

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة د. مولاي الطاهر -سعيدة-

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم حقوق

مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماستر

تخصص إدارة جماعات محلية

الموسومة ب :

سلطات و صلاحيات القاضي الإداري أثناء النظر

في الدعوى الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية

و الإدارية(09-08)

إشراف الأستاذ

عثماني عبدالرحمان

إعداد الطالبة :

بوعناني ميمونة

السنة الجامعية

1437/1438 هـ الموافق 2016 / 2017 م

الشكر و العرفان

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف عثمانى عبدالرحمان الذي
قدم لي الكثير من التوجيهات و النصائح، وكذلك أساتذة كلية الحقوق و
العلوم السياسية و كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

مقدمة



الإهداء

إلى الإمراة التي لا تزال تمدني بالثقة و تشعرني دائماً بوجودها،

إلى والدتي.

إلى النبع المتدفق بالحب و الحنان و الدعاء و الحرص

إلى أبي أطل الله عمره على التقوى و حسن العمل

أهدي هذا العمل اعترافاً و تقديرًا لجهودهما.

إلى الذين لم يبخلوا علي بالعون المادي و المعنوي و الدعاء و النصح.

و إلى صديقتي و زملائي في العمل كل من حسيني كريمة و بوحمار نسيمة وقادري

كريمة مرزوقي فرح و أمينة و فتيحة، منيرة، زوبيدة، ميمون و الى كافة موظفي مجلس

قضاء سعيدة. وعلى رأسهم النائب العام المساعد دشيرة

الدعوى القضائية هي حق ووسيلة قانونية قضائية مقررة في النظام القانوني حيث تمكن الأفراد من الالتجاء إلى للقضاء للمطالبة بالكشف والاعتراف بحقوق والحريات 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 والجزائري بينما لجأت أنظمة أخرى إلى سلوك النظام القضاء الموحد كما هو الشأن في بريطانيا والاتحاد السوفياتي.

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

فتعريفها في المادة الإدارية، ظل ناقص ويشوبه غموض وكان محلا للنقد، لوقت طويل ولعل أرجح تعريف لها هو "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم عملية الحل القضائي الحل القضائي للمنازعات الإدارية بهدف الوصول إلى حل قضائي للمنازعات الإدارية بهدف الوصول إلى حل قضائي للنزاعات التي تقوم بفعل النشاط الإداري، فكانت هذه الأنشطة في الكثير من الأحيان محل مخاصمة مع الإدارات الأخرى، أو مع الأشخاص الطبيعية ولحل مثل هذه النزاعات فقد تنوعت الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة بحسب موضوع النزاع الصادر بشأن الحكم وأهمها الأحكام الصادرة بإلغاء قرار إداري "دعوى إلغاء" أو أحكام تتضمن حقوق شخصية "دعوى تعويض" وضلت الأحكام الإدارية غير قابلة للتنفيذ رغم حجيتها وإلزامها لجهة الإدارة، بتنفيذ دون مبرر، وأصبحت الحجية وحدها لا تكفي، وإنما لا بد من وسائل لها قوة تجبر هذه الأخيرة على التنفيذ، لذلك فإن نجاح القضاء يقاس بمدى تنفيذ واحترام أحكامه فلا بد من توفير حماية حقيقية للمحكوم له لأن لا جدوى أيضا من فصله في المنازعة إذا لم تحترم وتنفذ هذه الأحكام وذلك أن الهدف ليس الحصول على أحكام قضائية فحسب بل هو استصدار أحكام تحمي حقوق المطالبين بها من تعسف الإدارة مع ترجمة

منطوقها على ارض الواقع بتنفيذها ،لذا ليس المهم أن تكون لنا قواعد قانونية مكتوبة و منسجمة من الناحية النظرية والتي يشكل الدستور قمتها او تشكيل مجالس شعبية تتكفل بوضع النصوص المسايرة للتغيرات والمستجدات الواقعية،بل الأهم من كل ذلك هو تجسيد هظه القواعد واقعا بتمكين المواطن من حقوقه.

وهذا يدعو للبحث عن الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في تجسيد هذه القواعد لاعتباره الحامي لها من تعسف الإدارة التي قد يتجاوزها بحجة السعي لتحقيق المصلحة العامة،وذلك بالنظر للامتيازات التي منحها لها القانون،ولهذا توصف جهة الإدارة بالخصم الذي يحول دون تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها بواسطة القوة التي تحوزها ولهذا قيل أن أحكام القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة،بقصد تجنب عصيانها لتلك الأوامر مما يفقده مكانته وهيبته،على اعتبار أنه لا يملك القوة التي توازره عليها وإنما على العكس هي التي تحوز هذه القوة على نحو يمكنها من الحيلولة دون تنفيذ أحكامه وتعديل أوامره. لذلك 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 ارض الواقع بتنفيذه غير ان هذا التنفيذ ظل يفتقر إلى وسائل الإيجار حتى في ظل تعديل قانون الإجراءات المدنية 2005 حيث بقي الاختلاف باقيا من الناحية الإجرائية كما هو معمول به في المواد المدنية لان التنفيذ يتأثر سلبا وايجابيا بالنظر الى أطرافه من جهة،وما تتمتع به الادارة من جهة أخرى وهذا الاختلال من شأنه ان يؤثر سلبا على التنفيذ،فكلما كانت الأطراف متساوية كلما حقق التنفيذ نتيجة بسهولة"كتنفيذ الالتزام بين الأطراف"،أما الالتزامات بين بين الأطراف والإدارة وخاصة اذا كان الحكم ضدها يصعب تحقيقه باعتبارها سلطة عامة تملك من القوة والحماية ما توازي به سلطة القاضي، ومن جهة اخرى لان للإدارة السلطة التقديرية،وكذلك تتمتع بحق التنفيذ المباشر بقراراتها اتجاه الادارة،وما لاموالها من حماية قانونية لا يمكن الحجز عليها،امام هذه الامتيازات ظلت الاحكام والقرارات دون فعالية،وحدد للقاضي دور يقتصر على معاينة عدم مشروعية القرارات الادارية

المطعون فيها والحكم بالتعويض الى انتهى الفقه والقضاء ثم القانون مؤخرًا الى تبني اليات جديدة مستحدثة بتنفيذ الاحكام القضائية الصادرة لمواجهة الادارة وهما "الحكم القضائي والغرامة التهديدية" والذي كان ميلادهما في فرنسا من خلال قانون 1995/02/08 وهذا القانون كان بمثابة اعتراف للقاضي الاداري بسلطة توجيه الاوامر القضائية الادارة والقانون رقم 855 الصادر في 1980/07/30، الذي منح للقضاء الاداري سلطة فرض الغرامة التهديدية على السلطات العامة في دفعها لتنفيذ الاحكام الادارية الصادرة في غير صالحها، هذا التنظيم الحديث للقضاء الاداري من اجل تنفيذ الاحكام الادارية، كان سببا كافيا في اختيارنا لهذا الموضوع بالرغم من حداثة لاسيما أن المشرع الجزائري ظل طيلة 40 سنة يفتقر الى الاليات ووسائل تنفذ من خلالها هذه الاحكام وسدا لهذا الفراغ وللنقص في اليات تنفيذ، تبني المشرع من خلال نصوص قانون الاجراءات المدنية والادارية قانون 09/08 الصادر بتاريخ 2008/02/25، ومن ثمة فان هيبة وقوة القضاء لا تتحقق الا اذا صانت الحقوق والحريات والمشروعية اذا كانت أحكامه متضمنة للوسائل اللازمة لجبر الادارة على تنفيذ الاحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه والقانون من خلال القانون سالف الذكر نظم هذه الطرق في الباب السادس في تنفيذ الجهات القضائية الادارية في الفصل الاول، وبالتالي يمكن صياغة اشكالية الدراسة على النحو التالي: مامدى امكانية توفيق القاضي الاداري بين مقتضيات تطبيق مبداء المشروعية والذي يستلزم توجيه أوامر للادارة ولاخضاعها لحكم القانون. والزامها بتنفيذ أحكام وقرارات القضاء من جهة وبين متطلبات مبداء الفصل بين السلطات الذي يحظر على القاضي الاداري التدخل في اختصاصات الادارة او الحلول محلها من جهة اخرى؟.

من منطلق هذه الاشكالية حاولنا الوصول بهذه الدراسة الى مجموعة من الاهداف نوجزها في:

أ. بيان الاسانيد والوسائل القانونية التي منحها المشرع الجزائري من خلال تطبيقه لمبدء
المشروعية وسيادة القانون.

ب . معرفة الاجراءات القانونية التي جاء بها قانون اجراءات المدنية والادارية 09/08 في
مجال حماية حقوق الافرا وحررياتهم،والسبل الكفيلة بحمايتها بما للقاضي الاداري من سلطات
بموجب هذا التعديل.

ج .

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

إن نجاح القضاء يقاس بمدى تنفيذ و إحترام أحكامه فلا بد من توفير حماية حقيقية للمحكوم له، لأنه لا جدوى أيضاً من فصله في المنازعات إذا لم تحترم و تنفذ هذه الأحكام، ذلك أن الهدف من رفع الدعاوى الإدارية ليس الحصول على أحكام قضائية فحسب إنما هو استصدار أحكام تحمي حقوق المطالبين بها من تعسف الإدارة و هذا هو الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في تجسيد هذه القواعد وذلك من خلال السلطات التي منحه إياها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 أثناء النظر في جميع الدعاوى الإدارية¹ و التي سوف نتطرق إليها في المبحثين المواليين:

المبحث الأول : سلطات القاضي الإداري أثناء النظر في دعاوى الإلغاء والتعويض.

تعتبر دعوى الإلغاء و دعوى التعويض من الدعاوى الإدارية الأكثر قوة و قيمة قانونية و قضائية في حماية فكرة الدولة القانونية و مبدأ الشرعية، حيث تؤدي عملية تطبيق الإلغاء إلى القضاء على الأعمال الإدارية غير المشروعة بصورة نهائية، في حين أن دعوى التعويض هي وسيلة كثيرة الاستعمال لتطبيق حماية الحريات و الحقوق و الدفاع عنها في مواجهة الإدارة العامة غير المشروعة² و الضارة و في كلتا الدعوتين تظهر سلطة القاضي الإداري من حيث مراقبة شروط قبول الدعوتين و التحقيق في النزاع، و هذا ما سوف نتطرق إليه في المطلبين التاليين :

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2007، ص102.
² عمار بوضياف، مبدأ المشروعية و دور القاضي الإداري في حمايته، الأكاديمية العربية، دانمارك، قسم القانون العام، محاضرات في القانون الإداري، وحدة القضاء الإداري، ص 20.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

المطلب الأول : سلطات قاضي الاداري في مراقبة شروط دعوى الإلغاء و التحقيق في النزاع.

من أجل بسط الرقابة القضائية من قبل القاضي الإداري على القرارات الإدارية الغير مشروعة يجب أن تحرك دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها و تطبيقها للشروط و الإجراءات القضائية المقررة قانوناً لقبولها و تطبيقها ويتعلق الأمر بالشروط الواجب توافرها في الدعاوى، بوجه عام و البعض يتعلق بشخص رافع الدعوى و البعض الآخر يتعلق بالعريضة من حيث البيانات و الشكليات الواجب توافرها، و يلعب القاضي دوراً أساسياً في تحضير الدعوى و تهيئتها للفصل فيها حيث يعتبر المؤتمن على سير الدعوى و توجيهها إلى أن يقدم تقرير كتابي إلى هيئة وتشكيلة الحكم.

الفرع الأول : سلطة إثارة بعض الأوجه في الخصومة تلقائياً.

يقوم القاضي بإثارة وجه من أوجه الخصومة تلقائياً في حالة لم يثره احد الخصوم - المدعى أو المدعى عليه - و منحه المشرع للقاضي الإداري في إطار السلطة التقديرية أو في إطار الإلزام أو المنع إثارة سقوط الخصومة¹.

ذلك إن كل دفع يكتسي طابع النظام العام يمكن أن يثيره من تلقاء نفسه كاندحام الصفة إذا تقدم الإذن إذا ما اشترطه القانون و مسألة الآجال و انعدام الأهلية².

أولاً : مسألة الاختصاص

إن مسألة الاختصاص من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه قبل مياشرته للتحقيق في النزاع³، و على ذلك يجب على القاضي قبل التطرق للموضوع أن يتطرق

¹ د. عبد الله مسعود، الوجيز في شرح الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 2010، ص 35.

² شمس الدين محمد ابن علي الداودي، طبقات المفسرين، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط1، 1983م، ج2، ص 265-267.

³ تنص المادة 807 من القانون 09/08 "الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت يلها الدعوى يجب إثارته تلقائياً من طرف القاضي".

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

لمدى اختصاصه بالفصل في النزاع فإن تبين له بأنه غير مختص نوعياً أو محلّياً فعليه أن يصرح بعدم الاختصاص حتى و لو لم يثير أطراف النزاع تلك المسألة.

1. الاختصاص النوعي :

نصت المادة 36 من ق.إ.م. 09/08 "أن الاختصاص النوعي من النظام العام وتقضي به الجهة القضائية المطروح أمامها النزاع من تلقاء نفسها في أية مرحلة كانت عليها القضية و الذي تم النص عليه في المادة 93 من القانون الملغى إلا أن المشرع قد احتفظ بالمعيار العضوي بكامله.

بل أجاز أن تختص المحاكم الإدارية بالنظر في قضايا أخرى لكن بموجب نصوص خاصة و هذا ما عبرت عليه المادة 801 ق.إ.م. 09/08 بقولها : "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن : الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية و البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية دعاوى القضاء الكامل و القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة."

و بالتالي فالنصوص القانونية قد عقدت الاختصاص أو الولاية العامة للمحاكم الإدارية¹ بالفصل في جميع المنازعات الإدارية.

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد نصت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 على ما يأتي يفصل مجلس الدولة ابتدائياً و نهائياً في : الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية

¹ محمد صغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 253.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

و بذلك فإنّ مجلس الدولة يختص في إبطال المراسيم سواء كانت تنفيذية أو تطبيقية و سواء صدرت عن رئيس الجمهورية أو الوزير الاول، و كذا في الاستئنافات المرفوعة ضد أحكام المحاكم الإدارية و كذا في الطعون بالنقض¹.

2. الاختصاص المحلي :

بخصوص الاختصاص الإقليمي (المحلي) أحال المشرع إلى تطبيق مقتضيات السارية على المحاكم العادية و التي كقاعدة عامة تجعل الاختصاص يؤول إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه بغض النظر عن نوع ذلك الموطن - حقيقي أو المختار- . أو موطن أحد المدعى عليهم كما تم الإشارة عليه في نص المادة 803 من ق.إ.م.².

أما المادة 804 من ق.إ.م. فأشارت إلى ما يلي :

"خلاف لأحكام المادة 803 أعلاه ترفع الدعاوى وجوباً أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه"

1. في مادة الضرائب أو الرسوم أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها

مكان فرض الضريبة أو الرسم.

2. في مادة الأشغال العمومية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان

تنفيذ الأشغال.

¹ أنظر المواد " 902- 901- 903 من ق.إ.م. 09-08.
² د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 32.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

3. في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة

اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

4. في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من

الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع

في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

5. في مادة الخدمات الطبية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان

تقديم الخدمات.

6. في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأخير خدمات فنية أو صناعية أمام

المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا

كان أحد الأطراف مقيماً به

3. تنازع الاختصاص :

بالرغم من الاعتماد على المعيار العضوي لسهولة تحديد اختصاص القضاء

الإداري بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة

والمادتين 800 و 801 من ق.إ.م. و التي بمقتضاها يتم توزيع الاختصاص بين

القضاء الإداري و العادي، إلا أنّ الواقع يثبت دائماً تنازعاً في الاختصاص بين القضاء

العادي و الإداري هذا النوع من النزاع تتكفل به محكمة التنازع¹.

و قد نصت م 808 من ق.إ.م. حالتين تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية

الإدارية و هما :

- تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين سواء كان التنازع سلبياً أو إيجابياً، ويختص

مجلس الدولة للفصل في تنازع الاختصاص، و هذا بالقول باختصاص إحدى المحاكم، و

¹ محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 277.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

إحالة القضية عليها للفصل فيها -تنازع الاختصاص من محكمة إدارية ومجلس الدولة و هنا أيضًا يفصل مجلس الدولة في التنازع.

4. في الارتباط :

قانون إجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 منح للقاضي الإداري التصرف في حالة الارتباط باتخاذ أمر الإحالة و هذا الأمر يعتبر من بين الأوامر الإدارية التي لا يجوز الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن القضائية¹.

ثانيًا : مسألة الأجل

يقصد به المعاد الذي حدده القانون لكي ترفع دعوى الإلغاء خلاله، ولهذا فان شرط الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته، و يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه كما يمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع²، و قد وفق المشرع في إعطاء هذه السلطة للقاضي و جعلها سلطة تلقائية، أي يثيرها من تلقاء نفسه و ذلك أن اقرار هذا المبدأ فيه حماية لمبدأ استقرار القرارات الإدارية و ضمان فاعليتها و مزاياها للمصلحة العامة.

ثالثًا : شرط الصفة و المصلحة و الإذن إذا ما اشترطه القانون

وفق المشرع في اشتراط الصفة في الدعوى و في منح للقاضي الإداري سلطة التدخل تلقائيًا لإثارته³ حيث تحد و تقطع الطريق أمام أي مصدر من مصادر الغموض في تطبيق دعوى الإلغاء حيث لا تقبل إلا إذا رفعت من ذوي مصلحة شخصية مشروعة و حالة جدية⁴.

¹ د. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 94.

² د. مسعودي شيهوب، المرجع السابق، ص 52.

³ محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة 2009، ص 71.

⁴ د. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية دعوى إدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 52.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

كما أشار المشرع في ق.إ.م.ا إلى شرط ثالث و هو شرط الأذن و بالتالي على رافع الدعوى أن يتحقق قبل رفع دعواه أنه قام باستقاء هذا الشرط على اعتبار أن للقاضي سلطة أثارته من تلقاء نفسه.

رابعاً : سلطة مراقبة حالة العريضة الافتتاحية.

إعلان العريضة : (تبليغ العريضة) طبقاً م 838 ق.إ.م.ا تبليغ عريضة افتتاح الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة عن طريق محضر قضائي باعتباره ضابط عمومي مكلف بإجراءات التبليغ بناءً على طلب دوي الشأن أو محاميهم و بعد تسديد أتعابهم.

و يتولى المحضر القضائي بعد مباشرة إجراءات التبليغ المعني بوثيقة موقعة مختومة من جانبه تسمى التكاليف بالحضور طبقاً م 18 ق.إ.م.

تنص م 24 ق.إ.م. "يسهر القاضي على حسن سير الخصومة، و يمنح الآجال ويتخذ ما يراه لازماً من الإجراءات" و من ثم فإنّ القاضي المقرر يتولى الإشراف على توجيه تبليغ العرائض و تبادل مذكرات الأطراف، و التي تقوم بها عملية كتابة الضبط حين يسجل أمين الضبط رقم القضية و تاريخ أول جلسة على نسخ العريضة الافتتاحية و يسلمها للمدعي بغرض تبليغها رسماً للحضوم¹.

إذا استوفت العريضة جملة الشروط الشكلية سابق الذكر فإنّ القاضي الإداري يقبلها ثم يعمد إلى دراسة ملف الدعوى من الناحية الموضوعية، فيبحث القاضي في مدى توافر القرار الإداري على أركانه ليفحص انطلاق منها مدى مشروعيتها.

