جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: حقوق
التخصص: قانون إداري

رقم: .....

إعداد الطالب (ة):
كريمة عريبي
يوم: 2021/06/23

عنوان المذكرة

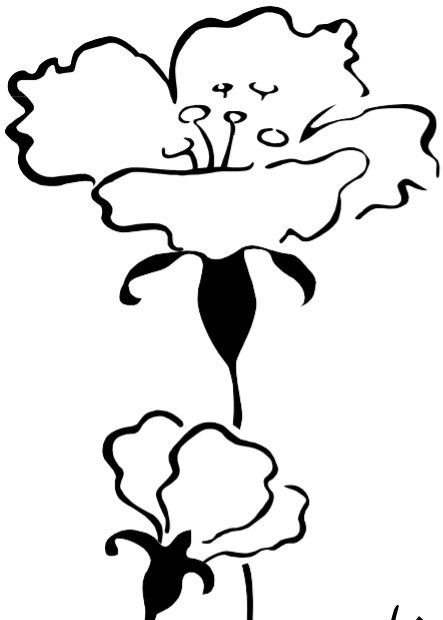
سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الأستاذ	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	رئيسا
لفار جميلة	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا
اسم ولقب الأستاذ	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية : 2020 - 2021

بسم الله الرحمن الرحيم



الشكر

الشكر لله تعالى الذي أتانا من العلم ما لم نكن نعلم

والحمد لله الذي كان لنا عونًا معينا.

وحافظًا نصيرا وما توفيقنا إلّا من رب العالمين.

إعترافًا بالود والجميل والتقدير نتقدم بالشكر بأسمى

عبارات التقدير والإحترام إلى الأستاذة لفار جميلة

لما قدمته من نصح وتوجيه فنسأل الله تعالى أن يجازيها خير الجزاء

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة

على قبولهم مناقشة هذا العمل المتواضع.

كما نشكرالأستاذة بودوح شهيناز الماجدة والأستاذة كلفالي خولة

وشكرًا لكل من مدا لي يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

كريمة

الإهداء

إلى من جعل الله من نبض قلبها أول صوت يسمع ومن دفء حضنها أول مأوى يسكن، وإلى من تحت قدميها جنتي إلى سندي الأول في الحياة - أمي الغالية خيرة -

إلى معلمي الأول في الحياة ومثلي وفخري - أبي العزيز -

وإلى من أحبهم وأعزهم أخي هاني وأختي زهرة

وزوجي مصطفى الذي رافقني خلال مشواري الدراسي

إلى جميع أفراد أسرتي من قريب أو بعيد

إلى من أحبوني لذاتي وأحببتهم لذواتهم أصدقائي وأحبائي

إلى كل الذين أعرفهم وكانو لي سند - تحياتي بالشكر إليكم.

كريمة إليكم جميعًا أهدي ثمرة عملي المتواضع.

مقدمة:

لقد خصّ المؤسّس الدّستوري القضاء الإداري بمهمّة الرّقابة على أعمال الإدارة، إذ يعدّ أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات، فمن أجل ذلك، وإن كانت سلطات القاضي الإداري في دعوى تجاوز السلطة أقل بكثير من سلطاته في دعوى القضاء الكامل، وفقا للمبادئ الدستورية والقانونية وقواعد العدالة واستنادا إلى الواقع العملي أيضا، يتعين أن يزود القاضي الإداري وهو يفصل في النزاع المعروض عليه بكافة الوسائل التّي تكفل الاضطلاع بمهمته، وتفعيل دوره في المنازعة الإدارية.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أنه على الرغم من عدم تحديد المشرّع لصلاحيات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، إلا أنّ هذا الأخير كان يمتنع في وقت سابق كقاعدة عن مواجهة الإدارة بصفة تلقائية، إلى غاية إباحة له ذلك بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه فان تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة يقابله ما يصدر القاضي الإداري من أحكام تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه وتلتزم الإدارة بتنفيذ ما قرره منطوق هذه الأحكام كما تلتزم بالنتائج الحتمية التي تترتب عن هذه الأحكام كالأمر الذي من شأنه تحقيق نوع من التوازن في علاقة كل من القضاء والإدارة، ويبدو أن القاضي الإداري قد ألزم نفسه بعدم التدخل في شؤونها احتراما لمبدأ استقلال القضاء الإداري عن الإدارة، لكن بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية فان سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة من أجل مواجهة أو ردع امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد أحد ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

إن سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة قد عرفت تطورا من خلال الحظر إلى الاعتراف ويظهر ذلك جليا في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى إلى الاعتراف في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية برفع الحظر والإقرار للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر لمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، كما انه عزز من سلطات القاضي حيث أعطى له صلاحية النطق بالغرامة التهديدية لإرغام الإدارة على تنفيذ الأحكام، كما ان

المشرع لم يبقي سلطة الأمر لدى قاضي الموضوع فقط، بل امتد أيضا للقاضي الإداري الاستعجالي ومنحها إياه، وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى يمكن للقاضي الإداري التدخل في توجيه أوامر الإدارة؟

أهمية الموضوع:

يعتبر موضوع "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة" موضوع في بالغ الأهمية هذا من خلال إظهار دور القاضي الإداري في تطبيق النّصوص المتعلقة بتوجيه أوامر للإدارة لحل ظاهرة عدم تنّفيذ الإدارة للأحكام القضائية التّي شاعت وللأسف الشديد في بلدان كثيرة بما فيها الجزائر، مما ترك انطباعًا سلبيًا لدى المواطن الذي ما فتئت الصحف اليومية تتضمن شكاوي ورسائل مفتوحة إلى رئيس الجمهورية ووزير العدل لالتماس التّدخل وإجبار الإدارة على تنّفيذ أحكام القضاء، لأنّه في الحقيقة إنّ أي قاعدة قانونية يمكن أن تفقد سبب وجودها إن لم تكن فعّالة، لأنّ عدم تنّفيذ الأحكام يؤدي إلى زوال فكرة العدالة، كما أنّ القاضي الإداري يقف حكمًا في نزاع طرفين غير متساويين، أحدهما الإدارة بما تملكه من سلطات وامتيازات، والآخر الفرد العادي الذي لا يجد أمامه لاقتضاء حقه سوى اللّجوء إلى القضاء، بالإضافة إلى الحساسية التّي يفرضها مبدأ الفصل بين السلطتين التنّفيذية والقضائية.

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية جعلتنا نختار موضوع سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة

فالأسباب الذاتية تتمثل في: التعرف على السلطات التي منحها الشرع للقاضي الإداري لضمان تنفيذ أحكامه.

أما فيما يتعلق بالأسباب الموضوعية: فتتمثل في ارتباط الموضوع بالتخصص الدراسي من جهة ومحاولة التطرق لما أغفلته الأبحاث الأخرى في تناول هذا المجال بالدراسة.

أهداف الموضوع:

تكمن الأهداف المتوخاة من هاته الدراسة في إبراز مضمون السلطة الممنوحة للقاضي الإداري، ومدى تأثيرها في حل إشكالات التنفيذ، وتوضيح السلطات الممنوحة للقاضي اتجاه الإدارة، والضمانات التي كفلها له المشرع من خلال النصوص القانونية التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، كما تكشف هاته الدراسة عن كيفية حصول الأفراد عن حقوقهم المنتهكة من طرف الإدارة.

المنهج المتبع:

لقد اعتمدنا في معالجة هذا الموضوع على المنهج الوصفي لتوضيح سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، بالإضافة للمنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية التي تناولت هذه المسألة، والمنهج التحليلي لبيان اتجاه القضاء الإداري الفرنسي ومقارنتها مع موقف اتجاه القضاء الإداري الجزائري.

صعوبات الدراسة:

من الصعوبات التي اعترضتنا في إعداد هذا الموضوع هو قلة الدراسات والمراجع المتعلقة بهذا الموضوع.

اضافة إلى ذلك هناك نقص في المراجع المتخصصة المتناولة لهذا الموضوع في كون ان المراجع المتوفرة عامة، وغير دقيقة.

تقسيم الدراسة:

هذا ومن أجل الإحاطة بهذا الموضوع، ارتأينا تقسيم موضوع البحث إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول دور القاضي الإداري في تجاوز مبدأ حظر توجيه أوامر الإدارة حيث خصصنا المبحث الأول لماهية مبدأ حظر توجيه أوامر الإدارة من القاضي الإداري للإدارة وخصصنا المبحث الثاني في إقرار سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، كما تناولنا في الفصل الثاني سلطة القاضي الإداري في تضمين الأحكام الإدارية وإرغام الإدارة على تنفيذها، حيث خصصنا المبحث الأول حول تضمين الحكم الإداري أوامر

تنفيذية، وفي المبحث الثاني الأمر بالغرامة التهديدية أداة لإرغام الإدارة على تنفيذ الحكم الإداري.

الفصل الأول

مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة كأصل عام

يعود أول ظهور لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة إلى اعتبارات عملية صاحبت الظروف التاريخية التي نشأ فيها القضاء الإداري في فرنسا حيث تبنى مجلس الدولة الفرنسي سياسة قضائية مرنة وعملية تتسم بعدم فرض رقابته على أعمال الإدارة، حتى لا يثير حساسيتها ضده، ويواجه إشكالات رأى بأنه في غنى عنها، مما جعله يتنازل عن بعض سلطاته بمحض إرادته، ومنها سلطته في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وإذا كان القاضي في الأصل يملك سلطة القضاء والأمر فإن علاقته بالإدارة يحكمها أصل إجرائي مؤداه أن القاضي يقضي ولا يدير، وهو ما ترتب عنه الحظر.

وعلى هذا الأساس سنقسم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة

المبحث الثاني: اقرار سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة.

المبحث الأول

ماهية مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة

تعتبر الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في ممارستها لنشاطها سببا مهما في الحد من إشكالات خضوع الأفراد لقراراتها، وتنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة لصالحها، مما يجعلها في غنى عن اللّجوء للقضاء لاقتضاء حقوقها قبلهم، كما تملك بيدها أمر القوة العامة، ما يجعل الفرد يلجأ إليها لمساعدته على تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، لذلك يسود مبدأ التّنفيذ الاختياري في القانون العام، الذي يستند على حسن نية الإدارة ورغبتها في التّنفيذ، إضافة إلى الحماية المخصصة للأموال العامة، وعدم إمكانية الحجز عليها.

الأمر الذي يدفعنا للتطرق إلى مفهوم مبدأ الحظر المطلب الأول، وأساس مبدأ الحظر ومدى امكانية القاضي الإداري في تجاوزه المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الحظر

إن المتتبع للسياسة القضائية لمجلس الدولة الفرنسي والجزائري، يتضح له بما لا يدع مجالا للشك تبني القضاء الإداري لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة هذا المبدأ هو ناتج عن مجموعة من العوامل يرجع أهمها إلى تبني التفسير الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات على الرغم من أن المنظومة القانونية سواء في فرنسا أو في الجزائر، وكذا في مصر تخلو من أية نصوص تشريعية صريحة تنظم هذا الحظر ومع ذلك يقر مجلس الدولة الفرنسي حظر توجيه أوامر للإدارة اعتمادا على قاعدة استقلال الوظيفتين الإدارية والقضائية[1] وتحقيقا للفصل بين القضاء الإداري والإدارة العاملة فكل جهة مستقلة عن الأخرى استقلالا وظيفيا[2].

الفرع الأول: مضمون مبدأ الحظر

يقصد بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة « أن القاضي الإداري لا يستطيع أن يأمر جهة الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام بعمل معين، كما لا يجوز له أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في القيام بعمل، أو إجراء معين وهو من صميم اختصاصها» [3].

كما يقصد به « ان القاضي لا يملك تكليف الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، أو أن يحل محلها في عمل أو إجراء معين هو من صميم اختصاصها بناء على طلب الأفراد » [4].

[1] حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري، **سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة بين الحظر و الإباحة**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، 2005، ص 229.

[2] ابراهيم المنجي، **القضاء المستعجل والتنفيذ**، نشأة المعارف، الاسكندرية، 1999، ص 407.

[3] فريدة مزياني، آمنة سلطاني، **"مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الاجراءات المدنية والادارية"**، مجلة المفكر، العدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2011، ص 122.

[4] عمر علي حمدي، **سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2007، ص 7.

كما يقصد به كذلك: « أّنه لا يجوز للقاضي وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر إلى جهة الإدارة للقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء، أو دعوى القضاء الكامل » [1].

بمعنى إذا قدر القاضي مشروعية القرار فإنه يحكم برفض الدعوى تأسيسا على هذه المشروعية، إما إذا وجد به عيب من العيوب الموجبة للإلغاء فإنه يقضي بإلغائه دون أن يتعدى ذلك إلى إلزامها بإصدار قرار آخر، كقرار تعيين موظف أو ترقيته، أو أمرها بتعديل قرارها، سواء كان قرارا فرديا، أو لائحيا، كما لا يجوز له أن يوّقع عليها غرامة تهديدية، لأن ذلك ينطوي أو يحمل في طياته أمرا بالّتنفيذ، و حالة عدم الّتنفيذ تُجبر بالغرامة، وهذا ما يخرج عن سلطة القاضي الإداري[2].

في مجال دعوى القضاء الكامل يتمثل دور القاضي في تحديد الحق الذي كان محل نزاع كحق المتعاقد مع الإدارة والحكم له بالتعويض، دون أن يتعدى ذلك أمرها بأداء حق المتعاقد أو الأمر أمرها بدفع التعويض كما لا يملك القاضي أن يأمر بإلغاء، أو تنفيذ الأشغال العامة أو الأمر بإحلال ملتزم أو متعاقد محل آخر.

أما مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة فيقصد به: أن القاضي يقوم بالفصل في الدعوى المطروحة عليه، دون أن يحل محل جهة الإدارة في القيام بأي عمل من الأعمال التي تدخل في اختصاصها، فدور القاضي يقتصر على ممارسة وظيفته القضائية التي تتمثل في إنزال حكم القانون على المنازعة القائمة أمامه، دون أن يتجاوز حدود هذا الدور ويحل محل الإدارة في ممارسة الوظيفة الإدارية، كما ليس للقاضي أن يجري بتقديره أيا من الأمور التي تتطلب تقدير جهة الإدارة، سواء كان ذلك بشكل صريح أو ضمني، فالقاضي لا يعتبر سلطة وصائية على جهة الإدارة، بمعنى إن امتنعت الإدارة عن إصدار قرار معين فليس له أن يمنح هو هذا الترخيص، و هكذا...

---

[1] يسرى محمد العصار، **مبدأ حظر وتوجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة،** دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 05.

[2] آمال يعيش تمام ، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة** ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،2015 ، ص29.

هذا هو مفهوم مبدأ حظر توجبه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها، الذي ساد لفترة طويلة من الزمن كان فيها هذا الحظر مقدسا، لا يمكن للقاضي الإداري أبدا أن يتجاوزه، وهذا بسبب الظروف السياسية والتاريخية التي صاحبت وجود هذا القضاء[1].

الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ الحظر

مبدئيا يمتنع القاضي الإداري عن إصدار أوامر للإدارة طبقا لمبدأ الفصل بين الهيئة القضائية والإدارة الفعلية، فالإدارة تقوم بإصدار قراراتها بحرية[2].

ولقد استقرت الأحكام القضائية على إعمال مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، حيث صرح المجلس الأعلى سابقا في قرار صادر عنه على أنه:

(لا تملك الهيئة القضائية الإدارية توجيه أوامر للإدارة) هذا المنع باللجوء إلى الأمر يعم كل فروع القانون الإداري[3].

كما قضى مجلس الدولة في قرار له بالقول " حيث فعلا فإن القاضي الإداري لا يمكن أن يقدم أمرا للإدارة، ولا يمكنه إرغامها مثل ما هو الوضع في قضية الحال على تنفيذ القرار القضائي"[4].

وقضا أيضا في قرار أخر" إن القاضي الإداري لا يدخل ضمن اختصاصه توجيه

أمر للإدارة للقيام بإجراء معين، أو أن يقوم محلها في اتخاذ هذا الإجراء، وحيث بالنتيجة يتعين رفض طلب العارض لما فيه مخالفة للقانون"[5].

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 30.
[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، **دروس في المنازعات الإدارية "الوسائل المشروعة"**، دار هومة، الجزائر، ط 4، 2009، ص 471.
[3] فايزة براهيمي، **الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية**، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 53.
[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع نفسه، ص 472.
[5] لحسين بن شيخ آث ملويا، **المنتقى في قضاء الجزائر**، ج 1، دار هومة، 2002، ص 105.

الفرع الثاني: تقدير مبدأ الحظر

اختلف فقهاء القانون العام حول مبدأ الحظر بين من يؤيد النهج الذي سار عليه القضاء الإداري في عدم توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وأخر معارض لهذا النهج ولكلى الاتجاهين تبريراته التي تدعم موقفه.

