

## آثار حكم الإلغاء وإشكالات تنفيذه

أ/ بوقرة إسماعيل - المركز الجامعي خنشلة -

### مقدمة:

ينفق الفقه على أن أية خصومة لا تحقق هدفها إلا بالحكم فيها وأن الحكم الصادر في الدعوى هو عنوان الحقيقة وهو نتيجتها. وإذا كانت دعوى الإلغاء هي دعوى إعدام القرار الإداري المخالف للمشروعية، فإن قيمة هذه الدعوى تتحقق في حكمها، وبالتالي فحكم الإلغاء هو ذلك الحصن المنيع للحفاظ على المشروعية، إلا أن الأمر لا يتوقف على صدور الحكم من طرف القضاء بل أن الحكم يتحدد في آثاره وما يترتب من نتائج. وحكم الإلغاء يترتب أثرين هامين أولهما الحجية المطلقة وثانيهما: أن حكم الإلغاء بما له من حجية مطلقة، فهو يتمتع بقوة تنفيذية تختلف عن القوة التنفيذية لباقي الأحكام، وحكم الإلغاء بما له من أهمية، فإنه يضع على الإدارة التزامات سواء جهة القرار الملغى، أو جهة مسلكها المستقبلي في إصدار قرارات مشابهة أو إصدار ذات القرار.

وحتى تكون هذه الالتزامات فعالة فإن القانون رتب على الجهة الإدارية جزاءات إذا لم تنفذها ولهذا ونظرا لأهمية هذا الموضوع فهو يطرح الإشكاليات ما مدى تمتع حكم الإلغاء بالقوة الإلزامية؟ وما هي الإشكالات التي تعيق تنفيذ حكم الإلغاء؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات تعرضنا إلى:

أولاً: آثار حكم الإلغاء.

ثانياً: تنفيذ حكم الإلغاء وإشكالاته.

### تعريف الحكم:

تعرض إلى تعريف الحكم الكثير من الفقهاء، يأخذ الحكم في اللغة عدة معاني منها الفصل، القضاء، البت، القطع. أما اصطلاحاً فعرفه الأستاذ / يحي بكوش: "بأنه كل قرار يصدر في إطار القوانين الإجرائية من طرف هيئة قضائية منصبة بصفة شرعية من شأنه عادة أن ينهي الخصومة وأن يضع حداً للنزاع."

أما الحكم بالمعنى الضيق: فيقصد به ما تصدره المحاكم الابتدائية وحدها من قرارات<sup>1</sup>، وتخرج عن هذه التسمية الأحكام الصادرة عن المجالس القضائية والمحكمة العليا ومجلس الدولة.

أما الأستاذ بوبشير محند امقران فيعرفه بأنه: "القرار الذي تصدره المحكمة في خصومة وفقا للقواعد المقررة قانونا في نهايتها أو أثناء سريانها وسواء صدر في موضوع الخصومة أو في مسألة إجرائية"<sup>2</sup>.

أما في الشريعة الإسلامية فإن القرآن الكريم والسنة النبوية ربطت الحكم بالقضاء، كما ربطته بنظام الحكم، ولهذا نجد وأن مفهوم الحكم القضائي فيها يعني الإيجاب والإلزام، لأن أصل الحكم في اللغة المنع وهذا مصداقا لقوله تعالى: ﴿وَأَنْ أَحْكَمَ بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ﴾ "المائدة: 49" وقوله تعالى: ﴿وَمَنْ لَمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ﴾ "المائدة: 47".

كما أن السنة النبوية وفي كثير من الأحاديث ورد ذكر الحكم بصيغ مختلفة. أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، فلم يعرف الحكم واكتفى فقط بتحديد القواعد العامة للأحكام، وفرق بين البيانات الجوهرية وغير الجوهرية، فاعتبر عدم ذكر الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، وباسم الشعب الجزائري، من البيانات الجوهرية التي يترتب على إغفالها اعتبار الحكم كأن لم يكن، كما حدد طرق ووسائل تبليغها وتنفيذها، وطرق الطعن فيها.

والملاحظ أن المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فرق بين أحكام المحاكم الابتدائية والمجالس القضائية، والمحكمة العليا، ومجلس الدولة، فأطلق اسم حكم على أحكام المحاكم الابتدائية، وأحكام المحاكم الإدارية، واسم قرار على أحكام مجالس القضائية، والمحكمة العليا، ومجلس الدولة، وبذلك يكون قد ساير موقف القضاء في التمييز بين أحكام المحاكم الابتدائية، وأحكام الجهات العليا، وهذا يشكل خطأ من المشرع، لأن كلمة حكم هي التعبير الصائب، وهو الذي يتماشى وقواعد اللغة العربية، فالقرآن الكريم باعتباره الكتاب الذي لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه، لم يرد فيه عبارة قرار، وكان كل ما تعرض إلى ذلك أطلق عبارة حكم.

كما أن عبارة قرار هي عمل وتصرف يصدر عن الإدارة أثناء ممارستها لأعمالها، وبالتالي فإن عبارة قرار تجد تطبيقها في العمل الإداري وليس القض.

#### أولا / آثار حكم الإلغاء

الحجية المطلقة لحكم الإلغاء قيل التعرض إلى الحجية المطلقة لحكم الإلغاء، نتعرض باختصار إلى الحجية النسبية للأحكام والتي تعتبر القاعدة العامة بالنسبة لجميع الأحكام.

(1) **الحجية النسبية كأصل عام:** إن المقصود بحجية الحكم هو حصانته من المنازعة فيه مرة ثانية وعدم إعادة ذات النزاع أمام الجهات القضائية، سواء التي فصلت فيه سابقا أو غيرها، وحتى تتقرر الحجية للحكم لا بد من توافر شروط ثلاثة وهي.

أ) **وحدة الأطراف:** لا تقوم الحجية إلا إذا كان أطراف الدعوى الأولى والثانية واحدة، ويشترط للتمسك بالحجية أن يكون الخصوم والأطراف في الدعوى الأولى هم بذاتهم الخصوم في الدعوى الثانية، ولا تقوم الحجية إلا بين خصوم حقيقيين، والعبرة في تحديد أطراف الخصومة هي بصفاتهم لا بأشخاصهم<sup>3</sup>.

وفي هذا الصدد نصت المادة 338 من قانون مدني جزائري على ذلك ويقولها "...في نزاع قائم بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم".

ب) **وحدة الموضوع:** ويقصد بوحدة الموضوع: أن يكون موضوع الدعوى الأولى هو نفسه موضوع الدعوى الثانية، فمحل الدعوى هو ذات الطلبات المقدمة من طرف المدعى ويدور حوله النزاع، ولا يعني وحدة الموضوع وحدة الشيء إذ أن الشيء قد يكون واحد في الدعويين إلا أن الطلبات تختلف<sup>4</sup>.

ووحدة الموضوع مسألة موضوعية يعود أمر الفصل فيه إلى قاضي الموضوع، وهذا ما يفسر أن الأحكام الوقتية والاستعجالية لا تكون محلا للدفع بسبق الفصل<sup>5</sup>.

ج) **وحدة السبب:** ويقصد بالسبب: الأساس أو المصدر القانوني للحق، فالحق هو موضوع الدعوى أي هو المصلحة القانونية التي يهدف إليها المدعى، وهو الأساس القانوني للحق المطالب به، وحتى يمكن الدفع بالحجية، فيجب أن يكون السبب واحد في الدعويين، وبالرجوع إلى المادة 338 قانون مدني جزائري نجد أنها نصت على شرط توافر السبب في الدعويين حتى نكون أمام الحجية. كما يشترط للتمسك بالحجية، أن يكون حكما قضائيا صادرا عن جهة ذات ولاية في إصداره، وان يكون قطعيا وحاسما ومنهيا للخصومة<sup>6</sup>.

2) **حجية حكم الإلغاء:** إن حجية حكم الإلغاء، تستند إلى دعوى الإلغاء نفسها، وذلك لما تتميز به هذه الدعوى من أنها دعوى عينية موضوعية إذ تقوم على أساس اختصاص القرار الإداري المعيب، وأن الحكم الصادر فيها يؤدي إلى إعدام القرار الإداري سواء كلياً أو جزئياً، ونظراً لذلك فإن حكم الإلغاء يتمتع بحجية مطلقة خلافاً للقواعد لعامة للحجية، وإذا كانت القاعدة العامة وان جميع الأحكام القضائية تتمتع بحجية نسبية، فإن حكم الإلغاء خلافاً لذلك فهو ذو حجية مطلقة، ويسري على من كانوا أطرافاً فيه أو غير أطرافاً فيه<sup>7</sup>.

#### الأثر المطلق لحكم الإلغاء:

الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه يتمتع بحجية مطلقة، ويترتب على ذلك أن أثره لا يقتصر على أطراف الخصومة وإنما يمتد إلى الجميع، ويستفيد منه كل من له مصلحة أو من مس مركزه القانوني، ومرد هذه الخصومة هي الطبيعة المختلطة لدعاوى الإلغاء والتي تتكون من عنصرين:

**الأول موضوعي:** وهو مخاصمة القرار الغير مشروع والثاني شخصي: ويتمثل في مركز الطاعن الذي مسه القرار، والعنصر الموضوعي لهذه الطبيعة المركبة هو الذي كفل لحكم الإلغاء الحجية المطلقة له إلا أن هذا الأثر يرد عليه استثنائين وهما:

**الأول:** يتعلق بحق الغير الذي يمسه الحكم ولم تتح له فرصة الدخول في المخاصمة ولم يستدعى إليها وهو ما يسمى قانونا باعتراض الغير خارج الخصومة<sup>8</sup>.