¹ نص م 2/16 من ق.إ.م. 09-08 على ما يأتي "سجل أمين ضبط رقم القضية و تاريخ أول جلسة على نسخ العريض الاحتجاجية و يسلمها للمدعي بغرض تلقيها رسمي للحضوم.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أولاً : عيب عدم الاختصاص

يقصد بالاختصاص القدرة قانوناً على مباشرة عمل إداري معين، فالقرار الإداري لا يعتبر صحيحاً إلا إذا صدر من سلطات إدارية يخولها القانون الكفاءة لذلك فهذه الكفاءة القانونية تكون الاختصاص و بالتالي يكون القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص إذا صدر ضمن لا ولاية له و بالتالي فإنّ هذا العيب يعد الأكثر العيوب جدية و هو ينقسم إلى :

1. عيب عدم الاختصاص في الجسيم : اختلفت آراء الفقهاء بشأن تحديد حالات عدم

الاختصاص التي تعتبر من قبيل اغتصاب السلطة و بالرغم من ذلك هناك حالتان اتفق الفقه على اعتبارها كذلك، هما حالة صدور القرارات الإدارية من فرد عادي ليست له أية صفة عامة و في حالة ما إذا باشرت إحدى الهيئات الإدارية اختصاص لا يدخل إطلاقاً في الوظيفة الإدارية وإنما يدخل في اختصاص في السلطة الشرعية القضائية¹ إلا أنّ الفقه و القضاء يضيفا حالات أخرى و قد أطلق على هذا العيب مصطلح اغتصاب السلطة و ذلك سبب جسامته هذا العيب.

2. عيب عدم الاختصاص البسيط : يعتبر الصورة الأكثر شيوعاً لعيب عدم الاختصاص

و هو يحدث داخل السلطة التنفيذية نفسها و بين إدارتها و موظفيها ويقصد به مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية من حيث الموضوع أو الزمان أو المكان².

أ. عدم اختصاص موضوعي : مفاده إصدار قرار إداري من طرف سلطة إدارية في

مجال معين هو من اختصاص سلطة إدارية أخرى، و له تطبيقات متعددة تتجلى

فيما يلي :

¹ أ. أحسن غربي، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير عنابة، 2005، ص63.

² د. محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2009، ص66.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

- اعتداء هيئة إدارية عليا على صلاحيات هيئة إدارية دنيا، فالقانون يحمي ميدان اختصاص هذه الأخيرة فلا يمكن للسلطة الرئاسية أو الوصائية التدخل إلا في حدود ما سطره القانون.

- اعتداء سلطة إدارية على ميدان سلطة إدارية موازية لها : تتمثل في اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا تربطها بها أي صلة أو إشراف و تبعية كإصدار وزير الداخلية قرار من اختصاص وزير النقل، فهذا القرار يكون منشوب بعدم الاختصاص الموضوعي و القابل للإلغاء.

- سلطة اعتداء سلطة دنيا على اختصاص سلطة إدارية عليا : إنّ اعتداء سلطات دنيا على اختصاص سلطات إدارية أعلى منها يؤدي إلى أن القرار قد يكون مشوب يعيب عدم الاختصاص من حيث الموضوع¹ مثل ممارسة ر.م.ش. البلدي الاختصاص مخول للوالي او مباشرة الوالي لاختصاص وزير الداخلية و نشئ من ذلك التفويض الصحيح الذي يحمي القرار الإداري من هذا العيب.

ب. **عدم الاختصاص المكاني** : و نعني به التحديد الجغرافي أو المكان الذي يجوز في إطاره للسلطة الإدارية المختصة أن تمارس اختصاصها، بما في ذلك إصدار القرارات الإدارية، أو قيام السلطة الإدارية المختصة موضوعياً بتصرفات تسري خارج الإقليم المخصص لها، و يتحقق هذا العيب عندما يقوم أحد أعضاء السلطة الإدارية بإصدار قرار إداري يتعدى بآثاره نطاق المنطقة أو الدائرة الإقليمية التي حددها القانون.

¹ نوان كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان 2002، ص 76.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

ج. عدم الاختصاص الزمني : و يقصد به عدم القدرة الإدارة على القيام بتصرفات أو أعمال خارج المدة التي يكون مخول لها فيها القيام بتصرفاتها بعد أن أصبحت غير مختصة بسبب فقدانها لممارسة اختصاصها.

ثانياً : عيب الشكل و الإجراءات

لا يكفي أن يلزم رجل الإدارة اختصاصه كي يصبح القرار الإداري سليماً بل يجب أن يصدر هذا القرار طبقاً للإجراءات التي حددها المشرع وفقاً للشكل المرسوم له¹.
كما أنّ القاضي الإداري يملك صلاحيته اعتماد معيار التمييز بين الإجراءات الشكلية و الجوهرية و غير الجوهرية من خلال التحقيق من مدى ارتباطها بمصالح الأفراد و مصالح الإدارة².

ثالثاً : عيب الانحراف بالسلطة .

لا تقتصر رقابة القاضي الإداري للأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية من قرارات و عقود على المشروعية الخارجية فقط بل أنّها تمتد إلى المشروعية الداخلية ويقصد بعيب الانحراف بالسلطة هو استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو ابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون و الذي من أجله منحت لها هذه السلطات.

فعيب انحراف السلطة يتميز بخصائص منها أنّه عيب يقع على الغاية من القرار و هو عيب ذاتي لا يمكن الكشف عنه، إلاّ من خلال البحث في هدفه و غاية مصدر القرار، أنّه عيب يتعلق بنفسية مصدر و نواياه وكذلك فهو عيب احتياطي لكون القضاء الإداري ينص عن العيوب الأخرى للقرار قبل أن يقوم بالبحث في عيب انحراف السلطة لأنّ هذا الأخير يتعلق بمقاصد و نوايا مصدر القرار.

¹ د. سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 1976، ص732.

² محمد ع. الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، مطبعة العشري الطبعة 02، ص312.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

يتجلى دور القاضي الإداري في عملية إثبات هذا العيب عن طريق التحري عن الدافع الذي استلهمته الإدارة لاتخاذ القرار الإداري و مقارنة الدافع مع الهدف الذي يسعى إليه المشرع في روح القانون.

رابعاً : عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية

هذا العيب من عيوب عدم الشرعية يصيب ركن السبب في القرارات الإدارية و السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تسمح بإصدار القرار الإداري فالسبب هو الوقائع و الظروف المادية و القانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، فالسلطة الإدارية في مجال اختصاصها، حتى وان كانت لها الحرية في ممارسة هذه الاختصاصات فإنه لا يمكنها اتخاذ أي قرار تراه ملائم إلا في حدود الواقعة التي تبرر القرار و حسب النصوص القانونية التي تحدد هذه الصلاحية و تضبط الإجراءات لتجسيدها¹.

الفرع الثالث : سلطات القاضي الاداري في مرحلة التحقيق في النزاع.

يعتبر التحقيق عامل أساسي في تكوين قناعة القاضي للاهتداء بالحل الواجب إتباعه في النزاع فإنه يخضع لجملة من المبادئ يجب مراعاتها و عدم إغفالها من بينها يجب أن تكون الواقعة محل التحقيق ذات الصلة بالدعوى و منتجه لآثارها في تكوين قناعة القاضي كما أنّ الاجراء التحقيقي يجب أن ينصب على الوقائع، و القاضي الإداري عند تحقيقه في النزاع الإداري بصفة عامة و دعوى الالغاء بصفة خاصة يتصف دوره بصفتين وهما : الدور إجرائي والدور موضوعي والذي سنحاول التطرق لكل منهما فيما يلي :

¹ د. لحسين بن شيخ آت صلوي، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2002، ص 42.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أولاً : الدور الإجرائي للقاضي الإداري.

يتمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة فيما يتعلق بتحقيق المنازعة الإدارية والإشراف على سيرها فالقاضي المقرر يقوم بتبليغ الأوراق للخصوم بمجرد انطلاق الخصومة أي عريضة الدعوى¹ و يحدد الآجال و يخطر الأطراف مع منحهم فرصة للاستعداد للرد و الجواب و تقديم المستندات ضمن الآجال كما يطلب أي وثيقة يراها مجدية في الدعوى.

1. تسيير عملية البحث عن الأدلة :

يلعب القاضي المقرر في الإجراءات التحقيقية دوراً أساسياً في البحث عن الإثبات في المنازعة الإدارية و يكون تدخله ضرورياً لكون وجود الإدارة كطرف في المنازعة يحدث انعداماً في التوازن ما بين طرفي الخصومة فالقاضي يتدخل لمساعدة المدعي في إثبات مزاعمه خاصة و أنّ الإدارة كمدعى عليها في غالب الأحيان تحوز على وسائل الإثبات و على الرغم من ذلك فإنّ حرية القاضي في اختيار وسيلة الإثبات ليست مطلقة حيث يحد منها اعتبارين أولهما الالتزام القاضي بالاستجابة لطلبات الطرفين في الأمر بواسطة وسائل الإثبات اللازمة لفهم و بيان وقائع الدعوى كما يلزم عليه احترام مبدأ المواجهة باعتباره من أهم عناصر حقوق الدفاع، و لكن يمكن إلغاء هذا المبدأ و ذلك في حالة عدم إجراء غير مختصة².

2. حرية القاضي في الامتناع بنتيجة الوسيلة :

اختيار القاضي للوسيلة التي يرى كفايتها و ملاءمتها للإثبات في الدعوى ابتداء لا يلزمه باحترام نتيجتها انتهاء و يكون له في سبيل ذلك إصدار لحكم عادل الأخذ بما

¹ د. محمد سامي جمال الدين، القضاء الإداري، نشأة المعارف، الاسكندرية، سنة 2006، ص 35.
² مراد بدران، مقال بعنوان الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع 2009، ص 15 و ما يليها.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أفرزته وسيلة الإثبات من نتيجة و عدم الزام القاضي باستمرار الاعتماد في الإثبات التي اختارها لهذا الغرض استناده لنتيجتها في حكمه أمر بغرضه مذهب حرية الإثبات الذي يعتنقه القضاء الإداري.

3. توجيه الإجراءات أثناء التحقيق :

يقوم القاضي بالتحقيق في الدعوى بوسائل التحقيق فهي تنطوي عن طرق و أدلة الإثبات المقبولة أمامه بجانب غيرها من الأدلة و وسائل الإثبات خاصة الأخرى التي يباشرها القاضي الإداري و تعبر عن دوره في التحقيق الدعوى و على ذلك فإن وسائل التحقيق التي يلجأ إليها القاضي لم ترد حصرياً و إنما تتمثل في مختلف وسائل الإثبات خاصة الخبرة و المعاينة المادة 28 "يجوز للقاضي أن يأمر تلقائياً باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق الجائزة قانوناً.

أ. الخبرة : هي إجراء جوازي للقاضي يأمر به من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من الطرفين أو أحد منهما فالقاضي هو الذي له السلطة التقديرية في تعيين الخبير حيث يعين القاضي خبيراً و عدة خبراء للقيام بمهمة معينة و يحدد الحكم مهلة الخبير و يتعين عليه فيها إبداع تقريره و يجب على الخبير أن يحلف أمام القاضي المعني في الحكم بالخبرة و تودع نسخة منه في ملف القضية.

ب. المعاينة و الانتقال للأماكن : يخول قانون إ.م.ا للقاضي الإداري الانتقال للمعاينة بنفسه إلى الأمكنة اللازمة الاطلاع عن قرب على معطيات القضية و ملابتها¹. هو إجراء جوازي للقاضي الإداري إذا باستطاعته الأمر به من تلقاء نفسه حتى و لو لم يطلب الخصوم ذلك، و حق أن طلبه فإن له السلطة التقديرية في الأمر به من

¹ د. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 321.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

عدمه و له أن يأمر به شفاهة ما لم يرى ضرورة إصدار كتابي¹ و يجب على القاضي أن يحدد يوم و ساعة انتقاله للمعاينة مع اخطار الخصوم بدعوتهم بحضور المعاينة.

ج. الشهادة : هي إثبات واقعة معينة من خلال ما يقوله أحد الأشخاص عما شاهده أو سمعه أو أدركه بحواسه عن هذه الواقعة بطريقة مباشرة و حسب نص المادة 859 ق.إ.م. 08-09 و التي أحالتنا على المواد من 150 إلى 162 من نفس القانون كما نصت المادة 860 على أنه يجوز لتشكيلة الحكم أو القاضي المقرر الذي يقوم بسماع الشهود كما يستدعي أي شخص يرى سماعه مفيداً كما يجوز أيضاً سماع أعوان الإدارة أو طلب حضورهم لتقديم الإيضاحات، و قد نص ق.م.إ. 09/08 على الشروط التي يجب توفرها في الشاهد خاصة من حيث القرابة أو المصاهرة مع الخصوم أو كيفية أداء الشهادة التي يجب أن تدون في محضر يتضمن مجموعة من البيانات على أن يوقعه كل من قاضي أو أمين ضبط و الشاهد.

د. مضاهات خطوط : نصت عليها م 862 ق.إ.م. 09/08 و التي أحالتنا إلى المواد 164 إلى 174 من نفس القانون و هي وسيلة من وسائل التحقيق يلجأ إليها القاضي الإداري تلقائياً أو بطلب من الخصوم في حالة إنكار أحد الخصوم خطه أو توقيعه أو بصمته على ورقة مكتوبة و يبقى للقاضي حرية تقدير الورقة محل الإنكار وإذا ادعى أحد الخصوم بأن مستندا مقدا في الدعوى مزورا فإن سلطة القاضي التقديرية تمكنه من صرف النظر عن هذا الإدعاء، لا يمكن للقاضي أن يحكم بناء على ورقة عرفية أو عقد عرفي ينكره الخصم و يتوقف عليها الفصل في النزاع بل عليه إما استبعادها أثناء الفصل أو الأمر بالمضاهاة.

¹ د. لحسن بن شيخ آيت ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 164.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

هـ. التكاليف بتقديم مستندات : للقاضي الإداري من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الطرف الآخر أن يطلب من الإدارة تقديم مستندات يراها لازمة لاستكمال ملف الدعوى كما له الحق أن يطلب جميع الإيضاحات اللازمة من الإدارة، إذ أن امتناع الإدارة عن تقديم المستندات المطلوبة في المواعيد المحدد من طرف القاضي يؤدي إلى نقل عبء الإثبات للإدارة كما يمكن للقاضي أن يحكم لصالح المدعي إذا كان يحكم لصالح المدعي إذا كان ما قدمه من مستندات صحيحة و مطابقة للأصل¹.

ثانياً : الدور الموضوعي للقاضي الإداري

إلى جانب الدور الإجرائي للقاضي الإداري فهو يقوم بدور موضوعي يعمل من خلاله على كفالة التوازن بين الطرفين و ذلك عن طريق استخلاصه للقرائن القضائية والتي لها أهمية كبيرة في الإثبات حيث تكون اقتناع القاضي في هذا المجال، كما أن بدوره الموضوعي يتدخل أحيانا لمراقبة و تنظيم شروط و طرق الإثبات و ذلك بإستبعاد شروط و العناصر التي يتعذر إثباتها عادة من دائرة تحقق المركز القانوني مع الاكتفاء بغيرها².

1. القرائن القضائية :

و هي استنباط القاضي أمر غير ثابت من أمر ثابت لديه في الدعوى و هي تختلف عن القرائن القانونية التي ينص عليها القانون رغم أنهما يعتبران من قبيل الإثبات غير المباشر الذي يقصد منه الوصول عن طريق الاستنتاج إلى حقيقة مجهولة. و القرينة القضائية يستنبطها القاضي من واقعة معلومة في الدعوى فيستدل بها على الأمر المجهول المراد إثباته، أي يستنتجها القاضي باجتهاده و ذكائه من موضوع و لها عنصران أولهما مادي و هي الوقائع الثابتة في الدعوى و ثانيها معنوي و الذي

¹ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات التقاضي ز الإثبات في الدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 56.

² عائدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، المرجع السابق، ص 188.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

يتحصل عليه في عملية الاستنباط التي يقوم بها القاضي ليصل إلى ثبوت الوقائع المجهولة و من أمثلة القرائن القضائية التي استقر عليها القضاء الإداري صمت الفرد عن الرد على إدعاءات الإدارة التي لا تنفيها، و يستخلص منه قرينة على ثبوتها لإقراره الضمني بصحتها¹.

2. مراقبة القاضي الإداري لشروط و طرق الإثبات :

يقوم القاضي باستبعاد من دائرة الشروط الصعبة من حيث الإثبات الذي يتعذر عادة على المدعى صاحب الشأن إقناع القاضي بقيامهم و الاقتصار على الشروط الميسور إثباتها و اعتبارها وحدها محلاً للإثبات².

و يتضح دور القاضي الإداري في مراقبة الخصوم فيما يتعلق بالإثبات لصالح المدعي في نظرية المخاطر الإدارية و هذه النظرية تختلف عن المسؤولية على أساس الخطأ إذ أنها لا تتطلب توافر العناصر الثلاث و هي الخطأ و الضرر و العلاقة السببية بين تصرف الإدارة و الضرر و بما أن الخطأ لا وجود له هنا لقيام المسؤولية فإن التصرف يكون مشروعاً و صحيحاً.

3. الإجراءات النهائية للفصل في النزاع :

عندما تكون القضية مهياًة للفصل يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب وسيلة أخرى في أجل لا يقل عن 15 يوم قبل تاريخ الاختتام المحدد في الأمر و في حالة لم يصدر رئيس تشكيلة الحكم الأمر باختتام التحقيق يعتبر هذا الأخير منتهياً بثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة.

¹ د. أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، دار الجامعة اليمنية صنعاء، بدون تاريخ نشر، ص 10.

² د. أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، دار الجامعة اليمنية صنعاء، بدون تاريخ نشر، ص 451 و ما بعدها.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

كما يجوز لرئيس التشكيلة الحكم في حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب و غير قابل لأي طعن و يبلغ الأطراف بنفس شروط تبليغ أمر اختتام التحقيق ويمكن إعادة سير التحقيق بناء على حكم يأمر بتحقيق تكميلي. و ما يلاحظ من خلال دراسة هذه المواد أن المشرع الجزائري أعطى صلاحيات واسعة للقاضي المقرر و ذلك كله لتحقيق الدور الإيجابي للقاضي الإداري من أجل ممارسة رقابته القضائية في كل الدعاوى الإدارية عامة و في دعوى الإلغاء خاصة.

طبقاً لنص م 844 يعين الرئيس المحكمة الإدارية التشكيلية التي تستولي الفصل في الدعوى بمجرد قيدها في السجل الخاص لدى أمانة الضبط بعد معرفة التشكيلة الجماعية للمحكمة الإدارية و بالتالي معرفة رئيسها اذ يتولى هذا الأخير تعيين قاضي مقرا و مستشار مقرر و الذي دوره يتمثل في متابعة ملف الدعوى من خلال الجلسات و هو من يحدده بناء على ظروف كل قضية الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية و الملاحظات بأوجه الدفاع، كما أنّ المستشار المقرر يقوم بإيداع تقرير مكتوب متى أصبحت القضية مهياًة للفصل بها، و يحيل الملف إلى النيابة العامة هذا التقرير الذي يقوم بتلاوته في الجلسة و يتولى المشار المقرر في هذا التقرير سرد ما وقع من إشكالات في الإجراءات و يحل الوقائع و أوجه دفاع الأطراف¹.