أولا: موقف الفقه الجزائري من مبدأ الحظر

لقد انقسم الفقه الإداري الجزائري إلى اتجاهين حول موضوع حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة بين من يؤيد ومن يعارض هذا المبدأ.

1-اتجاه الفقه الجزائري المؤيد للمبدأ

يرى الفقه الجزائري أن سلطة القاضي تتوقف عند إبطال القرار امتثالا لمبدأ المشروعية ومن بين مؤيدي مبدأ الحظر نذكر **حسين فريجة** الذي يذهب إلى أن القاضي الإداري لا يمارس سلطة رئاسية على الإدارة، معتبرا بذلك أن قرارات الإدارة سيادية، وقد ذهب الأستاذ **قنطار رابح** في محاضرته التي تحمل عنوان "**الخصومة الإدارية** " إلى تأييد فكرة الحظر طبقا للمبادئ التي استقر عليها الفقه والقضاء بحيث لا يمكن للقاضي الإداري الحلول محل الإدارة، باستثناء حالة التعدي والغلق الإداري والإستيلاء، وذات الأمر أفضت به رؤية الأستاذة **ليلى زروقي** التي تتجه الى أن القاضي الإداري مقيد بما نص عليه القانون واستقر عليه القضاء[1].

2-اتجاه الفقه الجزائري المعارض للمبدأ

يرى بعض الفقهاء المعارضون لهذا المبدأ أنه على القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة باتخاذ إجراءات وتدابير لتنفيذ أحكامه في حال تأخرت الإدارة مدة طويلة في تنفيذ التزاماتها، وعدم الانتظار حتى يرفع المتضرر من عدم التنفيذ دعوى ثانية وأحيانا ثالثة، إذ لا مبرر لهذا الانتظار واستندوا في ذلك إلى أن القاضي الإداري لا يحتاج في إصدار الأمر للإدارة إلى نص قانوني خاص.

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 34.

فنجد الأستاذ **بوبشير محند** وجه النقد للقضاء الإداري معتبرا أن القضاء في الجزائر بصفة عامة إنه الممارسة العملية تثبت أن سكوت القاضي الإداري في كل التجاوزات الخطيرة التي تقوم بها الإدارة العامة ما هو في الواقع إلا تعبير عن خضوعه للسلطة التنفيذية، ما يؤثر على العمل القضائي على مستوى مجلس الدولة خاصة، بحيث لا يؤدي دوره في صنع القرار وعدم قدرته على مواجهة الإدارة[1].

ثانيا: موقف الفقه الفرنسي من مبدأ الحظر

لقد انقسم الفقه الإداري الفرنسي إلى اتجاهين حول موضوع حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة بين من يؤيد ومن يعارض هذا المبدأ.

1-اتجاه الفقه الفرنسي المؤيد لمبدأ الحظر

يري أنصار هذا الرأي حسب الفقه الفرنسي بين مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر الحلول محلها، وذلك بناء على أن القاضي يقضي ولا يدير، ومن أهم رواد هذا الإتجاه نذكر **لافرييز** الذي استند على المبدأ الدستوري الذي يفصل بين السلطات، وقد لاقى هذا الحظر تأييدا من **هوريو** وحجته في ذلك ضرورة تقيد القاضي بنطاق الدعوى من جهة، ورفض الإدارة لأي أوامر باعتبارها ممثل السلطة العامة.

كما يرى **جيليان** أن عمل القاضي ينحصر على تقدير مشروعية القرار الإداري من عدمه، في حين يذهب **فيل** بأن الإدارة في حالة توجيه القاضي أوامر لها يمكنها أن تمتثل أو تعترض[2].

2-اتجاه الفقه الفرنسي المعارض لمبدأ الحظر

ظهر اتجاه في الفقه الفرنسي يدعوا إلى إعادة النظر في مبدأ الفصل بين السلطات الإدارية والقضائية، والذي على أساسه بني مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة، بحيث يرى أنصار هذا الإتجاه أن الحظر ليس له مبرر أو سند قانوني، إذ قيد مجلس الدولة نفسه به في إطار

[1] محند أمقران بوبشير، **السلطة القضائية في الجزائر**، دار الأمل، الجزائر، 2002، ص 89.
[2] شهرزاد قوسطو، **مدى امكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر الإدارة –دراسة مقارنة-** مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2009/2010، ص 36.

سياسته القضائية والتي جعلته من النظام العام، لذا دعى أنصار هذا الاتجاه مثل : **دوجي وبارتلمي وجون ريفيرو...** وغيرهم القضاء لانتهاج سياسة جديدة تقوم على إصدار أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الأحكام التي يصدرها القاضي الإداري[1].

لذا نستخلص أن هذا الاتجاه من الفقه يعتبر أن سلطة الأمر التي يجب أن يتمتع بها القاضي اتجاه الإدارة لتنفيذ أحكامه هي جزء أساسي من الحكم القضائي ذاته ولا تتحقق الحماية القانونية كما ينبغي دون أن يكون للقاضي مثل هذه السلطة التي يستطيع من خلالها أن يحدد للإدارة ما ينبغي عليها أن تتخذه من إجراءات لوضع حكمه موضع التنفيذ.

المطلب الثاني: أساس مبدأ الحظر ومدى إمكانية القاضي الإداري في تجاوزه

يسوق الفقهاء جملة من المبررات لحظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة ، تنطلق كلها من اعتبار ذلك تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ولأن القضاء الإداري في الجزائر متأثر عميق التأثر بالسياسة القضائية المنتهجة في فرنسا، سنتطرق في: الفرع الأول لهذه المبررات التي على أساسها تم تبني مبدأ الحظر.

لكن القاضي الإداري لم يسلم بتطبيق قاعدة الحظر التي سادت لفترة طويلة من الزمن بشكل مطلق فقد حاول خلق حالات استثنائية من اجل التخفيف من هذا الحظر حيث سنتناول في: الفرع الثاني، هذه الحالات الإستثنائية التي من خلاله يمكن للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة.

الفرع الأول: مبررات مبدأ الحظر

كثيرا ما يرتبط مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة بمبدأ حظر حلوله محلها، هذا الأخير الذي يجد أساسه في النّصوص القانونية، أو السند القانوني المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات، الذي تتضمنه الدساتير.

لذا أسند البعض هذا الحظر لنصوص تشريعية قديمة في القضاء الإداري الفرنسي.

[1] شهر زاد قوسطو، المرجع السابق، ص 39.

فيما أسنده البعض الآخر لالتزام مجلس الدولة بسياسة عملية، تتمثل في امتناعه بمحض إرادته عن توجيه أوامر للإدارة، لكي لا يثير حساسيتها تجاه رقابته لها.

بينما ذهب جانب كبير من الفقه في الجزائر وفرنسا ومصر إلى تبنى مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة، وحظر حلول القاضي محلها، وأسسوهما على أساس قانوني واحد، واعتبروهما نتاج مبدأ عام واحد، وهو عدم جواز ممارسة القاضي لعمل الإدارة، و الذي يجد أساسه في مبدأ الفصل بين الوظيفتين: القضائية والإدارية[1].

أولا: مبدأ الفصل بين السلطات كمبرر لمبدأ الحظر

يعد هذا المبدأ أحد المبادئ الأساسية التي ترتبط بتنظيم السلطة في الوقت الحاضر وهو أحد المبادئ الدستورية الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية[2].

ولقد اقترن مبدأ الفصل بين السلطات بمبدأ أخر أخذ به رجال الثورة الفرنسية هو الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية والذي يعد صورة من صور الفصل بين السلطات، وعلى أساسه لا يمكن للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة ، أو أن يعدل العمل الذي اتخذته، باعتباره ليس سلطة رئاسية على الإدارة، نظرا لانتمائه للسلطة القضائية التي تفصل عن الإدارة عضويا ووظيفيا[3].

إذ نجد أن اختصاص القاضي بالنظر في المنازعة الإدارية يكون في إطار الحدود التي رسمها القانون، دون أن يتدخل في شؤون السلطة الإدارية وأن تدخله من شأنه أن يكون ذا أثر سالب للسلطة الإدارية، وبناء عليه لا يجوز للقاضي أن يوجه في منطوق حكمه أمرا للإدارة أو أن يحل محلها ويصدر قرارا بالشكل المطلوب.

قد درج القضاء الإداري الفرنسي استنادا لمبدأ الفصل بين السلطات بإقرار مبدأ الحظر فقضى مجلس الدولة الفرنسي بذلك في كثير من قراراته، إذ قضى بعدم جواز توجيه أوامر

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 72.

[2] كسال عبد الوهاب، **سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،1، الجزائر، 2015/2014 ص 115.

[3] حسين كمون ، **ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها** ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005 ، ص36

للإدارة من جانب القاضي الإداري لأجل تنفيذ بعض الأشغال أو وقفها، سواء صدر الأمر ضد جهة الإدارة أو المؤسسات العامة أو أحد الملتزمين، كما قضى انه لا يجوز للقاضي الإداري توجيه أمر للإدارة بمنح الطاعن ترخيص بالبناء بعد الحكم بإلغاء القرار الصادر منها برفض منح هذا الترخيص[1].

من الحجج التي يسوقها الفقهاء تبريرا لمنع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة ان هذا الحظر يعد واحدا من مقتضيات مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية [2].

حيث كرس القانون الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات في المادة 138 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 156 من التعديل الدستوري01/16 "السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون" [3].

ثانيا: النصوص التشريعية كمبرر لمبدأ الحظر

تعددت الآراء الفقهية حول تبرير مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، حيث أخذت بعدة أسانيد قانونية، ولذا كان من الضروري التعرض لهذه الأسانيد بصورة مفصلة حتى يستطاع تقدير مدى صحتها.

تتمثل هذه النصوص التشريعية في المرسوم الصادر في1789/12/22 الذي قرر منع قيام المحاكم بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة أعمال الإدارة و قانون التنظيم القضائي الصادر في1790/08/24 الذي حظر على المحاكم القضائية التعرض بأي وسيلة لأعمال الإدارة أو التعدي على الوظائف الإدارية أو المحاكمة رجال الإدارة عن أعمال الإدارة أيا كانت هذه الأعمال، أما فيما يتعلق بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري الجزائري فإنها قد خلت تماما من أي نصوص صريحة تقرر هذا المبدأ، وكان الارتكاز دائما على النص الدستوري الذي يقرر استقلالية السلطة القضائية عن التنفيذية[4].

---

[1] حسينة شرون و عبد الحليم بن مشري، المرجع السابق ، ص 230.

[2] محمد باهي أبو يونس ، **الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية** ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،2001، ص17.

[3] القانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، يتضمن التعديل الدستوري، ج، ر، العدد 14 الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

[4] حسينة شرون و عبد الحليم بن مشري، مرجع نفسه ، ص231.

كما نجد في قانون العقوبات الأمر رقم 156/66[1] حيث ورد في نص المادة 116 الفقرة2 "يعاقب بالسجن المؤقت مرتكبو جريمة الخيانة من خمس إلى عشر سنوات: القضاة الذين يتجاوزون حدود سلطاتهم في القضايا الخاصة"، وهذا في حالة تدخل القضاة في عمل الإدارة والحلول محلها متجاوزين اختصاصاتهم الممنوحة لهم قانونا.

هكذا يبدو واضحا أن هذه النصوص التشريعية ليست وثيقة الصلة بموضوع الحظر المفروض على القاضي الإداري بعدم توجيه أوامر للإدارة، كما أنها لم تكن تعني إخراج فئة معينة من المنازعات من اختصاص المحاكم القضائية، بقدر ما كانت تهدف إلى التخلص من حكر، وتعسف البرلمانات القديمة، وإسرافها في التدخل في شؤون الإدارة، ولذا فهي موجهة في حقيقتها ضد القضاء العادي[2].

ثالثا: طبيعة سلطات قاضي الإلغاء كمبرر لمبدأ الحظر

تتمثل الطبيعة القانونية لسلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء التي تشكل قيدا وحظرا عليه، والتي تنحصر في مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري أو تقري مشروعيته من عدمها، دون أن يتعدى ذلك إلى إصدار أمر لها باتخاذ الإجراءات الضرورية لكي يحدث الأثر الكامل لهذا الحكم، وبالتالي فهو يهدف لحماية المشروعية التي تحكمها اعتبارات المصلحة العامة ولا يتعداها.

هذا ما أكده القضاء الإداري الجزائري أيضا في بعض تطبيقاته التي سبق لنا الوقوف عندها والتي تقضي عموما بأن تقتصر سلطته على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض.

وهذا أيضا نتيجة لإتباع ما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي الذي ذهب مجلس الدولة فيه للقول بأن ليس لقاضي الإلغاء أن يرتب بنفسه الآثار الحتمية لحكم الإلغاء بإصداره القرار

[1] الأمر رقم، 156/66، المؤرخ في 8 يونيو 1966، والمتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بموجب القانون رقم، 01/09، المؤرخ في 25 فبراير 2009، ج، ر، عدد 15 الصادرة بتاريخ 8 مارس 2009، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج، ر، عدد 71، الصادرة بتاريخ، 30 ديسمبر 2015.

[2] شهر زاد قوسطو، المرجع السابق، ص 21.

الصحيح بدل القرار المعيب، أو ما من شأنه إزالة آثار القرار المعيب، وإن كان له أن يحكم أيضا بالآثار القانونية المترتبة على حكمه إن طلب منه ذلك، ببيان الحقوق والمراكز القانونية للمحكوم لهم دون أن يتعداها إلى تقريرها بنفسه، أو أن يصدر للإدارة أمرا بترتيبها وهذا القيد أو الحظر عموما مرتبط بدعوى الإلغاء لاستهدافها حماية المشروعية ولاعتبارات المصلحة العامة ونظرا أيضا لطبيعة سلطات قاضي الإلغاء، على خلاف دعوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي إلى درجة تحديد ما يجب على الإدارة فعله تنفيذا لحكمه، كما له أن يأمرها بإعادة الشيء إلى مكانه أو أصله[1].

وبالتالي فلا مبرر لبتر اختصاص القضاء الإداري بقصره على تقدير الإلغاء، دون أن يمتد إلى ترتيب أثار الإلغاء أو الأمر بها.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ الحظر

بالرجوع إلى أحكام القضاء الإداري الجزائري، فإننا نجد أن أحكامه في مجالات التعدي،

والإستيلاء، والغلق الإداري تتضمن معظمها أوامر موجهة إلى جهة الإدارة، تقضي برفع

الإعتداء المادي وذلك بطرد الإدارة من العقار المعتدى عليه وبإفراغه، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، ولتوضيح طبيعة الأوامر التي يملك القاضي الإداري توجيهها إلى الإدارة بمناسبة هذه الحالات الثلاث، يجب دراسة كل حالة على حدا.

أولا: حالة التعدي

لم يعط المشرع تعريفا لحالة التعدي بل ترك ذلك للفقه وللقضاء.

وفي المجال الفقهي، فقد عرفها الأستاذ **محمد سليمان الطماوي،** بارتكاب الإدارة لخطأ جسيم أثناء قيامها بعمل مادي تنفيذي يتضمن اعتداء على حرية فردية أو على مال مملوك لأحد الأفراد.

أما الدكتور **إبراهيم محمد علي،** فعرف التعدي بأنه القرار النافذ المعدوم، أو الفعل

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 86.

المادي الذي تقوم به الإدارة، والذي يتضمن إعتداء صارخا، وجسيما في مخالفته للمشروعية، ويقع على الملكية الخاصة، أو على الحرية الفردية.

وبالرجوع إلى الفقه الجزائري، فإننا نجد أن الدكتور **معاشو عمار** اعتبر التعدي قائما عندما تقوم الإدارة بعملية مادية في ظروف لا تتعلق بممارسة إحدى سلطاتها، منتهكة بذلك إما إحدى الحريات العمومية، وإما حق الملكية، كما يمكن أن يكون التعدي على أملاك عقارية تابعة للدولة والهيئات الإدارية المختلفة[1].

أما الفقيه **لحسين بن شيخ آث ملويا** عرف التعدي بأنه " تصرف متميز الخطورة صادرة عن الإدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة"[2].

أما في المجال القضائي، فإننا نجد بأن مجلس الدولة الفرنسي قد عرف التعدي في قرار له، المؤرخ في 18 نوفمبر 1949، في قضية Carlier بأنه تصرف متميز بالخطورة صادر عن الادارة، و الذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة".

