المجلد 6/ العدد 2 (ديسمبر2024): ص.ص: 01-18
ISSN 2710-7914
EISSN 2830-8689
المحلل القانوني

الأحكام المستحدثة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية بموجب القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية

New provisions for the enforcement of administrative judicial decisions under Law No. 22-13, which amends and supplements the Civil and Administrative Procedure Code

د. حسين كمون*

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، البويرة 10000، الجزائر،
مخبر: الدولة والإجرام المنظم، مقاربة قانونية وحقوقية بأبعاد اقتصادية واجتماعية، تبييض الأموال نموذجا، h.kemmoun@univ-bouira.dz

تاريخ الاستلام: 2024/11/25؛ تاريخ القبول: 2024/12/18؛ تاريخ النشر: 2024/12/31

ملخص:

تواجه عملية تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة العديد من الإشكاليات، والتي تتمثل في غموض النصوص القضائية في منطوقها، سواء من حيث صياغتها أو مدلولها، مما يساهم في تأخير وتعقيد تنفيذ الأحكام. وتعد العقبة الأكبر هي المواقف السلبية التي تتخذها الإدارة تجاه أحكام الإلغاء أو التعويض، سواء عبر الامتناع عن التنفيذ أو تنفيذه بشكل ناقص أو معيب، أو من خلال التماطل في التنفيذ. وقد تضمن القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أحكامًا جديدة تهدف إلى تحسين تنفيذ الأحكام القضائية في المجال الإداري، وخاصة فيما يتعلق بتنفيذ السندات التنفيذية التي تفرض على الإدارة دفع مبالغ مالية لصالح الأفراد، حيث أتاح القانون المعدل ضمانات جديدة تسهل وتحسن إجراءات تحصيل حقوق الأفراد من الإدارة.

كلمات مفتاحية: التنفيذ؛ الحكم القضائي؛ الغرامة التهديدية؛ الامتناع.

* المؤلف المرسل.

Abstract:

The process of enforcing judicial decisions against the public administration encounters several challenges, primarily due to the ambiguity of judicial texts, whether in their wording or meaning. This ambiguity allows for various interpretations during implementation, which can delay and complicate the execution of rulings. The most significant obstacle is the negative stance of the administration toward cancellation or compensation provisions, often manifesting in refusal to implement, partial or defective implementation, or procrastination. Law No. 22-13, amending and supplementing the Civil and Administrative Procedures Law, introduces new provisions aimed at enhancing the enforcement of judicial decisions in the administrative sector, particularly concerning the implementation of executive orders requiring the administration to pay financial sums to individuals. The amended law provides new guarantees that streamline and improve the procedures for collecting individuals' rights from the administration.

Key Word: Execution; Judicial ruling; Threatening fine; Abstention.

مقدمة:

يعد مبدأ تنفيذ أحكام القضاء من المبادئ الأساسية في الدستور الجزائري، حيث نص التعديل الدستوري لعام 2020 في مادته 178 على أن "كل أجهزة الدولة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء"[1]، مع فرض عقوبات على من يعطّل سير العدالة. وينطبق هذا المبدأ على جميع الأحكام القضائية الصادرة عن مختلف الهيئات القضائية، سواء كانت عادية أو إدارية. وتختص الهيئات القضائية الإدارية بالفصل في المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفًا فيها.[2]

(1)- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري الصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج عدد 82 صادر في 30ديسمبر 2020.

(2)- انظر المادة 800 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25. فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، =

وتنقسم الأحكام القضائية في المادة الإدارية إلى قسمين: الأحكام الصادرة ضد الأفراد والأحكام الصادرة ضد الإدارة. وإذا كان النوع الأول من الأحكام لا يثير إشكالًا كبيرًا في التنفيذ، حيث يمكن تنفيذها من قبل الإدارة العامة متى كانت حائزة على سند تنفيذي، من خلال الطرق المتعارف عليها في القضاء العادي، بدءً بالتنفيذ الاختياري، وفي حال تعذر ذلك، يتم اللجوء إلى التنفيذ الجبري أو القهري[1]، فإن النوع الثاني من الأحكام الذي يتعلق بالأحكام الصادرة ضد الإدارة العامة، تنفيذ الأحكام لا يعتبر أمرًا يسيرًا في معظم التشريعات، لأن امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة تجعل التنفيذ الجبري ضدها أمرًا صعبا [2]، إذ يعتمد في الواقع على نية الإدارة نفسها. كما أن القاضي لا يمتلك صلاحية التدخل في عمل الإدارة أو الحلول محلها.

