



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عباس لغرور خنشلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

د. مالكية نبيل

إعداد الطالبة:

خلاف وسام

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
زواقري الطاهر	أستاذ التعليم العالي	خنشلة	رئيسا
مالكية نبيل	أستاذ التعليم العالي	خنشلة	مشرفا ومقررا
سلاطنية نجبية	أستاذ محاضر أ	خنشلة	عضوا ممتحنا
حشوف لبنى	أستاذ محاضر ب	خنشلة	

السنة الجامعية: 2023 - 2024





شكر و تقدير



الشكر لله جل علاه، فإليه ينسب الفضل كله في إكمال شمائل خلقه وأرضه و سماه، الحمد لله الواهب القهار صاحب العزة و الوقار الذي ألهمني الصحة و العافية و أعانني بتوفيقه، وأحاطني بنوره و هدايته، ومنحني روح المواصلة و الكفاح و التحدي و العزيمة لنيل ثمرة هذه السنين من الدراسة و العمل الجاد بإنجاز هذه المذكرة، أملا أن أكون بها خير خلف لخير السلف.

أتقدم بجزيل الشكر و التقدير لمن كان لي خير موجه و خير معين في إنجاز هذا العمل، الذي كنت أراه عبئا ثقيلا، و بفضل الله ثم بفضلته أصبح واقعا ملموسا يحاكي أهم المواضيع القانونية الإدارية، الأستاذ الموقر:

" مالكية نبيل "

كما لي الشرف أن أتقدم بجزيل الشكر لأب طلبة كلية الحقوق و العلوم السياسية، الغني عن التعريف، المعروف بتفانيه في العمل، و على كل النصائح و الدعم الممنوع من طرفه لي و لكل الطلبة، عميدنا الأستاذ المحترم:

" زواقري الطاهر "

كما يسرني التقدم بأخلص معاني الإحترام و التقدير لأروع شخص عرفته في حياتي، وردة قلبي، الأستاذة الموقرة: **" سلاطية نجيبة "**. على كل ما قدمته لي من مساعدة و توجيهات في مشواري الجامعي.

كما لا تفوتني شكر المميزة الأستاذة **" حشوف لبنى "** و التي تعتبر من خيرة الأساتذة الذين نلت شرف الدراسة تحت أيدهم، لأتوج بوجود شخص مثلها ضمن لجنة مناقشتي.



إهداء



أهدي ثمرة هذه المذكرة إلى كل أفراد عائلتي بالأخص:
إلى من يؤمنون بك حين يخذلك الجميع
إلى من علموني التضحية و الصمود مهما تبدلت الظروف
إلى شمس أستمدا طاقتي من وجودها...إلى قمر ينير دربي أينما اتجهت
إلى عيين تسكنان في جسدي
إلى قلبين أبتغي رضاها مهما علوت

أمي و أبي

توئمي و أختي:

سهيلة خلاف

إلى ظهري و مسندي و مفخرتي و فرحي و سندي، إلى من تقاسمو معي عبء
الحياة، إخوتي:

سيف الاسلام، صلاح، أشرف، مينيسا

إلى من ربونا و علمونا معنى الرجولة و المواقف، أخوالي و أعمامي و كل شخص
طيب جمعني به مشواري الدراسي

شكرا لكم

مقدمة

مقدمة:

تعتبر السلطة القضائية إحدى السلطات الأساسية الثلاثة التي تبني سيادة دولة القانون، فهي تتمتع بدور بارز في تطبيق الأحكام القضائية على أرض الواقع لمكافحة كل مظاهر المخالفة والإخلال بالنظام القانوني، ضامنا بذلك حماية الحقوق والحريات العامة، وقضاء مستقل متوازن، سواء تعلق الأمر بسلطته واختصاصاته أو بالأفراد في هذا السياق، رغم وجوده ووصفه بالسلطة إلا أنه لا يكتمل إلا إذا اقترن بمبدأ مهم وهو ضرورة احترام أحكامه. كما نشأ أمام هذه الجهات القضائية منازعات متنوعة أحد أطرافها الإدارة، التي تسعى جاهدة إلى احترام أحكام القضاء والعمل على تنفيذها سواء صدرت في مواجهتها أو مواجهة الأفراد، وهنا يبرز القاضي الإداري كعنصر مهم محوري يسعى إلى تحقيق التوازن بينها والخضوع لمبدأ المشروعية الذي يتطلب منه أن يتخذ الإجراءات والجزاءات لإلزام جهة الإدارة بالالتزامات المفروضة عليها وضمان تنفيذ أحكامه، رغم أن القاضي الإداري قد اتخذ خطوات هامة لحماية الأفراد من تصرفات الإدارة غير المشروعة محققا بذلك التوازن بين حماية الحقوق ومتطلبات قيام الإدارة بواجباتها وفقا للقانون، إلا أنه لفترة طويلة كان يرفض توجيه أوامر للإدارة لإلزامها القيام بواجباتها، هذا الأمر الذي كان محل انتقاد شديد، لأنه ينتهك حقوق الأفراد ويجعل الالتزام أمرا نظريا دون فعالية علمية، ولمواجهة هذا الانتقاد اخترق المجلس الدستوري الفرنسي هذا المبدأ، مانحا القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لتنفيذ التزاماتها، مؤكدا أنه لا يجوز للمشرع أو الإدارة الانتقاص من اختصاصات القاضي الإداري. كما تدخل المشرع الفرنسي بإصدار قانون الهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية والإدارية في 8 فبراير 1995، متضمنا نصوص تستثني القاضي الإداري من الحظر على توجيه الأوامر للإدارة، ومنحه سلطة فرض أسلوب الغرامات التهديدية لضمان تنفيذ أحكامه، كما قام بإنشاء القضاء الإداري المستعجل الذي منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة باتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية الحريات الأساسية إذا كان

هناك اعتداء جسيم وظاهر على الشرعية من قبل أحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة مرفق العام.

ثانيا- أهمية الموضوع: وتكمن من ناحيتين:

- الأهمية العلمية:

إن الأهمية العلمية في دراسة وتحليل بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 التي تنظم سلطة توجيه الأوامر من القاضي الإداري للإدارة، وفهم الشروط والإجراءات التي تحكم استخدام هذه السلطة بدقة لإزالة الغموض المحيط بتأثير فتوجيه أوامر القاضي الإداري بعد صدور الأحكام والقرارات القضائية لإلزام الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، مع إمكانية ربطها بغرامة تهديدية تدفع الإدارة إلى التنفيذ.

- الأهمية العملية:

وتبرز الأهمية العملية من خلال تسليط الضوء على دور القاضي الإداري في تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بسلطة توجيه الأوامر، وكذا تقييم مدى فعالية هذه الأوامر في إدراج طابع المشروعية على تصرفات الإدارة من جهة و تعزيز ثقة الأفراد بالسلطة القضائية من جهة أخرى.

ثالثا- أسباب اختيار الموضوع:

إن من أسباب اختياري لهذا الموضوع يمكن تقسيمها إلى أسباب شخصية وأخرى موضوعية أما الشخصية فيمكن إجمالها في النقاط التالية:

- اهتمامي العميق بمجال القانون الإداري، وهو تخصصي الأكاديمي، ورغبتني في البحث في هذا الموضوع من زاويتين تطبيقية ونظرية، و كذلك الميل الشخصي لدراسة مادة المنازعات الإدارية والاطلاع على أحكامها وقواعدها.

- السعي لفهم مدى فعالية الأوامر التنفيذية في ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، وهذا يصب في مصلحة تحقيق العدالة وإعطاء هيبة للأحكام الصادرة عن مرفق القضاء.

أما عن الأسباب الموضوعية فتتمثل في:

- توضيح الأضرار الجسيمة التي تصيب حقوق وحرية المتقاضين نتيجة امتناع الإدارة أو تماطلها في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

- تمثل سلطة الأمر الممنوحة للقاضي الإداري تطورا نوعيا وقفزة معتبرة اتخذها المشرع الجزائري بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، والتي تتطلب بحثا معمقا ودراسة شاملة لمختلف جوانبها وإجراءاتها، فضلا عن تعلقه بمسألة عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة باعتبارها مركز ضعف للمنازعة الإدارية.

رابعا: أهداف الموضوع: وتشمل النقاط الآتية:

1- إبراز دور سلطة القاضي الإداري في حماية حقوق الأفراد من تجاوزات الإدارة، وتوضيح السلطات الممنوحة له في مواجهتها عند امتناعها عن تنفيذ الأحكام الصادرة عنها.

2- تبيان أهمية مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، واستعراض موقف الفقه منه، وكذا توضيح مبررات وحجج كل اتجاه والأسس التي يعتمد عليها كل منها، مع تسليط الضوء على النقد الموجه لهما وتأثيرها على القاضي الإداري ومساره المهني.

3- تقديم أهم العوامل التاريخية التي ساهمت في تطور القضاء الإداري في فرنسا والجزائر، وإبراز الدور التاريخي له وفهم أصول وتطور هذا المبدأ.

4- مناقشة أهم الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة وفهم نطاقها و تفسيرها لفهم دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرية الفردية.

خامسا: إشكالية البحث:

مما سبق ذكره نجد أنفسنا أمام إشكالية رئيسة مفادها:

إلى أي مدى يمكن للقاضي الإداري ممارسة سلطته في توجيه أوامر للإدارة بشكل يضمن التوازن بين تنفيذ الأحكام القضائية من جهة، ومنع استغلال هذه السلطة بشكل يؤدي إلى تجاوز حدودها من جهة أخرى، وهذا في إطار المحافظة على مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد؟

سادسا: المنهج المتبع:

بغرض البحث في الموضوع ومعالجة الإشكالية المطروحة فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي، لأننا بصدد وصف الأحكام والقواعد المتعلقة بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، كما تم الاستئناس بالمنهج الاستقرائي في بعض مواضع البحث لاستقراء النصوص وفهم تطبيقاتها في الواقع العملي، مع الأخذ بأسلوب التحليل لفحص وتحليل الأحكام و النصوص القانونية والاجتهادات القضائية التي عنيت بسلطة القاضي الإداري.

سابعا: الدراسات السابقة:

من بين الدراسات السابقة التي عالجت موضوع سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، نجد:

الدراسة الأولى: رسالة دكتوراه بعنوان " سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة "، للباحثة آمال يعيش تمام، سنة 2012، جامعة بسكرة.

الدراسة الثانية: أطروحة دكتوراه بعنوان " سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري " دراسة مقارنة، سوريا، للطالب الباحث إلياس يوسف اليوسف، 1979.

إن هذه الدراسات المذكورة متميزة ومتخصصة جدا في الموضوع و مرتبطة مباشرة به، كذا غناها بالتطبيقات القضائية والمجالات الواسعة التي شملتها دون استثناء، والتي تتفق فيها هذه الدراسة معها كونها ساهمت في بناء أجزاء كبيرة من عناصرها لغناها بما تم ذكره سابقا.

رغم ذلك جاءت دراستي بشكل مختلف عما سبق و ذكره من الدراسات السابقة من حيث: بينما تمتاز دراستنا الحالية بالتعمق أكثر والتركيز على أحكام التشريع الجزائري، وعلى أحدث المستجدات في التشريع الإداري الجزائري، خاصة قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثامنا: صعوبات الدراسة:

من خلال البحث واجهتنا جملة من الصعوبات في دراسة هذا الموضوع، أهمها:

1- قلة المراجع الجزائرية المتخصصة في الموضوع نظرا لحدثة معالجة المشرع له بموجب نصوص قانونية جديدة مما جعل الإلمام بتا امرا صعبا.

2- ضيق الوقت الزمني المخصص لدراسة الموضوع، إذ انه وكلما كان متسع كافي من الوقت فحتما سينعكس ذلك بشكل ايجابي على التعمق أكثر في دراسة الموضوع، ومن ثم التوصل إلى نتائج تكون أكثر شمولية ودقة من التي تم التوصل إليها في هذا الدراسة.

تاسعا: خطة الموضوع:

بغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة وتحقيق والأهداف المرسومة للبحث، فقد تم تقسيم موضوع المذكرة إلى فصلين الأول كان موسوما بمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة وتم تقسيمه إلى مبحثين الأول حول مفهوم مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة، أما المبحث الثاني فكان منصبا حول موقف الفقه من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

في حين كان الفصل الثاني موسوما باستثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة، وقسم بدوره إلى مبحثين الأول بعنوان إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل التقليدية.

أما الثاني فجاء بعنوان إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل الحديثة وقد خلصت الدراسة إلى خاتمة تضمنت أهم النتائج والاقتراحات.

الفصل الأول
مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

تمهيد

لقد هيمن في الدول المعاصرة مبدأ ذواهمية كبيرة وخاصة إنه مبدأ المشروعية، والذي ارتبط وجوده بوجود دولة قانونية تسعى لضمان سيرورة وتماشي أعمال الإدارة العامة وقراراتها مع أحكام القانون، وتحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد في مواجهة السلطة العامة دون تفضيل أحد.

يعد احترام الأفراد لمؤسسات الدولة وإمتثالهم لقراراتها ليس بسبب قوتها وإنما بسبب القانون الذي تمثله والذي تأخذ سلطاتها منه، مما يؤدي إلى تحقيق توازن بين السلطة العامة وحقوق الأفراد وحررياتهم من جهة أخرى.

رغم ذلك يحدث في الكثير من الحالات أن تتجاوز الإدارة العامة سلطتها وتسيء استخدام الامتيازات الممنوحة لها بموجب القانون لأغراض المصلحة العامة، باعتماد أساليب مختلفة خارج نطاق المبررات القانونية المسموح بها، مما يدفع الأفراد إلى اللجوء إلى سلطة قضائية مستقلة لمنع تجاوزات هذه السلطة وإعادتها إلى الإطار القانوني المفروض عليها، وعلى الرغم من ذلك يتوجب على القاضي الإداري عدم تجاوز سلطاته بالتدخل في أعمال الإدارة والامتثال لمبدأ الفصل بين السلطات.

لذا ومن هذا المنطلق يتعين على القاضي منع تجاوزات الإدارة وتعسفها في استخدام سلطاتها ضد الأفراد تعزيزاً لمبدأ المشروعية، دون القدرة على إصدار أوامر لها لضمان تنفيذ ما ينبغي فعله وفقاً للقانون من خلال فصل السلطات ذلك لأنه لا يمكن للقاضي الإداري سوى إلغاء القرار الإداري المعيب بإحدى العيوب الخمسة أرفض الدعوى، ولا يمكن له إصدار توجيهات صريحة للإدارة أو تعديل القرارات المعيبة أو تعويضها بقرارات صحيحة فسلطته محدودة إلى ذلك بين الإلغاء أرفض الدعوى فقط بسبب مبدأ عدم التدخل في صلاحيات الإدارة أي ما يسمى بمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

ولتفصيل أكثر عن ماهية مبدأ الحظر، فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

• **المبحث الأول:** مفهوم مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

• **المبحث الثاني:** موقف الفقه من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

يعد مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة قاعدة قانونية خالصة اقتضتها أسس نظرية ومنطقية وعملية وقضائية، سادت منذ العصور، فهو عبارة عن مفهوم ومبدأ قانوني راسخ في القانون الإداري، يتعلق بتحديد وتوزيع السلطات في نظام الحكم، حيث أن هذا المبدأ يأتي على خلفية تاريخية ترتبط بتطور النظم القضائية وتقسيم السلطات في الدول. ففي العديد من الأنظمة القانونية، يعتبر القاضي الإداري مستقلاً عن السلطة التنفيذية مما يعني أنه يتمتع بصلاحيات خاصة في فحص قرارات الإدارة، ومع ذلك يثير مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة توازناً حساساً بين استقلالية القضاء وسلطات الإدارة، فهو موضوع يعكس النقاشات القانونية والسياسية في العديد من الدول، بما في ذلك الجزائر. للتوضيح أكثر حول مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة، قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، **المطلب الأول**: نستعرض فيه تعريف مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة وخلفيته التاريخية، أما **المطلب الثاني**: فنستعرض فيه موقف المشرع والقضاء الجزائريين من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

المطلب الأول: تعريف مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة وخلفيته التاريخية

لقد استقر القضاء الإداري منذ نشأته على توجيه أوامره إلى الإدارة لضمان تنفيذ الحكم الصادر عنه، والذي ساد لفترة طويلة من الزمن وكان فيها آنذاك مقدساً، لا يمكن للقاضي الإداري أبداً أن يتجاوزه بسبب الظروف السياسية والتاريخية التي صاحبت وجود هذا القضاء، والتي كانت السبب الرئيسي وراء فرض هذا الحظر.

