

مظاهر إخلال الإدارة بالتزام تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها  
دراسة مقارنة " الجزائر، فرنسا، مصر "

**Manifestations of the administration's breach of the obligation to implement  
judicial rulings issued against it  
"Comparative study "Algeria, France, Egypt"**

د. لريس سمراء

جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي (الجزائر)، [larbes.samra@gmail.com](mailto:larbes.samra@gmail.com)

تاريخ النشر: 2023/12/31.

تاريخ القبول: 2023/12/29

تاريخ الاستلام: 2023/08/15

**ملخص:**

لقد شاعت ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها لدرجة دعت المشرع والقضاء للتصدي لتلك الظاهرة بكل الوسائل القانونية والقضائية.

ويظهر امتناعها في عدة صور كالتراخي في التنفيذ أو التنفيذ الجزئي وأقصاها الرفض الصريح ، فضلا عن لجوئها إلى كل الأساليب التي تساعد في ذلك كتتمسكها بالإشكال في التنفيذ، أو أن تصل إلى أبعد من ذلك باستصدارها قانون من المشرع يعيد للقرار الملغى قوته السابقة وهو ما يسمى بالتصحيح التشريعي، إلا أن هذه المظاهر مازالت قائمة في الساحة القضائية مما استدعى الوقوف على تطبيقات القضاء المقارن في التصدي لأساليب الإدارة المتعنتة ، ومدى تمكنه من وضع حد لها.

لنصل بأن القضاء المقارن قد تصدى بكل السبل القانونية التي سمحت له بالوقوف في وجه الإدارة، حيث كان القضاء الفرنسي هو السباق في مواقفه، وتفطنه لكل مناوراتها في خرق مبدأ المشروعية، وهو ما دعم موقف التشريع في تكريس الآليات الكفيلة بإجبارها على التنفيذ.

**كلمات مفتاحية:** تنفيذ الأحكام القضائية، رفض التنفيذ، التنفيذ الجزئي، مبدأ المشروعية، الإشكال في التنفيذ.

**Abstract:**

The phenomenon of the administration's refusal to implement the administrative judicial rulings issued against it has become so widespread that the legislator and the judiciary have to deal with this phenomenon by all legal and judicial means.

Its refusal appears in several forms, such as laxity in implementation or partial implementation, the maximum of which is an explicit refusal, in addition to its resorting to all methods that help it, such as its adherence to problems in implementation, issuing

a law from the legislator that restores the canceled decision to its previous strength, which is what is called legislative correction.

However, these manifestations still exist in the judicial arena, which necessitated examining the applications of comparative judiciary in confronting the intransigent management methods, and the extent to which it was able to put an end to them.

Let us conclude that the comparative judiciary has confronted the administration with all the legal means that allowed it to stand up to it, as the French judiciary was the first in its positions, and its insight into all its maneuvers, which supported the position of the legislation in devoting the mechanisms to ensure that.

**Keywords:** Execution of judicial rulings; refusal to implement; partial implementation; the principle of legality; and the problem of implementation.

#### مقدمة :

من المفروض أن تقوم الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري طواعية دون إبداء أي تصرف يفيد امتناعها عن ذلك، خاصة وأن الحكم حائز لحجية الشيء المقضي فيه، والأصل أن الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام الإدارية بما لها من حجية، إلا أنها غالباً ما تتجاهل ذلك الالتزام وتلك الحجية غير مكترثة بهما، فمخالفتها تشكل تعدياً صارخاً لحكم القانون يرتب المساءلة القانونية وترتيب الجزاء عليها، لكن وفي غياب الإجراءات الرادعة لتحقيق ذلك، لطالما كان هناك انتهاك لحقوق وحريات الأفراد جراء ذلك الامتناع، حيث تبدي الإدارة أحياناً تباطؤاً أو تراخي ينطوي تحت لواء نيتها السيئة و التي تصل إلى درجة الرفض الصريح للتنفيذ، فضلاً عن استعمالها لعدة أساليب تتفنن في استحداثها لتلبس ثوب الشرعية تحت شعار المصلحة العامة و الحفاظ على النظام العام حيث تلجأ لأي أسلوب يمكنها من تفادي التنفيذ الذي تعتبره في غالب الأحيان وكأنه يمس بمكانتها وهيبتها وأن تصرفاتها تفترض فيها الصحة فتبقى مصرّة على مواقفها، مما كان لزاماً على التشريعات المقارنة التصدي لذلك، و للقضاء أيضاً كلمته في الساحة القضائية حيث يلعب دوراً في تقويم سلوك الإدارة وإعادته إلى دائرة الشرعية بتفطنه لكل أساليب تسترّها وتهرّبها من التزاماتها في التنفيذ، حيث كان للقضاء المقارن عدة مواقف في الكثير من التطبيقات القضائية كانت من أجل التصدي لحالات الامتناع بأنواعها، حيث كانت كل مواقفه تمهيداً لخروجه عن دائرة حظر توجيه أوامر للإدارة الذي لازمه لحقبة زمنية طويلة، وهو ما بلور بدوره استحداث آليات إجبارها على التنفيذ والذي تم إدراجه بعد ذلك في التشريعات، وهو ما يقودنا إلى الإشكالية المطروحة للدراسة و التي نصوصها على النحو التالي :

ماهي صور إخلال الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ؟ وما هي الأساليب التي تتبعها لتفادي

هذا التنفيذ ؟ وكيف تصدى القضاء المقارن في فرنسا ، الجزائر ومصر لهذه الصور وإلى أي حد نجح في ذلك؟

و للإجابة على الإشكالية المطروحة عمدنا إلى إتباع المنهج الوصفي التحليلي الذي يتلاءم و موضوع الدراسة من خلال وصف صور إخلال الإدارة بالتزاماتها وجانب التحليل الذي يظهر من خلال استعراض التطبيقات القضائية التي عالجت الموضوع واستنطاقها بالتحليل، ومن أجل ذلك ارتأينا تقسيم الدراسة إلى مبحثين ، تناولنا في الأول صور إخلال

الإدارة بالتزامها في التنفيذ، والذي بدوره عاجلناه في ثلاث مطالب مدعين كل عنصر بمواقف القضاء المقارن التي تناولته، أما المبحث الثاني فخصصناه لأساليب الإدارة في إخلالها بالتزامها بالتنفيذ، حيث تناولنا فيه مطلبين خصصنا الأول للأسلوب القضائي المتبع في تفادي الإدارة واجبها في التنفيذ، و المطلب الثاني خصصناه للأسلوب التشريعي كمحاولة من الإدارة التهرب من التزاماتها مع الوقوف على أهم مواقف القضاء المقارن لكل عنصر فيها.

### المبحث الأول: صور إخلال الإدارة بالتزامها في التنفيذ

قد يأخذ امتناع الإدارة عن التنفيذ في مواجهة أحكام القضاء الإداري الصادرة ضدها عدة صور تبدأ بالتباطؤ أو التراخي (المطلب الأول) ، مروراً بإساءة التنفيذ فيما أن يكون جزئياً أي ناقصاً (المطلب الثاني) ، وصولاً إلى الرفض الصريح وهو ما يعد أشد أنواع الانحراف بالسلطة (المطلب الثالث)، وعلى ذلك سوف نتناول هذه الصور كما يلي:

### المطلب الأول: التراخي في تنفيذ الأحكام الإدارية.

في هذه الصورة لا تتمتع الإدارة عن التنفيذ، ولا تتنكر له، وإنما على العكس تتولى اتخاذ إجراءات لوضع الحكم موضع التطبيق العملي، غير أنها وهي تفعل ذلك يكون فعلها معيباً لا يتفق وما ينبغي أن يكون عليه التنفيذ المقتضى قانوناً، فإذا كان هذا الأخير يتوجب أن يتم كاملاً

وأن يجري في مدة معقولة فإنها تخرج في القيام به عن حدود المعقولية الزمنية، وتأثيره متأخراً بشكل تضيق معه الفائدة المرجوة منه<sup>(1)</sup>.

