

بجاية في: 5 نوفمبر 2016.

د/ أوكيل محمد أمين

أستاذ محاضر قسم "أ"

قسم القانون الأساسي للحقوق

كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية

البريد الإلكتروني: Oukil1979@gmail.com

الهاتف: 0550300199

إلى السيد رئيس ملتقى:

" دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات "

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل

محور المداخلة:

تفعيل سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة كضمان لحماية الحقوق والحريات.

عنوان المداخلة:

فعالية الغرامة التهديدية كضمان لتنفيذ أحكام القضاء الإداري من قبل الإدارة.

مقدمة:

تنتهي الخصومة القضائية في المسائل الإدارية و غيرها عند تنفيذ الأحكام القضائية المتصلة بها، ذلك أن غاية المتقاضي تعقد على تنفيذ الحكم بعد صدوره لا الاكتفاء بإصداره فقط، لذلك ترتبط جدية الحكم بجدوى الضمانات الموضوعة لسلوكه سبيل التنفيذ حتى تنال الأحكام القضائية مصداقيتها المطلوبة و يُحفظ للقضاء هيئته و مكانته القانونية كجهة مسؤولة عن تطبيق القانون و حفظ حقوق و حريات المواطنين، و إلاّ هُدرَ مفهوم الشيء المقضي به و فُقدت الجدوى من اللجوء للقضاء أصلا ، فالقضاء الإداري يحوز مكانة دستورية و أهلية قانونية في حماية الحقوق و الحريات بما له من ولاية مباشرة للرقابة و النظر في قرارات الإدارة المخاطبة بها مصالح و حقوق المواطنين مثلما تنص عليه المادتين 157 و 161 ،على التوالي، من الدستور، و أحكام محاكمه الإدارية و قرارات مجلس الدولة مشمولة بالقابلية للتنفيذ باعتبارها سندات تنفيذية مثلما تنص عليه المادة 600 في الفقرة السابعة من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، لكن ذلك كله لم يُجَنَّبْها إمكانية تعطيل مصيرها أو عدم تنفيذ منطوقها من قبل الإدارة المخاطبة بأحكامها، فبات لزاما أمام هذا الحال حفظ حقوق المتقاضين و صيانتها باعتماد آليات لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري ، و ذلك بإرغام الإدارة على التنفيذ قسرا عن طريق التهديد المالي أو الغرامة التهديدية.

فالعقوبة التهديدية تدبير قانوني جعله المشرع ضماناً بيد القضاء لمواجهة الإدارة وإكراهها مادياً على تنفيذ أحكامه، بعدما ظلّ القضاء الإداري مفتقداً لوسائل فعالة لضمان تنفيذ أحكامه وإحداث آثارها القانونية لصالح المتقاضين وضمان حقوقهم وحرّياتهم في مواجهة الإدارة نتيجة تعسف الأخيرة في امتثال أحكام القضاء أو تماطلها وعرقلة تنفيذها، فكان ذلك الدافع الأساسي لإقدام المشرع لسن نظام خاص بالتنفيذ الجبري لأحكام القضاء الإداري من طرف الهيئات العمومية وكل المؤسسات الخاضعة لولايته القضائية. لقد أتى التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 6 مارس 2016 مدعماً لهذه الآلية ولو بشكل غير مباشر، وهذا عند إقراره الصريح بعدم جواز عرقلة أحكام الصادرة عن القضاء، وذلك في نص الفقرة الثانية من المادة 163 والتي جاء فيها: "يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ أحكام القضاء"

يملك القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة متعلقة بفرض غرامات تهديدية ضدها لحملها على التنفيذ كضمان لحقوق المتقاضين، كما توضحه المواد 980-986 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، لكن اعتبار العقوبة التهديدية كوسيلة ضغط على الإدارة لإكراهها على التنفيذ تبقى مرهونة بالعديد من الحدود التي تحد من فعاليتها في بلوغ الغاية المرجوة منها والتي مردّها القانون أو الممارسة القضائية ذات الصلة، وهذا ما نحاول تبيانته من خلال هذه الورقة البحثية وذلك بعد طرح الإشكالية التالية:

كيف كرّس قانون 08. 09 سلطة القاضي الإداري بالأمر بالعقوبة التهديدية؟ وما مدى فعالية العقوبة التهديدية كضمانة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري وحماية حقوق المتقاضين؟

للإجابة عن هذه الإشكالية تم اعتماد المحاور التالية:

- **المحور الأول:** محاولة تحديد تكييف قانوني للعقوبة التهديدية
- **المحور الثاني:** تكريس سلطة الأمر بالعقوبة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: ضمان لمصادقية القضاء.
- **المحور الثالث:** حدود وعوارض تطبيق العقوبة التهديدية: ضمان نسبية أم تكميلية؟

المحور الأول:

محاولة تحديد تكييف قانوني للغرامة التهديدية:

أولاً: معنى الغرامة التهديدية في القانون الوطني:

لم يعرف المشرع الجزائري الغرامة التهديدية، أما في القانون المدني فيمكن استنتاج مضمونها في كون القاضي يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ يلزمه بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، وتتمثل في مبلغ من المال يدفعه عن كل يوم تأخير إلى غاية التنفيذ الفعلي، ثم يرجع الأمر للقضاء فيما تراكم عن المدين من غرامات مالية تهديدية لتصفيتها⁽¹⁾.

أما في القضاء الإداري فإن الغرامة التهديدية هي تهديد مالي ينطق به القاضي الإداري لفائدة الدائن ضد أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرافق عامة لحملها على التنفيذ، وتحدد الغرامة بمبلغ معين عن كل يوم تأخير عن تنفيذ الحكم.⁽²⁾

ثانياً: تنظيم الغرامة التهديدية في القانون الفرنسي:

حصرت الغرامة التهديدية في بادئ الأمر في يد مجلس الدولة الفرنسي فقط بموجب قانون رقم 539/80⁽³⁾، يحكم بها ضد الإدارة من تلقاء نفسه عكس ما هو مستقر في مجال القانون المدني الذي يقتضي طلب الدائن للأمر بالحكم بها، كما أن القاضي المدني يمكن النطق بها موازاة مع حكمه في الموضوع عكس القاضي الإداري الذي لا يحكم بها إلا بعد ثبوت امتناع الإداري عن التنفيذ، والغاية في ذلك منح فرصة للإدارة للتنفيذ بمحض إرادتها دون إكراه مباشر.