أما القاضي الجزائري، فقد عرف التعدي بأنه " تصرف إداري لا يرتبط أصلا بتطبيق نص تشريعي أو نظامي"

تتحد التعاريف الخاصة بحالة التعدي، وإن اختلفت من حيث الصياغة، على أنها تصرف الإدارة غير المشروع المؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد الأساسية كحق الملكية وغيره

قد أصدر القضاء الجزائري، عدة قرارات أين أجاز إصدار أوامر في مواجهة الإدارة في حالة التعدي، وهذا طبقا للمادة 171 مكرر فقرة 3 من قانون الإجراءات المدنية الملغى والتي كانت تنص على ما يلي: "يجوز لرئيس المجلس القضائي أو القاضي الذي ينتدبه في جميع حالات الاستعجال، بناء على عريضة تكون مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق.

[1] شهر زاد قوسطو، المرجع السابق، ص 77.
[2] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 481.

– الأمر بصفة مستعجلة، باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام، دون المساس بأصل الحق أو بغير اعتراض على تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي والإستلاء والغلق الإداري[1].

بالنظر إلى مجموع التعارف السابقة يمكن القول بأن التعدي هو تصرف الإدارة غير المشروع المؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد الأساسية كحق الملكية وغيره[2].

ثانيا: حالة الإستلاء

الاستيلاء هو الحالة الثانية التي تخول القاضي الإداري توجيه أمر للإدارة بوقف تنفيذ قرارها. إلاّ أنّه لم يحض بالاهتمام الذي حضيت به حالة التعدي، ولم يتوسع فيه الفقه الجزائري، أو حتى الفرنسي وكذا المصري، الذي اختلف في التسمية وربطها بحالة الاعتداء المادي

ومن التعريفات الواردة بهذا الصدد تعريف الأستاذ **حمدان عيسى** للاستيلاء على أنه: "التجريد من ملكية خاصة عقارية"

أما الأستاذ **بربارة عبد الرحمان** فيرى بأن الاستيلاء هو "الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة عن طريق احتلالها دون مبرر شرعي"

ويرى الأستاذ **طاهري حسين** في نفس السياق بأن "الاستيلاء يكون عندما تقوم الإدارة بتجريد أحد الخواص أو الأفراد من ملكية خاصة عقارية"

كما أطلق عليه الأستاذ **عبد المنعم عبد العظيم جيرة** مصطلح الغصب وعرفه بأنه: "استيلاء الإدارة على عقار مملوك للأفراد سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو دائمة وسواء كان بطريقة مشروعة أو غير مشروعة"[3].

[1] شهر زاد قوسطو، المرجع السابق، ص ص، 77-78.
[2] عبد الرحمن بربارة ، **شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية**، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص 468.
[3] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 172.

لقد عرفه الفقه الجزائري على انه " حالة مساس الإدارة بحق الملكية العقارية الشخص خاص عن طريق استيلاء غير مشروع"[1].

من تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في مجال حالة الاستيلاء، والتي وجه بمقتضاها أوامر للإدارة قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2002/02/5، تحت رقم009984[2].

الذي جاء فيه "... حيث أنه واضح من الملف أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يأخذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة 77 من المرسوم المذكور أعلاه، مكتفيا بإصدار قرار الهدم، مما يتعين الاستجابة إلى طلبات المستأنفة، والمتعلقة بشرط إخلاء البناية المتنازع من أجلها، والقضاء على البلدية بالقيام بالإجراءات المتعلقة بذلك ... وعلى هذا الأساس كان منطوق القرار:" المصادقة مبدئيا على القرار المستأنف (وزاد عليه) أمر البلدية بإخلاء المبنى"[3].

ثالثا: حالة الغلق الإداري للمحلات

تناول المشرع الجزائري في نص المادة 171 مكرر من قانون إ.م.ج سلطة القاضي الإداري في توجيه أمر للإدارة حالة الغلق الإداري التعسفي، لكنها لم تحض بالتحليل اللازم.

إلا أن الغلق الإداري عموما لا يقتصر على غلق المحل فقط من إدارة الضرائب لتحصيل ديونها، طبقا للمادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية، وإنما يشمل كل قرار إداري يرمي للغلق كتصرف عقابي ضد صاحب المحل أو المؤسسة[4].

حيث يعتبر هو الغلق الصادر عن الإدارة للمحلات التجارية أو المهنية مثل المقاهي والمطاعم أو الورشات والمخازن إلخ.

---

[1] رشيد خلوفي ، **قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 2، الجزائر،2006، ص288.

[2] شهر زاد قوسطو، المرجع السابق، ص 81.

[3] شهر زاد قوسطو، مرجع نفسه، ص 82.

[4] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 177.

وإضافة حالة الغلق الإداري جاءت استجابة لضرورة وضع حد للقرارات التعسفية الصادرة عن الإدارة والقضاء بإبطالها، التي تكون قد سببت أضرارا لا يمكن إصلاحها للمتعاملين مع الإدارة[1].

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، **المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري**، المرجع السابق ، ص ص 205/204.

المبحث الثاني

اقرار سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة

اتجه القضاء الإداري بعد تمسكه الطويل بفكرة الحظر الى منح القاضي الإداري بوصفه صاحب الاختصاص في الفصل في القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها سلطة توجيه الأوامر للإدارة بغية ضبط تصرفاتها وأعمالها دون التعسف في ممارسة نشاطها بحكم امتيازات السلطة العامة، لهذا سنتحدث في هذا المبحث الذي قسمناه إلى ثلاث مطالب أهمها:

الإطار القانوني لسلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة المطلب الأول، وسلطة القاضي الإداري العادي في توجيه أوامر الإدارة في المطلب الثاني، اضافة إلى سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر الإدارة في المطلب الثالث.

المطلب الأول: الإطار القانوني لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة

إن تحديد الإطار القانوني لسلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة يتطلب منا تحديد شروط طلب توجيه الأوامر للإدارة التي سوف نتناولها في: الفرع الأول، إضافة إلى الجهة المختصة في الفصل في طلب توجيه الأوامر للإدارة في: الفرع الثاني.

الفرع الأول: شروط طلب توجيه الأوامر للإدارة

لكي يتمكن القاضي من توجيه أوامر للإدارة لابد من توفر شروط معينة، بحيث يتقدم صاحب الشأن بطلب صريح يتضمن طلباته وفق ما نصت عليه المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهاته الطلبات قد تكون سابقة لصدور الحكم أو لاحقة له، وأن يكون طالب توجيه الأوامر للإدارة صاحب الصفة والمصلحة بحسب نص المادة 13 من نفس القانون، ويلتزم باحترام الميعاد المحدد لتقديم الطلب الذي حدده المشرع الجزائري من خلال نص المادة 987 من ذات القانون بثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي وبعد رفض المحكوم عليه التنفيذ، وننوه هنا الى أن الأوامر المستعجلة يمكن تقديم الطلب دون أجل لعامل سرعة التنفيذ.

الإفصاح الصريح عن طلب توجيه الأوامر وتحديده

إن أول ما يلفت النظر في سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أنها سلطة غير مباشرة، بمعنى أن القاضي لا يستطيع أن يمارسها مباشرة، ومن تلقاء نفسه، حتى ولو تراءى له أن تنفيذ الحكم يستلزم تلك الأوامر.فلابد وفي جميع الأحوال، أن يطلب ذوي الشأن ذلك صراحة فالمدعي يجب أن يتوسل من المحكمة أن تدرج في منطوق حكمها، فقرة تتضمن إلزام الإدارة بإجراء محدد، ويجب أن يكون الطلب في هذه الحالة واضحا ومحددا[1].

وفي هذا الصدد يذهب القضاء الإداري الفرنسي إلى أنه إذا جاء الطلب بصيغة عامة بالأمر، دون أن يتضمن طلب الأمر بإجراء محدد، فإنه سيقابل بالرفض.

[1] شهر زاد قوسطو، المرجع السابق، ص 139.

وإذا كانت طلبات توجيه الأوامر تتوحد من حيث غايتها، فإنها تتنوع إعتدادا بوقت تقديمها إلى نوعين: طلبات سابقة على صدور الحكم، وطلبات لاحقة لصدوره[1].

1/ طلب توجيه الأوامر السابقة على صدور الحكم

هي طلبات تتضمن توجيه أوامر احرازية سابقة يوجهها القاضي إلى الإدارة في حكمه الأول الصادر في الدعوى كما جاء في نص المادة 978 والطلب بتوجيهها إما أن يتقدم به المدعي مقرونا بالطلب الأصلي في الدعوى سواء يتقدم به مع صحيفة الدعوى الأصلية أو يقدمه من خلال طلب مستقل أثناء سيرها ويملك القاضي في ذلك سلطة تقديرية في ربط الحكم بالأمر من عدمه، وبموجب هذا الطلب السابق يشير القاضي في منطوق الحكم الأصلي الذي يصدره إلى الإجراءات التي يستلزمها حكمه، والهدف من هذه الصورة هو التدارك المحتمل لسوء تنفيذ الأحكام التي تحوز حجية الشيء المقضي به[2].

2/ طلب توجيه الأوامر اللاحقة لصدور الحكم

هذه الطلبات تقدم بعد صدور الحكم، إذ لم يتضمن هذا الأخير أوامر للإدارة أو تضمن أمر لكن الإدارة امتنعت عن تنفيذه، أو وضعت عراقيل تحول دون تنفيذه[3].

في هذه الحالة يصبح القاضي مقيد بالنسبة لطلب الأمر عكس الحالة الأولى ما دام أن الإدارة أوضحت عن نيتها في عدم التنفيذ، إذ نجد المادة أعلاه ربطت تقديم الطلب بضرورة وجود تعنت من جانب الإدارة في رفض الخضوع للحكم الفضائي مع ضرورة انتظار فوات مدة ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، بحيث أن اشتراط هذه المدة يعطي صورة واضحة عن الموقف الذي اتخذته الإدارة وسارت فيه وهي مدة معقولة لجهة الإدارة لكي تقوم فيها بتنفيذ الحكم، فلا يجوز للمحكوم له تقديم طلب توجيه أمر إليها أو النطق بغرامة تهديديه اتجاهها إلا بعد انقضاء هذه المدة[4].

---

[1] شهر زاد قوسطو، المرجع السابق، ص 140.

[2] كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 153.

[3] حسين فريجة، **المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية** ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2010، ص 354.

[4] كسال عبد الوهاب، مرجع نفسه، ص 154.

الفرع الثاني: الجهة المختصة في الفصل في طلب توجيه الأوامر

منذ دخول الجزائر مرحلة الانفتاح السياسي سنة 1989 والمشرع الجزائري يحاول الرقي بالعدالة وخاصة الإدارية لضمان تحقيق دولة القانون، حيث بدأها بالإصلاح الذي جاء به قانون الاجراءات المدنية والإدارية رقم 23/90 حيث أعاد النظر في نظرية الاختصاص القضائي عن طريق إعادة توزيع دعوى الإلغاء مستهدفا تحقيق مبدأ التقاضي على درجتين وتقريب العدالة من المتقاضين، وضمان حق التقاضي، وحاول من خلال دستور 1996 تحقيق فكرة التخصص القضائي من خلال التحول نحوى الازدواجية القضائية بهدف تحقيق دولة القانون، وبصدور قانون ق.إ.م.إ2008 شكل ذلك نقل نوعية من الإجراءات القضائية الإدارية، من خلال جملة السلطات التي أصبح القاضي الإداري يتمتع بها في الدعوى سعيا نحوى تحقيق رقابة قضائية فعالة تكفل تحقيق شرعية الأحكام الإدارية [1].

لذا من المهم معرفة الجهة القضائية المختصة قانونا بنظر هذه الطلبات، كما سنبينه على النحو التالي:

أولا: الوضع التشريعي في فرنسا

من المعلوم في فرنسا وجود ثلاث درجات قضائية فاصلة في المنازعات ذات الطبيعة الإدارية، المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية ومجلس الدولة، وقد كانت محاكم الاستئناف أخر ما تم إنشاءه من هذه الهيئات سنة 1987، وبموجب ذلك عرفت سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة والنطق بالغرامة التهديدية ضدها بعد أن اعترف بها المشرع للقاضي الإداري بمرحلتين:

المرحلة الأولى : أناط بموجبها قانون الغرامة سنة 1980السلطة لمجلس الدولة بموجب طلب صريح يتقدم به صاحب المصلحة إلى المجلس لضمان تنفيذ الأحكام القضائية سواء كانت صادرة عنه أو عن المحاكم الإدارية أو أن جهات القضاء الإداري المتخصص.

[1] عبد الله مسعودي، **الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية**، طبعة 2، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 303.

المرحلة الثانية: عرفت تقلص سلطات مجلس الدولة بعد صدور قانون 8 فيفري 1995 بحيث أصبح غير مختص بتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف الإدارية وأصبح الاختصاص ينعقد له ولا يتدخل مجلس الدولة إلا في حالة قيام هذه الأخيرة[1].

ثانيا: الوضع التشريعي في الجزائر

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 نجد نصوص المواد 978 و 979 و 980 و 981 تنص على ان الجهة المختصة بنظر في طلب توجيه الأوامر للإدارة هي الجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ هذا الأمر أو التدبير.

إذ تنص المادة 978 على: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم القضائي أو القرار إلزام احد الأشخاص المعنوية العامة، أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء" [2].

حيث تنص المادة 979 على: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم القضائي أو القرار إلزام احد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق ان أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك ، بإصدار قرار إداري جديد في اجل محدد".

بينما تنص المادة 980 على:" يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه ان تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".

وتنص المادة 981 على: " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ويجوز لها تحديد اجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

[1] كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 157.
[2] يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 245..

طبقا للنصوص المبنية أعلاه، نجد ان سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة تثبت للمحاكم الإدارية كما تثبت لمجلس الدولة، وتثبت لقاضي الموضوع كما تثبت للقاضي الاستعجالي.

إذ لم يعد اختصاص القاضي الإداري سواء على مستوى المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة يقتصر على مجرد إصدار الأحكام في الدعاوى المرفوعة أمامه، وإنما يختص كذلك بسلطة توجيه الأوامر للإدارة، أو توقيع غرامة تهديدية عليها مع إمكانية الجمع بين الأسلوبين[1].

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري العادي في توجيه أوامر الإدارة

تتمثل سلطة القاضي الإداري العادي في توجيه الأوامر للإدارة في الأمر كأداة للإثبات، والأوامر التحقيقية وهذا ما سنعرض للحديث عنه في هذا المطلب.

الفرع الأول: سلطة الأمر أداة للإثبات

إن الإثبات من الموضوعات المهمة جدا التي لا يستطيع أي قاضي مدني أو إداري الاستغناء عنه، ذلك لأنه هو المفرق بين الحق والباطل والحاجز الحقيقي من استمرار الدعاوى الكيدية الكاذبة، وعلى هذا قال الفقهاء منذ القدم "إن الحق مجردا من الإثبات يصبح هو والعدم سواء" ويتسم الإثبات في الدعاوى الإدارية بميزة خاصة، حيث يتمتع القاضي في ظله بدور ايجابي، ومرجع ذلك إلى طبيعة الدعاوى الإدارية بما تتصف به من انعدام التوازن بين طرفيها، الأمر الذي يستوجب تدخل القاضي لمساعدة المدعي فيها من الحصول على حقه في ظل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات[2].

فيستخدم القاضي الإداري بصدد الإثبات في حقائق الدعوى عدة وسائل نذكر منها العامة والتي تتمثل في التكليف بتقديم مستند واجراء التحقيق الإداري، وقبل الحديث عن هذه السلطة التي يتمتع بها القاضي في مواجهة الإدارة وكيفية ممارستها يجدر بنا أن نعرج أولا على مفهوم الإثبات بصفة عامة ثم التطرق إلى وسائله.

[1] يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 245.
[2] هشام عبد المنعم عكاشة، **دور القاضي الإداري في الإثبات**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 ، ص 54.

أولا: مفهوم الإثبات في المادة الإدارية

لفظ الإثبات مأخوذ من ثبت الشيء يثبت ثبوتا وثباتا، إذا دام واستقر، فهو ثابت وثبت الأمر تحقق وتأكد،« تثبت في الأمر والرأي، تأنى فيه ولم يعجل، واستثبت في أمره: إذا شاور وفحص عنه، والثبت(بالتحريك): الحجة والبينة تقول لا أحكم بكذا إلا ثبت: أي بحجة، وأثبت حجته أمامها وأوضحها، وقول ثابت : أي صحيح» [1] وبذلك فالإثبات في اللغة هو الدليل أو البينة أو الحجة.

يقصد بالإثبات اصطلاحا: « إقامة الدليل أمام القضاء بالطرق التي حددها القانون على وجود واقعة قانونية ترتب آثارها» [2] .

كما عرف بأنه « إقامة الدليل أمام القضاء على حقيقة واقعة معينة يؤكدها أحد الأفراد في خصومة وينكرها الطرف الآخر» [3].

[1] أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، **لسان العرب لابن منظور**، المجلد الأول، دار صادر، بيروت، 1997، ص325 .

[2] هشام عبد المنعم عكاشة، المرجع السابق، ص 325.

[3] محمد محدة، **الإثبات في المواد الإدارية**، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد الثاني، نوفمبر 2005 ، ص80

ثانيا:أهمية الإثبات

إن الحق هو محور اهتمام القوانين والأنظمة، وهدفها المشترك يكمن في المحافظة عليه وحمايته من الاعتداء، ففي حالة انتهاكه يجوز للمعتدي عليه اللجوء إلى القضاء والمطالبة بحقه المنزوع، محاولا إقناع القاضي بالحكم لمصلحته وإنصافه مستعملا في ذلك وسائل الإثبات الممكنة[1].

فإذا لم يستطع اثبات ما ادعى به، يتجرد الحق من قيمته من الناحية العملية ولن يتمكن في هذه الحالة من الانتفاع بثماره.

وفي هذا الصدد يقول " بلانيول " إن الإثبات يبعث الحياة في الحق ويجعله مفيدا وهذا ما يكشف عن الأهمية العلمية للمسائل المتعلقة بالإثبات لمن يريد الحصول واسترداد حق من حقوقه[2]).

وتكمن وسيلة إثبات الحق برده إلى قاعدة في القانون، بحيث على المدعي أن يثبت القاعدة القانونية مصدر حقه، وذلك بأن يبين الواقعة التي تتطلبها تطبيق تلك القاعدة القانونية ويوضحها بأدلتها، وبعدئذ يكون على القاضي إذا ما تحققت لديه تلك الوقائع أن ينزل حكم القانون عليها[3].

الفرع الثاني: الأوامر التحقيقية

من الثابت أن القاضي الإداري يتمتع بسلطات خاصة لاستكمال ملف الدعوى الإدارية التي ترفع إليه وذلك لتحقيق العدالة بين طرفين غير متساوين، لذا يستوجب عليه من خلال وظيفته الاستقصائية، توجيه أوامر للإدارة من أجل تزويد المحكمة بأدلة الإثبات اللازمة للفصل في الدعوى[4]. وهذه الأوامر تسمى بأوامر التحقيق والتي تنقسم بدورها إلى نوعين، الأمر بتقديم مستندات والأمر بإجراء تحقيق إداري، وهو ما سنوضحه من خلال هذا الفرع.

[1] هشام عبد المنعم عكاشة، المرجع السابق، ص.8

[2] هشام عبد المنعم، المرجع نفسه، ص 9.

[3] عايدة الشامي، **خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008 ،ص 13.

[4] محمد محدة، المرجع السابق، ص8

أولا :الأمر الموجه للإدارة بتقديم مستندات

في العادة يتجه كل من طرفي الخصومة إلى تصوير وقائع الدعوى تصورا يختلف عما كان يتصوره الطرف الآخر، وحتى يصل القاضي الإداري إلى تكوين قناعاته لا بد من الاطلاع على المستندات، بحيث وإن كان الأصل في أن البينة على من ادعى وأن على المدعي إثبات دعواه، نصطدم بحقيقة أخرى تكمن في حيازة الإدارة لتلك المستندات الأمر الذي يدفع القاضي إلى إصدار أوامر لها بتقديم مختلف الوثائق التي تساعد في الوصول إلى الحل القانوني للقضية[1].

فهاته الأوامر تعد استثناءا عن القاعدة العامة في الإثبات والتي تقر بأنه لا يجوز إجبار شخص على تقديم دليل ضد نفسه ليفيد منه خصمه، فباعتبار أن جهة الإدارة هي المسؤولة عن حيازة جميع أدلة الإثبات وليس الخصم في الدعوى، إضافة إلى طبيعة الدعاوى الإدارية هي التي سمحت بهذا الاستثناء وأجازت للقاضي الإداري سواء من تلقاء نفسه أو بناءا على طلب من الخصوم بأن يوجه أمرا لجهة الإدارة بتقديم ما لديها من مستندات[2].

تطبيقا لذلك نص المشرع الجزائري في المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: « يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع »

والمحلل لهذه المادة يجد بأنها تمنح للطاعن ضد الإدارة ضمانة مهمة، بحيث في حالة امتناعها عن تقديم القرار محل الطعن، تمكن القاضي الإداري من توجيه أمر لها بتقديم هذا القرار في أول جلسة، وذلك لاستخلاص النتائج القانونية المترتبة على امتناعها.

[1] حسين فريجة، **شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة**، دار الخلدونية، الجزائر، 2011 ، ص71 .
[2] فريدة مزياني، آمنة سلطاني، المرجع السابق، ص

ثانيا: الأمر الموجه للإدارة لإجراء تحقيق إداري

يقصد بإجراء تحقيق إداري، أن يأمر القاضي أحد موظفي الإدارة بإجراء تحقيق تحت إشرافه، ودون أن يقوم به عضو من القضاء، في الواقعة المعروضة أمامه، والتي تحتاج إلى إيضاح ويلتزم المحقق بإيداع تقرير بنتيجة التحقيق يرفق بملف الدعوى ويخطر به الأطراف للاطلاع عليه[1].

يقوم القاضي بتوجيه الأمر بإجراء التحقيق سواء من تلقاء نفسه أو بناءا على طلب من الخصوم، ومن صور الأوامر التي يوجهها القاضي ما قضى به مجلس الدولة بإلغاء الحكم الصادر من محكمة أول درجة وأمر بتكليف مندوب من الخزانة العامة بإجراء تحقيق لجمع كل المعلومات التي تتيح معرفة استهلاك كل ساكن حتى تتمكن الإدارة من الاستمرار في عمليات التطهير[2].

وقد طبق القضاء الإداري الجزائري هذا الاتجاه في المنازعات الضريبية ففي نطاق إجراءات التحقيق الخاصة بملفات الضريبية ونتائجها، فعلى القاضي المقرر الذي كلف بتحضير تقرير ينصب على تقدير مدى مطابقة التحقيق الجبائي للقانون بممارسة القاضي الفاصل في النزاع الضريبي لسلطته كقاضي مشروعية وذلك بالتأكد من احترام المحققين التابعين لإدارة الضرائب للإجراءات عند قيامهم بالتحقيق نظرا لخطورة النتائج المترتبة عنه[3].

بحيث تنص المادة 75 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على أنه يمكن للقاضي أن يأمر شفاهة أو كتابة، بأي إجراء من إجراءات التحقيق التي يسمح بها القانون وسواء كان من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم، كما تضيف المادة 76 على أن الأمر بإجراء التحقيق يكون في أي مرحلة تكون عليها الدعوى.

ويأمر القاضي بالإجراء بأمر على عريضة أو عن طريق الاستعجال، مادة 78 كما لا تقبل المعارضة في هذه الأوامر ولا يقبل استئنافها أو الطعن فيها بالنقض إلا مع الحكم الذي فصل في موضوع الدعوى المادة 81.

[1] عمر علي حمدي، المرجع السابق، ص 50.
[2] حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري، المرجع السابق، ص 238.
[3] فريدة مزياني، آمنة سلطاني، المرجع السابق، ص12 .

هذه المواد تناولت بصفة عامة إجراءات التحقيق دون تبيان سلطة القاضي الإداري في أمر الإدارة بإجراء التحقيق الإداري، الأمر الذي يدفعنا إلى ضرورة استدراك هذا النقص من قبل المشرع، ولا يترك ذلك للنصوص الخاصة كقانون الإجراءات الجبائية الذي نص صراحة على هذه الصلاحية، وذلك لأن بعض القضايا تحتاج إلى إجراء التحقيق، وبدون تفصيل في كيفية مباشرة هذه السلطة، تحول دون ممارستها من قبل القاضي الإداري[1].

المطلب الثالث: سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر الإدارة

في بعض الأحيان تفقد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فاعليتها، إذا لم تراعى الخصوصية في بعض الدعاوى الإدارية والتي تتسم بالسرعة في نظرها للحماية المؤقتة للحق والتي تتحقق عادة قبلة الحماية الموضوعية[2].

الأمر الذي أدى إلى ظهور ما يسمى بالقضاء الإداري الاستعجالي، هذا الأخير ازدادت أهميته بشكل واضح بعد التوسيع في السلطات الممنوحة له بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 والتي أبرزت فاعلية هذه الحماية التي يحضى بها الأفراد إن توافرت الشروط اللازمة لإعمالها، وذلك لمواجهة توسع سلطات الإدارة ومجالات عملها، وقبل الحديث عن هذه السلطات وجب أولا التطرق إلى مفهوم القضاء الإداري الاستعجالي في الفرع الأول، وحالات استخدام القاضي الإداري الاستعجالي لسلطة توجيه الأوامر للإدارة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم القضاء الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر الإدارة

للوصول إلى خصوصية القضاء الاستعجالي باعتباره قضاء استثنائي وطارئ تفرضه حالات استعجالية ملحة لا تقبل الانتظار لابد من تحديد المقصود منه، أهميته وأخيرا شروط رفع الدعوى الإدارية الاستعجالية.

[1] كسال عبد الوهاب، المرجع السابق ، ص45 .

[2] - Marie- Christine Roualt,droit administratif ,galion éditeur,5ém édition,paris,2009, p.283.

1/ تعريف القضاء المستعجل:

التعريف اللغوي: لفظ الاستعجال مأخوذ من العجل والعجلة أي السرعة خلاف البطء والاستعجال والإعجال والتعجل واحد بمعنى الاستحثاث وطلب العجلة، واستعجل الرجل حثه وأمره أن يعجل في الأمر، واستعجلته أي تقدمته فحملته على العجل[1].

التعريف الاصطلاحي: يعرف **الاستعجال** على أنه: « الحالة التي تنصب على واقعة قانونية مدعى بها أمام قضاء استثنائي، وتتطلب السرعة في الفصل فيها مؤقتا وذلك لحمايتها قبل النظر في أصل الحق » .

أما فيما يخص **القضاء الاستعجالي** فعرفه جانب من الفقه على أنه: « الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الوقت فصلا مؤقتا لا يمس بأصل الحق وإنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة أو احترام الحقوق الظاهرة، أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين» [2].

أما الأستاذ "**عبد الله هلالي**" فيعرفه بأنه: « إجراء مختصر استثنائي يسمح للقاضي باتخاذ قرار وقتي في المسائل المتنازع فيها التي لا تحتمل التأخير في إصدار القرار بدون حصول ضرر» [3].

2/ أهمية القضاء الإداري الاستعجالي

تظهر أهمية القضاء الإداري الاستعجالي في التطور الاقتصادي والاجتماعي الذي أدى إلى اتساع نشاط الإدارة، وما تبع ذلك من تضخم المبادلات وتشابك العلاقات وتنوعها بين المواطن والإدارة، الأمر الذي قاد إلى كثرة القضايا الملقاة على هذا النوع من القضاء وبالتالي تطوير واتساع سلطاته، إذ لم تعد فكرة المساس بأصل الحق قيد يمنعه من توفير الحماية الوقتية من خلال الأمر بإجراءات تحفظية التي لا تحتمل التأخير بصدد مسألة يخشى عليها من فوات الوقت وضياع الحقوق، فالحماية التي يوفرها القضاء المستعجل تتحقق قبل الحماية

---

[1] أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، المرجع السابق ، المجلد الرابع، ص265 .
[2] لحسن بن شيخ آث ملويا، **مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية**، دار هومة، الجزائر، 2005، ص12.
[3] عبد الله هلالي، **القضاء المستعجل** ، مجلة القضاء و التشريع، العدد 2، 26 فيفري 1984، ص19 و 20.

الموضوعية أي قبل تأكيد وجود الحق، لذلك تساهم هذه الحماية في تحقيق الدعوى الموضوعية لهدفها بالنظر إلى أنها تمنح لمجرد رجحان وجود الحق.

كما يساهم القضاء الإداري الاستعجالي في تخفيف العبء على المتقاضين من حيث الوقت والجهد والنفقات باعتبار أن قضاء الموضوع يكلف الجهد وطول الوقت، لذلك فلجوء الفرد إليه يعتبر وسيلة فعالة لمقاومة الإدارة من أجل وضع حد لحين الفصل في موضوع القضية.

هذا وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، أبرز من خلاله المشرع الجزائري أهمية القضاء الإداري الاستعجالي بما أفرد له من مواد تعبر عن الأهمية التي خصه بها، بحيث تناوله المشرع في باب كامل وهو الباب الثالث من الكتاب الرابع الذي ضم ستة فصول، سنبرز أهم ما جاءت به فيما يتعلق بموضوع الدراسة كحماية الحريات الأساسية، وقف تنفيذ القرارات الإدارية ....إلخ[1].

3/ الشروط العامة لرفع الدعوى الإدارية الاستعجالية

لقد نص المشرع الجزائري في المادتين 918 فقرة 2 و 919 فقرة 1 على الشروط العامة لا بد من توافرها لقبول الدعوى الإدارية الاستعجالية أيا كان نوعها، ومن نبين هذه الشروط هي:

أ* **شرط الاستعجال:** تنص المادة 919 في فقرتها الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية09/08 على هذا الشرط بقولها: «.... يجوز لقاضي الاستعجالي أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك »، ومن ثمة فإن ركن الاستعجال يعد شرط الاستعجال أساسيا في كل دعوى إدارية استعجالية، إذ بتوافره ينعقد اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي.

فالاستعجال هو حالة قانونية تنشأ من الخطر الناتج عن التأخير أو من فوات الوقت، قبل الحصول على الحماية الموضوعية، ويولد الخطر الحاجة الملحة إلى حماية عاجلة يتم بمقتضاها تفادي وقوع الضرر بالمراكز القانونية التي يراد المحافظة عليها

[1] حسين فريجة، المرجع السابق، ص ص 259 -260.

فيتضمن شرط الاستعجال ثلاث عناصر أساسية تتمثل في:

- **حالة الاستعجال**
- **الخطر كسبب للاستعجال**
- **الضرر**[1].

ب*شرط عدم المساس بأصل الحق

يشترط لاختصاص القضاء الإداري الاستعجالي بنظر المسائل المستعجلة ألا يكون لحكمه في الموضوع أو أصل الحق طبقا لنص المادة 918 في فقرتها الثانية والتي تنص على أنه: «لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال » .

المقصود بأصل الحق هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين بحيث لا يجوز لقاضي الاستعجال أن يتناول هذه الحقوق والالتزامات بالتفسير والتأويل، الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهما، كما ليس له أن يغير أو يعدل من مركز أحد الطرفين القانوني أو أن يعرض في أسباب حكمه إلى الفصل في موضوع النزاع [2].

الفرع الثاني: حالات استخدام القاضي الإداري الاستعجالي لسلطة توجيه الأوامر للإدارة.

يمارس القاضي الإداري الاستعجالي سلطة الأمر في عدة حالات منها ما يتعلق بالقرار

الإداري، ومنها ما يرتبط بالحريات الأساسية، بالإضافة الى سلطات أخرى تتصل بالأنشطة الأخرى التي تقوم بها الإدارة، وهذا ما سنحاول التطرق له فيما يلي:

أولا/الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

تتمتع الإدارة فيما تصدره من قرارات بامتياز هام يتمثل في نفاذها فور صدورها، دون أن يكون الطعن عليها بالإلغاء من أثر في هذا الشأن، تطبيقا لمبدأ الأثر غير الموقف لهذا الطعن

[1] فطيمة العرفي، **ماهية الدعوى الاستعجالية الإدارية و شروط رفعها**، الملتقى الدولي الرابع، حول قضاء الاستعجال الإداري، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي، 10/09 مارس 2011، ص 16.

[2] حسين طاهري، **قضاء الاستعجال فقها و قضاءا**، دار الخلدونية ، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 12.

ذلك على اعتبار أن القرار الإداري وسيلة هامة لتفعيل النشاط الإداري الأمر الذي أضفى عليه هذه الحماية[1].

إلا أن تطبيق هذا المبدأ على إطلاقه قد ينتج عنه نتائج ضارة ولا يمكن إصلاحها فيما لو نفذت الإدارة قراراتها ثم قضى بإلغاء هذه القرارات[2].

ولأجل تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد التي قد يهدرها تنفيذ القرار وغاية تفعيل العمل الإداري والتي لأجلها تقرر مبدأ الأثر غير الموقف للطعن القضائي، فقد تقرر وقف التنفيذ كاستثناء على هذا المبدأ بضوابط وشروط خاصة ليحقق التوازن المنشود[3].

بناءا على ذلك نصت المادة 833 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: « يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناءا على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري»

فدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري يمكن رفعها أمام قاضي الموضوع ويصدر بشأنها أمر للإدارة بوقف تنفيذ القرارر، كما يمكن أن يصدر الأمر من قاضي الاستعجال إذا ما تم رفع الدعوى أمامه مباشرة.