والمفروض أن يتم تنفيذ حكم الإلغاء خلال مدة زمنية معقولة لتمكين الإدارة من اتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ، إذ أن الأمر يتطلب اتخاذ سلسلة من الإجراءات والقرارات من أجل إعادة الحال إلى ما كان عليه، وليس من المنطقي مطالبتها بتنفيذ الحكم فوراً وعلى وجه السرعة بمجرد إعلانها، فإذا قام المحكوم له مثلاً بطلب التعويض عن عدم التنفيذ يمكن أن يكون راجعاً لتبادل المكاتبات بشأن التنفيذ.

ولم يكن التأخير نتيجة تقصير، ومن ثم يكون طلب التعويض على غير أساس سليم من القانون متعينا رفضه، وبطبيعة الحال يختلف الحال لو طالت المدة وتراخت وأصبح من الواضح أن هناك ممانعة وتسيوف من جانب الإدارة لتأخير عملية التنفيذ إلى أجل غير محدد<sup>(2)</sup>، وحتى تقوم المسؤولية عن عدم التنفيذ فإن ذلك مرتبط بالمدة القانونية التي تلتزم الإدارة خلالها بالتنفيذ على وجه كامل، حيث نجد أن هذه المدة لم يحددها المشرع ولا القاضي الذي يتمتع بسلطة إصدار الحكم، ويرجع ذلك إلى سببين<sup>(3)</sup>، أن التنفيذ يتطلب إعادة النظر في جميع المراكز القانونية وإزالة المظاهر المادية التي رتبها القرار قبل إلغائه.

(1) محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية (مصر)، سنة 2001، ص 158.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية (مصر)، سنة 1996، ص.ص 715، 716.

(3) أوفائدة إبراهيم، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 1986، ص 192.

والتوفيق بين هذه الإجراءات والحقوق المكتسبة، مما تختلف معه مدة التنفيذ اللازمة من حكم إلى آخر تبعاً لما يترتب من آثار، وما يصادف تنفيذه من صعوبات<sup>(1)</sup>.

والسبب الثاني يمكن أن يرجع إلى عدم جواز التنفيذ الجبري ضدها، حيث أن المدة تختلف باختلاف نوعية الحكم<sup>(2)</sup>، مما تختلف معه مدة التنفيذ اللازمة من حكم لآخر .

وفي ذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها المؤرخ في 1979/02/24: " لما كان تنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري تنفيذاً عينياً يتطلب في كثير من الأحيان اتخاذ إجراءات معينة وتدابير معينة، خاصة لما يحتمل أن يكون لهذا التنفيذ من أثر أو مساس بالأوضاع الإدارية، فإنه يكون من حسن سير الأمور وجوب إعطاء جهات الإدارة فسحة معقولة من الوقت كي تدبر أمرها وتهيئ السبيل إلى تنفيذ الحكم على وجه يجنبها الارتباك في عملها، وتقدير هذا الوقت الملائم متروك أمره ولا شك لرقابة المحكمة على ضوء الواقع من الأمر<sup>(3)</sup>".

وبالتالي فإنه بالرجوع إلى قواعد القانون، وما استقرت عليه اجتهادات القضاء، وما قرره الفقه، فإن الإدارة ملزمة ببذل عناية في تنفيذ الأحكام وخلال الوقت المناسب وأن التقاعس أو الامتناع دون وجه حق يكون بمثابة قرار سلبي يرتب مسؤوليتها<sup>(4)</sup>.

والواقع أن هذه الصورة من التنفيذ لا تقل خطورة عن الامتناع صراحة عن التنفيذ، فقد تقوم الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء على وجه ناقص، وذلك بعد ترتيب كافة الآثار القانونية التي يتعين إعمالها نفاذاً له، أو تعمد التراخي في تنفيذ الحكم بهدف إضعاف الفائدة منه، وذلك بادعاء وجود صعوبات إجرائية أو قانونية أو مادية، مما يلزم معه اعتبار ذلك التراخي بمثابة امتناع صريح عن تنفيذ الحكم، وترتيب ما يترتب من جزاءات على الإدارة<sup>(5)</sup>.

ومن أمثلة القضاء الإداري المقارن أمثلة كثيرة عن هذه الصورة نذكر منها:

ما حدث في فرنسا حيث استغرقت الإجراءات التي اتخذتها الإدارة لتنفيذ أحكام مجلس الدولة أكثر من ثمانية عشر عاماً (من 21 جانفي 1944 إلى غاية 02 ماي 1962)<sup>(6)</sup>، وكذلك حكمه في قضية "Soubirou-

(1) ميسون جريس الأعرج، آثار حكم إلغاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن سنة 2013، ص 245.

(2) أوفائدة إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 192.

(3) ميسون الأعرج، مرجع سبق ذكره، ص 245.

وأكدت على ذلك في حكم سابق لها بتاريخ 1957/07/30، وفي كلا الحكمين نجد أن هناك تأكيد على وجوب احترام المدة المعقولة في التنفيذ بحيث تكون متناسبة مع ظروف الحكم.

للتفصيل أنظر : محمد اسماعيل إبراهيم، أحمد زهير مجهول، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية، (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة السادسة جامعة بابل(العراق)، سنة 2014، ص 299.

(4) بوقرة اسماعيل، الحكم في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2012/ 2013، ص 199.

(5) محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية(مصر)، سنة 2006، ص 388.

(6) وذلك في قضية *caucheteux et desmonts*، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي، أن التأخير المنسوب إلى الإدارة بخصوص تنفيذ حكم المجلس يعود أثره إلى 18 سنة وبعد صدور حكم آخر في 1962/05/02 تم ربط التأخر في التنفيذ مع سوء نية الإدارة مما استدعى إدانتها بدفع تعويض مالي خاص بسبب عدم التنفيذ.

**Pouey**، والتي تخللتها كل محاولات التأخر والتراخي في التنفيذ من طرف الإدارة، حيث بقي المعني في دوامة من الدعاوى والأحكام التي أحبطت الإدارة تنفيذها من 01 ديسمبر 1949 إلى غاية 30 نوفمبر 1956، حيث علق على القضية بأنه كان ينبغي على الإدارة عقب صدور حكم مجلس الدولة الأول أن لا تستمر في عنادها وأن تبادر في تنفيذ الحكم، والواقع أنها في النهاية لم تنفذ الالتزامات التي قضى بها الحكم إلا جزئيا لأنه إذا كان المجلس قد قضى للمحكوم له بالعودة للعمل اعتبارا من أول أوت 1947، فإن الإدارة اكتفت بوضعه في حالة استغناء منذ هذا التاريخ حتى أول ديسمبر 1956، وهو تاريخ إحالته على المعاش، وإن كان قد عوّض عن حرمانه من العمل في وظيفته طوال تلك الفترة تعويضا كافيا إلا أنه مما يدعو للأسف أن حجية الشيء المقضي به لم تحترم احتراما كاملا<sup>(1)</sup>.

أما عن القضاء المصري فقد أشارت محكمة القضاء الإداري في الأحكام السابق ذكرها إلى ضرورة أن تقوم الإدارة بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها<sup>(2)</sup>.

وعلى غرار فرنسا ومصر، فإن هناك في القضاء الجزائري تطبيقات حول هذه الصورة في تراخي الإدارة وتأخرها في التنفيذ، نذكر منها:

القرار الصادر عن الغرفة الإدارية في المحكمة العليا في 1972/04/19، الذي صدر لفائدة السيد بلقاسي، المتضمن إدانة وزارة العدل بمبلغ يعادل ( 63.050 ) دج ، حيث تراخت هذه الأخيرة في التنفيذ لمدة غير معقولة رغم إلحاح المحكوم له ، ولم يتوصل للتنفيذ إلا بعد ثلاثة (3) سنوات استعمل فيها كل الوسائل لا سيما أسلوب التشهير في الصحافة في جريدة المجاهد، و إثارة الرأي العام<sup>(3)</sup>.