ثم صدر قانون رقم 125/95 مؤرخ في 1995/2/8، المتضمن قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف ليسد النقائص الموجودة في سابقه، بحيث وسّع صلاحية القضاء في الحكم بالغرامة لتشمل اختصاص جميع المحاكم والجهات القضائية الإدارية وليس مجلس الدولة فقط⁽⁴⁾، كما خوّل القاضي سلطة الأمر بها ضمن الحكم الخاص بالموضوع، وليس بالضرورة عند امتناع الإدارة عن التنفيذ فقط كما هو الحال بالنسبة للقانون 539/80 الصادر في 16 جويلية 1980

ثالثاً: الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية: تكييف غامض!

¹راجع تعريف الغرامة التهديدية في القانون المدني المعدل والمتمم، لا سيما المادتين 174 و175، جريدة رسمية رقم 78 مؤرخة في 09 30 1975

²حسين كمون، ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، ص69، 2006.

³تم إهدار مبدأ عدم توجيه أوامر الإدارة ومن ضمنه الإقرار للقاضي الإداري بفرض غرامات تهديدية ضد الإدارة بموجب قانون 539/80 المؤرخ في 16، 07، 1980

⁴GUETTIER Christophe "Injonction et astreinte", Edition du jurisclesseur n° 02, fascicule 1114, 1997 p22.

الغرامة التهديدية إجراء قسري يلزم المدين على الوفاء بدينه ويحمل طابعا تحذيريا له بدفع مبالغ مالية عند امتناعه عن تنفيذ الحكم الصادر ضده، لذلك فهي تحت الإدارة على التنفيذ تحت طائلة التهديد المالي، لكن من دون ترتيب عقوبة معينة ضدها لانقضاء أي نص تشريعي محدد يكتفيها كذلك في قانون العقوبات، فالغرامة التهديدية ذات طابع مدني محض، ويتم تصنيفها طبقا لقواعد التعويض عن الأعمال الضارة⁽⁵⁾، وهذا بالرغم من الاجتهاد المثير للجدل لمجلس الدولة الذي وصفها بالعقوبة وذلك في القرار المؤرخ في 2003/4/8، ومما جاء في حيثياته: "...سيما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن ينطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون"، و للعلم فإن هذا القرار مطابق لقرار سابق لمجلس الدولة صادر في 24 جوان 2002.

لكن ثمة شبه اجماع لدى الفقه على معارضة التوصيف القانوني الذي انتهى إليه قضاة مجلس الدولة بشأن الغرامة التهديدية⁽⁶⁾، بحيث يمكن تكييفها حسبهم أنها: "وسيلة احتياطية غير مباشرة، يصدرها القاضي الإداري عند اعتراض قراراته النهائية بامتناع أو تعنت الإدارة عن التنفيذ، بغية إلزامها على التنفيذ وإكراهها بموجب جزاء مالي" لذلك فالغرامة التهديدية ليست بالعقوبة بل هي وسيلة إكراه للمدين لتنفيذ التزاماته، تحدث عن رفضه التنفيذ وليس عند قيامه بجريمة⁽⁷⁾ وعلى هذا الأساس فإن اقترانها بالأوامر الإدارية أمر منطقي، فالقاضي ينطق بها لضمان احترام أوامره المقترنة بالحكم الأصلي، لذلك فهي ضمان لتنفيذ أوامر القضاء ووسيلة غير مباشرة لتنفيذ أحكامه كذلك.

ولئن كانت الغرامة التهديدية إكراهها ماليا يهدف إلى الضغط على الإدارة المتعنتة قصد تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، فإنها لا تدرج في إطار تعويض الدائن عن الضرر اللاحق له من خلال تأخر الإدارة عن التنفيذ، بحيث يفي تقدير الضرر لهذا الهدف، بينما تُفرض الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ الحكم الأصلي أو الأمر بالتنفيذ المتصل به، و يمكن أن تتضاعف بالتدرج حسب المدة التي يقضيها المدين قبل امتثاله للتنفيذ⁽⁸⁾ بعكس الضرر الذي لحق بالدائن الذي يقدره القاضي تعويضه مجملا، لأن الهدف من التعويض هو إصلاح الضرر، أما الغرامة التهديدية فالمراد من تقريرها حمل المدين بموجب المبلغ المحكوم به عليه نحو التنفيذ العيني والقضاء على تماطله أو رفضه، فهي ذات طابع تحكيمي وبملك القاضي في تقديرها سلطات واسعة غير مقيدة كما في حالة تقدير التعويض.

المحور الثاني:

⁵ حسين كمن، المرجع السابق، ص70.

⁶ راجع في هذا الصدد: غزلان سليمة، العلاقة بين الإدارة والمواطن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص264.

⁷ ابن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص86.

⁸ الحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، ص505، نقلا عن غزلان سامية، مرجع سابق، ص264.

التكريس القانوني للغرامة التهديدية في القانون الوطني: ضمان لمصادقية القضاء.

ظل القاضي الإداري مجردا من اختصاص صريح يضمن له إلزام الإدارة بتنفيذ أحكامه، مرده المبدأ القاضي بحظر توجيه الأوامر للإدارة، فزاد ذلك في تعنت الأخيرة وتماطلها في تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها وهدر حقوق الأفراد والنيل من هيبة ومصادقية أحكام القضاء الموسومة بعنوان الحقيقة. اضطر المشرع أمام هذا الوضع المتأزم لاتخاذ تشريع جريء يمنح القاضي صراحة سلطة توجيه أوامر للإدارة، وكذا الأمر بغرامات تهديدية ضدها لتنفيذ الأحكام القضائية بموجب القانون 08. 09

أولاً: تدرج مسار الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة الأمر بالغرامة التهديدية:

لم يبادر المشرع الجزائري في الاعتراف بسلطة القاضي الإداري للأمر بالغرامة التهديدية دفعة واحدة، بحيث نال القاضي هذا الاختصاص بالتدرج، وذلك كما يلي:

1- قبل صدور قانون 08. 09: إشكالية المادتين 340 و 471 من ق إم:

شهدت المرحلة السابقة لصدور قانون 08. 09 الموافق ل 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خلو أي نص تشريعي صريح يحول القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة، بما في ذلك طبعاً سلطته لفرض غرامات تهديدية ضدها، مما رتب وضعاً من التردد والتذبذب لدى القضاة في الأمر والنطق بها، فصدرت بعض القرارات التي تأمر بها وأخرى ترفض سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية⁽⁹⁾، فنجم عن ذلك تضارب بين أحكام القضاء الواحد، حيث أدى هذا التناقض إلى الانعكاس سلباً على حقوق وحريات الأفراد، كما انعكس سلباً على مصادقية القضاء بحيث عجز مجلس الدولة على القيام بوظيفته المتمثلة بالحرص على توحيد الاجتهاد القضائي الصادر عن مختلف الجهات القضائية الدنيا، والجهة العليا⁽¹⁰⁾.