1/ دعوى وقف التنفيذ بناءا على أمر من قاضي الموضوع:

لقد نظمت المواد من 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية والادارية 09/08 مختلف الإجراءات التي يتم إتباعها في حال رفع دعوى وقف تنفيذ قرار إداري أمام قاضي الموضوع والتي سنحاول تبيان أهم شروط رفعها والتحقيق فيها.

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور المستعجلة**، المركز القومي للاصدارات القانونية، ص 11.

[2] بوعلام أوقارت، **وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري**، رسالة ماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012 ،ص2 .

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع نفسه، ص11.

فقبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري يستوجب توافر الشروط التالية:

أ/ أن يكون القرارر المطلوب وقف تنفيذه مولدا لأضرار يصعب تداركها

ب/ شرط توافر الأسباب الجدية

ج/ شرط عدم المساس بأصل الحق

د/ شرط رفع دعوى في الموضوع أو رفع تظلم إداري[1].

2/ دعوى وقف التنفيذ بناءا على أمر من القاضي الاستعجالي:

إضافة إلى شرط الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق، نص المشرع الجزائري على شروط أخرى لابد من توافرها لقبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري استعجاليا.

أ- أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت

ب- وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرار.

ثانيا/ حالة الاستعجال القصوى والحريات الأساسية

لقد نص المشرع الجزائري على سلطات القاضي الاستعجالي في حالة الاستعجال الفوري في الفصل الثاني من الباب الثالث من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 وأفردها لها 4 مواد، المادة 919 تخص وقف تنفيذ القرارات والتي سبق بيانها والمادة 920 تناولت استعجال الحريات الأساسية وأخيرا المادة 921 بينت حالة الاستعجال القصوى وسنحاول فيما يلي التطرق لسلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحريات الأساسية وكذا في حالة الاستعجال القصوى.

[1] بوعلام أوقارت، المرجع السابق، ص6 .

1/ سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحريات الأساسية:

وضع المشرع الجزائري مبدأ عام من خلال المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1] بمنح لقاضي الإستعجال الإداري إمكانية الأمر بأي تدبير ضروري يحقق المحافظة على الحريات الأساسية، وحمايتها في حالة الاعتداء الصادر عن أحد الأشخاص المعنوية العامة أو أحد الهيئات التّي تخضع في مقاضاتها لاختصاص القضاء الإداري أثناء ممارسة سلطاتها، وذلك عن طريق توجيه أوامر لهذه الأخيرة والتّي من بينها وقف تنّفيذ القرار الإداري.[2]

2/ سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر للإدارة في حالة الاستعجال القصوى:

المقصود بحالة الاستعجال القصوى كل التدابير التي يمكن أن يأمر بها القاضي في حالة الاستعجال ولو بدون القرار الإداري السابق وبشرط عدم عرقلة تنفيذ أي قرار إداري فهذه المادة تؤكد على وجود حالات أخرى للاستعجال خلاف الحالات التي سبق ذكرها، بحيث يشترط لانعقاد اختصاص القاضي بهذه الحالة على توفر حالة الاستعجال وكذا عدم المساس بأصل الحق وأخيرا لا تعرقل هذه التدابير تنفيذ أي قرار إداري.

على هذا الأساس فإن القضاء الاستعجالي في حالة الاستعجال القصوى غير مختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، ولا يملك هذه السلطة، بل أكثر من ذلك لا يجوز له أن يعترض تنفيذ أي قرار إداري ولو بطريقة غير مباشرة.

---

[1] تنص المادة **920** من قانون رقم **09/08**، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر، عدد 21 لسنة 2008، على أنّه: "***يمكن لقاضي الاستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات.***

يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب".

[2] جروني فائزة، **طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 255.

حيث مكن المشرع الجزائري بمقتضى نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1] وبناء على أمر على عريضة، القاضي الإداري الاستعجالي من اتخاذ جميع التدابير الضرورية في حالة الاستعجال القصوى ولو كان ذلك في ظلّ غياب قرار إداري شّريطة فقط أن لا يعيق تنّفيذه، وذلك في الحالات التالية الثلاث: التعدي، الاستلاء والغلق الإداري.

ثالثا/سلطات القاضي الإداري الاستعجالي الأخرى:

للقاضي الإداري الاستعجالي بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 صلاحيات عديدة أخرى غير تلك التي تم تنا ولها في العناصر السابقة، والتي يتم إيرادها كالآتي:

1/ سلطة القاضي الإداري الإستعجالي في الأمر بمنح تسبيق مالي

نصت على مسألة التسبيق المالي المواد من 942 إلى 945 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التّي منحت بموجبها الاختصاص للقاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أمر للإدارة استعجاليا بدفع تسبيق مالي للدائن عن دين ثابت في ذّمة المدعى عليه أي الإدارة [1] .

وذلك بنص المادة 942 على أنه: « يجوز لقاضي الاستعجال أن يمنح تسبيقًا ماليًا إلى الدائن الذي رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية، ما لم ينازع في وجود الدين بصفة جدية. ويجوز له ولو تلقائيًا، أن يخضع دفع هذا التسبيق لتقديم ضمان» [2].

باستقرائنا لأحكام المادة السالفة الذّكر نلاحظ الطابع الجوازي لمنح التسبيق المالي وذلك من خلال عبارة "يجوز" الواردة في نص المادة المذكورة أعلاه، مما يجعله إجراء فارغ

---

[1] تنص المادة **921** من قانون رقم**09/08**، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع سابق، على أنّه : "***في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق.***

وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ".

[2] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 415

[3] المادة **942** من قانون رقم **08 - 09**، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع سابق.

في محتواه وهذا ما تؤكده الفقرة الثّانية بخصوص تقديم الضمان، كما يعتبر هذا الإجراء من الطرق الفريدة في الاستعجال الإداري التّي لم يتناولها المشّرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية، غير أنّ اللّجوء إلى هذا الإجراء الاستعجالي مرتبط بشروط، تتمثل في وجوب رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية وعدم وجود منّازعة جدية للدين.

2/ الاستعجال في مجال العقود وإبرام الصفقات:

لقد أشارت إليه المادة 946 بحيث في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية، يجوز إخطار المحكمة الإدارية بذلك بموجب عريضة من طرف كل من له مصلحة وقد يتضرر من هذا الإخلال.

وبهذا فإنه يجوز للقاضي الاستعجالي أن يتدخل بأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته مع تحديد الأجل الذي يمتثل فيه، كما يمكن له الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل.

كما تبين نفس المادة أنه بإمكان القاضي أن يأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز 20 يوما، وتضيف المادة947 [1] على أن الفصل في الطلب يكون في أجل 20 يوما تسري من تاريخ الإخطار.

3/ سلطة الأمر للقاضي الإداري الإستعجالي في إطار الدعوى قبل التعاقدية

يعدّ الاستعجال قبل التعاقدي في مادة الصفقات العمومية والعقود الإدارية من المسائل التّي قننها المشّرع الجزائري لأوّل مرّة في قانون 09/08، رغم أنّ هذه الخطوة جاءت متأخرة مقارنة بنظيره الفرنسي الذي كرس الاستعجال ما قبل التعاقدي منذ سنة 1992، إلا أنّه يعد اتجاهًا محمودًا يؤكد إرادة المشرع الجزائري في تطوير المنظومة القانونية، ومواكبة التّطورات الحاصلة في مجال الصفقات العمومية [2].

---

[1] آمال يعيش تمام وحاحة عبد العالي، **قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08**، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، أفريل 2009 ، ص141.

[2] بزاحي سلوى، **رقابة القضاء الإستعجالي قبل التعاقدي في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري**، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد01، 2012، ص 29.

4/ الاستعجال في المادة الجبائية

لقد نص المشرع الجزائري على هذه الحالة من الاستعجال في المادة 948 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك بقولها: « يخضع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية ولأحكام هذا الباب »

بهذا فإن الفصل في القضايا الاستعجالية الجبائية يتقاسم تنظيمه قانونين إجرائيين هما : قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجبائية.

والملاحظ أن المشرع لم ينظم بالتفصيل الاستعجال الجبائي على عكس الاختصاصات الاستعجالية الأخرى[1].

[1] بزاحي سلوى، المرجع السابق، ص29.

خلاصة الفصل الأول

كرّس القضاء الإداري الجزائري ومنّذ فترة طويلة مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة من القاضي الإداري، الذي فرضه على نفسه بناءًا على مبررات ليست وثيقة الصلة بموضوع الحظ بحد ذاته، حيث استعرضنا مختلف السلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري في مجال توجيه أوامر للإدارة والتي نص عليها المشرع الجزائري في مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فهاته السلطات تعد من قبيل الضمانات الحقيقية لكفالة حق الفرد في محاكمة عادلة والتي تعد في نفس الوقت من ضرورات الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، لأنها من صميم عمل القاضي الإداري باعتباره مفتاح الالتزام بدولة القانون.

فقد بينا بأن له صلاحية أمر الإدارة كوسيلة للإثبات وذلك بتقديم ما تحوزه من مستندات تساعده في تأسيس حكمه، كحالة امتناعها عن منح المدعي ضدها القرار الإداري محل الطعن، وكذا إمكانية أمرها بإجراء تحقيق إداري، يعهد إلى أحد موظفيها عن طريق إعداد تقرير يتضمن كل النتائج المتوصل إليها، وذلك باعتبارها تحوز جل الوثائق والملفات إضافة إلى كونها أدرى بعملها واختصاصها.

ومن الأوامر كذلك 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.

وقد وسع المشرع الجزائري من صلاحيات القاضي الإداري الاستعجالي لتشمل وقف تنفيذ القرارات الإدارية، استعجال الحريات الأساسية، حالة الاستعجال القصوى.....إلخ.

الفصل الثاني

سلطة القاضي الإداري في تضمين الأحكام الإدارية وإرغام الإدارة على تنفيذها

تكمن قوة القضاء في تنفيذ أحكامه، فباحترام حجية الشيء المقضي به تبرز بوضوح معالم دولة الحق والقانون، وما تتطلبه من إقامة العدل والحفاظ على المراكز القانونية للأفراد لذلك نجد المادة 163 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري تنص: « على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء» وهذا دليل على أهمية تجسيد كل ما يصدر عن القضاء والخضوع له، وذلك حتى يكتسب المصداقية والثقة اللازمة لدى المتقاضين.

باعتبار القاضي الإداري حامي مبدأ المشروعية وصاحب الموازنة بين طرفي الدعوى منحه المشرع سلطة توجيه أوامر للإدارة لاتخاذ تدابير تنفيذية معينة يقتضيها حكمه، إذ لا فائدة من صدوره دون تحديد ما على الإدارة اتخاذه من إجراءات وقرارات لازمة لحماية المدعي ضدها وذلك في ظل سريان مبدأ الحظر إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 والذي جاء بأهم تطور شهدته صلاحيات القاضي الإداري وهو اعترافه صراحة بسلطة إصدار أوامر للإدارة و ذلك لإلزامها باتخاذ تدابير وإجراءات تكون من صميم اختصاصها مع إمكانية توقيع غرامة تهديدية كوسيلة لإجبارها على التنفيذ.

وعلى هذا الأساس سنقسم الفصل إلى مبحثين يتحدث الأول على تضمين الحكم الإداري أوامر تنفيذية والثاني عن الأمر بالغرامة كإجراء لإرغام الإدارة على التنفيذ.

المبحث الأول

تضمين الحكم الإداري أوامر تنفيذية

إن دور القاضي الإداري لا يقتصر على تبيان الحقوق والكشف عنها فقط بل يتعدى ذلك إلى إقران حكمه بإجراء يجب اتخاذه من جانب الإدارة، ويحدد كيفية تنفيذه، فيصدر عندئذ حكمه مشمولا بأمر للإدارة لأجل القيام بهذا الإجراء، فإذا تضمن حكمه إلغاء القرار إداري فلا يقف عند الإعلان عن مشروعيته وحسب، بل يوجه أمرا للإدارة بإلغائه واتخاذ قرار آخر فهاته الأوامر قد تكون سابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو لاحقة له، ولها حالات مرتبطة بطبيعة

سلطة الإدارة، وشروط على القاضي مراعاتها وهذا ما سيتم تناوله في: المطلب الأول، كما اختلف موقف القضاء في تطبيق هذه الأوامر بين الجزائر وفرنسا والذي سيكون محل الدراسة في: المطلب الثاني.

المطلب الأول: تضمين الحكم أوامر صريحة في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو اللاحقة له

تتجلى سلطة الأمر التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 كأهم تعديل مس سلطات القاضي بما في ذلك من توسيع لها وكفالة الحق في محاكمة عادلة، تجبر الإدارة على الخضوع لحكم القانون في استعماله لمصطلح" الأمر "والذي له دلالته في مسألة سيادة حكم القضاء وهذا ما نستشفه من خلال المواد: 978 و 979 و 980 و 981 وكذا إعطاء القاضي الإداري لأول مرة سلطة تضمين الأمر أو الحكم أو القرار تدابير تنفيذية لازمة للتنفيذ.

وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب الذي يتكون من فرعين أساسيين هما حالات تضمين الحكم أوامر صريحة في الفرع الأول، وشروط تضمين الحكم أوامر تنفيذية الفرع الثاني.

الفرع الأول: حالات تضمين الحكم أوامر صريحة

إن الأوامر التي تصدر من القاضي الإداري لضمان تنفيذ أحكامه تتنوع حسب طلب المدعي بها، بحيث قد تكون سابقة أو لاحقة للحكم الأصلي وترتبط كذلك بسلطة الإدارة إزاء العمل الإداري محل الطعن القضائي، فيما إذا كانت مقيدة أو تقديرية.

أولا /الأوامر السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي:

قد تصدر أوامر القاضي بناءا على طلب المدعي في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي طبقا للمادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فتقترن بمنطوق الحكم وتكون لها ذات حجيته، وهذا من أجل تدارك المحتمل لسوء تنفيذ الشيء المقضي به[1].

بحيث يحدد للإدارة في الحكم الأصلي ما يجب أن تتخذه من إجراءات وتدابير تنفيذية معينة بشكل دقيق وواضح وكذا تقييدها بمدة محددة إن اقتضى الأمر.

إذ تنص المادة 978 على: «عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء »

بمعنى أن هذه الأوامر السابقة تبين بوضوح نتائج القرار القضائي وتسهل تنفيذه من قبل الشخص العام.

[1] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص126.

ثانيا / الأوامر اللاحقة للحكم الأصلي:

قد تصدر أوامر القاضي أيضا بشكل لاحق على الحكم الأصلي، وذلك في حالة عدم مطالبة المدعي بالأمر في إدعائه الرئيسي، فصدر الحكم دون أن يتضمن أي أمر للإدارة فله أن يتدارك هذا الطلب بعد الامتناع عن التنفيذ، إن ثبت رفض امتثال الإداري.

في هذه الحالة يوجه لها بناءا على طلب صاحب الشأن أمر لاتخاذ قرار إداري جديد في أجل محدد، وذلك طبقا لنص المادة 979 من نفس القانون بنصها على: « عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد » . ويقابلها نص المادة **L911_4** من قانون العدالة الإدارية الفرنسي[1].

أما عن حكمه بتوجيه أمر للإدارة وفق الحالة الأولى، أو الثانية فيحكمه اختصاص الإدارة، فيكون الإجراء في الحالة الأولى بتوجيه أمر للإدارة بالّتدابير التنفيذية اللازمة لتنفيذ الحكم، والتي لم يسبق له الأمر بها في الحكم الأصلي.

ما في الحالة الثانية فلابد أولا من إعادة صياغة النص لاحتوائه على تناقض واضح أين جمع المشرع فيه بين الاختصاص المقيد للإدارة بنصه على: « عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق أن أمرت بها.....» [2].

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص ص، 283،284.

[2] آمال يعيش تمام، مرجع نفسه، ص ص، 284-285.

الفرع الثاني: شروط تضمين الحكم أوامر تنفيذية

نجد بأن المشرع الجزائري وكذا الفرنسي قد عمم سلطة توجيه أوامر للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام وإجبارها على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ذلك أنه إذا لم يتضمن الحكم أمر ولا غرامة تهديدية وامتنعت الإدارة عن التنفيذ، لصاحب الشأن التوجه إلى القاضي الإداري مصدر الحكم، من أجل أمرها باتخاذ الإجراء اللازم للتنفيذ مع تحديد المدة اللازمة لذلك، كما له الجمع في حكمه بين الأمر والغرامة في آن واحد.

وعليه لابد من توفر جملة من الشروط بعضها يتعلق بالالتزام الملقى على عاتق الإدارة والبعض الآخر متعلق بالإجراءات، على القاضي احترامها حتى يتمكن من تضمين حكمه الأوامر اللاحقة على تنفيذ الحكم الإداري.