وفي هذا الصدد فإن الإدارة الجزائرية تنهج نفس أسلوب الإدارة الفرنسية في إنكارها الشيء المقضي به، إذ تتماطل في التنفيذ بنفس الطرق .

#### المطلب الثاني: التنفيذ الجزئي للحكم الإداري.

تتعدد صور التنفيذ الجزئي، فقد يكون ناقصا أو مشروطا أو مغايرا لمقتضى الحكم، وفي هذه الصورة لا تنتكر الإدارة كليا للحكم القضائي، وإنما تعتمد إلى تنفيذه تنفيذًا جزئيا أو على نحو مخالف للمقصود منه بهدف تعطيل مالا ترغب

---

انظر في ذلك: محمد باهي أبو يونس، مرجع سبق ذكره ، ص 05، وكذلك ميسون جريس الأعرج، مرجع سبق ذكره ، ص 247 أنظر أيضا: محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الأولى ، دار الفكر والقانون ، مصر ، سنة 2009، ص 187.

(1) صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري في الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر ، سنة 2008، ص 332، حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ أحكام القضاء الإداري ( دراسة مقارنة )، الطبعة الأولى، مطابع مجلس الدفاع الوطني، مصر، سنة 1984، ص 396.

(2) راجع في ذلك أيضا بعض التطبيقات القضائية لمحكمة القضاء الإداري في مصر، عادل ماجد بورسلي، وسائل إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية في القانون الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2014، ص 275 وما بعدها.

(3) H.Bouchahda ,R.khalloufi, recueil d'arrêt jurisprudence administrative, opu, Alger ,1985,pp 59,60.

بتنفيذه، وفي ذلك إهدار لمبدأ قوة الأمر المقضي فيه، وتعديا على استقلال القضاء لأن احترام الحكم يوجب تنفيذه كاملا لا ناقصا أو مغايرا<sup>(1)</sup>.

إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في التنفيذ، فإنها مقيدة بطبيعة الحال بمراعاة المشروعية، وإلا كان ذلك إهدارا لقيمة الحكم، فما جدوى إلغاء القرار الإداري لمخالفته القانون، أو أنها نفذت الحكم تنفيذا صوريا أو مبتورا، وإنما يتعين عليها أن تنفذ الحكم تنفيذا صحيحا كاملا مراعية في ذلك ما جاء في منطوقه وما ارتبط بهذا المنطوق من أسباب<sup>(2)</sup>، فالتنفيذ الكامل والصحيح هو أمر جد منطقي بحسبانه انتصارا لمبدأ الشرعية الذي يعد أهم ضمانات مقررته للمتعاملين مع الإدارة<sup>(3)</sup>، ذلك أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يفقد الدولة هيبتها وسيطرتها واستقرارها، ويفقد السلطة القضائية احترامها<sup>(4)</sup>.

وفي هذا الصدد يمكننا عرض أمثلة عن التنفيذ الناقص الذي تبديه الإدارة، حيث تفتن المشروع الفرنسي لمناورتها فنص في المادة الثالثة (3) من قانون 1975/07/11 على أنه في حالة عدم تنفيذ حكم خاصة الأحكام المالية فإنه تضاف إلى المبلغ المحكوم به فائدة قانونية وهذا إذا لم ينفذ كاملا خلال شهرين من إعلانه، إذ غالبا ما تقوم بدفع مبلغ التعويض دون الفوائد القانونية، وذلك يعتبر تنفيذا ناقصا للحكم يستوجب قيام المسؤولية<sup>(5)</sup>

ونذكر في ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي في 1993/12/15 في قضية السيدة باستيان **M<sup>me</sup> Bastien**<sup>(6)</sup>، وهذا التوجه في تأكيد الكشف عن مناورات الإدارة والتفتن لسوء نيتها في التنفيذ بالتخفي وراء تنفيذ ناقص، في شكل تنفيذ كامل تتظاهر به وهو ما ذهب إليه القضاء المصري، ومثال ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في حكم لها صادر في 1960/11/12 بقولها: " إذا ثبت أن الإدارة قد أصدرت قرارها بالترقية على النحو الخاطيء، فإن تصويب القرار المسحوب يقتضي رد الأمور إلى موضعها الصحيح باعتبار ترقية المدعي راجعة إلى وقت صدور القرار المسحوب، ومن ثم

(1) محمد خضر، تنفيذ الأحكام القضائية و ضمانات حسن سير العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة" فلسطين كانون الأول، 2014، ص 40

(2) كمال وصفي مصطفى، أصول إجراءات القضاء الإداري، مطبعة الأمانة، القاهرة(مصر)، 1964، ص 258 وما يليها.

(3) ساكري السعدي، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2018/2019، ص 73.

(4) فريجة حسين، التنفيذ المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، العدد 02، سنة 2003، ص ص 07،08.

(5) قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1997/06/30: " حيث أن الإدارة باكتفائها بأداء التعويض دون الفوائد التأخيرية المترتبة على التأخير في تنفيذه، فإن هذا يعي أنها لم تنفذ الحكم إلا جزئيا، مما يستوجب الحكم ضدها بغرامة تهديدية 500 فرنك يوميا حتى تقوم بدفع هذه الفوائد القانونية وتنفيذ الحكم تنفيذا كاملا".

أشار له: ساكري السعدي، مرجع سبق ذكره، ص 97.

(6) " حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن قرار الفصل من الخدمة يقتضي أمرين الأول هو إعادة الموظف إلى ذات الوظيفة، أو أخرى مماثلة لها، والثاني هو تسوية حالته الوظيفية بأثر رجعي، أي منذ صدور قرار الفصل، فإن الإدارة إذا أعادت الموظف بدون تسوية حالته، بإعادته إلى نفس وظيفته أو ما يماثلها فإنها تكون قد نفذت تنفيذا ناقصا يستوجب مسؤوليتها". أشار إليه: محمد سعيد الليثي، مرجع سبق ذكره، ص 202.

فإنه إذا سحبت الإدارة قرارها المطعون فيه، فإن استجابت إلى ترقية المدعي دون الرجوع إلى تاريخ الحركة الأولى فإنها قد سحبت جزئياً فیتعين و الحالة هذه تصويب الوضع بإرجاع أقدمية المدعي إلى تاريخ تلك الحركة<sup>(1)</sup>.

**وبالرجوع إلى القضاء الجزائري نجد موقفه مبهما بعض الشيء في الكشف الصريح عن سوء نية الإدارة في تنفيذها الناقص، ومثال ذلك ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها مؤرخ في 14/02/1993 حيث قضت بأنه: "وبموجب المقررة رقم 89-794 المؤرخة في 04/12/1989 والصادرة عن نفس الهيئة، فقد أعيد إدماج المدعي في الطعن اعتباراً من تاريخ 04/12/1989 دون أن يشير القرار إلى وظيفته التعليمية، ويجب الذكر أن هذا القرار قد جاء متأخر وبعد عدة تذكيرات من المدعي في الطعن في الرتبة، وحيث أنه من حقوق الموظف بعد انتهاء مدة الإحالة على الاستيداع الاستفادة برتبته، وأن الإدارة لا تضمن المنصب أو الوظيفة وحيث أنه في الحالة التي نحن بصدددها لم يثبت الطاعن أن رتبته عند عودته من الاستيداع تقل درجة من التي كانت له قبل الاستيداع...".<sup>(2)</sup>**

وفي هذا القرار رغم أن الإدارة لم ترجع المعني إلى رتبته قبل الاستيداع واكتفت بإعادته فقط في وظيفته، فإن الغرفة الإدارية أكدت ما ذهبت إليه الإدارة، مما يبقى القاضي دائماً في موقف محتشم اتجاه الإدارة.