بالتأكيد يرجع هذا التناقض بين فرض الغرامة وحظر ذلك، إلى الفراغ التشريعي القائم بحيث خلى من نص صريح يجبر للقاضي الأمر بالغرامة، بالمقابل فقد فرغ من أي نص صريح يحظر عليه النطق بها، وبقي الاجتهاد القضائي مضطرباً في تفسير أحكام قانون الإجراءات المدنية المادتين 340 و 471⁽¹¹⁾ اللتان

⁹راجع حول نماذج فرض الغرامة التهديدية من قبل القضاء الإداري قبل صدور قانون 08. 09، وكذا القرارات الراضية لإصدارها لدى بن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 91. 96.
¹⁰بوشير محند أمقران، "تغيير الاجتهاد القضائي بين النص والتطبيق" المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02. 2004، ص168.

11- جاء في نص المادة 340 من ق إم التالي: "إذا رفض المدين تنفيذ التزام لعمل أو خالف التزاماً بالامتناع عن عمل، يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية مالم يكن قد قضى بالتهديد المالي من قبل" بينما تنص المادة 471، الفقرة الأولى على: "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاماً

تجيزان للقاضي الأمر بالغرامة التهديدية بشكل عام، أي دون تخصيص القاضي الإداري، وكذا الأشخاص الخاضعة للقانون العام أي من دون تحديد لطبيعة المدين شخصا خاضعا للقانون الخاص أم العام، فاعتبرت من طرف بعض القضاة كسند بيد القاضي الإداري لإقرار سلطته في تقرير الغرامة التهديدية، ولكن في الوقت ذاته، تُظر إليها من زاوية أخرى من قبل بعض القضاة كونها لا تجيز لهم صرحة سلطة الأمر بالغرامة التهديدية على النحو السابق بيانه نظرا لطابعها العام والمجمل، والذي قُسر عن كونه يخص أشخاص القانون الخاص فقط دون غيرهم من أشخاص القانون العام، وأن المادتين المذكورتين لا تشملان المسائل ذات العلاقة بالمواد الإدارية...⁽¹²⁾.

وأمام هذا التضارب في تطبيق الغرامة التهديدية، كان تدخل المشرع أمرا باتاً لإمالة اللبس القائم حولها، وذلك بإقراره الصريح جواز الأمر بالغرامة التهديدية بموجب صدور قانون 08. 09.

2- الإقرار الصريح للقاضي الإداري بسلطة الأمر بغرامة تهديدية:

شكّل صدور قانون 08 / 09 الخاص بالإجراءات المدنية والإدارية في 23/04/2008، مرحلة جديدة في مسار مجال الإجراءات بصفة عامة والمادة الإدارية بصفة خاصة، بحيث تضمن قسما خاصا بالمنازعات الإدارية جاء فيه النص على العديد من المبادئ الجديدة على رأسها الإقرار بمبدأ توجيه الأوامر للإدارة، وفي إطاره الاعتراف الصريح للقاضي الإداري بسلطة الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة، بحيث نصت المواد من 980-986 من الباب السادس بعنوان " تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية" على سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ضد الإدارة ، حيث جاء في نص المادة 980 الآتي: "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978، 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"

بالتالي يكون قانون 08 09 بمثابة الاعتراف الصريح من قبل المشرع للقاضي الإداري بسلطته في توقيع غرامات تهديدية ضد الإدارة المتعنتة أو الراضية للتنفيذ، وهو بذلك ضمان لتنفيذ أحكامه وبالتالي ضمان لحماية حقوق الأفراد من تماطل أو رفض الإدارة ثانيا، وهذا بعد ما كان القضاء الواحد متفرقا في مواجهة الإدارة بغرامات تهديدية لافتقاره لسند صريح يجيز له ذلك، وإهمال حقيقة أمره كسلطة مستقلة لها

بتعهديات مالية في حدود اختصاصها وعليها مراجعتها وتصفياتها بعدها". امر رقم 66-154 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم بالقانون رقم 01- 05 المؤرخ في 22 جوان 2001، جريدة رسمية عدد 47 سنة 2001 (ملغى)

¹² هناك من يرى أنه لا وجود لاختلاف بين أشخاص القانون الخاص الطبيعية أو الأشخاص المعنوية في مجال تنفيذ الأحكام، وأن اللجوء للغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة له مبرر موضوعي وقانوني يتمثل في نص المادتين 340، 1/471 من ق إ م، اللتان لا تميزان بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص الأخرى، لا في مسألة الغرامة التهديدية أو في أي مسألة أخرى من مسائل التنفيذ، وأن قانون الإجراءات المدنية يطبق على جميع المنازعات بما فيها الإدارية مالم تستثنى بنص خاص. غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 259.

الحق في أخذ زمام المبادرة بمفردها انطلاقاً من عدم وجود نصوص صريحة تحظر عليها توجيه أوامر للإدارة أو سلطة إكراهها ماليا بالغرامة التهديدية كذلك. لذلك يأتي قانون 08. 09 كحل ضروري للإشكال القائم الذي بلغ حد الانسداد، بتكريسه سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة، لإجبارها على التنفيذ ووضع حد لتماطلها أو تعنتها بإكراهها على التقيد بأحكام القضاء، حفظاً لهيبته وضمناً لحقوق الدائنين ومساواتهم جميعاً أمام القانون إدارة وأفراداً عاديين⁽¹³⁾.

ومهما يكن من أمر، فإن إقرار قانون 08. 09 سلطة القاضي الإداري الأمر بالغرامة التهديدية تحكمه شروط وضوابط معينة

ثانياً: نظام الأمر بالغرامة التهديدية حسب قانون 08. 09

خوّل المشرع كلا من قاضي الموضوع وقاضي الاستعجال سلطة الأمر بالغرامة التهديدية، بحيث يؤمر بها كوسيلة احتياطية سابقة عن تاريخ التنفيذ، بصرف امتناع الإدارة عن التنفيذ لحثها على الوفاء بالتزاماتها اتجاه المدعين، فتكون بمثابة تحذير للإدارة من عدم التنفيذ، كما قد تفرض عند ثبوت امتناع الإدارة عن التنفيذ أو تقاعسها عن ذلك⁽¹⁴⁾، وتتلخص شروط فرض الغرامة التهديدية فيما يلي:

- أن يكون الحكم الصادر ضد الإدارة من أحكام الإلزام أي إلزامها بأداء معين أو بالامتناع عنه، لذلك تستثنى الأعمال التقريرية من مجال فرض الغرامات التهديدية⁽¹⁵⁾
- صدور حكم من جهة قضائية ممهور بالصيغة التنفيذية، بحيث يفترض استخدام أسلوب الغرامة التهديدية وجود حكم صادر من جهة قضائية إدارية ممهور بالصيغة التنفيذية حتى يمكن اعتباره سنداً تنفيذياً قابلاً للتنفيذ⁽¹⁶⁾.

¹³ ولعل امتلاك القضاء لهذه الأداة الإكراهية في مواجهة تعنت الإدارة، قد تدعم بأدوات عقابية بعدما وافقه النص الأسمى عند تعديل 6 مارس 2016، حيث زجر المؤسس صراحة كل عمل من شأنه عرقلة أحكام القضاء، وهذا في نص الفقرة الثانية من المادة 163 من الدستور، إذ جاء فيها: " يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ أحكام القضاء"، وهذا بعدما كانت المادة 145 سابقاً (المادة 163 حالياً) تنص على أن " كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت و في كل مكان، في كل الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء" في إشارة إلى ضرورة احترام أحكام القضاء والعمل على تنفيذها، بحيث أتى التعديل الوارد في الفقرة الثانية ليعزز مبدأ احترام أحكام القضاء عن طريق إقرار المؤسس صراحة بفرض عقوبات على كل من يعرقل أحكامه، وهذا مع عدم الخلط بطبيعة الغرامة التهديدية التي ينتهي عنها طابع الجزاء كما أسلفنا، ولكن يراد من النص الجديد تدعيم نظام مساءلة الموظف الإداري الذي يسعى لعرقلة تنفيذ أحكام القضاء. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية عدد 21 سنة 2008

¹⁴ حسين كمون، مرجع سابق، ص 81.

¹⁵ بن عائشة نبيلة، مرجع سابق، ص 109.

¹⁶ حسب نص المادة 600 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق

- قابلية الحكم للتنفيذ، ومؤداه أن يكون الحكم في استطاعة الإدارة أي يمكنها تنفيذه فلا تكلف بالالتزام بتنفيذ مسألة خارج استطاعتها ومقدورها (17) ..
- طلب صاحب المصلحة، بحيث لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية إلا بطلب المدعي¹⁸ وتجب الإشارة أن القاضي الإداري يمكنه أن يأمر بالغرامة التهديدية في نفس الوقت، عند فصله في الموضوع، بعد أن يطلب بها صاحب المصلحة، بحيث يصدر حكمه في الموضوع من جهة ويقرر غرامة تهديدية مع تحديد مدة سريانها وتاريخها، بحيث تكون إما متزامنة للحكم الأصلي، تكون وظيفتها ضمان التنفيذ العيني للالتزام الواقع ضدها، كما يمكنه أن يأمر بها لاحقاً بعد طلب المدعي المعنى ذلك منه ذلك.

3- تصفية الغرامة التهديدية:

يحدد القاضي المختص أجلاً معلومة لاستيفاء قيمة الغرامة التهديدية (19) وبعد انقضاء المدة المحددة قانوناً لتنفيذ الحكم، يقوم المدعي برفع دعوى لتصفية الغرامة التهديدية أمام نفس القاضي الذي أمر بالغرامة التهديدية، بحيث تشمل الغرامة التهديدية مجموع المبالغ المالية الواردة في المدة الزمنية الممتدة من التاريخ القانوني للتنفيذ حتى التاريخ الفعلي للتنفيذ مقدرة بالأيام.

المحور الثالث:

حدود وعوارض تطبيق الغرامة التهديدية: ضمانات نسبية وفعالية محدودة

لا يمكن انكار جدوى تقنين سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية ضد تعنت الإدارة أو تقاعسها عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها الحائزة لقوة الشيء المقضي ضماناً لمصلحة المتقاضيين، فإذا كانت الغرامة التهديدية في الأصل وسيلة بيد القضاء لضمان تنفيذ أحكامه وأوامره و حفظ مصداقيته، علاوة عن صيانة حقوق الأفراد بإكراه الإدارة على تنفيذ التزاماتها اتجاههم، فإن واقع الممارسة يكشف عن العديد من الحدود والعوارض التي تحول دون بلوغ آلية التهديد المالي الفعالية المرجوة منها، مما يجعل هذه الأداة ضماناً محدودة و غير كافية لتحقيق المطالب المذكورة أعلاه، و يمكن ايجاز هذه الحدود فيما يلي:

¹⁷ علاوة حنان، توفيق زيد الخيل، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2015، ص 28.

¹⁸ حسب نص المادة 987 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية، مرجع سابق

¹⁹ حسب نص المادة 980، من قانون الاجراءات المدنية والادارية، المرجع نفسه

أولاً: الحدود المتعلقة بطبيعة الأمر بالغرامة التهديدية

تظهر مراجعة ضوابط سلطة تقرير الغرامة التهديدية بعض العوارض التي تحد من فعالية فرض هذه الأداة الاكراهية، يمكن تبيانها في النقاط التالية:

1- سلطة تقديرية واسعة للقاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية:

اعترف المشرع للقاضي الإداري بسلطة توقيع الغرامة التهديدية، لكنه لم يلزمه بتقريرها وأبقى أمرها متروكا لتقديره وسعة نظره، وهذا ما يستشف من خلال نص المادة 980 من ق إ م د التي جاء فيها: " يجوز للجهة القضائية..... أن تأمر بالغرامة التهديدية مع تحديد تاريخ سريانها"، وكذا من خلال نص المادة 981 من القانون ذاته: "...ويجوز للجهة القضائية تحديد أجل للتنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية..."

وبالتالي يكون المشرع قد حسم أمر الطابع الجوازي لفرض الغرامة التهديدية من خلال ترك سلطة تقديرية واسعة للقاضي المختص بالأمر بتقريرها من عدمه، ولا يعد طلب المعني سوى شرطا شكليا لإعمال سلطة القاضي الذي يُبقي له المشرع واسع النظر في الأمر بفرضها، أو رفض ذلك حتى عند اجتماع شروطها. بل أن سلطة القاضي تتسع لحد تحديد آجال سريانها وانقضائها وحتى الأمر بإلغائها أصلا ووقف تنفيذها، كما أن المشرع قد منح للقاضي المختص سلطة تحديد قيمتها، كذلك إلا في بعض الحالات المحددة بقوانين خاصة ⁽²⁰⁾، فالأمر بالغرامة متروك بأكمله لسلطة القاضي التقديرية ولا إلزام عليه أو تقييد لسلطته بفرضها، وهذا ما يجعل سلطته واسعة في تقريرها ولو على حساب مصلحة المدعي صاحب المصلحة من فرضها.

2- سقوط الغرامة التهديدية عند الضرورة أو لاستحالة التنفيذ

جاء في نص المادة 984 من ق إ م د التالي: "يجوز للجهة القضائية الإدارية عند حالة الضرورة تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغاؤها" سبقت الإشارة أنّ من ضمن شروط فرض الغرامة التهديدية إمكانية تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به أو الأمر الصادر لتنفيذه، ذلك أنه لا تكليف عند عدم الاستطاعة، وبالتالي يسقط عن الإدارة الالتزام بتنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادر ضدها عند وجود ظروف أو أسباب استثنائية خارجة عن إرادتها تعجز عن دفعها، كالحالات الاستثنائية المتعلقة بالإخلال بالنظام العامو دواعي حفظه مثلا ⁽²¹⁾، ولذلك ينتفي مسوغ الأمر بالغرامة التهديدية باعتبارها وسيلة متصلة

²⁰ كالقانون 90-04 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، جريدة رسمية رقم 06 مؤرخة في 7 فبراير 1990

²¹ كمون حسين، مرجع سابق، ص 80

بضمان تنفيذ الحكم الأصلي، ولا يملك القاضي تهديد الإدارة بها، كما أنه يأمر بإلغائها أصلاً إن سبق له تقريرها.

يُعطى على ما سبق ذكره، اسقاط الغرامة التهديدية عند استحالة التنفيذ لوجود أسباب خارجة عن إرادة الإدارة كالحالات الطارئة والمستجدة، كبروز مسوغات مرتبطة بوضع المدعي، كبلوغه سن التقاعد قبل تنفيذ الإدارة قرار ترقّيته لوضعية مهنية أفضل كانت قد قررت رفض الاعتراف له بها مسبقاً، فيسقط عنها الاكراه المالي المرتبط بتنفيذ قرار الترقية لاستحالة وانتفاء السبب الموضوعي لتنفيذه، لكن من دون الاخلال بحقه في التعويض عن ضياع الفرصة الذي يبقى قائماً.

3- محدودية نطاق فرض الغرامة التهديدية:

حدد المشرع الجزائري سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية في مجال ضيق يتعلق بتنفيذ الاحكام المتعلقة بدعوى الإلغاء فقط، مقارنة بنظيره الفرنسي مثلاً الذي وسع صلاحية القاضي الإداري في تقريرها حتى في الاحكام المتصلة بتنفيذ الاحكام ذات الصلة بدعوى التعويض ومسؤولية الإدارة⁽²²⁾، وهذا ما يمنحها فعالية أكبر لضمان حقوق ومصالح الأفراد المدعين.

4- تقييد الامر بالغرامة التهديدية بطلب المدعي

جعل المشرع الجزائري الغرامة التهديدية وسيلة قانونية لا يقرها القاضي من تلقاء نفسه، وإنما يتقيد في فرضها بطلب المدعي صاحب المصلحة في التنفيذ، وهذا ما يستشف من منطوق نص المادة 987 من ق م ا، التي قرنت الامر بالغرامة التهديدية بطلب المدعي، استناداً للمبدأ العام القاضي بأن القاضي لا يحكم إلا بما يطلبه منه الخصوم، ومن دون أدنى شك يكون تقييد المشرع للقاضي الإداري في هذه الحالة مفسراً لمصلحة الإدارة⁽²³⁾، و تكون الغرامة التهديدية وسيلة غير مباشرة لا يلجأ إليها القاضي تلقائياً، مقارنة بنظيره الفرنسي الذي خوله قانون 539/80 في المادة الثانية منه سلطة الامر بها من تلقاء نفسه، بطريقة مستقلة عن دعوى الموضوع حتى يترك فرصة للإدارة للقيام بالتنفيذ، قبل أن يعدل ذلك قانون 125/95 الذي منح القاضي سلطة الامر بها في إطار الحكم الصادر في الموضوع.

ثانياً: الحدود ذات العلاقة بتصفية الغرامة التهديدية

تكشف مراجعة قواعد تصفية الغرامة التهديدية العديد من الإشكالات التي تحد من فعالية التهديد المالي، نقوم بإيضاحها كما يلي:

²² غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 261
²³ غزلان سليمة، مرجع نفسه، ص 264

1- إشكالية اختصاص القاضي الاستعجالي بتصفية الغرامة التهديدية:

حدّد المشرع الفرنسي قاعدة تقضي بالتلازم بين سلطة الأمر بالغرامة التهديدية وسلطة تصفيتها فجعلها من صلاحية قاضي الموضوع، أما المشرع الجزائري فقد أسند الأمر بالغرامة التهديدية لاختصاص القاضي الإداري بشقيه قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال، فضلا عن صلاحية الاثنين في الأمر بتصفيتها، وهذا حسب نص المادة 983 من ق ا م إ، و هذا نصها: "تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها" وهذا بعدما كان قانون الإجراءات المدنية السابق يحظر صلاحية قاضي الاستعجال في ذلك، و حسنا فعل، فكيف يمكن لهذا الأخير الأمر بتصفية الغرامة التهديدية وهي مسألة مرتبطة مباشرة بأصل الدعوى أي بالموضوع؟ لما في ذلك من مساس صريح بأصل الحق؟؟ كما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 918 من ق ا م ر: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة. لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال".

فكان حريّا بالمشرع أن يخرج الأمر بتصفية الغرامة من صلاحية قاضي الاستعجال، لأن تسوية الغرامة يتطلب دراسة لموضوع الدعوى أي الاعتماد على معايير معينة لحساب وتقدير مقدار المبلغ المصفى وفي ذلك طبعاً مساس بأصل الحق⁽²⁴⁾، والمعلوم ضرورة أن الأوامر الصادرة عن قاضي الاستعجال لا تمس بهذا الأخير.

2- إثراء الخزينة العامة على حساب المدعي

كما سبق توضيحه خولت المادة 983 من قانون 08.09 الجهة القضائية التي أمرت بالغرامة التهديدية سلطة القيام بتصفيتها كذلك، عند انقضاء المهلة القانونية المحددة، ومن المسلم به أن يستفيد المدعي صاحب المصلحة بالمبلغ المصفى جزاء تعنت الإدارة عن الالتزام بتنفيذ الحكم الصادر لمصلحته ضدها، لكن القانون ذاته جعل للخزينة العمومية نصيباً في قيمة الغرامة التهديدية المفروضة بناء على طلب المدعي، بحيث يستفيد هذا الأخير بالجزء المماثل لقيمة الضرر فقط، أما ما يتجاوزه فيؤول مصيره لفائدة الخزينة العمومية. حيث جاء في نص المادة 985 التالي:

"يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر بدفعه للخزينة العمومية"

²⁴ بن عائشة نبيلة، مرجع سابق، ص 114.

رغم أن المشرع قد حافظ على مصلحة المدعي في الاستفادة من بدل تصفية الغرامة التهديدية، كونه المستفيد الأحق به نظير تماطل أو امتناع الإدارة عن تنفيذ التزاماتها اتجاهه، غير أنه جعل من المدعي أداة غير مباشرة لإمكانية إثراء الخزينة العمومية على حسابه، بذلك يكون المشرع قد فاضل بين مصلحتين، المدعي من جهة والخزينة العمومية من جهة ثانية، وحيث أنه تجنّب إفادة المدعي بها إعمالاً لمبدأ الإثراء بلا سبب، فإنه قد أثرى مصلحة الخزينة العمومية من قيمتها استناداً للمبدأ نفسه!! وهذا مع العلم بأنّ تعنت الإدارة عن تنفيذ التزامها اتجاه المدعي هي سبب إثراء الخزينة.

ولئن كان أمر المشرع الجزائري بدفع الجزء الزائد عن قيمة الضرر للخزينة العمومية لا يخلو من أي لبس أو تناقض، فإنّ نظيره الفرنسي يجعل النسبة التي تجاوزت قيمة الضرر، من حق حساب مالي خاص يعرف ب: "صندوق تجهيز الهيئات المحلية"⁽²⁵⁾ المخصص لدعم الهيئات المحلية التي تعاني من أزمات أو مشاكل مالية. حتى وإن كانت هذه الهيئات تبقى مستفيدة بسبب دعوى الطاعن الطالب أو الحائز على أمر لمصلحته بفرض غرامة تهديدية ضد الإدارة، فإن تبرير دفع هذه القيمة يكون أحسن من المثال الجزائري الذي يجعل الخزينة العامة مستفيدة من تعنت الإدارة أو عدم التزامها، عندما تسترد مقدار الغرامة التهديدية، وهذا ما قد يفقد الطابع التهديدي لتقريرها، نظراً لعلم الإدارة المسبق بمآل المبلغ الزائد عن قيمة الضرر.

3- اغفال عامل تعنت الإدارة عند تقدير الغرامة التهديدية:

المعلوم عن سلطة القاضي في تقدير الغرامة التهديدية هو مراعاة مدى تعنت المدينومقاومته أوامر التنفيذ حتى يكون الاكراه المالي له مجدياً، وإلاّ انحسرت فعالية الامر بالغرامة التهديدية وتلاشت الجدوى منها، نتيجة ضعف أداة التهديد المتخذة عن تحقيق الاكراه المأمول منها، ولذلك نعتقد أنه كان جديراً بالمشرع في المادة الإدارية ذات العلاقة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، سلوك النهج المعمول به أصلاً في القانون المدني - الشريعة العامة- عندما نص على ضرورة عدم الاكتفاء بما لحق بالدائن من ضرر نتيجة عدم التنفيذ أو التأخير، بمراعاة مدى تعنت المدين وامتناعه عن الامتثال لإجراءات تسوية الغرامة التهديدية في تقدير التعويض المستحق لكونه الحقالمقابل لرفض التنفيذ، وهكذا فقد جاء في نص المادة 175 من القانون المدني: " إذا أصرّ المدين على رفض التنفيذ حدّد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين مراعيًا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن والنعْت الذي بدا من المدين..." و بالتالي فإنّ عدم اعتداد المشرع بعامل تعنت الإدارة عند تقنين صلاحية القاضي الإداري في الامر بها، من شأنه إفراغ سلطة التهديد

²⁵راجع كلا من:

- حسين كمون، مرجع سابق، ص 87.

- GUETTIER Christophe, Injonction et astreinte, op cit, p 36.

المالي من مضمونها كوسيلة ضغط ويفقدها الطابع الاكراهي لها باعتباره الصفة البارزة فيها⁽²⁶⁾، لإدراك الإدارة المتعنتة المسبق، أنها لن تلتزم بدفع تعويض عن امتناعها و رفضها التنفيذ، و أنها ليست مطالبة بالتعويض عما يزيد عن قيمة الضرر اللاحق بالدائن، و هذا ما أقره المشرع صراحة، على التوالي، عندما فصل أولاً التعويض عن الضرر عن قيمة الغرامة التهديدية بمقتضى المادة 982 من ق إ م إ : " الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر " ، ثم "دعم" ضمانات" الإدارة في مواجهة الإكراه المالي بموجب المادة 985 من القانون ذاته، التي قضى بموجبها بعدم تجاوز الغرامة التهديدية حد الضرر: " الأصل في الغرامة التهديدية ألا تتجاوز قيمة الضرر" يتضح أنّ المشرع قد حرص على ضمان مركز متميّز للإدارة مقارنة بوضع الأفراد في مسألة الخضوع لأوامر القضاء ذات الصلة بالتهديد المالي، حيث أراد إبقاء الغرامة التهديدية في إطارها الخاص بحث الإدارة على التنفيذ و تحذيرها بالتهديد به فقط ،و ليس الوصول الى إلزامها الفعلي و ارغامها به عن طريق مضاعفة قيمة الغرامة التهديدية طردا كلما زاد تعنت الإدارة حتى و ان تجاوزت حدود الضرر الأصلي ،مثملا هو الحال بالنسبة لمسائل للتنفيذ الخاضعة لاختصاص القاضي العادي بحيث تنص الفقرة الثانية من المادة 174 من القانون المدني على: "إذا رأى القاضي أن مقدار الغرامة ليس كافيا لإكراه المدين الممتنع عن التنفيذ، جاز له أن يزيد في الغرامة كلما رأى داعيا لذلك".

المؤكد أنّ علم الإدارة المسبق بأنها لن تخضع لدفع ما يفوق قيمته قيمة الضرر الأصلي اللاحق بالدائن، هو ما أكسبها ضمانا أكيدة في مصلحتها تدفعها للتماطل أو رفض التنفيذ والإصرار عليه، وبالنتيجة تقوّض فعالية فرض الغرامة أصلا. ⁽²⁷⁾

و على هذا الأساس نفترضحتما تمايزا بينافي وضعية الدائن الحائز لأمر لصالحه بإكراه المدين عن التنفيذ ماليا، إن كان الأخير خاضعا للقضاء العادي أو الإداري ، حيث يراعي المشرع في الحالة الأولى مصلحة الدائن في الحصول على تعويض ناجم عن تعنت المدين عن التنفيذ عند تصفية قيمة الغرامة التهديدية المفروضة عليه، من دون الاخلال بحقه في الحصول على التعويض الأصلي عن الضرر أي ما لحق به من خسارة و ما فاتته من كسب، بينما يكتفي الدائن في الحالة الثانية بالاستفادة من مقدار الغرامة التهديدية فقط التي لا تتعدى قيمتها في كل الأحوال قيمة الضرر الواجب التعويض،دون الأخذ بالحسبان الضرر اللاحق به جرّاء عنت الإدارة أو إصرارها على عدم التنفيذ، و هذا ما يفقد الغرامة التهديدية الفعالية المطلوبة.

²⁶ غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق، ص 260

²⁷ غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن، مرجع نفسه ، ص 260

4- تفضيل الدائن طلب التعويض بدل انتظار أجال التصفية:

جاء في نص المادة 983 من ق إ م إ، التالي: " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير عن التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها" لقد سبقت الإشارة إلى مسألتى استقلالية الغرامة التهديدية عن قيمة الضرر في المادة الإدارية، وعدم تجاوز مقدارها قيمة الضرر، و بحكم علم الإدارة بأنّ مصير الغرامة التهديدية هو التصفية من دون تحملها أي تبعة أو التزام آخر، الأمر الذي يمنحها بالنتيجة سعة في الامتثال للتنفيذ ليقينها السابق بأنها لن تلتزم بدفع مقدار مضاعف للتعويض، و أنّ أقصى ما تلزم بدفعه للدائن لن يتعدى قيمة الضرر الأصلي عند أوان أجال تصفية الغرامة، هذا الوضع ينعكس سلباً على الدائن، الراغب إما في امتثال الإدارة لتنفيذ التزاماتها اتجاهه أو الحصول على قيمة التعويض الملائم، عوض انتظار أجال تصفية الغرامة التهديدية، سيما و أن هذه الأخيرة لن تتجاوز حد الضرر من جهة، علاوة على أنّها تستغرق وقتاً و إجراءات أطول لكونها لا تقرر مباشرة إلاّ بعد انقضاء أجل 3 أشهر عن صدور القرار أو الأمر بالتنفيذ⁽²⁸⁾، و هذا ما يدفع الدائن حتماً للمطالبة بالتعويض المستحق أمام القاضي المختص عندما يتبين له إصرار الإدارة المتعنتة على عدم التنفيذ كلياً أو جزئياً أو تماطلها عنه، و بالنتيجة تزول الجدوى أصلاً من طلب تقرير الغرامة التهديدية و انتظار ميعاد تصفيتها.

خاتمة:

أدرك المشرع حقيقة ضمان تنفيذ قرارات و أوامر القضاء الإداري من قبل الإدارة فبادر لإسقاط القيود التي كانت تحد من سلطة القضاء في توجيه أوامر لها، كما حاول إزالة حالات الغموض و دواعي التردد التي اكتنفت صلاحية القضاء الإداري بالاضطلاع بهذه السلطة، في أن كرّس صلاحية الأخير صراحة في توجيه الأوامر لإكراه الإدارة المتعنتة على التنفيذ، و جسّدها حقيقة بالإقرار الصريح للقضاة بالأمر بالغرامة التهديدية لضمان امتثال الإدارة لأوامر التنفيذ، وهو مايصون بالنتيجة حقوق الافراد المدعين و يعزز وضعهم في مواجهة إصرار الإدارة على عدم الوفاء بالتزاماتها، لكن مراجعة طبيعة سلطة الامر بالغرامة التهديدية في المسائل الإدارية، يكشف عن العديد من الحدود و العراقيل القانونية و العملية التي تشوب سلطة تقرير الغرامة التهديدية مقارنة بالوضع في القانون المدني أو حتى بالمقارنة بالنماذج التشريعية المكرسة لها كالقانون الفرنسي مثلاً، حيث يبقى الاكراه المالي ضماناً محدوداً جداً تعكسه مراعاة المشرع ضمناً و حرصه على مركز الإدارة في العديد من الجوانب، سيما عند تصفية الغرامة التهديدية، الامر الذي أفقد هذه الوسيلة طابعها التهديدي و الاكراهي، و هو بالنتيجة تقويض للفعالية المأمولة منها

²⁸ باستثناء الحالات الاستعجالية، حسب نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الادارية

و اضعاف لضمانات الدائن المتضرر من تعنت الإدارة عن تنفيذ الأوامر الصادرة لصالحها، و بالمقابل فان جل الحدود المتصلة بنظام الغرامة التهديدية تحفظ للإدارة مركزها المتميز مقارنة بالأفراد، و هذا ما يفرز في المحصلة محدودية هذه الأداة و قلة فعاليتها في ضمان نفاذ أحكام القضاء الإداري و حفظ مؤدى قوة الشيء المقضي به، الامر الذي يقتضي بالضرورة من المشرع إعادة النظر في ضوابط تقريرها و معايير تصنيفاتها، حتى تتال حقا المدلول اللازم لأدوات الاكراه المتوسم فيها ضمان التنفيذ، و إلاّ ظلت وسيلة غير مناسبة لضمان التنفيذ، سيما مع تطور وسائل أخرى موازية كتقرير المسؤولية الشخصية للموظف الإداري في المسائل المتصلة بالتنفيذ التي كرسها المؤسس صراحة عقب التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 6 مارس 2016 ، وهذا عند إقراره الصريح بعدم جواز عرقلة أحكام الصادرة عن القضاء، وذلك في نص الفقرة الثانية من المادة 163 والتي جاء فيها: " يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ أحكام القضاء " .

قائمة الهوامش:

- 1- راجع تعريف الغرامة التهديدية في القانون المدني المعدل والمتمم، لا سيما المادتين 174 و 175، جريدة رسمية رقم 78 مؤرخة في 30 09 1975
- 2- حسين كمون، ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، ص 69، 2006.
- 3- تم إهدار مبدأ عدم توجيه أوامر الإدارة ومن ضمنه الإقرار للقاضي الإداري بفرض غرامات تهديدية ضد الإدارة بموجب قانون 539/80 المؤرخ في 16، 07، 1980
- 4- GUETTIER Christophe "Injonction et astreinte", Edition du juriste n°02, fascicule 1114, 1997 p22.
- 5- حسين كمون، المرجع السابق، ص 70.
- 6- راجع في هذا الصدد: غزلان سليمة، العلاقة بين الإدارة والمواطن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 264.
- 7- بن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 86.
- 8- الحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، ص 505، نقلا عن غزلان سامية، مرجع سابق، ص 264.
- 9- راجع حول نماذج فرض الغرامة التهديدية من قبل القضاء الإداري قبل صدور قانون 08. 09، وكذا القرارات الراضية لإصدارها لدى:
- بن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 91. 96.
- 10 -بوشير محند أمقران، "تغيير الاجتهاد القضائي بين النص والتطبيق" المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 02. 2004، ص 168.

- 11- جاء في نص المادة 340 من ق إ م التالي: "إذا رفض المدين تنفيذ التزام عمل أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل، يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية مالم يكن قد قضى بالتهديد المالي من قبل"، بينما تنص المادة 471، الفقرة الأولى على: "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها وعليها مراجعتها وتصفيتها بعدها". امر رقم 66-154 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم بالقانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 جوان 2001، جريدة رسمية عدد 47 سنة 2001 (ملغى)
- 12- هناك من يرى أنه لا وجود لاختلاف بين أشخاص القانون الخاص الطبيعية أو الأشخاص المعنوية في مجال تنفيذ الأحكام، وأن اللجوء للغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة له مبرر موضوعي وقانوني يتمثل في نص المادتين 340، 471/1 من ق إ م، اللتان لا تميزان بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص الأخرى، لا في مسألة الغرامة التهديدية أو في أي مسألة أخرى من مسائل التنفيذ، وأن قانون الإجراءات المدنية يطبق على جميع المنازعات بما فيها الإدارية مالم تستثنى بنص خاص. غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 259. يرمز له في هذه الورقة البحثية ب: ق إ م
- 13- ولعل امتلاك القضاء لهذه الأداة الإكراهية في مواجهة تعنت الإدارة، قد تدعم بأدوات عقابية بعدما وافقه النص الأسمى عند تعديل 6 مارس 2016، حيث زجر المؤسس صراحة كل عمل من شأنه عرقلة أحكام القضاء، وهذا في نص الفقرة الثانية من المادة 163 من الدستور، إذ جاء فيها: "يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ أحكام القضاء"، وهذا بعدما كانت المادة 145 سابقا (المادة 163 حاليا) تنص على أن "كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت و في كل مكان، في كل الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء" في إشارة إلى ضرورة احترام أحكام القضاء والعمل على تنفيذها، بحيث أتى التعديل الوارد في الفقرة الثانية ليعزز مبدأ احترام أحكام القضاء عن طريق إقرار المؤسس صراحة بفرض عقوبات على كل من يعرقل أحكامه، وهذا مع عدم الخلط بطبيعة الغرامة التهديدية التي ينتقي عنها طابع الجزاء كما أسلفنا، ولكن يراد من النص الجديد تدعيم نظام مساءلة الموظف الإداري الذي يسعى لعرقلة تنفيذ أحكام القضاء. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الادارية ، جريدة رسمية عدد 21 سنة 2008، يرمز له في هذه الورقة البحثية ب: ق إ م د
- 14- حسين كمون، مرجع سابق، ص 81.
- 15- بن عائشة نبيلة، مرجع سابق، ص 109.
- 16- حسب نص المادة 600 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق
- 17- علاوة حنان، توفيق زيد الخيل، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2015، ص 28.
- 18- حسب نص المادة 987 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية، مرجع سابق
- 19- حسب نص المادة 980، من قانون الاجراءات المدنية والادارية، المرجع نفسه
- 20- كالقانون 90-04 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، جريدة رسمية رقم 06 مؤرخة في 7

فبراير 1990

- 21 كمون حسين، مرجع سابق، ص 80
- 22 غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 261
- 23 غزلان سليمة، مرجع نفسه، ص 264
- 24 بن عائشة نبيلة، مرجع سابق، ص 114
- 25 . راجع كلا من:
- حسين كمون، مرجع سابق، ص 87.
- GUETTIER Christophe, Injonction et astreinte, op cit, p 36.
- 26 غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق، ص 260
- 27 غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن، مرجع نفسه، ص 260
- 28 حسب نص المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق