03/18، تتلخص وقائع هذا الحكم في: "إصدار رئيس المجلس الشعبي لبلدية دواودة، قرار لوقف أحد الموظفين عن مهامه كعامل مهني من الصنف الثالث مع حرمانه مرتبته باستثناء المنح العائلية إلى حين الفصل في وضعيته. غير أنه لم يبين في أمره في المدة المقررة قانونا، فرفع دعوى يطالب فيها أمام الغرفة الإدارية للمجلس القضائي، بإصدار أمر لإعادته إلى مهامه مع دفع كافة أجوره وحفظ حقوقه في أقدمية...باعتبار أن القرار الصادر ضده يشكل اعتداء مادي غير أن هذا الطلب، رفض من طرف الغرفة الإدارية باعتبار أن العريضة جاءت متأخرة– أي بعد فوات الأجل المحدد للطعن– وكان هذا في 1975/04/10.

وبتاريخ 1975/06/09 استأنف المعني الحكم، أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى... الجهة المستأنف فيها الحكم، ألغت القرار الصادر ضد المعني، لأن القضية لم يفصل فيها في المدة المقررة قانونا، وهي ستة أشهر مما يشكل اعتداء أما فيما يخص طلب إصدار أمر إلى البلدية بإعادة الموظف إلى مهامه، فكان رد

دعوى التعويض، كما عرفها عمار عوابدي :"هي من الدعوى الذاتية، والشخصية على أساس أنها أولا تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها، وتهدف لتحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية أو معنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها ".

الغرفة الإدارية بقولها "إن القاضي الإداري ليس لديه سلطة إصدار إلى الإدارة، وعليه فهذا الوجه لا أساس له"[17] فبالرغم من الاعتراف بالعمل الإداري يعتبر اعتداءا إلا أنه رفض توجيه الأمر ضدها وهذا الموقف يتناقض مع ما استقر عليه في السابق، وخاصة في حكم الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1966/03/25 والذي أكد فيه صراحة أنه" ليس من اختصاص القضاء في توجيه الأوامر للإدارة إلا في حالة التعدي"[18].

وظل القضاء يرفض الطلبات المتضمنة توجيه مثل هذه الأوامر لمدة طويلة ،منها حكم مجلس الدولة بتاريخ 2002/01/19 حيث قضى برفض طب المدعية الذي يرمي إلى إلزام رئيس البلدية بباب الزوار بتسليمها رخصة البناء، من أجل تنفيذ مشروعها السكني، وقد علل المجلس هذا الرفض بقوله "...باعتبار أنه ثمة استقرار في أحكام الفقه القضائي الإداري اقتضى أنه لا يمكن للقاضي الإداري في الحالات المتماثلة، أن يأمر أو يوجه أمرا إلى الإدارة من أجل القيام بعمل أو الامتناع عنه تطبيقا لقاعدة الفصل بين السلطات المكرسة دستوريا.[19]

والحكم الصادر بتاريخ 2001/05/25 رفض مجلس الدولة طلب المدعية بإلزام المدعي عليها "بلدية بريكة" بالتنازل عن محل تجاري كانت تشغله، ومما جاء في الحكم "...حيث أنه يستخلص من ذلك، أن قرار الرفض الموجه للمستأنف كان مبنيا من طرف الجهات المعنية هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإنه من المستقر عليه قضاء مجلس الدولة على أنه لا يمكن للقاضي الإداري إصدار أوامر إلى الإدارة بتنفيذ أي عملية تدخل في صلاحيتها الخاصة، نظرا لعدم وجود نص قانوني يسمح بذلك"[20] .

كما أيد بعض فقهاء القانون الإداري في مصر منهم رأي العميد سليمان الطماوي أن: "دعوى

---

[17] **إبراهيم أوفاندة**، المرجع السابق ص76 نقلا من ملف رقم 13161 رقم القرار 17 الصادر بتاريخ 1978/03/18.

[18] التعدي عرفه القاضي الجزائري على انه تصرف إداري لا يرتبط بنص تشريعي أو نظامي، القضية رقم 36 القرار رقم 69 الصادر بتاريخ 1975/05/03 – غير منشور – وهذا ما يتعارض مع الحكم الصادر في 1966/03/25، والذي أكد فيه مجلس الدولة " ليس من اختصاص القضاء توجيه الأوامر ضد الإدارة في حالة التعدي، وهذا الحكم نشر في نشرة القضاء، وزارة العدل سنة 1966 ص246.

[19] **عدو عبد القادر**، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة " دراسة مقارنة " جامعة الجيلالي اليابس سيد بلعباس، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق سنة 2007 – 2008.

[20] المرجع نفسه ص283.

الإلغاء –كما ولدت في القضاء الفرنسي وكما فهمها المشرع المصر- تستهدف إلغاء القرار الإداري المعيب، ومن ثم كان عمل قاضي الإلغاء ينحصر في إلغاء القرار الإداري المعيب ، إذا ما ثبت له عدم المشروعية فحسب، فليس له أن يعدل القرار المعني أو يستبدل به قرارا جديدا، أو أن يصدر أمرا للإدارة لأن كل ذلك يتنافى مع مبدأ فصل السلطات كما أقره الفقه والقضاء الفرنسي[21] وهذا ما أكده الدكتور" **محمود عاطف البنا**" في توضيح هذا المبدأ أو تبرير أساسه بقوله: "لا يملك القاضي أن يصدر أمر باتخاذ قرارات معينة، ولا يملك من باب أولى أن يحل محلها في إصدار هذه القرارات، وذلك لأن إصدارها يدخل في وظيفة السلطة الإدارية، وإذا ما أتيح للقاضي إصدار أوامر للإدارة أو الحلول محلها فإنه يصبح بمثابة هيئة من هيئات الإدارة العاملة وكان في ذلك اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، وهو المبدأ الذي يقتضي في هذا مجال الفصل بين الإدارة العاملة والقضاء الإداري فصلا عضويا ووظيفيا.[22]

ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ الحضر بتوجيه الأوامر إلى الإدارة تمثلت في اعتراف القضاء الجزائري لنفسه بحق توجيهها، كما هو الشأن بالنسبة للقضاء الفرنسي، وذلك في حالة التعدي والاستلاء، حالة الغلق الإداري وكذا حالة الأوامر التحقيقية.[23]

وقد برر المشرع الجزائري حالة التعدي والاستلاء والغلق الإداري في أن الإدارة التي تتجاوز حدود صلاحيتها القانونية، فتنتهك الحريات والحقوق الأساسية إنما تفقد الاحترام المستحق لها ذ، ما يبرر أن يحكم عليها القاضي وأن يأمرها بالكف عن هذه التصرفات غير المشروعة.[24]

أما الأوامر التحقيقية، هي إجراءات قضائية يوجهها القاضي في جميع مراحلها وله أثناء التحقيق أن يطلب من الإدارة تقديم أي مستند لازم، أو مذكرات أو أي وسيلة إثبات، فللقاضي الإداري في الإجراءات التحقيقية في القضاء الإداري هو سيد التحقيق حتى تتكون لديه القناعة الكاملة والجرأة من

---

[21] المرجع نفسه ص291.

[22] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص291.

[23] المرجع نفسه ص285 نقلا عن، رمضان غناي الإشكال في تنفيذ قرار إداري والجهة المختصة في الفصل فيه، مجلة مجلس الدولة ص145.

[24] المرجع نفسه ص285 نقلا عن فريدة أبركان، التعدي الملتقى قضاء الغرفة الإدارية 1990، ص104.

أجل الفصل في النزاع المعروض أمامه[25] واعتراف المحكمة العليا بتاريخ 1994/07/24 دليل مازال قائم، لأن للقاضي الإداري سلطة إجبار الإدارة مصدرة القرار على: حيث أن "قضاء الدرجة الأولى المقتنعين باستحالة تقديم المقرر المطعون فيه، من طرف الطاعن لعدم تبليغه له، وهم المخولون بإجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه[26] وهذا تصريح مؤكدا لسلطة القاضي في إجبار الإدارة بأوامر قضائية كوسيلة لمواجهتها دون استعمال أي وسيلة أخرى.

ثالثا: ظل القاضي الجزائري يستبعد فكرة الإقدام على استخدام سلطة الأوامر بالرغم من الحظر الذي اصطنعه لنفسه في توجيه الأوامر لكن على سبيل الاستثناء، وهذا لتخوفه وفقدان هيبته أمام الإدارة إذا امتنعت هذه الأخيرة من تنفيذ ما صدر عنه من أوامر تنفيذية، وكان سببا كافيا على تأسيس فكرة مبدأ الفصل بين الوظيفة القضائية والإدارية، بالرغم من كونه لم يعد مقبولا. وفي المقابل أيضا أن الإدارة ستعلل رفضها للانصياع الأوامر الموجهة إليها من القاضي الإداري، بانعدام أي نص تشريعي يسمح لهذا الأخير باستعمال الأوامر كأسلوب للضغط عليها من أجل التنفيذ.

لكن هذا الموقف بالرغم من الحجج التي اعتمدها، لم يسلم من النقد خاصة في القرار الذي تبناه مجلس الدولة بتاريخ 2003/04/08 والذي حظر فيه على القاضي تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة والتوجيه أمرا إليها استنادا إلى نص المادة 162 من قانون الإجراءات المدنية الملغى، وهذا الرفض ما ذهب إليه الأستاذ رمضان عناي مبررا ذلك بأن "المادة تستبعد تطبيق القانون الإداري للمواد 174 إلى 182 المتعلقة بأوامر الأداء، وهذه الأوامر التي يصدرها القضاء بناءا على العرائض المقدرة إليه بديون ثابتة بالكتابة حالة الأداء ومعينة المقدار، تختلف من حيث طبيعتها عن الأوامر التي تضمنتها الأحكام القضائية[27]

وذهبت الأستاذة عزيزة بغدادي إلى القول بأنه لا يوجد في التشريع الجزائري ما يمنع القاضي من

---

[25] **عمار عوابدي** ، المرجع السابق ص260.

[26] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص285 نقلا عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية القرار رقم 973، 117 مجلة مجلس الدولة عدد 1 سنة 2002.

[27] المادة 168 قانون الإجراءات المدنية سنة 2001.

توجيه أوامر إلى الإدارة، وأرجعت موقف القاضي الجزائري إلى مجرد تحديد ذاتي، فالقاضي الإداري من وجهة نظرها" يمتنع عن توجيه الأوامر إلى الإدارة، وهذا تفاديا للتدخل في أعمال الإدارة على الرغم من أن هذا السبب لم يعد يحظى بتأييد، بل صار مرفوضا لكونه غير مقنع[28]

المطلب الثاني: الأمر القضائي بين الحظر والإباحة.

لقد ظل مبدأ عدم جواز إرسال أوامر إلى الإدارة من جانب القاضي الإداري من النظام العام، وهذه القاعدة عرفها ثم طبقها وقضى بها مجلس الدولة الفرنسي في قضايا عدة منها رفض المجلس الطلب المتعلق بتوجيه أمر إلى العمدة يتضمن تأمين السكينة العامة Tranquillité Public [29]وكذلك قضى المجلس أنه لا يجوز توجيه أوامر إلى الإدارة في معرض سيرها للأشغال العامة وذلك لحصانتها الخاصة [30]وفي الحقيقة أن تمسك القضاء الإداري الفرنسي بهذا النهج القائم على أساس الضبط الذاتي بعدم توجيه أوامر، والذي كان مثار انتقاد على أن أصبح هذا الحظر من قبيل المحرمات التي لا يجوز المساس بالإدارة، وظل هذا قائم بالرغم من استقرار الاتجاه التقليدي على توجيه بعض الأوامر في نطاق التحقيق الدعوى الإدارية. وإلى غاية الإصلاح التشريعي الذي كان سنة 1980 إلى التخلي عن هذا الحظر الذاتي بحيث أصبح بمقدور القضاء الإداري استخدام سلطة إصدار الأوامر إلى الإدارة لالتزامها باتخاذ الإجراء

---

[28] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص286 نقلا عن موقف مجلس الدولة، من الغرامة التهديدية، ملف رقم 14989 مجلة مجلس الدولة العدد 2003 ص175.

[29] وذلك ليس إلا نتيجة للمبدأ الذي أسسه مجلس الدولة الفرنسي، والذي يعرف مبدأ عدم جواز المساس بنقل العام وذلك منذ سنة 1853، والذي حظر عن القضاء أن يتخذ أي إجراء من شانه أن يشكل تجاوز بأي شكل كان على اكتمال أمر الأشغال العامة.

أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، دار الفكر الجامعي الطبعة العاشرة سنة 1995، ص885.

[30] المرجع نفسه ص293.

اللازم لتنفيذ أحكامه[31].

ومما تقدم ذكره، فالأمر القضائي الإداري مر بمرحلة تاريخية كان من شأنها، نقل الأمر من الحظر إلى الإباحة وهذا ما سيتم التعرض إليه.

الفرع الأول: مرحلة حظر توجيه الأوامر.

أولا: إن مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة في القانون الفرنسي، يستند إلى نصوص قانونية صدرت في الفترة الثورية الفرنسية، لاسيما قانون 16 الصادر بتاريخ 1790/08/24 في المادة 13[32] والتي حرمت على القضاة أن ينهضوا بأي طريقة كانت بمهام التصرفات الإدارية لأن الوظائف القضائية، مستقلة ومنفصلة عن الوظائف الإدارية. وهذه النصوص تركت آثارها في نهاية القرن 19 وبداية القرن 20، حيث أكد ذلك الفصل بين السلطات إلى حد اعتبار تعرض القاضي للأعمال الإدارية، بأي صورة كانت جريمة معاقب عليها...! ولم يتوقف هذا الحظر عند نص المادة 13، بل تلاه نص في القانون 07 الصادر بتاريخ 1790/10/14 على أنه "لا يجوز إحالة أي رجل من رجال الإدارة إلى المهام بسبب وظيفته العامة إلا إذا أحيل بمعرفة السلطة العليا ووفقا للقانون[33] ثم أتبع هذا النص بمرسوم كان في سنة 1793 حيث نص على أنه "يحظر مشددا على المحاكم النظر في القرارات الإدارية في أي دعوة كانت[34] ثم في دستور 1790 "لا يجوز للمحاكم التصدي للوظائف الإدارية، أو استدعاء رجال الإدارة أمامهم بسبب وظائفهم."

وتطبيقا لهذه النصوص فقد حصرت الوظيفة القضائية في نطاق الفصل بين الأفراد وإقامة العدالة الجنائية، وهذا ما نادى به الفقيه "مونتشيسكو" في كتابه روح القوانين، الذي جسد هذا التصور

---

[31] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص264.

[32] المادة 13 من قانون 1790 تنص على انه"يحظر بأي طريقة كانت حسن سير العمل في الإدارة، مقتضاه رجال الإدارة أمام المحاكم بسبب وظائفهم"

[33] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص265.

[34] المرجع نفسه ص265.

وكان محلا لتطبيق، حيث كان يمنع على المحاكم التدخل في الوظائف الإدارية أو ممارسة أعمالها كإصدار اللوائح، أو إعطاء أوامر للموظفين الإداريين أو إدانة الإدارة، أو توجيه أي أمر لها. كما منعت المحاكم من تقدير التصرفات الإدارية في أي دعوى كانت تطرح أمامه، لأن حق هذا التقدير كان يعتبر تعرض للجهات المعنية، وتماشيا مع مبدأ الفصل بين السلطة العاملة والقضائية، حيث لا يمكن للقاضي أن يأمر الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، حتى هذا التدخل لا يحول القاضي إلى رجل الإدارة بالمعنى الحقيقي[35] فقانون 24-5-1872 فصل وبشكل نهائي بين القضاء الإداري والإدارة العاملة والذي جعل من مجلس الدولة محكمة تصدر أحكام. وبشكل مستقل في تعقيب السلطة الإدارية فانتقل بذلك من مرحلة القضاء المقيد أي المحجوز، حيث كان مجلس الدولة الفرنسي يوجه أوامر إلى الإدارة في الفترة التي كان يعتبر فيها مجرد هيئة استشارية لها وهذه الفترة اصطلح عليها بالقضاء المعلق على موافقة رئيس الدولة من عام 1809 إلى 1872 إلى مرحلة القضاء المفوض La justice délégué التي استقل مجلس الدولة فيها عن الإدارة بموجب قضائه في قضية Cadat بتاريخ 1889/12/13 بقبول دعوى وجهت إليه مباشرة دون أن يسبقها احتكام إلى الوزير القاضي.

فقد بدى حريصا على حدود فاصلة بين وظيفته القضائية والوظيفة الإدارية، حيث امتنع بمحض إرادته في توجيه الأوامر إلى الإدارة وبعد هذه القضية استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومن بعده المحاكم الإدارية على أنه "لا يدخل في صلاحيات القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الهيئات الإدارية[36]

---

[35] **نوح مهند**، القاضي الإداري والأمر القضائي.

– ويرى الأستاذ Beniont أنه لا توجد في فرنسا ثلاث سلطات إنما سلطتان "تشريعية وتنفيذية" وتوجد بالمقابل 3 وظائف" تشريعية– تنفيذية– قضائية" وذلك وفقا لما طرحه مونتشيكو في كتابه السابق أن القضاء لم يعد في تاريخ فرنسا كله سلطة قائمة بذاتها بل يرى Beniont إن الحديث عن السلطة القضائية هو حديث عن شيء غير موجود وأنه لم يوجد في تاريخ فرنسا سلطة محددة تحتكر سلطة القضاء. وبناءا عليه فإن القضاء بعد وفقا عاما ينظمه المشرع ويعطيه الاختصاصات التي تبدو ملائمة ويترتب على ذلك نتيجة مهمة تتمثل في القضاء الإداري المشتق من الإدارة أساسا هو وليد هذه النظرة التلائمية للمشرع.... وفي الحقيقة مبدأ فصل بين السلطات في القانون الفرنسي والذي أسند أمر البث في المنازعة إلى الإدارة وذاتها ومنح القضاء العادي إلى النظر فيها أدى إلى نشأة نظرية "الإداري–القاضي" L'administrateur juge والتي خالفت في حد ذاتها مبدأ فصل بين السلطات لأنه لا يجوز للإدارة عملا بهذا المبدأ أن تمارس الوظيفة القضائية إضافة إلى جعل الإدارة خصما وحكما مما يجعلها غير نزيهة وهذا وحده كافيا إلى إنشاء قضاء إداري خاص يتولى مهمة الفصل في المنازعة الإدارية ويكون متميز عن الإدارة ذاتها.

[36] **مهند نوح**، المرجع السابق ص194.

و"لا يملك القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة".[37]

نستنتج من هذه النصوص أن القاضي الإداري في هذه المرحلة أدرك معاني استقلالية عن الإدارة بحيث تقيد بعدم إصدار قرارات إدارية ،وعدم مباشرة تصرفات من اختصاص الإدارة مقيدا دوره فقط في البث في الخصومات وإعطائها حلا مطابقا للقانون وذلك لأن القاضي الإداري لا يستطيع أن يقرر ضرورة التصرف ولا يستطيع أن يراقب مطابقة الأجراء المتخذ مع الظروف لأن دوره ليس رقابي بل تقديري.

ومما سبق يلاحظ أن مجلس الدولة لم يكن محرج في أن يرسل أوامر في مرحلة القضاء المحجوز وأن يفرض سلوكيات عليها ، وهو ما أحجم عنه في مرحلة القضاء المفوض، حيث توسع مجلس الدولة في نطاق الحظر على القاضي الإداري في توجيه أي أمر إلى مؤسسة خاصة تساهم في خدمة عمومية إدارية وتمارس لا بل ذلك امتيازا من امتيازات السلطة العامة[38] بناء على هذا يحكم القاضي من تلقاء نفسه بعدم الاختصاص بأي دعوى يكون موضوعها طلب توجيه الأمر إلى جهة الإدارة بالقيام بالعمل أو الامتناع عنه وهذا يرد على قضاء الأمور المستعجلة وليس أحكام قاضي الموضوع فقط."لكن بالرغم من الموقف الصارم الذي اتخذه القاضي الإداري في عدم إمكانية إصدار الأوامر إلى الإدارة، يلاحظ أنه اعترف لنفسه بإصدار بعض الأوامر للإدارة بالقيام أو الامتناع عن قيام بعمل، كحالات استثنائية،وهذا قبل صدور قانون 1995/02/08 "كأوامر الإجراءات و القضاء المستعجل الموضوعي قبل التعاقدي[39] "توجيه القضاء الإداري أوامر إلى الأفراد دون القيود "وقف التنفيذ.

ثانيا: إن موقف الفقه من مبدأ حظر التوجيه أوامر الإدارة أدى إلى انقسام في الفقه الفرنسي بين مؤيد ومنتقد لهذا المبدأ وبالتالي ظهر اتجاهين:

الاتجاه الأول: أيد النهج الذي سار عليه القضاء الإداري في استناده إلى مبدأ الفصل بين السلطات

---

[37] المرجع نفسه ص194.

[38] **عدو عبد القادر**، ص267 نقلا عن CE,11,mai1984 pebeyre , AJDA 1984,p559

[39] هو إجراء قضائي مستعجل خاص ذو أصل تشريعي أردني، الهدف منه حماية قواعد العلانية والمناقشة بشكل فعال قبل إتمام إبرام العقد.

ومن أنصار هذا الاتجاه الأستاذ "L'aferrére" الذي رأى "أن القاضي الإداري يلغي القرار محل الخصومات فقط ولا يصدر أوامر في مواجهة السلطة الإدارية، وقد حاول هذا الفقه أن يجعل من هذه القاعدة أحد الأسس الكبرى للقانون العام الفرنسي، استنادا إلى نص المادة 09 من القانون 1872/05/24 الذي عهد إلى مجلس الدولة لصلاحية الفصل في دعوة الإلغاء ضد قرارات الهيئة الإدارية أما الأستاذ "هوريو" فقد رأى أن قاضي الإلغاء لا يستطيع أن يوجه الأوامر إلى الإدارة، وذلك أن القاضي يعد قاضي تأديب وهو يعاقبها بإلغاء قراراتها إذا خرقت المشروعية[40]. لأن منازعات الإلغاء مؤسسة على علاقات سلطوية ومبنية على بطلان قرارات ذات طابع تنفيذي الذي صدر حكم بشأنها في 1904/06/08 الذي اقر فيه جواز الطعن بإلغاء القرار المخالف لتنفيذ الحكم طبقا لعيب يجاوز السلطة مبنيا على عدم احترام الإدارة للشيء المقضي فيه .والأستاذ" Odent" اعتبر مبدأ توجيه الأوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة من المبادئ العامة المرتبطة بسير للمرافق العامة بانتظام وباضطراد[41] أما الفقيهان جيليان "Guillien " و ويل "Weil "وهما من أهم مناصري مسلك القاضي الإداري السلبي أي مبدأ الحظر مما يلي:

"فيرى جيليان" أن العمل القضائي يتحدد بصفة خاصة في التقدير الذي ينتهي إليه القاضي فيما يتعلق بالمخالفة القانونية أي في تقرير عدم المشروعية فقط. أما العمل اللاحق فهو من اختصاص الإدارة وحدها سواء بالإلغاء أو تعديل المراكز القانونية، لان ذلك يندرج في أعمال التنفيذ، و التعرض لها من طرف القاضي يعني أنه قام بعمل إداري،ليس له علاقة بالعمل القضائي". ويضيف هذا الأخير أن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء يتبعه قرارات إدارية لتنفيذه والإدارة هنا تتمتع بسلطة تقديرية واسعة فهي الأقدر في تحقيق الملائمة لاتخاذ تلك القرارات والتوفيق بين الظروف المختلفة وبين ما يعترضه تنفيذ الحكم الإداري[42] وهذا الرأي يستجيب لمبدأ الفصل بين السلطات أي تدخل للقاضي الإداري في وظيفة الإدارة يعد تجاوزا...