ومن جهة أخرى، قد يكون التنفيذ الناقص كنتيجة لفهم خاطئ لفحوى منطوق القرار القضائي الإداري ففي هذه الحالة على الإدارة أن تلجأ إلى القاضي الإداري للفصل في مشكلة الغموض التي تعترى منطوق قراره، ويكون ذلك في شكل دعوى تفسيرية، وتفادياً لذلك **درج قضاء مجلس الدولة الفرنسي على تحديد كفاءات تنفيذ قراراته خاصة بعدما تكررت حالات التنفيذ الناقص<sup>(3)</sup>.**

لذلك فحتى تعتبر الإدارة حسنة النية وراغبة فعلاً في التنفيذ، فإن عليها الالتجاء إلى القاضي لإزالة غموض حكمه وبيان كيفية تنفيذه، فإذا أخطأت في تفسيره ونفذته على ذلك النحو تكون قد دخلت في نطاق التنفيذ الجزئي للحكم مما يمثل مسوغاً لمسؤوليتها<sup>(4)</sup>، وبالتالي فإن هذه المسألة محسومة<sup>(5)</sup>.

(1) نفس المرجع، ص 201.

(2) قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) رقم 84879 المؤرخ في 14/02/1993، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، العدد 02، 1994، ص 190.

(3) بلماحي زيد العابدين، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، الجزائر، سنة 2007/2008، ص 67.

(4) محمد سعيد الليثي، مرجع سبق ذكره، ص 209.

(5) وعلى غرار حل دعوى التفسير، فالأمر قد بات يسيراً بعد تمكن المشرع الفرنسي وبعده المشرع الجزائري من تجاوز قاعدة عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، حيث تعد مثل هذه المناورات والتحايلات التي تقوم بها الإدارة دافعا قويا أدى إلى ضرورة التراجع عن مبدأ الخطر، حيث حسم المشرع الجزائري الأمر في المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث أصبح بإمكانه أمر الإدارة باتخاذ جميع التدابير اللازمة في منطوق الحكم نفسه، مع تحديد اجل للتنفيذ عن الاقتضاء.

### المطلب الثالث: رفض التنفيذ (عدم التنفيذ العمدي)

إذا ما تبين للإدارة عدم جدوى تأخيرها أو تراخيها أو تنفيذ الحكم جزئياً، فإنه لا يكون أمامها للامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضدها إلا الصورة الأخيرة من الامتناع، والتي تتخذ شكلين إما امتناعاً صريحاً (الفرع الأول)، أو امتناعاً ضمناً (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الامتناع الصريح عن التنفيذ

يتجسد امتناع الإدارة هنا في صدور قرار صريح يحمل رفض تنفيذ الحكم، فهي لا تدع مجالاً للشك في عصيائها للحكم، لذلك فنادر ما تلجأ الإدارة إلى ذلك السبيل لتعبر عن إرادتها في عدم التنفيذ، ولا يعني الامتناع الإرادي عن التنفيذ مجرد رفض الإدارة لتنفيذ الحكم وإنما هو يعكس إصراراً على عدم التنفيذ، وهو ما يصف تصرفها بعدم المشروعية لا محالة<sup>(1)</sup>.

ومن أمثلة الامتناع الكلي عن التنفيذ، امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية **Rousset** بإلغاء قرار عزل الطاعن من وظيفته بوزارة الحربية، مما دفعه رفع دعوى جديدة لإلغاء قرار الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه والتعويض له عما أصابه من أضرار نتيجة لذلك<sup>(2)</sup>.

وفي القضاء المصري نجد محكمة القضاء الإداري قد حكمت بإلغاء قرار إحالة أحد كبار ضباط الجيش إلى المعاش، فأقام المحكوم له برفع دعوى تعويض ضد الوزارة والوزير بصفته الشخصية فصدر الحكم لصالحه<sup>(3)</sup>.

أما عن القضاء الإداري الجزائري فإننا نغاني شحاً كبيراً في قرارات مجلس الدولة التي تفيدنا بالتطبيقات القضائية الحديثة في هذه المسائل، لذلك ما يسعنا سوى تقديم ما صادفناه من قرارات يمكن أن نضرب بها مثلاً، وفي هذا السياق نذكر ما جاء في قرار قضت نفس الغرفة بقرار لها مؤرخ في 1987/06/27 والذي أكد على ما جاء في القرار المذكور على أنه " من الثابت قانوناً أن القرارات التي تستهدف الوقوف ضد حكم قضائي نهائي تمس بمبدأ قوة الشيء المحكوم فيه تعتبر مشوبة بعيب تجاوز السلطة، تستوجب البطلان "<sup>(4)</sup>.

وبحسب هذه الصورة فإن امتناع الإدارة الصريح لا يليق بمخضم يتسم بمكانة المصادقية، والشرف في المنازعة الإدارية، لما يفترض أن تتصف به الإدارة بسمعة جيدة أمام القضاء مما ينزل من قيمتها وهيبته.

#### الفرع الثاني: الامتناع الضمني عن التنفيذ.

ومقتضاه أن تتخذ الإدارة موقفاً سلبياً من تنفيذ الحكم القضائي الإداري، بأن لا تقوم بأي إجراء من إجراءات التنفيذ وبدون اللجوء إلى إصدار قرار إداري صريح برفض التنفيذ، وإنما تبقى على سريان القرار الإداري الذي ألغاه الحكم

(1) محمد باهي أبو يونس، مرجع سبق ذكره، ص 149، 150.

(2) أشار له عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، مصر، سنة 1993، ص 710.

C.E 08/02/1961, Rousset, rec, p 85.

(3) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 1950/06/29، نفس المرجع، ص 710.

(4) قرار رقم 53098 مؤرخ في 1987/06/27، المجلة القضائية، العدد 04، 1990، ص 175.

وقد لا تتخذ موقفا سلبيا وإنما تتحايل على التنفيذ، بأن تصدر قرارا إداريا ظاهره لا يخالف مقتضى الحكم، إلا أنه في باطنه يحقق أثر القرار الإداري الملغى<sup>(1)</sup>.

والواقع ان هذا النطاق هو الذي تحتال من خلاله الإدارة للتوصل إلى تعطيل عملية التنفيذ، كأن تحاول إضفاء شرعية صورية على قرارها الجديد الذي هو مجرد إحياء لمضمون قرارها الملغى وتحتج في ذلك كله إلى أن سنده القانوني مغاير لسند هذا القرار الملغى، وأن الظروف الواقعية التي عاصرت صدوره مختلفة عنه<sup>(2)</sup>.

**ولقد وقف القضاء الإداري المقارن في وجه هذه التحايلات التي تقوم بها الإدارة، نذكر بصدها هذه القرارات كمثل لذلك وبإيجاز:**

و لعل أشهر قضية في هذا الصدد في القضاء الفرنسي هي قضية "Fabrégues"، حيث أصدر رئيس البلدية (العمدة) قرارا يوقف أحد الحراس لمدة أكثر من شهر فألغى مجلس الدولة هذا القرار لمخالفته لأحكام القانون، غير أن رئيس البلدية، أصدر قرارا جديدا يوقفه مرة أخرى وتم إلغاؤه مرة ثانية من مجلس الدولة وتكرر إصدار القرار والإلغاء حتى بلغ الأمر صدور سبعة أحكام متتالية وانقلبت المسألة كما بين الفقيه هوريو إلى نوع من المبارزة بين المجلس والإدارة<sup>(3)</sup>.