موقف المشرع الجزائري من الاعتراض بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد وان المشرع الجزائري نص على الاعتراض في.

**الثاني:** تشريعي ويتمثل في تدخل المشرع للتصديق على القرار الذي ألغاه القاضي مخالفا بذلك حكم الإلغاء، لأن الحجية لا تسري في حق المشرع.

(ب) **الأثر الرجعي لحكم الإلغاء:** سواء أكان الحكم بالإلغاء كلياً أو جزئياً فإنه يترتب عليه إزالة القرار المطعون فيه نهائياً واعتباره كأن لم يكن، بحيث يمتد أثر الحكم الصادر بالإلغاء إلى الماضي، ويستمد هذا الأثر من الطبيعة الكاشفة لحكم الإلغاء، فحكم الإلغاء لا ينشئ حق جديد وإنما يكشف عن عدم شرعية القرار<sup>9</sup>.

وحتى يكون حكم الإلغاء ذا حجية مطلقة، فيجب أن يكون صادراً بالإلغاء، وأن يكون نهائياً، وصادر عن محكمة مختصة، ولهذا فإن أحكام الرفض لا تتمتع بحجية مطلقة وإنما بحجية نسبية، كما أن الأحكام الوقتية الإستعجالية لا تتمتع بأية حجية سواء مطلقة أو نسبية.

### ثانياً: تنفيذ حكم الإلغاء

(1) **مقدمات التنفيذ:** لتنفيذ أحكام الإلغاء لا بد على طالب التنفيذ أن يتبع مجموعة من الإجراءات القانونية وهي:

(أ) **تقديم الطلب من صاحب الشأن وميعاده:** إذا كانت الإدارة ملزمة باحترام الحكم الصادر بالإلغاء وتنفيذه وذلك من تلقاء نفسها كأصل في التنفيذ، لأن حكم الإلغاء يعني زوال القرار وبالتالي خلق وضعية سلبية وفراغ يتطلب من الإدارة تسويته، إلا أن ذلك ليس ملزماً للإدارة، وهو ما يجعل صاحب الشأن باعتباره صاحب المصلحة أن يبادر إلى طلب تنفيذه، وهو ما جرى عليه القضاء في كافة الأنظمة، إذ يقوم بتقديم طلبه إلى الجهة الإدارية، وذلك إما عن طريق المحضر القضائي كما هو الحال بالنسبة للجزائر وفرنسا، أو عن طريق قاضي التنفيذ كما هو الحال بالنسبة لمصر.

أما الخطوات التي يتبعها طالب التنفيذ في القانون الجزائري فهي كالاتي:

- تقديم نسخة من الحكم أو القرار النهائي.

- حصوله على نسخة من الصيغة التنفيذية للحكم المراد تنفيذه من الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار.

- الاتصال بالأستاذ المحاضر القضائي المختص إقليمياً. وقيامه بتبليغ الإلزام للمحكوم عليه شخصياً وإمهاله مدة 15 يوم طبقاً لنص المادة 612 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- عند انقضاء مدة 15 يوم يعيد الاتصال بالمحكوم عليه لمعرفة مدى امتثاله للحكم من عدمه.

- في حالة امتثال المحكوم عليه للحكم، يحرر له محضر بانتهاء التنفيذ، أما في حالة رفضه يحرر له محضر بالامتناع، وهنا تنتقل إلى مرحلة التنفيذ الجبري والحجز على الأموال المنقولة للمحكوم عليه، بما يكفي لسداد الديون وإذا لم تكف أمواله المنقولة يحجز على الأموال العقارية، هذا بالنسبة لتنفيذ الأحكام القضائية العادية.

أما الأحكام القضائية الإدارية غير الإلغاء، فإنه وفي حالة رفض الإدارة التنفيذ، يقوم الطالب بالاتصال بالخزينة العمومية للولاية الواقع بدائرتها التنفيذ، وذلك بعد مرور شهرين من الامتناع ويودع ملفه مكون من أصل وعدة نسخ، على أن يكون الملف مشتملاً على الحكم والصيغة التنفيذية، والتكليف، ومحضر الامتناع وورقة شبك مشطوب، وطلب، أما فيما يتعلق بأحكام الإلغاء فإنه في حالة امتناع الإدارة، يلجأ صاحب الشأن إلى الطرق البديلة، والمتمثلة في التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية، أو رفع دعوى تعويض، أو تقديم شكوى جزائية، وهذا طبقاً لما هو مقرر قانوناً، ومستقر فقهاً وقضاءً.

أما ميعاد تقديم الطلب، فلا يوجد هناك ميعاد لتقديم الطلب، إلا أن الطلب يجب أن يقدم خلال فترة معقولة بعد صدور حكم الإلغاء، خاصة وأن تقديم الطلب يرتب آثاراً في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ، إذ يبدأ<sup>10</sup> من خلالها مواعيد رفع دعوى إلغاء القرار السلبي، أو دعوى التعويض، وتبدأ المواعيد من تاريخ إعلان القرار للجهة القضائية.

