دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية

الأستاذ : صدراتي محمد – الأستاذ زحزام محمد – المركز الجامعي آفلو

ملخص :

يعتبر دور القاضي الإداري دورا هاما في مجال تنفيذ الأحكام القضائية ، سيما الصادرة ضد الإدارة و بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يتضح جليا أن القاضي الإداري تعزز بالعديد من السلطات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية و التي نص عليها المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

Abstract :

The role of the administrative judge is important in the implementation of judicial decisions, especially against the administration, and in reference to the Civil and Administrative Procedures Law, it is clear that the administrative judge is strengthened by many authorities in the implementation of the judicial decisions stipulated by the legislator in the Code of Civil and Administrative Procedure.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

الأستاذ : صدراتي محمد – الأستاذ زحزام محمد – المركز الجامعي آفلو

مقدمة :

لقد كانت القواعد القانونية غير كافية لممارسة رقابة فعالة على أعمال الإدارة و حيث انه من المسلم به انه لا يمكن ن نتحدث عن سيادة القانون ، أن يتم التنصيص على حقوق الأفراد وحرياتهم العامة حتى تتأكد سيادة القانون في علاقة الأفراد مع بعضهم البعض بل أصبح من الضروري و لكي تتأكد هذه الحماية أن يسود القانون في علاقة الأفراد و الهيئات العمومية ، و الإدارة أثناء نشاطها لآجل تحقيق أهدافها المتمثلة أساسا في تحقيق الصالح العام و أحيانا ما تصدم مع حقوق و حريات الأفراد لما لها من امتيازات السلطة العامة ،فيترتب عنه نزاع أداري يستوجب اللجوء إلى القضاء الإداري حيث قد تنتهي هذه المنازعة بصدور حكم قضائي في مواجهة الإدارة هذا الحكم يصبح ملزما للإدارة، و لكن لا يمكن التحدث عن حكم لا نفاذ له فلكي تتحقق حماية حقوق الأفراد لابد من آن يكون لهذه الأحكام النفاذ و تحقق الهدف الذي صدرت لأجله و هو حماية الحقوق فكما انه لا معنى لوجود قواعد قانونية موضوعية إذا لم تكن هناك قواعد إجراءات تخدم هذا القانون الموضوعي و تجد لها القوة التنفيذية على ارض الواقع ، نحاول في هذه الورقة المتواضعة ننطلق من إشكالية أساسية تتمثل في : إلى أي مدى استطاع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تمكين القاضي الإداري بالوسائل و الآليات لحماية الحقوق و حريات الأفراد ؟.

و ما هو نطاق سلطة القاضي الإداري لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ؟.

المبحث الأول : دوافع الاعتراف للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة.

لقد كان الأصل وفي مراحل سابقة هو عدم الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بتوجيه الإدارة، حيث انه لا يمكن للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة في نشاطها و في علاقتها مع الأفراد لعدة اعتبارات تاريخية و فنية غير انه ورد ت على المبدأ السالف الذكر استثناءات تتمثل في حلول القاضي محل الإدارة ضمنيا كإلغائه للقرارات السلبية المتخذة من الإدارة، مع مرور الزمن و تراجع هذا المفهوم و ابتدع القضاء وسائل تقود إلى التراجع لذا نتناول المرحلة الأولى و هي مبدأ حضر توجيه

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أمر من القاضي الإداري إلى الإدارة و ثانيا نتحدث عن التراجع عن مبدآ حضر توجيه أوامر من القاضي للإدارة .

المطلب الأول : مبدأ حضر توجيه أمر من القاضي الإداري إلى الإدارة.

لقد كانت القاعدة العامة هو عدم إجبار الإدارة على تنفيذ ما يصدر من القاضي خاصة و لما كان من ارتباط بين فكرة القضاء و الثورة الفرنسية حيث يعود هذا المبدأ تاريخيا إلى بعض التشريعات التي صدرت في فرنسا عقب الثورة عام 1789 و حتى قبل إنشاء مجلس الدولة ، وذلك لمنع المحاكم العادية من التدخل في أعمال الإدارة لما يترتب عنه من تعطيل لنشاطه إضافة إلى نظرة مؤسسي الدستور الفرنسي آنذاك من تحريم أن ينظر القاضي في نزاع تكون الإدارة ظرفا فيه و إلا عدى مرتكب لجريمة خيانة الثورة الفرنسية حتى الأفراد كانوا يفضلون اللجوء إلى الإدارة القاضية عوض القضاء و ارتباط هذا القيد جعل الإدارة تتحلل من التزاماتها و الخضوع لحكم القانون كونهم راو أن دور القاضي ينتهي عند فحص المشروعية قلا يملك التنفيذ الجبري آو توجيه أوامر من خلال الحكم الصادر منه .