ولتوضيح أكثر حول هذا المطلب، سنتناول في **الفرع الأول**: تعريف مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة، أما في **الفرع الثاني**: الخلفية التاريخية لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة.

الفرع الأول: تعريف مبدأ حظر القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة.

يقصد بمبدأ حظر القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة: "أنه لا يجوز للقاضي وهوبصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر إلى جهة الإدارة للقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء ، أودعوى القضاء الكامل".¹

هنا القاضي الإداري لا يملك تكليف الإدارة بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عنه وأن يأمرها بإجراء معين هومن صميم اختصاصاتها ، كون أن دوره يقتصر على ممارسة وظيفته القضائية المتمثلة في إنزال حكم القانون على المنازعة المطروحة عليه دون أن يتجاوز هذا الدور، حيث لا يجوز له الخروج على نطاق اختصاصه والاعتداء على اختصاص الجهة الإدارية.²

كما لا يجوز للقاضي الإداري توقيع غرامة تهديدية لكي يحمل الإدارة على تنفيذ حكمه؛ ذلك أن توقيع الغرامة التهديدية يخرج عن نطاق سلطة قاضي الإلغاء.³ بمعنى آخر إذا قدر القاضي مشروعية القرار فسيصدر حكماً برفض الدعوة استناداً إلى هذه المشروعية، أما إذا وجد عيباً من العيوب التي تستدعي الإلغاء فيصدر حكماً بإلغاء القرار دون أن يفرض عليها إصدار قرار جديد، مثال على ذلك تعيين موظف أوترقيته، أو تعديل قرارها سواء كان قراراً فردياً أو لائحياً.

كما لا يحق للقاضي فرض غرامة تهديدية عليها، لأن ذلك يعتبر أمراً بالتنفيذ، وفي حالة عدم التنفيذ تفرض غرامة، وهذا ما يخرج عن سلطة القاضي الإداري.

¹ - يسرى محمد العصا، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 2000، ص5.

² - محمد السعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، ط 1، د م ن، ص598.

³ - يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص7.

يمكن القول هنا إذن أن القاضي الإداري يكتفي فقط بإلغاء القرار الغير مشروع دون أن يصدر أمر للإدارة قصد إعادة الوضع لحاله، لأن دوره ينحصر في رقابة المشروعية فقط.¹

الفرع الثاني: الخلفية التاريخية لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة.

لقد نشأ مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة في أحضان الإدارة، وصار جزءا منها وقاضيتها، وخضعت أحكامه لتصديق السلطة الإدارية، لذا اصتبت اختصاصاته بالصبغة الذاتية، حيث أن ظهوره إقترن بإعتبارات سياسية تاريخية مرت بها في مرحلة سابقة، فهو يعد من المسائل التي كرسها القضاء الإداري في المراحل الأولى لنشأته حفاظا على كيانه، حيث أنه ساد في فرنسا قبل قيام الثورة الفرنسية النظام الموحد أين كانت المحاكم القضائية أو ما يطلق عليها بالمحاكم البرلمانية تختص لوحدها بفض النزاعات المتعلقة بنشاط الإدارة، وما أخذ عنها هوتدخلها المستمر في الشؤون الإدارية لحد توجيه أوامر للمراقبين وعرقلة الإصلاح والوقوف حائلا أمامه داخل الجهاز الإداري.²

بقيام الثورة الفرنسية التي أطاحت بالنظام القديم بأكمله قام رجال الثورة الفرنسية بإنشاء محاكم جديدة بدل المحاكم البرلمانية السابقة ، وهذا خوفا منهم أن تستمر في تداخلها في الشؤون الإدارية، وهذا ما جاء في قانون 24/16 أوت 1790 في مادة 13 منه، وتلتها عدة تشريعات تعبر عن رغبة المشرع الفرنسي آنذاك في منع القضاء من التدخل في أعمال الإدارة.³

- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 ، ص 50.¹

2- René Chapes, **droit du contentieux administratif**. 9^e édition, Montchrestien, paris, 2001, p. 39. Et v : Gilles darcy, Michel paillet. **Contentieux administratif**. Dalloz, paris, 2000. p.p.282.292. Et v : Gustave puisé, **contentieux administratif**. 11 éditions, Dalloz, paris, 1999, p. 55.221.

3- Martine Lombard, Gilles Dumont, **droit administratif**. 08^e édition, Dalloz, paies, 2009. p.p, 381.413. Et .v Martine lombard, **droit administratif**, 04 éditions, Dalloz, paris, 2001. p.p, 06.07.

بسبب النتائج السلبية التي خلفتها المحاكم القضائية فقد قام رجال الثورة بتفسير قانون 1790 على أنه منعها من التدخل في اختصاصات الإدارة أو النظر في منازعاتها، فمن ناحية ليس لموظفي الإدارة أن يباشروا الوظيفة القضائية، ومن ناحية أخرى ليس للمحاكم ان تنتظر في المنازعات الإدارية لأن ذلك يتيح لها فرصة مراقبة تصرفات الإدارة، ويجعل منها جهة رئاسية لها.¹

هنا اعتبر المدافعون عنه أن مقاضاة الإدارة ومساءلة أعوانها يؤدي بالدرجة الأولى إلى عرقلة نشاط الإدارة الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وعليه فالمنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها تختص بها الإدارة نفسها، ومن هنا اجتمع في هذه الأخيرة صفة الحكم والخصم لذلك سميت هذه المرحلة بمرحلة الإدارة القضائية،² والتي يمكن اعتبارها أنها كانت نتيجة للتفسير الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات والذي بدوره لم يمنع مجلس الدولة الفرنسي من توجيه أوامر إلى الإدارة التي كان يعتبر فيها مجرد هيئة استشارية لها، وهي الفترة التي اصطلح عليها بالقضاء المحجوز أو المعلق على موافقة رئيس الدولة من سنة 1809 إلى 1872.³

بعدها أحدثت تحولا باستقلال وانفراد المجلس بسلطة الفصل في النزاع الإداري دون حاجة لرفع النزاع للوزير أولاً في قضية "CADOT" في ديسمبر 1889، وهذا برفض عمدة المجلس البلدي في مدينة مرسيليل منح تعويض عادل لأحد العاملين مقابل إلغاء وظيفته، وبذلك يكون فصل بين مهمة الوزير الإدارية والقضائية والاعتراف له بالاختصاص الإداري له فقط دون القضائي بموجب هذه الدعوة وأصبح بذلك القاضي الإداري قاضي القانون العام في المنازعات الإدارية لا الوزير.⁴

- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 122.¹

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر، الجزائر، 2007، ص 78.²

- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 117، 118.³

⁴ -Gustav Piser,op,cite,p06.et.v:René Chapes, op, cite, p, 226.

بناء على كل ما تم وسبق عرضه نلاحظ إلى أي مدى أثرت الظروف التاريخية التي أحاطت بتأسيس مجلس الدولة الفرنسي على ولايته القضائية، وأصبح جزءا منها وقاضيتها، وخضعت أحكامه لتصديق السلطة الإدارية لذا اصطبغت اختصاصاته بالصبغة الذاتية، فكان دائما حريصا على عدم تعطيل النشاط الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة.¹

المطلب الثاني: موقف المشرع والقضاء الجزائريين من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

يشكل مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة في الجزائر موضوعا مثيرا للجدل ومحورا للنقاش بين المشرع الجزائري والقضاء الجزائري، فالمشرع يرى أن استقلالية القضاء ضرورية لتحقيق العدالة وحق القاضي الإداري في صدور قراراته وضمن سير العمل الإداري بمنهجية وشفافية، بينما يرى القضاء الجزائريين تقييد سلطات القاضي الإداري لتفادي تداخلها مع صلاحيات الإدارة، وللتوضيح أكثر حول هذا المطلب سنتناول في الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة، أما الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

خلال تقصينا وبحثنا يبدو أنه لم يتم العثور على نصوص صريحة تسمح للقاضي الإداري بتوجيه الأوامر للإدارة ولا تمنعه من ذلك وفقا لقانون الإجراءات المدنية الصادر وفقا للأمر

¹ - أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة، أطروحة لينل شهادة الدكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011-2012، ص 32.

رقم 66-154 المؤرخ 1 في 8 يونيو 1966¹، لذا يبدو أن هذه المسألة تحتاج إلى تفسير دقيق لمواد القانون لتحديد الصلاحيات بشكل أكثر وضوحاً.

إذ أن بعض الأشخاص يفسرون المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية بما يجيز للقاضي الإداري والعادي فرض الغرامة التهديدية بالأخص فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الصادرة عن جهتين، ويبدو أن هذا التفسير يأتي استناداً إلى بعض الحالات القضائية والتفسيرات القانونية، ومن بينهم الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا الذي قام بتأكيد توجيه أوامر للإدارة بالأخص حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري للمحلات بموجب التعديل رقم 05/01 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الجزائر،² وهذا ما يظهر التزامه بتنفيذ القانون وضمان تطبيقه بصرامة.

في حين أبدى البعض وجهة نظر مختلفة بشأن مدى تخفيف المشرع الجزائري لمبدأ الحظر وفقاً للمادة 171 مكرر من الأمر رقم 154/66. بموجب هذه المادة، يمكن للقاضي أن يقرر وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال والضرورة³، هذا الأمر قد يعكس توازناً بين سلطات الإدارة والسلطات القضائية، مما يسمح بمراجعة القرارات الإدارية في حالات خاصة لضمان العدالة والمساواة في التنفيذ.

مبدئياً، يمنع على القاضي الإداري الجزائري توجيه أوامر مباشرة للإدارة بتطبيق قرارات معينة، وذلك تماشياً مع مبدأ الفصل بين السلطات. إذ يقوم دور القاضي الإداري بفصل المنازعات المعروضة عليه دون أن يتدخل في إدارة شؤون الدولة. وهذا ما يحافظ على

¹ - الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى بموجب القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008.

² - القانون رقم 05/01 المؤرخ في 22/05/2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، 2001، المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية، الملغى بموجب القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008.

³ - فريدة مزياي، أمانة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، بسكرة، نوفمبر 2011، ص 122 .

استقلالية السلطة القضائية وحرية الإدارة في اتخاذ قراراتها، رغم أنه لا يوجد أي نص قانوني صريح يحظر ذلك عليه.¹

الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

إن القضاء الإداري الجزائري قد تبنى مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة كأصل عام استنادا إلى السياسة القضائية الفرنسية، ويتضح ذلك من تاريخ القرارات والحكم في القضايا المشابهة مما يعكس استقرار هذا المبدأ في النظام القضائي الجزائري، ومثال على ذلك قرار رقم 014989 الصادر في: 2003/04/08 والمتضمن: "...حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد أي قانون يرخص صراحة بها، وأن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد بغرامة قد تجاهل هذا المبدأ..." وعليه استقرت أحكام القضاء الإداري على عدم جواز توجيه أوامره للإدارة.²

كما أن المجلس الأعلى -الغرفة الإدارية- أصدر قرار في 18 مارس 1978 وأكد من خلاله على: "عدم إمكانية الهيئة القضائية الإدارية توجيه أوامره للإدارة، وهذا ينطبق على جميع فروع القانون الإداري ويمنع القاضي الإداري في مجال الوظيفة العامة، على سبيل المثال من إصدار أوامره للإدارة بإعادة الموظف إلى وظيفته".

يمكن للقاضي الإداري أن يخرج عن الحظر المفروض ويأمر الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه إذا كانت هناك صلاحيات محددة للإدارة في بعض الحالات النادرة وتقتضي القوانين القيام بذلك، وفي حالة عدم الامتثال يمكن للقاضي الإداري أن يصدر أمرا

¹ - نصر الدين بن طيفور، الطبعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، العدد 09، الجزائر، 2007، ص 27.

² - أمال يشيع تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الموسم الجامعي 2011/2012، ص 18.

بالامتثال.¹ ومن بعض تطبيقاتها القرار الصادر عن المحكمة العليا-الغرفة الإدارية-الصادر في 28 جوان 1990 حيث أصدرت أمرا مموها في مادة رخصة البناء بقولها: "تقضي المحكمة العليا....القول بأن المدعي له الحق في استلام رخصة البناء وبالتالي إبطال مقرر الرفض الصادر من المدعى عليه.²

كما أصدر في 15/02/1996 تحت رقم: 18488 رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر أمر استعجالي يهدد بفرض غرامة على معهد جامعة الجزائر إذا لم يسجل السيد ك.ن للحصول على شهادة الكفاءة. ويبدو أن مجلس الدولة أيد هذا الأمر مع إلغاء الغرامة التهديدية، مما يعني أنه أكد الأمر بالتسجيل لكن دون فرض العقوبة.³

أصدر مجلس الدولة الجزائري في 22 ماي 2000، قرارا يؤكد على إلزام الوكالة الوطنية للأثار وحماية المعالم التاريخية بإعادة إدماج الموظف في منصبه الأصلي كسائق لسيارات ودفن مرتبه الشهري، نظرا لعدم إصدار رأي لجنة التأديب قبل إصدار عقوبة العزل،⁴ وذلك وفقا للمادة 130 من المرسوم القانوني رقم 85-59 الصادر في 23 مارس 1985.

كما نصت المادة 03 من القانون 02/91 تنص على أنه "يسمح لأمن خزينة الولاية بسحب مبلغ الدين المحكوم به من حسابات الهيئة المدينة لصالح الهيئة الدائنة، ويجب إجراء هذه العملية الحسابية في غضون شهرين من تاريخ إيداع العريضة"⁵، ومع ذلك يبدو أن التنفيذ العملي لهذه المادة لا يزال يواجه بعض التحديات والمشاكل.

¹ - حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص80.

² - المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، العدد 01، الجزائر، 1992، ص487.

³ - نشرة القضاة، الديوان الوطني للأشغال التربوية، العدد 54، الجزائر، 1999، ص81.

⁴ - لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص487.

⁵ - قانون رقم: 02/91 المؤرخ في 8 جانفي 1991، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، 1991.

هذا وقد تجاوز القاضي الإداري حدوده في توجيه الأوامر للإدارة، حتى في حالات الالتزام التعاقدية، وذلك في حالة عدم امتثال الإدارة لالتزاماتها التعاقدية. في هذه الحالة، يمكن للقاضي أن يأمر الإدارة بتنفيذ التزاماتها، كما حدث في القضية التي نظرتها الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البلدية يوم 17 فبراير 1990 لتسليم قطعة أرضية الى المدعي ، مما استوجب على الإدارة تنفيذ التزاماتها كونها الطرف المسؤول على البيع هنا، لذا قامت بمنح الأرض للمشتري.¹

الملاحظ هنا أن اللغة المستعملة من طرف القاضي كانت "دعوة"، إلا أنها في الواقع كانت أمرا مموها لتنفيذ التزامات البلدية كما ورد في عقد البيع بينهما.

كما حسم مجلس الدولة الجزائري يوم 31 جانفي 2000 في قضية المدعي (ح. م) ضد بلدية من بلديات الولاية بإلغاء القرار السابق ويلزم البلدية بتنفيذ العقد الإداري لبيع قطعة الأرض، مع رفض طلب التعويض لعدم التأسيس.²

هنا يمكننا القول أن مجلس الدولة استخدم مصطلح "الإلزام" للتأكيد على عدم التهرب من التزامات الإدارة. والتمييز بين الإلزام والإجبار يساهم في فهم أدق التفاصيل القانونية والإجرائية المتعلقة بتطبيق القوانين والأنظمة، ومنه فإن الأحكام التي تكون قابلة لتنفيذ هي أحكام الالتزام التي تأمر بعمل معين أو تنهى عنها،³ حيث يتعين على الإدارة الامتثال لهذه الأحكام دون تهرب.

إن التعديلات التي قام بها المشرع الجزائري وإصدار القانون الخاص بالإجراءات المدنية والإدارية يمثل خطوة مهمة وبارزة، خصوصا عندما تم تخصيص باب خاص بهذا الشأن،

¹ - لحين بن شيخ آث ملويا، نفس المرجع، ص 489.