#### ب) الاختصاص بالتنفيذ والصيغة التنفيذية:

1- الجهة الإدارية هي المعنية بمهمة التنفيذ، فالأصل وأن الجهة الإدارية تقوم بتنفيذ الأحكام الإدارية الخاصة بالإلغاء وبطريقة طوعية، إلا أن ذلك لا يعني أن الإدارة يجب أن تنفذ الحكم مباشرة وفوراً، بل لا بد أن تتخذ من الإجراءات ما يؤدي إلى سهولة التنفيذ وتصحيح الأوضاع وملء الفراغ القائم، فالحكم رغم أنه صدر ضد الإدارة، إلا أنها هي التي تقوم بترتيب آثاره وتنفيذه، دون تدخل من سلطة أخرى كالقضاء<sup>11</sup>، إلا إذا رفضت ذلك فتتدخل سلطة القضاء لاتخاذ من الإجراءات ما يلزم الإدارة بالتنفيذ.

وبالرجوع إلى المادة 612 ق.إ.م، نجد أنها قد احتوت على مجموعة من الأوامر الصادرة باسم الشعب الجزائري إلى الجهات المكلفة بالتنفيذ، وهي أعوان التنفيذ،

والنيابة العامة، وقواد وضباط القوة العمومية، الوزير المعني، والوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>12</sup>.

وتختلف الصيغة التنفيذية للأحكام العادية عن الصيغة التنفيذية للأحكام الإدارية، ففي الأحكام الإدارية يجري التنفيذ بالوسائل العادية، فلا تتخذ ضد الإدارة أي إجراء من إجراءات الجبر الإداري أو القضائي، فالصيغة التنفيذية في الأحكام الإدارية تتوقف عند حد دعوة الإدارة بتقديم يد المساعدة لتنفيذ الحكم.

**(2) التزامات الإدارة بتنفيذ الحكم والجزاء على مخالفته:** يترتب على الحكم بإلغاء القرار الإداري إعدام القرار واعتباره كأن لم يكن، ومقتضى ذلك إزالة كافة آثاره التي ترتبت عنه، وكانت مابني عليه من أعمال سوى كانت في صورة قرارات إدارية، أو في صورة عمليات قانونية مركبة، أسهم القرار الإداري في تكوينها<sup>13</sup>.

**(أ) التزامات الإدارة بتنفيذ الحكم:** المستقر فقها وقضاء أن قاضي الإلغاء يتوقف دوره عند إلغاء القرار الإداري الغير مشروع، وبالمقابل يوجب على الإدارة أن تنفذ الحكم في الحدود التي قالت فيها المحكمة كلمتها، فلا تتجاوز تلك الحدود ولا تتعرض لأمر لم يتناولها الحكم، خاصة عندما يتعلق الأمر بالعمليات المركبة، كما أنه وعند تنفيذ الحكم يتطلب على الإدارة إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور الحكم، ولهذا يجب التمييز بين فترتين الفترة السابقة على الحكم والفترة اللاحقة على الحكم.

**التزامات الإدارة على الفترة السابقة على الحكم:** وتدور التزامات الإدارة خلال هذه الفترة من تاريخ صدور الحكم بإلغائه حول فكرة الأثر الرجعي لحكم الإلغاء ويترتب على ذلك أن التزامات الإدارة تتمثل في إلغاء كافة القرارات المرتبطة بالقرار الملغى سواء كانت قرارات تبعية، أو مماثلة، وكذلك العمليات القانونية التي أسهم القرار الملغى في تكوينها.

التزامات الإدارة عن الفترة اللاحقة على الحكم : إذا صدر حكم بإلغاء قرار إداري فإنه يترتب على ذلك سقوط القرار بأثر رجعي بحيث يعد كأن لم يكن ويعتبر بمثابة إعدام للقرار بأثر رجعي ومن تاريخ صدوره، وفي هذه الحالة يقع على الإدارة إلزام سلبي، يتمثل في امتناعها عن اتخاذ أي إجراء يترتب عليه إحداث ذات الأثر للقرار الملغى أي عدم إعادة إصدار ذات القرار، ومن جهة ثانية يترتب على الإدارة التزامات إيجابية وتتمثل في اتخاذ ما يلزم من إجراءات لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى<sup>14</sup>.

وبناء على ذلك فإن التزامات الإدارة على الفترة اللاحقة لحكم الإلغاء يتمثل في التزامها بالامتناع عن إصدار ذات القرار من جديد والتزامها بإعادة إصدار القرار مصححا.