---

[40] **أحمد يسري**، المرجع السابق ص113.

[41] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص271.

[42] إبراهيم أوفاندة، المرجع السابق ص80،79.

أما رأي "ويل" يرتكز على تنفيذ الأحكام الإدارية الموجهة من القاضي الإداري من الناحية العملية لأن تنفيذ هذا الأخيرة للأوامر إما أن يكون اختياريا وبالتالي لا يثور أي إشكال.

أما في حالة الامتناع فلا توجد هناك وسيلة بإمكانها إجبار الإدارة على التنفيذ إن أصرت على عدم التنفيذ، وبالتالي نوقف القاضي عند حدود الإلغاء، دون توجيه أوامر القضائية، وهذا يعبر عن حسن تصرف القاضي وذكائه لفهمه استجابته لمبدأ الاستقلالية بين مبدأ القضاء والإدارة.[43]

الاتجاه الثاني: وهم مجموع الفقهاء الذين انتقدوا مجلس الدولة لتبني قاعدة الحظر لتوجيه الأوامر إلى الإدارة وهذه القاعدة كانت بمثابة دهشت واستغراب الكثير من الفقهاء، في حخد وحصر سلطات القاضي لإلغاء القرارات الإدارية دون توجيه أوامر إلى الإدارة، ومن بين هؤلاء الفقهاء "Chapus"الذي أرجع امتناع القاضي الإداري عن توجيه الأوامر للتخوف من عدم تنفيذ الإدارة لها، وهذا على حد رأيه مجانبة القاضي للاصطدام مع الإدارة في نفس الوقت، محاولة محافظته على سلطته المعنوية اتجاهها[44] والخشية مبررة هنا بتملص الإدارة من الالتزامات التي يأمر بها القاضي وهذا إن دل على شيء إنما يدل على هشاشة القضاء الإداري الذي يصعب عليه مواجهة الإدارة آن ذاك ، وهذا ما أكده الأستاذ Frank moderne وأول قضية تم الفصل فيها هي قصية "بوتا.[45]

وهناك من الفقهاء من انتقد قاعدة الفصل بين السلطات في تبرير حظر توجيه الأوامر القضائية إلى الإدارة ، رجوعا بذلك إلى الأساس التاريخي لمبدأ الحظر- مقارنين - بذلك موقف مجلس الدولة الفرنسي في مرحلتين متباينتين من حيث المبدأ وهي مرحلة القضاء المفوض والقضاء المحجوز وهذا ما فسره الفقيه" Chevalier" بامتناع مجلس الدولة في استعباده في سلطة الإكراه ضد الإدارة كأسلوب لمواجهتها يؤسس شرط فصل حقيقي مبني على توازن واقعي بين الهيئات القضائية والإدارية.[46]

---

[43] المرجع نفسه ص80.

[44] المرجع نفسه ص81.

[45] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص271 نقلا عن frank modern OP, cite, p821,Roland dellasch OP,CITE,P162

[46] المرجع نفسه ص272.

وهناك من الفقهاء رأى أن مبدأ الحظر يفتقر إلى سند قانوني، وهذا الرأي جعل بعض الفقهاء يعيبون مبدأ الفصل لإصدار أوامر ضد الإدارة. وذلك لأن امتناع القاضي الإداري بهذه الصلاحية مرجعه تقيد ذاتي، فرضه مجلس الدولة على نفسه دون أن يلزمه الدستور أو القانون ذلك وهذا ما ذهب إليه الأستاذ" Frands moderne".

أما الفقيه "بارك جيدارة" يقول "لا يمكن أن تعتبر دعاوى المنازعات الإدارية كضمان حماية حقوق المتقاضي إذا اعتمدنا على الإلغاء المجرد، دون تحديد الآثار التنفيذية أو إصدار الأوامر للإدارة من أجل التنفيذ... ولا يمكن القول بأن الأوامر التنفيذية أو بيان أثرها ليست لها قيمة عملية بل بالعكس فهي تلزم الإدارة واجب الطاعة لأمر القاضي الإداري حتى تتحقق النتائج التي ردتها في حكمه وبالتالي تصبح ضمانا قويا للمحكوم لصالحه.[47]

ويرى" الدكتور عبد المنعم عبد العظيم جيزة" "أن تقيد سلطة القاضي الإداري في عدم توجيه الأوامر للإدارة أو بيان الآثار التنفيذية لحكمه يؤدي حتما إضعاف سلطة القاضي الإداري إلى أبعد الحدود، وهذا يؤدي إلى الاستهانة برقابة الإلغاء طالما أن الأمر يرجع في النهاية للسلطة الإدارية في تحقيق مضمون الحكم[48] أما "توفيق بوعشة" يرى إذا أردنا أن تعطى فعالية للعدالة الإدارية، من هذه الزاوية يجب أن يصبح القاضي إمكانية إصدار أوامر للإدارة... والاعتراف للقاضي باستخدام سلطة الاستبدال إزاء السلطة الإدارية، إذا لم تمتثل إلى قرار الإلغاء في مدة معقولة.[49]

---

[47] **إبراهيم أوفاندة**، المرجع السابق ص84،85.

[48] **إبراهيم أوفاندة**، المرجع السابق ص84،85.

[49] سلطة الاستبدال تتمثل في إمكانية اتخاذ قاضي تجاوز السلطة قرارا منفذا عوضا عن السلطة الإدارية، الاعتراف للقاضي بسلطة الاستبدال من المشرع يمكن على الأقل مباهمة هذه الثغرة المتمثلة في حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة على حد رأي الدكتور توفيق بوعشة.

الفرع الثاني: مرحلة الاعتراف سلطة القاضي الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة.

مع بداية الربع الأخير من القرن العشرين بدأت الأصوات تتعالى على منابر الفقه الفرنسي بضرورة إلغاء المنهج الذي يقوم على إنكار سلطة الأمر للقاضي الإداري ،بل هناك أصوات طالبت بمنح القاضي سلطات فعالة لتنفيذ أحكامه وعلى رأسها توجيه الأوامر إلى الإدارة وهذا لتكتمل دعائم دولة القانون الحديثة...وتم الاعتراف بسلطة الأمر الذي أحدث نفير كبير في وظيفة القاضي الإداري خاصة في دعاوى "تجاوز السلطة"، وهذا الأمر قد تعدى فرنسا وإنما شمل ايطاليا ألمانيا ودول أوربية أخرى لدرجة أن محكمة العدل الدولية قد فرضت على الدول الأعضاء في الإتحاد الأوربي، اتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية التي تقر بحقوق لأحد رعايا الدول الأعضاء ،وإن كان القانون الداخلي للدولة العضو بمنع ذلك[50].

وبدا هذا من مظاهر التعبير المفعم بالرغبة في التخلص من النظام القديم الذي أكده صدور قانون 1995/02/08 الذي أعطى السلطة إلى القاضي في مواجهة الإدارة ذاتها، فلم يكتفي إلغاء القرارات الإدارية بل أصبح يملي على الإدارة ما يجب القيام به، أي قفز بالقاضي قفزة نوعية وذلك بانتقال دور القاضي من إلغاء المجرد إلى إعادة ترتيب مشروعية بصورة كاملة فالأستاذ" Michel Fromont " "يرى أن القاضي لم يعد رقيبا فقط على الإدارة وحارسا يكفل عدم انتهاك الحق الموضوعي، وإنما أصبح المدافع عن المراكز القانونية الشخصية وهذا ما يمثل تحولا في نظام فضاء المشروعية.[51]

وأكد هذا المعنى الأستاذ " Franck moderne" في اقتراب قضاء الإلغاء من أن يكون قضاء كاملا، كما هو الحال في الطعون الانتخابية والضريبية فلم يبقى دور القاضي مقتصر على الإلغاء ، وإنما تجاوزه إلى إعلان النتيجة الصحيحة للانتخاب أو تحديد مبلغ الضريبة الذي يلتزم به المكلف قانونا ،وهذا ما يؤكد اتساع دور القاضي في استخدام سلطته لتشمل تحديد الحقوق، وتعيين نطاقها، والحكم على

---

[50] **نوح مهند**، المرجع السابق ص215.

[51] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص280 نقلا عن Michel fromont , OP, CITE,P1552

الإدارة بالوفاء بها قبل ،المدعي وخروجه في حدود إلغاء القرار المشروع فقط.

وتعتبر الأوامر الصادرة من القاضي، ضمانة هامة بالنسبة بالنسبة للمتقاضين وثقة منه بفعالية هذه الأوامر، فقد لجأ القاضي الإداري الفرنسي إلى توجيهها إلى الإدارة في عدد من أحكامه، ومن التطبيقات القضائية على ذلك في مجال تأشيرات دخول الأجانب أو الإذن بالإقامة فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1998/07/04 في قضية Baurezak حيث قضى بإلغاء قرار وزارة الخارجية الفرنسية بفرض منح المدعي تأشيرة دخول إلى فرنسا ووجه أمر على الوزارة بمنح المدعي تأشيرة دخول بقصد الإقامة فيها مع زوجته وحدد المجلس مهلة شهر واحد فقط لوزارة الخارجية لتنفيذ هذا الأمر.[52]

كما حكمت المحكمة الإدارية المدنية lyon بتاريخ 1996/02/07 في قضية Sadi Houcini بإلغاء القرار الصادر بتاريخ 1995/05/13 من مدير منطقة الرون الذي رفض بواسطته منح المدعي إذنا بالإقامة الطويلة في فرنسا لمدة 10سنوات، ووجهت المحكمة أمرا للمدير بمنح المحكوم له في مهلة شهر واحد من تاريخ إعلان الحكم إذنا بالإقامة.[53]

ومن خلال هذه الأحكام يتبين أن هناك دمج على نحو معين بين دعوى الإلغاء والتنفيذ وهذا ما عالجه Gean-françois brisson "في أن النصوص المقررة لحق الأفراد في طلب توجيه أوامر للإدارة، يثبت التصور التالي لدعوى تجاوز السلطة فإلغاء القرار الإداري كما يبتغيه المدعي ليس غاية في ذاته، وإنما وسيلة في خدمة غاية أخرى من إعادة المشروعية.[54]

وهذه الأحكام ما هي إلا دليل على اعتراف المشرع الفرنسي بسلطة إصدار الأمر إلى الإدارة لتقرر سلطة القاضي في الحكم بالغرامة التهديدية، وفعلية الأمر في ضمان تنفيذ الحكم القضائي، وهذه الأوامر لا تصدر على سبيل الإكراه في التنفيذ، ولكن كردع للإدارة في المراوغة في التنفيذ، لتفادي الآثار المترتبة عن الأحكام الحائزة لحجية الشيء المقضي به وذلك عن طريق تحديد ما يجب على الإدارة القيام به،

---

[52] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص281.

[53] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص281.

[54] المرجع نفسه ص282 نقلا عن JEAN – FRACOIS BRISSON , Op,cit,p181

وهذا ما دل عليه الحكم""damelonotte "الذي الغي فيه مجلس الدولة قرار لأحد المحافظين بمنح التزام استغلال الأراضي الزراعية لأحد الأفراد وعوض بأن تلتزم الإدارة لإثارة الشيء المقضي به تصدر قرارا للإستلاء عليها لصالح المحافظ.....ومثله الحكم الصادر في 1985/05/17 في قضية السيدة ميرنة[55] وبالتالي فتحديد القاضي بالتدابير التي يتطلبها لتنفيذ الأمر يقطع الطريق عن الإدارة للتحايل على هذا الحكم ، وهذا ما أكده الدكتور حسين سعد عبد الواحد في قوله:"لا تمل الإدارة عن المناورة والمراوغة على مضمون الحكم خاصة في قضاء الوظيفة العامة.[56]

وموقف القاضي الجزائري مماثل لموقف القاضي الفرنسي، في فكرة مبدأ الفصل بين السلطات وحظر توجيه الأوامر، وهذا قبل قانون 1995/02/08 الذي تدخل المشرع الفرنسي بموجب نصوص تشريعية بتوجيه أوامر قضائية إلى الإدارة محددا شروط استعمالها وتعيين مجالاتها بالرغم أنه أقر توقيع الغرامة التهديدية قبل ذلك وهي في حد ذاتها أمر موجه إلى الإدارة.

لكن حركة الإصلاح التشريعي في فرنسا التي كانت سنة 1980، هل وجدت لها صدى في القانون الجزائري؟ أما مبدأ توجيه أمر القضائي حسب نصوص قانونية ترفض فكرة حلول القاضي محل الإدارة مختصرا بذلك في النظر في دعاوى الإلغاء ؟

كما نجد لفكرة رفع الحظر على القاضي لتوجيه الأوامر ضد الإدارة صدى عند بعض الفقهاء المصريين وهذا ما ذهب إليه رأي فتحي فكري بأنه "استخدام سلطة الأمر لا تتفق فقط ومنطق أشياء، ولكنه لا يخلو كذلك من فوائد... فهو من ناحية يضع الإدارة أمام واجبها،محددا نطاق التزامها وكيفية تنفيذه، كما أنه يبرر بطريقة لا موارية فيها انتهاك الإدارة أحكام القانون الأمر الذي

---

[55] **أحمد يسري**، المرجع السابق ص883 .

[56] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص282 نقلا عن رسالة حسين سعد عبد الواحد ، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ص402

دعوى الإلغاء:"هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية، التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات مختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة وتنحصر سلطات القاضي المختص في مسالة البحث عن شرعية القرارات المطعون فيها.

يسهل منه تحديد الجزاء الذي يستوجبه المخالفة.[57] ومن مؤيدي هذا الاتجاه الدكتور يسري محمد العصار حيث يرى "أن الحماية القضائية التي يكلفها الحكم الصادر عن القضاء الإداري لا تكتمل بمجرد أن يبين حكم القانون بشأن النزاع... وإنما تكتمل هذه الحماية وتتحقق فعليا حيث ما يصدر القاضي أمرا إلى جهة الإدارة يحدد لها فيه على وجه الدقة لا يترك مجالا للغموض والمجادلة الإجراء الذي ينبغي عليها اتخاذه لوضع هذا الحكم التنفيذ.[58]

المبحث الثاني: وسائل تنفيذ الأمر القضائي.

انتهى المشرع الجزائري بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد إلى تبني الأمر القضائي كوسيلة من وسائل الأحكام والقرارات الإدارية، ويجري البحث عن الأحوال التي حددها المشرع لجواز توجيه الأوامر ووسائل ضمان التنفيذ خلالٌ إقراره صراحة جواز اقتران الأمر القضائي بالغرامة التهديدية بمقتضى نص المادة 981.

المطلب الأول: الأحوال التي حددها المشرع لجواز توجيه الأوامر.

على غرار المشرع الفرنسي بمقتضى قانون 08 /05/ 1995 في نص المادة 26 نظم قانون الإجراءات الحالات التي يصدر فيها الأمر القضائي ، وباستقرار نص المادتين 972 و976 يمكن القول أن المشرع الجزائري أجازى للقاضي الإداري توجيه الأوامر القضائية في حالتين: الأولى تتمثل في احتواء الحكم القضائي على ضرورة اتخاذ إجراء معين من جانب السلطة الإدارية و الثانية تتمثل في توجيه الأمر إلى الإدارة في سبيل اتخاذ قرار إداري جديد . وهذا ماتم تفصيله.

---

[57] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص292.

[58] المرجع نفسه ص293.

الفرع الأول: احتواء الحكم القضائي على ضرورة اتخاذ إجراء معين.

نصت المادة 978 ق أ م أ الجديد لقولها " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد أشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معينة، تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء "، كما يقابل هذا النص نص المادة 08 – 22 الفرنسية والتي أعطت الصلاحية، للقاضي بأن يدرج في حكمه أمرا يتضمن إلزام الإدارة بالقيام بإجراء تنفيذي محدد، لكن هذه السلطة ليست مطلقة إذ أن هذا الإجراء التنفيذي يجب أن يكون متفرعا بالضرورة بمقتضى الحكم القضائي، ومثالا على ذلك، كأن يحكم القاضي بإلغاء قرار فصل موظف، ثم يأمر الإدارة بإعادة هذا الموظف إلى عمله فالإعادة في هذه الحالة تفرعت منطقيا عن مقتضى الحكم بإلغاء قرار الفصل[59] وقد اشترط القانون جواز منح القاضي مهلة محددة، تشكل أجل للتنفيذ عند الاقتضاء[60] وهذا من شأنه أن يعزز من فعالية الأمر.

الفرع الثاني : توجيه الأمر إلى الإدارة في سبيل اتخاذ قرار إداري جديد.

وحكم هذه الحالة جاء في نص المادة 979 بقولها " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، أو هيئة تخضع منازعتها 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 ". وافتراض هذه الحالة يقوم على إغفال توجيه القاضي أوامر للإدارة في نفس الحكم القضائي الذي أصدره، ولي تدارك هذا الإغفال منح المشرع سلطة توجيه الأمر باتخاذ قرار إداري جديد في أجل محدد.[61] دون أن يشير إليها بالإجراء الذي يجب أن

---

[59] **مهند نوح**، المرجع السابق ص617.

[60] المرجع نفسه ص617.

[61] المرجع نفسه، ص617.

تقوم به على أن تصدر قرار جديدا تتدارك فيه وجه اللامشروعية الذي لحق بالقرار الأول الملغى، والذي كان محلا للخصومة، دون شك فإن إقران الأمر في هذه الحالة بالإطار الزمني محدد من قبل القاضي، ومن شأنه أن يحول دون لجوء الإدارة إلى المماثلة الإدارية في إصدار قرار جديد.[62]

غير أن هذه الفرضية طرحت إشكال في مناظر الفقه العام حول كيفية التفريق بين الحالة التي يلجأ إليها القاضي إلى الأمر بإجراء محدد ، والحالة التي يكتفي فيها بأمر الإدارة بإعادة فحص الملف واتخاذ قرار جديد.

وما يلاحظ أن سلطة الأمر في القضاء الفرنسي ، تتسم بالشمول والاتساع من حيث الأشخاص الذين يمكن أن تطبق في كواجهتهم ، إذ يمكن للقاضي أن يوجه إلى كل الأشخاص المعنوية العامة ، وإلى كل تنظيمات القانون الخاص المكلفة بتنفيذ مهام مرفق عام[63] كما يلاحظ أنها تتسم باتساع من حيث المحاكم التي يمكن أن تمارسها وتشمل كذلك جميع المحاكم الإدارية والإستئنافية ومجلس الدولة.[64]

ويلاحظ أيضا أن تتسم بالضيق والمحدودية من حيث الموضوع ، إذ أنها لا تسمح للقاضي ممارسة الأمر إلا لضمان تنفيذ الأحكام القضائية دون غيرها من الالتزامات كما أنها تقتصر على قضاء الإلغاء فقط دون التعويض.[65]

وكان للقضاء الفرنسي، أحكاما عدة، تظهر فيها سلطة القاضي في توجيه الأوامر للإدارة ومثالا على ذلك مسألة ترخيص البناء، فالقاعدة المعمول بها في فرنسا انه لايجوز تنفيذ الأبنية إلا بعد الحصول على ترخيص من الإدارة المختصة، فإذ رفضت هذه الأخيرة الموافقة على الطلب يحق لطالب الترخيص أن يطعن في الرفض أما القضاء ويطالب بإلغائه، ووقف تنفيذه، علما أن طالب الترخيص والإدارة في مركزين متفاوتين، وكذلك مشروعية الطلب يتم تفحصها من جانب الإدارة المعنية وفقا للقواعد الموجودة وقت

---

[62] **مهند نوح**، المرجع السابق ص617.

[63] المرجع نفسه، ص619.

[64] المرجع نفسه، ص619.

[65] المرجع نفسه، ص619.

تقديمه، لذلك إذ أرادت الإدارة الانتقال من المدعي تلجأ إلى تغيير خطط أشغال الأراضي. مما يجعل الطالب الجديد بعد إلغاء الرفض غير متلائم مع القواعد الجديدة، ومن ثم يتم رفضها.وحماية لمثل طلاب هذه التراخيص تدخل المشرع الفرنسي.

من خلال قانون 09 /02 /1994 واوجب فحص طلب الترخيص الجديد المقدم بعد إلغاء قرار رفض الترخيص الأول، ووفقا للقواعد التي كان فيها السريان وقت تقديم الطلب الأول، ولكن ذلك لم يكن كافيا، لأن الإدارة يمكنها أن تطلب وثائق تكميلية تهدر بها وقت طالب الترخيص وقد تجبره على سلوك الطريق القضائي مرة أخرى ... لكن صدور قانون 08 /02 /1995 حسم هذا الأمر باللجوء إلى تقنية الأمر في نطاق التنفيذ أحكام الإلغاء المتعلقة بتراخيص البناء، ومن أهمها ما حكمت به محكمة ليون الإدارية ، بإلغاء قرار عمدة ville framle – sur somme المتعلقة برفض منح رخصة البناء لإحدى الشركات – الاقتصاد المختلط – وقد استند قرار الرفض المذكور إلى كون مخالفة المشروع المقدم بمقتضيات الانسجام المعماري في المنطقة التي يراد البناء فيها، وقد طلبت الشركة إلغاء قرار الرفض، إضافة إلى توجيه أمر إلى الإدارة بضرورة منح الترخيص خلال مدة 3 أشهر بدءا من تاريخ الحكم، وتحت غرامة تهديديه 100 فرنك في كل يوم تأخير، كما قرنت المحكمة حكمها بأمر موجه للإدارة بوجوب إعادة فحص ملف طلب الترخيص مرة أخرى.

وبعد إجراء تحقيق جديد، خلال مدة 3 أشهر التي طلبتها الشركة المدعية. غير أن المحكمة لم تجد مبررا لإقران الأمر بغرامة تهديديه.[66] وبالرغم من كل هذا يرى بعض الفقه أن قرار المحكمة لم يكن كافيا.

المطلب الثاني : الجانب الإجرائي للأوامر القضائية في مواجهة الإدارة .

هذا الجانب يحدد سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر ، فمن ناحية ليس له أن يمارس هذه السلطة من تلقاء نفسه، وإنما يجب أن يكون هناك طلب من صاحب الشأن، وهذا الأمر لا يوجه إلى الإدارة إلا إذا اقتضى الأمر ذلك، أي من استلا زم التنفيذ اتخاذ تدبير معين كما أنه ليس للقاضي أن

---

[66] **مهند نوح**، المرجع السابق ص643.

يأمر للإدارة بالرجوع عن القارات الإدارية التي نشأت عن القرار الإداري التنظيمي المحكوم بإلغائه.

الفرع الأول: نطاق سلطة القاضي في توجيه الأوامر إلى الإدارة.