أولا – الشروط المتعلقة بالالتزام لتوجيه أوامر صريحة للإدارة:

تتمثل هذه الشروط في النقاط التالية:

1–عدم قيام الإدارة بالتنفيذ أو مخالفة التزامها بالتنفيذ:

ذلك أن الهدف من منح القاضي الإداري صلاحية إصدار أوامر للإدارة هو إجبارها على اتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع النصوص القانونية والأحكام الإدارية موضع التنفيذ وعلى هذا الأساس لا يجوز للقاضي اللجوء إلى الأوامر اللاحقة إلا إذا ثبت امتناع الإدارة عن التنفيذ أو مخالفة التزامها بالتنفيذ، وهو ما تؤكده المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

2– لزوم الأوامر للتنفيذ:

أي لا يوجه القاضي الإداري أمرا للإدارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنفيذ الحكم أو بإعادة فحص طلب صاحب الشأن وإصدار قرار آخر إلا إذا كان هذا لازما لتنفيذ الحكم

[1] آمال يعيش تمام، المرجع سابق، ص296 .

بذلك إذا قدر القاضي أن توجيه الأمر يعتبر مسألة حتمية من أجل التنفيذ، فينبغي عليه إصدار هذا الأمر لذلك نجد المشرع في المادة 978 قد استخدم مصطلح" يتطلب" الذي يفضي بوضوح إلى لزوم الأمر للتنفيذ، وعليه نجد بأن سلطة القاضي مقيدة في هذا الشأن[1]، وهذا بخلاف الأمر بالغرامة التهديدية إذ يملك الخيار بين النطق أو الاستغناء عنها، طبقا للمادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ تنص: «.... يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية » .

3- القابلية للتنفيذ أي بقاء التنفيذ ممكنا:

يلزم للتنفيذ ضد الإدارة أن يكون ممكنا وغير مستحيل أي لابد أن يكون في استطاعة الإدارة القيام به، بحيث قد تكون الاستحالة قانونية أو واقعية[2].

أ -**الاستحالة القانونية:** فقد يكون مرجع الاستحالة بإجراء التنفيذ إلى نص قانوني صريح بحيث لا تستطيع الإدارة اتخاذ التدبير المطلوب منها، كما في حالة التصحيح التشريعي أين يقوم المشرع بإصدار تشريع يقضي بتصحيح آثار ترتبت على حكم الإلغاء فيصير بتصحيحه تنفيذه على الماضي مستحيلا، وتتحرر الإدارة بهذا من التزاماتها بتنفيذ الحكم، فلا يمكن مطالبتها بإعمال أثر الحكم بإلغاء كل القرارات اللائحية أو الفردية التي اتخذت تأسيسا على القرار الملغى إذ يعد تنفيذها بعد التصحيح مستحيلا [3].

ب - الاستحالة الواقعية: فيقصد بها حدوث واقعة خارجة عن نطاق الحكم وتمثل عارض يقطع الاتصال بين الحكم وبين تنفيذه، كما في حال تهديد النظام العام، فالقضاء مستقر على

---

[1] عبد القادر عدو، **ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة**، دار هومة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص، 131.

[2] نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، **الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص47 .

[3] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 139.

أنه حين يترتب على تنفيذ الحكم إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام، فيرجح حال ئذن، الصالح العام على الصالح الخاص[1].

ثانيا – الشروط المتعلقة بالإجراءات لتوجيه أوامر صريحة للإدارة:

ويمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:

1/ إثبات المخالفة في محضر قضائي

وهذا تطبيقا لنص المادة 625 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 المتعلقة بالتنفيذ، والتي وردت ضمن الأحكام المشتركة في التنفيذ الجبري وذلك بنصها على ما يلي:« دون الإخلال بأحكام التنفيذ الجبري، إذا رفض المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل، أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ ويحيل صاحب المصلحة على المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو المطالبة بالغرامات المالية ما لم يكن قد قضى بها من قبل »[2].

ويستشف هذا الشرط أيضا من نص المادة 07 من القانون رقم02/91 المتعلقة بالقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ونخص بذلك تنفيذ أحكام القضاء المتعلقة بإدانات مالية ضد الإدارة وهذا بنصها على:« يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم.

ولكي تقبل هذه العريضة لا بد أن تكون مرفقة بما يلي:

– نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها.

[1] نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، مرجع نفسه، ص48.

[2] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 305.

– كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتدءا من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ» [1].

2/ طلب صاحب الشأن للأمر التنفيذي:

سواء تعلق الأمر بالتدابير السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو اللاحقة له، بحيث تنص المادة 978 على أنه: «.... تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك....»، وكذا المادة 981 على أنه: «.... تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها....»

فاحتوت المادتين على مصطلح" المطلوب منها"، وذلك لتبين أن القاضي لا يحكم إلا بما يطلبه الخصوم، بمعنى حتى إذا قدر ضرورة الأمر، لا يستطيع استخدام هذه السلطة إلا إذا طلب منه صراحة من طرف الخصم.

وهو ما أ راه تقليص نوعا ما من صلاحية القاضي الإداري، إذ بتقييده بطلب الخصوم ينقص الحماية القضائية لهم، لأننا غالبا ما نرى جهل الأفراد بالإجراءات القضائية وكيفية عمل القضاة، لذلك من الأفضل إزالة هذا الشروط، وترك القاضي يفصل بما يراه مناسبا لإخضاع الإدارة لحكم القانون، مراعيا في نفس الوقت المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد وذلك لتحقيق التوازن وعدم رجحان كفة الإدارة على حساب الفرد[2].

3/ احترام المواعيد القانونية للمطالبة بتوجيه الأوامر للإدارة

تطبيقا لنص المادة 987 من قانون 09/08 لا يجوز للمدعي أن يطلب من المحكمة الإدارية توجيه أمر للإدارة أو المطالبة بتوقيع غرامة تهديديه ضدها إن اقتضى الأمر إلا بعد رفض التنفيذ من الإدارة، وبعد مرور أو انقضاء أجل 3 أشهر من تبليغها الرسمي بالحكم وذلك بنصها على:« لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق ، ص 306.

[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص131 .

الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الاقتضاء إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء أجل ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم ».

غير أنه فيما يتعلق بالأوامر الاستعجالية للمدعي المطالبة بذلك دون التقييد بأجل طبقا لنفس المادة، الفقرة 02 على: « غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل ».

غير أنه في حالة ما إذا حددت المحكمة للمحكوم عليه أجلا للتنفيذ لاتخاذ تدابير تنفيذية معينة لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل، وهذا طبقا لنفس المادة الفقرة 03 بنصها على: « في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجل للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذية معينة لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل» [1].

وتجدر الإشارة في نهاية هذا المطلب على أن توجيه الأوامر للإدارة قد يصدر من المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، أي أن هاته السلطة تتمتع بها جهتا القضاء الإداري، هذا الأخير الذي سنحاول معرفة كيفية تطبيقه للنصوص التشريعية، وما هي المجالات المختلفة التي تتضمن توجيه التدابير التنفيذية للإدارة، وهو ما سيكون محل الدراسة في المطلب الموالي.

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص ص، 308-309.

المطلب الثاني: تطبيقات تضمين الحكم الإداري أوامر صريحة للإدارة

نبين خلال هذا المطلب مختلف التطبيقات القضائية للأحكام الإدارية المتضمنة أوامر للإدارة سواء تعلق الأمر بالقضاء الإداري الفرنسي أو الجزائري

الفرع الأول: تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي

من بين تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي نذكر ما حكم به مجلس الدولة الفرنسي في مجال تأشيرات دخول الأجانب بالإقامة بتاريخ: 1998/07/04 في قضية Bourezak، حيث قضى بإلغاء قرار وزير الخارجية الفرنسي برفض منح المدعي تأشيرة دخول إلى فرنسا، ووجه أمرا إلى الوزير بمنحه التأشيرة بقصد الإقامة فيها مع زوجته بحيث حدد المجلس مدة شهر واحد فقط للتنفيذ.

كما حكمت المحكمة الإدارية لمدينة Lyon، بتاريخ 1996/02/27. في قضية Sadi Houcini بإلغاء القرار الصادر بتاريخ 1995/05/13، من مدير منطقة " الرون " والذي رفض تسليم المدعي إذنا بالإقامة الطويلة في فرنسا لمدة 10 سنوات فوجهت له المحكمة أمرا بمنحه في مهلة شهر واحد من تاريخ إعلان الحكم إذنا بالإقامة الطويلة بفرنسا[1].

كما قضى مجلس الدولة بأن قرار المحافظ الرافض منح مستند الإقامة للسيد Boutaleb وأمره بمغادرة الإقليم الفرنسي خلال مهلة 3 أشهر يعتبر قرارا غير مشروع حيث يتضمن القرار في ظروف هذه القضية اعتداءا على حق السيد في احترام حياة عائلية، مما يعد مخالفة لأحكام المادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، بحيث أوضح بأن إلغاء القرار يقتضي بالضرورة إجراء فحص جديد لطلب السيد الذي يطلب منه مستند الإقامة، وبناءا عليه قضى بتوجيه أمرا للمحافظ بإجراء فحص جديد للطلب خلال مدة شهرين من تاريخ إعلان الحكم [2].

[1] عبد القادر عدو، المرجع سابق، ص135 .

[2] حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص135 .

كما قررت المحكمة الإدارية ب Limoges مسؤولية المحافظ عن الأضرار التي أصابت الطاعنين بسبب انهيار السد، الذي أدى إلى غمر الأرض المملوكة لهما بالمياه، مما نتج عنه انخفاض لقيمتها التجارية.

فقام القاضي وبناءا على طلب صريح من الطاعنين، بتوجيه أمر إلى المحافظة للقيام بتنفيذ أعمال الإصلاح لأجل ترميم السد خلال مدة محددة قدرها 6 أشهر، والحكم عليها بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الأرض المملوكة لهم [1].

هذا بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي وتكريسه لسلطة القاضي الإداري في مجال توجيه أوامر للإدارة، وذلك لضمان تنفيذ أحكامه القضائية، إعلاء لمبدأ المشروعية وكفالة حق الفرد وحمايته من تعسف الإدارة .فماذا عن موقف القضاء الإداري الجزائري ، وكيف يمارس هذه السلطة ؟

[1] حمدي علي عمر، المرجع السابق ، ص، 143.

الفرع الثاني: تطبيقات القضاء الإداري الجزائري

اكتفى القاضي الإداري الجزائري باستخدام مصطلح القضاء على البلدية مثلا بدفع مبلغ معين، القضاء بإلغاء الجدول الضريبي لعدم مشروعيته والقول بأن المبلغ الواجب هو كذا، إلغاء القرار الصادر عن الوالي والقضاء بقبول الملف، وأحيانا أخرى يستخدم المشرع مصطلح "إلزام "، وهو ما يؤدي بنا إلى ذكر فرضيتين سيتم تفصيلهما بعد عرض هذه الأحكام ففي قضية بين المدعي (س) والمدعي عليها مديرية الضرائب ورقلة ثار نزاع حول مشروعية

ورد ضريبي خاص بإعادة التقويم لقطعة أرضية تم شرائها من قبل (س)، حيث قام باستصدار قرار إداري قضى بتعيين خبير لإعادة تقويم العقار وعلى ضوء ذلك يحدد الرسم الجبائي، وانتهى التقرير بأن المبلغ الواجب السداد يقدر ب 42.000.00 دج، حيث قام الخبير باستدعاء المدعي عليها عن طريق محضر قضائي حسب المراسة والاستدعاء المرفقين بالخبرة.

مما يجعل دفوع المديرية بأن الخبير أنجز خبرته في غياب الإدارة الجبائية وحرر تقرير على أساس الأقوال التي أدلى بها المدعي غير مؤسسة.

وبناءا على ذلك قررت المحكمة قبول الدعوى في الشكل وفي الموضوع القضاء بإلغاء الجدول الضريبي رقم103 /2008 لعدم مشروعيته مع القول بأن المبلغ الواجب الأداء لإدارة الضرائب ورقلة هو 42.000.00 دج.

وفي قضية أخرى ضد نفس المدعي عليها مديرية الضرائب، أقام المدعي (س) دعوى إدارية ضدها ملتمسا إلغاء الضريبة لسقوطها بالتقادم واحتياطيا إلغاء الضريبة باعتبارها غير مؤسسة قانونا ولا يوجد ما يبررها [1].

[1] المحكمة الإدارية ورقلة، قضية رقم 292 ، جلسة 2012/05/28، حكم غير منشور

حيث تبين للمحكمة من خلال الملف لاسيما بالرجوع إلى الإشعار بالدفع المؤرخ في 2010/12/08 والخاص بالضريبة المفروضة لسنتي 1990-1991 والذي لم يبلغ به المدعي إلا في سنة 2010/12/08.

بحيث أن المدة المحددة بأربع سنوات لتحصيل الضرائب قد فاتت حسب ما تقتضيه المادة 311 من القانون المدني، قررت المحكمة القضاء بإلغاء الإشعار بالدفع المؤرخ في 2010/12/08 لسقوط الضريبة بالتقادم.

هو ما يؤدي بنا إلى تبيان فرضيتين: أولهما أن استخدام القاضي لمصطلحات "القضاء" وأحيانا "إلزام" ، تعتبر بمثابة أوامر مموهة وليست صريحة للإدارة وذلك لدفعها للقيام بعمل أو الامتناع، وهو ما يمثل بالنسبة لنا استمرار خوف القاضي من الاصطدام مع الإدارة وبالتالي رجوعه إلى مرحلة الحظر.

والفرضية الثانية: تكمن في أن الفرد يغفل هذه السلطة الجديدة التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، وعدم إدرا جها في الطلبات حين رفع الدعوى يؤدي بعدم قضاء القاضي بها، وبالتالي عدم تضمين حكمه أوامر مباشرة للإدارة وإلزامها تحت طائلة الغرامة التهديدية بتنفيذ الحكم.

ولحسم موقف القضاء لابد من التسليم بصحة أحد الفرضيتين وتأكيدها بحجج ثابتة وواقعية تكشفها لنا الأحكام التي ستصدر في المستقبل.

وفي خلاصة لهذا المبحث يمكن القول بأن سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة سواء صدرت سابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو لاحقة له، مقيدة بطبيعة اختصاص الإدارة في حد ذاته، وكذا بسبب الإلغاء، كما لا يمكن له تضمين الحكم تلك التدابير اللاحقة إلا بتوافر الشروط الواجبة.

المبحث الثاني

الأمر بالغرامة التهديدية أداة لإرغام الادارة على تنفيذ الحكم الإداري

إنّ تعنت الإدارة وامتناعها عن تنّفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدّها دفع بالمشرع إلى إيجاد آليات ذات طابع مالي تمس الذّمة المالية للإدارة، الأمر الذي يشكل ضغطاً كبيراً عليها، وبالتّالي فإنّه على الإدارة التّفكير مليًا قبل أن تبدي عدم رغبتها في التنّفيذ، ولتطرق بنظام الغرامة التّهديدية كوسيلة قانونية لضمان تنّفيذ أحكام القضاء في مواجهة الإدارة، لابد من الإشّارة إلى مفهوم الغرامة التهديدية في المطلب الأول، وكيفية تطبيق الأمر بالغرامة التهديدية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الغرامة التهديدية

إذا كانت الأوامر التنّفيذية تهدف إلى إلزام الإدارة العامة بما ورد في الحكم القضائي، فإنّ الغرامة التهديدية تهدف إلى إجبارها على تنّفيذ هذه الأوامر متى رأى القاضي الإداري أنّ تنّفيذ حكمه أو قراره يستدعي توقيعها، والقاضي الإداري وهو بصدد توقيع الغرامة التّهديدية على الإدارة لا يعتبر تدخلا منّه في شؤونها ولا هو يحل محلها في شيء، فهو لا يقوم سوى بتذكير الإدارة بالتزاماتها الأساسية، ومن هنا لابد لنا الإشارة إلى تعريف الغرامة التهديدية في الفرع الأول، وأنواع الغرامة التهديدية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: *تعريف الغرامة التّهديدية*

إنّ المشرع الجزائري لم يقدم تعريفًا قانونيًا للغرامة التّهديدية، بل نص فقط على الأحكام التّشريعية التّي تنظمها باعتبارها نظاما قانونيًا، وتم توضيح شروط الحكم بها، وكذا الجهة المختصة بالفصل فيها، إضافة إلى آثارها [1]، وبالعودة إلى الفقه القانوني نجده يعرفها على أنّها عقوبة مالية تبعية، تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير ويصدرها القاضي بقصد ضمان تنّفيذ حكمه أو حتّى بقصد ضمان حسن تنّفيذ أي إجراء من إجراءات التّحقيق [2]، ومن خلال هذا التّعريف يتبين أنّ الغرامة التّهديدية في مجال القانون الإداري هي عقوبة مالية تبعية ومحتملة، تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنّفيذ أحكام القضاء الإداري أو التّأخير في تنّفيذها، الصادرة ضّد أي شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام[3].