فبني التفسير على أن ما يملكه القاضي من سلطة الفصل فيما يعرض عليه من الخصومة، فهذا المفهوم مبدئيا حضر توجيه أوامر القاضي الإداري إلى الإدارة،و ساد لفترة من الزمن نتيجة الخلفية تاريخية التي صاحبت وجود هذا القضاء حتى أن القاضي الإداري لا يمكنه ان يتدخل في رقابته على أعمال الإدارة إلا بعد تحريك الدعوى من صاحب المصلحة[1] .

وأيا كانت التبريرات التي قيلت كأساس لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، فإنها جميعا تلتقي حول فكرة واحدة وهي منع القاضي الإداري من التدخل في عمل الإدارة ، و لقد كان للفقه دور هام في هذا المبدأ إما الدفاع لأحل ترسيخه آو معارض و منتقد فنال الاهتمام البالغ من الفقهاء و بالتالي لم يكن للفقه موقف واحد آو موحد .

[1] _ بوسماحة الشيخ ، القاضي الإداري و الآمر القضائي ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس ، ص 72

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثاني : التراجع عن مبدآ حضر توجيه أوامر من القاضي للإدارة .

إن لمسالة الكلاسيكية فكرة علاقة القضاء بالإدارة و الذي يقود إلى إعطاء تصور حول فكرة دولة القانون و من خلال مسالة الأولوية ، و كذلك مبدآ مشروعية تصرفات الإدارة من خلال نشاطها حيث نرى اليوم توسيع من صلاحيات القاضي الإداري مع التطور القانوني فمبدآ الفصل بين السلطات و الذي هو محور دولة القانون هذا من الناحية النظرية و الذي تميز بالهشاشة في الجانب التطبيقي أين تحتل السلطة القضائية مكانة متميزة و ما يتقاسمه مع القاضي الدستوري هو مبدآ احترام القواعد الأساسية فعلى الرغم من هذه المكانة المتميزة غير أنها كانت تمثل المفارقة التاريخية في عجز السلطة القضائية بالنسبة للإدارة مقارنة بباقي السلطتين ، فهل كان هناك تدرج بين السلطات يجعل من السلطة التنفيذية تتفوق على السلطة التشريعية و السلطة القضائية و نتيجة لعدم ناجعة الإجراءات القضائية فيما سبق على حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة و الفاصلة في الدعوى الإدارية فقد كان لهذه المسالة أثارها على الحقوق و الحريات الأساسية من هذا المنطلق ، فلم يعد ممكنا التمسك بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها و على الرغم من التخصص و التشكيلة و مسالة القاضي الفرد في القضاء الإداري[2] ، بعد أن أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 1980/539 بتاريخ 1980/7/16 وما تلاه من تعديلات فكان على مجلس الدولة المعهود إليه في صياغة أحكامه بصورة موجزة على قدر من المرونة تكفل له حرية الحركة مستقبلا لتطويرها مع ما يتلاءم وظروف الحياة الإدارية بما فيها من تطور وتجديد ، إذ بفضل هذه السياسة الحكيمة تمكن المجلس من تطوير مبادئه القانونية ونظرياته القضائية بما يواكب مستجدات الحياة الإدارية وقد انبرى فريق من الفقه إلى تفنيد المبررات التي قيلت كأساس لمبدأ عدم توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، خصوصا في ظل تزايد ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها ، فأوضح الفقيه الكبير الأستاذ ريفيرو أن تشريعات الثورة التي استهدفت حرمان

[2] Voir Anne Weber, « Le juge administratif unique, nécessaire à l'efficacité de la justice ? , Revue française d'administration publique2008/1 (n° 125), p. -194