**وفي الجزائر نجد قرار مجلس الدولة المؤرخ في 28 فيفري 2007 تحت رقم 31408 غير منشور، حيث صدر قرار عن مجلس قضاء الجزائر قضى بإلغاء قرار ولائي تضمن إفادة "ب.ع" من جزء من الوعاء العقاري لمستثمرة فلاحية، بعد رفع هذه الأخيرة (ب.ع) دعوى إلغاء ضده، ولقد أيد في ذلك مجلس الدولة القرار الصادر عن الغرفة لكن كان والي الولاية قد اتخذ قرارا آخر تضمن تخصيص نفس الوعاء العقاري لذلك رفعت المعنية دعوى أخرى ضد هذا القرار انتهت بإلغاء القرار المطعون فيه وأيد مجلس الدولة هذا الإلغاء<sup>(4)</sup>.**

**وفي ذات السياق لا يفوتنا أن ننوه بأن القضاء المصري قد انتهج نفس النسق الذي انتهجه القضاء الفرنسي والجزائري في تصديه لمثل هذه الصورة في الإخلال بالتنفيذ حيث تفتن هو الآخر لتحايل الإدارة بإعادة إصدارها للقرار الملغى<sup>(5)</sup>.**

(1) حمدون ذوادية، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 243.

(2) ساكري السعدي مرجع سبق ذكره، ص 113.

(3) ميسون جريس الأعرج، مرجع سبق ذكره، ص 240.

(4) قرار مجلس الدولة غير منشور، أشارت إليه: بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 240.

(5) من أجل الإطلاع على مزيد من القرارات القضائية بخصوص ذلك، راجع: محمد سعيد الليثي، مرجع سبق ذكره، ص 233 وما بعدها، عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 711، عبد المنعم عبد العظيم جيرة آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر سنة 1970، ص 549 وما يليها.

ومن سبل الامتناع الضمني كذلك أن تقف موقفا سلبيا بالسكوت عن التنفيذ وهو الأسلوب الأكثر استخداما من قبل الإدارة، لأنه يعينها عن بذل أدنى جهد، فضلا عن كونه يبقها بمظهر الخصم الشريف.

وفي رأينا ربما تعد هذه المناورات والمراوغات المزيفة من طرف الإدارة في هذه الصورة من الإخلال بالتنفيذ، نراها واضحة بعض الشيء مما يمكن القاضي من الوقوف في وجهها بصدها وذلك عن طريق إلغاءها.

### المبحث الثاني: أساليب الإدارة في إخلالها بالتزام التنفيذ.

قد تفصل الإدارة في نطاق إخلالها بالتزام التنفيذ ورفضها الامتثال لمبدأ الشرعية في الأحكام الصادرة ضدها بأن تبدي شتى صور التحايل التي رأيناها، إلا أنها أحيانا تنتهج أسلوبا إيجابيا مثل إصدار قرار إداري مشابه للقرار الملغى بشكل أو بآخر، أو أن تلجأ إلى أسلوب قضائي بتمسكها بالإشكال في التنفيذ (المطلب الأول)، بالإضافة إلى أن الإدارة عند استنفاذها لذلك قد تلجأ إلى ذروة الامتناع باستصدارها قانون من المشرع يعيد للقرار الملغى قوته السابقة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الأسلوب القضائي " الإشكال في التنفيذ".

لا تعتبر الأحكام الصادرة من القضاء عموما سواء القضاء المدني أو القضاء الإداري خاتمة المطاف في النزاع، وإنما قد تعترض تنفيذ الأحكام الكثير من الصعوبات والمشاكل التي يتولد عنها دعاوى وطعون جديدة يكون الهدف منها، إما كفالة التنفيذ وإما وقفه، وهذه الدعاوى وتلك الطعون يطلق عليها منازعات التنفيذ أو إشكالاته<sup>(1)</sup>.

فالإشكال في التنفيذ هو المنازعة التي تثور بشأن التنفيذ سواء قبل بدئه أو خلال اتخاذ إجراءاته وقبل تمامه، يترتب عليها حق لطالب التنفيذ أو للمنفذ عليه أو للغير (ذي مصلحة في التنفيذ) في إبداء هذه المنازعة لدى المحضر القضائي القائم بالتنفيذ، ثم رفع دعوى قضائية استعجالية أمام رئيس المحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم المستشكل فيه، والذي يصدر أمرا قضائيا يوقف التنفيذ أو بالاستمرار في التنفيذ بحسب الحالة، فالهدف إذن من رفع إشكال التنفيذ هو الحصول على حماية وقتية سريعة<sup>(2)</sup>.

وينطوي قبول الإشكال في التنفيذ على ضرورة توافر مجموعة من الشروط تتلخص مجملها في عنصر الاستعجال، وأن يكون المطلوب اجراءً وقتياً لا يمس بأصل الحق، كما يشترط رفعه قبل تمام التنفيذ، مع ضرورة الجدية في احتمال وجود الحق للطرف المستشكل، ويستدل ذلك من ظاهر المستندات دون التعمق في بحثها بحيث أنه مقيد بعدم المساس بأصل الحق<sup>(3)</sup>.

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي الإسكندرية (مصر)، سنة 2008، ص 5.

(2) زودة عمر، الإشكال في تنفيذ قرار قضائي إداري والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد 4، 2003، ص 179.

(3) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، سنة 2008، ص 29 وما بعدها، أنظر أيضا : عمر حمدي باشا، إشكالات التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق، العدد 02، سنة 2011، ص 33.

\* راجع في ذلك أيضا القرار الصادر عن مجلس الدولة بشأن جدية الأسباب من ظاهر المستندات المؤرخ في 28/01/2003 في قضية (ج.ع) ضد والي تيبازة حيث يستخلص من الوثائق المودعة بالملف... أن الأوجه المثارة غير جدية... بالتالي ثمة شكوك فيما يتعلق بمصير الاستئناف لهذه الأسباب رفض

وحماية لمصالح الأفراد تبني المشرع الفرنسي نظاما خاصا في إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بغير المخاصمة القضائية، حيث أنشئ بموجب المرسوم 63-766<sup>(1)</sup> الصادر في 1963/07/30 قسما خاصا داخل مجلس الدولة الفرنسي يختص بكل إشكال تنفيذي لقرار قضائي إداري، وقد أعطى الحق بطلب ذلك للجميع سواء للإدارة أو للمجلس أو للأفراد، وسواء كان القرار القضائي الإداري صادرا بناء على دعوى تجاوز السلطة أو بناء على دعوى التعويض، وبموجبه يمكن لنائب رئيس مجلس الدولة ورئيس القسم القضائي بالمجلس أن يطلب من رئيس لجنة التقرير و الدراسات لفت انتباه الإدارة للنتائج التي تترتب على تنفيذ قرارات مجلس الدولة، ويتحقق ذلك بصفة خاصة عندما تظهر الإدارة سوء نيتها في التنفيذ<sup>(2)</sup>.

وخلافا للتشريع الإجرائي لعام 1966 فقد جرى تشريع 2008 التوجه الفرنسي هذا عندما جنح بمقتضى المادة 989 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى انتهاج أسلوب قسم التقارير والدراسات<sup>(3)</sup> حيث ألزمت هذه المادة جميع رؤساء المحاكم الإدارية بإعداد تقارير مكتوبة متعلقة بصعوبات التنفيذ وكل ما يتعلق بإشكالاته المختلفة، و ذلك بغية رفعه إلى رئيس مجلس الدولة لاستخلاص النتائج ومن ثم الوقوف على الواقع الميداني لهذه العملية، أما عن الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى الإشكال في التنفيذ، فلم يكن هناك نص صريح واضح في قانون إ.م السابق حيث لم يذكر المشرع إشكالات التنفيذ ضمن المنازعات المستثناة بالمادة 07 مكرر من اختصاص القضاء الإداري، مما يدعو إلى تطبيق القاعدة العامة في الاختصاص أمام غياب النص الصريح الذي يحدد إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية<sup>(4)</sup>.

أما في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول، فإنه تم حسم مسألة الاختصاص بنظر إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، لأن المادة 804 الفقرة رقم 08 منه نصت بالنسبة للاختصاص الإقليمي، على أنه ترفع

الطعن لعدم التأسيس"، راجع في ذلك : لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2007، ص 267 وما بعدها.

<sup>(1)</sup> Décret N°=63-766 du 30/07/1963 , portant règlement d'administration public pour l'application de l'ordonnance n° 45-1708 du 31/07/1945 et relatif à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'état , www.Legifrance. gov.Fr

<sup>(2)</sup> أوفائدة إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 202، بلماحي زين العابدين، مرجع سبق ذكره ، ص 56.  
<sup>(3)</sup> حيث أن المشرع الجزائري قد استعار بعضا من تقنيات هذا القسم، وإن لم تكن بنفس الكيفية(المادة 989 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 الجريدة الرسمية عدد 21) حيث تقوم لجنة التقويم في هذا القسم على إعداد تقرير سنوي يرفعه مجلس الدولة إلى الحكومة متضمنا حوصلة عن نشاطه القضائي والإداري، مع الإشارة إلى المعوقات الميدانية والقانونية التي تواجه عملية تنفيذ الأحكام الإدارية كلما كان هناك مسوغا لذلك. للتفصيل أكثر انظر: ساكري السعدي، مرجع سبق ذكره ، ص 273، و أيضا : عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ، سنة 2005، ص 49 وما بعدها.  
<sup>(4)</sup> زودة عمر، مرجع سبق ذكره ، ص 180.

دعاوى إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية<sup>1</sup> التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

وما يهمنا في دراستنا من مسألة الإشكال في التنفيذ هو أن الواقع العملي قد كشف أن أغلب الخصوم المحكوم لغير صالحهم من محاكم مجلس الدولة يلجئون إلى باب الإشكال ليس ابتغاء صون حقوقهم الذي شرع الإشكال لحمايتها، ولكن بهدف الكيد في الخصومة بتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الواجبة التنفيذ بدون سند قانوني، ومن أجل كسب وقت يطيل أمد الخصومة، ذلك أن الجهة الإدارية قد لا تكتفي بمجرد الامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها بل تعضد هذا الامتناع باللجوء إلى الإشكال الوقي كوسيلة قانونية تستعملها في غير الغرض الواجب أن تستخدم فيه، فتسيء استعمال هذه الوسيلة القانونية<sup>(2)</sup>.

وقد كشف الواقع العملي عن سوء نية الإدارة في استعمالها لتلك المكنة على نحو ينم عن الكثير من الكيد بغية النيل من حجية الحكم الإداري الصادر ضدها وذلك بتعطيلها، مقابل ذلك كان من المفروض أن تكون خصما شريفا مترفعا عن تلك السلوكات المشينة، ولعل ذلك هو ما دفع بالمشرع إلى تقدير دفع غرامة مدنية لا تقل عن ثلاثين ألف دينار جزائري (30.000 دج) دون المساس بالتعويضات المدنية التي يمكن منحها للمدعى عليه والهدف من ذلك هو معاقبة المدعي المتلاعب بحق الإشكال في التنفيذ، وقد تم النص على ذلك في المادة 643 من ق.إ.م.إ، والتي تدعم تطبيقها المادة 631 من نفس القانون حتى على الأحكام الإدارية، و ذلك لأن صياغتها جاءت شاملة لجميع السندات التنفيذية المنصوص عليها في هذا القانون<sup>(3)</sup>.

و يبقى أسلوب الإشكال في التنفيذ غير الجدي وغير المؤسس من طرف الإدارة المحكوم ضدها، من أكثر الأساليب تعطيلًا لتنفيذ الأحكام وإخلالها بمبدأ الشرعية، وذلك باستخفافها بحجية الأحكام الإدارية، وبالرغم من بقاء هذا الإشكال قائما في ساحة القضاء، إلا أننا نثمن موقف المشرع الجزائري الذي أحسن صنعا عندما نص على الغرامة المدنية بموجب المادة 634 من ق.إ.م.إ، بأن لا تقل عن مبلغ 30.000 دج<sup>(4)</sup>، إلا أنه ترك مجالا مفتوحا أمام السلطة التقديرية للقاضي في تحديد قيمتها القصوى.

(1) تجدر الإشارة أنه تم تعديل المادة 804 بموجب المادة 04 في فقرتها الثامنة القانون 22-13 المؤرخ في 2022/07/12 يعدل و يتم القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية 48، و ذلك باستبدال عبارة "أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال" واستبدالها بعبارة "أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال"، و مرد ذلك هو دخول الحاكم الإدارية الاستئنافية حيز التنفيذ وهو ما يتنافى معه بقاء عبارة أمام المحكمة المختصة التي يقصد بها فقط المحكمة الإدارية دون الحاكم الاستئنافية.

(2) حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 483، محمد سعيد الليثي، المرجع السابق، 243 وما بعدها.

(3) ساكري السعدي، مرجع سبق ذكره، ص 126.

(4) على خلاف القانون المصري الذي حددت فيه المادة 315 من قانون المرافعات المعدلة بالقانون رقم 18 لسنة 1999 قيمة الغرامة التي يجوز الحكم بها على خاسر الإشكال بما لا تقل عن (100) مائة جنيه ولا تزيد عن (400) أربعمائة جنيه لتصبح في التعديل الجديد "إذا خسر المستشكل دعواه يجب الحكم عليه بغرامة لا تقل عن 500 جنيه ولا تزيد عن 2000 جنيه".

### المطلب الثاني: الأسلوب التشريعي (التصحيح التشريعي)

ويعرف التصحيح التشريعي " بأنه الإجراء الذي بواسطته يستطيع المشرع أن يعيد إلى القرار الإداري المعيب سريانه، ومكانه في النظام القانوني سواء بمنع القاضي من إغائه أو بإلجائه ثوبا من الشرعية إن كان قد ألغى " (1).

ويعتقد ذلك فإن الإدارة تلجأ بموجب هذا الأسلوب إلى المشرع ليضفي قوة تشريعية على قرار إداري لائحي أو فردي، وقد لا تنتظر في ذلك صدور حكم الإلغاء لكي تطلب من المشرع تصحيح القرار الإداري وإنما تطلب تدخل المشرع من قبل أن يصدر القانون حكمه (2)، وذلك عندما ترى ضعفا في موقفها خلال مرحلة الدعوى، وأن القرار الإداري سوف يتم إلغاؤه لا محالة، وفي هذه الحالة تقرر أن تسلك طريق التصحيح التشريعي للإفلات من تنفيذ حكم الإلغاء المرتقب، حيث استقر مجلس الدولة الفرنسي على اعتبار دعوى الإلغاء بعد ذلك غير ذات محل (3)، ولم تعد محلا للمناقشة أمام القضاء حيث يصبح القرار معصوما من الرقابة القضائية عليه (4).

ويتمثل الخطر الحقيقي للتدخل التشريعي عندما تكون للحكومة أغلبية ثابتة ومستقرة في البرلمان، أو حين تسيطر الحكومة على الإجراءات البرلمانية، فرجل الإدارة وإن كان في مرتبة أدنى من المشرع فهو قريب منه جدا، وقد تصل الخطورة إلى مداها عندما تتولى السلطة التنفيذية سلطة التشريع، وذلك عن طريق التفويض التشريعي (5).

حيث تقوم السلطة التنفيذية باستخدام السلطة التشريعية للتدخل في أعمال السلطة القضائية ولعل أبرز مثال على ذلك ما حدث في فرنسا عندما صدرت كثير من الأوامر إعمالا للمادة 92 من الدستور في عامي 1958-1959

---

\* ولم يقتصر المشرع الفرنسي على تقرير هذه الغرامة المالية كجزاء للتعسف في استخدام الإشكال في التنفيذ كحجة للتهرب من التنفيذ لأسباب واهية، بل فضلا عن ذلك أجاز للقاضي فرض غرامة مالية لصالح الدولة توقع على الطرف المتعسف في استخدام الدعوى بشكل عام، تقدر هذه الغرامة من 150 يورو إلى 1500 يورو (نص على ذلك في المواد 32، 559، 581، 682 من قانون المرافعات الصادر في 1975) انظر في ذلك: عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سبق ذكره، ص 164.

(1) Lesage Michel, *les interventions du législateur dans le fonctionnement de la justice*, L.G.D.J, 1960, p 304.

و يعرف أيضا بأنه تدخل عمل تشريعي لاحق لعمل أو عدة أعمال إدارية، بتصريحه بمشروعية هذا الأعمال أو بعض آثارها ومن شأنه في بعض الأحيان الحد من الرقابة القضائية لهذه الأعمال، بل أكثر من ذلك إزالة آثارها إن كانت الرقابة قد تمت. انظر في ذلك: ساكري السعدي، التصحيح التشريعي كمعطل لتنفيذ الحكم الإداري بين الخطورة والضرورة، دراسة مقارنة في القانونين الجزائري والمصري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 16، مارس 2018، راجع تفصيلا، ص 567 وما بعدها. (2) محمد سعيد الليثي، مرجع سبق ذكره، ص 265.

(3) وهنا استحدث مجلس الدولة الفرنسي اصطلاحا جديدا يعرف *non lieu législatif*.

(4) عادل ماجد بورسلي، مرجع سبق ذكره، ص 268.

(5) أو في حالة الضرورة حيث تصحح أعمالها التي ألغاه القضاء لعدم مشروعيتها، للتفصيل انظر: عادل ماجد بورسلي، مرجع سبق ذكره، ص 263. = و يسمى التفويض التشريعي في الدستور الجزائري " التشريع بأوامر "، انظر في ذلك تفصيلا: ساكري السعدي، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2009، ص 73 وما بعدها.

وبصفة خاصة الأمر الصادر في 30 ديسمبر 1958 إصدار قانون مالي صححت به كثير من القرارات اللائحية والفردية الملغاة (1).

**ففي القضاء الفرنسي تزايدت حالات التدخل من السلطة التشريعية في وظيفة القاضي الإداري في الآونة بين عامي 1959/1946 حيث صدر 12 قانونا على الأقل يمنع كلياً أو جزئياً تنفيذ الأحكام القضائية (2).**  
ومن أمثلة ذلك ما تضمنه القانون الصادر في 1949/08/03 من النص الصريح على تصحيح وضع طلبة المدرسة المركزية للفنون الذين التحقوا بهذه المدرسة بناء على مسابقة أجريت في سنة 1947 وكان مجلس الدولة قد ألغى القرار الخاص بنتيجة هذه المسابقة بحكمه الصادر في 1949/03/18 (3).

إلا أن هذا الأسلوب لاقى حدوداً في نجاحه كأسلوب للإفلات من مبدأ الشرعية ويظهر ذلك من خلال عدول مجلس الدولة الفرنسي عن مسلكه (4)، حيث تبنى في أحكامه الحديثة اتجاهها يعكس ضرورة احترام الأحكام القضائية وكفالة تنفيذها، حيث فرض قيوداً صارمة على هذه التصحيحات التشريعية، ورفض الاعتراف لها بالحصانة إلا في حالة كونها صريحة وواضحة، ويدل عليها في النص في حد ذاته، كما رفض أن تصحح الحكومة قرارات إدارية غير مشروعة بموجب أوامر "ordonnances" إعمالاً لما تتمتع به من صلاحيات تشريعية (5).

وهذا العدول يعد إدراكاً واضحاً لتلك الحيل التي تتبعها الإدارة تنكراً منها لأحكام القضاء الصادرة ضدها، وإدانة جلية لموقف السلطة التشريعية التي تسايروها في إضفاء الشرعية على هذا التحايل.

**وعلى خلاف القضاء الفرنسي الذي يحظر عليه رقابة دستورية القوانين، ويعمد بذلك للمجلس الدستوري الذي كان للتوسع الحديث (6) في اختصاصاته أن سمح لعدد معين من النواب أن يطلبوا مراقبة التصحيح التشريعي الذي يخالف المبادئ الدستورية، نجد أن القضاء الإداري المصري قبل إنشاء المحكمة الدستورية العليا يملك أن يقرر بطلان التشريعات التي تعطل من آثار الأحكام القضائية بصفة عامة وأحكام الإلغاء بصفة خاصة، وبصدور قانون إنشاء المحكمة العليا رقم 81 سنة 1969، أصبحت مختصة ببحث دستورية القوانين (المحكمة الدستورية العليا حالياً)، وبات من حقها بحث**

(1) لمزيد من الأمثلة عن هذه التصحيحات التشريعية، راجع: عبد المنعم عبد العظيم جيرة، مرجع سبق ذكره، ص 591، محمد سعيد الليثي، مرجع سبق ذكره، ص 264.

(2) Lesage(M), op ; cit, p 183.

(3) عبد المنعم عبد العظيم جيرة، مرجع سبق ذكره، ص 592.

(4) حيث كان في مسلكه القديم يعتبر أن القرارات المصححة تشريعياً قد تطهرت من كل عيوبها الشكلية والموضوعية. راجع في ذلك: محمد سعيد الليثي، مرجع سبق ذكره، ص 281.

(5) C.E.28/05/1971 : syndicat général de l'éducationnel, REC. P.387.

(6) وقد سائر المشرع الجزائري هذا التوجه على نفس النسق الذي جاء به المشرع الفرنسي، وترجم ذلك في المادة 188 من التعديل الدستوري 2016. للتفصيل أكثر انظر: أونيسي ليندة، التعديل الدستوري 2016 وأثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، العدد 6، جوان 2016، ص 106 ومايلها، مع الإشارة إلى أن هذه المادة أبقّت على أحكامها المادة 195 من التعديل الدستوري 2020.

دستورية قوانين التصحيح، فان تبين أنها وضعت لحالة فردية معينة بالذات، أو استهدفت تعطيل تنفيذ حكم قضائي قضت بعدم دستوريته، وبذلك تنقيد الحكومة بنطاق التفويض وتلتزم باحترام قواعده<sup>(1)</sup>

**ونجد القضاء الإداري المصري كذلك قد تفتن لذلك ونشير كمثال إلى حكم المحكمة الإدارية العليا المؤرخ في 1973/04/01 وجاء فيه: " إن السلطة التشريعية وهي تضع قواعد عامة ومجردة لتطبق في شأن الكافة على حد سواء، وتكون أحرص على أعمال هذه القواعد بصورة مطلقة، بدون إتاحة الفرصة للسلطة التنفيذية للخروج عليها في حالات خاصة على أمل اللجوء بعد ذلك لإقرار ما ارتكبه من خطأ واعتبار هذا الخطأ صحيح بقانون تصدره بأثر رجعي، إلا أن هذه الظاهرة غير سليمة، وتؤدي بمرور الوقت لأن تفقد القاعدة التشريعية احترامها وقدسيته، وما تتصف به من العمومية والتجريد<sup>(2)</sup>."**

**وفي هذا السياق و بالرجوع إلى الوضع في الجزائر، فعلى حسب علمنا وبعد محاولة البحث عن أمثلة من هذا الأسلوب(التصحيح التشريعي) وما ينوه إلى إتباع الإدارة له في الجزائر، فإننا لم نجد ما يثبت العمل به أو اللجوء إليه وذلك من حسن الحظ، لأنه يعبر عن تجنب قانوني بأقصى درجات الاحترافية التي يمكن أن تنهز بها الإدارة من الامتثال لتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.**

#### **خاتمة :**

لا تتوانى الإدارة في خلق كل المنافذ التي تعفيها من تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ، من باب عدم خسارة هيبتها فلا تفضل طريق الاعتراف بالخطأ و إنما تصر على البقاء على موقفها بكل السبل، التي استعرضنا مواقف التصدي لها من منظور القضاء المقارن، ومن خلال ذلك خلصنا إلى جملة من النتائج أتبعناها ببعض التوصيات و التي نلخصها في النقاط التالية:

#### **أولاً: النتائج**

- تظهر صور إخلال الإدارة بالتزامها في التنفيذ إما بالتباطؤ أو التراخي في امتثالها للحكم الصادر ضدها، وأحيانا بإساءة التنفيذ فيكون جزئيا أو ناقصا، وأخيرا الرفض الصريح وهو ما يعد أشد أنواع الانحراف بالسلطة، هذه الصور يطغى عليها طابع السلبية والجمود.
- و أحيانا تنتهج الإدارة أسلوبا إيجابيا لتتفادى به التنفيذ مثل إصدار قرار إداري مشابه للقرار الملغى بشكل أو بآخر، أو أن تلجأ إلى أسلوب قضائي بتمسكها بالإشكال في التنفيذ، بالإضافة إلى إمكانية لجوئها إلى ذروة الامتناع باستصدارها قانون من المشرع يعيد للقرار الملغى قوته السابقة ويظهر ذلك في صورة التصحيح التشريعي الذي يعتبر أسلوبا غير مشروع يجب التفتن له نظرا لخطورته في تدخل السلطة التشريعية في اختصاصات السلطة القضائية.

(1) محمد سعيد الليثي، مرجع سبق ذكره ، ص 282 وما بعدها.

(2) عادل ماجد بورسلي، مرجع سبق ذكره ، ص 267.

- القضاء المقارن سواء في فرنسا، الجزائر ومصر تصدى بكل السبل القانونية التي تتيح له الوقوف في وجه جنوح الإدارة المتعنتة ، ليكون القضاء الفرنسي هو السباق في كل مواقفه، لبروز دوره الفعال في خروجه عن الدور المحتشم الذي يطغى على العلاقة بين القضاء الإداري والإدارة، و هو ما دعم موقف المشرع الجزائري في التصريح عن الآليات الكفيلة بتوجيه أوامر للإدارة للخروج من دائرة الحظر الذي أرق القضاء الإداري المقارن في مواقفه اتجاه إجبار الإدارة على الامتثال لمبدأ المشروعية .

- القضاء المقارن في كل من فرنسا و مصر عرف ما يسمى بالتصحيح التشريعي على خلاف المشرع الجزائري الذي لم يعرف هذا النظام نظرا لتجربته الحديثة مقارنة بفرنسا ومصر.

### ثانيا: التوصيات

- عن إشكالات التنفيذ التي يمكن أن يكون فيها غلو في التستر ورائها من طرف الإدارة، فرى أن تفرض بشأنها غرامة مالية بقيمة معتبرة وأن يرفع من قيمتها لكي لا يستهان بها إذا ما لجأت الإدارة عمدا إلى خلق الإشكال في التنفيذ وذلك بتوقيعها عليها إذا كانت هي المستشكلة و خسرت الدعوى على نحو يجعل منها عقوبة رادعة لها، مع تحديد حد أقصى لها من جهة أخرى حتى لا يسمح للقاضي بتخطي سلطته في ذلك و إمكانية تعسفه في المغالاة في هذه الغرامة على حساب الإدارة.

- تفعيل أسلوب التقارير السنوية المنصوص عليها في المادة 989 من ق.إ.م.إ على غرار التشريع الفرنسي ، للوقوف على الواقع الميداني لمسألة الإشكال في التنفيذ مع التأكيد على أهمية هذه التقارير والدور الذي تلعبه في تحديد نسبة الفصل الفعلي للمنازعات الإدارية، للوقوف على مدى امتثال الإدارة لمبدأ الشرعية من عدمه، فكلما كانت نسبة هذه الإشكالات عالية كلما استدعى الأمر تقصي أسباب ذلك ومحاولة معالجته للوصول إلى أفضل الحلول.

- الحرص على الرقابة على دستورية القوانين وذلك لتفادي تواطئ السلطة التشريعية مع الإدارة في استصدار الغطاء الشرعي الذي تستتر ورائه الإدارة في خرقها لمبدأ المشروعية ، خاصة في التشريعين الفرنسي و المصري وعدم الوقوع من جديد في فخ التصحيح التشريعي، مع ضرورة إبقاء المشرع الجزائري على موقفه في رفضه لهذا الأسلوب.

- وفي الأخير لا يسعنا القول سوى أن الظروف المحيطة بالإدارة تتميز بالمستجدات ، حيث تتكيف الإدارة مع كل وضعية جديدة تستدعي ردة فعل منها، لذلك يبقى التحكم في سلوكاتها وخروقاتها لمبدأ الشرعية أمر نسبي لأنها لا تتوانى في خلق كل سبل التراخي أو التهرب و التملص من التزاماتها مقابل الحفاظ على هيبتها وسلطاتها المتميزة في مواجهة الطرف الضعيف وهو المتقاضى، لذلك فموضوع الدراسة يبقى رائجا في الساحة القضائية التي تفرز في كل مرة مواقف قضاء تتباين في درجة وقوفها في وجه تعنت الإدارة اتجاه التزامها بالتنفيذ ، و يبقى المفترض أنها تنفذ الأحكام الصادرة ضدها بما لها من حجية طوعية دون أي امتناع، لذلك تبقى آفاق القضاء مفتوحة على إيجاد الحلول الكفيلة بإحقاق مبدأ الشرعية و حمايته من كل خرق.

قائمة المراجع:

- 1- أوفيدة ابراهيم، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 1986
- 2- أونيسي ليندة، التعديل الدستوري 2016 وأثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، العدد 6، جوان 2016
- 3- بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010
- 4- بوقرة اسماعيل، الحكم في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2012/ 2013
- 5- حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مطابع مجلس الدفاع الوطني، مصر، الطبعة الأولى، سنة 1984
- 6- حمدون ذوادية، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015
- 7- حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997
- 8- زودة عمر، الإشكال في تنفيذ قرار قضائي إداري والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد 4، 2003
- 9- ساكري السعدي، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2009
- 10- ساكري السعدي، التصحيح التشريعي كمعطل لتنفيذ الحكم الإداري بين الخطورة والضرورة، دراسة مقارنة في القانونين الجزائري والمصري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 16، مارس 2018
- 11- ساكري السعدي، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2018/2019
- 12- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري في الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، الطبعة الأولى، سنة 2008
- 13- عادل ماجد بورسلي، وسائل إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية في القانون الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2014

- 14- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي الإسكندرية (مصر)، سنة 2008
- 15- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية (مصر)، سنة 1996
- 16- عبد المنعم عبد العظيم جيرة ، آثار حكم الإلغاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر سنة 1970.
- 17- عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2005
- 18- عمر حمدي باشا، إشكالات التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق، العدد 02، سنة 2011
- 19- فريجة حسين ، التنفيذ المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، العدد 02 لسنة 2003
- 20- قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 الجريدة الرسمية عدد 21، المعدل و المتمم بالقانون 13-22 المؤرخ في 2022/07/12 يعدل و يتمم القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية 48
- 21- كمال وصفي مصطفى، أصول إجراءات القضاء الإداري، مطبعة الأمانة، القاهرة (مصر)، 1964
- 22- حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 23- المجلة القضائية، العدد 04، 1990
- 24- المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، العدد 02، 1994
- 25- مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق، العدد 02، سنة 2011
- 26- مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد 4، 2003
- 27- محمد اسماعيل ابراهيم، أحمد زهير مجهول، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية، (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة السادسة جامعة بابل (العراق)، سنة 2014.
- 28- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية (مصر)، سنة 2001
- 29- محمد خضر، ، تنفيذ الأحكام القضائية وضمانات حسن سير العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة" فلسطين كانون الأول، 2014

30- محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، سنة 2009

31- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية (مصر)، سنة 2006

32- ميسون جريس الأعرج، آثار حكم إلغاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن سنة 2013

- 1- Décret N°=63-766 du 30/07/1963 , portant règlement d'administration public pour l'application de l'ordonnance n° 45-1708 du 31/07/1945 et relatif à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'état , [www.Legifrance.gouv.fr](http://www.Legifrance.gouv.fr)
- 2- H.Bouchahda ,R.khalloufi, recueil d'arrêt jurisprudence administrative, opu, Alger ,1985
- 3- Lesage Michel, les interventions du législateur dans le fonctionnement de la justice,L.G.D.J, 1960