(ب) **الجزاء المترتبة على مخالفة الإدارة لالتزاماتها بالتنفيذ:** تتحدد القيمة القانونية لأي التزام قانوني بقدر الجزاء الذي يحمي هذا الالتزام، والذي يمكن توقعه عند مخالفته، ولهذا كان للفقهاء والقضاء الدور البارز في البحث عن حلول قانونية لتنفيذ الأحكام بصفة عامة ولأحكام الإلغاء بصفة خاصة، وذلك في صيانة وحماية منظومة الأحكام التي تعتبر عنوانا للحقيقة.

وإذا كان المقرر أن القاضي لا يوجه أوامر للإدارة ولا يحل محلها، إلا أن ذلك لا يمنع من مد يد المعونة ومن تلقاء نفسه للإدارة فيما يقابلها من عقبات مادية أو قانونية تعوق التنفيذ إلا أن الإدارة قد لا تعير اهتماما للحكم، وهو ما يتطلب من القضاء التدخل ضد الإدارة واتخاذ من الإجراءات والوسائل ما يكفل بها تنفيذ الحكم، وذلك بتوقيع جزاءات، وقد استقر القضاء الجزائري والمقارن على أن رفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي الحائز لقوة الشيء المقضي فيه يعد خطأ موجب للمسؤولية يرتب عليها مساءلات مدنية وجزائية وتأديبية وكذا توقيع غرامات مالية وستعرض لهذه الجزاءات كالاتي:

**المسؤولية المدنية:** من الثابت في جميع النظم القانونية والقضائية، أن امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء أو تنفيذها تنفيذا خاطئا، من الأسباب التي توجب المسؤولية المدنية على الإدارة وعلى الموظف، باعتبار ذلك إما خطأ مرفقيا أو خطأ شخصا أو هما معا<sup>15</sup>.

وإذا كان امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء يعتبر خطأ موجب للمسؤولية، ويخول لصاحب الشأن رفع دعوى تعويض، فإن مسؤولية الدولة تقوم حتى على أساس المخاطر، أي انعدام الخطأ. وهذا ما طبقه القضاء الجزائري في الحكم الصادر بتاريخ 22 /07 /1964 عندما انفجر مستودع للذخائر بسيدي فرج، وسبب أضرار للمنازل المجاورة. والثانية: عندما انفجرت سفينة شحن مصرية بالذخيرة بعنابة وتسببت في إلحاق أضرار في الأشخاص والأماكن<sup>16</sup>.

**المسؤولية الجزائية:** بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1976 نجده نص في المادة 143 منه على: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية." أما المادة 145 فتتنص على: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم وفي كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء." أما قانون العقوبات الجزائري فنص في المادتين 138 و 138 مكرر و139 على عقاب كل موظف يستعمل القوة العمومية ضد تنفيذ أمر أو قرار قضائي أو أي أمر آخر، وذلك بعقوبة الحبس من سنة إلى 5 سنوات.

أما المادتين 138 و 138 مكرر فنصت على عقاب كل موظف يستعمل سلطة وظيفته لتوقيف تنفيذ حكم قضائي، أو يمتنع، أو يعترض، أو يعرقل عمدا تنفيذه، بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة من 5000 إلى 50000 دج.

أما المادة 139 فنصت على العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 14 من قانون العقوبات.

واستنادا لما ورد في الدستور وقانون العقوبات نجد أن امتناع الموظف عمدا عن تنفيذ أحكام القضاء أو عرقلتها أو التسبب في ذلك يعرضه للمساءلة الجزائية والعقوبات المقررة قانونا، كما أن ضرورة تنفيذ الأحكام القضائية قاعدة دستورية عليا يتطلب احترامها.

**المسؤولية التأديبية:** إذا كان الموظف العمومي يتمتع بكامل الحقوق والسلطات، فإنه بالمقابل تقع عليه مجموعة من الواجبات وهذا حفاظا على المصلحة العامة، وقد حرصت القوانين الوضعية على رأسها الدساتير على تأكيد حقوق الموظف وواجباته، ومن بين ما يجب على الموظف القيام به، والالتزام بتنفيذه واحترامه أحكام القضاء.

وبالرجوع على القوانين المنظمة للوظيفة العامة نجد أن جميعها تنص على ضرورة احترام أحكام القضاء وتنفيذها، ومن ذلك الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المادة 180 وكذا المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المادتين 130-131.

**الغرامة التهديدية:** تعتبر الغرامة التهديدية إحدى الوسائل الفعالة لتنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة، وأحكام الإلغاء بصفة خاصة، ونظرا لأهميتها لجأ المشرعين بما في ذلك المشرع الجزائري إلى تشريعها وذلك لكفالة تنفيذ أحكام القضاء.