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

المحاكم العادية من التدخل في عمل الإدارة خشية عرقلة نشاطها ، هي نفسها التي قادت إلى إنشاء القضاء الإداري بل هي أساس وجوده ، وبالتالي فإن امتناع مجلس الدولة عما يعتقد أنه تدخل في عمل الإدارة مرده قيد ذاتي وضعه على نفسه ولا يعود إلى أي أمر آخر خارج عن إرادته ، إذ غدا باستطاعة القاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة بل ويفرض عليها غرامات تهديدية لضمان تنفيذ قراراته وأحكامه ، هذا جاء به التطور التشريعي في المادة الإدارية مع قانون الإجراءات المدنية و الادارية 09_ 8 0 الصادر في افريل2009

حيث نص المشرع الجزائري في الباب السادس من الكتاب الرابع من قانون _الإجراءات المدنية و الإدارية 09 _ 08 الصادر في افريل2009 على مسالة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال توسيع سلطات القاضي الإداري في هذا الجانب .

المبحث الثاني : توسيع سلطة القاضي الإداري إدارة بموجب الغرامة التهديدية.

إذا كان القضاء الإداري رفض في البداية بفكرة الضغط على الإدارة بإدانة مالية انطلاقا من فكرة استقلالية الإدارة، غير انه ذلك لم يكن ليشكل حضرا مطلقا على القاضي الإداري، إنما كانت تجليات جزئية من مجلس الدولة فكان التخاطب مع الإدارة على أن تعمل على أن تكون تصرفاتها متطابقة مع القانون و هو المبدأ المعروف بمبدأ المشروعية فيما يتعلق بالمسؤولية التقصرية للأشخاص المعنوية العامة ا وان يحكم على الإدارة بالتعويض المالي لأجل جبر الضرر الذي كانت الإدارة مسؤولية عنه للغير .

و لم يكن مجلس الدولة متردد في أن يربط بين صرف هذا التعويض بموعد محدد ، حتى يكون هذا بمثابة ضغط على الإدارة لأجل التنفيذ الفوري ، و بالتالي كان هذا الإجراء يمثل الموجه إلى الإدارة حتى و أن كان بطريقة غير مباشرة ، و إن انتقد هذا الرأي من بض الفقهاء على اعتبار انه لا يشكل أي آمر إنما هو عبارة عن اقتراح إلى السلطة ، لكن التطور التطبيقي للقضاء الإداري وموقف المشرع أعطى للقاضي الإداري وسيلة للضغط على الإدارة لآجل تنفيذ القرارات الصادرة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عن القاضي الإداري فنتعرف على الغرامة التهديدية كوسيلة ضغط اولا و ثانيا إلى مدى سلطة القاضي في فرضها على الإدارة .

المطلب الأول : التعريف القانوني للغرامة التهديدية .

إذا عدنا إلى النصوص القانونية سواء في القانون المدني أو قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المتعلقة بالغرامة فالمشرع كما جرت عليه العادة و حسب الأصل لم يعطي تعريفا محددا للغرامة التهديدية بل تكلم عن النظام القانوني الذي يحكمها من خلال الشروط الجهة و الآثار المترتبة فلم يعطي تعريفا إنما ترك ذلك للفه و الاجتهاد القضائي

فالقانون المدني يعرف الغرامة التهديدية على أنها عقوبة مالية يحكم به القضاء في حالة الإخلال ببعض القواعد القانونية و الأحكام التشريعية ، و في قانون الإجراءات الجزائية فهي عقوبة مالية جزائية تترتب عن فعل مجرم .

و حيث يعتبر إعطاء لضمانات لحقوق الأفراد من خلال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الأشخاص المعنوية العامة فإعطاء القاضي سلطة بآمر الإدارة يكون بالغرامة التهديدية حيث تتميز الغرامة التهديدية بعديد الخصائص ، فالطابع ألتهديدي هو جوهر نظام الغرامة التهديدية و هو ما يشكل إزعاج للمخاطب بالغرامة التهديدية ، و من خلال الزيادة قيمة المبلغ مع مرور الوقت والذي يؤدي الهدف من فرض الغرامة التهديدية حتى وان المشرع الجزائري لم يحدد المعايير آو العناصر التي توجه القاضي الإداري ليقدر قيمة الغرامة التهديدية و بالتالي ترك السلطة التقديرية للقاضي

أصلية الأخرى التي تتميز بها الغرامة التهديدية أن لها طابع مؤقت ، حيث أن للقاضي من اجل تحقيق الغاية من فرض الغرامة يستمر القاضي في فرض هذه الغرامة لغاية الاستجابة لهذا الطلب و من هنا يصبح لمفهوم الغرامة التهديدية طابع مؤقت لا يحوز حجية الشيء المقضي به إنما الغاية هو حمل على التنفيذ .

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

المطلب الثاني : مدى سلطة القاضي الإداري بفرض الغرامة التهديدية .

أسوة بهيبة القضاء و أسوة بما منح لهذه الهيئة في النظم القانونية المقارنة اقر المشرع للقاضي الإداري بسلطة توقيع جزاءات تمثلت في صورة الغرامة التهديدية و التي ظهرت في شكل الآمر القضائي وبالتالي يحمل القرار في ثناياه أمرا لها بالتنفيذ

و المشرع الجزائري و الذي تبنى هذا الإجراء و الذي يعد من العناصر الجديدة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية باعتبارها معلما من معالم دولة القانون[3]

ولقد تجسد هذا الإجراء من خلال الإقرار التشريعي و بالتحديد بموجب المادة 978 و المادة 979 قانون الإجراءات و المدنية و الإدارية و ذلك بأمر الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي الإداري بالغرامة

حيث أن القضاء في بداية الآمر رفض فكرة الآخذ بفكرة الغرامة التهديدية منها المبدأ التاريخي و المتمثل في فصل السلطات و مبدآ استقلالية الإدارة ، حتى و انه منذ زمن غير بعيد تخلى مجلس الدولة الفرنسي عن حضر توجيه أوامر قضائية للإدارة و ابتدع فكرة التعويض عن الضرر حالة إصدار حكم يتضمن حجية الشيء المقضي به ، فأثير التعويض المالي وسيلة غير مباشرة لإجبار الإدارة على تنفيذ القرار القضائي و التي سميت بدعوى القضاء الكامل أين لا يكتفي القضاء بإلغاء القرار الإداري بل يتضمن تعويض عن الضرر لرافع الدعوى ، و الذي يدعو الإدارة إلى التنازل تحت الضغط المالي حتى و إن لم يكن إكراه آو تهديد فهو يشكل ضغطا[4] على سلطة الإدارة

حيث تتميز الغرامة التهديدية بعديد الخصائص ، فالطابع ألتهديدي هو جوهر نظام الغرامة التهديدية و هو ما يشكل إزعاج للمخاطب بالغرامة التهديدية ، و من خلال الزيادة قيمة المبلغ مع مرور الوقت والذي يؤدي الهدف من فرض الغرامة التهديدية .

---

[3] - كسال عبد الوهاب ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص حقوق جامعة قسنطينة ، السنة الجامعية 2014 _ 2015 ، ص 8 21

[4] – كسال عبد الوهاب ،المرجع السابق ، ص 6 9

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

و أصبحت الأخرى التي تتميز بها الغرامة التهديدية أن لها طابع مؤقت ، حيث أن للقاضي من اجل تحقيق الغاية من فرض الغرامة يستمر القاضي في فرض هذه الغرامة لغاية الاستجابة لهذا الطلب و من هنا يصبح لمفهوم الغرامة التهديدية طابع مؤقت لا يحوز حجية الشيء المقضي به إنما الغاية هو حمل على التنفيذ حيث كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض آن يصدر القاضي الإداري آمر إلى الإدارة استندا إلى المبدأ من المبادئ التي جاءت مع الثورة الفرنسية مبدآ الفصل بين السلطات سلطة الإدارة و السلطة القضائية حتى و إن امتنعت الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي

حين كان هذا الإجراء آو أسلوب أخر يتمثل في التزام الإدارة أو القضاء بالتعويض ، ذلك أن الغرامة تعني الآمر، غير أن كثير من الفقه[5] أيد فكرة تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة نتيجة عدم تنفيذها لحكم قضائي صادر ضدها استناد إلى انه لا يوجد ما يمنع كون هذا الأسلوب يشبه أسلوب الحكم بالتعويض من الإدارة نتيجة ما دام أسلوب أو إجراء يشبه المدني الأحكام الواردة في القانون فالغاية من وجود الغرامة هو إجبار الإدارة التنفيذ و ليس معاقبة للإدارة

حيث أصبح القاضي يتمتع بسلطات و واسعة بالاعتماد على الغرامة كوسيلة ضغط ، تمنحها الفاعلية الأزمة كما انه له السلطة التقديرية في النطق بالغرامة التهديدية في حالة رفض الإدارة عدم التنفيذ أو عدم الاهتمام

فمنح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و حسب المادة 980 حتى و إن لم يطلبها صاحب المصلحة المباشرة[6] .