² - نفس المرجع، ص 490.

³ - نور الدين بكاري، تنفيذ المقرر القضائي، مذكرة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، 2002.

ويبدو أن هذا الإجراء سيساهم في حل العديد من الإشكاليات التي كانت تواجه التنفيذ في السابق.

المبحث الثاني: موقف الفقه من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

يعتبر الفقهاء أحد أهم الجهات التي تحدد موقف القانون والقضاء في العديد من القضايا، بما في ذلك موضوع حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

ولقد لعب الفقه دورا كبيرا في إبراز مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة سواء بتأييده وتوضيح الأسس التي يقوم عليها، أو بالاعتراض عليه وبيان الأسباب التي تدعولهدمه، وهذا لأن مسألة التحليل والشرح لمثل هذه المبادئ تتدرج ضمن اختصاص الفقه، حيث يتم تحليل الأحكام القضائية وتوضيح المرجعيات التي يستند إليها، وقد لقي هذا الحظر اهتماما كبيرا من جانب الفقهاء منذ وقت بعيد، حيث بذلوا جهودا متواصلة لترسيخه وأهدمه والخروج عنه حسب الرؤية القانونية والشرعية التي يتبنونها.

إذ أن اختلاف الفقه وتباين آراءه في مسألة حظر توجيه الأوامر للإدارة يعكس الجدل الدائر حول طبيعة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. فهناك من يرون أن موقف القضاء الإداري يعبر عن توفيق وسياسة حكيمة، بينما يعتبر آخرون أن هذا التوجه يقيد ويعظم مبدأ الفصل بين السلطات، وتنعكس هذه المجالات أيضا في استخدام سلطة الأمر ضد الإدارة، حيث يختلف الفقهاء حول مدى اعتبارها وسيلة للقاضي الإداري لضمان تنفيذ الأحكام، فبين من يرون فيها مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات وبين من يعتبر أنها وسيلة ضرورية لممارسة الوظيفة القضائية.¹

لتوضيح أكثر حول موقف الفقه من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة سنتناول في هذا المبحث مطابين، **المطلب الأول حول: الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ حظر توجيه**

¹ - يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 69

القاضي الإداري أوامره للإدارة، أما **المطلب الثاني**: الاتجاه الفقهي المؤيد لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة.

المطلب الأول: الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة.

كان هناك جدل بين الفقهاء والمفكرين القانونيين بأن مدى صلاحية القضاء الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، حيث نجد أن الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة يعارض فكرة منح القضاء الإداري صلاحية توجيه الأوامر للإدارة، معتبرا ذلك تدخلا في سلطات السلطة التنفيذية.

من الجوانب التي يعتبرها القانون الفقهي الراض لهذا المبدأ هو حفظ فصل السلطات وعدم التدخل في صلاحيات كل سلطة، ويرون أن القضاء الإداري يجب أن يكون محايدا ومستقلا عن السلطة التنفيذية، وأن توجيه الأوامر يمكن أن يضعف هذا المبدأ.

بشكل عام يفضل هذا الاتجاه الفقهي الراض لهذا المبدأ أن يكون دور القضاء الإداري هو النظر في الشكاوى ضد القرارات الإدارية وتقديم القرارات المنصفة دون التدخل في عمل الإدارة.

لتوضيح أكثر حول هذا الاتجاه سنتناول في هذا المطلب فرعين، **الأول** يتضمن حجج وبراهين الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة، أما **الفرع الثاني** حول تقييم الاتجاه الراض لمبدأ حظر القاضي الإداري أوامره للإدارة.

الفرع الأول: حجج وبراهين الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإداري.

في ظل عدم قدرة الوسائل القانونية المتاحة للأفراد الذين حصلوا على أحكام لصالحهم في إجبار الإدارة على التنفيذ، بدأ البعض يطالب بتفعيل سلطة القاضي الإداري، هذا الطلب

أدى إلى ظهور اتجاه في الفقه الفرنسي يدعو إلى إعادة النظر في مبدأ الفصل بين السلطات الإدارية والقضائية، الذي يقوم على حظر توجيه الأوامر للإدارة.

أنصار هذا الاتجاه يرون أن الحظر ليس له مبرر قانوني، خاصة أن مجلس الدولة نفسه قد ارتبط بهذا المبدأ في إطار سياسته القضائية، وقد جعله من النظام العام، لذا يدعو هؤلاء الأنصار إلى تمكين القاضي الإداري من إصدار أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الأحكام التي يصدرها، وذلك لضمان تحقيق العدالة وتنفيذ القوانين بشكل أفضل.

من هؤلاء الأنصار الفقيه شابوس، الذي استغرب اكتفاء القاضي الإداري بإلغاء القرارات الإدارية دون توجيه أوامر للإدارة لترتيب النتائج القانونية المستتجة، وأرجع امتناع القاضي الإداري عن توجيه مثل هذه الأوامر للإدارة إلى خشية عدم تنفيذها محاولاً بذلك تجنب الاصطدام معها والحفاظ على سلطته المعنوية.¹

أما الأستاذ شيفالي، فقد انتقد فكرة إسناد الفقه التقليدي إلى قاعدة الفصل بين السلطات في تبرير حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الجهات الإدارية، وأرجع امتناع مجلس الدولة عن ممارسة هذه الصلاحية إلى بداية عام 1872، مشيراً إلى تفادي مجلس الدولة للتدخل في الوظيفة الإدارية وامتناعه عن إصدار أوامر للإدارة بناء على توازن واقعي بين الهيئات القضائية والإدارية.²

كما يعتقد الفقيه جيدارا، أن دعاوى المنازعات الإدارية لا يمكن أن تكون ضماناً كافياً لحماية حقوق المتقاضين إذا اكتفينا بالإلغاء المجرد دون تحديد الآثار التنفيذية أو إصدار الأوامر للإدارة للتنفيذ، ويؤكد أن الأوامر التنفيذية للمقرر القضائي لها قيمة عملية وتلزم

¹ - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 123.

² - نفس المرجع، ص 124.

الإدارة بالطاعة حتى تحقق النتائج التي رتبها المقرر، مما يجعلها ضمانا قويا للمحكوم لصالحه.¹

لا يختلف موقف موداغن، الذي اتفق مع ذلك، حيث انتقد استناد الفقه إلى مبدأ الفصل بين السلطات لتأسيس مبدأ الحظر بين توجيه أوامر القاضي الإداري إلى الإدارة، ويرى أن امتناع القاضي الإداري عن ممارسة هذه الصلاحية يعود إلى تقييد ذاتي فرضه مجلس الدولة دون أساس دستوري أو قانوني، وقد أورد العديد من الحجج لدعم دعوته إلى توجيه أوامر من مجلس الدولة إلى الجهات الإدارية لضمان تنفيذ المقررات القضائية، وقد انضم إلى هذا الاتجاه الكثير من الفقهاء أمثال: جودميه، موردين، أوبي، داراجو، شابي، دباش.

كما بين بعض مستشاري مجلس الدولة الفرنسي عن دعمهم لهذا الاقتراح في عدد من دراساتهم وأبحاثهم، حيث ساهموا بالنقاش بشأن توسيع سلطات القاضي الإداري في الدعوة الإدارية، كما وضعوا حججا لتطبيق سياسة أكثر جرأة في التعامل مع الإدارة من بينها:

1. زوال الظروف التاريخية التي ساهمت في تشكيل القضاء الإداري في فرنسا، والتفسير الخاص لمبدأ الفصل بين السلطات. حيث تم رفض تحميل قيمة دستورية لمبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية من قبل المجلس الدستوري، وأيضا للنصوص التشريعية التي صدرت بعد الثورة الفرنسية في عام 1789. والتي حظرت تدخل المحاكم في عمل الإدارة، ومن أهمها: مرسوم فريكتيدور للسنة الثالثة بعد إعلان الجمهورية،² حيث أن هذه النصوص لم تحدد اختصاصات القضاء الإداري بل حددت المجالات التي لا يمكن للمحاكم العادية التدخل فيها. كما أن المجلس

¹ - بن سهلي سليم، الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء وكيفية مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها ، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر، مصر، الطبعة الأولى، 2012، ص ص175.171.

² - René Chapes, **droit administratif général**, tome 01,15 édition, Montchrestien, paris, 2005, p, 50.

الدستوري أكد في الوقت نفسه استقلالية القضاء الإداري استناداً إلى الدستور، وبالتالي لا يمكن للمشرع أو الحكومة التقليل من اختصاصاته التي حماها المجلس الدستوري، كما حث وندد أنصار هذا الاتجاه القضاء الإداري على ضرورة استخدام الجراً في إصدار الأوامر لمواجهة الإدارة وفقاً للدستور نفسه.

2. إن النصوص التي صدرت بعد الثورة والتي حظرت تدخل المحاكم في حظرت تدخل المحاكم في أعمال الإدارة لم تكن واضحة بشأن حظر إصدار الأوامر في مواجهتها، هذه النصوص كانت توجه للمحاكم العادية فقط، حيث لم تكن هناك محاكم إدارية آنذاك، بعد إنشاء المحاكم الإدارية، كان للقاضي الحق في إتباع سياسة تمكنه من أداء دوره وإصدار الأوامر للإدارة، بما أنه لم يكن هناك مانع قانوني يمنعه من ذلك،¹ والمحاكم العادية كانت الأكثر تجاوباً مع هذا الحظر، حيث أقرت لنفسها حق توجيه الأوامر والنواهي وتوقيع الغرامات التهديدية في حال تطبيق دعوى الاعتداء المادي والغصب. كما كان لمحكمة الاستئناف بباريس موقف جريء في قرارها بتاريخ 18 مارس 1993، حيث أصدرت أمراً لصالح الأرصاد الوطنية بوقف الممارسات المخالفة للقوانين المتعلقة بالمنافسة، ورغم طعنها في هذا الحكم، إلا أن محكمة النقض لم تتكر صحة الأمر الموجه منها للإدارة، بل نقضت الحكم لأسباب أخرى، ولو كان هذا الأمر خارج عن اختصاصاتها لأثارته محكمة النقض تلقائياً لتعلقه بالنظام العام.²

3. لقد أنشأ المشرع العديد من الهيئات التي تتخذ قرارات تحمل الطابع القضائي، وعلى الرغم من استقلالها عن السلطات القضائية والإدارية، إلا أن المشرع منحها سلطة توجيه الأوامر للإدارة والأفراد على حد سواء، حيث أن من الأولويات إعطاء هذه

¹ - Martine Lombard, Gilles Dumont, op, cite, p, 383.

² - يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 99.

السلطة للقضاء الإداري، ومن بين هذه الهيئات، لجنة المراقبة على البنوك، والمجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون.

4. وظيفة القضاء لا تقتصر على تطبيق القانون فحسب، بل تتضمن أيضا سلطة الأمر، حيث لا يكتمل العمل القضائي إلا بتوافر الاثنین معا، فعدم وجود سلطة الأمر يجعل الحكم بلا أهمية فعلية، ويبقى مجرد نظرية فقط، مما يشكل نقصا خطيرا في العمل القضائي.¹

5. في 10 مايو 1974، أصدر مجلس الدولة حكما في قضية بار وهونيه، أعلن فيه مبدأ قانوني عام يمنح القاضي سلطة توقيع غرامة تهديدية على الأطراف في الدعوة لإلزامهم بتنفيذ أوامره، لم يوضح ما إذا كان هذا المبدأ ينطبق على جميع الروابط القانونية بما في ذلك روابط القانون العام-الإدارة، أم يخص القانون الخاص فقط. على الرغم من ذلك، اعتبر أنصار هذا الاتجاه الحكم مبدأ قانوني عام ينبغي للقاضي الاعتماد عليه في جميع حالات النزاع، سواء بين الأفراد أو بين الفرد والإدارة.

6. إن الدول التي تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات لم توافق على حرمان القاضي من إصدار الأوامر للإدارة، سواء كانت تتبع نظام القضاء الموحد أو نظام القضاء المزدوج المستوحى من النظام الفرنسي. فوفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، يحق للقاضي توجيه أوامره للإدارة.

7. تفرض القوانين الأوروبية على المحاكم الوطنية في دول الإتحاد الأوروبي إصدار أوامر للإدارة لضمان حماية حقوق الأفراد. وفي 19 يونيو 1990، أصدرت محكمة العدل الأوروبية حكما يلزم المحاكم الوطنية بتوجيه أوامر للإدارة عندما يكون ذلك

¹ - حسينة شرون، عبد الحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، نوفمبر، بسكرة، 2005، ص 229.

ضروريا لحماية حقوق الأفراد المنصوص عليها في القانون الأوروبي، وسنقوم بتفصيل هذا الأمر لاحقا.

هذه الحجج التي اعتمد عليها الفقهاء الفرنسيين للدعوة إلى فصل بين قاعدة حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداري للإدارة، وقاعدة الحظر استبداله محلها. وأكدوا على الالتزام بالثانية باعتبارها نتيجة مباشرة لمبدأ الفصل بين السلطات، دون الاعتراف بالأولى التي قيدت القضاء نفسه دون أساس قانوني أو دستوري، ورغم عدم استجابة القضاء الإداري الفرنسي لهذه المطالب، إلا أن المشرع الفرنسي استجاب لذلك بمنح القاضي الإداري في المرحلة الأولى سلطة استخدام التهديد المالي ضد الإدارة لضمان تنفيذ أحكامه، ومن ثم منحه سلطات أوسع في مرحلة لاحقة.¹

أما الفقه الجزائري، يرى الاستاذ لحسن بن شيخ آث ملويا أنه من الممكن للقاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة في عدة حالات مثل: التعدي والاستيلاء والغلق الإداري، أما بن صاولة شفيقة، فقد اعتبرت جوازية توجيه غرامة للإدارة وفقا للمواد 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية، ولكن التعديل الجديد أكد صراحة على جواز ذلك. بالإضافة إلى ذلك، ويرى الأستاذ أحمد محيو أنه لا مانع من قيام القاضي الإداري بتوجيه للإدارة ما لم يكن هناك نص يمنع ذلك.²

نستنتج أن الفقه الرافض لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة يعتمد على الاعتقاد بأن القاضي الإداري يمتلك سلطة قانونية لتوجيه الإدارة في تنفيذ القوانين واللوائح بما يتماشى مع الدستور والقوانين المعمول بها، حيث يبرر هذا الاتجاه الفقهي أهمية استقلال القضاء ودوره في ضمان حماية حقوق الأفراد وتطبيق العدالة، مع التأكيد على ضرورة أن

¹ - يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 103.

² - قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد. تلمسان، الموسم الجامعي 2010/2009، ص 39.

تكون صلاحيات القاضي الإداري موجودة ومحددة بوضوح في القوانين المنظمة لنظام العدالة الإدارية.

الفرع الثاني: تقييم الاتجاه الفقهي الرافض لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

لقد أكد الباحث أن سلطة القاضي الإداري في إصدار الأوامر للإدارة جزء أساسي من عمله، ويعتبر أن فكرة منع توجيه الأوامر للإدارة غير مبررة قانونياً. فيأخذ عليه قوله حسب ما يراه الباحث بأن القاضي الإداري ليس بحاجة إلى الإدارة في إصدار الأمر ليتم تنفيذ حكمه إلى نص خاص. كما يشير الباحث إلى امتناع القاضي الإداري عن توجيه الأوامر للإدارة في إطار تنفيذ حكمه.

لذا أصبح هذا الاتجاه مبدأ قانونياً لمن يطبقه، ولا يمكن تغييره إلا بنص تشريعي وفقاً للقواعد العامة في القانون. وبناء على ذلك، ينبغي للمشرع التدخل لمنح سلطة لقاضي الإلغاء لضمان تنفيذ حكمه.

المطلب الثاني: الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

يعتبر الاتجاه الفقهي المؤيد بمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة أحد المواضيع الحيوية والمثيرة للجدل في ميدان القانون الإداري. فالقضية تتعلق بتوازن السلطات واحترام مبدأ فصل السلطات في النظام القانوني، ويرى المؤيدون لهذا المبدأ أن تدخل القاضي الإداري في الشؤون الإدارية يمكن أن يؤدي إلى تعطيل عمل الإدارة وتقييد سلطاتها التنفيذية. ويستند هذا الاتجاه إلى المبادئ الفقهية والقانونية التي تنص على أهمية استقلالية السلطات وعدم التداخل غير المبرر بينها.