ولقد كانت هذه الوسيلة محل جدل كبير فقهي بين مؤيد ومنكر، كما لم يعرف القضاء موقفا موحدا بشأنها، ومن ذلك القضاء الجزائري، الذي عرف حالة تذبذب وعدم استقرار في الأخذ وعدم الأخذ بها، وغير ثابت، سواء قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، أو قضاء مجلس الدولة، فقد قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا<sup>17</sup> بتوقيع الغرامة التهديدية واعتبارها وسيلة فعالة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، كما أخذ مجلس الدولة الجزائري بذات المبدأ في قضية رئيس المندوبية لبلدية ميله ضد بوعروج فطيمة<sup>18</sup>.

أين قضي فيه بما يلي: "تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قسنطينة مبدئيا وتعديلا له القول وأن الغرامة التهديدية تسري من يوم صدوره إلى غاية الاتفاق الجديد".

إلا أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة تراجعوا عن هذا المبدأ وأخذوا بقضاء مغاير ومخالف لذات المبدأ، ومن ذلك ما قضت به الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية جامعة الجزائر ضد (ك.ن) "إذ قضت بعدم جواز توقيع الغرامة التهديدية ضد الدولة والجماعات المحلية، والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري"<sup>19</sup>. وكذلك في قرارها الثاني<sup>20</sup>، كما سار مجلس الدولة على ذات المسلك، ومنه ذلك القرار الصادر بين رئيس بلدية تيزي راشد ضد آيت أكلي والذي

جاء فيه " حيث أنه فيما يخص الغرامة التهديدية التي حكم بها مجلس قضاء تيزي وزو فإنها لا تستند إلى أي نص قانوني، ولا يمكن التفرع بها ضد الإدارة<sup>21</sup>.  
وإذا كان هذا موقف القضاء الجزائري، فإن قانون الإجراءات المدنية سابقا، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية فصلا صراحة في مسألة التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية وذلك في نص المواد 461 من قانون الإجراءات المدنية، والمواد 980 إلى 985.

وحسن ما فعل المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية عندما نص صراحة على الأخذ بنظام الغرامة التهديدية ضد الإدارة التي تمتنع تنفيذ الحكام القضائية.

وإذا كان القضاء استقر على مسؤولية الإدارة عن عدم التنفيذ فإن القضاء اختلف في الجزاءات بين مؤيد للجزاءات المذكورة سابقا وبين من يرفض بعضها خاصة الغرامة التهديدية، وإذا كان القضاء في فرنسا ومصر يعتبر الغرامة التهديدية أهم وسيلة لتنفيذ الأحكام الإدارية وحكم الإلغاء، فإن القضاء الإداري الجزائري عرف عدم الاستقرار في ذلك ورغم أخذه بالغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري في بعض الأحوال إلا أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وبعدها مجلس الدولة أنكرا ذلك وأعتبر أن الغرامة التهديدية عقوبة وبالتالي فهي تخضع لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وهذا أمر ملفت للانتباه ومثير للجدل خاصة وان المادة 461 ق.إ.م صريحة وواضحة في مجال الغرامة التهديدية أين جاءت بنص عام، ولم تفرق بين الأحكام الإدارية والعادية كما أن الأخذ بالغرامة التهديدية في مجال التنفيذ يعتبر وسيلة فعالة ومجدية وقد أثبتت توقيها في مجال التنفيذ فاعلية وأرغمت المحكوم عليه على التنفيذ كما يجب أيضا تفعيل المساءلات الجزائية للموظف الذي يرفض تنفيذ حكم الإلغاء وذلك بجعله يتحمل المسؤولية الشخصية عن امتناعه للتنفيذ خاصة إذا اثبت سوء نيته.

**مشكلات التنفيذ:** المتتبع للتنفيذ في الجزائر، يجده أنه يلاقي عقبات كبيرة، أثرت سلبا على سلطة القضاء وما يصدره من أحكام، وعلى ذلك ثبت أن واقعات التنفيذ ومنازعاته، أكدت أن الحجية التي تتمتع بها الأحكام غير كافية لتنفيذ الحكم، بما في ذلك الحجية المطلقة لحكم الإلغاء.

وإذا كانت كل الأحكام القضائية في الجزائر، تواجه عقبات أثناء تنفيذها، فإن أكثر الأحكام صعوبة في التنفيذ هي أحكام الإلغاء، ويرجع السبب في ذلك إلى أن قاضي الإلغاء لا يتمتع بقوة عامة بجانبه كما في القضاء الجنائي، كما أنه لا يملك وسائل يفرض من خلالها على الإدارة تنفيذ أحكامه بالقوة، وإنما على العكس فالإدارة هي التي تحوز هذه القوة، وبالتالي فكيف تستخدمها ضد نفسها ؟ كما أن حظر إتباع طرق التنفيذ العادية ضد الإدارة جعلها تتقاعس وتتماطل في التنفيذ، فإذا كانت قواعد التنفيذ في مجال المنازعات بين الأفراد، تتيح للمحكوم له، استعمال كافة وسائل التنفيذ

بما في ذلك الحجز فإن هذا المبدأ غير مقرر في مجال التنفيذ على الإدارة. إذ لا يجوز الحجز على أموالها، أو إرغامها بالقوة على إتباع سلوك معين في التنفيذ، كإرغامها على إدراج موظف في منصبه الذي سبق وأن عزل منه.