لقد أدخل القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أحكامًا جديدة في تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة، خاصة فيما يتعلق بتنفيذ السندات التنفيذية التي تفرض على الإدارة دفع مبالغ مالية للأفراد. يثير ذلك التساؤل حول التعديلات التي أتى بها هذا القانون، ومدى إضافتها ضمانات للمتقاضين خلال مرحلة التنفيذ ضد الإدارة.

ورغم الجهود التي بذلها المشرع الجزائري لتحسين الإجراءات، تبقى مشكلة تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية نقطة ضعف، حيث لا يملك القاضي الإداري سوى إلغاء القرارات غير المشروعة[3] ولا يمكنه التدخل في التنفيذ، مما يجعل التنفيذ مرهونًا برغبة الإدارة.

ج ر عدد 21، صادر في 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22- 13.**صادر** في 23 يوليو 2022. ج ر عدد 42 صادر في17 جويلية 2022

(1)- تتضمن الأحكام القضائية الصادرة ضد الفرد الذي يرفض التنفيذ طوعاً، وسائل قهرية لاقتضاء الحقوق، تتمثل في الحجز التحفظي، وحجز ما للمدين لدى الغير والحجز على العقار والمنقول، إلا أن هذه الوسائل لا تطبق ضد أو إحدى هيئاتها عند التزامها بدفع مبلغ من المال انظر:

عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته دراسة تحليلية، مقارنة لطرق التنفيذ وإجراءاته ومنازعاته، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص ص 87- 131.

(2)- أقشيش زهرة، العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن في ظل دولة القانون، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2001-2002، ص 10.

(3)- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (المشروعية، تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص12

دفعنا التحول التشريعي الذي شهدته الجزائر مؤخرًا إلى دراسة هذا الموضوع، خاصة فيما يتعلق بضمانات حماية الأفراد في إطار الدعوى الإدارية. تهدف الدراسة إلى استكشاف كيفية تنظيم المشرع الجزائري لضمانات تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة في ظل التعديلات الجديدة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع تسليط الضوء على كيفية تعزيز هذه الضمانات في مواجهة الإدارة؟

للإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا معالجة الموضوع من زاويتين، في البداية تم دراسة مختلف الأحكام الجديدة في مجال تنفيذ القرارات القضائية الإدارية التي تلزم الإدارة بدفع مبالغ مالية **(المبحث الأول)**، ثم ركزت الدراسة في الشق الثاني على تبيان "الأحكام الجديدة في تنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بدعوى الإلغاء **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: الأحكام المستحدثة في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية التي تلزم الإدارة بدفع مبالغ مالية

وفقًا للقاعدة العامة، لا يجوز الحجز على أموال الإدارة العامة من قبل الأفراد كآلية للتنفيذ الجبري ضدها.[1] لذلك، قام المشرع الجزائري بتطوير آليات قانونية خاصة لتحديد كيفية تنفيذ الأحكام القضائية التي تفرض على الإدارة دفع مبالغ مالية، من خلال تعيين موظفين عموميين، مثل أمناء الخزينة العمومية على مستوى الولايات، لتنفيذ هذه الأحكام.

وقد أصدر المشرع الجزائري في هذا السياق القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08 يناير 1991، المتعلق بالقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.[2] وقد ميّز هذا القانون بين حالتين: الأولى تتعلق بالحكم الذي يقضي بمبلغ مالي لصالح إدارة عامة أخرى، والثانية تتعلق بالحكم الذي يقضي بمبلغ مالي ضد الإدارة لصالح شخص من أشخاص القانون

(1)- انظر كل من المادة 689 من أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78 بتاريخ 26 سبتمبر 1975 معدل ومتمم.

=والمواد : 4فقرة 1 والمادة 66 من قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، عدد 52 بتاريخ 1990/12/2 معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44 بتاريخ 3 أوت 2008.

(2)- قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 جانفي 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر، عدد 02 بتاريخ 1991/1/9. (ملغى)

الخاص.(**المطلب الأول**)وقد استمر العمل بالقانون رقم 91 -02 السالف الذكر إلى غاية 12 جويلية 2022، تاريخ صدور القانون رقم22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي ألغى بموجب نص المادة 14 منه القانون 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.**(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: إجراءات استيفاء الحقوق المالية ضد الإدارة من الخزينة العمومية في ظل قانون 91-02

ينما منحت بعض التشريعات المقارنة للدائن المستفيد من أحكام دعاوى التعويض ضد الإدارة الحق في حجز ما للإدارة لدى الغير، فقد ألزم المشرع الجزائري أمين الخزينة على مستوى الولاية بتنفيذ حكم التعويض من خلال تسديد المبلغ المالي المحكوم به ضد الإدارة، على أن يتم خصم المبلغ المدفوع من ميزانية الهيئة المدينة في وقت لاحق مع توفر مجموعة من الشروط **(الفرع الأول)**.ومع أن هذا الحل الذي تبناه المشرع الجزائري يعتبر إيجابيًا من حيث معالجة التهاون الإداري في تنفيذ أحكام التعويض، إلا أنه يعاني من بعض السلبيات، أبرزها طول إجراءات المطالبة بالتعويض والتأخير في التسديد، مما قد يبطئ من سرعة تنفيذ الأحكام**(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: شروط التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية

فيما يخص شروط تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية المتعلقة بدفع مبالغ مالية عبر الخزينة العمومية، يسعى المشرع الجزائري لضمان تنفيذ الأحكام دون المساس بأموال الإدارة العامة. وبالتالي، أصبح بإمكان الأفراد المستفيدين من الأحكام المالية ضد الدولة أو الهيئات العامة الحصول على مستحقاتهم من الخزينة العمومية، شريطة استيفاء عدة شروط، منها شروط تتعلق بالحكم وشروط أخرى تتعلق بالعريضة ومرفقاتها.

أولا: الشروط المتعلقة بالحكم

1-نهائية الحكم: يجب أن يكون الحكم نهائيًا في القضايا المدنية وابتدائيًا في القضايا الإدارية (تُنفذ الأحكام الإدارية فورًا حتى وإن كانت ابتدائية).

2-وجود إدانة مالية: يجب أن يتضمن الحكم إدانة مالية ضد الإدارة، سواء كان ذلك

في قضايا تعويض أو أحكام إلغاء مرتبطة بتعويضات.

ثانيا: الشروط المتعلقة بالعريضة والوثائق المرفقة لها

1-العريضة: يجب أن تكون مكتوبة، موقعة ومؤرخة، وتحتوي على معلومات عن المستفيد والهيئة الإدارية المدينة والمبلغ المطلوب دفعه.

2-الوثائق المرفقة: وتشمل النسخة التنفيذية للحكم، ومحضر التبليغ حيث على المستفيد أن يُبلغ الهيئة الإدارية المدينة ويُكلفها بالوفاء في أجل شهرين، ويتم التبليغ بموجب محضر يعده المحضر القضائي ويجب أن يتضمن محضر التبليغ الرسمي في أصله ونسخه على بيانات محددة قانونا [1].

كما يتوجب على المستفيد تقديم محضر الامتناع عن الدفع، فإذا رفضت الإدارة المدينة تنفيذ الالتزام بدفع التعويض للمستفيد طيلة مدة شهرين تحسب من تاريخ التبليغ، فإن القائم بالتنفيذ أي المحضر القضائي [2]يُثبت ذلك في محضر والذي يعد من الوثائق الأساسية الواجب إرفاقها بالعريضة التي تسلم لأمين الخزينة على مستوى الولاية.

إن المتقاضي المستفيد من حكم قضائي يتضمن إدانة الإدارة ماليا، فما عليه سوى اللجوء إلى الخزينة العمومية التي تقع فيها موطنة، وأن يقدم لأمين الخزينة عريضة مرفقة بالوثائق المذكورة أعلاه.

الفرع الثاني: النقائص التي تعتري آلية التنفيذ طريق الخزينة العمومية في ظل قانون 02-91

من سلبيات هذا القانون أن المستفيد من الحكم يجب عليه الانتظار مدة شهرين لتنفيذ الإدارة، وهو ما يُعد إضاعة للوقت، حيث لا يوجد ما يُلزم الإدارة بتنفيذ الحكم خلال هذه المهلة، ويظل التنفيذ مرهونًا برغبة الإدارة في التنفيذ. ومع أن تنفيذ الأحكام القضائية التي تتضمن إدانة مالية ضد الإدارة يقع على عاتق أمين الخزينة على مستوى الولاية وفقًا

(1)- انظر المادة 407 من قانون رقم 08-09...سالف الذكر.

(2)- انظر المادة 12 من قانون رقم 06-03 مؤرخ في 2006/02/20، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر عدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006

للقانون رقم 91-02، فإن اختصار الإجراءات يمكن أن يتم من خلال تأكيد استلام الإدارة للحكم عبر محضر التبليغ، ثم التوجه مباشرة إلى أمين الخزينة العمومية مع تقديم الحكم القضائي ومحضر التبليغ لاستيفاء الدين، مما يوفر الوقت.

إذا استوفى المحكوم له كل الشروط وقدم الوثائق اللازمة للتنفيذ، واتبع جميع الإجراءات المحددة قانونا، فإنه مقابل ذلك تواجهه مشكلة تماطل الخزينة العمومية في تسديد المبلغ المحكوم له ويظهر ذلك جليا فيما يلي:

إن تسديد الخزينة العمومية للمبلغ المالي يتم خلال 3 أشهر ابتداءً من تاريخ تسجيل العريضة من قبل أمين الخزينة في دفتر خاص، ويسوغ لأمين الخزينة في إطار ذلك، ومن أجل التأكد من صحة الوثائق المقدمة له أن يقدم كل طلب مفيد لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم [1]

نلاحظ أن مدة 3 أشهر التي اشترطها المشرع الجزائري لتسديد الخزينة للمبلغ المالي طويلة نوعا ما، علما أن تسديد المبالغ المالية في الأحكام الصادرة بين أشخاص القانون العام تكون في مهلة لا تتجاوز الشهرين [2].

بالإضافة إلى احتمال تسعف أمين خزينة الولاية في الامتناع أو التراخي عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة في جانبها المالي، علما بأن الحكم الصادر بالتعويض لا يتضمن أمرا للخزينة بدفع المبلغ للمضرور، وإنما يتضمن تقرير أحقِيته بهذا التعويض. الأمر الذي استوجب إلغاء قانون رقم 91-02 .

المطلب الثاني: مستجدات استيفاء الحقوق المالية ضد الإدارة من الخزينة العمومية في ظل قانون 22-13

أمام النقائص التي كانت تكتنف قانون 91-02 اضطر المشرع الجزائري إلى إلغاء القانون بموجب المادة 14 من قانون 22-13 حيث تنص المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل بموجب قانون 22-13 على الإجراءات الواجب اتباعها في حالة تنفيذ

(1)- انظر المادة 09 من قانون رقم 91-02...سالف الذكر.

(2)- المادة 3 فقرة 2 من القانون نفسه

حكم قضائي ضد الإدارة يتضمن إلزامها بدفع مبلغ مالي. وقد وضعت هذه المادة مجموعة من الشروط (**الفرع الأول**) والإجراءات (**الفرع الثاني**) التي تهدف إلى تسهيل تنفيذ الأحكام القضائية في قضايا التعويضات المالية ضد الهيئات الإدارية.

الفرع الأول: تبسيط الإجراءات لتسهيل استيفاء الحقوق المالية للأفراد بموجب قانون 13-22

تم تعديل المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتنظيم تنفيذ الأحكام القضائية التي تلزم الإدارة بدفع مبالغ مالية، سواء كتعويض أو في إطار الدفع غير المستحق. تتضمن الإجراءات الرئيسة ما يلي:

يتولى المحضر القضائي تبليغ الإدارة المحكوم عليها بالسند التنفيذي والمصاريف في أجل لا يتجاوز شهرين. يجب أن يكون السند التنفيذي نهائيًا (بعد استنفاذ طرق الطعن). وفي حال رفض الإدارة التنفيذ بعد انقضاء المدة المحددة، يقوم المحضر القضائي بتحرير محضر امتناع عن التنفيذ، ثم يقدم طلب تحصيل المبلغ إلى أمين خزينة الولاية. المادة 986 تسهل هذه العملية بحيث تكتفي بتقديم طلب بسيط من المحضر القضائي، دون الحاجة إلى عريضة مكتوبة كما كان الحال في القانون السابق الملغى.

الفرع الثاني: الوثائق المطلوبة للتنفيذ على مستوى أمين الخزينة العمومية

يشترط أن يتضمن طلب التحصيل المقدم من المحضر القضائي: نسخة من السند التنفيذي، محضر التبليغ الرسمي، محضر امتناع عن التنفيذ، ورقم حساب الدائن. والمادة 986 من قانون رقم 22-13 أكثر دقة من القانون السابق في تحديد الوثائق المطلوبة. **وفي** حال استيفاء الشروط، أما بالنسبة لدور أمين الخزينة، فيمكن التمييز بين حالتين كما يلي:

1-الحالة الأولى وفقًا للفقرة الثالثة من المادة 986 من القانون رقم 22-13، يمكن لأمين الخزينة أن يأمر تلقائيًا بسحب مبلغ الدين والمصاريف من حسابات الهيئة المحكوم عليها، وتحويله إلى حساب الدائن في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب
2- الحالة الثانية وفقًا للفقرة الرابعة من المادة 986 من القانون رقم 22-13، يحق لأمين الخزينة العمومية، قبل عملية التحويل، طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو

من الجهة القضائية التي أصدرت الحكم، وذلك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب [1].

بهذا الشكل، يُحدد دور أمين الخزينة في ضمان تحصيل المبالغ المالية المحكوم بها وتنفيذ الأحكام القضائية بفعالية، سواء عن طريق السحب التلقائي للأموال أو من خلال جمع المعلومات اللازمة لضمان عملية التنفيذ.

وتمنح المادة 986 أمين خزينة الولاية الحق في طلب المعلومات من المحضر القضائي أو الجهة القضائية المصدرة للحكم، دون الاقتصار على النيابة العامة، مما يعالج الثغرة الموجودة في القانون السابق.

وفيما يتعلق بتحصيل المبالغ بين الإدارات العامة، فإن الإجراءات تبقى كما هي، مع إضافة إمكانية الحصول على المعلومات من الجهة القضائية أو المحضر القضائي دون التقيّد بالنيابة العامة.

وعلى هذا الأساس فإن المادة 986 من قانون رقم22-13 تسهم في تسريع وتبسيط عملية تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة، وتمنح مرونة أكبر في الإجراءات، مما يعزز من فاعلية استيفاء الحقوق المالية المقررة قضائيًا.

المبحث الثاني: الأحكام المستحدثة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء

تتعلق دعوى الإلغاء بطلب إنهاء آثار قرار إداري معيب بأثر رجعي، إما بسبب وجود عيب في أركانه الخارجية من اختصاص وشكل وإجراءات، أو بسبب وجود عيب في أحد أركانه الداخلية من محل وسبب وغاية. وفي جميع الأحوال، تظهر العديد من الإشكاليات العملية المتعلقة بتنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها في دعاوى الإلغاء، وذلك عندما يقرر القاضي إلغاء القرار الإداري المطعون فيه. تتمثل هذه الإشكاليات في، غموض الحكم الإداري في منطوقه من حيث عباراته ومدلوله، مما يتيح مجالًا للعديد من التأويلات أثناء تنفيذه، وهو ما يؤدي إلى تأخير وتعقيد عملية التنفيذ أو الموقف السلبي للإدارة تجاه أحكام الإلغاء، إما بالامتناع عن التنفيذ أو التنفيذ الناقص والمعيب. والسبب وراء هذا التماطل أو

(1)– رايس أمينة، المستجد في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ظل القانون 22-13 المعدل لقانون 08-09، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد 2، 2023، ص404

الامتناع هو أن المسؤولين في الإدارة يعتبرون أن حكم القضاء بإلغاء قراراتهم يمثل تحديًا لإرادتهم.

وفي مثل هذه الحالات، يصبح من المستحيل إجبار الإدارة على التنفيذ الجبري أو إلزامها عن طريق القوة العمومية للقيام بعمل معين، وذلك لأنها تعتبر خصمًا شريفًا حَسن النية. فلا يمكن استخدام القوة العمومية التي هي تحت تصرفها ضد نفسها لتنفيذ الأحكام الصادرة بحقها. لذلك، قام المشرع بوضع آليات وضمانات لإجبار الإدارة على التنفيذ، وتشمل: توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة **(المطلب الأول)**، وفرض غرامة تهديدية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة

قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، كان الموقف القضائي في هذا الشأن متذبذبًا، إلا أن القانون الجديد حسم هذا الجدل وأقرّ بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارات العمومية. في السابق، كان الاتجاه السائد هو رفض القضاة توجيه أوامر للإدارة للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه استنادًا إلى قاعدة الفصل بين السلطات. ولكن بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تم الاعتراف صراحة بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية لجهة الإدارة العامة، وذلك من خلال المواد 978، 979، و981 من هذا القانون. وتتخذ هذه السلطات عدة صور تتمثل في سلطة القاضي في توجيه أوامر سابقة للتنفيذ (**الفرع الأول**) وتوجيه أوامر باتخاذ تدابير جديدة لم تكن مطروحة في الدعوى الأصلية (**الفرع الثاني**) بالإضافة إلى إصدار أوامر تنفيذية عند امتناع الإدارة عن التنفيذ (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول: سلطة القاضي في توجيه أوامر سابقة للتنفيذ

تنص المادة 978 على أن القاضي يمكنه توجيه أوامر تنفيذية سابقة أثناء صدور الحكم الأصلي، مثل إلزام الإدارة باتخاذ تدابير محددة في القرار القضائي، مثل إلغاء قرار إداري أو إعادة موظف إلى منصب عمله. ولكن بشرط أن يُذكر هذا الطلب في الدعوى الأصلية ويكون جزءًا من القرار القضائي.[1]

((1)) – رايس أمينة، المرجع السابق، ص404

الفرع الثاني: توجيه أوامر باتخاذ تدابير جديدة لم تكن مطروحة في الدعوى الأصلية

إن المادتان 979 و981 تتناولان حالتين يتعلقان بتوجيه القاضي أوامر لتنفيذ تدابير معينة لم تكن قد طلبت في الدعوى الأصلية ولكن أصبح من الضروري اتخاذها لتنفيذ الحكم. في هذه الحالة، يُقدّم طلب جديد إلى القاضي ليصدر حكمًا بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.