ولتفصيل أكثر ومعرفة المقاصد الشرعية والأدلة الفقهية والقانونية لهذا الاتجاه سنتناول في هذا المبحث مطلبين، **المطلب الأول:** حجج وأسانيد الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة، أما **المطلب الثاني:** تقييم الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

الفرع الأول: حجج وأسناد الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

إن أنصار الاتجاه الفقهي المؤيد لحظر توجيه القاضي الإداري للإدارة أن مسلك القضاء الإداري، والذي يتضمن عدم إصدار الأوامر للإدارة أنه مسلك سليم يتمتع بالتبرير القانوني والمنطقي، فأنصار هذا الاتجاه يعتبرون أن القاضي ينبغي أن يقضي ولا يدير¹ مما ينبغي على القاضي الإداري أن يمتنع عن توجيه الأوامر للإدارة كونه ذو مبدأ عام وشامل وناتج عن مبدأ الفصل بين السلطات،² كما أنه يتضمن حظرا على توقيع الغرامات التهديدية، حيث يعتبر ذلك تدخلا في صلاحيات الإدارة.

لافرير كان من الأوائل المدافعين عن هذه الفكرة، مؤسسا قواعد تحظر توجيه توجيه الأوامر بناء على مبدأ الفصل بين السلطات كأساس دستوري، مما يمنع تجاوز القضاء لحدود وظيفته.³ كما أيد الفقيه هوريو هذا الحظر مستندا إلى تبرير قانوني وتبرير عمل آخر.

حيث أن التبرير القانوني: يشير إلى ضرورة القاضي أن يقتصر على النظر في الدعوى المحالة إليه، حيث يقتصر دوره على فصل الدعوى شكلا وموضوعا، بينما تعتبر مسألة تنفيذ الحكم خارج نطاق الدعوى.

أما التبرير العملي: فيعتمد على رفض الإدارة كونها تمثل السلطة العامة - قبول أي أوامر من جهة خارجية، حتى إذا كانت القضاء تصدرها.⁴

¹ - Jaque Leger, les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge administratif conseil d'état, séminaire international sur le droit administratif, 19, 20 novembre, 2005, p, 01.

² - محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري، الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، بدون تاريخ، ص 286.285.

³ - Gilles Darcy, Michel paillet. Op.cit. p. 219. Et v : Valérie Martel, op, cite. p. 03.

⁴ - عبد الحكيم فوده، الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 190.

ويعتقد الفقيه جليان GULLIEEN، أن دور القاضي يتمحور حول إصدار تقارير تتعلق بالمخالفات القانونية فقط، بما في ذلك تقارير عدم المشروعية، وأن العمل الذي يتبع تقارير القاضي مثل: إلغاء أو تعديل القرارات القانونية، يندرج في مجال التنفيذ وليس العمل القضائي بالمعنى الضيق، ويعتقد أيضاً أن تنفيذ القرارات القضائية الملغية قد يتطلب إصدار قرارات إدارية، حيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية تساعدها في اتخاذ القرارات المناسبة وتوفير التوازن بين الظروف المختلفة والالتزامات الناجمة عن تنفيذ القرار.¹

وفقاً للفقيه ويل WEIL الذي سلك نفس الاتجاه صرح بأن توجيه الأوامر للإدارة ليس له قيمة علمية، حيث إما أن تنفذ الإدارة الحكم طواعية أو ترفض التنفيذ دون وجود وسيلة لإجبارها. على سبيل المثال، إذا استجابت الإدارة للأمر، هل يرسل القاضي رجال الشرطة لإجبار موظفي الإدارة على الامتثال؟، ما دام من المنطق أنه لا يمكن الوصول إلى هذه النتيجة، فإنه ينبغي الاعتراف بأن توجيه الأوامر للإدارة لن يحقق أي نتائج مرغوبة في حال عدم امتثال الإدارة.

كما يعتقد هذا الفقيه أن استمرار القضاء الإداري في الالتزام بحدود الإلغاء دون توجيه الأوامر يُظهر حكمة القاضي وتقديره للاستقلالية التي تتمتع بها الإدارة، ويأخذ في الاعتبار النفسية والحساسية لها، مما يشجع الإدارة على الامتثال للحكم بشكل أكبر من تلقي الأوامر²، بنفس الاتجاه يروي بعض الفقهاء أن الحظر المفروض على القضاء الإداري من توجيه أوامر للإدارة يستند إلى أسس وحجج قانونية تبرر وجود هذا المبدأ، وهي كالتالي:

1. مبدأ الحظر يجد تبريره من النصوص التشريعية: حيث يعود جانب من التشريع

الفرنسي هذا المبدأ إلى عدة نصوص صادرة بعد الثورة الفرنسية، وتمثلت في:

¹ - بن سهلي سليم، المرجع السابق، ص 168.

² - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، بدون ذكر دار النشر، الطبعة الأولى، سنة 1984. ص 448.

المرسوم الصادر في 22 ديسمبر 1789، قانون التنظيم الصادر في 16-24 أوت 1970.

2. مبدأ الحظر يجد سنده في مبدأ الفصل بين القضاء والإدارة: حيث أن الفقه الفرنسي يفسر بعضاً من تطبيق مبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة من خلال هذا المبدأ، حيث يعتبر أن اختصاص القضاء الإداري في النظر في المنازعات الإدارية محدد بوضوح في القانون، دون التدخل في شؤون السلطة الإدارية، وبالتالي يتولى القاضي الإداري فصل المنازعات التي تشارك فيها الإدارة، ويطبق قواعد القانون الإداري، لكنه لا يمتلك الحرية المطلقة التي يمتلكها رجل إدارة. وبناء على ذلك، لا يحق للقاضي الإداري إصدار أوامر أو منح تراخيص أو فرض غرامات، حيث يعتبر ذلك تجاوزاً لمبدأ الفصل بين القضاء الإداري والإدارة العاملة، وهو لا يمكن قبوله لأنه يخالف هذا المبدأ.

3. طبيعة سلطات قاضي الإلغاء: حيث يشير جانب من الفقه المؤيد لمبدأ حظر توجيه الأوامر من قاضي الإلغاء إلى أساس هذا المبدأ الذي يعود إلى الطبيعة القانونية لسلطات قاضي الإلغاء في دعوى الإلغاء. فالطبيعة القانونية لسلطات قاضي الإلغاء تتعارض مع المبدأ المذكور، حيث تقتصر سلطات قاضي الإلغاء على التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري بالنسبة للقانون فقط، ويصدر حكمه وفقاً لذلك. أما تنفيذ هذا الحكم، فهومن الأمور التي تتجاوز نطاق الدعوى.

إن الفقه الجزائري لم يخرج عن مسار الفقه الفرنسي، حيث أعتمد على مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة مع التركيز على فصل السلطات، كما يرى أن سلطة القاضي تتوقف عند إبطال القرار امتثالاً لمبدأ المشروعية، كما مال بعض الأساتذة إلى تخفيف هذا المبدأ والإشارة إلى حالات يمكن فيها القاضي الإداري أن يأمر الإدارة بالخضوع للأوامر. فحسب الأستاذ حسين بن شيخ آث ملويا أنه يمكن للقاضي

التدخل بإصدار أوامر في بعض الحالات الاستثنائية، ويمكن له ذلك دون أن يشكلا تداخلا في أعمال الإدارة. ويكون إصدار القاضي لتلك الأوامر التي سبق وتحدثنا عنها في الحالات التالية:

1. حالة الاستيلاء.
2. حالة الإعتداء المادي.
3. حالة الغلق الإداري التي تم استحداثها بواسطة القانون رقم 01/05 الصادر في 11 مايو 2001، والذي يعدل ويكمل قانون الإجراءات المدنية، حيث ينص على أنه إذا ثبت للقاضي الإدارة قامت بإغلاق محلات تجارية بشكل غير قانوني، فإنه لا يقتصر هنا دور القاضي على إلغاء القرار الإداري الذي أدى إلى الإغلاق، بل يجب على الإدارة فتح المحل مرة أخرى لضمان عدم تعرض المواطن لتعسف الإدارة.
4. إصدار الأوامر للإدارة يشمل توجيهها بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، وذلك عندما يكون مصرحا به صراحة من قبل المشرع. كما هو الحال في مرسوم 59/58 الذي ينص على إعادة الموظف إلى منصبه الأصلي وتسديد جميع حقوقه، بما في ذلك الأجور والحقوق الأخرى.
5. إذا كان الأمر يتعلق بالالتزام بعمل أو الامتناع عنه بناء على عقد أو اتفاق تشارك فيه الإدارة كطرف، فيمكن للقاضي أن يصدر أمرا للإدارة بتنفيذ التزاماتها وفقا لما جاء في العقد.
6. في حالة امتثال القاضي لقرار سلبي صادر عن الإدارة، لا يكون الإبطال فعالا إلا إذا رافقه أمر إلى الإدارة للقيام بالعمل المرفوض منها. في حال ثبوت عدم قانونية الرفض، على سبيل المثال، إذا رفضت الإدارة طلب تسجيل طالب في جامعة وألغى القاضي هذا الرفض بسبب عدم مشروعيته، يكون من الضروري

إصدار أمر الإدارة لتسجيل الطالب المعني، وهذا ينطبق أيضا على حالات الرفض لتسليم رخصة البناء .

7. وأخيرا يمكن للقاضي الإداري أن يقرر استثناءات على قاعدة عدم جواز إصدار أوامر للإدارة، شريطة أن لا يمنع ذلك القانون وأنه لا يوجد عوائق تمنعه من إصدار الأوامر وفقا للحالات المقدمة له للنظر، دون خرق للمبادئ العامة للقانون ومع مراعاة الحرية التقديرية للإدارة.¹

في نفس السياق أشار بعض الأساتذة أمثال زروقي ليلي إلى أن سلطة القاضي الإداري تختلف باختلاف الحالات لحسم النزاعات المطروحة عليه، إذ يكون مقيدا بما نص عليه القانون من جهة وبالقرارات السابقة للقضاء من جهة أخرى، ومن أهم المبادئ التي اعتمدها الفقهاء والقضاة هو منع القاضي الإداري من التدخل في التسيير الإداري أو إصدار الأوامر للإدارة، مع استثناء حالات الاعتداء المادي.²

الفرع الثاني: تقييم الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

إن الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة يندد بضرورة منع توجيه أوامر القاضي الإداري للإدارة، لأن ذلك قد يتضمن تفسيراً مبالغاً فيه للعلاقة بين القضاء الإداري والإدارة أثناء تنفيذ حكم الإلغاء. بالرغم من وجود فصل بين وظيفة القضاء والإدارة في المبدأ، استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات، فإنه يجب على القاضي عدم تجاوز اختصاصه بحيث لا يصبح رئيساً للإدارة عندها يصدر لها أمراً بتنفيذ حكمه. مع ذلك، فإن فصل الوظائف لا يعني بأي حال من الأحوال عدم وجود علاقة بينهما في مرحلة تنفيذ حكم الإلغاء، بل على العكس من ذلك يراقب الناس في القضاء الإداري عمل الإدارة، ويعملون

¹ - لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 475.

² - أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 34.

على تطبيق مبدأ المشروعية، ولا يمكن تحقيق هذا المبدأ إذا لم يكن القاضي الذي عهد إليه بتنفيذه سلطة لضمان تنفيذ حكمه بموجب مبدأ الحضر. ويمكن تحقيق ذلك حسب رأي الباحث، من خلال استخدام وسائل ضغط معينة يتم تحديدها وتنظيم استخدامها بما يتماشى مع التشريعات المعمول بها.

خلاصة الفصل الأول

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل نستخلص أن مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة مبدأ قانوني ذو دور أساسي يكمن في تحقيق التوازن وضمان استقلالية السلطات والتوزيع العادل للسلطة بين السلطات الثلاث وعدم التداخل فيما بينها، فهو يشكل جزءاً أساسياً من الأنظمة القانونية المعاصرة منبثقا من مبدأ الفصل بين السلطات، وتأتي أصول هذا المبدأ من الفلسفة السياسية والقانونية التي تؤكد على أهمية تقييد سلطات الحكومة وتوفير آليات للرقابة والتوازن لها، حيث أن هذا المبدأ يعود إلى أسباب تاريخية مرتبطة بالتشريعات التي صدرت عن القضاء الفرنسي التي تهدف إلى منع المحاكم العادية من التدخل في أعمال الإدارة، مما دفع الأفراد حتى المحاكم العادية إلى تفضيل اللجوء للإدارة بدلا من القضاء، حيث أن هذا الارتباط التاريخي جعل الإدارة تتخلص من أي التزام بأوامر القضاء في حالات معينة، كما قد سارت الجزائر على نفس المبدأ منذ وقت بعيد، حيث كرسه القضاء الإداري الجزائري في الكثير من أحكامه وأخذ به العديد من المشرعين

أما على المستوى الفقهي فقد تباينت آراء فقهاء القانون العام حول هذا المبدأ فبرزوا في اتجاهين، اتجاه معارض واتجاه مؤيد لكل منهما حججه ومبرراته، حيث تمحورت آراء الفقهاء المؤيدين لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة حول مبدأ الفصل بين السلطات القضائية والإدارية والتي تقوم على تمتع كل سلطة بصلاحياتها وعدم تجاوزها، أي أن القضاء فيها ذو سلطة مستقلة عن السلطة الإدارية، أما الاتجاه الثاني فكان المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه

أوامره للإدارة، حيث أتجه فقهاء هذا المبدأ إلى اعتبار أن توجيه الأوامر واستخدام الأساليب المالية ضد الإدارة يعتبر جزءاً من صميم عمل القاضي، وهو ما يعكس سلطته وسلطة القضاء في فرض القانون وتنفيذ الأحكام، حيث يرون أن هذا المنهج ضروري لضمان تنفيذ القوانين والحفاظ على سلطة القضاء دون تدخلات من السلطات الإدارية التي قد تؤثر على استقلالية القضاء ونزاهته.

الفصل الثاني:
استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

تمهيد

لقد كان القضاء الإداري الجزائري يتبع توجهها تقليديا يمنع توجيه الأوامر للإدارة، مما سبب استياء المتقاضين الذين يعانون من عناد الإدارة ورفضها تنفيذ الأحكام، حيث يعتبر هذا الأمر نقطة ضعف كبيرة فالنظام القضائي الإداري مؤثرا بذلك على سمعة القضاء، لذا دعا العديد من المفكرين إلى ضرورة وضع آليات فعالة تجعل الإدارة تلتزم بمبدأ المشروعية وتنفيذ أحكام القضاء، حيث وجب على المجلس الإداري أن يكون قادرا على اتخاذ إجراءات فعالة بدلا من القيام بتقديم النقد أو الرقابة. وهذا التطور أدى إلى تغيير المفاهيم التقليدية وتنظيم العلاقة بين القضاء الإداري بالإدارة، وذلك استنادا إلى القانون الفرنسي الصادر في 16 جويلية 1980 والقانون رقم 125 عام 08 فيفري 1995، الذي منح للقاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة وفرض الامتثال لأحكام القضاء.

فاعتبر بعضهم أن استخدام القاضي لهذه السلطة في العديد من القضايا ممتدة لتشمل حتى أوامر الوزراء، وبالمثل أصدر المشرع الجزائري قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، والذي منح القاضي الإداري سلطات واسعة ومهمة لم تكن متاحة من قبل، بما في ذلك القدرة على توجيه الأوامر للإدارة لضمان الامتثال لمبدأ المشروعية والالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية. إذ اعترف له بسلطة توجيه الأوامر للإدارة بهدف ضمان التزام الإدارة بمبدأ المشروعية، وخاصة في ما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية، كما يتمتع بسلطة فرض غرامات تهديدية تنفيذية.

أما بالنسبة إلى الدعوى الإستعجالية، يتم منح القاضي الإداري سلطات واسعة لاتخاذ التدابير اللازمة لحماية حقوق وحريات الأفراد، كما يمكنه إصدار قرارات تحفظية لحماية الحقوق المعنية في انتظار النظر في الدعوى بشكل كامل.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للقاضي أن يصدر ما يعرف بالدعوى الاستعجالية السابقة على التقاعد، وأيضا تمتعه بسلطة الأمر بالتسبيق المالي.

للتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، قسمت هذا الفصل إلى مبحثين وهما:

- **المبحث الأول:** إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل التقليدية.
- **المبحث الثاني:** إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل الحديثة.

المبحث الأول: إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل التقليدية

لقد حرص المشرع الإداري الجزائري على إتباع ومحاكاة نهج مشابه للقضاء الإداري الفرنسي، حيث قام بسياسة قضائية تتضمن التنازل عن بعض سلطاته، بما في ذلك سلطة توجيه الأوامر للإدارة، رغم أن هذا الحظر يتطلب وجود نصوص قانونية تؤكد عليه، إلا أنه يستند إلى القانون فقط، ولا يمكن للقاضي تحديده من تلقاء نفسه. حيث يعتمد القاضي الإداري في أحكامه على القواعد القانونية بشكل عام، سواء كانت نصوص تشريعية أو قواعد عملية، أو استنادا إلى الطبيعة الخاصة لسلطته. وقد أظهرت المبررات لهذا الحظر ضعفا في الأسس التي يستند إليها لمنع من توجيه الأوامر للإدارة، مما أثر سلبا على هيئته وسلطاته.

لذلك قام القاضي الفرنسي بتخفيف هذا الحظر تدريجيا دون رفعه بالكامل، مما أبقاه محدودا في توجيه الأوامر للإدارة، حيث يمكنه استخدام وسائل قضائية وغير قضائية لحث الإدارة على التنفيذ، أو الاستثناءات الخاصة التي تخفف من التشدد في هذا الحظر. ووجدت العديد من المحفزات القانونية التي سمحت للقاضي الإداري بالتدرج في الخروج من هذا الحظر.

ولتوضيح أكثر حول إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل التقليدية، قسمنا هذا المبحث لمطلبين، **المطلب الأول: نستعرض فيه خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية كوسيلة لتفعيل استثناء مبدأ الحظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة، أما المطلب الثاني: فنستعرض فيه الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.**

المطلب الأول: خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية كوسيلة لتفعيل استثناء مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة

يستخدم القاضي الإداري عدة وسائل للضغط على الإدارة وتشجيعها على الامتثال لمبدأ المشروعية، حيث يمكن أن يكون بناء على تقدير القاضي أو بناء على طلب أصحاب المصلحة، كما أن بعض هذه الوسائل تشمل إصدار توجيهات محددة للإدارة لتنفيذ الحكم وإحالة الملف للإدارة لتنفيذ الإجراءات التي حددها القاضي، بالإضافة إلى ذلك، يعتبر إسناد القاضي للفقهاء الفرنسيين لتطبيق وسائل بديلة لتحفيز الإدارة على الامتثال للالتزاماتها. ولتوضيح أكثر حول هذا المطلب، سنتناول في الفرع الأول دور مبدأ المشروعية في إلزام الإدارة على احترام مبدأ القانون، أما في الفرع الثاني الالتزام الاختياري كوسيلة لحث الإدارة على التنفيذ.

الفرع الأول : دور مبدأ المشروعية في إلزام الإدارة على احترام مبدأ سمو القانون.

يعتبر مبدأ المشروعية من أهم المبادئ القانونية التي تحكم عمل الإدارة العامة، فهو يركز على فكرة أن الإدارة تخضع للقانون ولا يجوز لها أن تتجاوزته أو تتحرف عنه، حيث يتم تنبيهها وفقاً لحكمه، ويأتي عادة من خلال تحديد الالتزامات المطلوبة منها، وذلك بإلغاء قراراتها بمساعدة القاضي واستخدام كافة الوسائل الممكنة لتحقيق ذلك، ويتم من خلال هذا التنبيه توضيح المخاطر التي تتعرض لها الإدارة نتيجة عدم الامتثال للالتزامات، وتحديد الإجراءات التي يتوجب عليها اتخاذها في بعض الحالات قد يقرر القاضي إحالة المسألة إلى الإدارة لاتخاذ الإجراءات اللازمة وفقاً لما تقتضيه القوانين.

¹- يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 178.

أولاً: تذكير الإدارة بواجبها في تنفيذ التزاماتها

إن لم يكن للقاضي الإداري السلطة في التدخل مباشرة في الإدارة، فله أن يوضح لها موقف القانون في مسألة نزاع المعني المطروح¹، مما يمكنها من اتخاذ القرار الصحيح بناء على ذلك التوجيه، حيث يعتبر هذا التوجيه تنبيهاً لها بضرورة تجنب إصدار قرارات غير صحيحة في المستقبل² ويكون ذلك:

أ- بيان الآثار المترتبة على الحكم الإداري

يمكن للقاضي الإداري أن يوضح في حكمه تأثيرات إلغاء القرار الإداري، ويعتمد هذا التوجيه بشكل خاص على التقرير الذي يعده محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري، والذي يقابله مفوض الدولة في القضاء الإداري الفرنسي، والذي يقدم إرشادات قيمة تسهم في صدور الحكم العادل وتقديم حلول جديدة، مما يساهم في تطوير وتنوير القضاء عن طريق فهم جوانب القضية المختلفة³، ويعمل هذا التوجيه على تعزيز التواصل بين قرارات القضاء وواجبات الإدارة والتزاماتها بالامتثال لمبدأ المشروعية، ويوضح كيفية التماشي معه، ويتم ذلك بشكل خاص في حالات الدعاوى المتعلقة بالموظفين العموميين، أو عندما ترفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي.

ومن القضاء الجزائري، نأتي بمثال على ذلك قرار مجلس الدولة رقم 007292 الصادر في 20 ديسمبر 2002، والذي يوضح ضرورة إلغاء القرار المطعون فيه وإعادة التفكير في

¹ - عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية و مدى فاعلية هذه الوسائل في تحقيق هذا الضمان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 28.

² - حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة 1، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2001.

³ - بوخميس سهيلة، دور محافظ الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة العلوم الانسانية، السنة 11، العدد 18، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص 216.

إجراءات الحجز وتخزين البضائع تحت رقابة الجهات المختصة حتى صدور قرار قضائي نهائي.¹

في قرار الصادر في 12 يوليو 2005 برقم 016765، ناقشت المحكمة النزاع بين ناظر الوقف وبلدية شلغوم العيد والأطراف المعنية الأخرى. أكد القرار حق أبناء ب.ط في الحصول على التعويض الذي جاء به القرار السابق الصادر عن مجلس الدولة في 10 ديسمبر 2002، وأشار إلى أن المحكوم بها ينبغي أن تستلم من قبل ناظر الوقف لشراء عقار وفقا لتفاصيل المذكورة في عقد الحبوس.²

كما في سياق مماثل، تم استخدام لغة واضحة من قبل مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه للتأكيد على الإجراءات التي يجب على الإدارة اتخاذها لإعادة الأمور إلى ما كانت عليه. كما قضت محكمة القضاء في مصر بأن إلغاء قرار بتخطي المحكوم لصالحه في الترقية لا يعني إلغاء قرار بشكل كامل، بل يلغي فقط جزئيا بالنسبة لهذا التخطي، دون المساس بالحقوق التي اكتسبها المحكوم بناء عليه، وتطبق هذه القاعدة في حالة توفر فرصة لترقية المحكوم دون المساس بحقوق الآخرين، وإلا فإن الإدارة يتعين عليها إلغاء ترقية شخص آخر بدلا منه،³ بالإضافة إلى ذلك، يعتبر توضيح الطريق للمحكوم لصالحه كيفية إجبار الإدارة على تنفيذ التزاماتها القانونية، وقد يستخدم القاضي أسلوب اللوم للتعبير عن عدم رغبة الإدارة في التنفيذ، مما يؤدي إلى إدانة قوية لتعطيل الإدارة لعملية التنفيذ. حيث جميع هذه التوجيهات تهدف إلى تنبيه الإدارة إلى واجبها تجاه الآثار المترتبة على حكم الإلغاء، سواء

¹ - بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 354.

² - نفس المرجع، ص 355.

³ - عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 318.

كان ذلك مبينا في تقرير مفوض الحكومة أوفي أسباب ونص الحكم، ويفرض عليها بذل الجهد المناسب لتنفيذ الحكم، مما يجعل هذا الواجب يقترب بشكل كبير من الإلزام.¹

ب-تذكير الإدارة بواجبها في التنفيذ

تذكير الإدارة بواجبها في تنفيذ الحكم يشمل توضيح الأخطاء التي ترتكبها بالإصرار على عدم التنفيذ، ومن بين الأمثلة على ذلك القرار الصادر عن محكمة القضاء الإداري المصرية الذي ينص على ضرورة أن تقوم الجهة الإدارية بتنفيذ الأحكام في الوقت المناسب من تاريخ صدورها وإعلانها. وفي حال تقاعس الإدارة أو امتناعها بدون حق عن التنفيذ في الوقت المناسب، حيث يعتبر هذا الامتناع قرارا إداريا سلبيا يخالف القانون، مما يجعل صاحب الحق له الحق في التعويض، حيث أن الأمر لا يتعلق بفهم القانون بل يتقاعس الإدارة عن تنفيذ الحكم بشكل مناسب، إذ أن القانون يشير بوضوح إلى ضرورة تنفيذ الأحكام دون ترك مجال للتفسير.

في حكم آخر قضت المحكمة أن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي يعتبر مخالفة قانونية واضحة تستوجب مسؤولية الحكومة في التعويضات،² حيث أن كل تلك النقاط المبررة في الحكم والقرارات التابعة له تقنع الإدارة بواجبها في تنفيذ الحكم، دون الحاجة إلى إلزامها بأي إجراء معين لتنفيذه.

الفرع الثاني: الالتزام الاختياري كوسيلة حث الإدارة على التنفيذ.

لقد رفض مجلس الدولة الفرنسي فكرة فرض الغرامة التهديدية بناء على مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء، فابتكر طريقا آخر لا يتضمن الغرامة التهديدية، ويعرف بالالتزام التخييري المستوحى من القانون المدني، حيث يتعدد محل الالتزام ويكون واحدا منها فقط هو الواجب الأداء، ويختاره المدين إذا سمح القانون بذلك أو أتفق عليه، بهدف توسيع الوفاء

¹ - عبد المنعم عبد الحليم جيرة، آثار حكم الإلغاء ، دراسة مقارنة في القانونين المصري و الفرنسي، رسالة دكتوراه،

منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ، ص318

² - عصمت عبد الشيخ، المرجع السابق، ص31.

للمدين، ولكن عندما يختار الملتزم المحل الواجب عمله يصبح هذا المحل وحده محل الالتزام، وفي إطار القانون الإداري،¹ يتم تخيير الإدارة بين أمرين: إما القيام بالتنفيذ العيني لالتزاماتها المقررة بموجب حكم قضائي، أو دفع مبلغ من النقود كتعويض للمحكوم له عن عدم التنفيذ²، ويشترط لكي يكون الالتزام تخييرياً توافر الشروط التالية:

1. أن يتعدد محل الالتزام فيكون للالتزام محلان أو أكثر.
2. أن يتوافر في كل محل منها الشروط الواجب توافرها في محل الالتزام.
3. أن يكون أحد المحل هو الواجب الأداء حتى تبرأ ذمة المدين.³

يعود هذا الاجتهاد إلى مرحلة القضاء المقيد، حيث طبقه مجلس الدولة بشكل واسع في مقاولات الأشغال العمومية⁴. وقد اعتبر البعض الالتزام التخييري بمثابة أمر صريح للإدارة يحدد فيه القاضي المدة القانونية لتنفيذ الحكم، ويترتب على انقضائها دون استجابتها توقيع التعويض عليها.

يعتبر البعض أن هذا الأسلوب يشبه الغرامة التهديدية، والفرق بينهما يكمن فقط في ترتيب الحلول، حيث يتم تقديم العقوبة المالية في حالة الالتزام التخييري مع الاحتفاظ بالحق في القيام بعمل إيجابي، بينما يتم الحكم بالقيام بالعمل تحت التهديد المالي في حالة الغرامة التهديدية، وذلك لتجنب اتخاذ إجراء مباشر ضد الإدارة.⁵

¹ - صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007. ص 399.

² - إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري، دراسة مقارنة، رسالة دكتورا، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 1979، ص 296.

³ - صلاح يوسف عبد العليم، المرجع السابق، ص 399.

⁴ - بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 268.

⁵ - يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 189.

المطلب الثاني: الاستثناءات العلمية الواردة على مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

يعتبر مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة من المبادئ الأساسية في نظام العدالة الإدارية، ووفقا لهذا المبدأ، يمنع منح القاضي الإداري السلطة المطلقة لإصدار أوامر توجيهية مباشرة للإدارة، حيث يعتبر دور القاضي فيها محدودا لتقييم قرارات الإدارة وتصحيحها في حال وجود تجاوز أو ظلم إداري.

مع ذلك توجد استثناءات علمية لهذا المبدأ، حيث تسمح في بعض الحالات بتدخل القاضي الإداري وتوجيه الأوامر للإدارة.

ولتوضيح أكثر حول هذا المطلب، سنتناول في **الفرع الأول**: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال دعوى إلغاء القرارات الإدارية، أما في **الفرع الثاني**: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال دعوى القضاء الكامل.

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال دعوى إلغاء القرارات الإدارية.

لقد عرف الفقه الجزائري دعوى الإلغاء على أنها إجراء قانوني يتم اتخاذه أمام القضاء الإداري بهدف إلغاء قرار إداري يعتبر غير مشروع أو غير قانوني، كما يعتبر القانون الجزائري للإجراءات المدنية أول قانون ينظم دعوى الإلغاء، حيث تنص المادة 122 من قانون الإجراءات المدنية على أن: "المشرع الجزائري استخدم في السابق مصطلح "البطلان" للإشارة إلى دعوة الإلغاء، إلا أنه يفضل استخدام مصطلح "الإلغاء" حيث يعتبر مصطلحا أكثر شيوعا واستخداما في القانون الخاص".

إن سلطة القاضي الإداري تتمحور في الإلغاء فقط عندما يصدر حكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، وهذا يتسبب في عدم تطابق السلطة التي يتمتع بها القاضي في هذا

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

المجال مع قدرته على إصدار أوامر ملزمة للإدارة،¹ لذلك يتعين على الإدارة اتخاذ إجراءات ضرورية لتنفيذ قرار إلغاء القرار الإداري غير المشروع،² كما يمكن للقاضي الإداري إلغاء القرارات وإصدار أحكام تعويضية، ولكنه في نفس الوقت غير قادر على إجبار الإدارة على القيام أو عدم القيام بأفعال محددة.³

كما أن سلطات القاضي الإداري تقتصر على دعوى الإلغاء، حيث يقوم بفحص وتقدير شرعية القرار الإداري المطعون فيه، إذا كان القاضي واثقا من عدم شرعية القرار، فإنه يصدر حكما بإلغائه،⁴ ويكون هذا الحكم ما يعادل إعدام القرار،⁵ وإذا ثبتت شرعية القرار الإداري، فإنه يصدر حكما برفض الدعوى لعدم تأسيسها قانونيا،⁶ وبناء على ذلك قضى المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) في تاريخ 11 يوليو 1987 في قضية وزير الداخلية بإلغاء قرار الوالي الذي أدى إلى إغلاق المحل التجاري نهائيا، دون أن يأمر الإدارة بإعادة فتح المحل.⁷

¹ - عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 154، 155.

² - براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص 46.

³ - لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 144.

⁴ - سكاكني باية، دور القضاء في حماية حقوق و الحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم الساسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 209.

⁵ - نيل نبيل محمد، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 95.

⁶ - سكاكني باية، المرجع السابق، ص 210.

⁷ - لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص، 477.

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة في مجال دعوى القضاء الكامل.

إن دعوى القضاء الكامل تعد دعوة قضائية إدارية، فهي تصنف من دعاوى الحقوق الشخصية الذاتية لأنها تتحرك وتتعد على أساس مركز قانوني خاص، كما أنها تهاجم السلطات الإدارية مصدره بذلك الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة للمطالبة بالتعويض وإصلاح الأضرار¹، فحجية حكمها نسبية تقتصر على أطراف النزاع²، كما أنها ترفع أمام المحكمة الإدارية الابتدائية لأن القاضي غالباً ما يستند إلى عناصر المسؤولية المدنية للفصل في دعوى التعويض³، وفي دعاوى القضاء الكامل فسلطة القاضي الإداري تشمل تعديل القرار وتحديد المركز القانوني للطاعن، والحكم على الإدارة بالتعويض العادل مقابل الضرر الواقع على حقوقه الشخصية⁴.