قد عرفت بأنها: " مبلغ من النقود يحكم به القاضي على المدين عن كل فترة زمنية معينة لا يتم فيها تنفيذ المدين لالتزامه عينا حيث يكون التنفيذ العيني يقتضي تدخلا شخصيا من جانبه" [4].

---

[1] براهمي سهام، براهمي فائزة، " **الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنّفيذ الأحكام القضائية** "، دفاتر السياسة والقانون، العدد 10، 2014، ص 215.

[2] شيهوب مسعود، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، الجزء الثّاني، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص ص 344، 345.

[3] منصور محمد أحمد، **الغرامة التّهديدية كجزاء لعدم تنّفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضّد الإدارة**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2002، ص 16.

[4] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 312.

كما عرفت بأنها:" عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه، أو حتى بقصد حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق"[1].

كما عرفت كذلك " الغرامة التهديدية هي عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل تأخير، ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه, أو حتى بقصد ضمان حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق، فهي تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري أو التأخير عن تنفيذها الصادرة ضد أي شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام"[2].

[1] منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص،15 .

[2] سهيلة مزياني، **الغرامة التهديدية في المادة الإدارية** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 07.

الفرع الثاني: أنواع الغرامة *التّهديدية*

تنقسم الغرامة التهديدية تبعا لسلطة القاضي من حيث إمكانية إلغائها، أو تعديل قيمتها إلى نوعين:

1/ الغرامة التهديدية المؤقتة

هي أصل نظام الغرامة الناشئ في القرن(19) ، وهي ذات طابع مؤقت، يتمتع القاضي فيها بسلطة تقديرية من ناحيتين: فمن ناحية للقاضي كامل السلطة والحرية في اختيار هذا النوع من الغرامة، حتى وإن طلب صاحب المصلحة الحكم بغرامة نهائية، ومن ناحية أخرى للقاضي إعادة النظر فيها بالتعديل أو الإلغاء، حتى وإن كان عدم التنفيذ ثابت[1].

2/الغرامة التهديدية القطعية

هي التي يقدرها القاضي ولا يجوز له إعادة النظر فيها بالإلغاء أو التعديل عند التصفية، إلا إذا وجد سبب أجنبي: كالقوة القاهرة، أو حادث مفاجئ، ويشترط لاعتبارها غرامة قطعية أن تسبقها غرامة وقتية، وأن تكون محددة المدة، وإن تخلف أحد هذين الشرطين اعتبرت الغرامة وقتية.

هذا ويترتب على عدم جواز تعديلها إمكانية الحكم بمبلغ على الإدارة أكثر من قيمة الضرر، مما قد يتسبب في إثراء الدائن بلا سبب، لذا يقرر الحكم بالغرامة المؤقتة ابتداء، وإن استمرت الإدارة في عنادها يحكم بغرامة قطعية، مع تحديد مدة لسريانها، لذا رأى البعض أنها تصلح لتنفيذ الأحكام القضائية، بينما الغرامة الوقتية تصلح لتنفيذ الالتزامات[2].

[1] آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 317.

[2] آمال يعيش تمام، مرجع نفسه، ص 318.

المطلب الثاني: كيفية تطبيق الأمر بالغرامة التهديدية

تجدر الإشارة إلى أن الغرامة التهديدية قد تقترن بالأوامر السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي المادة 980، كما قد تضمن بالأوامر اللاحقة في حالة عدم طلبها في الخصومة السابقة المادة 981، وعلى هذا الأساس ينبغي التطرق إلى شروط الأمر بها في الفرع الأول، وكذا كيفية تصفيتها في: الفرع الثاني، لنصل في الأخير إلى تقييم مدى فاعليتها في الفرع الثالث، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المطلب.

الفرع الأول: شروط توقيع الغرامة التهديدية

منح المشّرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة الحكم على المدين بغرامة تهديدية، بهدف القضاء على تعنت الإدارة بالضّغط عليها ماليًا لحملها على التنّفيذ، غير أنّه قيدها ببعض الشّروط التّي سيتم التطرق إليها:

1 : وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري

يفترض استخدام أسلوب التّهديد المالي وجود حكم أو أمر قضائي صادر من جهة قضائية إدارية، وبناءاً على ذلك استبعد مجلس الدولة الفرنسي من نطاق الغرامة التّهديدية الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية، حتّى وإن كانت هذه الأحكام تتضمن إدانة هيئة عمومية[1].

2 : وجوب أن يتطلب تنّفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيرًا معينًا

يبين هذا الشرط الصلّة الوثيقة بين سلطة الأمر وسلطة توقيع الغرامة التّهديدية [2]، وهو ما يفرض أسلوب التّهديد المالي في مواجهة الإدارة، أو توجيه أمر إليها بتنّفيذ حكم إداري، يتضمن الحكم المطلوب تنّفيذه إلزامًا للإدارة بالقيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو إصدار قرار محدد، ويستوي أن يصدر هذا الحكم بصدد أي دعوى من الدعاوي التّي يختص بنظرها القضاء الإداري [3].

[1] عدّو عبد القادر، **ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة**، دار هومه، الجزائر، 2010 ، ص،155.

[2] عدّو عبد القادر، مرجع نفسه، ص، 156.

[3] يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص242..

3: *قابلية الحكم للتّنفيذ*

حتّى يتمكن القاضي من الحكم بالغرامة التّهديدية فإنّه لابد من أن يتحقق من كون الإجراء المطلوب مما يقتضيه التنّفيذ، انتفاء هذا الشرط يؤدي إلى رفض الطلب ومصدر هذا الشرط أنّه لا تكليف بمستحيل، ولا إجبار على شيء إلاّ إذا كان من الممكن القيام به [1]، وتتنوع الاستحالة المانعة من التنّفيذ تبعًا لمصدر الإجراء أو الواقعة المقضية إلى استحالته إلى نوعين : استحالة قانونية، وأخرى مادية أو واقعية[2]

4 : لزوم الأوامر أو الغرامة التّهديدية لتنّفيذ الحكم

لا يوجه القاضي الإداري أمرًا إلى الإدارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنّفيذ الحكم، ولا يستخدم التّهديد المالي في مواجهتها لإجبارها على إصدار هذا القرار، إلا إذا كان هذا لازمًا لتنّفيذ الحكم [3].

5 : طلب صاحب الشأن

لا يمكن توقيع الغرامة التّهديدية إلاّ بوجود طلب من المدعي، باعتبار أنّ هذا الشرط الإجرائي هو ضروري لجواز الحكم بالغرامة التّهديدية[4].

---

[1] مزياني سهيلة، المرجع السابق، ص 42

[2] عدّو عبد القادر، المرجع السابق، ص،157.

[3] يسرى محمد العصار، المرجع السابق، ص 248.

[4] فايزة براهيمي، المرجع السابق، ص 145.

الفرع الثاني: تصفية الغرامة التهديدية

تبدو اهمية التصفية la liquidation بالغة في انها تعد وسيلة الضغط الحقيقية على الادارة، بل ان لحظة حدوثها تمثل الاثر الذي يزيد من رهبتها، ويضاعف خشيتها، لأنها اللحظة التي فيها تتحول الغرامة التهديدية من مجرد اجراء تهديدي قد يرتب إثره المالي او يرتبه، الى اجراء ردعي على عدم تنفيذ الحكم.

اولا: إجراءات متعلقة بالطلب التصفية

نصت المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والادارية: "في حالة عدم تنفيذ الكلي او الجزئي، او في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الادارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها" وعليه متى ثبت للقاضي ان تدابير التنفيذ التي حددها لها اجلا للتنفيذ بقيت[1]. دون جدوى يتصدى لطلب التصفية للغرامة التهديدية، ويتحدد ميعاد طلب التصفية تبعا إلى المدة التي حددها القاضي لكي تتخذ خلالها الادارة التدابير اللازمة للتنفيذ، ويبدأ سريان الغرامة مباشرة بعد انقضاء تلك المهلة[2].

1/ مدى وجوب طلب التصفية

ان طلب الحكم بالغرامة التهديدية يعد شرطا لازما للحكم بها لكن بالنسبة للتصفية فالأمر يختلف بمعنى يمكن للقاضي ان يتصدى لذلك من تلقاء نفسه، لقد نصت المادة **983 ق.ا.م.ا** على" في حالة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي، او في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الادارية بتصفية الغرامة التهديدية امرت بها"، هنا نقول ان القاضي يتدخل ليستكمل دوره القانوني في ضمان فعالية حكمه[3].

---

[1] سوداني نوال، **الطبيعة الاستعجالية للإجراءات التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية و الادارية**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر، 2018 ، ص222 .

[2] سوداني نوال، مرجع نفسه، ص222.

[3] انظر المادة **983** من القانون، 09/08، المرجع السابق.

2/ ميعاد طلب التصفية

تبين لنا المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية و الادارية ان الغرامة التهديدية تصفى في المواد الادارية، وتظل سارية المفعول الى احد الاجلين، اما يوم عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم، أو اما يوم التأخير في التنفيذ، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد وضع ميعاد لتصفية الغرامة التهديدية في المنازعة الادارية وهو الامر الذي لم ينظمه في المنازعات العادية[1]

ثانيا :الجهة المختصة بتصفية الغرامة التهديدية

في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق كان يقتصر الاختصاص في تصفية الغرامة التهديدية على قضاء الموضوع باعتبار ان تصفية الغرامة التهديدية فيها مساس بأصل الحق كونها تتطلب مناقشة مدى توفر بعض الشروط والعناصر إلا ان المشرع الجزائري أثار تعديل القانون والإجراءات المدنية والإدارية والسلطات الواسعة التي منحها لقاضي الاستعجال الذي أصبح بإمكانه النظر في وقائع تمس بأصل الحق بنص القانون فقد اجاز طبقا للمادة 350 منه تصفية الغرامة التهديدية امام قاضي الموضوع بنصه" يمكن لقضي الاستعجال الحكم بالغرامة التهديدية وتصفيتها "، وهذا امام القضاء العادي ونفس المبدأ كرسه امام القضاء الاداري في المادة 983 منه وعليه فان تصفية الغرامة التهديدية اصبحت تتم سواء امام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الاستعجال حسب الجهة القضائية التي مرت بها[2].

[1] لوني يوسف، **تنفيذ الالتزامات العقدية عن طريق الغرامة التهديدية في ضوء التشريع و الاجتهاد القضائي الجزائري**، مذكرة شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون العقود، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2015 ص72.

[2] سوداني نوال، المرجع السابق، ص 222 ، ص223 .

***سلطة القاضي عند تصفية الغرامة التهديدية:**

إذا كان القاضي الاداري يتمتع بسلطات واسعة في الحكم بالغرامة التهديدية، بحيث لم تقيد سلطة القاضي من طرف المشرع، فالقاضي الاداري يملك من السلطة ما يخول له ان يحدد اوصاف الغرامة التهديدية، والمتمثلة في مدة ونصاب ولحظة بدء سريان الغرامة التهديدية، بحرية مطلقة دون ان يخضع لرقابة المحكمة العليا.

غير ان هذه السلطة الواسعة التي يتمتع بها القاضي الاداري عند الاحكم بالغرامة التهديدية يفقدها عند قيامه بمراجعة وتصفية المبالغ المتراكمة لتحديد المبلغ النهائي.

فالملاحظة ان المشرع الجزائري لم يحدد للقاضي الاداري العناصر التي يتم على اساسها تقدير المبلغ النهائي المصفى، وترك الامر للقاضي يتصرف حسب سلطته، فمتى امتنعت الادارة عن التنفيذ سواء الكلي او الجزئي او حتى في حالة التأخر في التنفيذ فهنا وجب على القاضي الاداري تصفية ما حكم به تصفية نهائية وذلك لتحديد المبلغ النهائي، اذ تنص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والادارية على: " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية او الغائها عند الضرورة"[1].

وبناءا على كل ما سبق عرضه، تعد سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية من المقتضيات اللازمة لتدعيم سلطته في إصدار أوامر تنفيذية إلى الإدارة، ذلك أن الغرامة التهديدية تهدف أصلا إلى احترام الإدارة لما يوجهه لها القاضي من أوامر بشأن تنفيذ الزاماتها المترتبة عن الحكم القضائي.

[1] محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الادارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 ، ص291 .

الفرع الثالث: تقييم دور الغرامة التهديدية في ضمان التنفيذ

أجمع فقهاء القانون الإداري على أهمية الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، إذ تعد وسيلة قانونية لضمان التسريع بتنفيذ ما يصدر عن القضاء وتسمح بالتغلب على الرفض العنيد للإدارة في تنفيذ حجية الشيء المقضي به[1].

في هذا الصدد يرى الدكتور عصمت عبد الله الشيخ « أن للغرامة قوة كبيرة في التهديد من خلال سريانها تصاعديا، ذلك أن الحكم الصادر بفرضها ليس نهائيا واجب النفاذ، بل حكم وقتي، حيث تظل الغرامة مسلطة على الإدارة إلى أن تقوم بتنفيذ التزامتها أو تصر على موقفها وتصمم على عدم التنفيذ» [2]

يستخلص من هذا الرأي أن الغرامة التهديدية تعد ضمانا لتعجيل تنفيذ الأحكام القضائية وهذا ما يؤدي بدوره إلى تجنيب القاضي بعد صدور حكمه تراكم دعوى على أخرى، إذ أن امتناع الإدارة على التنفيذ يسمح للمحكوم له بالطعن في قرارها، والأمر الطبيعي متى صدر حكم في هذا الطعن، يلجأ المحكوم له مرة أخرى لمخاصمة هذا الامتناع من جديد وهكذا إلى ما لا نهاية له [3].

فإذا كانت الغرامة التهديدية تفعل هذا الدور الايجابي لضمان تنفيذ الأحكام والذي يرصد لصالحها، إلا أنها تؤدي في حقيقة الأمر إلى خسارة مالية كبيرة تتكبدها الخزينة العمومية وحدها، وذلك بسبب امتناع موظف لدى الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية أو التراخي عن ذلك، فإذا كان هو المسؤول عن تغريم الإدارة فلما لا تفرض على ذمته المالية باعتباره المسؤول على التنفيذ، خاصة إذا ثبت خطؤه الشخصي، ومتى تضرر مرة فلن يجرأ على فعل ذلك مجددا هذا من جهة.

---

[1] محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص265 .

[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص169 .

[3] محمد باهي أبو يونس، مرجع نفسه، ص306 .

ومن جهة ثانية، نفترض عدم تنفيذ الإدارة للحكم نهائيا وعدم دفع الغرامة التهديدية، ففي هذه الحالة ما مصير الحكم الصادر ضدها ؟

وللإجابة على هذا السؤال يمكن القول أنه إذا أردنا الحفاظ على حق الأفراد في التقاضي ودولة تحترم ما يصدر عن القضاء، لابد من منح القاضي بدائل أخرى لحمل الإدارة للخضوع لقوة الشيء المقضي به، وفي تقدير الخاص يلجأ إلى أحد الحلين:

إما منحه سلطة يقضي بها على إمكانية الحجز على الأموال الخاصة للإدارة العامة والتي لا يترتب عن حجزها تعطيل سير المرفق العام بانتظام واطراد.

هذا ما أخذ به القضاء المغربي أين تم الحجز على أموال بلدية لتنفيذ حكم قضى عليها بأداء مبالغ مالية لفائدة المدعي ضدها و تم حجز منقولاتها ممثلة في سيارة، تلفاز ومكيف هواء باعتبار أن هاته المنقولات، لا يضر بيعها واستيفاء الدين المستحق على البلدية سير المرفق البلدي .

وإما اللجوء إلى الحل الثاني: فإذا كان من المقرر في قانون العقوبات تجريم استخدام الموظف العمومي سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أواعتراض أو العرقلة العمدية[1] طبعا بعد توافر أركان الجريمة فلما لا يمنح للقاضي الإداري سلطة تحويل الملف الإداري إلى جزائي، وذلك عن طريق الإحالة للقضاء العادي، وذلك لمعاقبة الموظف المسؤول عن جريمة خطيرة وهي مخالفة وعدم تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به.

فبتمتع القاضي بهذه السلطة يتمكن فعلا من القيام بدوره الأساسي في حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد محافظا في الوقت ذاته على أهم مبدأ تنشده دولة الحق والقانون ألا وهو مبدأ المشروعية.

[1] المادة 138 مكرر من الأمر رقم 156/66، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الثاني

ختامنا في هذا الفصل أن سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في الأوامر التنفيذية هي التي تستهدف توضيح ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي، وذلك للقيام بعمل أو الامتناع عن القيام به، بحيث قد تكون الأوامر سابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو لاحقة له.

