

المستجد في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية

في ظل القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09

updates in the scope of implementation of administrative judicial rulings and decisions in Law 22-13 amending and supplementing Law 08-09

رايس أمينة*، جامعة أم البواقي

amina.rais@univ-oeb.dz

تاريخ إرسال المقال: 2023/08/25 تاريخ قبول المقال: 2023/11/26 تاريخ نشر المقال: 2023/11/30

الملخص:

يعرض هذا البحث المستجد في نطاق تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، بموجب القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 من خلال البحث في طبيعة الأحكام والقرارات القضائية الإدارية القابلة للتنفيذ والتي تبناها المشرع على غرار الأحكام القضائية الصادرة في نطاق القضاء العادي؛ والمتمثلة في الطابع النهائي للحكم أو القرار، بعد أن كانت الأحكام الصادرة ابتدائيا عن الجهات القضائية الإدارية قابلة للتنفيذ - كأصل عام - ولم يكن للاستئناف ولا للنقض أثر موقف في ظل القانون 08-09، كما يتناول البحث آلية قانونية للتنفيذ فيما يتعلق بالأحكام القضائية المتضمنة إلزام أحد أشخاص القانون العام بدفع مبلغ مالي محدد القيمة لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، كآلية مباشرة لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية المتضمنة إدانة مالية ضد أشخاص القانون العام.

الكلمات المفتاحية: التنفيذ، الحكم الابتدائي، الحكم النهائي، قوة الشيء المقضي به، الإدانة المالية.

Abstract:

This research presents updates in the scope of implementation of administrative judicial rulings and decisions issued by the administrative judicial authorities, according to Law 22-13 amending and supplementing Law 08-09. By researching the nature of enforceable administrative judicial rulings and decisions adopted by the legislator similar to judicial rulings issued within the scope of the ordinary judiciary; which is the final character of the judgment or decision, After the rulings issued in the first instance by the administrative judicial authorities were enforceable - as a general principle - and neither the appeal nor the cassation had a stopping effect under Law 08-09. value for the benefit of a private law person, As a direct mechanism to ensure the implementation of administrative judicial decisions that include financial conviction against public law persons.

Key words: Execution, preliminary judgment, final judgment, strength of the thing decided, financial condemnation.

المقدمة:

لا معنى للأحكام القضائية إلا إذا لم تعرف طريقها للتنفيذ، فالتنفيذ هو الذي يظهر من خلاله الفائدة العملية والواقعية لممارسة جهات القضاء لدورها في نطاق الفصل في المنازعات وإصدار الأحكام القضائية لاسيما إذا كان أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص القانون العام، بما يرهن مصير الحكم القضائي الصادر ضده، بل ويمس بهيبة السلطة القضائية نفسها.

إن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ينطوي على خصوصيات مقارنة بمثلتها الصادرة عن الجهات القضائية العادية، بالنظر إلى خصوصية أطراف النزاع، وكذا مضمون الحكم القضائي، وبصدور القانون 13-22¹ المعدل والمتمم للقانون 08-09² المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تضمن جملة من التعديلات مست عديد الموضوعات، لعل أهمها تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، ويثور التساؤل بالنظر لما سبق حول المستجد في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية مقارنة بما كان سائدا من قبل وهل ما كرسه المشرع في ظل هذا التعديل يشكل ضمانا لمصلحة الطرف الضعيف في النزاع كون الطرف الثاني شخص من أشخاص القانون العام والذي درج واقعا على الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضده وعليه هل وفق المشرع في ظل تدخله التشريعي بموجب القانون 13-22 في نطاق ضمان حل الإشكالات القانونية والعملية التي أفرزتها قاعدة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الابتدائية ؟

ونحاول من خلال هذا البحث- اعتمادا على المنهج التحليلي- استعراض المستجد في موضوع تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية مقارنة بما كان سائدا في ظل القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

معتمدين التقسيم التالي:

- المستجد من حيث طبيعة الأحكام والقرارات القضائية الإدارية القابلة للتنفيذ
- المستجد من حيث تبني آلية إلزام أشخاص القانون العام على تنفيذ القرارات القضائية المتضمنة إدانة مالية ضدها

أولا: المستجد من حيث طبيعة الأحكام والقرارات القضائية الإدارية القابلة للتنفيذ

من المبادئ القانونية العامة أن تنفيذ الأحكام القضائية يدور وجودا وعدما مع ما يسمى قوة الشيء المقضي به، والمقصود بذلك أن الأحكام القضائية لا يمكن تنفيذها إلا بعد صيرورتها نهائية، إلا أنه في نطاق الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية فالأمر غير ذلك في ظل القانون 08-09 المتضمن

قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يمكن تنفيذ الحكم بالرغم من أنه ابتدائي، غير أن المشرع تراجع عن الوضع السابق بموجب القانون 22-13، وهذا ما سنتولى بيانه فيما يلي:

1/ تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ظل القانون 08-09: يكتسي تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ظل القانون 08-09 وضعاً خاصاً، مقارنة بما هو جار عليه العمل في نطاق الأحكام القضائية العادية لأسباب ومبررات معينة، كما تترتب عليه آثار ونتائج ذات بعد خطير يتعلق خاصة بمدى التوازن بين طرفي النزاع في نطاق الدعاوى التي تختص بها جهات القضاء الإداري.

• خصوصية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الابتدائية

إن المطلع على موضوع تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ظل القانون 08-09 مقارنة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية العادية يلاحظ بأنه كان يكتسي نوعاً من الخصوصية من حيث طبيعة الحكم القابل للتنفيذ، فقد نصت المادة 908 من القانون 08-09 أن: "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف"، كما نصت المادة 909 منه أن: "الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف". ومما سبق يتبين بأن الأحكام القضائية الابتدائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية يمكن تنفيذها والطعن بالاستئناف لا يوقف التنفيذ ولا الطعن بالنقض كذلك، واستثناء تعد المعارضة هي طريق الطعن العادي الوحيد للموقف للتنفيذ، بنص المادة 955 من القانون 08-09، غير أنها جائزة فقط في نطاق الأحكام والقرارات الصادرة غيابياً عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة (المادة 953 من القانون 08-09).

والمقصود بالطابع التنفيذي للأحكام القضائية الابتدائية بصفة دقيقة ما كان صادراً عن المحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة، والدرجة الأولى للتقاضي في المادة الإدارية، أما ما كان صادراً عن مجلس الدولة باعتباره درجة أولى للتقاضي فقد كان له طابع القرار القضائي الابتدائي النهائي، بمعنى أنها تكتسي الطابع النهائي منذ صدورها لعدم إمكانية الطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة نفسه؛ وعليه فإن الطابع التنفيذي للأحكام الابتدائية والذي نعنيه هو ما يصدر عن المحاكم الإدارية كدرجة أولى للتقاضي دون مجلس الدولة.

وهذا على عكس الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية العادية، إذ يوقف تنفيذ الحكم خلال آجال الطعن العادي كما يوقف بسبب ممارسته باستثناء الأحكام الواجبة التنفيذ بقوة القانون (المادة 323 من القانون 08-09)؛ فالمنطق القانوني يجعل من الأحكام القضائية غير قابلة للتنفيذ ما لم تكتسي الطابع النهائي، وهذا أمر مقبول كون الحكم القضائي قابل للطعن فيه بموجب طرق الطعن العادية وكذا غير العادية، وطالما كان قابلاً للمراجعة ويمكن أن يتغير مضمونه على مستوى الجهات القضائية التي يطعن أمامها فيه، فلا يمكن تنفيذه إلا إذا كان نهائياً.

• مبررات الاعتراف للأحكام الابتدائية الإدارية بالطابع التنفيذي

يثور التساؤل لماذا خص المشرع الأحكام القضائية الإدارية بالطابع التنفيذي كأصل عام؟ بالرغم من قابليته للطعن فيه بالاستئناف وإمكانية تغيير مضمونه من بل الجهة القضائية في الدرجة الثانية. إن طبيعة النزاع التي تختص به الجهات القضائية الإدارية، وأطرافه لها علاقة جد وطيدة بمسألة التنفيذ؛ فالجهات القضائية الإدارية تختص - كأصل عام - وفق المعيار العضوي بكل نزاع تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيه بغض النظر عن طبيعة هذا النزاع.

ومعروف أن عدد من الدعاوى الإدارية التي تختص بنظرها الجهات القضائية الإدارية يكون محلها القرار الإداري وتتمثل في كل من : دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى فحص المشروعية، ومعنى ذلك أنه لا يمكن أن تقبل هذه الدعاوى شكلا ما لم تنصب على قرار إداري.

ومن المسلمات في النظرية العامة للقرارات الإدارية أن القرار الإداري يتميز بالطابع التنفيذي، والطعن فيه لا يوقف تنفيذه كأصل عام؛ كون القرارات الإدارية من أهم الوسائل القانونية لممارسة الإدارة العمومية لنشاطها الإداري بغية تحقيق المصلحة العامة، وطالما تصدر القرارات الإدارية مقترنة بقرينة المشروعية فلا بد من تنفيذها مباشرة متى تحقق العلم بمضمونها، ومن هذا المنطلق يمكن القول أن المشرع في ظل القانون 08-09 أضاف على الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الطابع التنفيذي بالرغم من قابليتها للطعن فيها بالاستئناف.

وهنا يثور التساؤل عن سبب اعتماد المشرع لهذا التوجه، فإذا كانت القرارات الإدارية تتميز بالطابع التنفيذي فهذا لغايات ومبررات المصلحة العامة، ضف إلى ذلك أنها تصدر بصفة انفرادية من قبل الإدارة العمومية ، فإن الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ابتدائيا فاصلة في نزاع تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، والحكم الصادر في نطاق هذا النزاع تلتزم في نطاقه المحكمة الإدارية بتطبيق القانون، و وجود الإدارة العمومية طرف في النزاع لا يعني بالضرورة أن الحكم الصادر سيكون لصالحها.

وبالنتيجة قد يكون مضمون الحكم القضائي الصادر لصالح الإدارة العمومية، وقد يكون عكس ذلك فإن كان لصالحها فأكيد أنها ستسارع لتنفيذه أما في الحالة العكسية ستمتنع عن التنفيذ غالبا، وهذا ما حصل بالفعل إذ أصبح امتناع الإدارات العمومية عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها إشكالا واقعيا مما دفع بالمشرع إلى البحث عن آليات يمكن من خلالها حملها على التنفيذ.

ومما سبق فإن الطابع التنفيذي للأحكام الابتدائية كان لمصلحة الإدارة العمومية على حساب الطرف الثاني في النزاع وهو أحد أشخاص القانون الخاص.

• الأثر الإجرائي للطابع التنفيذي للأحكام القضائية الإدارية الابتدائية:

إن أهم أثر إجرائي كفله المشرع للحد من النتائج التي يربتها تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بصفة ابتدائية هو إمكانية طلب وقف تنفيذ هذا الحكم من خلال ما جاء في نص المادتين 913 و 914 من القانون 08-09 .

وبالرجوع للمادة 913 نجدها نصت على أنه: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف"

ويتبين أن الحالة التي تشير إليها المادة أعلاه هي الحالة التي تصدر فيها المحكمة الإدارية حكما لصالح الإدارة العمومية على حساب الطرف الثاني ، إذ يمكن للمتضرر علاوة على استئناف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية طلب وقف تنفيذ هذا الحكم إذا كان من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف، غير أن تنصيب المشرع على إمكانية طلب وقف تنفيذ الحكم الابتدائي جاء قاصرا ، فلم تتم الإشارة هل طلب وقف التنفيذ يكون بعريضة مستقلة عن عريضة الاستئناف أم يمكن أن يكون كطلب ضمن عريضة الاستئناف؟ كذلك لم تتم الإشارة إلى الآجال التي يمكن خلالها رفع هذا الطلب، إضافة إلى عدم تقييد الجهة القضائية بأجل معين للفصل في طلب وقف تنفيذ الحكم بالنظر للطابع الاستعجالي الذي يكتسيه.

أما المادة 914 / 01 والتي جاء فيها: " عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم..."

ومن خلال المادة السابقة يتبين بأن طلب وقف التنفيذ سيكون مقدما من قبل شخص معنوي عام ؛ فالحكم الصادر عن المحكمة الإدارية القاضي بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة لا يمكن أن يتم استئنافه إلا من قبل الشخص المعنوي العام الذي أصدره ، وعليه فوقف التنفيذ في هذه الحالة سيكون لمصلحته ، وإن كنا نبدي نفس الملاحظات في نطاق الشروط الإجرائية الغائبة على مستوى المادة، فإنه يلاحظ عدم تقييد الشخص المعنوي بنفس الشروط التي تضمنتها المادة 913 أعلاه؛ والمقصود بذلك شرط التعرض إلى خسارة مالية مؤكدة، وهذا ما يدعو للتساؤل حول سبب هذا التمييز غير المبرر.

ومما سبق بيانه فإن الطابع التنفيذي للأحكام الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية سيكون غالبا في مصلحة الأشخاص المعنوية العامة على حساب الطرف الضعيف في الدعوى.

2/ تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية في ظل القانون 13-22

إن الوضع الاستثنائي الذي نص عليه القانون 08-09 المتمثل في قابلية الأحكام الابتدائية الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية للتنفيذ رغم الطعن فيها بالاستئناف والمجافي للمنطق القانوني، والذي يمكن أن يترتب عديد الإشكالات العملية تم استدراكه بموجب القانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية على النحو التالي:

- تم استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية بموجب المادة 900 مكرر/01، ونصت المادة 900 مكرر 02 على أنه: " للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم"، وبهذا أعاد المشرع الأمور إلى نصابها، ووجد توجه تنفيذ الأحكام القضائية من خلال توفر الطابع النهائي لها، وفي هذا تدارك للإشكالات الممكن وقوعها حال تنفيذ حكم ابتدائي ثم يتم إلغاؤه أو تعديله من قبل الجهة القضائية الدرجة الثانية، كما أن استحداث جهات قضائية تشكل الدرجة الثانية في هرم القضاء الإداري من شأنه تحقيق سرعة البت في الطعون بالاستئناف المرفوعة ضد الأحكام الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية، وهذا ما سيؤدي إلى ضمان السرعة في تنفيذها متى اكتست الطابع النهائي.
- أسند للمحكمة الإدارية للاستئناف اختصاص ابتدائي بموجب المادة 900 مكرر 03: "... وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية". ويتم استئناف القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر أمام مجلس الدولة بموجب المادة 902، ويبدو أن المشرع وحد توجهه بشأن عدم قابلية الأحكام الابتدائية للتنفيذ بغض النظر عن الجهة القضائية الإدارية الفاصلة، إذ أكدت المادة 908 على أنه: " للاستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم"، فالقرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر لا يمكن تنفيذها قبل صيرورتها نهائية، ونتصور أن لا يستغرق مجلس الدولة زمنا طويلا في الفصل فيها نظرا لتحرره من الاختصاص كجهة استئناف في جميع ما يصدر عن المحاكم الإدارية.

- تم إلغاء المادتين 913، 914 من القانون 08-09 المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات القضائية بموجب المادة 14 من القانون 13-22، ومعنى ذلك أن وقف تنفيذ القرارات القضائية لم يعد له وجود طالما أن الأحكام الابتدائية لا يمكن تنفيذها ما لم تكتسي الطابع النهائي.

ومن خلال ما تم بيانه خاصة في إطار المقارنة بين الوضع قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبعده يتضح أن توجه المشرع كان لصالح الطرف الضعيف في الدعوى على

اعتبار أن الوضع السابق كان يدعم عمليا الإدارة من خلال مبادرتها للتنفيذ إن كان الحكم لصالحها، أو امتناعها إن كان غير ذلك.

ثانيا: المستجد من حيث تبني آلية إلزام أشخاص القانون العام على تنفيذ القرارات القضائية المتضمنة إدانة مالية ضدها

المستجد في ظل القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 أنه تبني آلية مباشرة يمكن بموجبها تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية المتضمنة إدانة مالية ضد أشخاص القانون العام بعد أن تم إلغاء القانون 91-02 .

1/ موقف المشرع في ظل القانون 08-09

إن أبرز إشكال مطروح في نطاق تنفيذ أحكام وقرارات الجهات القضائية الإدارية هو امتناع الإدارات العمومية عن التنفيذ³، بخض النظر عن مضمون الحكم المحكوم به ضدها، سواء كان يتضمن إدانة مالية أم ضرورة اتخاذ الإدارة العمومية لتدابير تنفيذية أخرى، لذلك سار المشرع الجزائري على نفس نهج المشرع الفرنسي عندما تبني لأول مرة بموجب القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، آليات قانونية يمكن بواسطتها إلزام الإدارة العمومية بالتنفيذ، والمتمثلة في سلطة توجيه الأوامر وكذا الغرامة التهديدية بموجب المواد من 978 إلى 985 . وبالرغم من هذه الخطوة الإيجابية إلا أنها لا تخلو من إشكالات قانونية أفرزت نتائجها على المستوى العملي، بما أدى إلى الحد من فعالية الغرامة التهديدية - بالأحكام والشروط المنصوص عليها قانونا - كآلية لحمل الإدارة العمومية على التنفيذ حال امتناعها⁴.

كما تضمن القانون السابق إحالة للأحكام التشريعية السارية المفعول بموجب المادة 986 ، التي جاء فيها: "عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به بإلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول"، ولعل الحكم التشريعي المقصود في هذا الإطار هو القانون 91-02⁵ المؤرخ في 08 جانفي 1991، الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، إذ نصت المادة 05 منه: "يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري".

والملاحظ أن هذا القانون استمر طويلا بالرغم من غموضه وعدم تضمنه لمختلف التفاصيل والإجراءات التي بموجبها يتم الحصول على مبالغ الديون لفائدة المتقاضين ضد الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

كما أنه يلاحظ أن المادة 986 من القانون 08-09 ربطت إمكانية الحصول على الديون من الخزينة العمومية بشرط حيازة الحكم لقوة الشيء المقضي به، وحتى يكون الحكم كذلك لا بد أن يكون نهائيا أي مستنفذا لطرق الطعن العادية، المتمثلة في المعارضة والاستئناف، وسبق التطرق إلى خصوصية التنفيذ

في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية في ظل القانون 08-09 والتي جعلت منها قابلة للتنفيذ قبل صيرورتها نهائية، وهنا يطرح التساؤل هل يمكن الاحتجاج بالمادة 05 من القانون 91-02 في ظل هذه الخصوصية؟ بمعنى هل يمكن تنفيذ الأحكام الابتدائية التي تقضي بإدانة مالية ضد الدولة والجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية؟

ونظرا لكون هذا الإشكال في التنفيذ طرح حتى قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أي في ظل الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى، فقد رأى البعض أنه لا يمكن المطالبة بتنفيذ الأحكام الابتدائية الإدارية، وأن تم ذلك فلا يمكن لأمين الخزانة العمومية أن ينفذها إلا بعد صدورها من مجلس الدولة أو بعد فوات ميعاد الطعن، وفي هذا التوجه تناقض مع قاعدة النفاذ المعجل للأحكام الإدارية، خاصة أن فصل مجلس الدولة في الطعون بالاستئناف قد يمتد لسنوات⁶ وطالما كان الأمر كذلك قد تتعمد الأشخاص المعنوية العامة الطعن بالاستئناف في هذه الأحكام التي تتضمن إدانة مالية لها، لإطالة أمد النزاع وعدم حصول المستفيد من الحكم في الدرجة الأولى على مبالغ الديون.

وقد كان شرط حيازة الحكم لقوة الشيء المقضي به محل جدال كبير، فقد صدر عن قسم تسيير المحاسبة والعمليات للخزانة بالمديرية المركزية بوزارة المالية تعليمة رقم 034-06 مؤرخة 11/05/1991 مضمونها أنه بصدد الحكم القضائي الصادر عن الدرجة الأولى فإن أمين الخزانة يرأسل النائب العام لدائرة اختصاص الخزانة الإقليمي بغية موافاته بما يثبت أن الحكم أصبح نهائي، وقد استندت وزارة المالية في إصدارها لهذه التعليمة على المادة 08 من القانون 91-02، وقد راسلت وزارة المالية مديرية البحث بوزارة العدل بتاريخ 20/10/1998 للاستفسار بشأن هذه المسألة، حيث أجابت هذه الأخيرة بتاريخ 15/11/1999 وأكدت على ضرورة أن تكتسي الأحكام الطابع النهائي لإمكان تنفيذها، وتضمنت المراسلة توجيه الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري إلى السعي لتوقيف التنفيذ فيما تعلق بالأحكام الابتدائية المتضمنة إدانة مالية وفق مقتضيات المادة 283 / 02 من قانون الإجراءات المدنية الملغى⁷، مما أدى ببعض الولاة بتوجيه أوامر إلى أمناء الخزانة بإيقاف تنفيذ الأحكام التي شرع في تنفيذها كونها ابتدائية⁸.

ووصل الأمر إلى حد رفع دعوى من قبل وزير المالية أمام مجلس الدولة طالبا تفسير بخصوص المادة 08 من القانون 91-02 وكذا المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى، حيث اعتبر مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 27/02/1999 أن المادة 08 من القانون 91-02 لا تعيق تنفيذ الأحكام القضائية عندما يكون التنفيذ منصوصا عليه بشكل خاص رغم طرق الطعن العادية تطبيقا للمادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى، وبالرغم من ذلك راسلت وزارة المالية أمناء خزانة الولايات بتاريخ 23/04/2002 تدعوهم إلى عدم تنفيذ الأحكام الغير نهائية، ورأى البعض في ذلك خرقا صارخا للقانون ولآراء مجلس الدولة التفسيرية⁹.

والمثير للانتباه أن التعليمية المشار إليها أعلاه تخالف نصا قانونيا واضحا، واستغرب البعض عدم رفع دعوى إلغاء ضد هذه التعليمية¹⁰، وفي نظرنا فإنه بالرغم من الأمر الموجه من وزارة المالية إلى أمناء الخزينة بعدم تنفيذ الأحكام الابتدائية، إلا أن الآداة المستخدمة هي تعليمية وليس قرار إداري، ومعروف أن القرارات الإدارية باعتبارها عمل قانوني هي التي تحدث أثرا قانونيا، بينما يفترض في التعليمية أن تكون مجرد عمل مادي يصدر بغية حسن سير الإدارات العمومية دون أن يؤثر في مراكز قانونية، لكن الذي وقع في ظل هذه الوضعية هو التأثير في مركز قانوني وبالتالي يطرح التساؤل فيما لو تم الطعن فعلا في هذه التعليمية؟ وهل سيقبل مجلس الدولة الطعن على اعتبار أنها تعليمية لكن مضمونها قرار إداري.

ومما سبق بيانه تبين لنا الإشكال العملي الذي أفرزه النص القانوني القاضي بإمكانية تنفيذ الأحكام القضائية الابتدائية، فتارة تم تطبيق النص وتارة أخرى امتنع عن تطبيقه.

وفي هذا المجال يمكننا القول بأن مجال الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وإن كان محددا بالمعيار العضوي، فإن عددا هائلا من الدعاوى التي تنظرها هي دعاوى إدارية أين تكون الإدارة العمومية في مركز المدعى عليها، وعليه نتصور إن صدر حكم يقضي بإدانتها ماليا، حتما ستتأنف هذا الحكم، وبالنسبة للتنفيذ يمكن أن يلجأ المستأنف (الإدارة العمومية غالبا) إلى طلب وقف تنفيذ الحكم الابتدائي، وعليه فإن الإدارة العمومية لها من الآليات ما يمكنها من وقف تنفيذ الأحكام الابتدائية المتضمنة إدانة مالية ضدها، وستكون في مركز ممتاز في مواجهة الطرف الثاني في النزاع لا محالة.

2- موقف المشرع في ظل القانون 13-22

جاء القانون 13-22 محاولا حل الإشكالات التي أفرزها القانون السابق ضمن جملة من التدابير:

- ألغى القانون 13-22 بموجب المادة 14 منه القانون 02-91 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، وحسنا فعل المشرع لأن القانون 02-91 لم يعد مناسبا للتطورات التشريعية والقضائية التي عرفت وتعرفها الجزائر، إضافة إلى الإشكالات العملية التي أفرزها إعمال هذا القانون.

- تضمن القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 تعديلا لما جاء في نص المادة 986، إذ أصبحت المادة في صياغتها الجديدة تنص على مختلف الإجراءات التي بموجبها يتم تحصيل المبالغ المالية التي يحكم بها ضد أشخاص القانون العام، لفائدة أشخاص القانون الخاص أو العام كذلك على النحو التالي:

- جاء في نص المادة 986 من القانون 13-22: " عندما يقضي الحكم أو القرار الحائز قوة الشيء المقضي به...."، والملاحظ أن المادة تضمنت كل من مصطلحي الحكم والقرار، فيكون الحكم حائزا لقوة الشيء المقضي به حال فوات مواعيد الطعن دون أن يتم الطعن فيه فهنا يتحول من حكم ابتدائي إلى حكم

نهائي، ومتى تحول إلى حكم نهائي حاز قوة الشيء المقضي به، أما في حالة استئناف الحكم الابتدائي فإن الجهة القضائية الدرجة الثانية ستصدر قرارا قضائيا نهائيا حائزا لقوة الشيء المقضي به.

-تم النص على دور المحضر القضائي في عملية التنفيذ، ضمن الفقرتين الأولى والثانية من المادة 986 من القانون 13-22؛ ذلك أنه في الحالة التي يقضي فيها الحكم أو القرار بإلزام أحد أشخاص القانون العام بدفع مبلغ مالي محدد القيمة لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص يقوم المحضر القضائي بالتبليغ الرسمي للتكليف للمنفذ عليه بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي والمصاريف في أجل شهرين، وفي حالة رفض المنفذ عليه التنفيذ بعد انتهاء الآجال، يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ، ويقدم طلب التحصيل إلى أمين خزانة الولاية لمقر الجهة المحكوم عليها بعريضة مكتوبة مرفقة ب: نسخة من السند التنفيذي، محضر التبليغ الرسمي للتكليف بالوفاء، محضر امتناع عن التنفيذ، رقم الحساب الجاري للدائن.

- أما عن دور أمين الخزينة فإنه يمكن التمييز بين حالتين:

الحالة الأولى: نصت عليها الفقرة 03 من المادة 986 من القانون 13-22، يمكن أمين الخزينة العمومية أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين والمصاريف من حسابات الهيئة المحكوم عليها وتحويله في حساب الدائن في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب.

الحالة الثانية: نصت عليها الفقرة 04 من المادة 986 من القانون 13-22، يمكن أمين الخزينة العمومية قبل عملية التحويل، طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو من الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار المطلوب تنفيذه خلال ثلاثة أشهر.

والملاحظ هو أن الفقرتين السابقتين لم تجعل سلطة أمين الخزينة مقيدة في نطاق تحويل المبالغ المالية في حساب الدائن، بل منحتة سلطة تقديرية فإما أن يأمر تلقائيا بالتسوية وإما أن يطلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو الجهة القضائية مصدرة الحكم أو القرار محل التنفيذ، وهنا يطرح التساؤل حول الأساس الذي يبني عليه أمين الخزينة موقفه هذا، وكذلك يطرح تساؤل آخر بشأن فحوى المعلومات الإضافية التي تطلب من المحضر القضائي أو الجهات القضائية؟ فإن كان طلب معلومات إضافية كان له ما يبرره في ظل القانون 91-02 الملغى فيما تعلق بطبيعة الحكم هل هو ابتدائي أو نهائي، وكان له ما يبرره في ظل القانون 08-09 فيما لو تم وقف تنفيذ الحكم الابتدائي بموجب حكم قضائي، فإننا نرى بأن طلب هذه المعلومات الإضافية في ظل القانون 13-22 لم يعد له ما يبرره كون الأحكام القابلة للتنفيذ هي فقط القرارات النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، إضافة إلى إلغاء وقف تنفيذ القرارات القضائية و يمكننا بالتالي أن نفسر ما ورد في الفقرة الرابعة من المادة 986 من القانون 13-22 أنه توجه مقصود لتعطيل تنفيذ الأحكام والقرارات لمصلحة أشخاص القانون العام بالرغم من أن المشرع قيد مدة التحصيل بـ 03 أشهر.

الخاتمة:

من خلال ما تقدم يمكننا القول أن القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جاء بالجديد المفيد بصفة خاصة في نطاق تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية مقارنة بما كان سائدا من قبل، والذي أدى إلى حدوث إشكالات عملية ، كانت في الغالب في مصلحة الإدارة العمومية على حساب أشخاص القانون الخاص كطرف ضعيف في النزاع.

من حيث طبيعة الأحكام والقرارات القابلة للتنفيذ:

- لقد أنهى القانون 13-22 قاعدة الطابع التنفيذي للأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وبذلك حقق الانسجام بين ما هو سائد في نطاق تنفيذ الأحكام القضائية بين القضاء العادي، والقضاء الإداري؛ و أصبح لاستئناف الأحكام والقرارات القضائية الابتدائية أثر موقف للتنفيذ، بما يجعل الأحكام القابلة للتنفيذ هي فقط الأحكام والقرارات القضائية النهائية.

- كما أن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف سيساهم في سرعة صيرورة الأحكام نهائية إذا ما تم الطعن فيها بالاستئناف، بما يسرع من عملية تنفيذها خلافا لما كان سائدا قبل ذلك بالنظر للزمن الطويل الذي كان يستغرقه مجلس الدولة للفصل في الطعون بالاستئناف التي كان يختص بنظرها.

- إن نص القانون 13-22 على الطابع النهائي للأحكام والقرارات القضائية الإدارية لإمكان تطبيقها، انعكس مباشرة على إلغاء إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات القضائية الذي كانت تنص عليه المادتين 913، 914 من القانون 08-09 ، وحسنا فعل المشرع خاصة في نطاق إحداث نوع من التوازن بين طرفي النزاع.

من حيث تبني آلية لإلزام الأشخاص المعنوية على تنفيذ القرارات القضائية المتضمنة إدانة مالية ضدها:

- ألغى القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية القانون 91-02 بموجب المادة 14 منه القانون 91-02 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، وحسنا فعل المشرع لأن القانون 91-02 لم يعد مناسباً للتطورات التشريعية والقضائية التي عرفت وتعرفها الجزائر، إضافة إلى الإشكالات العملية التي أفرزها إعمال هذا القانون.

- تضمن القانون 13-22 تدابير تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية المتضمنة إدانة مالية لأشخاص القانون العام لفائدة أشخاص القانون الخاص، وقد كان أكثر دقة وتفصيلا من القانون 91-02 ، غير أن عبارة " يمكن " الواردة بنص المادة 986 في فقرتيها 03 و 04 توحى بممارسة أمين الخزينة للسلطة التقديرية في نطاق الأمر بالتسوية التلقائية أو إمكانية طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو الجهات القضائية، بالرغم من أن طلب معلومات إضافية لا جدوى منه في ظل اقتصار التنفيذ على الأحكام النهائية، مما يدفعنا إلى دعوة المشرع إلى الاستغناء عن الفقرة الرابعة من المادة 986 من القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الهوامش:

- ¹ - القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 12/07/2022، الجريدة الرسمية عدد: 48، المؤرخة في 17/07/2022.
- ² - القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25/02/2008، الجريدة الرسمية عدد: 21، المؤرخة في 23/04/2008.
- ³ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 389.
- ⁴ - لمزيد من التفاصيل حول محدودية دور الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها راجع: - صفاء بن عاشور، دور الغرامة التهديدية في تنفيذ أحكام القضاء ضد الإدارة- مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري وقانون القضاء الإداري الفرنسي على ضوء الفقه والاجتهاد القضائي، مجلة مرافئ للدراسات السياسية والقانونية، المجلد 01، العدد 02، جامعة تامنغست، 2022.
<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/887/1/2/216618>
- ⁵ - القانون 02-91 المحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، المؤرخ في 08/01/1991، الجريدة الرسمية عدد: 02، المؤرخة في 09/01/1991.
- ⁶ - شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 311.
- ⁷ - يرى البعض أن التأسيس اعتمادا على نص المادة 02/283 من قانون الإجراءات المدنية الملغى لم يكن موفقا حتى من قبل القضاء الذي أسس بعض أحكامه عليها، ويتعلق الأمر بقرار صادر عن المحكمة العليا سابقا قضى بإلغاء قرار صادر عن الغرفة الإدارية بقسنطينة تضمن هذا الأخير وقف تنفيذ قرار قضائي صادر ضد الولاية بدفع مبالغ مالية، وصرحت المحكمة العليا بأن هذا الاختصاص (وقف تنفيذ القرارات القضائية) ليس من اختصاص المجالس القضائية بل المحكمة العليا، وأسست قرارها على المادة 02/283 من قانون الإجراءات المدنية الملغى، بالرغم من أن هذه المادة تتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية لا القرارات القضائية.
- لمزيد من التفاصيل راجع: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 172.
- ⁸ - عفيف بن عبو، تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة إدانة مالية ضد الإدارة العمومية، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 09، العدد 01، جامعة مستغانم، 2021، ص 157، 158.
<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/375/9/1/157788>
- ⁹ - شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 312.
- ¹⁰ - عفيف بن عبو، المرجع السابق، ص 159.