كما أن تحجج الإدارة العامة بإعاقة التنفيذ بدافع حماية المصلحة العامة جعل الكثير من الأحكام الإدارية خاصة الإلغاء، يستحيل تنفيذها لأن الإدارة تحتج على أنه لا يجوز تغليب المصلحة الخاصة للمحكوم عليه على المصلحة العامة. إلا أن ذلك غير صحيح، لأن المصلحة العامة إذا كانت تأبى تغليب الصالح الخاص عليها، فإنها تتأذى وبذات القدر من إخلال الإدارة بالتزاماتها القانونية، وخرقها لأحكام القضاء الذي يعد تنفيذها أساساً لاستقرار الصالح العام، والحق أننا هنا لا نغلب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وإنما نغلب مصلحتين عامتين وهما: مصلحة عامة تستهدفها وتحتج بها الإدارة، ومصلحة عامة ثانية تتمثل في احترام أحكام القضاء وبالتالي فلا مجال للمصلحة الخاصة للمحكوم له. وفي هذا الصدد يمكن سرد هذه الوقائع لمنازعة قضائية في إحدى المحاكم البريطانية، والتي من خلالها نتأكد من انعدام المصلحة الخاصة في تنفيذ الأحكام القضائية، وتتمثل هذه القضية في رفع دعوى ضد حكومة رئيس الوزراء البريطاني تشرشل، من أجل إزالة مطار حربي بالقرب من إحدى المحاكم، وكان رئيس الوزراء رافضاً أي حكم بذلك، إلا أن المحكمة أصدرت حكماً بإزالة المطار الحربي، وعلى الرغم من ظروف الحرب حين إذن والتي استلزمت إقامته، إلا أن رئيس الوزراء لم يتردد في تنفيذ الحكم والأمر بإزالة المطار قائلاً: "أكرم لنا أن يقول العالم أن بريطانيا قد خسرت الحرب، من أن يقول أنها لم تحترم أحكام القضاء"<sup>22</sup>.

كما أنه من بين معوقات تنفيذ أحكام الإلغاء، المبدأ أو القاعدة المعروفة في القضاء الإداري، والتي مؤداها عدم توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، لأن في ذلك إهدار لمبدأ الفصل بين السلطات، وأن دور القاضي هو الحكم وليس التدبير<sup>23</sup>. ولقد ألقى هذا المبدأ بظلاله في تنفيذ الأحكام حتى ولو أدى ذلك إلى الامتناع الصريح للإدارة عن التنفيذ، بل أن هذا المبدأ تجاوز هذا الحد، ليمتد إلى نطاق عدم استعمال وسائل التهديد المالي في تنفيذ الحكم، إذ ليس بمقدور القاضي الحكم بغرامات تهديدية لحملها على التنفيذ وفي هذا قضت محكمة القضاء الإداري المصري بما يلي: "إن هذه المحكمة ليست من هيئات الإدارة فلا تملك إصدار أوامر إدارية".

وفي حكم آخر قالت فيه " لا يجوز للمحكمة أن تكره الإدارة على شيء من ذلك عن طريق الحكم بالتهديدات المالية ".

وإذا كان هذا المبدأ في شكله مقبول، فهو في جوهره غير ذلك، فالتحجج بمبدأ الفصل بين السلطات واهي وإقحام للمبدأ في غير محله، فلا منطوق المبدأ ولا تاريخه يقضيان إلى ذلك الحضر، ولو كان كذلك لما أجاز للقاضي العادي توجيه أوامر

للإدارة، وإجبارها على تنفيذ أحكامه، وكذلك الحال بالنسبة لتنفيذ أحكام القضاء الكامل إذ لا يوجد أي معترض على ذلك.

كما أن مبدأ عدم حلول قاضي الإلغاء محل الإدارة هو الآخر لعب دورا في عدم تنفيذ أحكام الإلغاء، رغم أن هذا المبدأ هو الآخر لا مفهومه ولا تاريخه يقضيان بذلك.

#### خاتمة:

من خال ما سبق يتضح وأن الحكم القضائي باعتباره عنوانا للحقيقة يعتبر أهم مرحلة في الخصومة القضائية وبها يتقرر مصيرها ووجودها، إلا أن الحكم وحتى تكون له قيمة قانونية وواقعية، فإنه يجب أن يتم تنفيذه وذلك حتى يرتب آثاره القانونية، فالتنفيذ هو أهم وسيلة قانونية يقرر بها قيمة الحكم ووجوده، ولهذا فيجب أن تكون أحكام التنفيذ فعالة وأن يعاد فيها النظر، وذلك بجعلها تفرض على الإدارة التزاما قانونيا، لا يمكنها تجاهله مهما كانت الأسباب والدوافع، مع نشر الوعي لدى رجال الإدارة بأن تتكيف مع التنفيذ كعمل إداري عادي، شأنه شأن باقي الأعمال الإدارية، ولا يفسر انه انتقاصا من السلطة الإدارية، وذلك عن طريق عقد ملتقيات واجتماعات وندوات بين رجال الإدارة والهيئات القضائية والتنفيذية، لأن الكثير من رجال الإدارة يرفضون بحجة أن ذلك انتقاصا لهيبة السلطة الإدارية، كما يجب تفعيل النصوص القانونية خاصة الجزائية منها، وإعطاء النيابة العامة سلطة المتابعة التلقائية دون حاجة إلى شكوى، مع تشديد العقوبات خاصة في حالة العود، مع إعداد تقارير سنوية من طرف المحضرين القضائيين عن معوقات التنفيذ والأحكام الغير منفذة بسبب الإدارة إلى النيابة العامة مع تحريك الدعوى العمومية مباشرة، كما تشكيل لجان مختلطة بين الإدارة والجهات القضائية والمحضرين القضائيين، تجتمع على الأقل مرتين في السنة لمعالجة ودراسة إشكالات التنفيذ خاصة تلك الأحكام المستحيلة التنفيذ مع تكيف الامتناع عن التنفيذ المتسبب في حكم بالغرامة التهديدية جريمة تبديد أموال عمومية.

#### الهوامش:

- 1- بكوش يحي: الأحكام القضائية وصياغتها الفنية - المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر 1984.
- 2- بوبشير محند أمقران قانون الإجراءات المدنية ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2001 .
- 3- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ: 1994/07/24 ملف رقم : 105050
- 4- فوده عبد الحكم - حجية الأمر المقضى وقوته في المواد المدنية والتجارية - منشأة المعارف مصر 1994.
- 5- د. ابراهيم السيد احمد: حجية الأحكام - دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2001 ص 18.
- 6- مجلة مجلس الدولة المصري مجموعة المبادئ التي أقرتها المحكمة العليا - الجزء الثالث - ص 94.
- 7- د. طعيمة الجرف - قضاء الإلغاء - دار النهضة العربية القاهرة . 1977، ص 255.

- <sup>8</sup>- د. بسيوني حسن السيد - دور القضاء في المنازعة الإدارية - عالم الكتب القاهرة 1981، ص 425. المواد 960 و389 ولم يفرق بين أحكام القضاء العادي والقضاء الإداري وهو ما يفسر بجواز الاعتراض على أحكام الإلغاء رغم وان القضاء الإداري في الجزائر يسير خلاف ذلك ويقرر بعدم جواز الاعتراض على الأحكام القاضية بالإلغاء، وهذا يعد خطأ من المشرع كان عليه ان يتداركه في قانون الإجراءات الجديد.
- <sup>9</sup>- د. بسيوني حسن - المرجع السابق - ص 42
- <sup>10</sup>- د. حسنى سعد عبد الواحد. تنفيذ احكام القضاء الادارى - مطابع الجيش القاهرة. 1984. ص213
- <sup>11</sup>- د. حسنى سعد عبد الواحد . المرجع السابق، ص. 219 .
- <sup>12</sup>- سنقوقة سائح, الإجراءات المدنية، دار الهدى، الجزائر، 2001. ص. 238.
- <sup>13</sup>- د جيرة عبد المنعم عبد العظيم - آثار حكم الالغاء- دار الفكر العربي القاهرة -1971. ص342.
- <sup>14</sup>- د/ خضر طارق فتح الله: القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص: 415 .
- <sup>15</sup>- القاضي بن الطاهر - تعليق على المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية وانعكاساتها على القضاء الإداري - مجلة وزارة العدل - الديوان الوطني للأشغال التربوية - 1992 ص 130.
- <sup>16</sup>- لعشيب محفوظ - المسؤولية في القانون الإداري - ديوان المطبوعات الجامعية 1994 ص 50.
- <sup>17</sup>- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 4 / 5 / 1995.
- <sup>18</sup>- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 3 / 3 / 1999.
- <sup>19</sup>- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 15 / 12 / 1996.
- <sup>20</sup>- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13 / 4 / 1999.
- <sup>21</sup>- ابن الشيخ آث ملويا لحسن المنتقى في اجتهادات مجلس الدولة الجزائري - الجزء الأول - دار هومة - الجزائر 2005 ص 39. انظر قرار مجلس الدولة بتاريخ 19 / 4 / 1999
- <sup>22</sup>- أبو يونس محمد باهي - الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي- مجلة الحقوق- جامعة الإسكندرية- العدد الأول سنة 2000
- <sup>23</sup>- أبو يونس محمد باهي - الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام - المرجع السابق.