كما بينا خلال هذا الفصل مختلف التطبيقات القضائية للأوامر وذلك في القضاء الإداري الفرنسي وكذا الجزائري ، ولاحظنا أن الأول يضمن أحكامه صراحة تلك الأوامر، أما الثاني فلا يستخدم هذه الأخيرة بشكل صريح وإنما يكتفي باستخدام مصطلحات أخرى كأوامر مموهة وغير مباشرة لتفادي الاصطدام بالإدارة.

أما في المبحث الثاني: الأمر بالغرامة التهديدية، والتي تعتبر وسيلة قانونية يستخدمها القاضي لحمل الإدارة على تنفيذ أحكامه، ومن مميزاتها، أنها ذات طابع تحكمي تحذيري، مؤقت وتقدر عن كل وحدة زمنية، وتنقسم إلى نوعين فقد تكون نهائية أو مؤقتة.

كما تناولنا بالتفصيل كيفية فرض الغرامة التهديدية، بداية بشروط توقيعها، مرورا بتصفيتها والتي تقوم بذلك نفس الجهة التي قضت بها، ويكون للقاضي سلطة تعديلها أو إلغائها، كما له الحكم بألا محل لإجراءها أو رفضها في حالة ما إذا تم التنفيذ قبل انتهاء المهلة القضائية، أو إبداء الإدارة إرادة قوية للقيام بذلك.

وفي الأخير تطرقنا إلى تقييم فاعليتها ولاحظنا بأن لها د ور ايجابي لضمان تنفيذ الأوامر الصادرة عن القاضي الإداري، ولها كذلك دور سلبي يتمثل في تكبد الخزينة خسائر مالية جسيمة.

الخاتمة:

من خلال ما تم عرضه في هذه المذكرة يتبين لنا أن موضوع سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة من المواضيع الهامة في مجال الدراسات القانونية حيث لا تدوم دولة القانون طويلاً ما دامت السلطة القضائية تفتقر إلى الوسائل القانونية التّي تسمح لها بتنّفيذ مهمتها القضائية، ضامنة لها الفعّالية والاستقلالية، فالقضاء يلعب دورًا أساسيًا في تحقيق الأمن القانوني نتيجة لما يوفره من مقومات تضمن حسن سير العدالة، وذلك لا يتحقق إلاّ عن طريق فرض حكم القانون وسيادته على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية وسائر المرافق العامة، وتحقيق دولة القانون لا يمكن أن تقوم إلاّ بتعزيز الرقابة القضائية، ويعتبر أحد مرتكزات هذا التعزيز القضائي الاعتراف بسلطة توجيه أوامر للإدارة، لأنّ العبرة ليست في النطق بالأحكام بل في إيصال الحقوق إلى أصحابها عبر بوابة التنّفيذ، لأنّ هذا الأخير هو ثمرة الحكم، وعدم احترام هذه الأحكام يؤدي بالتبعية إلى فقدان المتقاضي الثقة في النّظام القضائي، يعد الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة الأمر أهم تقدم شهدته السياسة القضائية الإدارية في الجزائر وعرفت هذه الأخيرة انتقال من الحظر إلى الإباحة، حيّث أنّه سادت لفترة طويلة فكرة راسخة في ذهن القاضي الإداري الجزائري وهي رفض توجيه أوامر للإدارة، مؤسسًا ذلك على مبررات ليست وثيقة الصلة بموضوع الحظر في حد ذاته، وكل هذا راجع إلى بعد نفسي يتعلق بالقاضي الإداري، بحيّث فرض على نفسه مبدأ الحظر دون وجود نص قانوني، مع وجود بعض الاستثناءات التّي يتدخل بموجبها القاضي الإداري ويوجه أوامر للإدارة.

فيما يخص **نتائج** الدراسة فقد توصلنا إلى ما يلي:

1- إن المبررات التي اعتمدها الفقه الفرنسي في تأسيس مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، ليست وثيقة الصلة بموضوع الحظر ذاته الأمر الذي دفعنا إلى القول بأن المسألة تأخذ بعد نفسي يتعلق بالقاضي في حد ذاته، بحيث فرض على نفسه هذا

الحظر دون وجود أي أساس يستند إليه، مما أدى إلى العدول عنه وتقرير سلطة توجيه الأوامر بموجب قانون 1995.

2- تأثر القضاء الإداري الجزائري بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وهذا ما انعكس على القضايا التي يفصل فيها.

3- توصلنا إلى أن مبدأ الحظر الذي فرضه القاضي الإداري في فرنسا خاصة على نفسه، وعلى غراره القاضي الإداري الجزائري، لا يجد أي تبرير، أو سند قانوني له، مما جعل المشرع والقضاء الإداريين في كل من الجزائر وفرنسا يتجاوزانه بنصوص صريحة، تعطي الحق للقاضي الإداري بتوجيه أوامره للإدارة.

4- لم ينص المشرع صراحة وبموجب مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 في شقها الإداري على سلطة القاضي الإداري في توجيه أمر بإجراء تحقيق إداري وهذا على عكس القانون الملغى والخاص بالإجراءات المدنية والذي منحه إمكانية الأمر بذلك بحيث يكتفي القاضي الإداري حاليا بالقيام بهذه السلطة إلا بموجب نصوص خاصة.

5- التوسيع لسلطة القاضي الاستعجالي والتي بموجبها تحرر القاضي الإداري من القيود التي فرضها على نفسه فأصبح دوره لا يقتصر على النظر في مدى شرعية القرار فقط، بل امتد إلى فرض الغرامة التهديدية في حالة تماطل الإدارة عن تنفيذ الإلتزام أو الامتناع عنه.

ولتعزيز دور القاضي الإداري وتقوية سلطته في إصدار الأوامر والتصدي للإدارة وحتى يتمكن من أداء مهمته على أكمل وجه إرتئينا تقديم **الاقتراحات** التالية:

1- ضرورة إحداث فرع متخصص لتكوين قضاة إداريين متخصصين في المنّازعات الإدارية فقط والعمل على ترقيتهم من المحاكم الإدارية إلى مجلس الدولة حسب الأقدمية والتّخلي عن مسألة تنقلهم بين الغرف.

2- ضرورة وضع قانون خاص بالإجراءات الإدارية مستقلا عوضًا من إبقائه في الجزء الأخير من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى توسع الإطار القانوني المنّظم لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة.

3- إعطاء المشرع الجزائري للقاضي الإداري صلاحيات واسعة لتوجيه أوامر للإدارة.

4- ضرورة توقيع الغرامة التهديدية على الموظف المسؤول عن تنفيذ الأحكام القضائية ودفعها من ذمته المالية، وليس من الخزينة العمومية، وبمنح القاضي هذه السلطة يظهر دوره الفعلي في حماية المال العام من التبديد وبالتالي السهر على حسن سير الإدارة وعدم تعطيلها.

5- ضرورة إيقاف تدخل وزارة العدل في مسابقات توظيف الطلبة القضاة، لتبقى من اختصاص المدرسة الوطنية للقضاة دون سواها.

وفي الأخير يمكن القول بأن تمتع القاضي الإداري بكل هذه السلطات حماية لمبدأ المشروعية من جهة، وتحقيق للموازنة بين المصلحتين العامة والخاصة من جهة أخرى، بحيث يحافظ على حقوق الطرفين بما يضمن عدم رجوح كافة على حساب الأخرى.

ونطلب من الله أن يجعله عملاً رافعًا ومتقبلاً، وبه التوفيق.

I- المصادر

1/ القـــوانين:

1- القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر، عدد 21 لسنة 2008.

2- القانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، يتضمن التعديل الدستوري، ج، ر، العدد 14 الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

2/ الأوامر

1- الأمر رقم، 156/66، المؤرخ في 8 يونيو 1966، والمتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بموجب القانون رقم، 01/09، المؤرخ في 25 فبراير 2009، ج، ر، عدد 15 الصادرة بتاريخ 8 مارس 2009، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج، ر، عدد 71، الصادرة بتاريخ، 30 ديسمبر 2015.

II- قائمة المراجع باللغة العربية

1/ الكتب

1- ابراهيم المنجي، **القضاء المستعجل والتنفيذ**، نشأة المعارف، الاسكندرية، 1999.

2- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، **لسان العرب لابن منظور**، المجلد الأول، دار صادر، بيروت، 1997 .

3- بن عاشورة صفاء، **تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الإدارة**، دار هومة، الجزائر، 2018.

4- حسين فريجة، **المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2010.

5- حسين فريجة، **شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة**، دار الخلدونية، الجزائر،2011.

6- حسين طاهري، **قضاء الاستعجال فقها وقضاءا**، دار الخلدونية، الجزائر، بدون سنة نشر.

7- رشيد خلوفي، **قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر،2006.

8- شيهوب مسعود، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، الجزء الثّاني، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

9- عبد الرحمن بربارة، **شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية**، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.

10- عمر علي حمدي، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2007، ص 7.

11- عبد الله مسعودي، **الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية**، طبعة 2، دار هومة، الجزائر، 2011.

12- عبد القادر عدو، **ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة**، دار هومة، الجزائر، بدون سنة نشر.

13- عايدة الشامي، **خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008.

14- فايزة براهيمي، **الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية**، دار الهدى، الجزائر، 2013.

15- لحسين بن شيخ آث ملويا، **المنتقى في قضاء الجزائر**، ج 1، دار هومة، 2002.

16- لحسن بن شيخ آث ملويا، **مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية**، دار هومة، الجزائر، 2005.

17- لحسين بن شيخ آث ملويا، **دروس في المنازعات الإدارية "الوسائل المشروعة"**، دار هومة، الجزائر، ط 4، 2009.

18- محمد باهي أبو يونس، **الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،2001.

19- محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الادارية**، دار العلوم، الجزائر، 2005.

20- محند أمقران بوبشير، **السلطة القضائية في الجزائر**، دار الأمل، الجزائر، 2005.

21- منصور محمد أحمد، **الغرامة التّهديدية كجزاء لعدم تنّفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضّد الإدارة**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2002.

22- نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، **الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006.

23- هشام عبد المنعم عكاشة، **دور القاضي الإداري في الإثبات**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.

24- يسرى محمد العصار، **مبدأ حظر وتوجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

2/ الرسائل الجامعية

أ- رسائل ماجستير

1- بوعلام أوقارت، **وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري**، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

2- حسين كمون، **ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها**، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005.

3- سهيلة مزياني، **الغرامة التهديدية في المادة الإدارية** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

4- سوداني نوال، **الطبيعة الاستعجالية للإجراءات التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والادارية**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2018.

5- شهرزاد قوسطو، **مدى امكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر الإدارة –دراسة مقارنة–** مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2009/2010.

6- لوني يوسف، **تنفيذ الالتزامات العقدية عن طريق الغرامة التهديدية في ضوء التشريع والاجتهاد القضائي الجزائري**، مذكرة شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015 .

ب- رسائل دكتوراه

1- آمال يعيش تمام، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،2015.

2-جروني فائزة، **طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011.

3- كسال عبد الوهاب، **سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، الجزائر، 2015/2014 .

3/ المجلات القانونية

1- آمال يعيش تمام وحاحة عبد العالي، **قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08**، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، أفريل 2009.

2- براهمي سهام، براهمي فائزة، " **الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنّفيذ الأحكام القضائية** "، دفاتر السياسة والقانون، العدد 10، 2014، ص 215.

3- بزاحي سلوى، **رقابة القضاء الإستعجالي قبل التعاقدي في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري**، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد01، 2012.

4- حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري، **سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة بين الحظر والإباحة**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، 2005.

5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور المستعجلة**، المركز القومي للاصدارات القانونية،

6- عبد الله هلالي، **القضاء المستعجل** ، مجلة القضاء والتشريع، العدد 2، 26 فيفري 1984.

7- فريدة مزياني، آمنة سلطاني، "**مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الاجراءات المدنية والادارية**"، مجلة المفكر، العدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2011.

4/ الملتقيات

1-فطيمة العرفي، **ماهية الدعوى الاستعجالية الإدارية وشروط رفعها**، الملتقى الدولي الرابع، حول قضاء الاستعجال الإداري، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي، 10/09 مارس 2011

5/ الأحكام والقرارات

1- المحكمة الإدارية ورقلة، قضية رقم 292 ، جلسة 2012/05/28، حكم غير منشور

III- قائمة المراجع باللغة الفرنسية -Les Ouvrages

1- Marie- Christine Roualt,droit administratif, galion éditeur,5ém édition,paris,2009.

الفهرس

الفهرس	الموضوع	الصفحة
مقدمة		**أ- د**
الفصل الأول	**دور القاضي الإداري في تجاوز مبدأ حظر توجيه أوامر الإدارة**	**5**
المبحث الأول	**ماهية مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة**	**6**
المطلب الأول	مفهوم مبدأ الحظر	7
الفرع الأول	مضمون المبدأ	7
الفرع الثاني	تطبيقات المبدأ	9
الفرع الثالث	تقدير مبدأ الحظر	10
المطلب الثاني	أساس مبدأ الحظر ومدى امكانية القاضي الإداري في تجاوزه	12
الفرع الأول	مبررات مبدأ الحظر	12
الفرع الثاني	الاستثناءات الواردة على مبدأ الحظر	16
المبحث الثاني	**اقرار سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة**	**21**
المطلب الأول	الإطار القانوني لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة	22
الفرع الأول	شروط طلب توجيه الأوامر للإدارة	22
الفرع الثاني	الجهة المختصة في الفصل في طلب توجيه الأوامر	24
المطلب الثاني	سلطة القاضي الإداري العادي في توجيه أوامر الإدارة	26
الفرع الأول	سلطة الأمر أداة للإثبات	26
الفرع الثاني	الأوامر التحقيقية	28
المطلب الثالث	سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر الإدارة	31
الفرع الأول	مفهوم القضاء الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر الإدارة	31
الفرع الثاني	حالات استخدام القاضي الإداري الاستعجالي لسلطة توجيه الأوامر للإدارة	34
خلاصة الفصل الأول		**41**

الفصل الثاني	**سلطة القاضي الإداري في تضمين الأحكام الإدارية وإرغام الإدارة على تنفيذها**	**42**
المبحث الأول	**تضمين الحكم الإداري أوامر تنفيذية**	**43**
المطلب الأول	تضمين الحكم أوامر صريحة في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو اللاحقة له	44
الفرع الأول	حالات تضمين الحكم أوامر صريحة	45
الفرع الثاني	شروط تضمين الحكم أوامر تنفيذية	47
المطلب الثاني	تطبيقات تضمين الحكم الإداري أوامر صريحة للإدارة	52
الفرع الأول	تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي	52
الفرع الثاني	تطبيقات القضاء الإداري الجزائري	54
المبحث الثاني	**الأمر بالغرامة التهديدية أداة لإرغام الإدارة على تنفيذ الحكم الإداري**	**56**
المطلب الأول	مفهوم الغرامة التهديدية	57
الفرع الأول	تعريف الغرامة التهديدية	58
الفرع الثاني	أنواع الغرامة التهديدية	60
المطلب الثاني	كيفية تطبيق الأمر بالغرامة التهديدية	61
الفرع الأول	شروط توقيع الغرامة التهديدية	62
الفرع الثاني	تصفية الغرامة التهديدية	64
الفرع الثالث	تقييم دور الغرامة التهديدية في ضمان التنفيذ	67
خلاصة الفصل الثاني		**69**
الخاتمة		**70**
قائمة المصادر والمراجع		**73**
الفهرس		**78**

ملخص باللّغة العربية

لقد كان الأمر القضائي الموجه للإدارة دومًا من قبل المحرمات التي فرضها القاضي الإداري على نفسه، لكن باعتبار الجزائر في مرحلة التّحولات خول المشّرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل تنّفيذ أحكام القضاء مسايرًا في ذلك مسلك المشّرع الفرنسي، إلا أن هذا الوضع تغير، حيث صدرت نصوص سمحت له بتوجيه أوامر للإدارة، و ذلك ضمن قيود معينة، و قد كان لذلك أثر كبير، خاصة على صعيد تنفيذ الأحكام القضائية، و هذا من شأنه أن يوفر حماية أكبر لحقوق الأفراد.

Englich summary

Mediation the judical order directed to the administration has allways been by taboos imposed by the administrative judge on himself ,but given that transformations ,the algerian legislator authorized administrative judge. Directing ordersto the administrative in order to implement judical rulings in line with the conduct of the french legislator ,but this changed situation ,as texts were issued that allowed him to issue orders to the administration,whithin certain restriction ,and the king had a great impact ,especially in the implementation of judicial ruling ,this would provide greater protection for the rights of individuals .