ووفقاً للمادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "تم السماح بالصلح في دعاوى القضاء الكامل، بناء على ذلك، يتم اعتبار مرحلة الصلح هي الرحلة الأولى في دعاوى القضاء الكامل، حيث يتم تشجيع الأطراف المتنازعة على التوصل إلى تسوية ودية. وفي حالة عدم تمكنهم من حل النزاع الإداري بشكل ودي، يتم الشروع مباشرة في إجراءات الخصومة في دعوى القضاء الكامل"، وبالتالي، نلاحظ أن سلطة القاضي الإداري تتجلى في دعاوى القضاء الكامل عن طريق إجراءات الصلح التي يقوم بها القاضي الإداري، حيث عرف بعض الدكاترة الصلح بأنه: "إجمالاً هو إصلاح لوضعية فقدت توازنها"⁵، كما أنه

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 337.

² - نفس المرجع، ص 423.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 62.

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 421.

⁵ - بن صاولة شفيقة، الصلح في المادة الإدارية، الطبعة الثالثة، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009، كذلك لسان العرب، دار الكتاب العربي، بيروت، 1981، ص 46.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

عرف أيضا بأنه: "تسوية لنزاع بطريقة ودية"¹، وأنه: "طريقة ودية لتسوية الخلاف القائم أو المحتمل بين طرفين أو أكثر"²، ثم اتبعها بمراحل.

كما أن في دعاوى القضاء الكامل، تختلف سلطات القاضي الإداري عن سلطات قاضي الإلغاء، وعلى الرغم من أن قاضي الإلغاء مقيد بقواعد تحكم صحة القرار الإداري، يمكن لقاضي التعويض حتى إذا كانت الجهة الإدارية غير مذنبه بارتكاب خطأ. فيعرف هذا بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر التي يتعرض لها القضاء الجزائري.³

مع ذلك لا يمتد دور القاضي الإداري في دعاوى القضاء الكامل لتوجيه أوامره للإدارة. حيث يقتصر دور القاضي في هذه الحالة على تقييم مشروعية تصرف الجهة الإدارية وحق المدعي في التعويض وفقا للقانون، دون أن يكون للقاضي في حكمه سلطة لإجبار الجهة الإدارية على دفع التعويض، لأن دور القاضي يتمثل في تقييم مدى استحقاق المدعي للتعويض فقط دون توجيه أوامره للجهة الإدارية.⁴

المبحث الثاني: إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل الحديثة.

لاحظنا سابقا أن القضاء الجزائري قد تبنى نهجا تقليديا يمنع توجيه الأوامر للإدارة، مما أثار احتجاج المتقاضين ضد تعنت الإدارة ورفضها الدائم والمتزايد لتنفيذ القرارات مما جعل الأحكام تصدر لصالح المتقاضين كأنها لم تصدر، وهذا دفع الخبراء في الجزائر إلى الحاجة الماسة لوضع آليات فعالة لجعل الإدارة ملتزمة بتنفيذ أوامر القضاء، حيث يعتبر عجزه عن ذلك نقطة ضعف رئيسية في النظام القضائي الإداري، وفي هذا السياق يشير Horion

¹ - احسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام و في المواد الجمركية بوجه خاص، دار هومه للنشر، الجزائر، 2001، ص 11.

² - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول الدعوى -، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2006، ص 152.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 63.

⁴ - مزياني فريدة، سلطاني آمنة، المرجع السابق، ص 123.

إلى عدم وجود سبب واضح لهذا الوضع المأساوي، حيث أن مجلس الدولة لا يملك سوى القدرة على النقد والرقابة، بينما لا تحترم السلطات حجية القضاء مما يجعل المجلس مهزوماً، وهذا الوضع أدى إلى تحول تاريخي في علاقة القاضي الإداري بالإدارة، مما أدى إلى تغيير مفاهيم المتعارف عليها بينهما. ويستند هذا إلى القوانين الفرنسية المعتمدة والتي تمنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر صريحة للإدارة لفرض الامتثال لمبادئ العدالة والأحكام القضائية، مما يعتبر بديلاً للمنازعات الطويلة. وقد استخدم القاضي هذه السلطة في العديد من القضايا والأحكام بالأخص الغرامة التهديدية، بما في ذلك الدعوى الإستعجالية وسلطة الأمر التي منحت له لحماية الحقوق الأساسية واتخاذ التدابير الوقائية.

ولتوضيح أكثر حول هذا الموضوع قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، الأول: نستعرض فيه الوسائل القانونية لإلزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية الإدارية، أما المطلب الثاني: فنستعرض فيه سلطة القاضي الاستعجالي في توجيه الأوامر للإدارة.

المطلب الأول: الوسائل القانونية لإلزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية الإدارية.

تحدد القيمة العلمية لأي التزام قانوني بالجزاء المرتب على مخالفته، لذا ينبغي أن يكون الجزاء المفروض على الإدارة فعالاً في حالة تخلفها عن تنفيذ التزاماتها¹، ورغم صعوبة استخدام وسائل الإكراه والجبر ضد الإدارة من الناحية العلمية، إلا أن هذا لم يحد من سلطة القاضي في إيجاد وسائل فعالة لتحقيق ذلك، تماشياً مع سياسة إلزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية التي تمتع الإدارة عن تنفيذها، وتلبية لدعوات الفقه التي تنادي بضرورة منح القاضي الإداري السلطات اللازمة لفرض احترام قانون وحماية الحقوق²، فقد أذن المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي بتحريك المسؤولية المدنية والجزائية للإدارة لعدم الامتثال لمبدأ المشروعية. فقط سلك المشرع الجزائري نفس مسار

¹ - Lucienne Erstein, Odile Simon, *l'exécution des décisions de la juridiction*

administrative, berger levrault, paris, 2000, p. 47.

² - Martine Lombard, Gilles Dumont, op, cite, p, 459.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

المشرع الفرنسي،¹ حيث أدخل إصلاحات هامة على القضاء الإداري، ومن بين هذه الإصلاحات: رفع الحظر المفروض على القاضي الإداري ومنحه سلطة إصدار الأوامر للإدارة لضمان الامتثال لمبدأ المشروعية، بالإضافة إلى سلطته في فرض الغرامة التهديدية على الإدارة لضمان تنفيذ التزاماتها.

ولتوضيح أكثر حول هذا المطلب، سنعالج في الفرع الأول: قيام المسؤولية الإدارية عن عدم احترام مبدأ المشروعية الإدارية، أما في الفرع الثاني: تفعيل الغرامة التهديدية بغرض إخضاع الإدارة لاحترام مبدأ حكم القانون.

الفرع الأول: قيام المسؤولية الإدارية عن عدم احترام مبدأ المشروعية الإدارية.

يعد موضوع المسؤولية الإدارية من أحدث موضوعات القانون الإداري، إذ سيطر مبدأ عدم المسؤولية الدولية على الفكر القانوني لفترة تاريخية طويلة، فالمسؤولية الإدارية هي عبارة عن تلك المسؤولية التي تنشأ عندما تتعاضد الإدارة أو تمتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها لصالح الأفراد والجهات المعنية.

كما أن المادة 124 من القانون المدني عرفته على أنه: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب أضرارا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض". هذا يعني أن النظام القانوني يضمن حق الضحية في المطالبة بتعويض من الشخص المسؤول عن الضرر، وتعتبر علاقة الضحية بالمسبب للضرر علاقة شخصية بين الدائن والمدين، ولا تتدخل الجماعة في نتيجة الدعوى سواء حصل الضحية على التعويض أم لا²، غير أن هذا النظام القائم على المسؤولية الفردية أدى إلى بعض الحالات التي لم تستند فيها الضحية من التعويض بالرغم من وقوع الضرر³، ويعود ذلك إلى شرطين أساسيين: تحديد مصدر الضرر

¹ - Georges Dupuis, marie - joségudon, patrice chrétien, **droit administratif**, 07, édition, Armand colin, paris, 2000, p. 54.

² - فيلابي علي، الالتزامات، الفعل المستحق للتعويض، الطبعة الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2007، ص 339.

³ - المرجع نفسه، ص 336.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

وتوفر الذمة المالية للمسؤول، في الحالات التي يتعذر فيها تحديد مصدر الضرر، كذلك إذا كان مصدر الضرر معروفاً والمسؤول غير قادر مالياً على دفع التعويض، منه، يوفر النظام الحالي إطاراً قانونياً للمطالبة بالتعويض، بوجود حالات يبقى فيها المتضرر دون تعويض بسبب عدم استيفاء شروط المسؤولية المدنية اللازمة.

من هنا نتج قصور المسؤولية المدنية في توفير تعويض للمتضررين في جميع الحالات، خاصة عندما لا يمكن تحديد المسؤول أو عندما يكون المسؤول غير قادر مالياً على دفع التعويض، وهذا يطرح تساؤلاً مهماً¹ حول مدى فعالية هذا النظام وضرورة إصلاحه. كما أن الأستاذ جورج سعد طرح وجهة نظر هامة بأن: "مدى تقدم الدول يمكن قياسه بمدى تطور النصوص القانونية المتعلقة بالتعويض، حيث يتطلب ذلك توافر شرطين رئيسيين: القدرة المالية للدولة على التعويض، وترسيخ مبدأ التعويض"².

كما حاول المشرع الجزائري معالجة هذا القصور من خلال استحداث نص عام في المادة 140 مكرر 1 بموجب قانون 05.10 المعدل والمتمم للقانون المدني³، حيث تنص هذه المادة على أنه: "إذا انعدم المسؤول عن الضرر الجسماني ولم تكن للمتضرر يد فيه هنا تتكفل الدولة بالتعويض عن هذا الضرر"، وتعليقاً على المادة قال الأستاذ علي فيلاي: "إن القراءة الأولى لنص المادة تبرز أهمية الحكم وخصوصيته، إذ يلزم الدولة بالتكفل بالتعويض عن الأضرار الجسمانية في حالة انعدام المسؤول"⁴.

¹ - مقدم السعيد، التأمين والمسؤولية، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر، 2008، ص 218.

² - سعد جورج، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2006، ص 300.

³ - قانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدل و يتم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395، الموافق ل 26 سبتمبر 1975، و المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم. (ج ر ج عدد 44، مؤرخة في 26 جوان 2005).

⁴ - فيلاي علي، المرجع السابق، ص 335.336.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

يرى رياض عبد عيسى الزهري أن " التطور التشريعي الحديث قد أوجد نوعا جديدا من مسؤولية الإدارة، التي تعتمد على المخاطر وتستند من القانون. فالإدارة وفقا للقواعد السارية، قد تكون قادرة على نفي الخطأ أو إثبات عدم وجود علاقة سببية بين نشاطها والأضرار، لكنها لا تستطيع تجنب المسؤولية مستندة مباشرة إلى نص القانون".¹ كما نلاحظ أن الدولة الحديثة أصبحت مسؤولة بموجب المواثيق والقوانين، وبحكم طبيعتها الحديثة عن حماية المجتمع من المخاطر الاستثنائية وتأمينه من كافة المخاطر الاجتماعية²، وفي نفس الوقت أدى هذا التطور أدى إلى تحميل الدولة مسؤولية تعويض الأضرار التي لم يتسبب فيها أي شخص عام.³

على غرار مختلف فروع المسؤولية القانونية، تقوم المسؤولية الإدارية على أساس القانون على أركان ثابتة يؤدي التخلف احدها إلى انتفاء مسؤولية الإدارة، وهذه الأركان هي كالتالي:

1. الخطأ:

يعد الخطأ حسب الفقهاء: " ذلك العيب الذي يشوب مسلك الإنسان ولا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول"،⁴ كما حدد بأنه مجاوزة ما تقتضي به التشريعات من التزامات تفرض على الكافة احترامها وعدم تجاوزها أو التقصير في أدائها.⁵

¹ - الزهري رياض عبد عيسى، مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة في القانون الجزائري و المقارن، مجلة العلوم القانونية، المجلد 23، العدد 02، ص246.

² - عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص225.

³ - Conseil d'État, Responsabilité et socialisation du risque, La Documentation française, Paris, 2005, p.224.

⁴ - محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 2006، ص49

⁵ - خالد خليل، القضاء الإداري-ديوان المظالم-قضاء الإلغاء و التعويض، طبعة 1، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2009، ص292.

واستقر القضاء الإداري على تهرب الإدارة من التزامها بتنفيذ الشيء المقضي به، فيعد انتهاكا صارخا لمبدأ المشروعية ويشكل خطأ يُربك مسؤوليتها، وذلك على أساس أن المطالبة بتجاهل هذا الشيء هو أمر لا يمكن تبريره، ويمنح للمتضرر الحق في المطالبة بالتعويض.¹ كما تنهض المسؤولية الإدارية لجهة الإدارة بسبب امتناعها عن التنفيذ، على اعتبار ذلك خطأ مرفقيا يوجب التعويض، سواء تعلق الأمر بقرار إداري مخالف للحكم القضائي أو بأي مخالفة لحجية الشيء المقضي به.² وتحدد هذه المخالفة حالتين: حالة عدم تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية والتي تكون الإدارة مسؤولة عن الخطأ المرفقي الناجم عن عدم التنفيذ، وحالة الامتناع عن المساهمة في تنفيذ أحكام صادرة لصالح الغير. إذا كان الامتناع يشكل خطأ يترتب عن مسؤولية جهة الإدارة، قد يتخذ صورا متعددة مثل تراخي جهة الإدارة عن تنفيذ متجاوزة المدة المعقولة، أو تنفيذ الحكم بشكل سيء أو غير كامل، أو رفض تنفيذ الحكم كليا.

2. الضرر:

يعتبر الضرر الركن الثاني من أركان المسؤولية، فلا يحكم بالتعويض إلا بعد ثبوت وقوع الضرر سواء كان ماديا أم معنويا، بدونه لا يكون للمحكوم لصالحه أي مصلحة في المطالبة بالتعويض، حيث يشترط فيه شرطان:

أ- أن يكون الضرر محققا: أي أن يكون الضرر مؤكدا الوقوع سواء كان حالا أي وقع حقا وأوأنه كان في المستقبل بحال كان وجوده مؤكدا.

ب- أن يخل الضرر بمركز قانوني مشروع: أي يجب أن يمس عمل الإدارة مصلحة أو حق من الحقوق بغض النظر عما كانت مادية أو معنوية.

¹ - فهد بن محمد عبد العزيز، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، طبعة 1، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2013، ص339.

² - عبد الحكيم مبروكي، المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج خيضر، بسكرة، 2012، ص 23. 24.

3. السبب:

وهي الركن الثالث من أركان المسؤولية، و يقصد بها أن يكون الخطأ المرتكب من قبلها هو السبب في الضرر، وعليه لا قيام لمسؤولية الإدارة على أساس الخطأ إذا انعدمت رابطة سببية بين خطأ الإدارة والضرر الذي أصاب صاحب الشأن.¹

الفرع الثاني: تفعيل الغرامة التهديدية بغرض إخضاع الإدارة لاحترام مبدأ حكم القانون.

تعتبر الغرامة التهديدية من الوسائل المهمة للضغط على الإدارة لإلزامها بالخضوع لمبدأ المشروعية بتنفيذ أحكام القضاء، حيث تهدف إلى إجبارها على تنفيذه، ويقوم القضاء الإداري بتوقيع الغرامة إذا رأى أن الحكم يستدعي ذلك،² دون أن يتدخل في شؤون الإدارة أو يحل محلها، بل يذكرها بالتزاماتها الأساسية عند تحقق الشروط.³

لقد عرف الفقه القانوني الغرامة التهديدية على أنها: "مبلغ من المال يفرضه القاضي على المدين عن كل فترة زمنية يتأخر فيها عن تنفيذ التزامه العيني الذي يتطلب تدخلا شخصيا منه،⁴ كما تعرف على أنها عقوبة مالية تفرض يوميا لضمان حسن تنفيذ الحكم أو أي إجراء تحقيق. أي أنها تعد جزءا ماليا تبعا محتملا يصدره القاضي لضمان حسن تنفيذ حكمه أو أي إجراء من إجراءات التحقيق، فهي وسيلة ضغط يمنحها المشرع للقاضي لإجبار المدين

¹ - شمسة مفتاح أحمد، مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإمارة العربية المتحدة، 2016، ص 84.

² - بن بركة عفاف، ضمانات تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة العامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 50.

³ - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتورا، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 255.

⁴ - مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار الهومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2008، ص 13.14.

على تنفيذ التزامه عيناً،¹ أو كعقوبة على الامتناع عن التنفيذ،² حيث أن معظم التعريفات الفقهية تتفق على أن الغرامة التهديدية إدانة مالية تحسب عن كل وحدة زمنية في التأخر عن التنفيذ، وأن القاضي يفرضها لضمان تنفيذ قراراته.³ إن الهدف من الغرامة المالية باعتبارها وسيلة غير مباشرة من وسائل التنفيذ العيني للالتزام لكسر عناد المدين والضغط عليه لتنفيذ التزامه تنفيذاً عينياً وهو ما جعلها تمتاز بالعديد من الامتيازات أهمها:

1. الغرامة التهديدية ذات طابع تحكيمي تهديدي:

يقدر القاضي الإداري الغرامة التهديدية بشكل تحكيمي، مع مراعاة قدرة المدين على المماثلة في التنفيذ والقدر الذي يحقق غايتها، وهي التغلب على عناد الإدارة وحملها على التنفيذ،⁴ كما أن الغرامة التهديدية حيث لا يأخذ فيها القاضي عند فرضها مقدار الضرر الذي لحق بالدائن من جراء عدم التنفيذ عند فرضها،⁵ بل لا يلزم أن يقع الضرر أصلاً، وهنا يراعى فيه المركز المالي للمدين ودرجة تعنته دون النظر إلى الضرر الذي أصاب الدائن.⁶ أما خاصية التهديد في الغرامة فهي تهدف إلى إجبار المحكوم عليه على التنفيذ وليس العقاب، حيث تبلغ هذه الخاصية ذروتها عند الحكم بالغرامة القطعية حيث لا يمكن تعديلها أبداً.⁷

¹ - لقرون جمال، التنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية و الدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي

وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، الخميس 11 مارس، الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة، الجزائر، 2010، ص 05.

² - سمير سهيل دندون، النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009، ص 274.

³ - عباس نصر الله، الغرامة الاكراهية و الأوامر في التنازع الإداري، دراسة مقارنة، منشورات مكتبة الاستقلال، لبنان،

2001، ص 13.

⁴ - سهيلة مزياني، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج

لخضر، باتنة، 2012، ص 20.

⁵ - عبد الفتاح عبد الباقي، أحكام الالتزام، بدون طبعة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، بدون سنة النشر، ص 61

⁶ - أنور سلطان، أحكام الالتزام، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 62.

⁷ - محمد الباهي ابو يونس، الغرامة التهديدية، الطبعة 3، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001، ص 150.

2. الغرامة التهديدية تقدر على كل وحدة من الزمن:

أي أنها تقدر عن كل فترة يتأخر فيها المدين عن تنفيذ التزامه، لذا لا يمكن تحديد مقدارها النهائي عند صدور الحكم. كما تزداد الغرامة كل يوم تأخير، مما يعني أنها لا تحدد دفعة واحدة بل ترتبط بتأخر المدين، بحيث يدرك أن التأخير يزيد مبلغ الغرامة.¹

3. الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت:

بمعنى أن الحكم الصادر لا يكون واجب التنفيذ حتى وإن كان نهائياً، ولا يمكن للمحكوم له المطالبة بمبلغ الغرامة إلا بعد أن يقوم القاضي بتحديدتها، ذلك بعد اتخاذ المدين موقفاً نهائياً إما بالوفاء بالتزامه أو الإصرار على عدم التنفيذ.²

المطلب الثاني: سلطة القاضي الاستعجالي في توجيه أوامره للإدارة

لقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري 09/08 تعديلات هامة على سلطة القاضي الإداري الاستعجالي، والتي كانت محدودة في القانون السابق الملغى، فهذه التعديلات جاءت لتواكب التطورات الحديثة في النظام القانوني، خصوصاً القانون الفرنسي، فوسعت بذلك من سلطات القاضي الاستعجالي حيث أصبح بإمكانه إصدار أوامر للإدارة، وإقرار حوالي 20 إجراء استعجالياً في مجالات متنوعة مثل المنازعات والعقود، بالإضافة إلى فرض غرامات لاستخدام حق الإشكال في التنفيذ، وكذا دعاوى إستعجالية، وحماية الحريات العامة، حيث أن هذه التعديلات تعكس أهمية القضاء الإداري الاستعجالي في تحقيق فعالية الحماية القانونية.

ولتوضيح أكثر حول هذا المطلب، سنتناول في الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر الحماية للحريات العامة، أما في الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامره للإدارة في الدعوى الإستعجالية قبل التعاقدية.

¹ - منى ناصر، نطاق تطبيق الغرامة التهديدية على القضائية المدنية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،

رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2016، ص 49.

² - مرداسي عز الدين، المرجع السابق، ص 15.

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري الإستعجالي في توجيه أوامر الحماية الحريات الأساسية.

إن الحقوق والحريات الأساسية من أسمى القيم الإنسانية ومن أهم المواضيع التي تهتم بها الأنظمة القانونية المعاصرة، نظرا لما تنطوي عليه من أهمية في حياة الأفراد، كما أصبح احترامها وحمايتها معيارا جوهريا لقبول الدول في بعض منظماتها الدولية، فهو يشكل مدخلا لدراسة دور القاضي الإداري الإستعجالي، فقد ورد هذا المصطلح في الدستور الجزائري المعدل عام 2016 في المادة 38¹ فقد عرفت على أنها: "تلك الحقوق الأساسية التي يضمنها دستور الدولة لمواطنيها، ويحميها من أي تجاوزات وأشكال التعسف التي قد يتعرضون لها سواء من الأفراد أو من السلطات"²، ويشترط لكي تعتبر وتكون حرية أساسية أن تكون ضرورية ومحمية قانونا.³ كما كانت الشريعة الإسلامية السباقة في حفظ الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، حيث قسمت في الفقه الإسلامي إلى حقوق الله تعالى وحقوق العباد والحقوق المشتركة، بالإضافة إلى ذلك، أقرت الشريعة الحريات المتعلقة بالمصالح المعنوية والمادية للأفراد⁴، رغم عدم وجود تعريف محدد للحريات الأساسية في القرآن أو السنة أو اجتهاد الفقهاء، إلا أنها تتميز بمقومات مثل: كونها أصلا عاما، صالحة لكل زمان

¹ - الدستور الجزائري 8 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 15 نوفمبر 2002، وكذا القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

² - هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان و حرياته الأساسية، طبعة 1، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 27 ، 29.

³ - محمد باهي أبو يونس، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008، ص 29.

⁴ - كاملي مراد، مفهوم و مضمون الحريات الأساسية في الشريعة الإسلامية في ظل قواعدها الكبرى و مقاصدها، الملتقى الوطني الثالث، غير منشور، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، 10/09 مارس، الوادي، 2010، ص 04.05.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

ومكان، ارتباطها بالمصلحة العامة وفكرة التوحيد، الطابع المنظم، التوازن¹، من هذه التعريفات المبينة لقيمة وأهمية الحريات الأساسية، أقر المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية قرارات ونظم مستعجلة لحمايتها، حيث ضمنها في الدستور ونص عليها في المادتين 32 و139 من التعديل الدستوري لعام 1996،² وأوضح الجهات المسؤولة عن حمايتها، كما أكد على قابلية تعديلها وفقا للمادة 178 من القانون رقم 19/08 المتعلق بالتعديل الدستوري المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، التي تنص على: "أنه لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس:.... الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن..". كما تم تخصيص فصل كامل من الباب الأول المتعلق بالمبادئ العامة للمجتمع الجزائري ضمن التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016، والذي شمل مختلف الحقوق من سياسية وثقافية وبيئية وترقية المرأة وغيرها...³ كما أنشئت هيئات جديدة لحمايتها كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة 198) والمجلس الأعلى للشباب (المادة 200)، أما بالنسبة للتعديل الدستوري الجزائري 2022 فقد تضمن بابا كاملا بعنوان "الحقوق الأساسية والحريات العامة"،

¹ - نادية العرفي، ليلي ابراهيم العدوانى، الحريات الأساسية في الإسلام-المفهوم-المضمون-الأسس-الضوابط-آليات الحماية، الملتقى الوطني الثالث، غير منشور، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، 10/09 مارس، الوادي، 2010، ص 04.05.

² - المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63، لسنة 2008.

³ - كونيث بغداد، جديد الحقوق و الحريات و أليات ضمانها و ترقيتها في التعديل الدستوري الجزائري، جامعة البليدة 2 لونيبي علي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الثامن، 2018، ص185.184.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

يشتمل على 44 مادة، افتُتح الفصل بمادة تلزم لأول مرة جميع السلطات والهيئات العامة باحترام الحقوق والحريات.¹

كما أن المشرع الجزائري وضع مبدأ عام من خلال المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي منح للقاضي الإستعجالي إمكانية إصدار أوامر بغرض وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وذلك راجع إلى منحه إمكانية الأمر بأي تدبير ضروري يحقق المحافظة على الحريات الأساسية وحمايتها في حالة الاعتداء الصادر عن أحد الأشخاص المعنوية العامة أو أحد الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص القضاء الإداري أثناء ممارسة سلطاتها،² لكن هذه المادة اقتصر على القرارات الإدارية دون الأعمال المادية مما يدفع إضفاء صفة القصور عليه.³

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة في مجال الدعوى الإستعجالية قبل العادية.

يتمحور القضاء الإستعجالي الإداري حول ما يعرف بالدعوى الإستعجالية الإدارية والتي بدورها تختلف عن الدعوى العادية من حيث الأطراف وموضوع الدعوى، حيث أن المشرع الجزائري أخضع الفصل في القضاء الإداري بموجب المادة 917 من ق.أ.م.إ إلى نفس التشكيلة المختصة بالبت في الموضوع دون المساس بأصل الحق، كما أن لها ثلاث شروط أساسية: عنصر الاستعجال الذي يعتبر من النظام العام، عدم المساس بأصل الحق، عدم

¹ - مبروك عبد النور، حقوق الإنسان و الحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، جامعة الشيخ العربي التبسي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية، المجلد 05، العدد 03، أكتوبر 2020، ص 89.

² - جورني فايزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة دكتورا، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 255.

³ - محمد باهي أبو يونس، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية، دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في مجال حماية الحرية الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2008، ص 60.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

تعلق النزاع بالنظام العام.¹ أما بالنسبة للدعوى الإدارية الإستعجالية قبل التعاقدية فهي تعد في مادة الصفقات العمومية والعقود الإدارية من المسائل التي قننها المشرع الجزائري لأول مرة في قانون 08-09، رغم أن هذه الخطوة أتت متأخرة عكس نظيره الفرنسي أخذ وكرس الاستعجال ما قبل التعاقدية منذ سنة 1992،² إلا أنه يعد طريقا يؤكد إرادة المشرع الجزائري على تطوير المنظومة القانونية ومواكبة تطوراتها.³

إن الأمر في الدعوى الإستعجالية السابقة على العملية التعاقدية هو عبارة عن إجراء قضائي مستعجل ذو أصل تشريعي أوروبي، هدفه حماية العلانية والمنافسة قبل إبرام العقد، ويمنح القاضي الإداري سلطات واسعة لاتخاذ إجراءات تحفظية⁴، بالتالي لكي يكون الطعن القضائي فعالا في معاقبة مخلفات إبرام العقود الإدارية، يجب أن يكون وقائيا، يلزم الإدارة باحترام قواعد العلانية والمنافسة قبل إبرام العقد من خلال إجراءات بسيطة وسريعة⁵، هذا ما تبناه المشرع الجزائري وفق قواعد مشابهة للتشريع الفرنسي، طبقا للمادتين 946 و 947 من القانون رقم 09/08، لضمان التطبيق الصارم لأحكام المرسوم الرئاسي 250/02 المعدل بالمرسوم الرئاسي 338/08، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية في حالة الإخلال

¹ - طاهري حسين، قضاء الاستعجال فقها و قضاء - مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص7.

² - فقير محمد، رقابة القضاء الإداري الإستعجالي على الصفقات العمومية قبل إبرامها في التشريع الجزائري و التشريع المقارن، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني السادس حول: دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، يوم 20 ماي 2013، ص 2.

³ - بزاحي سلوى، رقابة القضاء الإستعجالي قبل التعاقدية في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2012، ص 29.

⁴ - Martine Lombard. Op, cite, p, 25.

⁵ - René Chapuis, op, cite, p, 72.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

بالالتزامات المتعلقة بالإشهار أو المنافسة في إبرام العقود الإدارية، والذان ألغيا بموجب المرسوم الرئاسي 236/10.¹

ولانعقاد الاختصاص للقاضي الإداري الإستعجالي بهذه الدعوى لا بد من وجود شروط خاصة وعبرة عن: شروط شكلية كتقديم وجود طلب للحماية بتوجيه القاضي الإداري لأستعجالي أمر للإدارة باحترام الالتزامات المفروضة عليه قانونا وغيرها..، وشروط موضوعية كتقديم طلب أو هذا الإخطار قبل إبرام العقد وغيرها..

كما منحت للقاضي الإداري الإستعجالي سلطات واسعة ومتعددة في مجال إبرام الصفقات العمومية، تمكنه من مراقبة الإدارة العامة خلال مرحلة إبرام الصفقة. وتظهر هذه السلطات في حال تأكيد وثبوت المخالفة على الإدارة العامة،² وتشمل الأمر بتصحيح الخلل، وتأجيل إبرام الصفقة، وفرض غرامات تهديدية، ومن أهم سلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري الإستعجالي في إطار الدعوى الإستعجالية قبل لتعاقدية:

أ- **معالجة المخالفات العلانية والمنافسة:** أي توجيه أوامر للإدارة بالامتثال للالتزامات القانونية في مجالي العلانية والمنافسة عند إبرام عقود الشراء العام وتفويض المرافق العامة، تحت طائلة الغرامة المالية، وإصدار أوامر بإيقاف تنفيذ العقد إذا تم إبرامه قبل انقضاء المدة المحددة.

ب- **تأجيل توقيع العقد:** وقف إجراءات توقيع العقد لمدة تصل إلى عشرين يوما، مع إشراف قاضي فرد واعتماد المناقشات الشفهية.³

¹ - المرسوم الرئاسي رقم: 236/10، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58، لسنة 2010، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم: 11-98، المؤرخ في 01 مارس 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، لسنة 2011.

² - عيسات إيمان، دور القاضي الإستعجالي الإداري في منازعات إبرام الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2014، ص، 48.

³ - Remy Schwartz, *le juge français des référés administratifs*, revue conseil d'état, N° 04, 2003.

الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة

- ت- وقف التنفيذ: الأمر بوقف تنفيذ كافة القرارات والإجراءات المتصلة بالعقد.
- ث- إلغاء القرارات: إبطال الشروط المخالفة لها وإصدار أوامر بنشر الإعلان عن المناقصة أو إعادة النشر إذا كان النشر الأول غير قانوني.
- ج- فرض غرامات تهديدية: لضمان احترام قواعد المنافسة والعلانية في مختلف القطاعات بناء على طلب الطاعن.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما تطرقنا إليه في الفصل الثاني نستنتج أن مبدأ حظر القاضي الإداري من توجيه أوامره للإدارة يمثل أحد أهم الركائز الأساسية لتحقيق التوازن بين السلطات والحفاظ على استقلالية الإدارة، إلا أن هناك استثناءات هامة لهذا المبدأ، تتيح للقاضي التدخل بشكل مباشر في بعض الحالات لضمان خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية، حيث تتجلى الوسائل التقليدية لتفعيل هذه الاستثناءات في خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية، والتي يلتزم القاضي الإداري فيها بتطبيق القوانين واللوائح بصرامة لضمان عدم تجاوز الإدارة لحدود سلطتها. وتتوفر للقاضي الإداري أدوات قانونية متعددة تمكنه من إلزام الإدارة بالامتثال للأحكام القضائية، مما يضمن تحقيق العدالة والإنصاف في العلاقة بين الأفراد والإدارة.

كما تطرقنا إلى الوسائل الحديثة، والتي بدورها تشمل الوسائل القانونية الجديدة التي تعزز من قدرة القاضي الإداري على فرض مبدأ المشروعية، ومن بين هذه الوسائل، نذكر سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامره للإدارة في الحالات الطارئة أو التي تتطلب تدخلا سريعا لحماية الحقوق الأساسية والمصالح العامة والخاصة، كما بينا بأن له صلاحيات أمر في ما يتعلق بالدعوى الاستعجالية والتي تضمن الحماية المؤقتة للحق دون التعرض أو الفصل في أصله، بحيث توفر للمتعامل مع الإدارة إمكانية منعها من تنفيذ بعض الأعمال ذات الطبيعة الخاصة والتي يصعب تداركها لاحقا، بحيث يصبح اللجوء إلى القضاء بعد تنفيذها مفرغا من محتواه.

في النهاية ستضل التحدي الأكبر هو تحقيق التوازن المثالي بين احترام استقلالية الإدارة وضمان خضوعها لمبدأ المشروعية، مما يعزز سيادة القانون ويحقق العدالة القانونية في المجتمع.

الخاتمة

خاتمة:

من خلال البحث في موضوع سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، يمكن القول أن سلطة القاضي الإداري تعد من الموضوعات المهمة في القانون الإداري، حيث أنها تشمل مجموعة صلاحيات ممنوحة للقاضي قصد تمكين الإدارة من أداء وظيفتها خدمة للمصلحة العامة، و من بين هذه الصلاحيات سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة. حيث نتج عنها مبدأ سمي بمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، والذي كان له خلفية تاريخية عميقة امتدت إلى فترة ما بعد الثورة الفرنسية، و كان يهدف إلى الحفاظ على استقلالية الإدارة عن القضاء والتوازن الدقيق وضمان عدم تدخل القضاة في شؤونها.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

أولاً: تبنى المشرع الجزائري مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه الأوامر للإدارة، مشابهاً لنظيره الفرنسي الذي اعتمد هذا الحظر بناء على ثلاث أسس: النصوص التشريعية، ومبدأ الفصل بين السلطات، وكذا طبيعة سلطة قاضي الإلغاء.

ثانياً: توسيع سلطات وصلاحيات القاضي الإداري بفعل الإصلاح الإجرائي لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما مكنه من توجيه أوامر للإدارة وإلزامها باتخاذ تدابير معينة في حال امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية.

ثالثاً: وضع المشرع قيود بشأن سلطة توجيه الأوامر للإدارة بشروط وإجراءات يجب الالتزام بها سواء من قبل القاضي الإداري أو المتقاضين، مع تحفيز الإدارة على الامتثال الطوعي مع وجود وسائل حديثة و فعالة لتنفيذ الأحكام، مما يقلل من الحاجة إلى التدخلات القضائية المستمرة.

رابعاً: منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة مع فرض أسلوب الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ الأوامر بشكل سريع وفعال، فهذه السلطة غير مقيدة حيث يمكن للقاضي

الإداري الحكم بناء على طلب الخصوم أو من تلقاء نفسه إذا رأى أنها ضرورية لتنفيذ الأوامر.

خامسا: تخويل المشرع الجزائري للقاضي الإداري الجزائري في القضايا الإستعجالية سلطات واسعة في مواجهة الإدارة الممتنعة عن الامتثال لمبدأ المشروعية، وهذا من خلال الصلاحيات التي منحها القانون له، قصد ضمان حماية كافية لحقوق الأفراد وحررياتهم.

سادسا: إن سلطة توجيه الأوامر للإدارة من شأنه أن يمنح القاضي الإداري القدرة على ضمان تنفيذ أحكام دعاوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل، والتي بدونها قد تتجاهل الإدارة الأحكام الصادرة ضدها، مما يعطل العدالة ويضعف الثقة في النظام القضائي.

وعلى ضوء هذه النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

أولاً: ضرورة وضع آليات لمتابعة تنفيذ الأوامر القضائية وتقييم آثارها على الإدارة والمجتمع قصد ضمان تحقيق التوازن بين حماية الحقوق واستقلالية الإدارة، وإعطاء أهمية لتنفيذ الأحكام القضائية.

ثانياً: إدراج برامج تدريبية تخص القضاة وتعنى بفهم واستخدام الاستثناءات الخاصة بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة بشكل دقيق لضمان عدم تجاوز الحدود المرسومة لهم، مع توفير برامج تعليمية متخصصة في هذا المجال.

وفي الأخير سيظل مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة أحد الركائز الأساسية التي تضمن توازن القوى بين السلطات، ومع ذلك فإن التطور التاريخي والتشريعي الذي شهده هذا المبدأ يعكس الحاجة الملحة إلى المراجعة والتحديث لمواكبة التغيرات المجتمعية وضمان تحقيق العدالة والمصلحة العامة.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر:

أولاً: النصوص القانونية:

الدستور:

- الدستور الجزائري 8 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 15 نوفمبر 2002، وكذا القانون 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، و القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

الأوامر:

- الأمر رقم 154-66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى بموجب القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008.

القوانين العادية:

- قانون رقم: 02/91 المؤرخ في 8 جانفي 1991، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، 1991
- القانون رقم 05 /01 المؤرخ في 22 /05/ 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، 2001 ، المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية، الملغى بموجب القانون رقم 09/ 08 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008.
- قانون رقم 10-05 المؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدل و يتم الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395، الموافق ل 26 سبتمبر 1975، و المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم. (ج ر ج ج عدد 44، مؤرخة في 26 جوان 2005).

المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63، لسنة 2008.
- المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63، لسنة 2008.

ثانياً: قائمة المراجع:
المؤلفات العامة:

- احسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام و في المواد الجمركية بوجه خاص، دار هومه للنشر، الجزائر، 2001.
- أنور سلطان، أحكام الالتزام، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، بدون ذكر دار النشر، الطبعة الأولى، سنة 1984.
- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة 1، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
- خالد خليل، القضاء الإداري-ديوان المظالم-قضاء الإلغاء و التعويض، طبعة 1، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2009.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية- شروط قبول الدعوة -، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2006.
- سعد جورج، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2006.
- سمير سهيل دندون، النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009.
- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- طاهري حسين، قضاء الاستعجال فقها و قضاء - مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
- عباس نصر الله، الغرامة الاكراهية و الأوامر في التنازع الإداري، دراسة مقارنة، منشورات مكتبة الاستقلال، لبنان، 2001.
- عبد الحكيم فوده، الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية و مدى فاعلية هذه الوسائل في تحقيق هذا الضمان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005،

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر، الجزائر، 2007.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- فهد بن محمد عبد العزيز، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، طبعة 1، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2013.
- محمد باهي أبو يونس، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية، دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في مجال حماية الحرية الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2008.
- محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري، الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، بدون تاريخ.

المؤلفات المتخصصة:

- بن صاولة شفيقة، الصلح في المادة الإدارية، الطبعة الثالثة، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009، كذلك لسان العرب، دار الكتاب العربي، بيروت، 1981.
- حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار الهومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- عبد الفتاح عبد الباقي، أحكام الالتزام، بدون طبعة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، بدون سنة النشر.
- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010.
- فيلايلي علي، الالتزامات، الفعل المستحق للتعويض، الطبعة الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2007.
- لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- محمد الباهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، الطبعة 3، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001.

- محمد السعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، ط 1، 2009.
- محمد باهي أبو يونس، الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.
- محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 2006.
- مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار الهومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2008.
- مقدم السعيد، التأمين و المسؤولية، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر، 2008.
- هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان و حرياته الأساسية، طبعة 1، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
- يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلولة محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 2000.

ثالثا الأطروحات الجامعية:

مذكرات دكتوراه:

- إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 1979.
- امال يشيع تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الموسم الجامعي 2011/2012.
- بن سهلي سليم، الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء وكيفية مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر، مصر، الطبعة الأولى.
- جورني فايزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص255.
- سكاكني باية، دور القضاء في حماية حقوق و الحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

- عبد المنعم عبد الحليم جيرة، آثار حكم الإلغاء ، دراسة مقارنة في القانونين المصري و الفرنسي، رسالة دكتوراه، منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ.
- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.

مذكرات الماجستير:

- براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012.
- بن بريكة عفاف، ضمانات تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة العامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- سهيلة مزياني، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- شمسة مفتاح أحمد، مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإمارة العربية المتحدة، 2016.
- عبد الحكيم مبروكي، المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج خيضر، بسكرة، 2012.
- عيسات إيمان، دور القاضي الاستعجالي الإداري في منازعات إبرام الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد - تلمسان، الموسم الجامعي 2010/2009.
- منى ناصر، نطاق تطبيق الغرامة التهديدية على القضايا المدنية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2016.
- نور الدين بكاري، تنفيذ المقرر القضائي، مذكرة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، 2002.

- نيل نبيل محمد، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

المقالات العلمية:

- بزاحي سلوى، رقابة القضاء الإستعجالي قبل التعاقد في مجال السفقات العمومية في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2012.
- بوخميس سهيلة، دور محافظ الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة العلوم الانسانية، السنة 11، العدد 18، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010.
- حسينة شرون، عبد الحليم بن مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، نوفمبر، بسكرة، 2005.
- الزهري رياض عبد عيسى، مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة في القانون الجزائري و المقارن، مجلة العلوم القانونية، المجلد 23، العدد 02، ص 246.
- فريدة مزياني، أمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2011.
- فريدة مزياني، أمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، العدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2011.
- كونيث بغداد، جديد الحقوق و الحريات و أليات ضمانها و ترقيتها في التعديل الدستوري الجزائري، جامعة البليدة 2 لونيبي علي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الثامن، 2018.
- مبروك عبد النور، حقوق الإنسان و الحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، جامعة الشيخ العربي التبسي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية، المجلد 05، العدد 03، أكتوبر 2020.
- نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، العدد 09، الجزائر، 2007.

المؤتمرات و الملتقيات و الأيام الدراسية:

- فقير محمد، رقابة القضاء الإداري الإستعجالي على الصفقات العمومية قبل إبرامها في التشريع الجزائري و التشريع المقارن، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني السادس حول: دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، يوم 20 ماي 2013.
- كاملي مراد، مفهوم و مضمون الحريات الأساسية في الشريعة الإسلامية في ظل قواعدها الكبرى و مقاصدها، الملتقى الوطني الثالث، غير منشور، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، 10/09 مارس، الوادي، 2010.
- لقرون جمال، التنفيذ ضد الإدارة عن طريق الغرامة التهديدية و الدعوى الجزائية، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة، الخميس 11 مارس، الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة، الجزائر، 2010.
- نادية العرفي، ليلي ابراهيم العدواني، الحريات الأساسية في الإسلام-المفهوم-المضمون-الأسس-الضوابط-آليات الحماية، الملتقى الوطني الثالث، غير منشور، حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، 10/09 مارس، الوادي، 2010.

المجلات القضائية:

- المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، العدد01، الجزائر، 1992.
- نشرة القضاة، الديوان الوطني للأشغال التربوية، العدد54، الجزائر، 1999.

ثالثا: قائمة المراجع باللغة الفرنسية:

I. LES OUVRAGES:

1. Lucienne Erstein, Odile Simon, **l'exécution des décisions de la juridiction administrative**, berger levrault, paris, 2000, p. 47.
1. Remy Schwartz, **le juge français des référés administratifs**, revue conseil d'état, N° 04,2003
2. Conseil d'État, Responsabilité et socialisation du risque, La Documentation française, Paris, 2005,
2. Georges Dupuis, marie-joséguedon, patrice chrétien, **droit administratif**, 07, édition, Armand colin, paris, 2000, p. 54
3. Gilles Darcy, Michel paillet, **contentieux ADMINISTRATIF**, **Armand colin**, paris, 2000.
4. Jaque Leger, **les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge administratif** conseil d'état, séminaire international sur le droit administratif, 19, 20 novembre, 2005, p, 01.

II. LES ARTICLES

5. Martine Lombard, Gilles Dumont, **droit administratif. 8^e** édition, Dalloz, paris, 2009.
6. René Chapes, **droit administratif général**, tome 01,15 édition, Montchrestien, paris, 2005

الفهرس

فهرس المحتويات:

الصفحة	العنوان
	شكر وتقدير
	إهداء
أ-هـ	مقدمة
	الفصل الأول: مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة
02	تمهيد
03	المبحث الأول: مفهوم مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة
03	المطلب الأول: تعريف مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة وخلفيته التاريخية
04	الفرع الأول: تعريف مبدأ حظر القاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة.
05	الفرع الثاني: الخلفية التاريخية لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة.
07	المطلب الثاني: موقف المشرع والقضاء الجزائريين من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.
07	الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.
09	الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.
12	المبحث الثاني: موقف الفقه من مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.

13	المطلب الأول: الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة.
13	الفرع الأول: حجج وبراهين الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإداري.
19	الفرع الثاني: تقييم الاتجاه الفقهي الراض لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.
19	المطلب الثاني: الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.
20	الفرع الأول: حجج وأسانيد الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.
24	الفرع الثاني: تقييم الاتجاه المؤيد لمبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة
26	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: استثناءات مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة	
29	تمهيد
30	المبحث الأول: إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل التقليدية
31	المطلب الأول: خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية كوسيلة لتفعيل استثناء مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة
31	الفرع الأول : دور مبدأ المشروعية في إلزام الإدارة على احترام مبدأ سمو القانون.
34	الفرع الثاني: الالتزام الاختياري كوسيلة حث الإدارة على التنفيذ.

36	المطلب الثاني: الاستثناءات العلمية الواردة على مبدأ حظر القاضي الإداري توجيه أوامره للإدارة.
36	الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال دعوى إلغاء القرارات الإدارية.
38	الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال دعوى القضاء الكامل.
39	المبحث الثاني: إلزام الإدارة بالخضوع لأوامر القاضي الإداري من خلال الوسائل الحديثة.
40	المطلب الأول: الوسائل القانونية لإلزام الإدارة بالخضوع لمبدأ المشروعية الإدارية.
41	الفرع الأول: قيام المسؤولية الإدارية عن عدم احترام مبدأ المشروعية الإدارية.
45	الفرع الثاني: تفعيل الغرامة التهديدية بغرض إخضاع الإدارة لاحترام مبدأ حكم القانون
47	المطلب الثاني: سلطة القاضي الاستعجالي في توجيه أوامر للإدارة
48	الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر الحماية الحريات الأساسية.
50	الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في مجال الدعوى الاستعجالية قبل العادية.
54	خلاصة الفصل الثاني.
56	خاتمة
59	قائمة المصادر والمراجع

الملخص:

تكمُن أهمية سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في تحقيق العدالة القانونية. ونظرًا لامتيازات الإدارة الواسعة، قد تتعسف في قراراتها ضد الأفراد. وعند الطعن في هذه القرارات وصدور أحكام ضدها، غالبًا ما ترفض الإدارة تنفيذها. لذا، تدخل المشرع وأصدر قوانين تتيح للقاضي الإداري توجيه الأوامر للإدارة، مما يوسع دوره من مجرد إلغاء القرارات إلى إعادة ترتيب المشروعية بالكامل. استخدام دعاوى الإلغاء و أساليب حماية الحريات العامة وسلطة الأمر والغرامة التهديدية من قبل القاضي الإداري يسهم في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية وتحقيق مبدأ المشروعية.

الكلمات المفتاحية:

القاضي الإداري، مبدأ المشروعية، الغرامة التهديدية، الأوامر، دعاوى الإلغاء، العدالة تنفيذ.

Synopsis

The importance of the powers of an administrative judge in directing orders to the administration lies in the achievement of legal justice. Due to the extensive privileges of the administration, it may arbitrariness in its decisions against individuals. When such decisions are appealed and judgments are issued against them, the administration often refuses to implement them. So, the legislator intervened and passed laws allowing the administrative judge to direct orders to the administration, expanding his role from simply canceling decisions to completely rearranging the legality. The use of cancellation lawsuits and methods of protecting public freedoms, the authority of the order and the threatening fine by the administrative judge contributes to ensuring the implementation of judicial decisions and the achievement of the principle of legality.

Keywords:

Administrative judge, principle of legality, threatening fine, orders, cancellation actions, justice, execution.