¹ د. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، سلسلة المباحث في القانون دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2015، ص 145.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

المطلب الثاني : سلطات القاضي الإداري أثناء النظر في دعوى التعويض

دعوى التعويض هي الدعوى التي لا تهدف إلى تفسير قرار إداري او مقرر قضائي إداري أو تقدير مشروعية قرارات السلطة الإدارية أو إلغائها و سميت بهذا الاسم "دعوى القضاء الكامل"، نظرًا للصلاحيات التي يتمتع بها القاضي الإداري عند الفصل في القضية المطروحة أمامه عن طريق هذه الدعوى، بحيث يتمتع بسلطات أوسع بالمقارنة بالسلطات الممنوحة له في الدعاوى الإدارية الأخرى فتجيز له الحكم على الإدارة بتقديم تعويضات مالية إذ تبين له أنّ الضرر الناتج عن عمل السلطة الإدارية قابل للتعويض¹.

الفرع الأول : خصائص و أسس دعوى التعويض

تتصف دعوى إلغاء بمجموعة من الخصائص تؤدي عملية التعرف عليها إلى الزيادة في معرفة ماهيتها بصورة أكثر دقة و وضوحًا، كما تؤدي عملية التعرف عليها إلى تسهيل و توضيح تنظيمها و عملية تطبيقها².

أولاً : خصائص دعوى التعويض

تمتاز دعوى التعويض بعدة خصائص و مميزات أهمها :

1. دعوى التعويض دعوى قضائية و دعوى ذاتية شخصية، إذ انها ترفع وفق شكليات معينة، إذ أنها تتميز و تختلف عن كل من فكرة القرار السابق و فكرة التظلم الإداري باعتبارها طعون و تظلمات إدارية و يترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض ثانيًا أن تحرك و ترفع و يفصل فيها في نطاق الشكليات المقررة قانونًا، و هي أيضًا دعوى شخصية لأنها تحرك على أساس حق أو مركز قانوني شخصي

¹ محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع السابق، ص 65.

² د. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 150.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

لرافعها في تحقيق مزايا مادية ومعنوية للتعويض عن الأضرار التي تصيب المراكز القانونية لرافعها.

2. دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق و القضاء الكامل اذ أنها تتحرك على أساس النزاع حول الحقوق، فهي من دعاوى الحقوق وفقاً للتقييم التقليدي للدعوى الإدارية لأنها تنعقد على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة و الدفاع عنها قضائياً.

3. تصنف دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل لأن سلطات القاضي فيها واسعة و كاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعوى قضاء المشروعية، حيث تعددت سلطات القاضي في دعوى التعويض من سلطة البحث و الكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرفع دعوى التعويض و البحث¹.

ثانياً : أسس المسؤولية الإدارية

نظراً لما تهدف إليه المسؤولية الإدارية من تعويض الأضرار الناتجة عن النشاط الإداري و نظراً لشكلية الجدل حول ما إذا الخطأ أساس أو شرط المسؤولية الإدارية و نظراً لأهمية فهم نظام المسؤولية الإدارية، فسنعرض لدراسة هذه النقطة مستنديين على التقسيم الذي وصفه بعض الفقهاء و الرامي إلى دراسة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ دون الخطأ².

1. المسؤولية الإدارية عن طريق الخطأ :

تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الإطار العام للمسؤولية، اذ انها تتميز أ في الفرق بين طبيعة الخطأ و النتائج المترتبة عنه في كل من القانون المدني و قانون المسؤولية الإدارية، فإذا كان كل خطأ في القانون المدني يؤدي إلى مسؤولية مرتكبة أو

¹ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر/ 1998-ص 52.

² خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 59.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

المسؤول عنه اذ يلزمه بتعويض الضرر الذي ألحقه بالضحية فإنّ هذه القاعدة المطلقة في القانون المدني لا توجد بنفس القوة في قانون المسؤولية الإدارية بحيث لا تكون الإدارة مسؤولة عن كل خطأ ارتكب من أحد موظفيها أو أحد مرافقها، و هذا ما يؤدي بنا إلى التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي، فالاول يرتب مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها الضارة أما الخطأ الشخصي للموظف العام الذي يقيم مسؤولية الشخصية و يكون الاختصاص في الفصل و النظر فيها للقضاء العادي.¹

و في مجال الطبيعة القانونية للخطأ يعقد مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تسببت بفعل الخطأ المرفقي و يعقد مسؤولية الموظف المدنية الخاصة في ذمته أمام جهات القضاء المدني، فإنّ النتيجة ليست على الإطلاق إذ ترى عليها بعض الاستثناءات وفقاً لظروف و اعتبارات خاصة بطبيعة المسؤولية الإدارية و القواعد الموضوعية التي تحكمها و لقد وردت بعض الاستثناءات على القاعدة السالفة الذكر هي :

• قاعدة عدم الجمع بين مسؤولين :

اتفق الفقه و القضاء على عدم الجمع بين مسؤولية الإدارة و مسؤولية الموظف على أساس الفصل التام بين ما هو خطأ شخصي و عدم إمكانية تصور اشتراك كلا الخطأين معاً في إحداث الضرر المترتب للمسؤولية المشتركة، إلا أنّ هذه القاعدة أدت إلى نتائج غير منطقية ذلك أنّ عملية الفصل التام بين الخطأين لا تقوم على أساس قانوني سليم و منذ صدور حكم قضية بورسين ثار الفقه على مبدأ عدم الجمع و بدأو يعيبون على هذه القاعدة -ذلك أنّ ذمة الموظف المسؤول قد تكون معسرة بينما يجد المضرور في الخطأ اليسير أقل جسامه ذمة مالية ميسرة ينال منها التعويض المطلوب.²

• قاعد الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء :

¹ د. لشعب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994، ص 64.
² خلوفي رشيد، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 02، سنة 2006، ص 25.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

سلم القضاء الإداري بهذه القاعدة بعد أن قرر إمكانية اشتراك خطأين في إحداث الضرر المرتكب للمسؤولية حيث تشترك الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مع الوقائع المكونة للخطأ الشخصي ينتج ضرر عن كلاهما، الأمر الذي سيتوجب مسؤولية الإدارة عن الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مسؤولية الموظف عن الوقائع المكونة للخطأ الشخصي المشارك في إحداث الضرر، فيتولد عن ذلك مبدأ الجمع بين المسؤولتين الإدارية و الشخصية¹.

• قاعد الجمع في حالة الخطأ الواحد :

مجلس الدولة الفرنسي أخذ بقاعدة الجمع بين المسؤولتين بقيام مسؤولية الإدارة إلى جانب مسؤولية الموظف الشخصية في حالة الخطأ الشخصي الواحد و ذلك أخذ برأي مفوض الدواة الشهير ليون بلوم في قضية الزوجين ليموني اللذان أصيب أحدهما برصاصة طائشة و ذلك عائد إلى مسابقة رماية نظمتها البلدية فرجع الزوجان دعوى أمام المحاكم العادية أولاً التي حكمت بقيام مسؤولية العمدة الشخصية ثم أقاما دعوى المسؤولية ضد البلدية أمام المحاكم العادية التي حكمت بعدم الاختصاص باعتبار البلدية شخصاً معنوياً فرجع الدعوى أمام مجلس الدولة فحكم لهما بالتعويض معلناً أنّ تقرير المسؤولية الشخصية للموظف لا يحول دون قيام المسؤولية الإدارية².

2. المسؤولية الإدارية على أساس بدون خطأ :

تأكد في قضية بلانكو أنّ المسؤولية الإدارية لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد،... و هذه المسؤولية ليست بالعامّة و لا بالمطلقة و تبقى هذه الصيغة صحيحة فيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية بدون خطأ إذ باستثناء جوانب منها، فإنّ هذه القواعد وصفت من طرف القاضي الإداري الذي كان من

¹ د. حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999، ص 50.
² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 176.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

وراء تطورها تشكل النظام الحالي للمسؤولية الإدارية بدون خطأ بصفة تدريجية، فمتى تقوم مسؤولية الدولة و الإدارة العامة بدون خطأ؟ تقرر في القانون الإداري أنّ هذا النوع من المسؤولية تقوم عندما تتفصل عن العمل الإداري لملازمة خاصة، ويرى بعض الفقهاء أنّ مسؤولية الدولة بلا خطأ منها إنّما هي تصحيح أدخله القضاء على ما يتسم به القانون العام من طابع المساواة هي تستوي عند نقطة التوازن بين مبدأ تغليب المصلحة العامة التي تصطدم في أغلب الأحيان مع المصلحة الخاصة.

الفرع الثاني : شروط قبول دعوى التعويض.

ترفع دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة وفقاً للشروط و الإجراءات المقررة قانوناً لقبولها اذ سيتم التعرض للتفاصيل المتعلقة لهذه الشروط في تطبيقات القضاء الإداري الجزائري، كالآتي¹ :

1. شرط وجود قرار سابق و شرط المدة لقبول دعوى التعويض: لكي ترفع دعوى التعويض من طرف كل ذي صفة قانونية و مصلحة لا بد من استصدار قرار إداري سابق من سلطة إدارية أي مخاصمة هذه الأخيرة بسبب أعمالها الضارة وفق للأوضاع و الإجراءات القانونية المقررة و ذلك بفعل تقديم عريضة دعوى التعويض، و يطبق هذا الشرط في تطبيق هذه الدعوى ثم تحرك على أساس هذا القرار الإداري الصادر من السلطة الإدارية المختصة في صورة رد على تظلم و الذي يطالب فيه هذه السلطة بتعويضه عن الأضرار التي أصابته بفعل لأعمالها الضارة و يرفع القرار الإداري السابق أمام جهة إدارية فإن لم ترد الإدارة على

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 176.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

الشكوى ينتظر مدة شهرين و بعد مرورها تكون بمثابة الرفض و يستعملها الطاعن

وصل استلام و تقرير قرار إداري¹.

2.الشروط المتعلقة بالمدعى لقبول دعوى التعويض و شرطا عدم التقادم و عدم

سقوطها: دعوى التعويض باعتبارها دعوى قضائية لابد من توافر شرطي الصفة القانونية

و المصلحة حتى يمكن قبول النظر و الفصل فيها من قبل جهة قضائية مختصة اذ

تعرف الصفة بأنها القدرة القانونية على رفع دعوى قضائية أمام القضاء أو المثل أمامه

، و لكي تقبل دعوى التعويض لابد من توافر أيضا شرط المصلحة فلا يكفي شرط الصفة

لوحده، فلا تكون هناك دعوى إذا لم تكن هناك مصلحة تطبيقا لقاعدة لا دعوى بدون

مصلحة و تتحقق هذه الاخيرة في استعمال حق تحريك و رفع دعوى التعويض، عندما

يكون هناك حق شخصي مكتسب وثابت في النظام القانوني السائد في الدولة ثم يقع

الاعتداء بهذا الحق².

كما يشترط كذلك لقبول دعوى التعويض عدم تقادم الحق الذي تؤسس عليه دعوى

و يستهدف حمايته في هذه الدعوى، و لم يسقط بالتقادم المقرر في القانون النافذ فالتقادم

دعوى التعويض يمتزج بتقادم الحق ذاته الذي تتمحور حوله هذه الدعوى و ترفع أمام

القضاء على أساسه طبقا لنص المواد 308 – 309 ق.م.ج.

ثانياً : عريضة دعوى التعويض

هي الوسيلة الشكلية و الإجرائية القانونية التي يرفع و يقدم بواسطتها المتضرر

طلباً إلى الجهات القضائية المختصة يطلب فيها الحكم على السلطات الإدارية المختصة

بالتعويض الكامل لإصلاح الأضرار التي سببتها أعمالها، تغير هذه العريضة إجراء من

¹ د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 45.

² د. محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 300.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

إجراءات الدعوى يشترط فيها أن تكون مكتوبة وفقاً للنموذج الشائع و أن تقدم أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة و يقرر القضاء الإداري بخصوص جزاء مخالفة الشكليات¹.

فترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام و يجب أن

تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلاً البيانات الآتية :

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم و لقب المدعى و موطنه، اسم و لقب و موطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له، الإشارة إلى تسمية و طبيعة الشخص المعنوي و مقره الإجتماعي و صفة ممثلة القانوني، و تقديم عرض موجز للوقائع و الطلبات التي تؤسس عليها الدعوى.

يجوز المدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه بإبداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى أربع أشهر، و يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل أربع أشهر، و في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض².

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، اذ يستفيد المتظلم في هذه الحالة من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه.

تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل رفع الرسم القضائي ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، و في الحالة التي يجب أن تفصل فيها المحكمة الإدارية في أجل محدد بنص خاص لا يسري هذا الأجل إلا ابتداءاً من تاريخ إيداع العريضة بأمانة الضبط المحكمة الإدارية، فيسلم أمين الضبط للمدعي وصلاً يثبت إيداع العريضة

¹ د. محمود ساسي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 52.

² د. حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 62.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

كما يؤشر على مختلف المذكرات، تقيد العرائض و ترقم في السجل حسب ترتيب ورودها، و يقيد التاريخ و رقم التسجيل على العريضة المرفق بها، و يفصل رئيس المحكمة في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي و الإشكالات المتعلقة بإيداع المذكرات بأمر غير قابل لأي طعن¹.

• الفرع الثالث : حلول القاضي الإداري محل الإدارة

يمكن للقاضي الإداري في إطار دعوى التعويض استبدال القرارات الإدارية التي تسبب في حدوث أضرار الطاعن، باعتبارها من الدعاوى الشخصية حيث يحكم للمتضرر بالتعويض المناسب لما تسببت فيه الإدارة من ضرر له، كما يحدد الطريقة التي يتم بها الوفاء مراعيًا في ذلك ظروف الضرور و مصلحته.

فيتخذ الحكم بالتعويض شكل مبلغ مالي يأمر القاضي بدفعه المضرور دفعة واحدة أو على أقساط، أو على شكل إيراد مرتب مدى الحياة.

كما للقاضي أن يحتفظ للمضرر بحق المطالبة خلال مدة معينة بإعادة النظر في تقدير التعويض و هذا في حالة ما إذا كان الضرر غير ثابت أي متغير و الذي لا يستطيع القاضي قيد تحديد تعويض نهائي.

بل و قد تجاوزه مجلس الدولة الفرنسي حتى في حالات التعويض عن الضرر الثابت، الذي يأخذ شكل إيراد دوري للمضرور، و أجاز إعادة تقديره وفق ما يطرأ على الأوضاع الاقتصادية من ارتفاع في الأسعار و هذا لتحقيق التعويض الكامل².

كما للقاضي في إطار نفس الدعوى تحديد حقوق الموظف التي يستمدتها من القانون مباشرة كالحق في المرتب و المعاش، و المكافأة في إطار ما يسمى بتسوية الحالة

¹ د. خلوفي رشيد، شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 35.
² مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دعوى الإلغاء، دار الجامعة الإسكندرية، 2005، ص 09 و 14.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أين تكون سلطة الإدارة فيها مقيدة بموجب نصوص قانونية، على خلاف حالة ما إذا كانت القرارات ناشئة في إطار السلطة التقديرية للإدارة و التي تدخل في نطاق دعاوى الإلغاء كقرارات التعيين، الجزاءات التأديبية الاحالة على المعاش..¹.

و الجدير بالذكر أنّ مجال دعوى القضاء الكامل اتسع بشكل كبير في القانون الفرنسي على حساب مجال دعوى الإلغاء، تحت تأثير القانون الإداري، إذ أصبح يشمل الرقابة على عدد كبير من القرارات الإدارية المتضمنة لصور مختلفة من الجزاءات الإدارية إذ يملك القاضي الإداري سلطة واسعة في مواجهة هذه القرارات.

و في الأخير نخلص إلى أنه رغم اتساع سلطات القاضي الإداري في إطار دعاوى القضاء الكامل، إلاّ أنه يبقى في نطاق ممارسته للوظيفة القضائية، و لا يعني بأي حال من الأحوال أنه يمارس عملاً إدارياً، إذ يبقى مختلف عنه من حيث الطبيعة والآثار و هذا هو الطابع الذي تتميز به دعاوى القضاء الكامل.

المبحث الثاني : سلطات القاضي الإداري في الدعوى الاستعجالية و فحص المشروعية

يعتبر القضاء الاستعجالي طريق يلجأ إليه المتقاضى بصورة متزايدة البساطة والاقتصاد في المصاريف و الأتعاب و بالخصوص السرعة التي يتسم بها القضاء المستعجل جعلت منه وسيلة مثلى لحل المنازعات بشتى أنواعها دون الخوض في الشكليات الثقيلة و المعقدة التي يتميز بها القضاء التقليدي في حين أنّ دعوى فحص المشروعية و هي التي يطلب من خلالها رافعها إلى تقدير مشروعية العمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية و تهدف هذه الدعوى إلى فحص مدى مشروعية القرار² وبالتالي سوف نتطرق إلى الدعوى الاستعجالية كمطلب أول لهذا المبحث و دعوى فحص المشروعية كمطلب ثاني.

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، المرجع نفسه، ص 15.

² د. بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، 1993، ص 32.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

المطلب الأول : سلطات القاضي الإداري في أثناء النظر في الدعوى الاستعجالية.

أصبح القضاء المستعجل طريقاً يلجأ إليه المتقاضى بصورة متزايدة البساطة الاقتصادية في المصاريف و الأتعاب و بالخصوص السرعة التي يتسم بها القضاء والمستعجل جعلت منه وسيلة مثلى لحل المنازعات بشتى أنواعها دون الخوض في الشكليات الثقيلة و المعقدة التي تتميز بها القضاء التقليدي و من خلاله منحت القاضي الاستعجالي جملة من التدابير الاستعجالية بموجب مجموعة من المواد وردت في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 و هذا ما سوف نفضل فيه في الفروع التالية :

• الفرع الأول : اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي

يدخل في نطاق الاستعجال الإداري جميع التدابير التي يتخذها قاضي الاستعجال الإداري و هي تدابير تحفظية ذات طابع مؤقت و لا تمس أصل الحق بهدف تقادي وقوع ضرر إصلاحه مستقبلاً، و حتى تتخذ هذه التدابير لأبد من تواتر شرط جوهري يتمثل في انعقاد اختصاص القاضي الاستعجالي، و متى انعقد اختصاص القضاء الإداري الاستعجالي استوجب اتباع إجراءات رفع الدعوى القضائية المقررة قانوناً، إلا أنّ الإجراءات المتبعة أمام القضاء الاستعجالي لها ميزة خاصة¹.

فجاء النص على القضاء المستعجل في الباب الثالث من كتاب الرابع المتضمن الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية في الباب الثالث بعنوان "في الاستعجالات" يتضمن المواد 917 إلى 947 و هذا ما جاء في القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون إجراءات مدنية إدارية.

¹ معرض عبد التواب، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة و قضاء التنفيذ، طبعة 03، 1995، ص 50.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أولاً : الاختصاص النوعي للقضاء الاستعجالي

إنّ الأساس في تحديد قواعد الاختصاص النوعي للقاضي الاستعجالي الإداري شأنه شأن القاضي الإداري يقوم على المعيار العضوي الذي كرسه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بنصها : المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية¹.

يقوم هذا المعيار على اختصاص المحكمة الإدارية بالنزاع التي تكون الدولة طرفاً فيها أو الولاية أو البلدية أو أحد المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية. بمعنى أنّه يكفي لتكون المحكمة الإدارية مختصة أن يكون النزاع أحد طرفيه شخص من أشخاص القانون العام و أنّ الضابط الأساسي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية هو اتصال الجهة الإدارية بالمنازعة و الحكمة التي استهدفها المشرع هو تحديد قاضي إداري للنظر في قضايا الإدارة و المواطنين كما أنّ تحديد المحاكم الإدارية للنظر في قضايا معينة هو من أجل بلوغ الحقيقة في الدعوى.