أ): طلب صاحب الشأن:

في الإطار الإجرائي العام، لا يمكن للقاضي أن يحكم بالمر من تلقاء نفسه، بل يجب أن يحكم بناء به على الطلبات المقدمة من الخصوم، وهذا معناه أنه إذ لم يطلب الخصوم من القاضي الحكم بالأمر في مواجهة الإدارة، فإنه لن يستطيع ممارسة سلطته في الأمر إلا بطلب صريح من صاحب الشأن من المحكمة التي تنظر إلى الدعوة، وهي إما مجلس الدولة أو المحكمة الإدارية أو محكمة الاستئناف الإدارية، في حالة الطعن وهذا طبقا لما نصت عليه المواد L 911– 1 وما بعدها من قانون القضاء الفرنسي.[67]

وهناك من عبر على طلب صاحب الشأن في توجيه الأمر من قبل القاضي الإداري، بمثابة توسل من المحكمة، لكي تدرج في منطوق حكمها كفقرة تتضمن إلزام الإدارة بإجراء محدد، ويجب أن يكون الطلب في هذه الحالة واضحا ومحددا، أي انه إذا جاء الطلب بصفة عامة بالأمر دون أن يتضمن طلب بإجراء محدد، فيكون جدير بالرفض.[68]

غير أن جانب من الفقه يرى وجوب أن يعطي للقاضي الإداري سلطة، ليحكم بالأمر من تلقاء نفسه، لان ذلك يعد حكما بما لم يطلبه الخصوم، إن من نتائج دعوى الإلغاء[69] ويلاحظ نص المادة 08-04 من تقنين المحاكم الإدارية والإستئنافية أنها تعطي للقاضي الحق بأن يأمر الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر من قبل. ولكن لم يلاقي تنفيذا من قبلها وهذه المسألة تثير إشكاليات تتعلق بالمحكم المختصة بالنظر في طلبات الأمر في هذه الحالة[70] وهذه الحالة قد أثارت مسالة الاختصاص بالفصل في الطلب

---

[67] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص277.

[68] **مهند نوح**، المرجع السابق ص625.

[69] المرجع نفسه ص625.

[70] **مهند نوح**، المرجع السابق ص625.

المقدم بقصد توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الحكم في حالة الطعن بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية، وفي مثل هذه الفرضية إن الأمر يقتضي التفريق بين ثلاث حالات.[71]

الحالة الأولى :إذ تم الطعن في الحكم فإن لقاضي الاستئناف أن يأمر باتخاذ تدابير التي يفرضها تنفيذ الحكم، طالما أنه لم يفصل بعد في الطعن بالاستئناف ، ويستثنى من هذه القاعدة الحالات التي يكون فيها للطعن اثر موقف ، إذ لا محل حينئذ بإجراء التنفيذ.

الحالة الثانية: إذا ألغت محكمة الطعن الحكم المطعون فيه فإنه لا محل لتنفيذ الحكم الابتدائي غير أن محكمة الطعن عند الاقتضاء، لها أن تأمر باتخاذ التدابير التي يتطلبها تنفيذ الحكم الصادر عنها.

الحالة الثالثة : إذا أيدت محكمة الطعن الحكم الصادر عن قضاء الدرجة الأولى، فإنه يبقى لمحكمة الاستئناف صلاحية الأمر باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ حكم الإلغاء، ومرد ذلك فتوى مجلس الدولة الفرنسي في 13 /03 /1998 في قضية السيدة "vindevogel " هو احتمال أن سند محكمة الطعن في تأسيسها الحكم على أسباب أخرى غير الأسباب التي استند عليه حكم محكمة الدرجة الأولى.[72]

ب) لزوم الأمر لتنفيذ الحكم:

لا يوجه القاضي الإداري، أمرا إلى جهة الإدارة، بإصدار قرار الذي يتطلبه تنفيذ حكم أو بإعادة فحص طلب صاحب الشأن وإصدار قرار أخر إلا إذا كان هذا لازما لتنفيذ الحكم، وهنا تبقى السلطة التقديرية للقاضي الإداري في إصدار الأمر، وهذا في حالة وجود مسألة حتمية توجب توجيه أمر لتنفيذ

---

[71] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص278 نقلا عن CHRISTOPHE GUTTIER ,Op,Cit,P69

[72] المرجع نفسه ص278 نقلا عن

CE set (avis art 12) 13 mars,1998,M^me^ vindevogel,AJDA,1998,p408

الحكم، وبالتالي فسلطة القاضي كما هو واضح من النصوص التشريعية هي سلطة مقيدة.

وهذا بخلاف الغرامة التهديدية إذ يملك هذا الأخير الخيار بين الحكم بها أو الاستغناء عنها تبعا لظروف وعناصر الدعوى.[73]

فالقاضي الإداري مقيد بمراعاة الظروف الواقعية والقانونية المستجدة، ومقتضى هذا القيد هو أن على أن القاضي الإداري في حالة الأوامر الصادرة في المرحلة السابقة على التنفيذ، أن يأخذ بعين الاعتبار الظروف المذكورة أنفا، والموجودة لحظة صدور حكم القاضي بالإلغاء، وليست لحظة صدور القرار المحكوم بإلغائه، ويترتب على ذلك أن حق المدعى في استعمال القضاء لهذه الآلية ، قد يزول بسبب تغير أو نشوء ظروف قانونية أو واقعية جديدة. ولهذا فإن القاضي لا يستجيب لطلب المدعى بشان توجيه أوامر تنفيذية إلا إذا قدر أن ذلك لا يتعارض مع الوضع القانوني الجديد.[74]

وكما لاحظ الفقيه Christopher Charles " فإن الأوامر الصادرة في المرحلة السابقة على التنفيذ تشكل مصدر صعوبات متعددة، فليس من السهل على القاضي الإداري تحديد التدابير اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية؛ وهذا خاصة في حالة نقص المعلومات المتوفرة لديه، تتطلب معالجة هذا الأمر تغيير القاضي لكيفيات التحقيق في الدعوى؛ إذ يستلزم الأمر منه، عن طرق ملاحظات الأطراف التثبت من عدم حدوث أي تغيير في أوضاع القانونية والواقعية للمدعى لحظة فصله في الطلب.

غير أن ثمة حالتين لا تطرح فيها تقدير الظروف الجديدة، الأولى هي الحالة التي يتطلب فيها تنفيذ الحكم أن تتموضع الإدارة بتاريخ القرار الملغى، ومن أمثلة ذلك إعادة تسوية وضعية الموظف المحكوم له بإلغاء قرار العزل، أو إعادة فحص طلب المتقدم من الخدمة العسكرية، أما الثاني فتتعلق بالحالات التي يستخلص فيها أن للمدعى حقا مكتسبا في أن يصدر القرار في تاريخ معين.

ولقد قدم حكم محكمة Rennes الإدارية في قضية Gehan et autres توضيحا لهذه

---

[73] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص278 نقلا عن
CE cet(avis art 12) 13 mars , 1998 , Mme vindevogel ,AJDA,1998,P408

[74] المرجع نفسه ص278 نقلا عن JEAUN GOURDOU ,Op,cit,P340

الحالة، حيث ألزم جامعة Rennes بتسجيل المعني وأقرانها قبل أن تتجاوز الطلبات المقدمة طاقة الجامعة.[75]

ومن بين القيود التي فرضت على القاضي الإداري في استعمال السلطة التقديرية في إصدار الأوامر ضد الإدارة تلك المتعلقة بالحقوق المكتسبة عن اللوائح الملغاة ، لأن القرارات التنظيمية خاصة ما تعلق منها بالضبط الإداري، ليس لهم من أثر على التدابير الفردية، التي تم إتخاذها على أساس القرار المطعون، وقيام إدارة بسحب هذه التدابير وفق قضاء مجلس الدولة في قضية sieur caussidery et autre يعد عملا غير مشروع قابل للإبطال، وموجب مسؤولية الإدارة. وعلى ذلك إذ ا طلب المدعى إلغاء قرار تنظيمي من القاضي الإداري أن يأمر الإدارة بالرجوع عن التدابير الفردية التي اتخذت على أساس القرار المطعون فيه، فما على القاضي إلا أن يرفض هذه الطلبات باعتبار أن الطعن في هذه القرارات يشكل نزعا مستقلا متميزا عن الطعن في القرار الأصلي.[76]

الفرع الثاني: اقتران الأمر بالغرامة التهديدية.

أهم دافع للأخذ بفكرة الغرامة التهديدية كوسيلة ، لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، وقصور الوسائل القضائية في حمل الإدارة على التنفيذ مثل الدعوى الجنائية ... وكانت هذه الوسيلة بمثابة تحقيق رغبة للقضاة الإداريين في أحكامهم ضد الإدارة والتي طالما بقيت حبيسة أفكارهم، بسبب الحظر المفروض عليهم.

وكما قال المستشار berian" ... تطلعهم ليوم يتدخل فيهم القانون الإداري بفاعلية في تنفيذ أحكامهم[77] أو كما قال رجال الفقه" أن يغلق القاضي الإداري قوسا قد فتحه بنفسه منذ نهاية القرن الماضي[78] وتطبيقا لذلك صدر القانون 539 الصادر بتاريخ 1980/07/16 لينص في مادته الثانية على

---

[75] المرجع نفسه نقلا TA RENNES ,28/7/1995, MELLE JEHANET ET AUTRES REC,P584

[76] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص287 نقلا عن- CHRISTOPHE GUTTIER ,Op,Cit,P68 -

[77] **محمد باهي أبو يونس**، المرجع السابق ص41.

[78] المرجع نفسه ص42.

أن مجلس الدولة " في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من القرارات الإداري، الحكم ولو بصفة مباشرة، بغرامة تهديديه على الأشخاص الاعتبارية العامة ، بقصد ضمان تنفيذه[79] وتقابلها في القانون الجزائري المادة 981 التي تنص على " في حالة عدم تنفيذ أمرا أو حكما أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك تحديدها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر "بالغرامة التهديدية ".

وهذا ما أكدته أحداث قضية mernieh رد اعتبار أبيها[80] ثم صدرت لائحة رقم 501 بتاريخ 12 /05 /1981 لتفتح الإجراءات اللازمة لتطبيقه، بما تتضمنه المادة الرابعة التي أدخلت لهذا الغرض المواد من 1159 إلى 5159 في اللائحة رقم 866 الصادرة بتاريخ 1963/07/30 بشأن سير وتنظيم مجلس الدولة[81] وكل هذا التنفيذ المكثف الذي كرسه المشرع الفرنسي، لغاية تنفيذ الأحكام الإدارية، لم

---

[79] المرجع نفسه ص42.

[80] **أحمد يسري**، المرجع السابق ص883.

حكم مجلس الدولة الذي قضى سيدة **مرنيه** التي أرادت اعتبار أبيها الذي قتل عند التحرير وبناء على طلبها قرر مجلس البلدي maisonnais – sur – tardoir الصادر بتاريخ 1981/09/17 بترخيص للعمدة بعد السير قيد اسم **سيمون** على نصب تذكاري لشهداء البلدية، إلا أن العمدة رفض تطبيق هذا الإجراء حيث ألغت هيئة محكمة ليمون الإدارية القار الثاني باعتباره مخالف للقانون حيث، انتهى الأمر بطلب من المجلس الدولة ألزام البلدية بتهديد مالي 200 فرنك يوميا حتى تنفيذ الحكم وقد أجاب مجلس الدولة هذا الطلب في 1975/05/18. وكان سبق له الحكم بإلزام الإدارة بتهديدات مالية غير منشور في الأقسام الفرعية وجمع في 1974/07/06 إلا انه قد أعطى الحكم السيدة **مرينه** الصادر للأحكام الفرعية مجمعة هذا الحل صدى خاص وقبل لك حكم مجلس الدولة على أطراف القانون الخاص لتهديدات لكن هذا الحل من الإدارة كان يحاج إلى قانون 16/07/ 197.

[81] **محمد باهي أبو يونس**، المرجع السابق ص42.

يسلم من النقد من بين الانتقادات الموجه إليه :

– تركيز الاختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية في يد مجلس الدولة.[82]

– قصور سريان هذا القانون على الأحكام الصادرة ضد أشخاص العام فحسب دون غيره من قانون الأشخاص الخاص، المكلفة بإدارة مرفق عام.[83]

– لا يمكن الحكم بالغرامة التهديدية إلا في حالة عدم تنفيذ الحكم الإداري، بمعنى أن الحكم بها لا يتلازم مع الحكم الأصلي، أي لا يصد مقترنا به مباشرة فور الطعن في هذا الأخير.

– عدم اعتراف المشرع في هذا القانون للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر تنفيذية، وهذا يجعل دورة الغرامة التهديدية محدود الفاعلية، أي إذا كانت الغرامة التهديدية سبيل لإجبار على تنفيذ الحكم الإداري ، فإن الأوامر أيضا تمثل طريقا منتجا لسير هذا التنفيذ.

وجب قانون جويلية 1983 الذي كان بمثابة اعتراف بمجلس الدولة بتوجيه أوامر للإدارة، ومن بعده المحاكم الإدارية والإستئنافية، هذه الأوامر قد تكون – أوامر احترازية – بمعنى أن القاضي يوجهها إلى الإدارة، في حكمه الأول الصادر في دعوى الإلغاء، وقد تكون – أوامر لاحقة — على صدور الحكم بالإلغاء، كأن يطلب الطاعن في دعوى الإلغاء الأولى من القاضي الإداري توجيه مثل هذا الأمر.[84]

ومن الملاحظ، أن سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية لاحقة سلطة غير مباشرة بمعنى أن القاضي لا يستطيع أن يمارسها من تلقاء نفسه، حتى ولو تراء له أن تنفيذ الحكم يستلزم توجيه تلك الأوامر. بل لابد من طلب يقدم إليه صراحة من ذوي الشأن، وتبقى السلطة التقديرية للقاضي في نقل طلب الأمر بالتنفيذ إذا كان يتعلق بأمر وقائي لما يكون بينما تكون مقيدة بالنسبة لطلب الأمر اللاحق لأن الإدارة في الحالة الأخيرة قد أفصحت عن نيتها في عدم التنفيذ، وقد تم التعرض لهذا العنصر

---

[82] إن اختصاص الحكم بالغرامة التهديدية في التشريع الجزائري ق أ م أ ج منوطة بالجهات القضائية الإدارية وهي مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

[83] بخلاف المشرع الجزائري النفي جاء عام شمل الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، حكم إدارة مرفق عام من طرف شخص خاص تندرج ضد حكم المادة 978.

[84] **عصمت عبد الله الشيخ**، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية ، القاهرة سنة 2009 ص86.

بالتفصيل.

ولكي تحترم الإدارة الأوامر الصادرة من القاضي الإداري، أعطى له المشرع الفرنسي سلطة فرض غرامة تهديديه عليها لحثها على تنفيذ ما يصدره لها من أوامر تنفيذية.[85] وإذا كان المشرع الفرنسي قيد سلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامر تنفيذية إلى الإدارة ، بضرورة أن يطلب ذو الشأن ذلك صراحة ، فإنه أجاز فقد لمجلس الدولة أن يقضي بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه . وهذا ما قررته المادة الثانية من القانون 1980 السالف الذكر.

مما سبق ذكره تؤكد لنا نتيجة حتمية، مفادها أن الأمر والغرامة التهديدية لهما علاقة تربطهما ببعض، فالأمر يعد بمثابة الأساس القانوني للغرامة بينما هذه الأخيرة تعد بمثابة وسيلة لضمان تنفيذ الأول[86] وربما نجد لهذا القول معنى في قول بعض الفقهاء " من أن هناك علاقة وطيدة بين الغرامة والأوامر، فالأولى وسيلة أساسية لضمان احترام الثانية فالقاضي حتى يضمن احترام أوامره، عليه أن يقرن منطوق حكمه حكما بغرامة توقع حال رفض الامتثال لها"[87] وبالرجوع إلى نص المادة 02 من قانون 1980 في جوازية المجلس الدولة بالحكم بالغرامة التهديدية " ولو من تلقاء نفسه " فهذه العبارة لا تفيد بأنه يجوز لمجلس الدولة فرض الغرامة دون أن يسبقها أمر تنفيذي يوجه للإدارة حال امتناعها عن التنفيذ.[88]

أي الأمر سابق للغرامة التهديدية من حيث زمن التوجيه ولكن يمكن أن يتزامن في الإصدار وخير مثال على ذلك، إصدار لجنة التقدير والدارسات بمجلس الدولة أمرا تنفيذيا للإدارة إلى أن أمرها قوبل بعدم استجابة الإدارة له مما جعلها تطلب من القسم القضائي بمجلس الدولة إهمال سلطته في فرض الغرامة التهديدية[89]، فيبين لنا أن الأمر التنفيذي سبق بالحكم به الحكم بالغرامة التهديدية وفي الأخير يمكن أن نخلص إلى أن الغرامة التهديدية وسيلة مقترنة بوسيلة الأمر، فاستعمالها لا يكون مصورا إلا

---

[85] المرجع نفسه ص87.
[86] المرجع نفسه ص87.
[87] **محمد باهي أبو يونس**، المرجع السابق ص42.
[88] **عصمت عبد الله الشيخ**، المرجع السابق ص288.
[89] المرجع نفسه ص88.

عندما يلقى الحكم الصادر على الإدارة بالتزامات إيجابية أي التزام الإدارة بإعدام القرار الإداري الملغى وإعادة الوضع إلى ما كان عليه، أم الالتزام السلبي المتمثل في امتناع الإدارة من القيام بكل ما من شأنه معارضة مضمون الحكم الصادر بالإلغاء والتزامها حالا لامتناع في اتخاذ أي إجراء يعتبر تنفيذ للقرار الإداري الملغى، فإن سلطة الأمر بشأنها ليست متصورة ومن ثم فرض الغرامة التهديدية.[90]

وهذه النتيجة جد منطقية فالأمر بالتنفيذ يحدد مدى استجابة الإدارة للأمر في التزامها الذي يمكن أن يكون سلبيا أو ايجابيا، ففي الحالة الأولى سلطة الأمر غير واردة وعليه تتعزز بتوقيع الغرامة، أما في الحالة الثانية فسلطة الغرامة غير واردة لنفاد سلطة الأمر وبالتالي يبقى الأمر وسيلة لضمان تنفيذ سريع وفعال لأحكامه والغرامة التهديدية خير سبيل لتحقيق هذه الغاية، وخير تطبيق لذلك أحداث قضية المكتب العام للإسكان بأجر مقبول بإقليم السين التي حكم فيها مجلس الدولة في 13 جويلة 1956 حيث أن المقاول المسند إليه إنشاء مجموعة من مساكن بأجرة منخفضة وضع تصفية قضائية إلى انه أبرم على حسابه عقد جديد لاستكمال الإنشاءات حيث رفع من موقع عليه القوالب المستخدمة للإنتاج الألواح سابقة التصنيع. إلا أنه أدى إلى شل تنفيذ الأشغال فطلب مكتب الإسكان بأجر معدل من المحكمة ثم من المجلس يأمر مقاول برد قوالب مع تهديد له حيث أجاب مجلس الدولة هذا الطلب مسببا بالمادة 2 من قانون 1980 – أهمية الحل أنه يقر للقاضي الإداري سلطة إصدار أمر إلى الأطراف الخاصة مع تهديد إلا أنه استطاع مجلس الدولة منذ عهد طويل إعطاء لنفسه سلطات واسعة في أن يوقع بدل الإدارة جزاء على المتعاقد، أو أن يقرر أن الفسخ الذي قرره الشخص العام ينتج لحامل وكلفة أثره، فلم يكن أمامه إلا أن يقرن هذا الأمر بجزاء المالي، ولكن سلطة القاضي الإداري في الأمر المقرن بالتهديد تقف عند حدود سلطة الإدارة نفسها.[91]

---

[90] المرجع نفسه ص88.

[91] **أحمد يسري**، المرجع السابق ص884.

الفصل الثاني: الغرامة التهديدية.

الغرامة التهديدية كإجراء قانوني نجده خاصة في النظام القضائي الفرنسي وحرصا منه على ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري، الصادرة ضد الإدارة.

أصدر القانون رقم 80-539 الصادر في 1980/07/16 المتعلق بالغرامات التهديدية في المجال ، الإداري وتنفيذ الأحكام من قبل أشخاص القانون العام، حيث نصت المواد من 2 إلى 6 من هذا القانون على أن" القاضي الإداري يستطيع لضمان تنفيذ أحكامه، توقيع الغرامات التهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام"[92].

وتظهر أهمية الغرامة التمهيدية في جميع الحالات التي لا تكفي فيها الوسائل الأخرى على حمل الإدارة ،على تنفيذ الحكم القضائي إذا لم يكن قد سبق الحكم بها، والقاضي لا يلجأ إلى هذه الوسيلة غالبا إلا في الحالات التي تظهر فيها الإدارة عدم رغبتها في تنفيذ هذا الحكم، وبالتالي ستهدف بشكل مباشر إكراه الإدارة على تنفيذ هذه الأوامر، ومن ثم هي تظهر كجزاء حقيقي في تنفيذ الإدارة للأوامر....هذه الأوامر التي ستهدف توضيح ما يقع على الإدارة، من الالتزامات الناجمة في الحكم القضائي.

ومن هذا الطرح، تظهر العلاقة بين الغرامة التمهيدية والأوامر التنفيذية التي تعبر عن عنصر التكامل بين هاتين الوسيلتين في إجبار الإدارة على التنفيذ ذلك، إن توقيع الغرامة بدون توجيه أوامر إلى جهة الإدارة يجعل دور هذه الغرامة في تحقيق هدفها محدود الفعالية وكما أن الغرامة تهدف إلى إكراه الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية فإن الأوامر توضح بطريقة منتجة لهذا التنفيذ على نحولا يترك مجالا أما الإدارة للتحايل والمناورة في تنفيذ هذا الحكم.

---

[92] **منصور محمد أحمد**، الغرامة التهديدية، دار الجامعة الجديدة للنشر سنة 2002 ص27.

المبحث الأول: مفهوم الغرامة التهديدية و طبيعتها.

المطلب الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.

مرت الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادر ضد الإدارة بمرحلتين، مرحلة عدم اعتراف التشريعي بها ومرحلة الاعتراف بها تشريعيا.

الفرع الأول: الأساس التاريخي في تطور الغرامة التهديدية.

أولا: مرحلة عدم الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية

إذا كان مجلس الدولة قد أقر حقا معترفا للقضاء العادي، بتوقيع الغرامة التهديدية. بطبيعة المبادئ العامة للقانون، فإنه كان يرفض دائما تكريس هذه الوسيلة في المنازعات الإدارية، وقد استنتج مجلس الدولة في عام 1974 وهو يفصل في منازعة كانت وقائعها سبقت صدور القانون رقم 72-626 الصادر في: 1972/07/05 في قضية larre et honnet "إن الحق المعترف به للقضاء العادي فيما يتعلق بتوقيع الغرامات التهديدية يقصد تنفيذ أحكامه أو إجراءات التحقيق التي سبقها يكون له طبيعة المبادئ العامة للقانون.[93]

وقد أكد مجلس الدولة في هذا الحكم أنه إذا كان لا يخص المشرع تحديد توقيع أو تفسير حدود هذا الحق فإن المرسوم المطعون فيه يمكن قانونا، في ظل غياب أي نص تشريعي يحدد بوجه عام نطاق تطبيق الغرامة التهديدية وقت صدور هذا المرسوم، إعمال المبدأ المشار إليه سلفا فما يقرر إمكانية القاضي في توقيع الغرامة التمهيدية في حالة عدم تنفيذ الأوامر في يصدرها الأطراف.

أي أن مبرر رفض مجلس الدولة توقيع الغرامة التهديدية في مثل هذه المنازعات إلى مبدأ عام من مبادئ القانون وهو مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة ، حيث أن الغرامة وفق ما ذهب إليه مفوض

---

[93] **منصور محمد أحمد**، المرجع السابق ص22.

الحكومة Roua في قضية Vincot في 1986/10/17 هي أكثر من مجرد أمر، ومبرر ذلك أنها تتضمن جزاء يبقى قائما إلى غاية التنفيذ الكلي للحكم القضائي.[94]

وكذلك قضية Le loir في 1933/01/27 حيث قرر" أنه إذا كان للقاضي تقرير حقوق والتزامات الطرفين المتبادلة وتحديد التعويضات التي يكون لهم الحق فيها ، فليس له أن يتدخل في إدارة المرفق العام بإعطاء أوامر مقترنة بجزاء مالي سواء إلى الإدارة أو إلى المتعاقدين معها الذين تتمتع في مواجهتهم بالسلطات اللازمة لضمان تنفيذ المرفق المذكور."[95]

من خلال كل هذا كان مجلس الدولة يؤكد على أن القاضي الإداري لا يستطيع توقيع عقوبة الغرامة التهديدية ضد الإدارة، وقد ظهرت هذه القاعدة التقليدية كنتيجة لمبدأ الفصل السلطات الإدارية عن الهيئات القضائية الذي يحضر على القضائي الإداري التدخل في عمل الإدارة. وكما سلف ذكره لم تكن هذه القاعدة مطبقة تماما على القضاء العادي الذي يستطيع في بعض الحالات استخدام سلطة الأمر وتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة.

ثانيا: الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية

لقد أثر القانون رقم 80- 539 الصادر في 1980/07/16 ردودا متباينة، فهناك من اعتبر أن هذا القانون يعتبر أحد القوانين الإدارية الجريئة بصورة كبيرة حيث أنه أطاح بالمحظورات القديمة، فيما يتعلق باستحالة ضمان قوة الشيء المقضي فيه في المجال الإداري[96] ولم يجر هذا القانون أي تفرقة بين أحكام جهات القضاء الإداري، إذ ينطبق عليها جميعا سواء تضمنت التزامات بأداء مبلغ من النقود أو تعديل التزام أو بطلان قرار إداري بسبب تجاوز السلطة، غير أن هذه الطائفة الأخيرة من الأحكام هي المعنية أساسا بهذا القانون على أساس ما تواجهه من صعوبات كثيرة في التنفيذ.

---

[94] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص295. نقلا عن CE 03 mars 1974, Barre ry honnet, AJDA, 1975,p525

[95] المرجع نفسه ص296 نقلا عن MERCAU LONG, Op, cit, P98.

[96] **منصور محمد أحمد**، المرجع السابق ص28.

وتبقى الغرامة التمهيدية من أقدم النظريات القانونية حيث يعود أول حكم فقهي بها إلى سنة 1834 وقد تدخل المشرع الفرنسي ونظم أحكامها سنة 1972 ، فهي بالتالي سبقت الأمر القضائي تاريخيا من حيث الظهور، غير أن المشرع الجزائري كان الأسبق في تنظيمها إذ نص عليها في قانون الإجراءات المدنية الصادر بتاريخ 1966 في المادتين 471 و340 منه ثم من خلال القانون المدني الصادر بتاريخ 1975/09/26 مقتبسا أحكامه من القانون المصري.

وعن الوضع في الجزائر وضمانا لي فعالية تنفيذ الأحكام الإدارية أقر قانون الإجراءات الإدارية والمدنية الجديد الصادر في 2008/04/23 بسلطة القاضي الإداري الجزائري بفرض غرامة تهديدية على الإدارة في الأحكام المادتين 980،981 ق.إ.ج.م وبعد اعتراف المشرع سالكا مسلكا محمودا أو إعطاء ضمانه خاصة من شأنها أن تتمتع الأحكام الإدارية بقوة تنفيذية في مواجهة الإدارة.

الفرع الثاني: مفهوم الغرامة التهديدية.

تعتبر الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، وكذا وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام، والقاضي الإداري وهو يقوم بتوقيع الغرامة التمهيدية ضد الإدارة لا يعتبر تدخلا منه ضدها، ولا هو يحل محلها في شيء ولا يسئ ولا يمس في ذلك إلى مبدأ الفصل بين السلطات ولكن القاضي يلجأ إليها على سبيل التذكير الذي ينطوي على تحديد رسمي وهو التهديد بجزاء مالي.

أولا: تعريف الغرامة التهديدية

يعرفها الفقه بأنها تصرف قانوني استخدمت كوسيلة لإكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عينا متى كان الأمر يتعلق بالقيام بعمل أو الامتناع عنه أن كان مصدره[97] ويجوز الحكم بالغرامة التهديدية ضد أي شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا عاما أو خاصا وهناك من عرفها بأنها تقدر على أساس كل وحدة من زمن تأخر فيها المدين على التزامه ولا يقدم مبلغا مجمدا دفعة واحدة كما تتسم

---

[97] **عبد الرزاق السنهوري**، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني ،آثار الالتزام، الطبعة2، دار النهضة العربية مصر سنة 1982 ص1057.

بالتحكمية إذ لا مقياس لها إلا بالقدر الذي يرى القاضي، أنه منتج في تحقيق غاية، كما أن الحكم الصادر بالغرامة التهديدية يتصف بالوقتية فلا يكون نهائيا واجب تنفيذ، حتى لو صدر بالمحكمة آخر درجة.[98]

ويرى الأستاذ Muriel dreifus و Bompard a lain أنها "تعد وسيلة قانونية لضمان التشريع بتنفيذ القرارات القضائية، إذ تسمح بالتغلب على الرفض العنيد للإدارة في تنفيذ حجية الشيء المقضي به".[99]

وقد نظمها المشرع الجزائري في الباب الثاني من الفصل الأول في نصوص قانون المدني رقم 10.05 مؤرخ في 20 يونيو 2005 في نص المادتين 174 و 175 القانون المدني حسب آخر تعديل:

فنصت المادة 174 القانون المدني "إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة إجبارية إن امتنع عن ذلك وإذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعيا للزيادة."

إلا أن المادة 175 من القانون نفسه تنص على "إذا تم التنفيذ العيني أو أصر المدين على رفض التنفيذ حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن والعنت الذي بدأ في المدين."وعرفها بعض الكتاب على أنها وسيلة غير مباشرة لضمان تنفيذ الالتزام أو حكم عن طريق التهديد ولا شكل بذاتها إجراءا تنفيذيا.

---

[98] **عبد الرزاق السنهوري**، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، بدون تاريخ ص813.

[99] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص310 نقلا عن MURIEL DREIFUSS, ALAIN BOMPARD, Op, Cit, p03

المرجع السابق ص319 نقلا عن MARCEL PLANIOL, Traite pratique de droit civile Français, Tome 12, L.G.D.G,paris 1952, p462

ثانيا: خصائص الغرامة التهديدية وشروطها.

بعد تعريف الغرامة التهديدية يتبين أن لهذه الأخيرة مجموعة من المميزات التي تكشف عن ذاتيتها الخاصة، في كونها تهديدية تحذيرية وتحكيمية.

الخاصية الأولى: الغرامة التهديدية ذات طابع تحذيري تهديدي لكونها تنبه المحكوم عليه إلى الجزاءات المالية التي سوف يتعرض لها إن هو استمر في مقاومة تنفيذ الحكم الصادر ضده وهي تحذر المحكوم عليه إلى الالتزامات المالية، التي سوف تنقل على عاتقه في حالة امتناعه عن تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي فيه.[100]

والطابع التهديدي يعتبر أهم ميزة في الغرامة التهديدية وهذا ما أكده الأستاذ BORRE بقوله "الطابع التهديدي هو جوهر نظام الغرامة التمهيدية نفسها.[101]

الخاصية الثانية: الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي، تؤخذ في تحديدها مدى تعنت المدين في تنفيذ التزامه الوارد بمنطوق الحكم المعني بالتنفيذ، وتظهر هذه الخاصية من خلال سلطة القاضي التقديرية في تحديد قيمة الغرامة التهديدية، ويبدأ سريانها فالقاضي غير ملزم بتسبيب حكمه وتوضيح الأسس لتي اعتمدها في تقدير قيمة الغرامة، وليس له مقياسا أو أومعيارا يعتمد عليه. إلا القدر اللازم لتحقيق الغاية منها، وهي الضغط على المحكوم عليه لتنفيذ الالتزام تنفيذا عينيا ولا يشترط فيها أن تكون مقاربة كل لضرر أصلا إذا هي وسيلة للتنفيذ وليست تعويضا، وهذا ما اقره القانون الجزائري ق أ م أ الجديد في نص المادة.

ثالثا: شروط الحكم بالغرامة التمهيدية

لقد حدد مجلس الدولة الفرنسي شروط الغرامة التهديدية، بموجب قانون 1980/07/16 ومرسومه التنفيذي الصادر في 1981/05/12 والمتمثلة فيما يلي:

---

[100] المرجع نفسه ص301.

[101] **محمد قصري**، تنفيذ الأحكام الإدارية الغرامة التهديدية "الحجز" المجلة القانونية ص16.

1. وجود حكم قضائي صادر في إحدى جهات القضاء الإداري:

تطبيقا لهذا الشرط فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في قضية Le mesteur في 1996/04/10 طلبا مقدما إ ليه باستخدام أسلوب التهديد المالي لإجبار الإدارة على تنفيذ أمر على عريضة، وقد استند مجلس الدولة في ذلك أن الأوامر على العرائض لا تدخل في مفهوم الأحكام التي منح المشرع للقضاء الإداري سلطة إصدارا أوامر إلى الإدارة والحكم عليها، بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذها وإنما تصدر عن المحاكم بمقتضى وظيفتها الولائية طبقا لنص المادة 02 من قانون 1980/07/16 من قانون القضاء الإداري الذي يرى استخدام أسلوب التهديد المالي يفترض بداهة وجود حكم قضائي صادر في جهة قضائية إدارية والمتمثلة في "مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، ومحاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية المتخصصة مستثنيا بذلك الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية هذا حتى ولو تضمنت هذه الأحكام إدانة هيئة عمومية، كما استبعد أيضا الحكم بهذه الغرامة، لإجبار الإدارة على تنفيذ تسوية ودية مع مؤسسة خاصة على الرغم من أن الغاية من هذه التسوية هو حل نزاع تعود فيه ولاية الفصل فيه إلى القضاء الإداري.[102]

2. وجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا:

هذا الشرط يمكن القاضي الإداري استخدام أسلوب الغرامة التهديدية أي أن يتضمن الحكم المطلوب تنفيذه التزاما على الإدارة بالقيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو قرار محدد ، ويستوي أن يصدر الحكم، بصدد أي دعوى أن يتضمن الحكم المطلوب تنفيذه التزاما على الإدارة بالقيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو قرار محدد ويستوي أن يصدر الحكم بصدد أي دعوى من الدعاوى التي يختص بها القضاء الإداري ، فالغرامة التهديدية قد تقترن بصدور أمر من الجهة القضائية الإدارية، كأن يكون هذا

---

[102] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص298.

الأوامر على العرائض:"يصدر الأمر على العريضة بإجراء وقتي أو تحفظي، في غير خصومة بمقتضى السلطة الولائية، لرئيس المحكمة أو القاضي المختص لا يمس موضوع الحق وإن كان يتعلق به أو بتنفيذه".

الأمر لاحق، بعد ثبوت عدم التنفيذ وهذا ما يعبر صراحة عن الصلة الوثيقة بين سلطة الأمر وتوقيع الغرامة[103].

3. لزوم الغرامة التهديدية:

إذا كان القانون الفرنسي وفقا لنصوص مواده في القضاء الإداري، يلزم بأمر الإدارة باتخاذ قرار معين أو إصدار قرار بعد تحقيق جديد خلال أجل يقدره، فإنه غير ملزم وفي جميع الأحوال بأن يقضي بغرامة تهديدية توقع خلال عدم تنفيذ وتأخر الإدارة في تنفيذ الأوامر الصادر عنه.[104]

أما بخصوص الأوامر اللاحقة على الحكم الأصلي، فإن الغرامة المفروضة بها هي أيضا جوازية[105] أما إذا كان بمقدور مجلس الدولة أن يحكم بالغرامة التهديدية بصفة تلقائية من دون أن يطلب منه ذوي الشأن ذلك، فإن هذا يفرض بذاهة وجود التزام على الإدارة إما بإصدار قرار معين أو إجراء تحقيق وإصدار قرار جديد بناء على النتيجة التي انتهى إليها التحقيق[106].

4. قابلية الحكم لتنفيذ العيني :

يرتكز هذا الشرط على قاعدة لا تكليف بمستحيل ولا إجبار على شيء إلا إذا كان من الممكن القيام به[107] أي أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بتوقيع الغرامة التهديدية على صدور حكم يستحيل تنفيذه والاستحالة نوعين: استحالة قانونية وأخرى واقعية (مادية).

فالاستحالة القانونية تكون في إلغاء حكم من طرف محكمة النقض مثالا على ذلك رفض المجلس طلب الحكم بغرامة تهديدية، تأسيسا على أن الإدارة قد طعنت في الحكم بالاستئناف أمام محكمة

---

[103] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص299.

[104] تتضمن نص المادة 1-911 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، الطابع الجوازي للغرامة التهديدية بخصوص الأوامر التنفيذية السابقة على مرجع التنفيذ أو احترازية بنصها"على أن للجهة القضائية الإدارية إذا طلبت منها ذلك أن تقرن الأمر الذي اتخذته بغرامة تهديدية تحدد تاريخ ترتب آثارها".

[105] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص300.

[106] المرجع نفسه، ص301.

[107] **محمد باهي**، أبو يونس، المرجع السابق ص50.

الاستئناف الإدارية المختصة التي قضت بقبول الطعن وإلغاء الحكم المستأنف[108] والاستحالة المادية أو الواقعية، كفقدان مستندات إدارية أو بلوغ المحكوم له سن التقاعد...الخ.[109]

5. طلب صاحب الشأن:

لا يقضى بالغرامة التمهيدية تلقائيا، بل بناءا على المطالبة القضائية لصاحب الشأن أي صاحب المصلحة[110] ويرى في هذا الشأن الدكتور محمد باهي أبو يونس "إن طلب مجلس الدولة الفرنسي أن يكون الطالب معنيا مباشرة بالقرار الصادر بشأنه الحكم ليقرن طلبات الحكم بالتهديد المالي من شرط المصلحة الذي يجب توافره لقبول دعاوى الحقوق أو الدعاوى المدنية بشكل خاص ويستفيد بها عن مفهوم المصلحة الموسع في نطاق دعوى الإلغاء ، وهذا مرده إلى حرصه على ضرورة التطابق بين الشخص الذي مس القرار الملغى مركزه وبين طلب الغرامة[111].

المطلب الثاني: طبيعة الغرامة التهديدية وموقف المشرع الجزائري.

بالرغم من استخدام الغرامة التهديدية لزمن طويل من قبل القضاء العادي ولكن هذا القضاء كان في حالات كثيرة يخلط بين الغرامة التهديدية والتعويض.

فمحكمة النقض الفرنسية، ظلت لفترة طويلة من الزمن تعتبر أن الغرامة التهديدية المؤقتة، تكون عند توقيعها إجراء قسر و إجبار، وتتميز تماما عن التعويض والتي يمكن تقديرها حسب معاندة المدين في

---

[108] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص299.

[109] ومثال على الاستحالة المادية قضى مجلس الدولة في قضية gindre بتاريخ 1985/11/27 بعدم قبول طلب الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية لإجباره على تنفيذ الحكم، إلغاء قرارها بالامتناع عن تسليم مستندات إلى المحكوم له. وأسس مجلس الدولة قضاءه على أن هذه الستندات لم تعد في حيازة الإدارة حيث تبين أنها فقدت هذه المستندات.

[110] المقصود بصاحب المصلحة ليس فقط من كان طرف في الدعوى، وإنما كل شخص معني بشكل مباشر لمسألة تنفيذ الحكم، ويشترط فيها أن تكون شخصية ومباشرة "كدعوى الإلغاء" يرى أنها أضيق نطاق من دعوى الإلغاء كون هذه الأخيرة هي دعوى عينية تخاصم القرار المطعون فيه.

[111] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص301.

التنفيذ، تتحول عند تسويتها أي تصفيتها إلى تعويض قانوني يعوض الضرر الفعلي الذي لحق بالدائن بسبب التنفيذ المتأخر أو بسبب عدم تنفيذ الالتزام[112].

وهذا ما لاحظه الفقيه BORE وبالرغم من اتفاق الفقه على أن الغرامة التهديدية هي وسيلة تنفيذ لا غير فظل الخلاف قائما حول طبيعتها بعد تصفيتها أي أن المبالغ المصفاة هل تحول الغرامة إلى تعويض ؟ أم هي عقوبة مالية تبعية نتيجة امتناع الإدارة عن التنفيذ ؟ أم هي فوائد تأخيرية لتماطل الإدارة وتأخيرها عن التنفيذ ؟ أم هي وسيلة قانونية لها طبيعة خاصة ؟ وما موقف الشرع الجزائري منها.

الفرع الأول: طبيعة الغرامة التهديدية.

لقد حاول العديد من الفقهاء تحديد طبيعة الغرامة التهديدية وقد أدىّ ذلك إلى ظهور نظريات وأراء فقهية متباينة في تحديد طبيعتها أهمها، نظرية التعويض ونظرية العقوبة.

أولا: نظرية التعويض

يرى أنصار هذه النظرية أن مبالغ الغرامة التهديدية، بعد تصفيتها تتحول إلى تعويض سواء تعويض عن عدم التنفيذ والتأخر فيه، وهو رأي القضاء الفرنسي قبل حكم المحكمة النقض الفرنسية المؤرخ في 1959/10/20 والذي عدلت فيه عن هذه النظرية وقبلا كانت ترفض بطريقة ضمنية الجمع بين مبلغ التعويض ومبلغ الغرامة المصفاة، ويستخلص ذلك من خلال تقدير هذا التعويض على أساس الضرر الفعلي الذي نشأ[113].

وقد عبرت عنه كذلك صراحة في حكمها الصادر بتاريخ 1953/11/27[114] .

---

[112] **منصور محمد**، أحمد، المرجع السابق ص17.

[113] **بن شنيتني حميد**، التهديد المالي في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر سنة 1983 ص51.

[114] Le juge n’est pas tenu de justifier des à présent que la somme ainsi fixée représente exactement le préjudice cause au créancier Ils sont de justifier, lorsque en cas de condamnation en corvue, ils procèdent a la liquidation de ces astreintes, que la montant de celles-ci représente le préjudice causé on créancier par l’exécution différée…

وهذا ما يبرر هذا الاتجاه، أن مبلغ التهديد المالي المصفى إذا جاوز قيمة الضرر الفعلي يؤدي إلى إثراء في جانب الدائن وفي هذا الصدد يربط الأستاذ الفرنسي "كيرز" الغرامة التهديدية بالمسؤولية المدنية ، محاولا إيجاد تبرير لها، فيرى أن أركان المسؤولية هي خطأ المدين والضرر اللاحق بالدائن والعلاقة السببية بينهما فإذا توافرت هذه الأركان بحكم القاضي بالتعويض وإذا اعتبرنا أن تعنت المدين وإصراره على عدم التنفيذ خطأ جسيم منه يؤدي إلى إلحاق الضرر بالدائن، فإنه يصح اعتبار الغرامة التهديدية بعد تصفيتها تعويضا، وهو برأيه هذا لا يبتعد عن رأي الفقيه "هوريو" الذي يعتبر تعنت المدين ضررا من نوع خاص، وليس خطأ، إلا أن هذا الرأي انتقد: لكون الغرامة التهديدية في طابعها القانوني تمر بمرحلتين مرحلة ما قبل التصفية وبعد التصفية فهذه الازدواجية لا تعني بالضرورة دائما أن الغرامة التهديدية تبقى وسيلة التنفيذ.

ومن المعارضين لهذه النظرية الأستاذ "هولو" والذي يرى أن التهديد المالي يتميز بطبيعة مستقلة تماما عن التعويض" وكذا الأستاذ "مازو" الذي يرفض أن فكرة المبالغ المصفاة من الغرامة التهديدية تعويضا انطلاقا من خصائصها ، فهي لا تهدف إلى إصلاح الضرر الذي أصاب الدائن بقدر ما تهدف إلى ضمان تنفيذ الالتزام عينا، ولذا فهي ذات طبيعة خاصة وهذا ما أكدته محكمة النقض الفرنسية في حكمها الصادر في 1959/10/20 وكذا قانون 182 -626 المؤرخ في 1982/07/05 والذي تضمنت نصوصه أحكام الغرامة التهديدية إذ نصت المادة 06 منه"...تكون الغرامة التهديدية مستقلة في التعويضات".

أما الفقه المصري فإنه انطلق من نص المادة 214 من القانون المدني المصري في تكيفه للغرامة و بالخصوص من العناصر التي يعتمدها القاضي في تصفية مبالغ التهديد المالي وهو ما عبر عنه الأستاذ أنور السلطان "إذا كان القاضي سيدخل في اعتباره عند تقدير التعويض العنت الظاهر من المدين عند عدم التنفيذ، فيزيد في مقداره إلا أنه لا يجب تفسير هذه الزيادة بأنها عقوبة بل يجب ردها إلى فكرة الخطأ والجسامة، التي تؤثر في تقدير القاضي للتعويض ومن الطبيعي أن يدخل في هذه الحالة تجاهل

نقلا عن نص مدني فرنسي 1953/11/27

المدين لحكم القاضي الصادر بالتنفيذ العيني تحت طائلة الغرامة التهديدية"[115] وبالرجوع إلى حكم المحكمة الصادر في قضية العيطاوي السالفة الذكر ذهب المجلس الأعلى في قراره عدد 935 الصادر بتاريخ 1999/03/11 وهي يلغي الحكم القاضي في تحديد الغرامة التهديدية، مبررا ذلك" بأنه لايمكن إجبار الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء، عن طريق الغرامة التهديدية مادام أن القضاء الإداري قد اقتصر على إلغاء قراره الذي اعتبره تعسفا في استعمال السلطة، وأنه يبقى أمام المعني بالأمر الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري لطلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن الضرر من جراء عدم التنفيذ".

وفي القرار اللاحق من الغرفة الإدارية عدد 435 الصادرة بتاريخ 1999/04/22 في قضية أحمد يونس ضد الوكيل القضائي – أيد الأمر الإستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية، بوجدة تحت رقم 98/13 القاضي بإيقاف أشغال البناء، تحت طائلة غرامة تهديدية، وبرر موقفه هذا" أن إجبار تنفيذ الأمر المستأنف بواسطة الغرامة التهديدية لا يوجد ما يمنع، تطبيقه في مواجهة الإدارة وفق الفصل 448 من قانون الإجراءات المدنية المغربية[116].

فالملاحظ أن المجلس الأعلى المغربي استبعد الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ حكم الإلغاء في قضية العيطاوي ولم يلقي الحكم القاضي بها في قضية المدين يوسف" وبالتالي يكون تراجع في القاعدة التي تقضي بأن الامتناع في تنفيذ الإدارة لا يرتب سوى المطالبة بالتعويض وقد علل المجلس الأعلى تحديد الغرامة التهديدية بشأن أحكام القضاء الشامل "إن الإجبار على التنفيذ ، الأمر المستأنف بواسطة الغرامة التهديدية لا يوجد ما يمنع تطبيقه في مواجهة الإدارة"[117] نظرية التعويض ، مبنية على حجج قوية في محاولة تحديدها لطبيعة الغرامة التهديدية لكنها انتقدت بشدة محاولين بذلك تميز الغرامة التهديدية عن التعويض، وفي نفس السياق ظهرت نظرية العقوبة التي حاولت هي الأخرى تكيف الغرامة التهديدية "على أنها عقوبة"[118].

---

[115] **بن شنيتي حميد**، المرجع السابق ص51.

[116] **محمد قصري**، المرجع السابق ص16.

[117] **محمد قصري**، المرجع السابق ص16.

[118] Huguney: هو أول فقيه كتب حول الموضوع في كتابه "العقوبة الخاصة في القانون" سنة 1904، دراسة مقارنة.

ثانيا: نظرية العقوبة

يرى أنصار هذه النظرية على أن المبالغ الغرامة التهديدية المصفاة هي عقوبة يحكم بها القاضي المدني على المدين من جراء امتناعه على تنفيذ الحكم، إلا أنها عقوبة من نوع خاص وترجع أصول هذه النظرية إلى الفقه والقضاء الفرنسي ويرى الفقيه Huguney الذي يرى أن العقوبة الخاصة تكون في حالات ثلاث :

1. عندما يكون الفرد هو من يحدد الجزاء.
2. عندما يكون الفرد هو من يحدد المتابعة أو عدم المتابعة
3. عندما يدفع مبلغها لصالح المضرور وليس الخزينة.

وإذا كانت الحالة الأولى والثانية لا وجود لها حاليا، فالحالة الثالثة لا زالت قائمة ولها أركان تقوم على خطأ المدين، ومبلغها يجاوز الضرر، ولا يدفع للخزينة العامة كما هو الشأن في العقوبة العامة وانطلاقا من تعريف العقوبة يرى أنصار هذه النظرية أن الغرامة التهديدية تنطبق عليها هذه الخصائص، أي خاصية خطأ المدين والمبلغ الذي يتجاوز قيمة الضرر ولا يدفع هذا المبلغ للخزينة العامة وبالتالي فهي عقوبة وليست تعويض، مبرر ذلك في أن تصفية مبالغ التهديد المالي لا تكون إلا إذا رفض المدين التنفيذ وظهرت سوء نيته فكان هذا الخطأ يستوجب الجزاء وهي الأخرى لم تسلم من النقد، لاصطدامها بمبدأ شرعية العقوبة والجريمة.[119]

فعدم تنفيذ المدين لالتزامه ليس حجة يعاقب عنها وإذا كان أنصار هذه النظرية يردون على هذا النقد بأن تنفيذ الأحكام من النظام العام وللقاضي سلطة واسعة في فرض احترامها وتنفيذها.

وهذا غير صحيح لأن القانون، وحده هو الذي يحدد الوسائل التي يجوز للقاضي استعمالها لضمان تنفيذ أحكامه ويبقى ذلك الاختصاص للمشرع وحده، وهذا ما يراه الفقيه Faustin Halie في "أن العقوبة تكون قابلة للتنفيذ مباشرة في حين الغرامة التهديدية تتميز بطابعها الوقائي والمشروط عكس العقوبة التي تهدف أساسا للجزاء." وأضاف على ذلك قائلا: "القول بأن الغرامة التهديدية عقوبة تؤدي

---

[119] لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، قانون العقوبات الجزائري.

إلى إثراء في جانب الدائن الذي قد يحصل على تعويض على ما أصابه من ضرر بالإضافة إلى مبلغ التهديد المالي المصفى لصالح الخزينة العامة"[120] هذه النظرية وجدت في فرنسا في ظل غياب نص قانوني ينظم الغرامة التهديدية وهو المعمول به في المجال الإداري في فرنسا. وتعددت آراء الفقهاء حول تحديد الغرامة التهديدية لكونها ذات طبيعة خاصة وهذا ما ذهب إليه الفقيه "مازو" المذكور سلفا ،وبعض الفقهاء الذين أجمعوا على أهمية الغرامة التهديدية كوسيلة إجبار الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدها من أحكام قضائية محاولين بذلك إبراز فاعليتها في ضمان تنفيذ، إذ يرى الدكتور عصمت عبد الله شيخ "أن للغرامة قوة كبيرة في التهديد من خلال سريانها تصاعديا ذلك أن الحكم الصادر بفرضها ليس نهائيا واجب النفاذ بل حكم وقتي ، حيث تظل الغرامة مسلطة على الإدارة إلى أن تقوم بتنفيذ التزاماتها، أو تصر على موقفها ، وتصمم على عدم تنفيذ".[121]

ومن خلال استعراض أهم النظريات التي حاولت تحديد طبيعة الغرامة التهديدية وآراء بعض الفقهاء ، نخلص إلى أن هذه الأخيرة تتميز تماما عن التعويض بالرغم من تحولها عند التصفية إلى تعويض قانوني، لكن تقديرها، يرتبط بمدى تعنت المحكوم ضده في التنفيذ ، فهي ليست تعويض في الضرر في حد ذاته ، بل يمكن القول بأنها" تعويض في الضرر الفعلي الذي لحق بالمحكوم له بسبب التأخر أو عدم التنفيذ ولأنها تحكيمية بتحديد مبلغها من قبل القاضي بحرية كاملة ودون أن يصير إلى الضرر".

كما أنها تتميز عن الفوائد التأخيرية، لكن هذه الأخيرة تستحق في حالة الدفع المتأخر للدين أما الغرامة التهديدية فهي عقوبة مالية تبعية ومحملة نتيجة عدم تنفيذ حكم قضائي، للتماطل في تنفيذه.[122] وبالرجوع إلى خصائص الغرامة التهديدية نجدها ذات طبيعة قسرية حيث تكون علقة وجودها في الإجبار على التنفيذ، فالغرامة التمهديدية لا تهدف في الواقع إلى معاينة السلوك الماضي للإدارة ، ولكنها تهدف إلى الحث على التنفيذ[123].

---

[120] **بن شنيتي حميد** ، المرجع السابق ص55.

[121] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص310.

[122] **منصور أحمد محمد**، المرجع السابق ص20.

[123] المرجع نفسه ص20.

بينما العقوبة كجزاء عن الامتناع أي لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وعدم تنفيذ شرعية العقوبة والجريمة أي لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وعدم تنفيذ الأحكام لم تصنف ضمن الجرائم المنصوص عليها قانون أيا كانت والغرامة التهديدية هي ليست جزاء لعدم التنفيذ بل هي لا تعدوا أن تكون وسيلة أو آلية استخدمها المشرع لدفع المحكوم ضده على التنفيذ، وذلك بتوقيع تهديد مالي يكون بمثابة جزاء في عدم الامتثال للحكم المقضي فيه وليس للسلوك في حد ذاته.

وبالتالي نخلص إلى أن الغرامة التهديدية هي وسيلة أو آلية قانونية ذات طبيعة خاصة لما تحمله من خصائص تميزها عن غيرها من الأساليب القانونية الأخرى القريبة منها السالفة الذكر .

الفرع الثاني : موقف المشرع الجزائري من الغرامة التهديدية.

موضوع الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، استوفى حظه من الاهتمام، على المستويين الفقهي والتشريعي، حيث نظم المشرع دعوى الغرامة التهديدية مثلها مثل بعض الدعوى الأخرى الخاصة، كدعاوى الحيازة، والدعاوى الإدارية حيث نالت هذه الأخيرة الحظ الأوفر من التصنيف القانوني وذلك بتفصيل شروطها في قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01 – 2005 المؤرخ في 2001/05/22 وبعض القوانين الخاصة، على غرار سلطة الأوامر، وهذا راجع لأن قانون السالف الذكر يعتبر بمثابة الشريعة العامة للتقاضي، وقد تضمنت أحكام التنظيم الغرامة التهديدية، غير أن الأحكام في المادة الإدارية بقي محجوز عليها، كون الإدارة طرف فيها غير أن الإصدام تلاشت معالمه في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 08 – 09 والذي منح القضاء الإداري صلاحية استخدام الغرامة التهديدية ضد الإدارة وجواز اقترانها مع الأوامر القضائية.

أولا : الإطار التشريعي للغرامة التهديدية.

الفوائد التأخيرية نص عليها المشرع الفرنسي في المادتين 1153، 1145 من القانون المدني المشرع المصري في المادتين 226 ،227 من القانون المدني.

تناول كل من قانون الإجراءات المدنية 2005 في المادتين 340 و 471 موضوع الغرامة التهديدية وقانون تسوية المنازعات الفردية للعمل 90 – 04 .

و بإعتبار الغرامة التهديدية وسيلة لإجبار أدراجها المشرع في الباب الثالث في التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية في نص المادة 340 أما المادة 471 فقد جاءت في الكتاب التاسع المتضمن لأحكام العامة المطبقة على الدعاوى المرفوعة أمام القضاء . وبالرجوع إلى نص المادة 340 من القانون السالف الذكر، نجد أن الحكم بالغرامة التهديدية مقيد بجملة من الشروط هي :

– أن الالتزام بالعمل أو الامتناع عنه، فقرر أنه إذا خالف المتعهد هذه الالتزامات، قام المحضر القضائي بتحرير محضر يثبت الامتناع أو المخالفة حسب الأحوال، ويسلم المحضر على صاحب المصلحة المحكوم له الذي يحق له اللجوء إلى المحكمة ليطالب الممتنع أو المخالف بتعويض الضرر الناتج عن عدم التنفيذ، كم أن له المطالبة بتوقيع التهديدات المالية على الشخص الممتنع أو المخالف في لإجباره على ما تعهد به، وهذا في الحالة التي لم يسبق للمحكوم له أن يستصدر حكما بتوقيع الغرامة التهديدية.[124]

– كما يجيز للجهات القضائية بناء على رغبة الخصوم إصدار أحكام بتهديدات مالية، في حدود اختصاصها وعليها بعد ذلك أي بعد إنصياع المحكوم عليه بمقتضيات الحكم القضائي بمراجعة هذه الغرامة، أي احتسابها جميعا وبالتالي تحديد مقدارها أي المبلغ الواجب على المحكوم عليه دفعه إلى المحكوم له، للتعويض عن التماطل في الامتثال إلى ما قضت به الجهة القضائية .إلا أنه جاء في عبارة " الجهات القضائية وهو ما يعني شمولية العبارة لكل الجهات القضائية على مختلف أنواعها ودرجاتها .

– إن التهديد المالي لا يحكم به تلقائيا، بل يتعين أن يتقد بطلبه الخصم إذا رأى أن خصمه لا يستجيب بسهولة أو طواعية لمقتضى الحكم وهو أمر جوازي للمحكمة، إذ بإمكانها عدم الاستجابة إليه إذا تأكد لها أن واقع حال الخصم يهدف إلى إذلال خصمه لا غير أو أن أمر النزاع لا يستوجب تطبيق عقوبة التهديد المالي.

---

[124] **سائح سنقوقة**، قانون الإجراءات المدنية، دار النهضة الجزائر،الطبعة الأولى سنة 2005، ص254.

– عبارة " في حدود اختصاصها " يفي أنه لكي تقضي المحكمة بالتهديد المالي لا بد أن تكون أصلا متضمنة تنفيذ النزاع الأصلي، وإلا فلا، ذاك ما ورد في الفقرة الأولى والتي أعطت الاختصاص للجهة القضائية بصفة عامة – نوعا ودرجة – أما ما جاء في الفقرة الثانية ، فقد أخصت القاضي الإستعجالي بدوره بنفس المهمة فأجازت إليه إصدار أوامر بتهديدات المالية بناء على طلب الخصوم، على أن تراجع هذه التهديدات وتجمع. وهو ما يسمى "بالتصفية " للجزم بها أثر ذلك على المحكوم عليه ، فعملية المراجعة تقوم بها الجهة القضائية المختصة.

وهذه لا تنفي الجهة التي أصدرت أمر التهديد المالي إنما قاضي الموضوع ومراجعة وإنما

لقاضي الموضوع مراجعة وتصفية التهديد المالي، تستوجب أن تتوقف التصفية عند مقدار الضرر الفعلي الناشئ، وهو أمر تقديري متروك لقاضي التصفية أي قاضي الموضوع من نص المادة 971[125].

وفي ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد 08 -09 لـ 25 فيفري 2008 لقيت الغرامة التهديدية نصيبا في بعض النصوص التي تخول للقاضي الإداري سلطة توقيعا علة الإدارة من أجل إجبارها على التنفيذ . كما أعطى له السلطة التقديرية في ذلك، أي كلما قدر القاضي ضرورة لتوقيعها كان له ذلك كما نصت المادة 980 من القانون المذكور سالفا بأنه " يجوز للجهة القضائية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 ,979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ."

كما تنص المادة 981 من نفس القانون " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديديها ، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية".

---

[125] **سائح سنقوقة**، المرجع السابق، ص361.

– ويتعلق المبدأ الأول باختصاص قاضي الأمور المستعجلة بإصدار تهديدات مالية، بناء على طلب الخصوم، ومناط اختصاص هذا القضاء في هذه الحالة هو وجود سندات تنفيذية لاضمان لتنفيذها إلا عن طريق الغرامة التهديدية .

– ويتعلق المبدأ الثاني بصلاحية قاضي الموضوع والمقصود بقاضي الموضوع هو الجهة المختصة بالفصل في أصل النزاع، ومرد هذا الاختصاص هو أن الأوامر الإستعجالية مؤقتة وإن تصفية الغرامة تستدعي المساس بالموضوع، وهو ما يخرج عن طبيعة الأوامر الإستعجالية التي يشترط فيها عدم المساس بأصل الحق.[126]

– أما المبدأ الثالث فيتعلق بتحديد الغرامة التهديدية بحيث لا يتعدى مقدار التعويض عن

الضرر الفعلي الذي ينشأ إما بسبب رفض المدين تنفيذ الالتزام بعمل، أو أن يخالف الالتزام بالامتناع عن القيام بعمل[127] بشرط أن يثبت الالتزام بموجب سند تنفيذي وان يثبت الامتناع عن التنفيذ بموجب محضر رسمي.[128]

موقف القضاء الجزائري:

قبل صدور قانون 08-09 المتعلق بإجراءات الإدارية والمدنية الجديد كان القضاء يحضر جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة، وهذا ما يؤكده نذرة الأحكام المتعلقة بهذا الجانب الذي ظل حبيس عدم جواز الحكم بها. محاولا تبرير ذلك بالانعدام الأساسي القانوني بها.

---

[126] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص313 نقلا عن رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/04/08 ملف رقم 014989، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص151.

[127] المرجع السابق ص313 نقلا عن المحكمة العليا، الغرفة المدنية ملف رقم 65555 قرار بتاريخ 1999/05/06، المجلة القضائية، عدد1، سنة 1993 ص88.

[128] **بن شنتني حميد**، المرجع السابق نقلا عن غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية عن مقال مجلس مجلة الدولة، عدد4، سنة 2003 ص151.

1. موقف القضاء العادي من الغرامة التهديدية

ذهبت المحكمة العليا إلى عدم جواز ، الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة، ولها حكم في ذلك صادر بتاريخ 1983/06/27 حيث قضت الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا

بنقض القرار الصادر عن المجلس القضائي لولاية معسكر، والذي تضمن الأمر بتسديد غرامة تهديدية سبق للقضاء المستعجل أن حكم بها على الولاية، ومما جاء في هذا الحكم:

" وحيث أن القرار المطعون فيه قد تجاوز زيادة على ذلك السلطة وعدم الاختصاص، عندما حكم على الولاية بدفع غرامة تهديدية ذلك أن الحكم على الولاية هو من اختصاص القاضي الإداري[129] وما يستشف من هذا الحكم هو تحديد الاختصاص والذي كان بمثابة اعتراف صريح من المحكمة العليا للقاضي الإداري وحده بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة وفي نفس السياق عدم جواز توقيع هذه الغرامة ضد الإدارة من القاضي العادي والذي كان بمثابة حضر وتجاوز للسلطة، كما جاء في نفس المحكمة العليا، والذي ألغى الحكم مبررا ذلك بعدم الاختصاص".

2. موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية :

أ. موقف المحكمة الإدارية بالمحكمة العليا:

رفضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة ولقد بررت هذا الرفض بانعدام الأساس القانوني ، بأي ترخيص للقاضي الإداري للحكم بها.

ففي حكمها والذي كان بتاريخ 1997/04/13 أبدت الغرفة للمحكمة العليا قرارا صادرا عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الأغواط بتاريخ 1993/01/16 " تضمن رفض دعوى المدعي إلزامية الحكم على بلدية الأغواط بأن تدفع له الغرامة التهديدية يومية بمبلغ 1000دج كما تضمن الحكم رفض الغرفة الإدارية بنفس المحكمة بهذه الغرامة ابتداء من يوم التصريح بقرار المحكمة العليا المؤرخ في 1991/06/12 إلى غاية تنفيذ هذا القرار وتسليمه عقد الملكية على قطعة الأرض،"حيث أنه لا سلطة القاضي الإداري

---

[129] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص 314 نقلا عن المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية ملف رقم 28881 قرار بتاريخ 1983/06/27 المجلة القضائية عدد1 سنة 1989 ص185.

على ضوء التشريع والاتهام القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على التنفيذ للقرارات القضائية المنطوق بها ضدها"[130] وأسندت المحكمة في رفضها إلى انعدام الأساس القانوني للحكم بالغرامة التمهيدية ضد الإدارة.

ب.موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية :

ومجلس الدولة هو آخر خطى المحكمة العليا في رفضه للأحكام الصادرة بتوقيع الغرامة التهديدية وهذا ما تم الفصل به في شأن الطعن المرفوع من بلدية تيزي وزو وضد قرار صادر في مجلس قضائها في 2000/11/19 ويتعلق القرار بتصفية غرامة تهديدية مبلغها 175.000.00دج بسبب عدم قيام البلدية بتسوية الوضعية القانونية لقطعة الأرض المملوكة للمحكوم له.

وقد ألغى المجلس هذا القرار مبررا هذا بقوله "حيث أنه وعكس الاجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي منح للقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية بدون أي نص قانوني وذلك في قراره الصادر في 1974/05/10 "بارهوني" حيث ألزم المشرع بأن يصدر قانونين قانون 1980/07/16 وقانون 08 فبراير 1995 الذي سمح للقاضي الإداري بأن يسلط غرامة تهديدية في حالة عدم تنفيذ أحكام قضائية من قبل الإدارة فالتشريع الجزائري الحالي وكذلك الاجتهاد القاضي المكرس حاليا لا يمنعان للقاضي الإداري أن يسلط الغرامة التهديدية على الإدارة عند عدم تنفيذها القرار القضائي".[131]

ولقد مضى مجلس الدولة بعيدا في تبريره عدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة إلى الخطأ الصارخ، حيث اعتبر في حكم له بتاريخ 2003/4/28 الغرامة التهديدية بمثابة عقوبة ضد الإدارة ،ولهذا فإنه ينفي كما جاء في حيثيات الحكم أن يطبق عليها مبدأ الشرعية الجرائم والعقوبات[132] ومما جاء في

---

[130] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص315 نقلا عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، ملف رقم 115284 قرار بتاريخ 1997/04/13، المجلة القضائية، عدد1، 1998.

[131] المرجع السابق ص315 نقلا عن الغرفة الثالثة، ملف رقم 007989 قرار بتاريخ 2003/04/01 غير منشور.

[132] **عدو عبد القادر**، مرجع السابق ص316 نقلا عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 104989 بتاريخ 2003/04/08، مجلة مجلس الدولة، عدد03 سنة 2003 ص177.

هذا الحكم "حيث أنه وفي الأخير وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق القاضي به كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطيق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون".

ثانيا: تقدير موقف القضاء الإداري للغرامة التهديدية

كما هو معلوم أن الأساس الذي ارتكز عليه القضاء الجزائري في رفضه الأحكام الصادرة ضد الإدارة بتوقيع الغرامة التهديدية إلى عدم وجود أي نص في قانون الإجراءات المدنية من شأنه أن يسمح للقاضي الإداري أن يحكم بغرامة ضد الإدارة ولم يكن في هذا التأسيس بل أضاف أساس أخر في كون أن الغرامة التهديدية هي عقوبة لا يمكن الحكم بها في ظل غياب نص يقررها.

وهذا تطبيقا لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وهذا ما يبدو وبصورة واضحة في تبرير مجلس الدولة لموقفه في قضية بلدية تيزي وزو".

لكن هل الأسس التي استند إليها المشرع في تبرير لحضر الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة صحيحة؟ وإذا كانت كذلك فما مدى صحتها؟

1) تقدير انعدام النص القانوني كأساس:

التمسك بهذا الأساس، يعني استبعاد المادتين 340 و 431 من قانون الإجراءات المدنية القديم على المنازعات الإدارية وهذا ما انتقده الفقه الجزائري إذ يرى أن لا شيء يمنع القاضي الإداري من الأخذ بمقتضيات المادة 340 ق.إ.ج.م في الحالات التي يتطلب فيها الوضع إكراه الإدارة على التنفيذ[133] ويرى الفقه:[134]

– إن قانون إجراءات المدنية هو الشريعة العامة للتقاضي في النظام القضائي الجزائري وإن العمل. بقواعده في القضاء الإداري هو أمر لابد منه لعدم وجود تقنين إجرائي خاص بالمنازعات الإدارية، حتى وإن وجدت قواعد إجرائية في قوانين خاصة أخرى.

---

[133] المرجع السابق ص 317.

[134] المرجع نفسه ص 317 نقلا عن رمضان غناي، المرجع السابق ص 154، 155.

– إن العمل بالنصوص قانون إجراءات مدنية من قبل القاضي هو أمر قد تم تكريسه أمام مجلس الدولة بموجب المادة 40 من القانون العضوي 98-01 وأمام الغرفة الإدارية بموجب المادة 168 قانون إجراءات المدنية القديم التي أخضعت الغرفة الإدارية لنصوص قانون إجراءات مدنية وبموجب نص المادة 2. من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.[135]

– عدم وجود أي نص قانوني يستبعد العمل بمقتضيات المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية في المادة الإدارية.

– إدراج المشرع نص المادة 340 في باب التنفيذ الجبري لأحكام وقرارات القضاء والعقود في الصياغة الفرنسية وفي التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية". بصياغة العربية.

أ) تنفيذ الصياغة الفرنسية وهي الأولى بالأخذ لأن الغرامة التهديدية تتعلق بتنفيذ القرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم ، وكذلك القرارات الصادرة من الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية ومجلس الدولة تطبيق المادة 40 من قانون 0198 كما أن المادة 471 أدرجت في كتاب الأحكام العامة ، أي الأحكام المشتركة بين جميع الهيئات القضائية عادية كانت أم الإدارية وفضلا عن ذلك فإن نصف المادة يتضمن مصطلح"الجهات القضائية" دون تخصيص جهات القضاء العادي "يعني أن الغرامة التهديدية تنطبق أيضا على قرارات الغرفة الإدارية وكذلك قرارات مجلس الدولة".