غير أن هذا لا يمنح القاضي و تدعيما للآمر التنفيذي و أن يأمر به القاضي من تلقاء نفسه فلا تكن الغاية من الحكم الصادر عن الهيئة القضائية، لتكون وسيلة لاحترام الأحكام الصادرة .

و من ثمة ترك المشرع السلطة التقديرية حسب ظروف الدعوى هذه الشروط ليست مميزة لأنها مسالة تبقى لسلطة تقدير القاضي يقدرها حسب الظروف المحيطة.

---

[5] على رأس هؤلاء الفقهاء الفقيه أوبي ودرا قو .

[6] _ بربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، منشورات بغدادي ، ط الثانية ، 2009

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

الخاتمة

لقد صار قيام عدالة إدارية، شيئا ضروريا و لكي تحقق هذه العدالة الغاية المرجوة يجب أن تتمتع بالوسائل و الآليات التي تحقق هذا الهدف و الذي يرمي إلى حماية حقوق و حريات الأفراد وفق نمط و مبدآ المشروعية و لا يتأتى هذا إلا بقيام رقابة قضائية على أعمال الإدارة .، كل هذا سيساهم في بناء دولة القانون فالخضوع للقضاء وما يصدره من قرارات يجب أن تكون له من الضامنات ما توله آن يحفظ و يحمي الحقوق و الحريات فلم يكن من المبررات آن يرفض توجيه أوامر إلى الإدارة ، حتى الحكم هو آمر موجه إلى الإدارة كإلغاء قرار متخذ من الإدارة وفق دعوى الإلغاء و هذا ما يلاحظ من خلال النقلة النوعية التي جاء بها القانون 09 _ 8 0 الصادر في 2افريل2009 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، و الذي ورد فيا علاقة القضاء الإداري بالإدارة حيث خطا خطوة كبيرة سواء في الإجراءات العادية و توسيع سلطة القاضي ألاستعجالي ما لدوره في حماية الأفراد و حقوقهم، حتى كضمانة للمتقاضي الخروج من فكرة القاضي الفرد في القضاء الإداري.

فهل كان فيه ضرورة لإدراج الغرامة لتهديدية ، و هل يفسر رفض الإدارة تنفيذ القرارات هناك إشكالات تعترض الإدارة لما ها من حمل ثقيل على كل الأصعدة كون نشاط الإدارة هو نشاط الدولة و المجتمع و الذي ما يترتب عنه من نتائج

آن مبدآ فكرة امتناع القاضي الإداري عن توجيه أوامر للإدارة الأثر الذي تركه القضاء الإداري الفرنسي و القانون08 / 02 / 1995 ، ما له من اثر على حول التصور آو التصورات عن فكرة العلاقة بين القضاء و الإدارة ، و على الرغم النقائص في القواعد الإجرائية 7تبقى الفاعلية للحكم القضائي بما يوفره ذلك المشرع من ميكانيزمات للقاضي الإداري .

[7] _ بوسماحة الشيخ ، مرجع سابق ص 72 .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قائمة المراجع :

_ بربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، منشورات بغدادي ، ط الثانية ، 2009 .

عمور سلامي ، منازعات الادارية ، محاضرات ألقيت على طلبة الكفاءة المهنة للمحاماة موسم 2009 _ 2010 .

_ أمال يعيش تمام ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص حقوق ، جامعة محمد خيضر ، السنة الجامعية .2011 _ 2012

_ كسال عبد الوهاب ، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص حقوق جامعة قسنطينة ، السنة الجامعية 2014 _ 2015

_ رزاقية عبد اللطيف ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير ق في القانون العام تخصص تنظيم إداري جامعة الوادي السنة الجامعية 2013-2014.

_ بوسماحة الشيخ ، القاضي الإداري و الآمر القضائي ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس .

Anne Weber, « Le juge administratif unique, nécessaire à l'efficacité de la justice ? , Revue française d'administration publique2008/1 (n° 125), p. 179-196.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com