و بالتالي فإنّ المحكمة الإدارية هي التي تملك وحدها البث في قبول الدعاوى التي تتطلب تظلمات إدارية على النحو الذي يقلل من عدد القضايا و على هذا تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفاً فيها، هذا ما جاء في المادة 801 بنصها "تختص المحاكم الإدارية و الدعاوى التفسير و دعاوى فحص المشروعية القرارات الصادرة عن الولاية و المصالح الغير ممركرة للدولة على

¹ لن ناصر محمد، محافظ الدولة بمجلس الدولة، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلس الدولة، العدد3، ص 72.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

مستوى الولاية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية¹.

دعاوى القضاء الكامل.

القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

ثانياً : الاختصاص المحلي

تختص المحاكم الإدارية بالمنازعات الخاصة بالمصالح الإدارية و الهيئات العامة الإدارية التي تكون من نطاق إقليمي معين، و لما كان الهدف من توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية هو تسيير نظر المنازعة أمام المحاكم الإدارية، والأقرب إلى الجهات الإدارية الموجودة بها عناصر المنازعة و أوراقها و بالتالي فإنّ الدعوى ترفع على الجهة الإدارية التي اتخذت القرار أمام المحكمة الإدارية التي يؤول إليها الاختصاص².

إنّ الإجراءات في المنازعات الإدارية تخضع في الجزائر الإجراءات المدنية والإدارية و عملاً بالمادة 803 منه بنصها "يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقاً للمادتين 37 و 38 من هذا القانون، بحيث تنص المادة 37 على أنه "يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاص موطن المدى عليه و إن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي تقع فيها آخر موطن له، و في حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي تقع فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك علمياً الأشكال يثور بالنسبة لوقف تنفيذ القرار الإداري فيجب التفرقة بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الذي يقدم مباشرة أمام القاضي الإداري الاستعجالي الموجود على مستوى المحكمة الإدارية المحلية التي وقع بدائرة اختصاصها مثلاً التعدي أو الاستيلاء و طلب وقف التنفيذ القرار

¹ الغوتي بن ملح، القضاء المستعجل و تطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، 2000، ص 15.

² الغوتي بن ملح، المرجع نفسه، ص 32.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

الإداري المقدم لقاضي الموضوع و في الحالة الأولى فإنّ القاضي الإداري الاستعجالي للمحكمة الإدارية المحلية هو المختص محلياً، أمّا في الحالة الثانية فيكون الاختصاص حسب الحالة للمحكمة الإدارية المحلية أو الجهوية أو مجلس الدولة وفقاً لتوزيع الاختصاص¹.

الفرع الثالث:سلطات القاضي الإداري الإستعجالي في مجال الإستعجال العادي وحالة القصوى.

سنتطرق في هذا الفرع إلى سلطات القاضي الإداري الإستعجالي في مجال التحقيق،معاينة حالة وفي مجال التسبيق المالي،مبرزين أهمّ الصلاحيات الممنوحة له في هذه المجالات بموجب التعديلات المستحدثة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية،ومقارنتها مع تلك التي يتمتع بها قاضي الإستعجال الإداري الفرنسي.

اولا:اختصاص قاضي الاستعجال في مجال الاستعجال العادي:

01: إختصاص قاضي الإستعجال الإداري في مجال إستعجال التحقيق.

أجازت المادة **940** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقاضي الإستعجال حتى في حالة غياب قرار إداري مسبق،إمكانية الإستعانة بذوي الخبرة بناء على عريضة موجهة له، ويتعلق الأمر هنا بالخبرة التي يتجاوز موضوعها مجرد إثبات وقائع مادية إلى التحقيق مثلاً أمر بأداء اليمين أو سماع الشهود...الخ²ويصدر الأمر بناء على عريضة يتمّ التبليغ الرّسمي لها **حالا** إلى المدعى عليه مع تحديد أجل للردّ من قبل المحكمة وهذا ما حدّدت المادة **941** من نفس القانون.

¹ د. عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص45.

² د/مسعود شيهوب:المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الثاني نظرية الإختصاص ديوان المطبوعات الجامعية 2009 ص 13.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

وبهذا يكون المشرع قد سلك نفس نهج المشرع الفرنسي ذلك أنّ المادة **553 ف1** من قانون رقم **597/2000** تعتبر أنّ القاضي الإستعجالي الإداري يمكن له بموجب عريضة وحتى في غياب قرار إداري مسبق، أن يأمر بكلّ تدبير لازم لإجراء خبرة أو تحقيق وقد منح له المشرع الفرنسي إمكانية إتخاذ كافة التدابير التي يمكن لقاضي الموضوع أن يتخذها وحالياً أصبح يسمح في فرنسا بإمكانية تعيين خبير لتقديم الإستشارة للأطراف وهذا عند القيام بالخبرة، أمّا المشرع الجزائري لم يحدّد شروط الأمر بتدابير التحقيق ما عدا شرط تجاوز موضوع الطلب إثبات وقائع مادية لا غير. عكس المشرع الفرنسي الذي إشتراط للأمر بها أن تكون هناك منفعة فلا يمكن الأمر بتدابير التحقيق إلاّ إذا كانت ذات أهمية في الفصل في موضوع النزاع وفي حالة إنعدامها يعتبر الطلب غير مؤسس، وقد ألغى المشرع الفرنسي شرط الإستعجال في مادة إستعجال التحقيق سامحا بذلك للقاضي الإداري الإستعجالي الأمر بتدابير التحقيق كلّما تبين له جدوى من ذلك وفي إطار حسن سير العدالة، إضافة إلى إلغاء شرط عدم المساس بموضوع النزاع¹.

02: سلطات قاضي الإستعجال الإداري في مجال معاينة حالة.

يمكن للقاضي أن يأمر بناء على أمر على عريضة حتى في غياب قرار إداري مسبق تعيين خبير لمعاينة الوقائع التي قد تؤدي إلى نشوء نزاع قضائي، وهذا ما أكّده المادة **939** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمشرع هنا لم يحدّد آجال للمعاينة، بل إكتفى بذكر عبارة "بدون تأخير" كون أنّ الحالة إستعجالية مع إشعار المدعي عليه، وقد إشتراط المشرع للأمر بهذا التدبير عدم تجاوز موضوع الطلب إثبات وقائع مادية لا غير دون التشدد وكأنّه اعتبرها حالة إستعجالية بقوة القانون²، طالما أنّ الأمر هنا دون

¹د، مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص15.

²د، مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص16

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

مناقشة وجاهية بين الأطراف،منتهاج سبيل المشرع الفرنسي الذي تخلى عن شرط الإستعجال بموجب مرسوم 22 نوفمبر 2000 وعلى القاضي تقدير المعاينة التي يجب أن تنصب على وقائع مادية وليس على وضعية قانونية بناء على مذكرة المدعي.¹

03:سلطات قاضي الإستعجال الإداري في مجال التسبيق المالي.

منح المشرع الجزائري لقاضي الإستعجال الإداري بموجب المادة 942 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إمكانية منح الدائن المدعي مؤقتاً عند وجود التزام غير متنازع فيه تسبقاً مالياً، بشرط وجود دعوى في الموضوع كما إمتدت سلطته إلى إمكانية الأمر تلقائياً بتقديم ضمان لتقديم هذا التسبيق، وهذه الشروط التي تبناها المشرع الجزائري هي نفسها تلك التي أقرها المشرع الفرنسي وقد كان هذا الأخير قبل صدور مرسوم رقم 907/88 بتاريخ 1988/09/02 المتعلق بمختلف الإجراءات الإدارية القضائية، يرفض هذا النوع من القضاء الإستعجالي لأنه ينطوي على مساس بأصل الحق.²

إنّ القضاء الإستعجالي في مجال التسبيق المالي مفيد في بعض الحالات مثل حالة المسؤولية دون خطأ، أين يكون الإلتزام فيها ثابتاً وغير مشكوك فيه، ومثل حالة الديون الثابتة بسند رسمي، ومن ثمّ فإنّه من المعقول الأمر على وجه الإستعجال بالتسبيق المالي على ذمة هذا الإلتزام.³

ثانياً :سلطات قاضي الإستعجال الإداري في حالات الإستعجال القصوى.

إعتبر المشرع الجزائري بعض الحالات إستعجالية بطبيعتها، نظراً لما لها من تأثير على وضعية الأفراد، ورغبة منه في الحدّ من سلطة الإدارة في هذا المجال وإضفاء أكثر

¹د، سعيد بو علي، المنازعات الادارية في ظل القانون الجزائري، سلسلة المباحث في القانون، دار بلقيس، دار البيضاء الجزائر، طبعة 2015، ص 150.

² د/مسعود شيهوب نفس المرجع السابق ص 16

³ - المرجع السابق: نفس الصفحة.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

مشروعية على أعمالها.فما هي يا ترى هذه الحالات التي إعتبرها المشرع حالات إستعجال قصوى؟وما هي التدابير التي يمكن للقاضي الإداري الإستعجالي إتخاذها في مواجهة الإدارة؟ سنحاول الإجابة على هذ السؤال فيما يلي

01: سلطات القاضي الإداري الإستعجالي في حالات الغلق الإداري.

يعتبر الغلق الإداري إجراء عقابي أو تهديدي للحفاظ على النظام العام،ويعدّ من الإجراءات الشرعية التي يجوز للإدارة إتخاذها طبقا لما يقتضيه القانون.ولا يعتبر عملا تعسفيا إلا إذا إتسم بلا مشروعية صارخة .والإشكال في هذه الحالة يثار بالنسبة لسلطة القاضي الإداري الإستعجالي في فحص مشروعية قرار الغلق من عدمه؟أم أنّ إختصاصه هنا بحكم القانون؟.

إنّ التّعديل الذي جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا سيما المادة 921 منه رفعت هذا اللبس وجعلت من قاضي الإستعجال الإداري مختصاً بالامر بوقف تنفيذ قرار الغلق الإداري إذا ما تبين له أنّ هذا الغلق تم تعسفا،غير أنّه ورغم هذا فإنّ الإشكال يبقى قائما،ذلك أنّ القاضي الإداري الإستعجالي لا يستطيع أن يقضي بعدم إختصاصه إن بدا له أنّ القرار مشروع كونه مختصّ بحكم القانون ولا يستطيع أن يقضي برفض الدعوى على أساس أنّ القرار كان مشروعاً،لما فيه من مساس بأصل الحقّ وسبب هذا الإشكال هو عدم التمييز بين طلب وقف تنفيذ قرار الغلق لما يشكّله من تعدد وبين فحص مشروعيته.

02:سلطات قاضي الإستعجال الإداري في حالات التّعدي.لم يعرف المشرع الجزائري

التّعدي،غير تناول الفقهاء مفهوم التعدي فعرفه البعض بأنّه "تصرف مادي يصدر عن

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

إستيلاء وهذا ما نصّت عليه المادة **681 مكرّر 03** من القانون المدني. وعلى قاضي الإستعجال أن يأمر في هذه الحالة بأيّ إجراء لوقف الإعتداء حسب نصّ المادة **921** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثالث: النظر في الدعوى الإدارية الإستعجالية.

سنتحدّث في هذا الفرع إلى مرحلة النّظر في الدعوى الإدارية الإستعجالية، والفصل فيها، لنتطرّق إلى كيفة صدور الأمر الإداري الإستعجالي وأشكاله، مبرزين حجّيته. وهذا على ضوء التعديلات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أولاً: كيفة صدور الأوامر الإدارية الإستعجالية.

تطبّق على الأوامر المستعجلة نفس القواعد المطبّقة على الأحكام، فيما يتعلّق بإجراءات إصدارها، ويمكن تلخيص هذه القواعد المستوحاة من المواد 917/923/924/929/933 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يلي:

01: التشكيلة الجماعية.

يجب أن يصدر الأمر الإداري الإستعجالي من طرف التشكيلة الجماعية، بعد أن كان القاضي الفرد هو الذي ينظر فيها، وهذا ما يعتبر أهمّ تعديل جاء به المشرّع الجزائري في ظلّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، مخالفاً بذلك المشرّع الفرنسي الذي تمسّك بالقاضي الفرد للنّظر في الدعاوى الإدارية الإستعجالية، ولعلّ سبب هذا التمسّك بالقاضي الفرد من قبل المشرّع الفرنسي يعود لتقاليد تاريخية، والمراحل التي خطاها من أجل المرور من مرحلة الوزير القاضي إلى القضاء المفوض الذي نعرفه اليوم، ذلك أنّه سابقاً الهيئات الإدارية لم تكن سوى لجان بسيطة تقام من قبل الوزير لمساعدته على إتخاذ قراراته، ثمّ شيئاً فشيئاً بدأت تتحوّل إلى هيئات قضائية تتمتع بسلطة إتخاذ قرارات مستقلة، وقد شبّهه

¹ - نصت المادة 917 على أنّ " يفصل في مادة الإستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع "

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

الفقهاء بالطفل الفقير "ENFANTPAUVRE"، لكنّ هذا لا يقلل من دوره في مجال النزاع الإداري، فهو يتمتع بخبرة واسعة وبنفس السلطات التي تتمتع بها هيئات القضاء الجماعي. وهناك من رأى أنّ القاضي الفرد يتمتع باستقلالية أكثر يكون أكثر فعالية.¹

02 : العلنية: يجب أن ينطق بالأمر الإداري الإستعجالي في جلسة علنية، ونفس الشرط نصّ عليه المشرّع الفرنسي في المادة 522ف2 من قانون 597/2000 التي أوجبت تكليف الأطراف بالحضور إلى الجلسة الإستعجالية التي تكون علنية، مع ضمان حقّ المرافعات، ويرجع الأمر للقاضي في تقدير مدى إجراء مرافعات شفوية أو كتابية، كما تسمح العلنية للأطراف من إبداء ملاحظاتهم حول ما قدّموه في مذكراتهم الكتابية². وهو ما أخذ به المشرّع الجزائري في المادة 923 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويرجع سبب هذا الشرط هو ضمان حقوق المتقاضين وتمكينهم من إبداء جميع أوجه دفاعهم، وتمكين القاضي الناظر في الدعوى من تأسيس أمره تأسيساً سليماً مطابقاً للواقع، بناء على ما يقدمه الأطراف في الجلسة تدعيماً لإدّعاءاتهم. غير أنّ هذا لا الشرط لا يمنع قاضي الإستعجال الإداري من القضاء دون جلسة علنية إذا ما قدر حسب الوقائع المعروضة أمامه ضرورة ذلك، وهو ما سنتطرّق له لاحقاً عند حديثنا عن أشكال الأوامر الإستعجالية الإدارية.

03: تسبب الأوامر الإدارية الإستعجالية.

الأوامر الإدارية شأنها شأن جميع الأحكام، يجب أن تكون مسببة، تتضمن المنطوق الذي يشتمل على ما قضى به قاضي الأمور الإدارية الإستعجالية في الطلبات المطروحة أمامه، وعلى الأسباب التي تمثّل الحجج التي أسس عليها قراره، كما يجب أن يورد في

¹ د، سعيد بوعلي، المنازعات الادارية ، المرجع السابق، ص152.

² د، خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص32.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أسباب الأمر ما يردّ به على أوجه الدّفاع بما يحسم النزاع بشأنها بوضوح ودقّة، وبغير غموض أو إبهام. وعدم الرّد على أوجه دفاع الخصوم يعتبر بمثابة القصور في التّسبيب¹ ويكون الهدف من تسبيب الأوامر الإدارية الإستعجالية، هو تسهيل رقابة جهة الإستئناف.

ثانياً: أشكال الأوامر الإدارية الإستعجالية.

ميّز المشرّع الجزائري بين الأوامر الإدارية الإستعجالية الصادرة بموجب أمر إستعجالي عادي، وتلك الصادرة بموجب أمر على ذيل عريضة، وميّز فقهاء آخرون بين تلك الأوامر المؤقتة النّهائية. وعليه سنستعرض جلاً أشكال هذه الأوامر الإستعجالية فيما يلي:

01: الأوامر الإدارية الإستعجالية العادية.

هي تلك الأوامر التي تصدر عن قاضي الإستعجال الإداري، بعد مراعاة إجراءات الوجاهية حماية لحقّ الدفاع، الكتابية بالنسبة لعريضة إفتتاح الدعوى ومذكرات الرّد، والشفوية فينا يخصّ إبداء الملاحظات أو سماع القاضي للخصوم²، ويجب أن يتضمّن الأمر الصادر هنا:

1- الوقائع وأسماء الأطراف وعناوينهم وطلباتهم ودفعهم الشّكلية والوثائق التي تقدّموا بها.

2- الإجابة على الدفوع التي تقدّم بها الأطراف مؤسّساً إجابته على النصوص القانونية.

3- منطوق الأمر الإداري الإستعجالي، ولا بدّ أن يكون مؤسّساً، وموضّحاً لعنصر الإستعجال مبيناً جميع الشروط اللاّزمة للقضاء بها في هذا الأمر.

¹ د، محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 55.

² - د/عبد الرحمان بربارة: نفس المرجع السابق، ص 471.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

02:الأوامر على ذيل عريضة.

بدأ المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي يتسامح بخصوص شرط الإستعجال، وهكذا أجاز للقاضي الإستعجال أن يأمر بمجرد أمر على عريضة، ولو في غياب قرار إداري مسبق، وهذا في حالة تعيين خبير ليقوم بإثبات الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى قيام نزاع وهذا ما أجازته المادة 939 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،¹ ففي هذه الحالة يأمر القاضي الإداري الإستعجالي على ذيل عريضة بسيطة بتعيين خبير دون التشدد والتأكد من وجود حالة إستعجالي حقيقية، وكان المشرع الجزائري إعتبرها حالة إستعجالية بقوة القانون ويكون الأمر هنا دون مناقشة وجاهية بين الأطراف.² كما أنّ المشرع أجاز الأمر بموجب أمر على ذيل عريضة في حالات الإستعجال القصوى بكلّ التدابير الضرورية.³

03 :الأوامر الإدارية الإستعجالية المؤقتة.

يتمثل في توقيف وضعية مادية لغاية الفصل في الموضوع من طرف قاضي الأساس، إذا كان إستمرار تلك الوضعية سوف يحدث نتائج لا يمكن إرجاعها إلى الوراء، وعادة ما يكون في تدابير وقف أشغال البناء، أو وقف عملية الهدم، وقد وصف مجلس الدولة هذه التدابير بالتدابير الوقائية المؤقتة⁴ كما قد يكون التدبير المتخذ الأمر بوقف عملية قانونية، كما هو الحال في بيع المزاد العلني، وقد قضى مجلس الدولة تبعا لذلك بتاريخ 2000/03/27 في قضية (إدارة الجمارك ضد ب، ع) أين إعتبر أنّ الأمر المتخذ مؤقت ولا يمسّ بأصل النزاع⁵

¹ د/مسعود شيهوب نفس المرجع السابق، ص 12.

² د/مسعود شيهوب نفس المرجع السابق ص 12.

³ د/عبد الرحمان بربارة نفس المرجع السابق ص 471.

04: الأوامر المتخذة بصفة نهائية .

المقصود بالتدبير النهائي ليس أنه لا يقبل طرق الطعن العادية كالإستئناف أو الغير عادية الطعن بالنقض، بل المقصود أننا قد نكون بصدد إنعدام حقّ يمكن المساس به، فالصادر ضدّه الأمر لاحقّ له فيما يدعيه أو يدفع به، ومثاله إذا احتلّ شخص من أشخاص القانون الخاص أرضاً تابعة للدولة، فإنّ قاضي الإستعجال مختصّ باتّخاذ تدبير نهائيّ ضدّه وهو الطرد من الأرض.¹

المطلب الثاني: سلطات القاضي الإداري في دعوى تقدير المشروعية

تم النص على دعوى فحص المشروعية في قانون ا.م.ا 09/08 في المادتين 801 و 901 منه بعد دعوى الالغاء ودعوى التفسير وهي الدعوى التي يطلب من خلالها رافعها من القاضي الإداري تقييم مشروعية العمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية أي هذا القرار مطابق ومتفق مع القانون أم لا؟ فدور القاضي في هذه الدعوى يقتصر على الاعلان عن مشروعية القرار أو عدم مشروعيته ولا يتعدى في هذه الحالة الى الغائه أو تعديله.²

الفرع الاول : مفهوم دعوى فحص المشروعية

تعتبر دعوى فحص المشروعية من الدعاوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار اداري من عدمه وتتصف بحدائثة تشاتها وقد أدى ظهورها الى الدفع بعدم مشروعية القرارات المثارة أمام جهات القضاء العادي مما فرض احالة الامر الى القاضي الإداري خاصة في النظم القضائية ذات التوجه المزدوج والاصل أن هذه الدعوى هي من اختصاص القاضي الإداري الذي يبحث في مدى

¹ د، حسين فريحة، شرح المنازعات الادارية، دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 ، ص35.

² د عمار عوايدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري _ دراسة علمية تحليلية ومقارنة بين القضاء الإداري الفرنسي والنظام القضائي الجزائري - الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 13.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

مطابقتها للقانون فهي من اختصاص القاضي العادي باستثناء وجد في فرنسا يتعلق بحالي الاعتداء على ملكية خاصة وعلى الحريات الفردية باعتبار أن القاضي العادي عندهم هو حامي الملكية وحارس الحريات العامة.¹

اذ يمكن تعريف دعوى فحص المشروعية على أنها: دعوى قضائية موضوعية عينية من دعاوى قضاء الشرعية تحرك وترفع الا في حالة التاكيد من شرعية أحد القرارات الادارية والاحكام القضائية الادارية النهائية أثناء النظر والفصل في الموضوع هذه الدعوى العادية الأصلية".

وتعرف أيضا: "الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار اداري وقرار مشروعية من عدمها، كما أنه جاء النص على هذه الدعوى في المادة 801 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 على "خص المحاكم الادارية كذلك بالفصل في: دعاوى الغاء القرارات الادارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية القرارات".²

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى فحص المشروعية

وفقا للمادة 801 من قانون ا.م.ا على أن تختص المحكمة الادارية بالطعون الخاصة بتقدير مدى مشروعية القرارات الولاية ومسؤولي المصالح غير الممركزة للدولة بالولايات، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ومسؤولي المصالح الادارية البلدية وقرارات مديري المؤسسات العمومية الادارية مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي هنا واسع مما كان عليه الحال حسب المادة 07 من القانون ا. م. السابق.

¹ د. عمار عوادي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الاداري، المرجع السابق، ص 15.
² د، سعيد بو علي، المنازعات الادارية، تنظيم واختصاص القضاء الاداري، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 120.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

لاتقبل دعوى فحص المشروعية أمام الجهة القضائية الادارية المختصة . المحكمة الادارية، مجلس الدولة . الا بتوافر مجموعة من الشروط ذات الطابع القضائي والقانوني والمتمثلة فيما يلي:¹

1. محل دعوى فحص المشروعية: القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء الاداري انما تنصب فقط على القرارات الى تصلح لان تكون محلا لدعوى الالغاء أمامه. اذ ترفع أمام المحكمة الادارية بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات الادارية الواردة بالمادة 801 سالفه الذكر وفي كل الاحوال ان القرارات والاحكام الصادرة عن الغرف أو المحاكم الادارية تبقى هنا قابلة للطعن فيها لاستئناف امام مجلس الدولة شأنها شان القرارات الفاصلة في دعوى الالغاء .

2. الطاعن : يشترط في الطاعن دعوى تقدير مشروعية مايشترط عموما في اي دعوى توفر الصفة والمصلحة والاهلية المنصوص عليها في المادة 13 ق.ام.ا.

3. الاختصاص القضائي: ترفع دعاوى تقدير المشروعية القرارات الادارية الصادرة عن الجهات الادارية المركزية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري أما المحاكم الادارية مع مراعاة قواعد الاختصاص القضائي والاقليمي وخصوصا ما نصت عليه المادة 801 ق.ا.م.ا وفي كل الاحوال فان كل الاحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الادارية قابلة للطعن فيها بالاشتئناف امام مجلس الدولة وهو مانصت عليه المادة 901 ق.ا.م.ا، والمادة 10 من قانون العضوي 01/98 اما بخصوص دعوى تقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المركزية فان الاختصاص يؤول الى مجلس الدولة كدرجة اولى واخيرة وهو ما نصت عليه المادة 901 ق.ا.م.ا.²

¹ د،خلوفي رشيد،قانون المنازعات الادارية ، تنظيم واختصاص القضاء الاداري، الجزء الاول ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2009 ص120.

² د، لحسن بن الشيخ اث ملويا،المرجع السابق،ص48.

الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في الدعاوى الإدارية

طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أما بخصوص شرط الاجل فان دعوى تقدير المشروعية القرارات لايتقيد رافعا بالميعاد المنصوص عليها المادة 829ق.ا.م.ا.

4. التمثيل :تطبق أحكام المادتين 827 و 829 ق.ا.م.ا، بالنسبة الى مسالة التمثيل امام الجهات القضائية الادارية .

5. العريضة الافتتاحية:تخضع العريضة الافتتاحية لدعوى تقدير مشروعية القرارات الادارية الى مقتضيات المادة 816ق.ا.م.ا.¹

الفرع الثالث: دور القاضي الاداري في دعوى فحص المشروعية

لايتمتع القاضي المختص في هذه الدعوى باية سلطة في الغاء القرارات الادارية ولافي تحديد معنى واضح للقرار الغامض والمبهم وانما تتمثل سلطته في الفصل في مدى مشروعية القرار المطعون فيه اذا كانت اركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد او عدم مشروعية القرار الاداري المطعون فيه اذا كان مشوب بعيب من العيوب ويكون ذلك في لكتا الحاليتين بمقرر قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه². اي مامدى صحة اركان القرار الاداري من سبب واحتصاص ومحل وشكل واجراءات وهدف من حيث سلامتها وخلوها من العيوب فبعد قيام القانون.

¹ د، خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الادارية ، المرجع السابق ،ص،125.

² د، محمد صغير بعلي، المحاكم الادارية ، المرجع السابق، ص 89.

الفصل الثاني: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الاحكام الادارية على ضوء قانون الاجراءات المدنية والادارية 08/09.

ان تنفيذ الاحكام الادارية اشكالية أ سالت الكثير من الحبر للخوض في هذا الموضوع بصفته من المواضيع القانونية وكونه من أهم المسائل التي أثرت دائما¹ على منابر الفقه العام، غير ان واقع التنفيذ ومنازعاته يثبتان بان الحجية وحدها لا تكفي لاعماله وانما لابد من قوة تساندها قوة رادعة يخشاها من لم يمثل طوعا وباعتبار ان الادارة تختلف عن الافراد في تنفيذ الالتزامات الصادرة ضدها، لكونها سلطة عامة تملك من القوة والحماية ماتوازي به سلطة القاضي المصدر للحكم وبالتالي صعوبة تحقيق التنفيذ وامام هذه القوة التي تتمتع بها الادارة التي تستعملها للتعطيل في تنفيذ الاحكام الصادرة في مواجهتها فتتفقد² القانون الإداري يختلف من الناحية الاجرائية فيما هو معمول به في المواد المدنية. وهذا ماسوف نتطرق اليه في هذا الفصل حول الاليات تنفيذ الاحكام القضائية ضد الادارة في مبحثين اثنين الاول يشمل توجيه الاوامر القضائية ضد الادارة والثاني يتمثل في الغرامة التهديدية كوسيلة للتنفيذ على الادارة.

المبحث الاول: مفهوم الحكم القضائي واليات تنفيذه.

اذا كانت القاعدة أن الخصومة ان تنتهي الخصومة بالحكم في موضوع النزاع فانها قد تنتهي بحكم اجرائي مثل الحكم بسقوط الخصومة ولا يكون الحكم³ للخصومة في كل الاحوال اذ قد يكون محله اجراء وقتيا تحفزيا كاجراء التحقيق مثل تعيين خبير.....⁴

² محمد باهي ابو يونس ، الغرامة التهديدية ،المرجع السابق،ص61.

⁴ د، نبيل اسماعيل ،قانون المرافعات المدنية والتجارية، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، طبعة 2006، ص04 و05 .

المطلب الاول :تعريف الحكم القضائي.

الحكم القضائي هوالنهاية الطبيعية التي تختم بها الخصومة القضائية فالحكم هو القرار الذي تصدره المحكمة في الخصومة وفقا للقواعد المقررة قانونا في نهايتها وأثناء سريانها وسواء صدر في موضوع الخصومة او في مسالة اجرائية

الفرع الاول:تمييز الحكم القضائي عن الامر القضائي.

الحكم القضائي هو بمثابة قرار صادر في خصومة وهو الإعلان عن رأي القانون بشكل ملزم في المسالة المطروحة عن المحكمة والمطلوب الفصل فيها والحكم القضائي ايا كان مضمونه ونوعه لابد أن يصدر في شكل مكتوب فقانون المرافعات لا يعرف العمل الإجرائي الشفوي بل أن الكتابة هي الشكل القانوني لجميع الأعمال الإجرائية ولذا لابد أن يكون الحكم مكتوبا والكتابة ليس فقط شرطا لإثبات صدور الحكم بل هي ركن من أركانه وبدونها ينعدم وجوده كما عرفه الأستاذ يحي بكوش"أنه مقرر يصدر في إطار القوانين الإجرائية من طرف هيئة قضائية متخصصة بصفة شرعية " وباختصار يمكن تعريفه بأنه"القرار الصادر عن محكمة متشكلة تشكيلا صحيحا في نزاع يخضع لولايتها وفي شكل مكتوب طبقا لقواعد الإجراءات. "

أما الامر القضائي هوطلب صادر عن القاضي الاداري الى أحد اطراف النزاع باتخاذ سلوك معين وذلك باتخاذ عمل او الامتناع عنه اذا كان في طور التحضير كما تطرق الفقه الفرنسي للامر القضائي الاداري من خلال ربطه على الدوام بمشكلة التنفيذ على ان الامر السابق للوجود لتعلقه بالقاضي في حين ان تنفيذ الحكم لاحق بتعلقه بالادارة الصادرة ضدها الحكم .

¹ محمد براهيمى،القواعد الاجرائية أمام المحاكم والمجالس القضائية، الطبعة الاولى،دار البعثة ، قسنطينة 2000 ،ص 66.

- مفهوم الامر على المستوى القضائي:لم يتطرق الاجتهاد القضائي الى تعريف الامر ، كونه لا يدخل ضمن الدور المنوط به الا انه تم تناول هذا المصطلح بصدد بيان سلطته اتجاهه، باستحالة ان يوجه للقاضي الإداري أوامر للادارة وذلك في عدد من أحكامه كما استخدم في احكام اخرى ما يطلق عليه حلول محل الادارة .¹
- معنى الامر القضائي على المستوى الفقهي:ربط الفقه على الدوام بين مصطلح الامر،ومشكلة تنفيذ الاحكام الادارية،رغم الفرق الشاسع بينهما،بسبق الامر لمشكلة عدم تنفيذ الحكم القضائي،وتباعد لحظة وجود كل منهماذلك ان الامر مسالة سابقة على مشكلة التنفيذ ومدرجة في الحكم.وبالتالي فان الامر القضائي في حد ذاته يختلف عن الجزاء المقترن به كما انه ليس بالقرار الاداري .²

الفرع الثاني: الأمر القضائي بين الحظر والإباحة.

لقد ظل مبدأ عدم جواز إرسال أوامر ضد الإدارة من جانب القاضي الإداري النظام العام، وهذه القاعدة عرفت وتم تطبيقها وقضى بها مجلس الدولة الفرنسي في قضايا عدة،كما قضى المجلس بأنه لايجوز توجيه أوامر إلى الإدارة في معرض سيرها للاشغال العامة وذلك لحصانتها الخاصة وفي الحقيقة ان تمسك القضاء الاداري الفرنسي بهذا النهج القائم على اساس الضبط الذاتي بعدم توجيه اوامر،وظل هذا قائماً بالرغم من الاستقرار الاتجاه التقليدي على توجيه بعض الاوامر في نطاق التحقيق الدعوى الادارية، مما تقدم ذكره فان

¹ أحمد مليحي، أعمال القضاء " الأعمال القضائية والأعمال الولائية،الأعمال الادارية، دار الفكر العربي، القاهرة 1990، ص109.

² د،يسرى محمد العصار،مبدأ حضر توجيه اوامر من القانون الاداري للادارة وحظر الحلول محلها ، تطورات حديثة ، دراسة مقارنة،دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000، ص05.

الامر القضائي الاداري مر بمرحلة تاريخية كان من شأنها نقل الامر من الحظر الى
الاباحة وهذا ماسيتم التعرض اليه.¹

أولاً:مرحلة حظر توجيه الاوامر

ان مبدا حظر توجيه الاوامر الى الادارة في القانون الفرنسي،يستند الى نصوص قانونية
صدرت في الفترة الثورية الفرنسية، لاسيما قانون 16 الصادر بتاريخ 1790/08/24 في
المادة² 13 التي حرمت على القشة ان ينهضو باي طريقة كانت بمهام التصرفات
الادارية لان الوظائف القضائية مستقلة زمنفصلة عن الوظائف الادارية.وهذه النصوص
تركت اثارها في نهاية القرن 19 و20 حيث اكد ذلك الفصل السلطات.³

لم يتوقف هذا الحظر عند نص المادة 13 بل تلاه نص في القانون 07 الصادر بتاريخ
1790/10/14 على انه"لايجوز احالة اي رجل من رجال الادارة الى المهام بسبب
وظيفته العامة الا اذا احيل بمعرفة السلطة العليا وفق للقانون".ثم اتبع هذا النص
بمرسوم 1793 ثم دستور 1979.وتطبيقا لهذه النصوص قد حصرت الوظيفة القضائية
في نطاق الفصل بين الافراد ووضعت حدود فاصلة بين وظيفته القضائية والادارية،
وخلال هذه الاونة ادرك القاضي الاداري معاني استقلالية عن الادارة بحيث تقيد بعدم
اصدار قرارات ادارية وعدم مباشرة تصرفات من اختصاص الإدارة،فكان موقف الفقه من
مبدأ الحظر توجيه أوامر الإدارة منقسم بين مؤيد ومنتقد وبالتالي ظهر اتجاهين:
01:الاتجاه الأول: أيد النهج الذي سار عليه القضاء الإداري في استناده إلى مبدأ

¹ د، عدو عبد القادر، تنفيذ الاحكام القضائية ضد الادارة العامة ، دراسة مقارنة، جامعة الجيلالي اليايس سيدي بلعباس،
أطروحة دكتوراه،كلية الحقوق،سنة 2007-2008، ص 123.

² المادة 3 من القانون 1790 تنص على أنه"يحظر رباي طريقة كانت حسين سير العمل في الادارة مقتضاه رجال
الادارة أمام المحاكم بسبب وظائفهم".

³ د، أحمد يسرى ،أحكام المبادئ في القضاء الاداري الفرنسي،دار الفكر الجامعي ، الطبعة العاشرة، سنة 1995،ص
23.

الفصل بين السلطات ومن أنصار هذا الاتجاه الأستاذ Laferrere 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 الذي نص المادة 09 من القانون 1872/05/24 الذي عهد إلى مجلس الدولة صلاحية الفصل في دعوى إلغاء ضد القرارات الهيئة الإدارية.¹

فيرى جبليان 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.²

أما رأي "ويل"يرتكز على تنفيذ الأحكام الإدارية الموجهة من القاضي الإدارية من الناحية العملية لان تنفيذ هذه الأخيرة .الأوامر . قد يكون اختياريا وبالتالي لا يثور أي إشكال.

02.الاتجاه الثاني:هم مجموعة الفقهاء الذين انتقدوا مجلس الدولة لتبني قاعدة حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة وهذه القاعدة كانت بمثابة دهشة الكثير من الفقهاء في حصر سلطات القاضي إلغاء القرارات الإدارية دون توجيه أوامر إلى الإدارة،حيث يرى الدكتور عبد المنعم عبد العظيم جيزة"ان تقييد سلطة القاضي الاداري الى عدم توجيه الاوامر للادارة أو بيان الاثار التنفيذية لحكمه يؤدي الى الاستهانة برقابة الالغاء طالما ان الامر يرجع الى النهاية للسلطة الادارية في تحقيق مضمون الحكم.³

ثانيا: مرحلة الاعتراف سلطة القاضي الفرنسي في توجيه اوامر للادارة.

¹ قوسطو شهرزاد، مدى امكانية توجيه القاضي الاداري اوامر للادارة- دراسة مقارنة - بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2010/2009.

² د، مرادسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر طبعة 2008، ص45.

³ بن صاولة سفيقة، اشكالية تنفيذ الادارة للقرارات القضائية الادارية ،دار هومة ، الجزائر طبعة 2010 ،ص 25.

مع بداية الربع الاخير من القرن العشرين بدأت الاصوات تتعالى على منابر الفقه الفرنسي بضرورة الغاء المنهج الذي يقوم على انكار سلطة الامر للقاضي الاداري بل ان هناك اصوات طالبت بمنح القاضي سلطات فعالة لتنفيذ أحكامه وعلى رأسها توجيه الاوامر الى الادارة وهذا لتكتمل دعائم دولة القانون الحديثة وتم الاعتراف بسلطة الامر باتخاذ الاجراءات الضرورية والازمة لتنفيذ الاحكام القضائية، اذ تعتبر الاوامر الصادرة من القاضي ضمانا هامة بالنسبة للمتقاضين وثقة منه بفعالية هذه الاوامر، فقط لجاء القاضي الاداري الفرنسي الى توجيهها الى الدارة في عدد من أحكامه ومن التطبيقات القضائية على ذلك في مجال تاشيرات دخول الاجانب والاذن بالاقامة فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1998/07/04 في قضية baurezak حيث قضى بالغاء قرار وزارة الخارجية الفرنسية بفرض منح المدعى تاشيرة دخول بقصد الاقامة فيها مع زوجته وحدد المجلس مهلة شهر واحد فقط لوزارة الخارجية لتنفيذ هذا الامر، هذا دليل على اعتراف المشرع الفرنسي بسلطة اصدار الامر الى الادارة لتقرير سلطة القاضي في الحكم بالغرامة التهديدية وفعالية الامر في ضمان تنفيذ الحكم القضائي وهذه الاوامر لاتصدر على سبيل الكراه في التنفيذ.¹

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

اعتبر القاضي الإداري الجزائري انه ليس مختصا بإصدار أوامر للإدارة أو الحلول محلها في شيء تختص به، ومن الأحكام التي بين فيها موقفه من عدم جواز توجيه أوامر للإدارة حكم الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1978/03/18 تتلخص وقائع هذا الحكم في إصدار رئيس المجلس الشعبي لبلدية دواودة قرار لوقف احد الموظفين عن

¹ د، حميدي على عمر، سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر للإدارة ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ، القاهرة 2003، ص07،

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 فرجع دعوى يطالب فيها امام الغرفة الادارية للمجلس القضائي باصدار امر باعادته الى مباشرة مهامه مع دفع كافة اجوره وحفظ حقوقه في اقدميته... باعتبار ان القرار الصادر ضده يشكل اعتداء مادي غير ان هذا الطلب رفض من طرف الغرفة الادارية باعتبار ان العريضة جاءت متاخرة،اي بعد فوات الاجل المحدد للطعن وكان هذا في 10/04/1975.وقام المعني باستئناف الحكم امام الغرفة الادارية للمجلس الاعلى فكان رد الغرفة بقولها "ان القاضي الاداري ليس لديه سلطة اصدار اي امر ضد الادارة ".بالبرغم من الاعتراف بالعمل الداري يعتبر اعتداء الا انه رفض توجيه الامر ضدها¹.

غير ان هذه القاعدة وردت عليها استثناءات تمثلت في اعتراف القضاء الجزائري لنفسه في توجيه اوامر للادارة نما هو الشأن بالنسبة للقضاء الفرنسي وذلك في حالة التعدي والاستلاء وحالة الغلق الاداري وكذا حالة الاوامر التحقيقية .

وقد برر المشرع الجزائري حالة التعدي والاستلاء والغلق الاداري في ان الادارة التي تتجاوز حدود صلاحيتها القانونية، فتنتهك الحريات الاساسية انما تفقد الاحترام المستحق هذا ما يبرر حكم القاضي عليها وان يامرها بالكف عن هذه التصرفات، اما الاوامر التحقيقية هي اجراءات قضائية يوجهها القاضي في جميع المراحل وله اثناء التحقيق ان يطلب من الادارة تقديم اي مستند لازم او مذكرات اوي وسيلة اثبات.²

المطلب الثاني :الاليات القانونية لتنفيذ الاحكام القضائية الادارية .

¹ د.ابراهيم اوفاندة ،تنفيذ الحكم الاداري الصادر ضد الادارة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر ،سنة 1986، ص65.

² د، عمار عوايدي ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري،ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون،الجزائر، سنة 2004 ، الجزء الثاني،ص65.

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية يشكل تجاوزا للسلطة و مخالفة للقانون لذلك كان لابد من إيجاد الوسائل القادرة على إرغامها رفقة موظفيها على التنفيذ ضدها بطريقة تأخذ بعين الاعتبار طبيعتها القانونية،ولقد أوجد المشرع الجزائري آليات قانونية يكسر بها غرور الإدارة من خلال إجبارها على تنفيذ الحكم الإداري ،وبالتالي لقد خطا خطوة جريئة عندما منح القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة على اتخاذ قرار معين في موعد يحدده هو تحت طائلة الغرامة التهديدية.

الفرع الاول: توجيه الأوامر للإدارة .

لطالما واجه القاضي الإداري صعوبة في تنفيذ حكمه من قبل الإدارة لا سيما لاصطدامه بفكرة عدم إمكانية توجيه الأوامر للإدارة، فلا يستطيع القاضي أن يحل محلها، إذ يعتبر مبدأ حظر سلطات التدخل أو توجيه أوامر للإدارة من المبادئ المكرسة في القانون الإداري، ولا يتردد مجلس الدولة في إلغاء الأحكام و القرارات القضائية التي تحتوي تدابير تتضمن حلولاً أو أوامر، باعتبار أن الإدارة ليست تابعا للقضاء، فهي تشكل متقاضيا ذو طابع خصوصي¹، لكن وبالنظر لانعكاسات ذلك على المنظومة القانونية من حيث بقاء القرار الإداري غير المشروع على قيد الحياة مما يشكل إخلالا بمبدأ المشروعية وانتقاصا من هيئة الدولة بتجميد نتائج عمل إحدى سلطاتها الرئيسية ألا وهي السلطة القضائية²، لذا كان لابد للمشرع من التدخل لوضع حد لإساءة الإدارة ورفضها للتنفيذ من أجل تمكين المتقاضي من الحصول على الحماية الفعلية المقررة له دستورا.

¹الحسين بن الشيخ اث ملويا،دروس في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 438.
² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 345.

وهذا ما أدركه المشرع الفرنسي في 08/02/1995 من خلال إصداره قانون
12/95 المتعلق بالهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية و الإدارية والذي بموجبه
رفع الحظر على القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ القرارات
القضائية، ليسير بعد ذلك المشرع الجزائري على خطاه -على الرغم من طول الفترة التي
تطلبها الأمر- وذلك من خلال نصه في القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008
المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر
للإدارة من أجل تنفيذ القرار القضائي في المواد 978، 979، 980 منه ليصبح القاضي
الإداري الجزائري مخولا قانونا بأمر الإدارة الممثلة في احد الأشخاص المعنوية العامة أو
الهيئات التي تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير
تنفيذية معينة في نفس القرار القضائي أو بإصدار قرار إداري جديد يتضمن القيام
بالإجراء المطلوب في أجل معين.

القاضي الإداري الجزائري فهو الآن مخول بإلزام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية كلما امتنعت
عن تنفيذ القرار القضائي بغض النظر عن موضوعه.

ونظرا لحدثة أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد تعذر علينا إيجاد قرارات
إدارية قضائية تجسد لنا هذه النصوص مما يطرح تساؤلات عديدة عن كيفية التطبيق
العملي لهذه الأحكام الجديدة وعن كيفية تعامل القاضي الإداري الجزائري معها.

ولأن المشرع الجزائري متأثر إلى حد كبير بالمشرع الفرنسي، قد يدفعنا هذا إلى
الاعتقاد بأن ما ينطبق على أحكام قانون 125/95 قد ينطبق على المواد 978، 979،
980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كيف ذلك؟.

لقد جاء قانون 1995/02/08 باستثناء هام على مبدأ عدم إصدار الأوامر من طرف القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، وهذا بأن منح للقاضي سلطة إصدار الأوامر الوقائية، لتستطيع بذلك الجهات القضائية الادارية النطق بالأوامر، وينطق بها القاضي بصفته قاضيا للموضوع، ويشمل النطق بالأوامر الأشخاص العموميين وكذا هيئات القانون الخاص المكلفة بمهمة إدارية للمرفق العام.

ولقد جعل قانون 08 فبراير 1995 سلطة النطق بالأوامر مقصورة على تنفيذ الشيء المقضي فيه -الحائز لحجية الشيء المقضي فيه La chose jugée- . ويجب على العارض تحرير طلب خاص في هذا الاتجاه . و باستطاعة الهيئات القضائية (ويجب عليها) النطق بالأمر المطلوب في حالتين محددتين فقط، وفي حالة عدم وجودهما فإن الطلب مرفوض، مثل ما هو عليه الحالة بالنسبة للطلب الأصلي لإصدار أمر إلى الإدارة.¹

الحالة الأولى: وتكون عندما يتوصل بالضرورة الحكم القاضي بإبطال القرار الإداري إلى ضرورة إصدار قرار بالتنفيذ من الإدارة أو قرار في اتجاه معين، فالإدارة لا خيار لها بالنسبة لقرار الواجب عليها إصداره، والذي يلزمها الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي فيه باتخاذها، ويقوم القاضي آنذاك بأمر الإدارة باتخاذ ذلك الإجراء، ويحدد لها عند الاقتضاء مهلة لتنفيذه.

الحالة الثانية: وتكون عندما يتوصل الحكم القضائي إلى وجوب إصدار الإدارة لقرار جديد ويأمر القاضي الإدارة بأن عليها إصدار قرار في مهلة محددة، وللقاضي في

لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 442¹

الحالتين خيار تضمين حكمه بغرامة تهديدية إذا طلبها الأطراف منه، لكن لمجلس الدولة
الخيار في القضاء بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه¹.

الفرع الثاني:الجانب الاجرائي الاوامر القضائية الادارية في مواجهة الادارة.

هذا الجانب يحدد سلطة القاضي الإداري في توجيه الاوامر فمن الناحية ليس له ان
يمارس هذه السلطة من تلقاء نفسه، وانما يجب ان يكون هناك طلب من صاحب الشأن
وهذا الامر لا يوجه الى الادارة الا اذا اقتضى الامر ذلك .

اولا :نطاق سلطة القاضي في توجيه الاوامر للادارة .

01:صاحب الشأن:في الإطار الإجرائي العام، لا يمكن للقاضي أن يحكم من تلقاء نفسه
بل يجب أن يحكم بناء على الطلبات المقدمة من الخصوم وهذا معناه إذا لم يطلب
الخصوم من القاضي الحكم بأمر في مواجهة الإدارة فإنه لن يستطيع ممارسة السلطة في
الأمر إلا بطلب صريح من صاحب الشأن، وهناك من عبر على طلب صاحب الشأن في
توجيه الأمر من فعل القاضي بمثابة توسل من المحكمة لكي تدرج في في منطوق حكمها
فقرة تتضمن إلزام الإدارة بإجراء محدد.

02:لزوم الأمر بتنفيذ الحكم:لا يوجه القاضي الإداري،أمر إلى جهة الإدارة بإصدار قرار
الذي يتطلبه تنفيذ حكم أو بإعادة فحص صاحب الشأن وإصدار قرار آخر إلا إذا كان
هذا لازماً لتنفيذ الحكم،وهنا تبقى السلطة التقديرية للقاضي الإداري في إصدار الأمر وهذا
في حالة وجود مسالة حتمية توجب أمر لتنفيذ الحكم،فالقاضي الاداري مقيد بمراعاة
الظروف الواقعية والقانونية المستجدة ومقتضى هذا القيد ان على القاضي الاداري في

لحسين بن شيخ اث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق،ص 442¹

حالة الاوامر الصادرة في مرحلة السابقة على بالتنفيذ ،ان ياخذ بعين الاعتبار الظروف المذكورة انفا،والموجودة لحظة صدور الفرار المحكوم بالغاءه ،ومن بين القيود التي فرضت على القاضي الاداري في استعمال السلطة التقديرية في اصدار الاوامر ضد الادارة تلك المتعلقة بالحقوق المكتسبة عن اللوائح الملغاة لان القرارات التنظيمية خاصة ماتعلق منها بالظبط الاداري،ليس لهم من أثر على التدابير الفردية التي تم اتخاذها على اساس القرار المطعون فيه.¹

03:اقتران الامر بالغرامة التهديدية .

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

ولذلك لا يمكن الحكم بالغرامة التهديدية الا في عدم تنفيذ الحكم الاداري بمعنى ان الحكم بها لايتلازم مع الحكم الاصلي،ومن الاملا حظ ان سلطة القاضي في توجيه اوامر تنفيذية وهذا يجعل دور الغرامة التهديدية سبيل لاجبار على تنفيذ الحكم الاداري،لذلك فان سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر تنفيذية لاحقة سلطة غير مباشرة وبالتالي فان القاضي لايستطيع من تلقاء نفسه ان يمارسها بل لابد من طلب يقدم اليه صراحة منذوي الشان.²

¹ حميدي باشا عمر، طرق تنفيذ وفقا للقانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الجراءات المدنية والادارية، دار هومة ، الجزائر، طبعة 2012، ص 76.

² عدو عبد القادر ، المرجع السابق، ص40.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

المبحث الثاني : الغرامة التهديدية كوسيلة لإلزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية

نظرًا للانتقادات المتزايدة في الفقه لسياسة القضاء الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة دون وجود أي سند قانوني لذلك مع الخشية على هيئة القضاء و أسوة بما هو متبع في دولة أوروبية أخرى، أقر المشرع الجزائري بسلطة توقيع غرامة تهديدية على الإدارة باعتبارها صورة من صور الأمر و الحكم بها يحمل في طياته أمرا لها بالالتديد و نظرًا لما لها من أهمية في القضاء الإداري، باعتبارها من الوسائل المهمة للضغط على الإدارة لإلزامها للخضوع لمبدأ المشروعية بتنفيذ أحكام القضاء، و هذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المبحث¹.

المطلب الأول : مفهوم الغرامة التهديدية

يرجع الفضل في إيجاد نظام الغرامة التهديدية لاجتهاد القضاء الفرنسي منذ مطلع القرن 19 و كان يطلق عليها لفظ التعويضات Dommage – intérêts² فكان إذا لم يلتزم المدين بتنفيذ التزامه خلال مدة معينة يكون ملزم بدفع مبلغ من المال عن كل يوم تأخير إلى أن يقوم بالتنفيذ لذا فإنّ الهدف منها هو تهديد المدين لحمله على التنفيذ و ليس تعويض الدائن فالقاضي الإداري يجهل أسلوب الغرامة التهديدية بشكل كامل قبل الاعتراف لها قانونًا 16 جويلية 1980 ذلك أنه كان يفرضها على المتعاقد مع الإدارة في حالة واحدة فقط و هي في حالة عدم امتثاله لتنفيذ شروط العقد معها.

• الفرع الأول : تعريف الغرامة التهديدية و تمييزها عن غيرها من النظم

سنتطرق من خلال هذا الفرع التي تعريف الغرامة التهديدية أولاً ثم تمييزها عن غيرها من النظم ثانياً على النحو التالي :

1 د. عباس نصر الله، ص 123.

2 علي الشحات الحديدي، الجوانب الإجرائية للغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التقيد في القانون المصري و المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 20.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

أولاً : تعريف الغرامة التهديدية

جل التشريعات لم تعرف الغرامة التهديدية تاركة ذلك للفقهاء القانوني الذي يجمع أنها مبلغ من المال يحكم القاضي على المدين بدفعه عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى و قد عرفت بأنها : "مبلغ من النقود يحكم به القاضي على المدين لكل فترة زمنية معينة لا يتم فيها تنفيذ المدين لالتزامه حيث يكون التنفيذ عيني"¹. كما عرفت بأنها "عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير ويصدرها القاضي بعقد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد حين تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق.

و على العموم فإنّ الغرامة التهديدية عبارة عن إدانة مالية تحسب عن آل وحدة زمنية في التأخير عن التنفيذ.

ثانياً : تمييز الغرامة التهديدية عن غيرها من النظم

في كثير من الأحيان يقع خلط عند الأمر بالغرامة التهديدية بينها و بين بعض الأساليب القريبة منها، ما أدى إلى وجود اختلاف فقهي في تحديد الطبعة القانونية لها و هذا ما نبينه على النحو التالي :

1. الغرامة التهديدية و العقوبة :

لا يمكن اعتبار الغرامة التهديدية بمثابة عقوبة للأسباب التالية :

أ. العقوبة النهائية و يجب تنفيذها كما نطق بها، أما الغرامة فهي ذات طابع وقتي و لا تنفذ إلا عندما تتحول إلى تعويض نهائي.

¹ د. منصور محمد أحمد، "الغرامة التهديدية كجزء بعد تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية/2002، ص 25-26.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

ب. إذا كانت عقوبة لابد من وجود نص يكرسها استنادا لمبدأ المشروعية المنصوص عليها قانوناً في حين لا نجد أي نص في قانون العقوبات يكرسها.
ج. لا يسجل الحكم بالغرامة التهديدية على المدين في سجل السوابق القضائية كونها ليست عقوبة.

و عليه فإنّ هذه الخاصية و خاصية العقوبة -أصبحت في طي التاريخ و من الماضي لتعلق العقوبة بقانون العقوبات و لا يمتد لأي قانون آخر.

2. الغرامة التهديدية و التعويضات :

يقع الخلط بين الغرامة التهديدية و التعويض بسبب أنّ الغرامة في الأخير و بعد تصفيته تتحول إلى تعويض قانوني، يعوض الضرر الفعلي الذي لحق بالدائن بسبب التنفيذ المتأخر، كما تصنف كل من دعاوى التعويض و دعاوى الغرامة التهديدية ضمن دعاوى القضاء الشامل¹.

غير أنّها تختلف عن التعويض من حيث :

أ. الفرض أو الهدف :

ذلك أنّ التعويض يهدف إلى تعويض ضرر الذي لحق بالشخص الذي صدر الحكم لصالحه سبب عدم تنفيذ الإدارة له إلا أنّ الغرامة التهديدية تختلف عن الغرامة المدنية و التي تحدد سلفاً و تذهب حصيلتها للخزينة العامة².

¹ د. عباس مصر الله، مرجع سابق، ص 54.

² د. منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 54.

ب. من حيث تقدير القيمة :

عند تقدير التعويض يراعي القاضي ما فات الدائن من ربح و ما لحقه من خسارة
أنا الغرامة فيراعي فيها تعنت المدين و مماطلته و ظروفه و قدرته لحمله على التنفيذ و
منه يترتب على استقلال الغرامة التهديدية عن التعويض ما يلي¹ :

- للقاضي السلطة التقديرية في الجمع بين التعويض و الغرامة التهديدية معًا.
- لا يجوز خصم مبلغ التعويض من مبلغ الغرامة التهديدية الإجمالي بعد تصفيتها.
- على القاضي تسبب حكمه بالتعويض بينما لا يلتزم بذلك عند حكمه بالغرامة التهديدية.
- لا يحكم القاضي بالتعويضات تلقائيًا، بل بطلب من المعني على خلاف الغرامة التي يمكن له أن يقضي بها تلقائيًا بحمل الإدارة على التنفيذ.

ج. الغرامة التهديدية و الفوائد القانونية :

القاعدة العامة هي أن القانون هو الذي يحدد قيمة الفوائد القانونية أو التأخيرية إذ
هي ثابتة القسمة و لا يمكن للقاضي تعديلها، و يفرض القانون على القاضي الحكم بها،
كما ترتبط أيضًا و تقتصر على الأحكام التي تدين الدولة بدفع مبلغ من المال، أما الحكم
بالغرامة فيفرض في كافة الحالات عدم التنفيذ و تبقى للقاضي السلطة التقديرية في
تعديل قيمتها حسب المعطيات².

¹ د. باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص 224.

² عباس مصر الله، مرجع سابق، ص 29.

• الفرع الثاني : خصائص الغرامة التهديدية و أنواعها

سنبين من خلال هذا العنصر الخصائص المميزة للغرامة التهديدية أولاً ثم أنواع الغرامة ثانياً و ذلك على النحو التالي :

أولاً : خصائص الغرامة التهديدية

تدعيماً لما سبق ذكره في تمييز الغرامة عما يشتبه بها من النظم نبين فيما يلي ما تنفرد به من خصائص تميزها عن غيرها، و ذلك بإجمال مميزاتها فيما يلي :

1. أنها ذات طابع تحكيمي : بمعنى أنّ للقاضي كامل الحرية في تحديد مبلغها بغض

النظر عما لحق الدائن من ضرر، بل لا يشترط وجوده و لا يتم تقديرها على

أساسه، إذ قد يحددها بأكثر من قيمة الضرر لإجبار الإدارة على التنفيذ و لا يقيد

في ذلك إلا بمدى مماثلة الإدارة في التنفيذ بل للقاضي كل السلطة في تحديد

وجودها من عدمه إذ حتى إذا توافرت شروطها لا يكون ملزماً بالحكم بها. و هذا

ما أقره المشرع الجزائري بموجب قانون 08-09 في المادتين 980 و 981 بورود

عبارة "يجوز" و ليس "يجب" في نص المادتين و له في المقابل فرضها حتى

بغياب طلب الخصوم متى رأى ملائمة من ذلك مع الحكم و له كامل الحرية في

تقدير قيمتها، ز له الرفع منها أو تخفيضها و تحديد شكلها و هنا يظهر الطابع

التحكيمي له.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

2. **خاصية التبعية** : بمعنى لا يمكن تصور وجودها إلا بوجود حكم قضائي بالإلزام بمعنى أنها تدور وجود أو عدم وجود الحكم الإلزامي فتصح بصحته و تبطل بإبطاله¹.

3. **خاصية التهديد** : أو خاصية التحذير و هي روح الغرامة تلك أن سبب وجودها هو الإلزام على التنفيذ و ليس العقاب و هذا حتى يبادر المحكوم عليه بالتنفيذ و تصل خاصية التهديد إلى قمتها عند الحكم بالغرامة القطعية و هذا لعدم وجود أمل للمحكوم عليه بتعديلها، مع جواز تحويل الغرامة الوقتية إلى غرامة قطعية و العكس غير جائز².

4. **الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت** : بمعنى أن الحكم الصادر بها لا يكون واجب التنفيذ حتى و إن صدر من محكمة آخر درجة إذ لا يمكن للمحكوم له المطالبة بمبلغ الغرامة حتى يقوم القاضي بتصفية بعد اتخاذ المدين -الإدارة- موقفًا نهائيًا إما بوفائه بالتزامه أو بإصداره على عدم التنفيذ.

5. **تقدر الغرامة عن طل وحدة من الزمن** : ذلك أنه لا يمكن الحكم بمبلغ إجمالي أو نهائي عند لحكم بالغرامة و هذا هو الغالب لأن ذلك متوقف على موقف الإدارة لذا تحدد عن كل فترة أو وحدة ومنية تتأخر فيها عن الدفع إذ كلما طال وقت تأخرها عن التنفيذ كلما زاد مبلغ الغرامة المحكوم به.

ثانيًا : أنواع الغرامة التهديدية

تنقسم الغرامة التهديدية تبعًا لسلطة القاضي من حيث إمكانية إلغائها أو تعديل

قيمتها إلى نوعين :

1 علي الشحات الحديدي، مرجع سابق، ص 29.

2 د. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، مرجع سابق، ص 150.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

1. **الغرامة التهديدية المؤقتة :** و هي نظام الغرامة الناشئ في القرن 19 و هي ذات طابع مؤقت، يتمتع القاضي فيها بسلطة تقديرية من ناحيتين -فمن ناحية للقاضي كامل السلطة و الحرية في اختيار هذا النوع من الغرامة- حتى و إن طلب صاحب المصلحة الحكم بغرامة نهائية، و من ناحية أخرى للقاضي إعادة النظر فيها بالتعديل أو الإلغاء حتى و إن كان عدم التنفيذ ثابت¹.

2. **الغرامة التهديدية القطعية :** و هي التي يقدرها القاضي و لا يجوز له إعادة النظر فيها بالإلغاء أو التعديل عند التصفية، إلا إذا وجد سبب أجنبي -كالقوة القاهرة- و يشترط لاعتبارها غرامة قطعية إن تسبقها غرامة وقتية، و أن تكون محددة المدة تخلف أحد هذين الشرطين اعتبرت الغرامة وقتية و إن استمرت الإدارة في عنادها يحكم بغرامة قطعية -مع تحديد مدة لسريانها- لذا رأى البعض أنها تصلح لتنفيذ الأحكام القضائية بينما الغرامة الوقتية تصلح لتنفيذ الالتزامات.

• الفرع الثالث : موقف المشرع و القضاء الإداري الجزائريين من الأمر بالغرامة التهديدية

عندما نتحدث عن موقف المشرع و القضاء الإداري الجزائريين من هذه المسألة لابد لنا أن نميز في ذلك بين مرحلتين : مرحلة ما قبل صدور القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية و مرحلة ما بعد صدور هذا القانون، و هذا ما نبينه في الفروع التالية² :

1 عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2009.
2 نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاضعة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، جامعة صنعاء، سنة 2006.

أولاً : موقف المشرع و القضاء الإداري الجزائريين من الأمر بالغرامة قبل صدور قانون
09/08

تناولنا لهذه المرحلة هو بغية التعرف على كيفية تعامل المشرع و القضاء الإداري الجزائري مع مسألة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة حتى نعرف الخلفية التي سار عليها لفترة من الزمن و فيما إذا كان لها تأثير على صدور القانون 09/08، من أجل ذلك سنتطرق لموقف المشرع أولاً من الغرامة ثم لموقف القضاء الإداري¹.

1. موقف المشرع الجزائري من الأمر بالغرامة التهديدية قبل صدور القانون 09/08

:

لم يتطرق المشرع الجزائري للتعريف القانوني للغرامة التهديدية و اكتفى ببيان الأحكام التشريعية المنظمة لها في القانون و قد اعتبرها الفقه وسيلة تنفيذ غيرها مباشرة للتنفيذ العيني و هو ما ذهب إليها الأستاذ محمد قصري و اعتبرت أيضاً "وسيلة ضغط لا تعتبر في حد ذاتها تدبير من تدابير التنفيذ بل هي مجرد وسيلة غير مباشرة للوصول إليه.

و قد أقر القانون رقم 66-154 المؤرخ في 18 يونيو 1966 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية الجزائري بنظام الغرامة التهديدية أو التهديدات المالية حيث نصت المادة 340 منه على : "إذا رفض المدنيين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع

¹ منصور أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاضعة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، جامعة صنعاء، سنة 2006.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر و يحيل صاحب المصلحة للمحكمة المطالبة بالتعويضات التهديدات المالية ما لم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل¹. كما نص الأمر رقم 20/95 الصادر في 1995/07/17 في المادة 11/88 منه المتعلق بمجلس المحاسبة² على مسؤولية الموظف ماليا إذا تسبب لعدم تنفيذه لأحكام القضاء أو لتأخره في تنفيذها في الحكم على الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة مالية أو تعويضات مالية، مما يعني إمكانية الحكم على الإدارة بالغرامة المالية.

غير أنه ما يؤخذ على هذه النصوص إن في نص المادة 471 ق.إ.م. أجاز للجهات القضائية بناءا على طلب الخصوم توقيع الغرامة في حد رد اختصاصها دون أن يحدد المقصود بجهاز القضاء فهل القضاء الإداري معني بهذا النص.

و مما سبق ذكره يمكن القول أنه لا يوجد مانع قانوني يخول دون تطبيق القاضي الإداري لنظام الغرامة التهديدية على الإدارة بناءا على الأسباب التالية :

- أنه و كما سبق الذكر أن قانون الإجراءات المدنية هو الطريقة العامة المطبقة في القضاء الجزائري سواء أمام القاضي الإداري أو العادي.
- أن القانون العضوي رقم 01/98 و 02/98 في مواد 4 و 2 على التوالي والمادة 168 من قانون الإجراءات المدنية تنص على تطبيق قواعد قانون الإجراءات المدنية أمام القضاء الإداري.
- أدرجت المادة 340 ق.إ.م. ضمن الكتاب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء عامة سواء كان قضاء عادي أو إداري.

¹ الأمر رقم 154/66 الصادر في 08 يونيو 1966، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية الجزائري.

² الأمر 20/95 الصادر في 1995/07/17 المتعلق بقانون المحاسبة.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

- المادة 471 ق.إ.م. تمنح الاختصاص بتوقيع الغرامة التهديدية للجهات القضائية دون تخصيص أيضًا سواء كان قضاء إداري أو عادي.

- المادة 471 ق.إ.م. تمنح الاختصاص بتوقيع الغرامة التهديدية للجهات القضائية دون تخصيص أيضًا سواء كان قضاء إداري أو عادي، كما أنها وردت ضمن الأحكام العامة في قانون الإجراءات المدنية بمعنى تطبق على القضاء العادي و الإداري¹.

- نصت المادة 11/88 من الأمر رقم 20/95 الصادر في 17/07/1995 صراحة على مسؤولية الموظف بسبب تقصيره في التنفيذ إذا حكم على الدولة بغرامة مالية. و عليه فإنّ هذه المواد صريحة في صلاحية القاضي الإداري لتوجيه أو أمر بالغرامة التهديدية للإدارة و عليه الإشكال ليس في وجود نص يبرر استخدام هذه الوسيلة ضد الإدارة بل إنّ ما يبرر احجام القضاء الإداري عن توقيعها.

هذا عن موقف المشرع الجزائري عن موقف القضاء الإداري و تطبيقاته؟

2. موقف القاضي الإداري الجزائري من الأمر بالغرامة التهديدية قبل صدور قانون
: 09/08

رغم أنّ المواد السابق ذكرها في قانون الإجراءات المدنية لم تنص على أي خطر على القاضي الإداري من توجيه أو أمر الإدارة بالغرامة التهديدية إلا أنّ مجلس الدولة الجزائري و القضاء الإدارة عامة متذبذب في الأخذ بها إن كانت مجمل قراراتها تتجه نحو رفض توقيعها على المؤسسات ذات الطابع العمومي كالدولة².

1 د. محمد صغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، المرجع السابق، ص 151.
2 محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كجاء لعدم تنفيذ الأحكام لإدارية الصادرة ضد الإدارة، كلية الحقوق الجامعة الجديدة للنشر، سنة 2002.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

و من الأحكام القليلة التي قضي فيها بالغرامة التهديدية على الإدارة نذكر قرار الفرقة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية (ب.م) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس بتاريخ 14 ماي 1995 تحت رقم 133944 باستخدام أسلوب الغرامة. من الكتاب الرابع من قانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لمسألة الخضوع لحكم القانون و الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية بتوسيع سلطات القاضي الإداري في هذا المجال، منها بذلك الجدل الفقهي الرافض لتطبيق الغرامة على أساس أنها تحمل معنى آخر، و هذا ما لا يملكه القاضي المدني¹ عند عدم تنفيذ الحكم، غير أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بها إلا إذا توافرت جملة من الشروط و التي سبق لنا التطرق إليها بصدد بيان سلطة القاضي الإداري في توجيه و إدارة الإدارة و يمكن إجمال هاته الشروط في :

- عدم تنفيذ الإدارة للحكم أو مخالفة التزامها بالتنفيذ.
 - وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري.
 - قابلية الحكم للتنفيذ.
 - لزوم الأمر بالغرامة للتنفيذ.
 - طلب صاحب الشأن.
 - وجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبير معين.
 - احترام المواعيد القانونية الخاصة بطلب الأمر بالغرامة².
3. الجهة المختصة بالأمر بتوقيع الغرامة التهديدية و تصنيفتها :

¹ بن صاولة شفيقة، موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص 12.

² لحسين بن شيخ آث مالويا، المنتقى في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 44.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

أعطى المشرع الجزائري طبقاً لنص المواد 980 و 981 من قانون 09/08 لكل من الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية معينة صلاحية توجيه أوامر للإدارة بتوقيع الغرامة التهديدية عليها و يشمل ذلك حتى القاضي الاستعجالي طبقاً للمادة 980 و 981 من قانون 09/08 باستخدامه كلمة :تنفيذ أمر....

أما الجهة المختصة بتصنيفها فهي نفس الجهة التي أمرت بها حتى و إن كانت تحصل بصورة مستعجلة و أمرت بتوقيعها فتكون مختصة بتصنيفها و لا تكون إلا بناء على طلب المحكوم له¹، و هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 983 من قانون 09/08 إذ تنص المادة 983 "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصنيف الغرامة التهديدية التي أمرت بها".

و التصفية هي عملية حسابية تأخذ فيلا الحسابان مدة عدم الدفع وحده و هي حصيلة ضرب عدد الأيام التي تمتع فيها الإدارة عن التنفيذ في المبلغ المحكوم به من القاضي.

التهديدية على الإدارة مسببة قرارها كما يلي : "حيث أنّ السيد "ب" كان ينوي بناء مساكن فردية فوق القطعة الأرضية المنتزع عليها، و أنّ الرفض كان من شأنه عرقلة إنجاز المباني المقرر بنائها.... و كذا تلف النصف الباقي من العتاد و مواد البناء الموجود بالموقع.

و أنّ قضاة أول درجة كانوا محقين بناء على هذه العناصر عندما قرروا بأن الضرر اللاحق بالسيد "ب" يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية، لكن حيث أنّ المبلغ

1 علي الشحات الحديدي، مرجع سابق، ص 79.
الجوانب الإجرائية للغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ في القانون المصري و المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

الممنوح أي 2.000.000 دج عن كل يوم تأخير زهيد يجب رفعه إلى 8.000.000 دج" صدرت عدة قرارات إدارية و هي الغالبة قضي فيها. يرفض الحكم على الإدارة لغرامة تهديدية نذكر منها : ما صدر عن الفرقة الإدارية للمحكمة العليا في 15 ديسمبر 1996 في قضية جامعة الجزائر ضد (ك.ن) و الذي وصف الغرامة التهديدية بغير المبررة ضد الدولة و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

و ما صدر أيضًا عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 13/04/1997 تحت رقم 115284 جاء فيه عن الوجه الوحيد المأخوذ من نقص الأساس القانوني المضار من قبل المستأنف حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع، الاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات لتنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها.

لذا من الممكن أيضًا توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة في القضاء الإداري الجزائري بشكل مضطرد لعدم وجود أي مانع قانوني، لاسيما و أنه أجاز توجيه الأوامر لها في حالات : التعدي و الاستيلاء و الغلق الإداري¹.

ثانياً : موقف المشرع الجزائري من الأمر بالغرامة التهديدية بعد صدور قانون 09/08: سنتطرق إلى موقف المشرع الجزائري من الغرامة التهديدية بإجازته لها، ولكن بتحقيق شروط معينة لذلك، بعد صدور القانون رقم 09/08 أولاً، كما نبين الجهة المختصة بتوقيعها و تصفيتها على النحو التالي :

1. جواز الأمر بالغرامة و شروط الحكم بها كضمان للتنفيذ :

¹ ميلود ذبيح، الغرامة التهديدية، آلية تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية في مواجهة الإدارة في ظل قانون 09/08، الملتقى الوطني الثاني حول الإجراءات المدنية و الإدارية في ظل ق 09/08 غير منشور، كلية الحقوق، جامعة بوضياف، المسيلة، يومي 05-06 ماي 2009.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

سبب عدم نجاعة الإجراءات القضائية السابقة لحمل الإدارة على الخضوع لمبدأ المشروعية و الالتزام بتنفيذ القرارات القضائية الناتجة عن الفصل في الدعوى الإلغاء و لتفانم هذه المسألة و أثرها السلبي على حقوق و حريات أساسية الأفراد خصص المشرع الباب السادس مع الإشارة إلى أنّ القاضي الإداري قد يرفض توقيعها أو يبلغها إذا :

- تبين له أنّ الإدارة اتخذت الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم أي أنّ الحكم جار تنفيذه أو نفذ فعلاً.

- إذا تبين له أنّ الدعوى تثير منازعة متميزة عن التي فصل فيها، أو أنّ هدفها تنفيذ أكثر مما ورد بالحكم، أو أنّ هدفها تقدير وضع قانوني أو واقعي لا يستأنف مباشرة من الحكم المطلوب تنفيذه¹.

هذا و أخذ بالمفهوم الضيق لنص المادة 980 من قانون 09/08 يمكن أن يختص القاضي الذي أمر به ابتداءا بتصفيتهما أيضاً حتى و إن أمر بها القاضي الذي فصل في الطعن تأييد القاضي في أول درجة باعتباره سيكون أكثر اصطلاحا على مدى تعنت الإدارة في التنفيذ من خلال أو طيلة المراحل التي مرت بها الدعوى، و هذا يشترط أن يحدد سريانها بضرورة الحكم النهائي، و ليس من روم نطقه بها، كما يختص القاضي الاستعجالي بتصفية الغرامة التي قضى بها².

المطلب الثاني : تحريك دعوى تقرير الغرامة التهديدية

تفتتح خصومة الغرامة التهديدية بقيام الدائن -الإدارة- بتقديم طلب عبي شكل عريضة افتتاحية للدعوى أمام الجهة القضائية الإدارية فاصلة في الموضوع النزاع أو الفاصلة في القضايا الاستعجالية و التي تقوم بدراسة ملف الدعوى و إصدار الحكم فيها

1

2

الفصل الثاني: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

إذا توفرت الشروط الشكلية و الموضوعية لذلك أين منح المشرع للقاضي الإداري سلطة تقدير واسعة في تقدير عناصر الملف و وقائعه و إصدار الحكم المناسب في الدعوى، هذا من جهة، و من جهة أخرى على الدائن أن يحرك دعوى تصفية هذه الغرامة من يتحصل على تعويض نهائي، و هو ما يفرض التعرض إلى مسألتين : دعوى توقيع الغرامة التهديدية كفرع أول و دعوى تصفيته كفرع ثاني¹.

• الفرع الأول : دعوى توقيع الغرامة التهديدية

الأصل أن يبدأ الدائن لمطالبة بالتنفيذ فإذا امتنع المدين جاز له حسب م 625 ق.إ.م. لذا فإنّ موضوع الدعوى بداية هو طلب فرض الغرامة التهديدية عن كل وحدة زمنية يتأخر بها المدين على التنفيذ أو طلب مراجعتها إذا كانت هذه المبالغ زهيدة ولم تحقق الغرض منها ألا و هو الضغط على المدين.

و في هذا الصدد نعالج الأمر من خلال التطرق إلى سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديدية و العناصر التي يعتمدها في إطار أعمال سلطته التقديرية لتحديد مبلغ الغرامة و بدأ سريانها و مدتها.

أولاً : السلطة التقديرية للقاضي أثناء الحكم بالغرامة التهديدية

يتمتع القاضي المختص الذي تم إحضاره بموجب دعوى الغرامة التهديدية بحرية واسعة في رفض الدعوى أو قبولها، و تبرز حرية القاضي في دعوى الغرامة التهديدية من خلال تمتعه بسلطة تقديرية واسعة في تحديد مقدار الغرامة التهديدية و مدتها و بدأ سريانها².

1. حركة القاضي في الحكم بالغرامة التهديدية :

1
2 عباس نصر الله، الغرامة الإكراهية و الأوامر في التنازع الإداري، دراسة مقارنة، منشورات مكتبة الاستقلال، لبنان، 2001.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

إذا توفرت شروط قبول الدعوى شكلاً و موضوعاً كما تم بيان ذلك أعلاه، فإنّ المحكمة المختصة إما أن تصدر حكماً بقبول الدعوى و إما أن تفصل برفض الدعوى لعدم التأسيس، و انطلاقاً من ذلك، فإنّ مسألة الحكم بالغرامة التهديدية من عدمها هي مسألة جوازية تخضع للسلطة التقديرية للقاضي الفاصل في النزاع، و تتجلى حرية القاضي إذن في قبول طلب الغرامة التهديدية أو في رفض الطلب.

فإذا سارت الخصومة دون عارض، فإنّ القاضي حر في قبوله الدعوى أو في رفضها، فالقاضي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة، و هذا يرجع إلى غياب النص القانوني و الذي يحدد سلطة القاضي إلا في حالات استثنائية إذ أنّ المشرع لم يقيد القاضي باتجاه معين حتى و لو توافرت شروط الحكم بالغرامة التهديدية، بل نجده في بعض النصوص القانونية خاصة المطبقة أمام القاضي الإداري، فالجهة القضائية المختصة في دعوى الغرامة التهديدية لا تخضع في ذاك للرقابة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة و ذلك راجع إلى أنّ القاضي ينظر في مسألة موضوعية كذلك فهو غير ملتزم بتسبب حكمه و غير ملزم بتقديم تفسيرات للخصوم¹.

2. مظاهر حرية القاضي في الحكم بالغرامة التهديدية :

تتجلى مظاهر حرية القاضي في خصومة الغرامة التهديدية عند قيامه بالفصل في موضوع الدعوى المرفوعة أمامه من خلال تمتع القاضي بسلطة تقديرية واسعة في تحديد مقدار الغرامة و مبلغها و كذا مدتها و بدأ سريانها.