ب) المشرع الجزائري بموقفه المسيء إلى فهم الفصل بين السلطات يشمل الفترة ذاتها التي كان يعيشها القضاء الفرنسي قبل إصلاح 1980 المتعلق بالغرامة التهديدية، فالقضاء الجزائري يمتنع في توقيع أو الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة، ذلك أن توقيع هذه الغرامة ووفق ما استخلصه لجنة الدراسات،

---

[135] تنص المادة 2 فقرة 1 من قانون رقم 98-01 على "تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية بأحكام قانون الإجراءات المدنية". ج.ر عدد 37 سنة 1998.

لمجلس الدولة في تقريرها عام 1990 يعد في حد ذاته أمرا موجها إلى الإدارة إما بأداء كل أو الامتناع عنه.[136]

وما يسجل على المشرع الجزائري في هذا الصدد أنه أخذ بمسألة التعويض عن الإخلال بالالتزام الواقع على الإدارة من نص المادة 340 قانون الإجراءات المدنية دون أمر المتعلق بالتهديدات المالية ثم تعرض لنص المادة بالتفصيل سابقا.

وهذا ما أكده حكم الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حيث أوضحت فيه "أنه طبقا لمقتضيات المادة 340 قانون الإجراءات المدنية فإن المدعي يمكنه رفع دعوى تهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها "بلدية الأغواط" رفضت القيام بالالتزام القضائي الواقع على عاتقها، ولكنه لا يمكن الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها."[137]

وما يمكن قوله في هذا الحكم أن المشرع الجزائري ظل لوقت طويل متخوف من فكرة توجيه الأوامر القضائية إلى الإدارة وتوقيع الغرامة التهديدية عليها، احتراما منه لمبدأ الفصل بين السلطات غير أنه غض الطرف عن موقف القضاء أمام الإدارة في حالة عدم الاستجابة لأحكامه وهذا فيه مساس لهيبته وتبقى هذه الآليات "الأوامر القضائية الغرامة التهديدية " بعيدة كل البعد عن الوظيفة الإدارية، وهي بذلك لا تمثل قرارات صادرة عن القضاء بدلا من الإدارة ،وإنما هي فقط وسائل قانونية تفرض على الإدارة احترام القضاء والنزول عند أحكامه بتنفيذها بدون مماطلة أو الاستهانة بها، والجدير بالذكر وبعد اعتراف المشرع الجزائري بالغرامة التهديدية كوسيلة إجبار الإدارة على التنفيذ في قانون 08-09 السالف الذكر أنه فرق بين الغرامة التهديدية والتعويض صراحة في نص المادة 982 بقولها "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن الضرر".

---

[136] عدو عبد القادر المرجع السابق المرجع السابق ص 318 نقلا عن

- Rapport du conseil d'état sur l'exécution des décisions des juridictions administratives, Op, p449

[137] **عدو عبد القادر**، المرجع نفسه ص 319 نقلا عن المحكمة العليا الغرفة الإدارية، ملف رقم 115284، قرار بتاريخ 1997/04/13، المجلة القضائية عدد 1، سنة 1998.

2) الغرامة التهديدية عقوبة (كأساس):

هذا الأساس الذي اعتمده مجلس الدولة في تبريره، عدم إمكانية توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة يفسر خشية عدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات وتدخل القضاء في الإدارة كون هذه الأخيرة تشكل عقوبة تستدعي ضرورة إضفاء عليها مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وهذا ما لم يقبل به الفقه ، إذا وصف بأنه خروج صارخ عن القواعد القانونية.

وهذا ما تم إليه بالتفصيل في طبيعة الغرامة التهديدية حيث تبقى هذه الأخيرة وسيلة دفع لتنفيذ الأحكام عن طريق الضغط أو الإكراه المنصب على ذمته المالية، وليس كعقوبة تسلط على الملتزم بتنفيذ الحكم على السلوك ذاته المتمثل في تهربه أو مماطلته في التنفيذ أو بمعنى أصح في عصيانه لتنفيذ الحكم...ومن ثم فإن تبرير مجلس الدولة كما قال الدكتور عدو عبد القادر لا محل له وهو يخلط بشكل جلي بين مبادئ القانون الإداري ومبادئ القانون الجنائي، ومن الأدلة على هذا الخلط أن توقيع الغرامة التهديدية ليس إنتاج متابعة جزائية ولا نتاج حكم إدانة صادر في محكمة جزائية، وإنما هي وسيلة تخضع للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية ويجوز للقاضي الإداري والعادي أن يحكم بها في مواجهة الأفراد والإدارة معا.

وفضلا عن ذلك فإن العقوبة النهائية يجب تنفيذها كما نطق بها القضاء أما الغرامة التهديدية فهي شيء وفتي، ويجوز للقاء الرجوع عنه كما يجوز أن ينقص من قيمتها حين التصفية[138] ونجد أن مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد قد نص على الحالتين أي الرجوع في تطبيق الغرامة التهديدية والإنقاص من قيمتها في مادة 984 بقولها"يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة.

---

[138] **عدو عبد القادر** ،المرجع السابق ص310.

المبحث الثاني: النظام القانوني للغرامة التهديدية.

أجمع كتاب الفقه الإداري على أهمية الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدها من الأحكام قضائية.

إذ يرى الأستاذ Muriel drefus و Bompard alain أنها تعد وسيلة قانونية لضمان التسريع بتنفيذ القرارات القضائية ، إذ تسمح بالتغلب على الرفض العنيد للإدارة في تنفيذ الحكم الحائز لحجية الشيء المقضي به.[139]

فالغرامة التهديدية هي وسيلة تابعة لامتناع الإدارة عن التنفيذ وكجزاء لتقاعسها، ويرى الدكتور عصمت عبد الله شيخ" أن للغرامة قوة كبيرة في التهديد من خلال سريانها تصاعديا، ذلك أن الحكم الصادر بفرضها ليس نهائيا واجب النفاذ، بل حكم وقتي حيث تظل الغرامة مسلطة على الإدارة إلى أن تقوم بتنفيذ التزاماتها، أو تصر على موقفها وتصمم على عدم التنفيذ".[140]

ففاعلية الغرامة التهديدية تمكن في اقترانها بسلطة الأمر وهذا ما أكده الفقيه فوديل "في قوله ينبغي لكي تبرهن إجراء التقرير المالي، أن تكون هناك مادة لإكراه الإدارة على تنفيذ قرار جهاز قضائي إداري"[141] ويعكس هذا الرأي حقيقة العلاقة الموجودة بين السلطة الأمر، والغرامة التهديدية وهذا ما نستشفه في قول الأستاذ JOAN GOURDOU " بأن الغرامة التهديدية هي الجزاء الحقيقي لعدم تنفيذ الأوامر الموجهة من القاضي الإداري إلى الإدارة".[142]

غير أن العلاقة بين الأمر والغرامة التهديدية، تعد وسيلة ضغط حقيقية من شأنها ضمان تنفيذ الحكم، بعد أن تثبت هذا الامتناع بالوسائل القانونية لذلك فالغرامة التهديدية تكون هنا لاحقة على الحكم الأصلي لضمان تنفيذه بعد التماطل.

---

[139] **عدو عبد القادر** ،المرجع السابق ص310.

[140] المرجع نفسه ص 320.

[141] المرجع نفسه ص 320.

[142] المرجع نفسه ص 320.

المطلب الأول: دعوى توقيع الغرامة التهديدية.

الأصل أن يبدأ الدائن بالمطالبة بالتنفيذ، فإذا امتنع المدين جاز له بتوقيع الغرامة التهديدية على مدنيه، لحمله على تنفيذ الالتزام فلذا فإن موضوع الدعوى بداية، هو طلب فرض غرامة تهديدية عن كل وحدة زمنية يتأخر فيها المدين، على تنفيذ أو طلب مراجعتها إذا كانت هذه المبالغ زهيدة ولم تحقق الغرض منها ألا وهو الضغط على مدين.

الفرع الأول: سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديدية.

المشرع الفرنسي أجاز للقاضي النطق بالغرامة التهديدية سواء تعلق الأمر بالقاضي الإداري أو العادي، حيث جاء في قانون 626/72 "يجوز للمحاكم ولو تلقائيا أن تعزز الغرامة التهديدية". وفي هذا الصدد يقول الأستاذ Jaques Boré "إن وجود الغرامة التهديدية ذاته يخضع لسلطة القاضي التقديرية، ليس فقط في أن يقدر القاضي بسلطته التقديرية الملائمة التي توجد لتوقيعها إذا طلب منه توقيعها ولكن كذلك سلطة توقيعها تلقائيا." وهذا نفسه أجازه المشرع الفرنسي للقاضي الإداري وذلك من خلال المادة 2 من القانون 539/80 المؤرخ في: 1980/07/16 والمتعلق بفرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة.[143]

أما القانون الجزائري الحالي فلا يجوز للقاضي العادي أو الإداري الحكم بالغرامة التهديدية تلقائيا وإن كان تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 الذي سيدخل حيز التطبيق في 25-04-2009 قد أجاز للجهة القضائية الإدارية، التي لها حق إصدار أمر التنفيذ أن تأمر بالغرامة التهديدية، وهذا ما نصت عليه المادة 981/980 قانون إجراءات مدنية وإدارية.

---

[143] **منصور محمد أحمد** ، المرجع السابق ص 137.

المادة 980 من قانون أ ج م أ الجديد " يجوز للجهة الإدارية ، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا لمادتين 978 و979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها .

الفرع الثاني: حرية القاضي الإداري بتحديد سريان الغرامة التهديدية.

السؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق هل يجوز تحديد الغرامة التمهيدية يتذوق الحكم أم بعد تسجيل امتناع الإدارة في التنفيذ أي هل يشترط في تحديد الغرامة التمهيدية صدور الحكم أولا بعد تسجيل امتناعها في التنفيذ؟ أم يجوز تحديد هذه الأخيرة بمنطوق الحكم متى تعلق الأمر بعمل او الامتناع عنه ؟

القاضي الإداري يقرر الحكم بالغرامة التهديدية كوسيلة احتياطية، وسابقة لضمان التنفيذ، وهاته الوسيلة التهديدية والإكراهية يستعملها القاضي ليبين للإدارة ما سوف يتعرض له من جزاءات مالية في حالة امتناعها عن التنفيذ، أي أن تحديد الغرامة التهديدية بمنطوق الحكم وبمعزل عن تسجيل الامتناع عن التنفيذ أمر جائز مادام أنه لا وجود لأي نص.

وبالتالي تعتبر هذه الأخيرة ملازمة لمنطوق الحكم وأحد عناصره الأساسية في كونها تحذر الإدارة من الالتزامات المالية التي سوف تتحملها إن هي امتنعت عن التنفيذ[144] غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد لجأ لحلول الأخرى، في أحكام عديدة له رغبة منه، ترك فرصة أخيرة للإدارة تنفيذ الحكم إداري، ربما يريد بذلك عدم اللجوء للغرامة التهديدية، إلا ابتداء من تاريخ لاحق لإعلان حكمه بالإدانة بالغرامة التهديدية وهذا ظاهر في بعض الأحكام التي أصدرها في تحديد المدة التي كان فيها تباين واضح في أحكامه، للإعلان الحكم الذي يقرر العقوبة التهديدية وهناك على ذلك، أن مجلس الدولة الفرنسي حدد مدة 06 أشهر لتنفيذ الحكم يقضي بضرورة إصدار المراسيم المطبقة للقانون المعين، وحدد مدة 15 يوم بصدد تنفيذ حكم صادر عن إحدى لجان المساعدة الاجتماعية....الخ.[145]

---

[144] **محمد القصري**، المرجع السابق ص 18.

[145] **محمد احمد منصور** ، المرجع السابق ص 141.

وهذا ما يثبت أن الإدارة كان لديها متسع من الوقت لتنفيذ الحكم إراديا واختياريا دون اللجوء إلى الضغط عليها.

فالأسلوب الأول، يبدي فيه القاضي صراحة في اتخاذ موقف اتجاه الإدارة، ولا يوجد تعديل لهذا الحكم، عندما تستأنف الإدارة الحكم الأصلي، لأن الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ حكم أول درجة بموجب المادة 48 من الأمر الصادر في 31-07-1945 وبالتالي يكون من غير القانوني أن يسمح للإدارة عن طريق الاستئناف برفض تنفيذ حكم أول درجة إلى أن يصدر حكم من القاضي المختص بإصدار الحكم النهائي[146] كما أن أحكام القضاء الإداري مشمولة بالنفاذ المعجل بالرغم من الطعن فيها بالاستئناف أو النقض، وعدم تنفيذ هذه الأحكام حتى ولو لم تكن نهائية، يؤدي إلى إمكانية توقيع الغرامة تهديدية.

وهذا الأسلوب الصارم يسرع من تنفيذ الحكم ويغني عن اللجوء مجددا القضاء بتحديد الغرامة التهديدية[147] وفي الأخير نخلص إلى أنه يمكن استعمال الغرامة التهديدية كوسيلة لاحقة، على التنفيذ أو سابقة عليه وهاته الأخيرة تعتبر عملية وفعلية وذات أهمية كبرى.

وبالرجوع إلى قانون 09-08 الصادر بتاريخ 25 فيفري 2008 والذي نظم بموجبه نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، نجد بعض النصوص، تخول للقاضي الإداري سلطة توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من اجل إجبارها على التنفيذ، وبموجب هذه النصوص إذا قدر القاضي أن تنفيذ

---

[146] المرجع نفسه ص 141.

[147] يقول الدكتور أمال المستند في بمناسبة تعليقه على الحكم الإداري بالملف الاستعجالي عدد 98/28 الذي حدد الغرامة التهديدية بمنطوقه: "تضفي فعالية ملموسة على الحكم القضائي الإداري، وبالتالي يعطي مدلوله الحقيقي لمبدأ قوة الشيء المقضي عليه الذي يؤدي في نهاية الأمر إلى تعزيز دافعه لدولة الحق والقانون".

ما ذهبت إليه المحكمة العليا في قرارها رقم 1783 المؤرخ في 1985/11/27 يؤكد أن الأصل إن يترك القاضي المدة المفتوحة إلى غاية التنفيذ وله كامل السلطة في تحديد معينة للغرامة إذا رأى ضرورة لذلك وحيثيات القرار كانت كما ثتب في قضية الحال "إن قضاة الاستعجال ونموه الضطافي برد الماء فورا إلى المطعون هذه تحت غرامة تهديدية 500دج عن كل يوم تأخير ثري من تاريخ تبليغ القرار في حالة الرفض يؤذن في ظرف أسبوع المطعون ضده بتركيب عداد الماء وبالتالي يتوقف إحتباس الغرامة التهديدية ولا يستمر سريانها.

فللقاضي كامل الحرية والسلطة في تقدير قيمة الغرامة ومدتها وبدأ سريانها دون رقابة عليه من المحكمة العليا مع أن تحديد مدة الغرامة التهديدية يتنافى الطابع التهديدي لها.

الحكم يتطلب توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من اجل إجبارها على التنفيذ، فإنه يجوز له أن يقضي بها، وتتنوع الغرامة التهديدية بحسب ارتباطها بالحكم الأصلي إلى غرامة سابقة على المرحلة التنفيذ، وغرامة لاحقة على صدور الحكم الأصلي.[148]

1) الغرامة السابقة على مرحلة التنفيذ نصت عليها المادة 980 من القانون 08- 09 المذكور أعلاه على أنه " يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها ".

2) الغرامة اللاحقة على صدور الحكم الأصلي قد نصت المادة 981 من نفس القانون "في حالة تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير، التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية "

الفرع الثالث : سلطة القاضي في تقدير الغرامة التهديدية.

الغرامة التهديدية التي تتميز بالطابع التحكيمي لها .....يستطيع القاضي الإداري تحديد معدلها كما يريد، أي له سلطة تقديرية واسعة في تقديرها. فالغرامة هنا لا ترتبط بمطالب الشخص المعني بأي وجه كان. ولكن كذلك دون الارتباط بدرجة الضرر الذي ينتج عن عدم التنفيذ[149] بل قد لايوجد ضرر أصلا، و مع ذلك يحكم بالغرامة التهديدية، كون الغاية منها تقيد الحكم الصادر ضد الإدارة ....الخ . فالغرامة التهديدية أمام القاضي العادي، سواء القاضي الإستعجالي أو قاضي الموضوع، يراعي عند تحديد مبلغ يسر المدين وقدرته المالية، فقيمة الغرامة التهديدية المفروضة على شركة لإتمام المشروع الذي تعهدت به تكون حتما أكبر من قيمة الغرامة المفروضة على المستأجر الذي امتنع عن إخلاء العين المؤجرة، تنفيذ

---

[148] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص 320.

[149] **منصور محمد احمد** ، المرجع السابق ص 144.

الحكم الصادر ضده أي أن تحديد الغرامة، لا يتعلق بيسر المدين أو إعساره فهذه الوسيلة تهدف إلى الضغط على ذمة المدين المالية.[150]

لكن بالرجوع لبعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي، الذي حدد بموجبه معدل الغرامة التهديدية والتي كانت فيها القيمة متباينة من حكم إلى حكم، ففي بعض أحكامه حدد قيمة الغرامة التهديدية بـ 200 فرنك فرنسي في كل يوم تأخير في التنفيذ وأخرى بـ 1000 فرنك، وبـ 50 فرنك في حكم أخر..... فهذا تباين مرده ليس تطور الحالة الاقتصادية من حيث زيادة الأجور والمرتبات وزيادة أعباء الحياة وغلاء المعيشة، وانخفاض قيمة الفرنك الفرنسي، أمام هذا التطور.[151]

فمعدل الغرامة يتحدد بصرف النظر عن مضمون الالتزام الوارد في الحكم، والذي يقع على عاتق الإدارة ولتنفيذه، لأنه لا يهم ما إذ ا كان الحكم يقضي بإلغاء قرار إداري، أو إلزام الإدارة بإصدار مراسيم مطبقة لقانون معين، وإنما ما يهم هو تنفيذ الحكم.[152]

ونحن نوافق هذا الرأي، في حيازة كل الأحكام الصادرة من الجهات القضائية نفس الأهمية مهما كان نوع الحكم، لكي تبقى الغرامة التهديدية وسيلة إكراه للضغط على الإدارة في تنفيذ الحكم القضائي مهما كانت طبيعته فلو قدرت هذه الأخيرة بحسب نوع الحكم، فهناك أحكام يكون مصيرها الموت وبالتالي نكون بداية لانهيار القضاء في فقد قيمته لجهاز يصون حقوق والحريات المشروعة وتفقد الغرامة التهديدية قيمتها كوسيلة لإجبار الإدارة على تقيد الحكم الصادر ضدها.

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية الجديد من خلال نص المادة 981 ق إ م إ المذكور سلفا، المشروع الجزائري أعطى للقاضي الإداري في حالة عدم تنفيذ الإدارة للحكم أو القرار أو الأمر، أن تقوم

---

[150] **بن شنيتني حميد** ،المرجع السابق ص 32.

[151] مجلس الدولة الفرنسي حدد هذا المعدل بـ 200 فرنك سنة 1985 و100 فرنك في سنة 1988 و 50 فرنك في 1994 و 500 فرنك في سنة 1995 ، وهذا التحديد غير مرتبط بمضمون الالتزام الذي يقع على عاتق الإدارة في الحكم ، بدليل أن المعدل المحدد بـ 200 فرنك كان بصدد تنفيذ أحكام تلغى القرارات الإدارية أصدرتها جهة الإدارة ، وهو نفس الحال بنسبة تقدير الغرامة المقدرة بـ 500 فرنك في الحكم الصادر في 05 /05 /1995.

[152] منصور محمد أحمد ، المرجع السابق ص 145.

الجهة القضائية بتحديد الغرامة التهديدية دون أن يربط هذا التهديد بعناصر أو شروط تلزم القاضي مراعاتها، فالمشرع كان يبدو و من نص المادة قد حذى حذوة للمشرع الفرنسي في ترك حرية تقدير الغرامة التهديدية لسلطة القاضي الإداري، كما أنه وفي نفس المادة لم يفرق بين الأحكام الصادرة عن القضاء، أي لم يربط قيمة الغرامة بنوع الحكم الصادر لأجل التنفيذ، بل يستشف من نص المادة أنه أوجب احترام القضاء جميعها وبنفس الدرجة.

الفرع الرابع : حرية القاضي في تحديد طبيعة الغرامة التهديدية.

قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، المشرع الجزائري لم يعترف بالغرامة التهديدية المؤقتة، التي تخضع لتقدير القاضي من حيث معدلها ومدتها وسريانها عكس المشرع الفرنسي الذي كرس النظام المزدوج للغرامات التهديدية، حيث يستطيع تحديد الغرامة التهديدية بمبلغ إجمالي أو بمقدار معين من المال بالنسبة لليوم أو الشهر الذي تتأخر الإدارة في تنفيذه.

ولقد ذكر الأستاذ" JAQUES BORE " أن الغرامة التهديدية تكون نهائية عندما يكون المبلغ الذي يضعه القاضي أو المشرع على عاتق المدين، مقرر بصفة نهائية للمستفيد من الحكم، دون إمكانية إعادة النظر فيه وتكون الغرامة التهديدية بالعكس مؤقتة أو يمكن إعادتها النظر فيها، عندما يمكن تعديل المبلغ الوارد في الحكم، بانتهاء المدة المحددة للمدين للتنفيذ، حسب درجة تأخير الغرامة التهديدية "[153] فالقاضي الإداري يستطيع توقيع الغرامات التهديدية بصفة مؤقتة، كما يستطيع توقيعها نهائيا[154].

وبالرجوع إلى نصوص والقانون الجديد السالف الذكر نجد أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على طبيعة الغرامة التهديدية في أن تكون مؤقتة أو نهائية في الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، غير أن نص المادة 981 و 986 بالرغم من طرحهما الغامض والمبهم يمكن أن نتخلص مايلي :

المادة 981 السالفة الذكر، أجازات للقاضي تحد يد قيمة الغرامة ومدتها في قولها "....ويجوز له تحديد أجل للتنفيذ بالغرامة التهديدية ..." فالنص جمع بين تحديد أجل التنفيذ وأمر توقيع الغرامة في حالة عدم التنفيذ في المدة المقررة وبالتالي قد يكون في هذا النص إشارة إلى الغرامة التهديدية المؤقتة، حيث ترك

---

[153] **منصور محمد أحمد** ،المرجع السابق ص 148.

[154] نصت المادة 03 من قانون 16 /07 /1980 على أن " الغرامة التهديدية الموقعة من قبل القاضي ، تكون مؤقتة أو نهائية ، ويجب اعتبارها مؤقتة ما لم يوضح مجلس الدولة طبيعتها النهائية "

المشرع تقديرها للسلطة القاضي، كما جاء في النص المادة 986 بقولها " عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول ".

ففي المادة إشارة إلى أن هناك أحكام تلزم الأشخاص المعنوية بدفع غرامة تهديدية، محددة القيمة، أي قد يحمل النص : معنى أن تحديد القيمة مرة واحدة كمبلغ إجمالي يجب تنفيذه وهنا نكون أمام غرامة تهديدية نهائية، وبالتالي إذا كان هذا هو المقصود من نص المادتين يمكن أن قول أن المشرع أخذ بالطبيعة المؤقتة والنهائية للغرامة التهديدية.

غير أن الطبيعة النهائية للغرامة التهديدية، تنقص من قيمتها كوسيلة إكراه على التنفيذ، ولا تحقق غايتها بشكل كامل في حمل الإدارة على التنفيذ العيني، خوفا من تراكم التهديد المالي.

المطلب الثاني : دعوى تصفية الغرامة التهديدية.

إذا كانت الغرامة التهديدية تعتبر وسيلة قانونية لحمل الإدارة على التنفيذ بوصفها، إجراء تهديدي قد يرتب أثره المالي وقد لا يرتبه إلى جزاء ردعي على عدم تنفيذ الحكم، فإن تصفية الغرامة التهديدية تؤدي إلى إدانة الشخص العام أو مؤسسة القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق العام التي لم تنفذ حكما قضائيا إداريا، فهل تصفية الغرامة التهديدية تعتبر الوسيلة الوحيدة للضغط الحقيقي على الإدارة في تنفيذ الأحكام الإدارية؟ وكيف يتم تصفيته بعد تسجيل الامتناع عن التنفيذ؟

الفرع الأول : تعريف دعوى تصفية الغرامة التهديدية.

تصفية الغرامة التهديدية، هي الدعوى إلزامية إلى تسوية مبالغ التهديد المالي في حالة تعنت المدين وعدم امتثاله للأمر بالتنفيذ الصادر في الحكم القضائي بالغرامة التهديدية بداية.

وهناك من اعتبرها، كجزاء لعدم تنفيذ الحكم القضائي، ولكنها لا تضمن مع هذا تنفيذه، ومع ذلك إذا كان الحكم القضائي لم ينفذ في التاريخ الذي تتم فيه التصفية، فإن هذه الأخيرة تعتبر وسيلة ضغط من شأنها ضمان تنفيذ الحكم.[155]

الفرع الثاني : تصفية الغرامة التهديدية.

لإجراء التصفية لابد من طلب صاحب الشأن ذاته، ومتى قدم هذا الطلب أجرى القاضي هذه العملية، وهو يملك في هذا الشأن سلطة تعديلها أو إلغائها، كما يملك سلطة تحديد النسبة التي تعود إلى خزينة الدولة باعتبار الغرامة مستقلة عن التعويض الذي يحكم به لصاحب الشأن، وحتى لا تفقد الغرامة التهديدية قيمتها كوسيلة ضغط حقيقية لإجبار الإدارة على التنفيذ، وحتى لا تكون مبعث استهانة من طرف الموظف المختص بالتنفيذ فقد تقررت مسؤولية هذا الأخير ماليا جراء الحكم بالغرامة التهديدية.

أولا : طلب التصفية الغرامة التهديدية من صاحب الشأن.

طلب التصفية من المدعى، هو امتداد طبيعي لمطلب توقيع الغرامة التهديدية ولذلك تكون جميع الشروط، المتطلب توافرها في الغرامة التهديدية هي ذاتها الواجب توافرها في طلب التصفية الأصلي ..... وباعتبار طلب التصفية طلبا فرعيا فإنه يختلف عن طلب الحكم بالغرامة في مدى وجوب تقديم الطلب لإجراء التصفية، وكذا الميعاد والتقدم به:[156]

1 – فمن حيث مدى وجوب تقديمه، فإن القاعدة هي أنه ليس من اللازم أن يتقدم ذو الشأن بطلب تصفيتها، إذ يمكن لقاضي التصفية التصدي لذلك من تلقاء نفسه ، متى استشعر أن تدابير التنفيذ التي حددها ، بقيت حبيسة السند دون جدوى، وهذا تكريسا لنص المادة 04 من قانون 16 / 07 /1980 بنصها " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التنفيذ المتأخر الحكم، يكون لمجلس الدولة تصفية الغرامة التي حكم بها " وهذا يتطابق مع نص المشرع الجزائري في المادة 983 من قانون 08 – 09 الجديد

---

[155] **منصور محمد أحمد** ، المرجع السابق ص 174.

[156] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص 305.

المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية الإدارية، بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها " وهذا يدل على أن المشرع الجزائري أوكل أمر التصفية إلى كل الجهات القضائية دون تحديد.

2 – أما من حيث ميعاد طلب التصفية، فإن المشرع لم يحدد ميعاد يجب تقديمه خلاله أو بعده، ويرجع في هذا الشأن تحديده للمدة التي حددها قاضي الغرامة لتنفيذ حكمه كمهلة إجرائية تتخذ خلالها الإدارة تدابير اللازمة للتنفيذ، وبعد انقضاء هذه المهلة، تبدأ الغرامة في السريان تزيد إلى أحد الأجلين :

إما يوم تنفيذ الحكم وإما الوقت الذي يتأكد فيه أخيرا أن الإدارة، لن تنفذ الحكم مهما بلغ السريان الزماني للغرامة.[157]

والملاحظ أن القانون 16 /07 /1980 بشأن الغرامة التهديدية ضد الجهات الإدارية لم يتضمن نصا بين ميعاد احتساب الغرامة التهديدية المحكوم بها وهذا إما يفيد، أن المشرع قد ترك للقاضي الإداري تحديد ميعاد بداية احتساب الغرامة التهديدية التي حكم بها، غير أن القاضي عادة ما يحدد مهلة معقولة التي تنفذ الحكم خلالها، اعتبار من يوم إعلان الحكم بها، ويقرر بدء سريان الغرامة بعد انتهاء هذه المدة ، ومتوسط المهلة القضائية للتنفيذ هي في الغالب شهران، و في بعض الحالات النادرة قد تقل عن ذلك لتصل إلى 15 يوم، ويمكن أن نتجاوز ذلك لتصل إلى 15 يوما ويمكن أن نتجاوز ذلك بالنظر إلى الصعوبات التي تعترض عملية التنفيذ.

وإن لم يحدد القاضي مهلة للإدارة لتنفيذ الحكم خلالها، فإن احتساب الغرامة التهديدية يبدأ السريان بمجرد إعلان الحكم إلى الجهة الإدارة ويستمر سريانها إلى غاية قيـام الإدارة بتنفيذ الحكم كاملا غير منقوص.[158]

---

[157] **محمد باهي أبو يونس** المرجع السابق ص 250.

[158] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص 306.

ثانيا : سلطة القاضي عند تصفية الغرامة التهديدية.

قد اعتنق المشرع مبدأ التلازم بين قاضي الغرامة التهديدية، وقاضي التصفية، فعقد الاختصاص بالتصفية لكل قاضي حكم بالغرامة، إذ يكون لمجلس الدولة، سلطة تصفية الغرامة التي حكم بها وهذا مانصت عليه المادة 04 من قانون 16 /08 /1980 المذكور سالفا، وكذلك يكون للمحاكم الإدارية العادية والاستثنائية الاختصاص بتصفية الغرامة التي قضت بها المادة 222 الفقرة 04 من تقنين المحاكم الإدارية ومحاكـم الاستئناف الإدارية.[159]

ويمكن إدراج حكم قضائي يبين سلطة القاضي بتصفية الغرامة التهديدية بالتشريع المغربي والذي جاء به المجلس الأعلى في الملف المدني عدد 06542 تحت رقم 109 بتاريخ 14/03/1989، على أن الغرامة التهديدية تصفى في شكل تعويض مدني، بناء على حجم الضرر وأهميته، ومادا ه بالنسبة للطالب، وهو يرتكز في ذلك على نفس المقتضيات القانونية المنصوص عليها في القانون المدني المادة 448 منها، وقد ذهبت المحكمة الإدارية بوجدة في نفس المنحة، بعد ان تقدم المدعى بطلب تعويض جزافي عن الأضرار الناتجة من جراء امتناع المجلس البلدي من تنفيذ الأمر الذي قضى له بإرجاع حالة إلى ما كانت عليه تحت طائلة غرامة تهديدية، وقد ذهبت المحكمة إلى القول ، بأن الامتناع عن حكم قضائي حائز بقوة الشيء المقضي به يعتبر خطأ مرفقي، ويبرر المطالبة بالتصفية في شكل تعويض بناء على الضرر وأهميته بالنسبة للطالب وأكد هذا الاتجاه قضية أخرى حيث تم فيها الأمر بإجراء الخبرة بتحديد التعويض عن الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذ حكم إرجاع الماء في مواجهة المكتب الوطني للمياه تحت طائلة غرامة تهديدية محددة بـ 500 درهم يوميا.[160]

وتختلف سلطة القاضي الإداري، بشأن تصفية الغرامة التهديدية حسبما تكون الغرامة نهائية أو مؤقتة، وفي حالة الغرامة النهائية لا يحق للقاضي إلغاؤها بشكل مطلق، ولكن يحق له تعديل معدلها في الحالة التي فيها عدم التنفيذ راجع إلى قوة قاهرة، أو حادث فوجائي، في حين تتسع سلطات قاضي

---

[159] **محمد باهي أبو يونس** ، المرجع السابق ص 248.

[160] **محمد قصر** ، المرجع السابق ص

التصفية إذا كانت الغرامة مؤقتة، إذ يحق في هذه الحالة ووفقا للمادة 04 من القانون السالف الذكر، تعديل الغرامة المؤقتة أو إلغاؤها حتى ولو كان عدم التنفيذ باتا[161] وإذا حدد القاضي الغرامة التهديدية

---

[161] يرى دكتور منصور أحمد محمد : أن تصفية الغرامة التهديدية يتم بأسلوب مختلف حسب ما إذ كانت نهائية أو مؤقتة .

تصفية الغرامة التهديدية النهائية من المعلوم أن المادة 04 من قانون 16 /07 / 1980 التي تنظم تسوية الغرامة التهديدية تطبق على الغرامات المؤقتة تطبيقا للمادة 418 المدرجة في الفصل الثامن من القانون المتعلق بتنفيذ الأحكام ، والمشرع في هذا الصدر بين فرضيتين :

الافتراض الأول : يمكن أن يكون التنفيذ راجع بصفة مباشرة إلى أسلوب الإدارة ، بمعنى أن عدم التنفيذ لا يمكن أن يكون سببه حادثا مفاجأ أو قوة قاهرة ، ويكون دور القاضي في هذه الحالة بسيطا للغاية إذ حدد القاضي مثلا الغرامة التهديدية بمقدرا معين في كل يوم تأخير ، فإنه لا يستطيع تعديل معدلها عند تصفيتها ، ويقتصر دوره على القيام بعملية حسابية أخذا في الاعتبار من مدة عدم التنفيذ وحدها ،وهذا هو المبدأ الذي تستمد منه الغرامة التهديدية قوتها كبيرة في التهديد والتخويف دون الشك والمبدأ هنا هو الثبات والتلقائية عند تسوية الغرامة التهديدية النهائية .

الافتراض الثاني : إذا كان عدم التنفيذ راجع إلى سبب أجنبي ، يمكن أن ينشأ عدم التنفيذ عن سبب بعيد عن موقف الإدارة ، سواء وجد حادث مفاجئ أو قوة قاهرة ويكون في هذه الحالة ، حسب القانون إمكانية تعديل معدل الغرامة التهديدية النهائية التي كان قد قدرها من قبل ، المهم في هذه الحالة ينسب عدم التنفيذ إلى القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ.

تسوية الغرامة التهديدية المؤقتة : تعلمت هي الأخرى في المادة 04 من نفس القانون فسلطة القاضي تكون واسعة جدا ولا تخضع بصفة خاصة هنا لوجود حادث مفاجئ ، وبالرغم من هذا فهي ليست مطلقة تماما ، فهي شبيهة بالغرامة التهديدية الموقعة في المجال المدني إذ يشترط فيها جسامة الخطأ ، والنية السيئة الواضحة من جانب الإدارة ،كما أن القاضي لا يستطيع إلا التخفيف **أوإلغاء** الغرامة التهديدية المؤقتة ، وليس له الحق في زيادتها وهذا المنطق متعامل به في مجال المدني وهو ما يبرره الفقيه BOREبقوله " إن الغرامة التهديدية تستند إلى إنذار يوجهه القاضي إلى المدين لحقه على التنفيذ ويكون من حق القاضي ، تخفيف أو إلغاء الغرامة التهديدية المؤقتة إذا كان للمدين بعض الأعذار ، وبصفة خاصة إذا قابل صعوبات جادة في التنفيذ ، أو الإدانة

عند توقيعها بمقدار معين في كل يوم تأخير فإنه يستطيع تعديل قيمتها، ويقتصر دوره على القيام بعملية حسابية أخذا في الاعتبار مدة عدم التنفيذ.

ونتيجة لما يتمتع به قاضي التصفية من السلطة واسعة في تعديل مبلغ الغرامة التهديدية المؤقتة حين تصفيتها في مجلس الدولة في قضية Mme LE PORTIER بإلزام الإدارة يدفع مبلغ 50 % من المبلغ الذي كان مفروضا عليها أداؤه، وذلك التخفيض هو أن الإدارة قد قامت بتنفيذ الحكم القضائي في جزئه المتعلق بإعادة الموظفة المحكوم لها إلى منصبها غير أنها لم تقم بتسوية مركزها كما تقتضي حجة الشيء المقضي به.[162]

وليس في القانون الفرنسي ما يمنع من تعدد التصفية على الغرامة التهديدية الواحدة كما كرس ذلك مجلس الدولة، وذلك لمواجهة تحايل الإدارة على التنفيذ، ففي بعض الحالات تعلن الإدارة عن رغبتها في التنفيذ الحكم بعد نفاذ المدة المحددة للتنفيذ و تخطر مجلس الدولة بصورة من المستندات الدالة على صدق نيتها، فيجري المجلس التصفية للغرامة التهديدية من اليوم الثاني لانتهاء المدة، وحتى اليوم السابق على إعلانها الرغبة في التنفيذ.

وبعد أن تصفى الغرامة ، تمتنع الإدارة مجددا عن التنفيذ، وحينئذ لا يكون أمام القاضي، إلا أن يحكم بسريان الغرامة من جديد، من اليوم الثاني لإعلان الرغبة في التنفيذ، وحتى اليوم الذي يتأكد فيه من التقيد فعلا، وهنا تصفى الغرامة تصفية نهائية.[163]

ومن التطبيقات ذلك قضية SOULAT حيث أصدر المجلس حكما في 1994/03/11 بغرامة تهديدية تقدر بـ 1000 فرنك إذ لم تنفذ الإدارة حكم المحكمة الإدارية في موعد أقصاه 06 أشهر من إعلان الحكم، وللمرة التالية لم تنفذ الإدارة الحكم ولم تصدر القرارات اللائحية المطلوبة، ولم تنجح

بالغرامة التهديدية كاملة إذا كان المدين بدون عذر ، ولكن من غير المشروع بأي حال أن يستطيع القاضي الإدانة بالغرامة التهديدية ، بمبلغ أعلى من المبلغ الذي قرره في حكمه ، حيث يجب أن لا يكون الجراء في المنطلق السليم ، إلا تحقيق للتهديد الذي ينطوي عليه " .

[162] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص 306.

[163] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص 307.

التصفية الثنائية في القضاء على امتناعها عن التقيد، وتبدأ الغرامة من جديد في السريان ابتداء من اليوم التالي للتصفية وقد حدد المجلس في مرة أخرى، ميعاد غير تقليدي لانتهاء سريانها وبداية التصفية الثالثة، رغبة من المجلس في سد كل الطرق التي قد تلجأ لها الإدارة في التحايل على التنفيذ ولم تودع المستندات الدالة على إجراء التنفيذ أمانة القسم القضائي للمجلس، كما هو معهود لوقف سريان الغرامة التهديدية، وإنما من تاريخ نشر القرارات اللائحية المطلوبة في الجريدة الرسمية، ولم تجد الإدارة بدا وقف التزايد المالي للغرامة إلا بنشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية، وبسبب هذه الاستجابة قام مجلس الدولة الفرنسي بتصفية الغرامة بصفة نهائية للمرة الثانية عن الفترة من 1996/03/07 إلى 1996/12/26.[164]

الفرع الثالث : توزيع حصيلة الغرامة التهديدية.

تنص المادة 175 من قانون المدني " إذا تم التنفيذ العيني، أو أصر المدين على التنفيذ حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلتزم به المدين، مراعيا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن و العنت الذي بدا من المدين ".

القاعدة في القانون المدني أنه في حالة تصفية الغرامة المدنية، فإن حصيلة التصفية تؤول إلى الدائن كاملة انتقالا من المدين بالتنفيذ، أما بخصوص الغرامة الصادرة عن القضاء الإداري الفرنسي فقد نصت المادة 16 من نفس القانون " على أن الغرامة مستقلة عن التعويض المحكوم به و الفوائد " أما المادة 5 منه ، فقد نصت " على انه بإمكان مجلس الدولة أن لا يأمر، بدفع جزء من الغرامة إلى المحكوم له، وعليه في هذه الحالة أن يأمر بدفع هذا الجزء إلى صندوق تنمية الوحدات المحلية Fonds d'équipements des collectivités وقد عوض مرسوم 85/12/26 هذا الصندوق بصندوق التعويض عن الرسم عن القيمة المضافة :

---

[164] المرجع نفسه ص 307.

Fonds de compensation pour le taxe la valeur ajoutée وبخصوص الوضع الحالي فقد نص القانون على الجواز للقاضي الإداري أن لا يمنح جزءا من الغرامة التهديدية للمحكوم له على أن يخص هذا الجزء لميزانية الدولة[165] وقد برر المشرع هذا التوزيع لسببين :

1- في حالة، دفع مبلغ الغرامة التهديدية بصورة كلية للمستفيد، الذي نفذ ضده الحكم، فإنه سينشأ من ذلك إثراء بلا سبب بالنسبة لهذا الأخير لا يمكن تبريره[166] والحيلولة دون الإثراء إن كانت خاصة في الحالات التي فيها مبلغ الغرامة التهديدية أكثر ارتفاع.

2 - إرادة المشرع في التمييز بين التعويض الذي يحكم به القاضي، بقدر الضرر الذي أصاب المحكوم له، فيكون ماله في نهاية الأمر إليه، ويبين الغرامة التهديدية التي تم تصفيتها، جزاء يوقع على الإدارة بسبب امتناعها أو تراخيها عن التنفيذ للحكم القضائي[167] وهذا ما يبين استقلالية الغرامة التهديدية في التعويض، ولهذا السبب فإن قانون 16 /07 /1980 الذي يميز هنا قانون 1972، يوضح في نص المادة 05 أن " مجلس الدولة يستطيع أن يقرر أن جزءا من الغرامة التهديدية، لا يكون مدفوعا للطاعن "[168] غير أنه إذا كان توزيع حصيلة الغرامة التهديدية لا يؤول بكامله إلى المنفذ له فالجزء المتبقي من هذه الأخيرة ما مصيره ؟

لقد اختلفت الإجابة في هذا السؤال، فهناك من يرى أن الجزء المتبقي من الغرامة التهديدية لا يمكن أن الميزانية العامة، وإلا فقدت الغرامة التهديدية بذلك معناها الحقيقي ولا تعتبر بذلك أدت مهمتها، كجزاء حقيقي اتجاه الدولة وبالتالي فالدولة سترد بإحدى يديها ما دفعته بيدها الأخرى، وقد قرر المشرع فرنسي في المادة 05 من نفس القانون " ....أن جزء الغرامة التهديدية غير المدفوع للطاعن بدفع لصندوق تجهيز وإعداد الهيئات المحلية.[169]

---

[165] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص 308.

[166] **منصور محمد احمد** ، المرجع السابق ص 190.

[167] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص 308 نقلا عن Muriel Dreifuss,Alain Bonpard , Op,Cit,P10

[168] **منصور محمد احمد** ،المرجع السابق ص 191.

[169] **منصور محمد أحمد** ، المرجع السابق ص 193.

وهناك من يرى أن هذا الأسلوب لا يكفي بصورة كلية، فقد يتحقق في الواقع، في أن تلحق الإدانة بالغرامة التهديدية، الهيئات المحلية وليس الدولة، بالتالي فهذه الهيئات المحلية يمكن أن تستفيد من المبالغ التي كانت قد أدينت بدفعها بصورة غير مباشرة في طريق صندوق تجهيز الهيئات المحلية، وبالتالي يرى هؤلاء من الأفضل دفع هذا الجزء من الغرامة التهديدية، إلى جهات أو هيئات أقل ارتباط من الهيئات المحلية،كصندوق الوطني للتضامن[170] وهذا ما نص عليه المرسوم الصادر في 1985/12/26 على " إحلال الصندوق التعويضي بالنسبة للرسم على القيمة المضافة محل صندوق تجهيز وإعداد الهيئات المحلية "[171]

بعد أن عرضنا مصير الجزء المتبقي من الغرامة التهديدية فما هو الأساس الذي يعتمده القاضي في توزيعها ؟

لم يضع المشرع الفرنسي أي قاعدة تخص كيفية توزيع الغرامة التهديدية بين المحكوم له وبين ميزانية الدولة، وإنما ترك حل المسألة للسلطة التقديرية للقاضي الإداري.[172]

وهذا المعنى جسدته قضية saulat الأولى، حيث لم يتولى مجلس الدولة على توزيع مبلغ الغرامة مناصفة بين الصندوق التعويض عن الرسم عن القيمة المضافة.[173]

وكذا تصفية الغرامة المحكوم بها، بخصوص قضية السيدة laubit الذي خص لها مجلس الدولة 3/4 المبلغ المحكوم به لصندوق التعويض في الرسم في القيمة المضافة.[174]

وبما أن السلطة التقديرية للقاضي مطلقة في توزيع الغرامة التهديدية، فالأخير في الحكم بهذه الأخيرة كلها لصالح المحكوم له، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قضية السيدة bastium حيث تحصلت المدعية على المبلغ كاملا.[175]

---

[170] **منصور محمد أحمد** ، المرجع السابق ص 193.

[171] **منصور محمد أحمد** ، المرجع السابق ص 193.

[172] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص 308 نقلا عن . IBID

[173] المرجع نفسه ، نقلا عن CE 06 JANV 1996, soulat, AJDA ,1995,p18

[174] المرجع نفسه ، نقلا عن CE22févr1995,Mme Loubet , RDP,1995,P1669

ويرى الأستاذ chapus في تخصيص جزء من مبلغ الغرامة التهديدية إلى ميزانية الدولة الدولة، يفتقد لأي معنى إذ كانت الدولة هي المحكوم عليها، و لهذا فإن القاضي يمتنع في مثل هذه الحالات على توزيع حصيلة الغرامة، ويمنح جميعها إلى المستفيد في الحكم القضائي[176] في عطاء السلطة التقديرية للقاضي في توزيع الغرامة التهديدية، حيث يبقى لها طابعها" التمهيدي" ويعزز من فعاليتها كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، لكن حسب الرأي الأول والذي تحث عن من يستفيد من باقي الغرامة، فهذا يضعف من قوة هذه الأخيرة كوسيلة إجرائية أو آلية فعالة، للضغط على الإدارة في تنفيذ الأحكام كجزاء، لعدم امتثالها أو لتماطلها وهذا السبب واضح في كون هذه الأخيرة، هي محل العقوبة، ومن سيؤول إليها مبلغ الغرامة بعد التصفية، وهذا ما يتعارض مع المنطق .....

الفرع الرابع : المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ.

إن المتأمل لنصوص المواد القانونية الخاصة بتنفيذ الأحكام الإدارية، توحي بأن المخاطب، بإجراء تنفيذ الأحكام الإدارية هو الشخص المعنوي العام، وهذا ما يظهر جليا في قانون 08-09 الجزائري المتعلق " بقانون الإجراءات المدنية والإدارية " الجديد التي كادت تخلو نصوصه من تحديد أشخاص المنفذ ضدهم في أحد المصطلحين وهما "الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئة ".[177]

هل هذا التحديد في استعمال المصطلحات يستبعد الأشخاص المعنوية، بتنفيذ الأحكام العادية الصادرة في القانون الخاص؟ أي بمعنى أن الغرامة التهديدية، تتحملها الإدارة لوحدها أم يتم تحديديها بين الإدارة والمسؤول عن التنفيذ؟

لقد كان سائدا في ظل قانون 1948/09/25، و من بعده قانون 1980 عدم خضوع الوزراء و المنتخبين المحليين للمسؤولية الشخصية أمام المحكمة التأديبية لشؤون الموازنة، غير أن المشرع و نتيجة

---

[175] **عدو عبد القادر** المرجع السابق ص 309 ، نقلا عن CE15dec 1993Mme bastien , recueil lebon , 1993

[176] المرجع نفسه ، نقلا عن René chapus , op, cit ,p1068

[177] الرجوع إلى المواد 978 ، 979 ، 980 ق أ م أ ج.

لانتقادات الفقه قد وسع من نطاق هذه المسؤولية بموجب المادة 78 من قانون رقم 122 الصادر في 1933/01/29 و الذي أجاز مسألة المحافظين وأعضاء مجلس البلدية المنتخبة إذ ثبت أن تصرفاتهم كانت سببا في الحكم على الشخص الاعتباري العام بغرامة تهديديه، و من تم لم يبقى إلا أعضاء الحكومة الذين لا تقرر مسؤوليتهم أمام تلك المحكمة ولو ثبت أنهم كانوا وراء عدم تنفيذ الأحكام القضائية.[178]

ومن أهم الفقهاء الذين نادوا بتطبيق فكرة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ الفقيه "هوريو"و الذي قال بمناسبة تعليقه على حكم كل من – FOBREGUES - و – DELLE - MAUROT "إننا انشغلنا أكثر من اللازم بالمسؤولين عن خطأ المرفق، فقط دون أن نعطي الاهتمام الكافي للمسؤولية الشخصية للموظفين، وقد حان الوقت للنظر إلى هذا الجانب الذي له فائدته هو أيضا و الذي يمكن بصفة خاصة في أن يقدم الجزاء لكل الأحكام الصادرة ضد الإدارة لأنه بالنسبة لرجل الإدارة المسؤول، عن عدم تنفيذ الشيء المقضي به ضد الإدارة فإن الطرق العادية يمكن استخدامها وذهب في إبداء رأيه من تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة ضدها في "أنه عندما يقضى ضد الإدارة بحكم نهائي فإن الموظف المسؤول عن تنفيذ هذا الحكم، يرتكب خطأ شخصي إذا امتنع عن تنفيذه ويسأل في ماله الخاص".[179]

---

[178] **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ص 310 نقلا عن NICOLAS CROPER : LES CONSEQUENCES FACHEUSES DE L'INEXECUTIONS D'UNE DECISION DE JUSTICE , AJDA, P1223 , EDITION DALLOZ 2007

[179] **محمد قصري** ، المرجع السابق ص 12.

الفقيه هوريو هو فقهاء القانون العام في فرنسا ، والذي كان له الفضل الكبير في صياغة نظرية الخطأ الشخصي المسؤول عن عدم التنفيذ الشيء المقضي به ضد الإدارة.

– مجلس الدولة المصري تبنى فكرة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ جاء في حكم محكمة القضاء الإداري في القضية عدد888 فيه إن امتناع الوزير عن تنفيذ الحكم ينطوي على مخالفة قانونية لمبدأ أساسي و أصل من الأصول القانونية تمليه الطمأنينة العامة وتقض به ضرورة إستقرار الحقوق و الروابط الإجتماعية إستقرار ثابتا، ولذلك تعتبر المخالفة القانونية في هاته الحالة الخطيرة ويعاقب عليه قانوننا و من تم وجب إعتبار خطأ الوزير , خطأ شخصي يستوجب مسؤوليته " .

أما الفقيه ديجي نادى هو الأخر بالمسؤولية الشخصية للموظفين باعتبارها الوسيلة الناجعة لضمان تنفيذ الشيء المقضي به بقوله "أنه من الفترض أن الحكم المطبق للقانون أو كل القانون يجد أساسه في المرفق العام نفسه ومن تم فإن الموظف يتجاهل حكم القاضي بتجاهل قانون المرفق نفسه ويرتكب بذلك خطأ شخصي".

كما قرر جيز " إن الموظفين الذين يقع على عاتقهم تنفيذ الشيء المقضي به و يرفضون دون سبب مشروع القيام به، يرتكبون خطأ شخصيا يرتب مسؤوليتهم " وقد ذهب "فيدال" برأيه إلى أكثر من ذلك في قوله " إن الوسيلة الجديرة و الوحيدة بالدولة القانونية هي بلا شك، الإنعقاد التلقائي للمسؤولية عن عدم تنفيذ الحكم القضائي "[180] وأضاف الفقيه فكرة، طلب التعويض من الموظف شخصيا في كل مرة يتخذ فيها الموظف الطبيعة العمدية أو أن يكون الخطأ جسيما وهذا في الحالات التي تكون فيها نية الموظف العام سيئة والقانون الفرنسي يستطيع بموجبه معرفة هذه النية وتحديدها وهذا ما لاحظه الفقيه vedel فيدال كما قال "إن عدم تنفيذ أي حكم قضائي لا يتخذ هذه الطبيعة حتما ولكن يجب الأخذ به كملاذ أخير في حالات جسيمة جدا، فالعلاج الأبسط والأصلح لكي تظل القانون قوته، حيث يكون التهديد مفيدا بالنسبة للموظف العام سيئ النية أو العنيد حتى الجنون"،[181] وهذا ما

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري بمصر بمناسبة إمتناع أحد الوزراء عن تنفيذ أحكامها في الحكم جاء صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 1950/06/29 إلى القول بأن الامتناع عن تنفيذ الحكم في أي صورة من الصور يشكل خطأ مصلحي و خطأ شخصي في نفس الوقت و صاحب الشأن كما يستطيع أن يرفع دعوى على الإدارة أو على الموظف يمكنه أن يرفعها عليهما معا وجاء في حكمها مايلي :

" – إن ذات الفعل أو الترك قد يكون خطأ شخصيا و خطأ مصلحيا في نفس الوقت إذ يعد الخطأ الشخصي واقع من الموظف أثناء تأديته لوظيفته أو بمناسبة تأديتها دليلا على خطأ مصلحي تسأله عنه الحكومة لإهمالها في الرقابة و الإشراف على موظفيها و على ذلك ليس في القانون ما يمنع من قيام مسؤولية الحكومة عن خطئها المصلحي المستقل بجانب مسؤولية الموظف في خطأه الشخصي و لايمنع أيضا طالب التعويض عن أن يجمع بين المسؤوليتين في قضية واحدة "

[180] محمد قصري ، المرجع السابق ص 13.

[181] منصور محمد احمد ، المرجع السابق ص 196.

تضمنته فعلا المادة 7 من قانون 1982/07/16 و نص المادة 6 مكرر في القانون الصادر عام 1948 المتعلق بالمحكمة التأديبية لشؤون الموازنة، التي نصت على أن " أي شخص مشار إليه في المادة الأولى، المذكورة أنفا والذي أدت تصرفاته إلى إدانه أي شخص معنوي من قانون أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية بسبب عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو المتأخر لحكم قضائي، يعاقب بغرامة لا يمكن أن يقل حدها الأدنى عن 500 فرنك ويمكن أن يصل حدها الأقصى إلى قيمة المرتب أو الأجر الممنوح له في تاريخ الذي يجب فيه التنفيذ.[182]

يمكن أن نستنتج من آراء الفقهاء والاجتهادات القضائية، أنا هناك تدعيم للغرامة التهديدية، في جعلها وسيلة ضغط حقيقية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، فقد تقرر في التشريع الفرنسي جواز توقيع الغرامة مالية على تصرفات الموظف التي تسبب في الحكم على أحد الأشخاص العامة أو تلك التي تهدف إلى تعطيل تنفيذ الأحكام المالية في طريق امتناع الموظف المختص بإصدار الأمر بدفع المبلغ الذي قضى به الحكم القضائي.[183]

ويعود الاختصاص في توقيع الغرامة إلى المحكمة التأديبية لشؤون الموازنة والمالية La cour de discipline ludjetoire et financière والتي أنشأت بالقانون رقم 14/84 لسنة 1948. غير أن تقرير مجلس الدولة حول تنفيذ قرارات الهيئات القضائية الإدارية في عام 1990 في تطبيق هذا النوع من المسؤولية بقي معدوما[184] على غرار سنة 2003، التي سمحت فيها الفرصة للمحكمة التأديبية لشؤون الموازنة بتوقيع غرامة تهديدية، سبق لمجلس الدولة الحكم بها، بقصد إكراه الإدارة إلى إعادة إدماج موظف في منصبه الأصلي.[185]

---

[182] المرجع نفسه ، ص 198.

[183] **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ص 309 نقلا Jeaun – marie auby et autre : le control juri dictionnel de l'admiration , bilan critique , economina , paris , 1991 , p131

[184] المرجع نفسه ص 310 نقلا عن Rapport des concile d'etat sur l'escécution dictions des Juridictions administratives ,op,cit ,p 486

[185] نفس المرجع السابق ، ص 310 نقلا عن Nicolas croper , op , cit , 1223

ففكرة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ، تعتبر ضمانا حقيقيا لتنفيذ الأحكام الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، ذلك أن الموظف الذي سوف يعرف أنه معرض للحكم عليه بالغرامة التهديدية والتي يمكن أن يصل حدها الأقصى إلى قيمة المرتب الأول أو الأجر الممنوح له في تاريخ التنفيذ كما جاء نص المادة 7 من القانون السالف الذكر لا يمكنه أبدا أن يستهين بمثل هذه الأحكام التي ظلت ولزمن طويل محصورة بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الشامل (التعويض) حيث كانت الإدارة تتمتع بحصانة والقاضي لا يستطيع أن يحل محلها تجسيدا لفكرة الفصل بين السلطات. وبالرجوع إلى النصوص القانونية المستحدثة في المادة الإدارية السابقة الذكر فربما للقاضي دور كبير كونه الفاعل الأساسي في المجال الإداري وصانع رئيسي للقواعد الإدارية والمبادئ القانونية ومبتكر للحلول القضائية على ضوء التنفيذ الملائم للقواعد القانونية لغاية إيجاد حلول الناجعة لسد كل فراغ تشريعي، في سبيل صيانة الحقوق والحريات لترسيخ دولة الحق والقانون.[186]

---

[186] **محمد قصري** ، المرجع السابق ص 12.

ولعب في هذا المجال القاضي المغربي دوره وذلك في الحكم الصادر ، عن دائرة مكناس في قضية العيطاوي ضد رئيس جماعة توتفينت بملف عدد 110 / 98 بتاريخ 3 /4 /1998 والذي جاء في تعليله ان قانون الإجراءات المدنية المطبق أمام المحاكم الإدارية يشير بان التنفيذ الجبري للأحكام في توقيع الغرامة التهديدية كوسيلة من وسائل إجبار المحكوم عليه على تنفيذ ، وكما لم يستثني المشرع ، أي طرف محكوم عليه بهذه الوسيلة ، فإنه لا شيء يمنع من إقرار الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة أو المسؤول الإداري ، نتيجة إمتناعها غير المبرر من التنفيذ .

وانتهى الحكم في النهاية إلى تحديد الغرامة التهديدية في مواجهة المدعى عليه شخصيا وليس بوصفه شخصا من أشخاص القانون العام ، والأمر كما جاء في قضية الحال " إن امتناع رئيس المجلس من تنفيذ حكم بإلغاء قرار العزل من وظيفة جماعية ومن التخلي ، عن القرار الملغى وإرجاع الطاعن إلى وظيفته وتسوية وضعيته الإدارية . وقد أعطى هذا الحكم مفهوما جديدا للمنفذ عليه المهني بتحديد الغرامة التهديدية ، وتوسع في مجال تطبيق تلك الغرامة ليحددها في النهاية في مواجهة المسؤول عن التنفيذ .

خاتمة

بعد فك القيد الذي كبل القاضي الإداري زمنا طويلا، بنصوص قانونية صار بموجبها خجولا ومترددا في مواجهة الإدارة وهذا التردد جعله يحدد هو نفسه سلطاته في مراقبة الإدارة، بسبب عدم تنفيذ أحكامه، علما أن الحكم الإداري متى صارا مبرما يملك دون شك قوة الشيء المقضي به، ومن ثم لا يمكن تجاهله حتى من جانب محكم أخرى، وبناء عليه فعلى كل طرف في الدعوة أن يلتزم بما جاء في الحكم الذي اكتسب قوة الشيء المقضي به وإذا كانت هذه القاعدة عامة وواجبة الإتباع، فإن إتباعها من جهة الإدارة بالغ التعقيد؛ من خلال ممانعتها لما تم الحكم بها، وهذا من شانه أن يفقد النظام القانوني سبب وجوده إذ لم يكن فعالا ...لان عدم تنفيذ الأحكام يؤدي إلى زوال فكرة العدالة نفسها التي حظيت باستقلالية تامة في ممارسة نشاطها، وهذا كان بسبب حظر توجيه الأوامر والذي كان أساسه تاريخي خاص بفرنسا، فبرغم من وجود بعض الاستثناءات التي يجوز من خلالها توجيه الأوامر في مواجهة الإدارة سواء من القاضي العادي أو الإداري، إلى غاية صدور قانون 1995/02/08 والذي أعطى للقاضي الإداري حق توجيه الأوامر إلى الإدارة لإجبارها على اتخاذ سلوكات معينة هذا حد ذاته ضمان لتنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة، ليكفل بذلك التوازن بين المصلحة العامة من جهة وحقوق الأفراد وحرياتهم من جهة أخرى.

فمع ذلك المشرع الفرنسي حدد لقاضي الإداري أحوال وضوابط يتم بموجبها إصدار الأوامر، مما يدل على أن القاضي الإداري مازال محاط ببعض القيود التي يمكن أن تحد من حريته في ممارسة سلطته لإصدار الأوامر، نتيجة التعقيد في التطبيق الذي سيواجه بسبب القيود المفروضة عليه.

أما المشرع الجزائري، فقد تراجع عن موقفه السلبي الذي كان لا يتضمن الوسائل اللازمة لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به في ظل تعديل قانون الإجراءات المدنية 2005. ونستشف من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 09/08 والمحمل بترسانة من النصوص القانونية والتي نخالها ستسد الفارغ التشريعي الذي جعل القاضي الإداري مكتوف الأيدي،

أمام استفحال ظاهرة امتناع الإدارة عن التنفيذ لزمن طويل. والأيام القريبة القادمة ستسفر عن كيفية تطبيق هذه النصوص، المتعلقة بطرق تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء هذا القانون.

فدائما كان تعنت الإدارة وإصرارها على عدم التنفيذ لدفع المدعى المحكوم بصالحه اللجوء إلى القضاء مرات عديدة طلبا منه إلغاء القرار الإداري وطلب التعويض عن ما أصابه من ضرر، جراء التأخير من عدم التنفيذ.

إلا أن الحكم بإلغاء قرار الامتناع عن التنفيذ والحكم بالتعويض ليس ضمان يحد من مماطلة الإدارة في التنفيذ أو امتناعها عن ذلك، فصدور قانون رقم 855 الذي يقضي بسلطة فرض الغرامة التهديدية كوسيلة ضغط وإكراه على الإدارة إن لم تستجب للحكم القضائي حيث أحاط المشرع الفرنسي هذا النظام بمجموعة من الضمانات تكفل فعاليته في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية، كتقرير المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام التي تصدر في مواجهة أشخاص القانون العام وكذا الموظف الذي أدت تصرفاته إلى الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية ...إلخ.

وبالنظر إلى النصوص القانونية التي نظمها المشرع الجزائري في القانون الجديد الذي خص الغرامة التهديدية بمواد تشير إلى فرض الغرامة التهديدية تمكن القاضي من الحكم بها واستعمالها كوسيلة يوقعها في إجبار الإدارة على التنفيذ، وهذه في حد ذاتها قاعدة قانونية من شأنها منح القاضي الإداري هذه السلطة لضمان تنفيذ الأحكام على الإدارة، أي التنفيذ على المال العام (أموال الخزينة العامة). هذا التنفيذ الذي اعتراه غموض من خلال نصوص التي لم يفصل فيها المشرع في تحديد الحد الأدنى أو الأقصى للغرامة التهديدية بل تركها لسلطة القاضي التقديرية فلذا يعاب على المشرع ذلك خصوصا، ونحن نعلم أن الأموال الضخمة العامة التي تديرها المرافق العامة يمكن أن تهمل قيمة الجزاء المالي خصوصا إذا كان زهيدا بالنسبة لها وبالتالي تفقد الغارمة قيمتها كجزاء لدفع الإدارة وإجبارها على التنفيذ.

كما أنها حددت مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ جزائيا فقط حسب نص المادة 138 ق.ع .لذا نرجوا أن يرفق هذا الجزاء بغرامة تهديدية، إلى جانب تقرير المسؤولية الذاتية أو الشخصية للموظف عن عدم تنفيذ الحكم الإداري دون عذر أو مبرر مشروع في تراخي هذا الأخير أو الامتناع عن التنفيذ

وتتبع في ذلك ما ذهب إليه القانون الفرنسي والمغربي في إقرار المسؤولية الشخصية للموظف أو المصلحية للإدارة، أو إقرانهما معا في إعطاء حق طلب رفع الدعوى ضدهما.

في الأخير يمكن القول أن طرق تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ليست مجرد توصيات فقهية الغاية منها إثراء المكتبة القانونية، خصوصا بعد أن اهتدى المشرع الجزائري إلى إقرارها وتنظيمها بنصوص قانونية وسينزل بها على ارض الواقع ليكفل تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، سعيا منه تكريس احترام مبدأ قوة الشيء المقضي به، الذي باحترامه تحترم هيبة القضاء الإداري وكذا سيادة القانون والنظام العام.

ونحن نترقب تسجد دولة الحق والقانون على ارض الواقع، وذلك بتقليص الهوة الموجودة بين النص القانوني كواقع ملموس، والنص القانوني كحبر على ورق.

المراجع والمصادر

أ) المراجع العامة:

– أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 1995 الطبعة العاشرة.

– سائح سنقوقة ، قانون الإجراءات المدنية، نصا وتعليقا، شرحا وتطبيقا، دار الهدى، عين ميلة، الجزائر، سنة 2001.

– عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني أثار الالتزام، دار النهضة، سنة 1982، الطبعة الثانية.

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

– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر سنة 2004، الجزء الثاني.

– محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، سنة 2001.

– منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة ، كلية الحقوق الجامعة الجديدة للنشر، سنة 2002.

– نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاضعة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، جامعة صنعاء سنة 2006.

ب) الرسائـل الجامعيـة:

– إبراهيم أوفاندة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة – دراسة مقارنة – رسالة ماجيستر، جامعة الجزائر سنة 1986.

– بن شنيتي حميد، التهديد المالي في القانون الجزائري – دراسة مقارنة – رسالة ماجيستر، جامعة الجزائر، سنة 1983.

– عدو عبد القادر، تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة – دراسة مقارنة – أطروحة دكتوراه، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس سنة 2007 – 2008 .

– قوبعي بلحول، إشكالات التنفيذ في المواد الإدارية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مجلس القضاء، بسكرة، سنة 2003 – 2006.

ج) المقالات القانونية:

– محمد قصري، تنفيذ الأحكام الإدارية " الغرامة التهديدية"، "الحجز"المغرب، مجلة مجلس الدولة.

– مهند نوح، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية، المجلد 20، العدد الثاني، سنة 2004.

د) النصوص القانونية:

– قانون الإجراءات المدنية المعدل 2005/01.

– قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 09/08.

– القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في صفر عام 1419 الموافق لـ 03 /05 /1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدول وتنظيمه وعمله.

فهرس

الإهـداء

مقدمـة

الفصل الأول: الأمـر القضائي الإداري 10

المبحث الأول: مفهوم الأمر القضائي وآليات تنفيذه 12

المطلب الأول: مفهوم الأمر القضائي 12

الفرع الأول: تعريف الأمر القضائي 12

الفرع الثاني: خصائص الأمر القضائي 14

الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري من حضر توجيه الأوامـر للإدارة 15

المطلب االثاني: الأمر القضائي بين الحظر والإباحة 19

الفرع الأول: مرحلة حظر توجيه الأوامر..... 20

الفرع الثاني: مرحلة الاعتراف سلطة القاضي الفرنسي في توجيه أوامـر للإدارة 25

المبحث الثاني: وسائل تنفيذ الأمر القضائي 28

المطلب الأول: الأحوال التي حددها المشرع لجواز توجيه الأوامر 29

الفرع الأول: احتواء الحكـم القضائي على ضرورة اتخاذ إجراء معين 29

الفرع الثاني: توجيه الأمـر إلى الإدارة في سبيل اتخاذ قرار إداري جديد 30

المطلب االثاني: الجانب الإجرائي للأوامر القضائية في مواجهة الإدارة . 32

الفرع الأول: نطاق سلطة القاضي في توجيه الأوامر إلى الإدارة 32

الفرع الثاني: اقتران الأمر بالغرامة التهديدية..... 35

الفصل الثاني: الغرامة التهديدية 40

المبحث الأول: مفهوم الغرامة التهديدية و طبيعتها 41

المطلب الأول: مفهوم الغرامة التهديدية 41

الفرع الأول: الأساس التاريخي في تطور الغرامة التهديدية..... 41

الفرع الثاني: مفهوم الغرامة التهديدية 43

المطلب الثاني: طبيعة الغرامة التهديدية وموقف المشرع الجزائري..... 48

الفرع الأول: طبيعة الغرامة التهديدية 49

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الغرامة التهديدية..... 54

المبحث الثاني: النظام القانوني للغرامة التهديدية..... 63

المطلب الأول: دعوى توقيع الغرامة التهديدية 64

الفرع الأول: سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديدية 64

الفرع الثاني: حرية القاضي الإداري بتحديد سريان الغرامة التهديدية 65

الفرع الثالث: سلطة القاضي تقدير الغرامة التهديدية 67

الفرع الرابع: حرية القاضي في تحديد طبيعة الغرامة التهديدية 69

المطلب االثاني: دعوى تصفية الغرامة التهديدية 70

الفرع الأول: تعريف دعوى تصفية الغرامة التهديدية 70

الفرع الثاني: تصفية الغرامة التهديدية 71

الفرع الثالث: توزيع حصيلة الغرامة التهديدية 75

الفرع الرابع: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التقيد 78

الخاتمة 83

المراجع