فيتحقق ذلك من خلال تخويل القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لجعلها تسعى إلى احترام القاعدة القانونية مثال على ذلك، إذا قضت المحكمة بإلغاء قرار رفض منح رخصة بناء، فإن تنفيذ هذا الحكم يستدعي أمر القاضي للجهة المعنية (مثل رئيس البلدية) بمنح رخصة البناء المطلوبة.[1]

الفرع الثالث إصدار أوامر تنفيذية عند امتناع الإدارة عن التنفيذ

أما في المادة 981، فقد تم تناول الحالة التي تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها. في هذه الحالة، إذا لم يتم تحديد التدابير التنفيذية في الحكم، يمكن للجهة القضائية أن تتولى تحديد التدابير اللازمة، ويمكن للقاضي أن يوجه أمرًا للإدارة مع تحديد أجل للتنفيذ[2]

في ضوء هذه المواد، أكدّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية على سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لتنفيذ قراراته، سواء كانت ضمن الحكم الأصلي أو تتعلق بتدابير إضافية تتطلبها عملية التنفيذ، بما يساهم في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة.

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية

تتعلق الغرامة التهديدية بمنازعات الإلغاء، أي عندما يستجيب القاضي لخصم الإدارة

(1)– سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 72.

(2)– انظر المادة 981 من قانون رقن رقم 08-09، السالف الذكر

في دعوى الإلغاء ضد قرار إداري معيب بأحد عيوب المشروعية[1]. فتقوم المحكمة الإدارية بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وفي هذه الحالة، يسعى خصم الإدارة لتنفيذ الحكم الصادر لصالحه. غير أنه قد تواجه خصوم الإدارة العديد من العقبات أثناء محاولة تنفيذ حكم الإلغاء، وتتمثل هذه العقبات أساسًا في الموقف السلبي للإدارة تجاه أحكام الإلغاء، سواء من خلال الامتناع عن التنفيذ أو التنفيذ الناقص أو التماطل في التنفيذ. وبالتالي، وضع المشرع آليات وضمانات لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة التزاما عينيا وتتمثل في توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ **(الفرع الأول)**، وما ترتب عن تعديل 22-13 لقانون الإجراءات المدنية والإدارية على الغرامة التهديدية **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: الإطار القانوني للغرامة التهديدية

في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى، كان القضاء الإداري يرفض توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة لعدم وجود نص قانوني صريح يمنح القاضي هذه السلطة. [2] لكن بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، تم الاعتراف صراحة بإمكانية توقيع غرامة مالية على الإدارة لإكراهها على التنفيذ. وتعتبر الغرامة التهديدية امتدادًا لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة. في حالة الامتناع عن التنفيذ.[3]ويُفرض على الإدارة غرامة تهديدية لتنفيذ الحكم القضائي. وقد نظمت هذه الغرامة المواد من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أولا: تعريف الغرامة التهديدية

(1)– انظر بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل واختصاص، دار هومة الجزائر، 2011، ص ص 232-238

(2)–انظر: غناي رمضان، «عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية»، مجلة مجلس الدولة، العدد4، 2003، ص 146 و147

(3)–تجدر الإشارة إلى أن هناك علاقة وطيدة بين الغرامة التهديدية والأوامر، إذ الأولى وسيلة أساسية لضمان احترام الثانية. فالقاضي حتى يضمن الأوامر التي يصدرها من عصيان الإدارة لها، يقترن منطوق حكمه بالغرامة التهديدية توقع حال رفض الامتثال لها. فالغرامة التهديدية تمثل في هذه الحالة أداة فعالة لا لفرض الحكم الأصلي فحسب وإنما لما يصدره القاضي من أوامر يستوجب تنفيذه للمزيد من التفصيل انظر: محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001، ص ص44-48

الغرامة التهديدية هي وسيلة للإكراه يستخدمها القاضي كوسيلة ضغط مالية في حال امتناع الطرف الخاسر عن تنفيذ محتوى الحكم القضائي[1]. وهي لا تهدف في الواقع إلى معاقبة السلوك الماضي للإدارة ولكنها تهدف إلى حث الإدارة على التنفيذ[2]. وتتميز الغرامة التهديدية تماما عن التعويض، حيث يكون الهدف من التعويض هو تعويض الضرر الذي لحق بالشخص الذي صدر لصالحه حكم قضائي بسبب التأخر في تنفيذه أو عدم تنفيذه، أما الهدف من الغرامة التهديدية فيكون بالعكس هو ضمان تنفيذ هذا الحكم، كما أن الغرامة تظل في تزايد مُستمر تبعا لمضي الوحدات الزمنية التي تمتنع خلالها الإدارة عن التنفيذ حتى ترضخ وتسلم به تسليما، على خلاف التعويض الذي لا يعدوا أن يكون دفع مبلغ يحدده القاضي جملة واحدة تبعا لرؤيته لقدْر ما أصاب المتضرر من ضرر نتيجة لعدم التنفيذ[3].

توجد نوعان من الغرامة التهديدية:

1-غرامة في الحكم الأصلي :يقضي بها القاضي في الحكم الأصلي ويُصدر أمرًا باتخاذ تدابير تنفيذية معينة تحت طائلة غرامة تهديدية.

2-غرامة لاحقة :وفقًا للمادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تُرفع دعوى لطلب تدابير تنفيذية معينة تحت طائلة غرامة تهديدية في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ. ويشترط انقضاء مهلة 3 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم قبل تقديم الطلب للمحكمة الإدارية المختصة.

ثانيا: شروط استخدام التهديد المالي ضد الإدارة

تعتبر الغرامة التهديدية وسيلة احتياطية يستخدمها القاضي الإداري لضمان تنفيذ الحكم القضائي. يمكن فرضها إما عند صدور الحكم أو لاحقًا في حال ثبوت امتناع الإدارة عن التنفيذ. ولإمكانية فرض الغرامة، هناك شروط تتعلق بالحكم وأخرى تتعلق بعدم تنفيذ الحكم.

(1)–بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 292.

(2)– منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجراء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 19.

(3)– ذبيح زهيرة، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العليا، العدد 1، 2014، ص6

1-الشروط المتعلقة بالحكم:

-حكم إلزامي :يجب أن يكون الحكم القضائي الإداري إلزاميًا، أي يتطلب من الإدارة القيام بعمل محدد، مثل الدفع أو الامتناع عن فعل.[1]

-تبليغ القرار القضائي بالصيغ التنفيذية :يجب أن يكون الحكم ممهورًا بالصيغة التنفيذية ويُبلّغ للأطراف المعنية لضمان تنفيذ القرار.[2]

2-الشروط الخاصة بالتنفيذ والإخلال به:

-وجود التزام على الإدارة :يجب أن يكون الحكم الإداري يتضمن التزامًا محددًا من قبل الإدارة لتنفيذه.

-إمكانية التنفيذ :يجب أن يكون التنفيذ ممكنًا، ولا يمكن فرض الغرامة إذا كان التنفيذ مستحيلاً.

الفرع الثاني: تعديل قانون 22-13 و آثاره على تنفيذ الأحكام الإدارية

أدخل القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية تغييرات جوهرية تتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية، خاصة فيما يخص تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة. وقد جاء هذا التعديل ليعالج بعض الإشكالات القانونية التي كانت تعيق تنفيذ الأحكام، ويهدف إلى تبسيط الإجراءات وتوضيح الضوابط القانونية المتعلقة بتطبيق هذه الأحكام خصوصا ما تعلق منها بالغرامة التهديدية .

أولا: مضمون الحكم بالغرامة التهديدية في ضوء قانون 22-13

لم تتغير آليات تنفيذ القرارات الصادرة ضد الإدارة في دعاوى الإلغاء في ظل قانون رقم 22-13 المعدل، باستثناء تعديل طفيف على نص المادة 987 حيث تم استبدال مصطلح "المحاكم الإدارية" بـ "الجهات القضائية الإدارية". هذا التعديل يتماشى مع الإصلاحات

(1)– بكاري نور الدين، تنفيذ المقرر القضائي، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2001، ص9

(2)– شرون حسينة، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل درجة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003/2002، ص 20.

القضائية الحالية، خصوصًا استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، مثل المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، التي تختص بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية.[1]

وتتمتع هذه المحاكم بسلطة إصدار أوامر لتنفيذ قراراتها القضائية أو القضاء بتوقيع غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

ثانيا: طريقة توقيع الغرامة التهديدية

توقيع الغرامة التهديدية من قبل المحاكم الإدارية أو المحكمة الإدارية للاستئناف، فيجوز للمحاكم الإدارية أو المحكمة الإدارية للاستئناف إذا توفرت الشروط المنصوص عليها سابقًا، الحكم بالغرامة التهديدية وللقاضي سلطة تقديرية في إصدار الحكم بالغرامة أو عدمه متى توفرت الشروط اللازمة، ولا تخضع قراراته في هذا الصدد لرقابة المحكمة العليا، إلا فيما يتعلق بتوافر تلك الشروط، لأنها مسألة قانونية. واستخدام كلمة "يجوز" في النصوص القانونية المتعلقة بالغرامة التهديدية يدل على أن للقاضي سلطة تقديرية في منحها أو رفضها، وبالتالي لا علاقة لها بالنظام العام، مما يجعل القاضي هو صاحب القرار في منحها وفقًا للمعايير القانونية المحددة، وإذا حددت المحكمة الإدارية أجلًا للإدارة لتنفيذ تدابير معينة، فلا يمكن طلب توقيع الغرامة إلا بعد انقضاء هذا الأجل.([2])

من خلال قانون رقم 22-13، وضع المشرع ضمانات فعّالة لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري، بما في ذلك توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ. كما تم تحسين آليات التنفيذ عن طريق استحداث قاعدة الأثر الموقف للاستئناف، مما يعزز من فعالية تنفيذ أحكام القضاء الإداري ويقضي على العديد من الإشكالات العملية التي كانت تظهر في الماضي.

(1)– للمزيد من التفصيل انظر: غلابي بوزيد ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 1، 2023، ص 303-314

(2)– المادة 987 من قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022 يعدل ويتمم قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48 صادر في 17 جويلية 2022

الخاتمة

تضمّن القانون رقم 22-13 تعديلات جوهرية بشأن تنفيذ القرارات القضائية ضد الإدارة العامة، خاصة فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام التي تلزم الإدارة بدفع مبالغ مالية لصالح الخواص. فقد أتاح القانون المعدل ضمانات جديدة تُسهّل وتحدد إجراءات تحصيل حقوق الخصم ضد الإدارة بشكل أكثر دقة وفعالية. أما بالنسبة لتنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، فلم يتم إدخال تغييرات جوهرية سوى في استبدال مصطلح "المحاكم الإدارية" في المادة 987 بـ "الجهات القضائية الإدارية"، وهو التوصيف الأكثر دقة، نظرًا لأن القرارات المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية قد تصدر الآن عن المحاكم الإدارية أو المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر بدلًا من مجلس الدولة.

أهم النتائج التي تم التوصل إليها من خلال هذه المداخلة هي:

ألغى القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، بموجب المادة 14 القانون رقم 91-02 التي تحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، وذلك في إطار مواكبة التطورات التشريعية والقضائية، والتي لم تعد ملائمة للأوضاع الحالية.

تضمن القانون رقم 22-13 أحكامًا أكثر دقة وتفصيلًا فيما يخص تدابير تنفيذ الأحكام القضائية التي تتضمن إدانة مالية لصالح أشخاص القانون الخاص، مقارنة بالقانون رقم 91 -02. وقد كانت عبارة "يمكن" الواردة في نص المادة 986 في فقرتها 03 و04 توحي بتخويل أمين الخزينة صلاحية تقديرية، تشمل إمكانية طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار المطلوب تنفيذه، دون قصر ذلك على جهة النيابة العامة فقط.

قائمة المراجع

1-الكتب:

1-إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (المشروعية، تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006

2-بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 292.

3-بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل واختصاص، دار هومة الجزائر، 2011

4-سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006،

5-عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته دراسة تحليلية، مقارنة لطرق التنفيذ وإجراءاته ومنازعاته، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004

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

7-منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجراء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002،

2-المذكرات الجامعية :

1-أقشيش زهرة، العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن في ظل دولة القانون، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2001-2002.

2-بكاري نور الدين، تنفيذ المقرر القضائي، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2001

3-شرون حسينة، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل درجة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003/2002

3-المقالات :

1-ذبيح زهيرة، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العليا، العدد 1، 2014

2-رايس أمينة، المستجد في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ظل القانون 22-13 المعدل لقانون 08-09، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد 2، 2023

3-غلابي بوزيد ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 1، 2023

4-غناي رمضان، «عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية»، مجلة مجلس الدولة، العدد4، 2003

4-النصوص القانونية

أ-الدستور

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري الصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج عدد 82 صادر في 30ديسمبر 2020

ب-القوانين :

1-أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78 بتاريخ 26 سبتمبر 1975 معدل ومتمم.

2-قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، عدد 52 بتاريخ 1990/12/2 معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44 بتاريخ 3 أوت 2008.

3-قانون رقم 91-02 مؤرخ في 8 جانفي 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر، عدد 02 بتاريخ 1991/1/9 (ملغى).

4-قانون رقم 06-03 مؤرخ في 2006/02/20، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر عدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006.

5-قانون رقم 08-09 المؤرخ في . 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22- 13.**صادر** في 23 يوليو 2022. ج ر عدد 42 صادر في17 جويلية 2022.

6-قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022 يعدل ويتمم قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48 صادر في 17 جويلية 2022.