أ. حرية القاضي في تحديد مقدار الغرامة التهديدية :

¹ نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاضعة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الاسكندرية، 2006.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

يستطيع القاضي أن يحدد مبلغها بطريقة جزافية و ذلك بالحكم بمبلغ إجمالي أو يحدد المبلغ عن كل وحدة زمنية باليوم أو الأسبوع أو الشهر الذي يتأخر فيه المدين المحكوم عليه على تنفيذ الحكم الأصلي.

و كما أنّ القاضي لا يتقيد بالمبلغ الذي طلبه الدائن صاحب المصلحة و غالبًا ما يقوم القاضي بتحديد مبلغ الغرامة بطريقة تحكيمية مبالغ فيها حتى يشعر المحكوم عليه بخطورة التأخر في التنفيذ، فيقدم على التنفيذ لتقادي تراكم مبالغ الغرامة عليه.

ب. حرية القاضي في تحديد مدة الغرامة التهديدية :

يمكن للقاضي الفاصل في موضوع دعوى الغرامة التهديدية أن يحدد مدة الغرامة بكل حرية بحيث يمكن له لحكم بالغرامة دون تحديد مدة سريانها و بالتالي تسري إلى غاية أن يقوم المدين بتنفيذ حكم الإلزام الصادر في الدعوى الأصلية، و كما أنّ القاضي يمكن له أن يحدد مدة معينة ستغرقها سريان الغرامة يتوقف عند نهايتها، وهذا حسب ما يتضح له من ظروف النزاع و مصلحة المحكوم له في الإسراع في التنفيذ.

ج. حرية القاضي في تحديد بدأ سريان الغرامة التهديدية :

المشرع الجزائري لم يحدد لحظة بدأ سريان الغرامة التهديدية و لا لحظة توقفها و هذا كأصل عام، و لكن استثناء على ذلك نجد المشرع قد أعطى سلطة تقديرية واسعة للجهة القضائية الإدارية و ذلك في تحديد أجل للتنفيذ المحكوم عليه، و إذا كان المشرع لم يحدد بداية الغرامة التهديدية فاتّه كذلك فيما يخص لحظة نهايتها لم يتكفل بتحديد لها لذلك يرى البعض أنّ هذه المسألة تدخل في نطاق السلطة التقديرية للقاضي المختص، و أنّه من الضروري تعيين تاريخ محدد و بنهايته يعتبر المدين مصرًا على تنفيذ التزامه ليفتح المجال للدائن بأن ينتقل إلى المطالبة بتصفية الغرامة المحكوم بها و الحصول على تعويض نهائي.

• الفرع الثاني : دعوى تصفية الغرامة التهديدية

تصفية الغرامة التهديدية هي الدعوى الزامية إلى تسوية مبالغ التهديد المالي في حالة تعنت المدين و عدم امتثاله للأمر بالتنفيذ الصادر في الحكم القضائي بالغرامة التهديدية بداية، و هناك من اعتبرها كجزء لعدم تنفيذ الحكم القضائي.

أولاً : تصفية الغرامة التهديدية

لإجراء التصفية لابد من طلب صاحب الشأن ذاته و متى قدم هذا الطلب أجرى القاضي هذه العملية، و هو 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.

1. 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.

فمن حيث مدى وجوب تقديمه فإن القاعدة هي أنه ليس من اللازم أن يتقدم ذو الشأن بطلب تصفيته، إذ يمكن لقاضي التصفية التصدي لذلك من تلقاء نفسه، متى استشعر أن تدابير التنفيذ التي حددها بقية حبيسة السند دون جدوى هذا ما جاء به نص المشرع الجزائري المادة 989 من قانون 08-09 ق.إ.م. التي جاء فيها "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها". و بالتالي فإنّ المشرع أوكل أمر التصفية إلى كل الجهات القضائية دون تحديد¹.

أما من حيث ميعاد طلب التصفية، فإنّ المشرع لم يحدد ميعاد يجب تقديمه خلاله أو بعده، و يرجع في هذا الشأن تحديده للمدة التي حددها قاضي الغرامة لتنفيذ حكمه كمهلة إجرائية تتخذ خلالها الإدارة تدابير لازمة للتنفيذ، و بعد انقضاء هذه المهلة تبدأ الغرامة في السريان.

2. سلطة القاضي عند تصفية الغرامة التهديدية :

لقد اعتنق المشرع مبدأ التلازم بين قاضي الغرامة التهديدية و قاضي التصفية فعقد الاختصاص بالتصفية لكل قاضي حكم بالغرامة، إذ يكون لمجلس الدولة سلطة تصفية الغرامة التي حكم بها.

و تختلف سلطة القاضي الإداري بشأن تصفية الغرامة التهديدية حسبما تكون الغرامة نهائية أو مؤقتة، و في حالة الغرامة النهائية لا يحق للقاضي إلغائها بشكل مطلق لكن يحق له تعديل معدلها في الحالة التي فيها عدم التنفيذ راجع إلى قوة قاهرة، أو حادث فجائي في حين تتسع سلطات قاضي التصفية إذا كانت الغرامة مؤقتة، إذ يحق في هذه الحالة تعديل الغرامة المؤقتة و إلغاؤها حتى و لو كان عدم التنفيذ باتا وإذا حدد القاضي الغرامة التهديدية عند توقيعها بمقدار معين في كل يوم تأخير، فإنّه يستطيع تعديل قيمتها و يقتصر دوره على القيام بعملية حسابية إخذاً في الاعتبار مدو عدم التنفيذ².

1 حسنية شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير منشورة، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003.

2 مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.

الفصل الثاني:سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية على ضوء قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09

و نتيجة لما يتمتع به قاضي التصفية من السلطة الواسعة في تعديل نبلغ الغرامة التهديدية المؤقتة حين تصفيتها في مجلس الدولة في قضية Mme LE PORTIER بالزام الإدارة بدفع مبلغ 50% من المبلغ الذي كان مفروضًا عليها أداءه و ذلك التخفيض هو أمنّ الإدارة قد قامت بتنفيذ الحكم القضائي في جزئه المتعلق بإعادة الموظفة المحكوم لها إلى منصبها غير أنّها لم تقم بتسوية مركزها كما تقتضي حجية الشيء المقضي به.

في ختام هذا البحث الذي تناولنا فيه سلطات القاضي الإداري أثناء النظر في كل الدعاوى الإدارية . دعوى الالغاء، دعوى التعويض، الدعوى الاستعجالية، دعوى فحص المشروعية. حيث تظهر أهمية وضرورة تدخل القاضي الإداري في إلزام الإدارة بالخضوع لمبدء المشروعية من خلال السلطات الممنوحة خلال النظر في هذه الدعاوى سالفه الذكر، بما في ذلك الالتزام بتنفيذ الاحكام القضائية الإدارية. باعتباره واجبا يقع على عاتق السلطة التنفيذية وفقا لاحكام القانون، فان مسؤوليتها في تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها تكون أشد، وشعورا بخطورة عدم التزام الإدارة لتنفيذ الاحكام والقرارات القضائية، عمد المشرع الجزائري الى بسط رقابة القضاء على عملية التنفيذ كوسيلة للحفاظ على حجة الاحكام. وذلك طبقا لقانون الاجراءات المدنية والإدارية 09/08.

من خلال هذه الدراسة تمكنا من الوصول الى النتائج التالية:

. الاعتراف للقاضي الإداري الجزائري الموضوعي منه والاستعجالي بسلطات واسعة في مواجهة الإدارة الممتنعة عن الامتثال لمبدا المشروعية، وذلك بموجب ماخوله له من وسائل وسلطات وصلاحيات لم يعرفها القضاء الإداري قبل صدور قانون 09/08 بالنسبة للتشريع الجزائري.

. وجود دائما نوع من التردد لدى القضاء الإداري الجزائري في القضاء ضد الإدارة بما نص عليه القانون، في العديد من الحالات، مما انعكس سلبا على محتوى هذه القرارات وتأثير ذلك على مصداقية وثقة الأفراد بالعدالة.

. وجود تباعد كبير بين النصوص القانونية في المجال الإداري والتطبيقات القضائية في القضاء الجزائري، وما نستشهد به في ذلك هو عدم وجود . أو محدودية وجود. قرارات تقضي بالامر بفرض غرامة تهديدية على الإدارة ضد التجاوزات التي ترتكبها والاعتماد على توجيه الطاعن غالبا الى طريق دعوى تعويض، بدل دعوى الالغاء التي لاتتصف الطاعن.

. عدم اعتماد المشرع الجزائري على مسالة تخصص القضاة في المجال الإداري بشكل مستقل عن تخصص القضاة الاخرين في المجالات الاخرى اثر سلبا على مردود القضاء

بافتقاره للاجتهاد والابتكار والوضوح في أحكامه وهذا على عكس ما وجدناه بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي.

. وجود دائما نوع من التردد لدى القضاء الإداري الجزائري في القضاء ضد الإدارة بمناص عليه القانون. في العديد من الحالات، ما انعكس سلبا على محتوى هذه القرارات، وتأثير ذلك على مصداقية وثقة الأفراد في العدالة.

وفي ظل النتائج المتوصل إليها ارتأينا إدراج بعض التوصيات والاقتراحات .

التي نامل أنها تعمل على الارتقاء بإداء القضاء الإداري عامة، والجزائري خاصة كل ذلك بهدف حماية مبدأ المشروعية، ذلك أن المسألة لم تعد تتعلق فقط بمبدأ جواز توجيه الأوامر للإدارة بقدر ماهي قاعلي مبدأ التعاون بين المشرع والقاضي والإدارة لتحقيق المصلحة العامة وتدعيم مبدأ المشروعية، ومن أجل ذلك ارتأينا:

. ضرورة تكريس القاضي الإداري لكل السلطات التي منحها له القانون رقم 09/08. إذ ومما لا شك فيه أن قيام القاضي الإداري بتوجيه أوامر للجهات الإدارية، والحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على إصدار القرارات اللازمة امتثالا لحكم القانون، وتنفيذا لأحكامه وما يستتبعها من آثار ونتائج حتمية، تحقق فاعلية أكثر لها بما يدعم مبدأ المشروعية.

. إجراء فترات تربية فيما يخص القضاة الإداريين للاستفادة من التجارب القضائية في بقية الدول، والعمل في هذا الإطار على دعم وتفعيل المشاركة في الندوات العلمية والوطنية والدولية للاطلاع على التطورات والمستجدات بما يخدم المنظومة التشريعية والقضائية على حد سواء لاسيما في المجال الإداري.

هذا ولا يفوتنا رغم كل ذلك أن ننوه، ونشيد بكل السلطات والصلاحيات خاصة منها المتعلقة بموضوع الدراسة ولكن الأهم فيها هو فعاليتها على أرض الواقع، ومدى تحقيقها للحماية اللازمة لحقوق الأفراد.

وفي ختام هذه الدراسة التي هي غاية جهدي الضئيل، ومنتهى عملي القليل، فما كان من توفيق فمن الله تعالى وحده، وما كان من خطأ، أو نقص، فمن نقص الذات البشرية وعجزها الدائم عن بلوغ الكمال، وحسبي أن يكون لي أجر واحد، هو أجر المجتهد المخطئ. ونرجو في الأخير أن يخرج من هذا البحث، ولو كلمات قليلة، تساهم ولو بلبنة واحدة في منظومة القانون الإداري الجزائري.

- اولا: النصوص القانونية.
- ثانيا: المراجع العامة والخاصة.
1. أحمد كمال الدين موسى:
. نظرية الاثبات في القانون الاداري، دار الجامعة يمنية، صنعاء، بدون تاريخ النشر.
2. أحمد مليحي:
. أعمال القضاء "الاعمال القضائية والاعمال الولائية، الاعمال الادارية" دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1990.
3. أحمد يسرى:
. أحكام المبادئ في القضاء الاداري الفرنسي، دار الفكر الجامعي، الطبعة العاشرة، سنة 1995.
4. بشير بلعيد:
. القضاء المستعجل في الامور الادارية، مطابع عمار رقرقي، باتنة، 1995.
5. حسن مصطفى حسين:
. القضاء الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999.
06. حميدي على عمر:
. سلطة قاضي الاداري في توجيه أوامر للادارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
07. خلوفي رشيد:
. قانون المنازعات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- . شروط قبول الدعوى الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 2006.
- . قانون المنازعات الادارية، تنظيم واختصاص القضاء الاداري، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
08. سعيد بوعلي:
. المنازعات الادارية في ظل القانون الجزائري، سلسلة المباحث في القانون، دار بلقيس، دار البيضاء. الجزائر. طبعة 2015.

. سليمان محمد الطماوي، قضاء الالغاء، الكتاب الاول، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 1976.

09. عايدة الشامي:

. خصوصية الاثبات في الخصومة الادارية، دار الفتح للتجليد، الاسكندرية، 2008.

10. عمار عوابدي:

. أحكام دعوى تعويض في المسؤولية الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

. دعوى تقدير الشرعية في القضاء الاداري، "دراسة علمية تحليلية ومقارنة بين القضاء الاداري الفرنسي والنظام القضائي الجزائري"، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة، للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

. نظرية المسؤولية الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2007.

. النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

11. عمار بوضياف:

. مبدا المشروعية ودور القاضي الاداري في حمايته، الاكاديمية العربية، الدنمارك، قسم القانون العام، محاضرات في القانون الاداري، وحدة القضاء الاداري.

12. عبد الله مسعود:

. الوجيز في شرح الاجراءات المدنية والادارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 2010.

13. عبد العزيز عبد المنعم خليفة:

. اجراءات التقاضي والاثبات في الدعاوى الادارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر.

14. على شحات الحديدي:

. الجوانب الاجرائية للغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الادارة على التنفيذ في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

15. عباس نصر الله:

. الغرامة التهديدية، والأوامر الإكراهية في التنازع الإداري، دراسة مقارنة، منشورات مكتبة الاستقلال، لبنان، 2001.

16. عصمة عبد الله الشيخ:

- . الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- 17. محمد باهي ابو يونس:**
الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضد الادارة، كلية الحقوق الجامعة الجديدة للنشر، 2002.
الغرامة التهديدية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2011.
- 18. مسعود شيهوب:**
. المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
. المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
- 19. محمد صغير بعلي:**
. القضاء الاداري دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
. النظام القضائي الاداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
. الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
- 20. محمد عبد الحميد ابو زيد:**
. المرجع في القانون الاداري، مطبعة العشري، الطبعة الثانية، الاسكندرية.
- 21. محمود ساسي جمال الدين:**
القضاء الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، سنة 2006.
- 22. مصطفى ابو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو:**
. الدعاوى الادارية. دعوى الالغاء، دار الجامعة، الاسكندرية، 2005.
- 23. مرادسي عز الدين:**
. الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، طبعة 2008.
- 24. معرض عبد التواب:**
الوسيط في القضاء الامور المستعجلة وقضاء التنفيذ، طبعة الثالثة، 1995.
- 25. لعشب محفوظ:**
. المسؤولية في القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

26. لحسن بن الشيخ اث ملويا:
مبادئ الاثبات في المنازعات الادارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
27. نبيل اسماعيل:
. قانون المرافعات المدنية والتجارية، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، طبعة 2006.
28. نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي:
. الاجراءات الخاضعة للتنفيذ الجبري ضد الادارة ، مكتب الجامعي الحديث، جامعة صنعاء، 2006 .
29. نواف كنعان:
القضاء الاداري، دار الثقافة، عمان، 2002.
30. شفيقة بن صاولة :
. اشكالية تنفيذ الادارة للقرارات القضائية الادارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
31. يسرى محمد العصار:
مبدا حضر توجيه أوامر من القانون الاداري للادارة وجظر الحلول محلها، تطورات حديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- ثالثا: الرسائل الجامعية:
01. أحسن غربي:
. ركن الاختصاص في القرار الاداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، عنابة، 2005.
02. عدو عبد القادر:
. تنفيذ الاحكام القضائية ضد الادارة العامة، دراسة مقارنة، جامعة جيلالي يابس، سيدي بلعباس أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، 2007. 2008.
03. قوسطو شهرزاد :
مدى امكانية توجيه القاضي الاداري أوامر للادارة ،دراسة مقارنة، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان 2009. 2010.

رابعاً: المقالات العلمية:

01. بن ناصر محمد:

محافظ دولة، اجراءات الاستعجال في المادة الادارية، مجلس الدولة، العدد الثالث.

02. شفيقة بن صاولة:

سلطات القاضي الاداري في اطار التحقيق في النزاع، مداخلة بمناسبة الملتقى الوطني المنعقد بجامعة جيلالي اليايس، سيدي بلعباس، لسنة 2009.

03. مراد بردان:

مقال بعنوان الطابع التحقيقي للاثبات في المواد الادارية، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، سنة 2009 .

04. مهند نوح:

القاضي الاداري والامر القضائي، مقالة مجلة الحقوق، جامعة دمشق .

الفهرس

الصفحة	الفهرس
1	مقدمة
الفصل الأول : سلطات القاضي الإداري حيال النظر في دعاوى الإدارية	
6	المبحث الأول : سلطات القاضي الإداري أثناء النظر في دعاوى الإلغاء و التعويض
7	المطلب الأول: سلطات القاضي الإداري في مراقبة شروط دعوى الإلغاء
7	الفرع الأول : سلطة إثارة بعض الأوجه في الخصومة التلقائية
16	الفرع الثاني:سلطات القاضي الإداري في مرحلة التحقيق في الميزان
23	المطلب الثاني:سلطات القاضي الإداري أثناء النظر في دعوى التعويض
23	الفرع الأول خصائص و أسس دعوى التعويض
27	الفرع الثاني:شروط قبول دعوى التعويض
30	الفرع الثالث:حلول القاضي الإداري محل الغدارة
31	المبحث الثاني:سلطات القاضي الإداري في الدعوة الإستعجالية و فحص المشروعية
32	المطلب الأول:سلطات القاضي الإداري أثناء النظر في الدعوة الإستعجالية
32	الفرع الأول: إختصاص القاضي الإداري الإستعجالي
35	الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري في مجال الإستعجال العادي و الحالة القصوى
40	الفرع الثالث: النظر في الدعوة الإدارية الإستعجالية
44	المطلب الثاني: سلطات القاضي الإداري في دعوى تقدير المشروعية
44	الفرع الأول:مفهوم دعوى المشروعية
45	الفرع الثاني: شروط قبول دعوى فحص المشروعية
47	الفرع الثالث: دور القاضي الإداري في دعوى فحص المشروعين

48	الفصل الثاني: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام الإدارية
50	المبحث الأول: مفهوم الحكم القضائي
50	المطلب الأول: تعريف الحكم القضائي
50	الفرع الأول: تمييز الحكم القضائي عن أمر قضائي
51	الفرع الثاني: الأمر القضائي بين الحضر و الإباحة
54	الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري من حضر توجيه أوامر للإدارة
56	المطلب الثاني: الآليات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
56	الفرع الأول: توجيه الأوامر للإدارة
59	الفرع الثاني: الجانب الإجرائي للأوامر القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة
61	المبحث الثاني: الغرامة التهديدية كوسيلة لإلزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية
61	المطلب الأول: مفهوم الغرامة التهديدية
61	الفرع الأول: تعريف الغرامة التهديدية و تمييزها ن غيرها من النظم
65	الفرع الثاني: خصائص الغرامة التهديدية و أنواعها
67	الفرع الثالث: موقف المشرع و القضاء الإداري الجزائري من الأمر بالغرامة التهديدية
74	المطلب الثاني: تحريك دعوى تقرير الغرامة التهديدية
75	الفرع الأول: دعوى توقيع الغرامة التهديدية
78	الفرع الثاني: دعوى تصفية الغرامة التهديدية
82	الخاتمة:
86	قائمة المصادر و المراجع
92	الفهرس: