



ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: إدارة ومالية

إشراف الأستاذ:
أ/ كمون حسين

إعداد الطالبة:
• بوعزيز حنان

لجنة المناقشة

الأستاذ: د فرندي نبيل..... رئيساً
الأستاذة: أ/ كمون حسين..... مشرفاً ومقرراً
الأستاذ: حملاحي جمال..... ممتحناً

السنة الجامعية: 2023/2022

شكر وعرفان

أحمد الله عز وجل أولاً وأخيراً على نعمة العقل، والصحة، وقوة الإرادة، وأن وفقني إلى إنجاز

هذا العمل

وأتوجه بخالص الشكر إلى الدكتور كون حسين، لتفضلها بالإشراف علي هذه المذكرة، وعلى كل

المجهودات التي بذلها، من أجل إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل للجنة المناقشة الموقرة لتحملها عبء قراءة هذه المذكرة

ومناقشتها.

إن أي بحث لا يخلو من النقائص وإن الكمال لله عز وجل، وأسأل الله العلي العظيم أن

يوفقني، وأن ينتفع ببحثي هذا كل قارئ له.

اهداء

أهدي هذا العمل إلى:

إلى اقرب الناس من قلبي، و أولاهم بحبي.....

إلى من وسعتني رحمتها صغيرا، و أسعدتني صحبتها كبيرا.....

إلى أمي و أبي .

إلى سندي ف الحياة اخواتي و اخوتي ...

إلى زوجي وأولادي

إلى كل أحبتي و كل من ساعدني في انجاز هذا العمل

قائمة المختصرات

ط: طبعة

د ط: دون طبعة

ص: صفحة

ص ص : صفحات متتالية

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ج ر: الجريدة الرسمية

مقدمة

مقدمة:

ان كانت السلطات العامة ملزمة بتقديم يد المساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية ضد الأفراد وغيرهم من أشخاص القانون الخاص، فإنها ملزمة أيضا بتنفيذ هذه الأحكام من تلقاء نفسها متى كانت صادرة في غير صالحها، ويجد هذا الالتزام مصدره في نص المادة 163 ف1 من الدستور الجزائري، حيث جاء فيها: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت، وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".

ومما لا شك فيه أن تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة ليس في غالبية التشريعات بالمعضلة الهيئية التي يمكن تجاوزها بسهولة، ذلك ان حيابة الإدارة امتيازات السلطة العامة، واستحالة التنفيذ الجبري في مواجهتها يجعل عملية تنفيذ الحكم يتوقف في حقيقة الأمر على نية الإدارة.

والعامل الذي يزيد المشكلة حدة هو أن القاضي لا يملك حق التدخل في عمل الإدارة، أو الحلول محلها.

وقد وقف المشرع الجزائري في وضع حلول عملية لمشكلة امتناع أو تأخر الإدارة في تنفيذ أحكام الإدانة المالية، وتتميز هذه الحلول بكونها خالية من الصعوبة والتعقيد، بل حتى أن مسؤولية الإدارة المحكوم عليها، لا تثار في حالة امتناعها أو تأخرها في التنفيذ، وهذا ما يجعل هذه الحلول اجراءات على قدر من الأهمية لا تضاهيها أية إجراءات أخرى مقرر في (تنفيذ) القانون لمشكلة امتناع الإدارة، أو تأخرها في تنفيذ أحكام الإدانة المالية.

وبالمقابل فإن تنفيذ أحكام الإلغاء كان يمثل نقطة الضعف في القضاء الجزائري، ومصدر هذا الضعف هو أن قضاء الإلغاء كان حبيس الفهم الخاطئ لمبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية، فالقاضي الإداري لا يملك الا الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع أو رفض الطلب، وإذا ما قدر عدم مشروعية القرارات وتطلب الأمر من الإدارة باتخاذ هذا الاجراءات ولا يملك من باب أولى أن يحل محلها في اصدار أي قرار

لازم لتنفيذ الحكم القضائي، وهذا ما يدفعها الى التسليم أن تنفيذ أحكام إلغاء القرارات الإدارية كان يتوقف في نهاية المطاف على حسن نية الإدارة ومدى رغبتها في الانصياع لحكم القضاء.

يباشر القضاء الإداري ولايته في قضاء الإلغاء وقضاء التعويض بناء على طعن في عمل اداري معين يوجهه المعنى للقضاء يطلب بموجبه إما الإلغاء أو التعويض عنه، لعدم مشروعيته بسبب تجاوز الإدارة لسلطتها المشروعة، فيتوجب على القاضي أن يتحقق من مشروعية العمل محل الطعن أو عدم مشروعيته، وإذا إنتهى الى عدم المشروعية فإنه يقضي حسب طلب المدعى، غما بإلغاء القرار الإداري غير مشروع أو التعويض عن الأضرار التي لحقت بالطاعن نتيجة هذا القرار غير مشروع.

لعل أحد الأسباب التي دفعتنا الى دراسة الموضوع هو التحول التشريعي إن صح التعبير الذي عرفته الجزائر على جمع المستويات والذي مس ق، إ، م، إ باعتباره الوسيلة القانونية التي تمكن الأفراد من مباشرة الدعوى على مستوى القضاء من خلال جملة من الإجراءات والشروط المنصوص عليها وخصوصا دعوى التعويض الإدارية باعتبارها نظام قضائي يكفل الحماية القانونية والقضائية للأفراد، ولعل أيضا ان سبب أو الدافع لدراسة هذا الموضوع هو صعوبة دراسة الجانب الاجرائي للقضاء الإداري، وخاصة في مجال قضاء التعويض.

إن الهدف من الدراسة هو تسليط الضوء على ما جاء به ق إ م إ في مجال قضاء التعويض، وكيف تم تجسيد هذه الإجراءات أمام القضاء الإداري.

وعلى ضوء ما تقدم فإن الاشكال المطروح بخصوص الموضوع هو كيف نظم المشرع الجزائري ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة من خلال القواعد الإجرائية المنصوص عليها في ق إ م إ؟

كمحاولة للإجابة على الإشكالية حاولنا من خلال المراجع المتوفرة لدينا ضبط خطة بما يكفل خدمة الموضوع، قمنا بتقسيم الموضوع حسب المحاور التالية:

خصصنا (الفصل الأول) للإطار القانوني لدعوى الإلغاء ومختلف الشروط المتعلقة بها وذلك في مبحثين فيما خصصنا (الفصل الثاني) لدعوى التعويض

الفصل الأول

ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في دعوى
الإلغاء

الفصل الأول

مبررات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في دعوى الإلغاء

تعد الدعوى القضائية الإدارية الوسيلة القانونية والقضائية القادرة على حماية الحقوق و المصالح الجوهرية للأفراد في مواجهة السلطات الإدارية ويلعب القاضي الإداري الجزائري دورا إيجابيا في تحقيق مبدأ الرقابة على أعمال السلطة الإدارية من خلال إلغائه للقرارات الإدارية التي تشوبها عيوب ، كما يقضي القاضي الإداري بالتعويض عن الضرر الناتج عن القرار الإداري المعين الضرر الناتج عن مسؤولية السلطة الإدارية عند مباشرتها لنشاطاتها، الأمر الذي جعل من الدعوى الإدارية تتميز عن باقي الدعاوى الأخرى.

الشيء الذي يلزمنا التعرف على الإطار القانوني والقضائي لدعوى الإلغاء في الجزائر بالإضافة الى ذكر شروطها و أحكامها .

المبحث الأول

الإطار القانوني والقضائي لدعوى الإلغاء في الجزائر

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا و استعمالا من جانب المتقاضين ، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها حيث خصص لها مكانة معتبرة عن طريق تكريس الرقابة التي يقوم بها القضاء تجاه قرارات السلطة الإدارية، وذلك في المادة 168 من التعديل الدستوري¹، وكذا في القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق

¹ - مرسوم رئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري الصادر عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج عدد 82 لسنة 2020، حيث نصت المادة 168 كما يلي: "يعتبر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الادارية".

بمجلس الدولة²، كما خصصها بالكثير من القواعد والأحكام في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

تعد دعوى الإلغاء من أهم دعاوى القانون العام المعتمدة لحماية المشروعية وتعرف على أنها الدعاوى التي يطلب فيها من القضاء المختص البحث عن مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية والحكم بإلغائها³.

فدعوى الإلغاء هي الدعوى الوحيدة والأصلية التي تخاصم قرار إداري انتهك المشروعية الإدارية مهما كان نوعه ومصدره ويكون للقاضي سلطة إلغائه لعدم قانونيته .وعليه فإن طبيعة وغاية دعوى الإلغاء ودور القاضي الإداري إزائها تفرض وتتطلب تبيان إجراءات وشروط إقامتها ليتيسر للمتقاضى القيام بدوره في حماية المشروعية الإدارية (المطلب الأول) وبعد استيفاء الدعوى للشروط يعمد القاضي الإداري الى دراسة ملف الدعوى من الناحية الموضوعية ولا يتم الا بدراسة أوجه حالات الإلغاء (المطلب الثاني).

المطلب الأول

شروط قبول دعوى الإلغاء

يقصد بشروط قبول الدعوى الشروط الواجب توفرها لكي يقوم القضاء بفحص موضوعها ، فإذا لم تتوفر هذه الشروط كاملة حكم القاضي بعدم قبول الدعوى دون أن ينظر الى موضوعها ، فإذا كان القانون حول لجميع الأشخاص الحق في اللجوء لدفع ما يقع عليهم من اعتداء لحقوقهم، فإن صاحب، الشأن ملزم بالتقيد بالشروط المحددة قانونا قبل إقامة دعوى الإلغاء.

² - تنص المادة 01/98 من قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في " على انه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية".

³ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص 151.

وإذا كانت دعوى الإلغاء من حيث الأصل تتصل بقانون الإجراءات المدنية الإدارية باعتبارها القانون الإجرائي العام، إلا أنها تخضع لقوانين أخرى كثيرة كقانون الضرائب وقانون الوظيف العمومي وقانون الصفقات العمومية وقانون الانتخابات وغيرها من القوانين الأخرى بحيث تتعدد المصادر الإجرائية في المنازعة الإدارية.⁴

وبالرجوع إلى ق.إ.م.إ. والقوانين الخاصة نجدها فرضت شروطا عاما لممارسة حق الادعاء أمام القضاء، كما هناك شروط خاصة لدعوى الإلغاء شدد المشرع على ضرورة احترامها، حتى يتسنى للقضاء الفصل في موضوع الدعوى، فهناك شروط موضوعية وعامة تتعلق بالطاعن (الفرع الأول) وشروطا شكلية خاصة بعريضة دعوى الإلغاء (الفرع الثاني) بالإضافة الى وجود شرطا إجرائيا سابقة في إقامة دعوى الإلغاء (الفرع الثالث).

الفرع الأول: شروط موضوعية وعامة تتعلق بالطاعن

تجد هذه الشروط أساسها القانوني في ق.إ.م.إ. والكثير من القوانين الخاصة حيث أقر قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة بمعنى يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأصلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى بالإضافة إلى شرط المصلحة⁵ تطبقا لقاعدة لا دعوى حيث لا مصلحة فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة في النزاع، بأن أثر القرار الإداري على مركزه القانوني وللمصلحة مجموعة من الخصائص ولعل أهمها وجوب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة بمعنى وجود علاقة بين القرار الإداري محل دعوى الإلغاء وضعية المدعي، أي أن موضوع القرار الإداري يخص المدعي شخصا وأن تهدف الدعوى تحقيق مصلحة مادية أو معنوية أو أدبية من

⁴ - بوعلي سعيد، المنازعة الإدارية في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص112.

⁵ - عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى في دعوى الإلغاء والتعويض، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 10.

وراء الغاء القرار الإداري كأن يكون محلا لقرار فصل عن الوظيفة أو نزع الملكية للمنفعة العامة⁶.

أما بالنسبة لشرط الأهلية فهي تعد شرطا لصحة الإجراءات التي يتخذها الخصم أو توجه إليه، أي قدرة الخصم على مباشرة الدعوى أو ممارسة إجراءاتها أي قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه، وتعد أهلية التقاضي شرطا إجرائيا يترتب عن عدم وجودها بطلان إجراءات التقاضي⁷.

الفرع الثاني: شروط شكلية خاصة بدعوى الإلغاء.

أصبحت الشروط الخاصة بالعريضة دعوى الإلغاء وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية شرطا شكليا لصحة الإجراءات، وأدرجت ضمن الدفع بالبطلان، وتتميز العريضة المتعلقة بالدعوى الإلغاء بخصوصيات معينة، ولعل من أهمها أن تكون العريضة مكتوبة باللغة العربية وذلك طبقا للمادة 14 من ق.إ.م.إ. " يجب أن تكون العريضة مكتوبة باللغة العربية ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو كلية أو محامية "⁸.

بالإضافة إلى وجوب تقديم العريضة على يد المحامي، يظهر من أحكام الإطار القانوني للتمثيل أمام الجهات القضائية أن اللجوء الى القضاء الإداري لا يتم إلا بواسطة محامي، وهي قاعدة كرسها المادة 815 من ق.إ.م.إ. التي تنص " ترفع الدعوى أمام

⁶- كمون حسين، محاضرات في المنازعات الإدارية، أقيمت على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي أمحمد اولحاج البويرة، 2018/2019، ص 49.

⁷- أنظر المادة 40 من امر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975ن تضمن ق م ج ، ج ر عدد 78، صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

⁸- المادة 807 من ق إ م إ.

المحاكم الإدارية بعريضة موقعة من طرف المحامي⁹ وأخيرا شرط أن تكون العريضة مشهورة عندما تنصب الدعوى الإدارية على حقوق عقارية.

يقصد بالإشهار إيداع الوثائق الدالة على وجود دعوى منظورة أمام القضاء من طرف المدعي أو المحامية لدى المحافظة العقارية المختصة ، ويتولى المحافظ العقاري تسجيل الدعوى في سجل الإيداع وذلك بذكر بياناتها من حيث الجهة القضائية المرفوع أمامها و الأطراف ورقم القضية وذلك مقابل رسوم تدفع حسب القانون ووصل يسلم للمعني أو محاميه ويضع المحافظ العقاري البيانات على نسخة العريضة بما يفيد شهرها مع وضع ختم الجهة التي تم الشهر أمامها.¹⁰

الفرع الثالث: وجود شروط إجرائية سابقة في إقامة دعوى الإلغاء

وهي جملة من الشروط الشكلية التي يشترطها ويتطلبها المشرع، حتى يتمكن القضاء الفصل في موضوع دعوى الإلغاء بحيث حالة تخلف أي شرط منها بحكم القاضي بعدم قبول الدعوى، وتتمثل هذه الشروط في شرط المتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه (أولا) التظلم الإداري (ثانيا) بالإضافة الى شرط الميعاد(ثالثا).

أولا الشرط المتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه:

يجد هذا الشرط أساسه القانوني في المواد 819، 815، 825 و 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (مجلس الدولة والمحاكم الإدارية) لا تقبل من طرف القاضي الإداري الا من خلال الطعن في القرار الإداري ،فهو شرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، ويترتب عن تخلفه عدم قبولها من طرف القاضي ،بحيث يجب ارفاقه مع عريضة الدعوى، كون القرار الإداري يسمح للقاضي الإداري يمكنه من الإحاطة بمحتوى القرار الإداري المطعون فيه.

⁹ - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر بتاريخ 2008/04/23، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في 2022/07/12، ج ر ج ج عدد 48 صادر بتاريخ 2022/07/17.

¹⁰ - كناية محمد، شهر الدعوى القضائية، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، الجزائر، 2005، ص 49 وما بعدها.

يعرف القرار الإداري بأنه تصرف قانوني صادر من سلطة إدارية مركزية أو محلية أو مرفقية وهو ذو طابع تنفيذي من شأنه أن يحدث أثرا في مركز قانوني جديد سواء بإنشائه أو تعديله أو الغائه¹¹، ويشترط القرار أن يكون إداريا أو تنفيذيا أي صادر عن جهة إدارية وبإرادتها المنفردة، وبالتالي تستبعد الأعمال التالية من القرار الإداري، أعمال السلطة التشريعية التي تخضع للرقابة الدستورية، وأمر رئيس الجمهورية وأعمال السلطة القضائية، كما تستبعد من فئة القرار الإداري الأعمال المادية والعقود الإدارية التي تخضع للولاية قضاء التعويض.

ولا يكون القرار الإداري قابلا للطعن فيه بالإلغاء إلا إذا كان قد رتب آثاره القانونية في صالح المدعي ويستبعد من الطعن في القرار الإداري.

- الأعمال التحضيرية التي هي إجراءات سابقة على اتخاذ القرار الإداري النهائي

-الإنذارات والإعذارات لأنها مجرد إنذار أو تنكير وليس قرار نهائي قابل للتنفيذ

-المنشورات التي الوزير لإدارته لأنها تتعلق بالتفسير أو التنظيم والتطبيق وكل ذلك بهف

ضمان وحدة التطبيق من قبل المستويات الإدارية المختلفة

-إجراءات التنظيم الداخلي والتي هي جملة من التدابير المقررة بهدف حفظ النظام والأمن

داخل بعض المرافق العمومية .

ثانيا: شرط التظلم الإداري.

التظلم الإداري عبارة عن طلب يقدمه المخاطب بالقرار الإداري (المتظلم) إلى الجهة

الإدارية المختصة ينازع فيها عمل قانوني ألحق ضرر، بحيث يطالب منها إلغاء القرار

الإداري أو سحبه أو تعديله، والتظلم الإداري يأخذ عدة أشكال :تظلم ولائي يوجه لمن اصدر

القرار ،تظلم رئاسي يوجه للسلطة الإدارية التي تعلق مصدرة القرار الإداري وتظلم وصائي .

¹¹- بوضياف عمار، القرار الإداري، دراسة تشريعية وقضائية، ط1، دار الجسور للنشر والتوزيع، 2007، ص؟؟؟

لم يعتبر المشرع الجزائري التظلم الإداري شرطا إلزاميا لقبول دعوى الإلغاء سواء المقامة امام المحكمة الإدارية على انه "يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم الى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".¹²

يفهم من فحوى المادة القانونية أن التظلم الإداري يعد اجراء اختباريا ، وعمم ذلك امام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وذلك من خلال مصطلح "يجوز"، حدد المشرع أجل رافع التظلم الى 4 اشهر وهو أجل إقامة دعوى الإلغاء (وإذا كان الأصل العام هو جوازية التظلم، إلا إن التظلم الإداري بقي إلزاميا في بعض المنازعات الإدارية عملا بالنصوص الخاصة التي تفرض التظلم الإداري قبل رفع الدعوى كالمنازعات الضريبية، بحيث يكون التظلم الإداري إلزامي ووجوبي ويرفع إلى غاية اجل 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تلي سنة فرض الضريبة).

ثالثا: شرط الميعاد

يقصد بشرط الميعاد بأنه الفترة الزمنية المحددة قانونا لرفع الدعوى الإدارية وقبولها من الجهة القضائية المختصة ،ولقد حدد قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية اجل رفع دعوى الإلغاء بأربعة اشهر (04) سواء المقامة امام المحاكم الإدارية او مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه المادة 829 من ق.إ.م.إ. "يحدد أجل أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي " .

كما نصت المادة 907 من القانون نفسه المتعلق بأجل الطعن امام مجلس الدولة على ما يلي:

" عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 و 832 أعلاه ".¹³

¹² - قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

المطلب الثاني

أوجه تأسيس دعوى الإلغاء

تقوم السلطة الإدارية في الدولة بنشاط واسع وهام قصد تحقيق المصالح العامة ، والذي يتمثل أساسا في إدارة المرافق العامة التي تهدف الى اشباع الحاجات العامة والحفاظ على النظام العام ،ويتطلب القرار الإداري ان يصدر منطقيا على بعض الضوابط والقيود التي تقف في وجه أي تجاوز لمبدأ المشروعية الإدارية الذي يوجب أن يصدر القرار الإداري في الشكل الذي حدده القانون ومن جهة مختصة بإصداره مبنيا على سبب قائم وصحيح محققا لإثر ممكن ومجسدا لمصلحة عامة حددها القانون .

وحتى تكتسب القرارات الإدارية صفة المشروعية الإدارية، فينبغي ان تكون صادرة من الجهة الإدارية التي خولها القانون صلاحيات إصدارها، ولهذا يقوم القضاء برقابة مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري (الفرع الأول) ،كما يباشر رقابته في الأركان الداخلية للقرار الإداري (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الرقابة لعدم مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري

ترتبط بمتخذ القرار الإداري وكيفيات إعداده لا بموضوعه وتشمل عيب عدم الاختصاص الذي يشكل أهم حالات دعوى الإلغاء (أولا) وعيب الشكل ثانيا وعيب الإجراءات (ثالثا).

أولا: عيب عدم الاختصاص

يعتبر الاختصاص الأساسي لمشروعية القرارات الإدارية والذي يعني به أن يصدر القرار الإداري ممن يملك صلاحيات إصداره.¹⁴

¹³ - أنظر المادتين 829 و 832 من القانون رقم 08-09 السالف الذكر .

¹⁴ - لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية ن دار هومة الجزائر، 2006 ص ص 68، 69.

يعرف هذا العيب على أنه صدور القرار الإداري من موظف ليس له سلطة إصداره طبقاً للقوانين واللوائح النافذة، بمعنى أدق هو عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما، لأنه لا يدخل في نطاق إداري من صلاحيات مقررة لها قانوناً.¹⁵

فيتحقق هذا العيب حيثما تتم مخالفة قواعد توزيع الاختصاص ، لهاذا يتعين لاحترام مبدأ المشروعية أن يقتصر نشاط أي عضو من أعضاء السلطة الإدارية على ما ارتبط به من اختصاصات.

ثانياً: عيب الشكل.

يقصد به المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أو الصورة المحددة التي تفرغ الإدارة إرادتها¹⁶ وينحصر عنصر الشكل في القرارات المكتوبة و يستوي أن يكون القرار إيجابياً أو قراراً بالرفض، وهو الرفض الذي يستتج بعد مرور مدة زمنية دون ان ترد الإدارة على الطلب المقدم إليها¹⁷.

من بين البيانات الشكلية المهمة الواجب تضمينها في القرار الإداري إحترام الإدارة لقواعد الإمضاء والتصديق وتاريخ صدور القرار الإداري حتى يسمح للمخاطب بالقرار الإداري التعرف على صفة الموقع على القرار الإداري إن كان مختصاً أم لا ومعرفة ميعاد إقامة دعوى الإلغاء، كما قد يكون ملزماً على الإدارة تسبيب القرار الإداري إذا نص القانون على ذلك بمعنى أن تستند إلى مجموعة من العلل تبرر إصدار القرار الإداري. بالإضافة إلى جعل اللغة العربية اللغة الرسمية في كتابة القرارات وهذا ما جاء في المادة 3 من الدستور.

¹⁵ - أنظر المادة 93 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 السالف الذكر.

¹⁶ - بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 170.

¹⁷ - عدو عبد القادر، المرجع السابق، ص 150.

وكرست اللغة العربية في المؤسسات الإدارية الرسمية بموجب القانون رقم 91-05 ويتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30 كما يعتبر الاشهار من الاشكال الجوهرية في القرار الإداري كذلك ، وهو ما نصت عليه المادة 829 من ق.إ.م إ بنصها: ".... او من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي"¹⁸

ثالثا: عيب الإجراءات

هي مراحل سابقة على عملية اتخاذ القرار الإداري ، وتدخل في تكوينها وتشكيل محتواها . ويقصد بها مجموعة من الخطوات والمراحل الجوهرية التي يتعين على الإدارة العامة احترامها قبل اصدار قرارها الإداري ، ومن بين هذه الإجراءات ،¹⁹ اجراء الاستشارة ، اجراء القيام بعملية التحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرارات الإدارية وإجراءات احترام حق الدفاع في القرارات التأديبية وقاعدة توازي الاشكال .

وترتبا على ذلك وضع القانون الجزائري للموظف العمومي ضمانات هامة في المجال التأديبي لعل أهمها تلك المتعلقة بحق الدفاع و الإطلاع على ملف القضية التأديبية ويعرف ما هو مستوى إليه ليحضر دفاعه الذي يسبق اتخاذ القرار في المجال التأديبي وهو ما نصت عليه المادة 169 من قانون الوظيفة العمومي والتي جاء نصها : "يمكن للموظف تقديم ملاحظات تقديم الملاحظات كتابية أو شفوية أو ان يستحضر شهودا ويحق له ان يستعين بمدافع مخول له موظف يختاره بنفسه"²⁰

الفرع الثاني: الرقابة لعدم مشروعية القرار الإداري

عدم المشروعية في الأركان الداخلية للقرارات الإدارية تمس مخالفة القانون (أولا) الانحراف في استعمال السلطة (ثانيا)، وكذلك السبب (ثالثا) .

¹⁸ - قانون رقم 08-09 السالف الذكر

¹⁹ - عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوة الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 512.

²⁰ - أمر رقم 06-03، السالف الذكر.

أولاً: عيب مخالفة القانون:

يقصد بعيب مخالفة القانون أن يكون القرار الإداري معيباً في فحواه أو مضمونه بمعنى أن يكون الأثر القانوني المترتب عن القرار الإداري غير جائز أو مخالفاً للقانون أياً كان مصدره سواء كان مكتوباً كأن يكون دستورياً، تشريعياً أو غير مكتوب كالعرف والمبادئ العامة للقانون، ويعتبر من أكثر العيوب وقوعاً من الناحية العملية، فالرقابة عليه تنصب على جوهر القرار وموضوعه للكشف عن مطابقة أو مخالفة للقانون²¹ ويتخذ عيب مخالفة القانون ثلاثة صور هي :

أ. المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية والتي تتحقق عندما تقوم الإدارة بتجاهل القاعدة القانونية وتتصرف كأنها غير موجودة وقد تكون المخالفة إيجابية للقاعدة القانونية كما لو أصدرت قرار بتعيين موظف، دون الالتزام بشروط التعيين أو المخالفة السلبية للقاعدة القانونية كحالة رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد بمزاولة مهنة معينة وهي تعلم أنه مشر... للجميع الشروط القانونية لذلك.²²

ب. الخطأ أو سوء تفسير النص القانوني وتتحقق عندما تخطئ الإدارة في تغيير القاعدة القانونية المعنى غير المعنى الذي قصده المشرع والخطأ في تفسير القاعدة القانونية، فترتكب السلطة الإدارية غلط قانوني عندما تفسر نص قانوني بصفة غير ملائمة حين تصدر قرارها تطبيقاً للنص .

ج. الغلط في تطبيق الوقائع القانونية بحيث تستند الإدارة في تأسيسها للقرار الإداري إلى وقائع مادية غير موجودة واقعا كإحالة موظف إلى عطلة مع أنه لم يطلبه.

د. الغلط في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية بحيث تعطي للإدارة للوقائع المادية التي اعتمدتها مفهوماً خاطئاً ويترتب عن ذلك استناد خطئ للقواعد القانونية التي تحكمها.²³

²¹ - بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 178.

²² - حسين كمون، المرجع السابق، ص 75.

²³ - عبد الغاني بسيوني، المرجع السابق، ص 526.

ثانيا: عيب الإنحراف في استعمال السلطة.

يعرف الانحراف في استعمال السلطة على أنه عندما تستهدف الإدارة بقرارها الصادر عنها غرضه غير الذي قصده المشرع، بحيث تتجه الإدارة من وراء إصدارها قرار تحقيق مصلحة شخصية باستعمال معيار السلطة العامة وتظهر هذه الحالة في مجال الوظيفة العمومية عندما تستعمل الهيئة الإدارية المستخدمة لسلطتها التأديبية²⁴

وهناك حالة الإنحراف بالسلطة لغرض سياسي وتكون عند استعمال رجل الإدارة سلطته لاعتبارات سياسية كأن يصدر القرار من أجل تحقيق غاية الحزب المنتمي إليه باعتبار أنه يمكن للموظفين الإداريين الانتماء إلى الأحزاب السياسية.

وعندما تصدر الإدارة قرارات تهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة غير الأهداف المحددة لها بموجب قاعدة التخصيص وتحديد الأهداف والتي من أجلها منحت لها السلطات والاختصاصات، مثلا نزع قطعة أرضية من أجل بناء مطار وبعدها تم تحويل المشروع إلى إنجاز محطة برية للمسافرين.

المبحث الثاني

الإجراءات المالية لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة

ضدها

تعنت الإدارة وتماطلها في تنفيذ أحكام القضاء دفع المشرع الجزائري إلى ايجاد آليات ذات طابع مالي تمس الذمة المالية للإدارة مباشرة، مما يشكل ضغطا كبيرا على الإدارة التي عليها أن تفكر مرتين قبل أن تمتنع عن التنفيذ.

²⁴ - داود سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القارات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعو مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 23.

إن تنفيذ كل من أحكام الإلغاء أو أحكام التعويض كل لها آليات لجبر الإدارة على تنفيذها، إذ إن أحكام الإلغاء يمكن تنفيذها عن طريق التهديد المالي، أما الأحكام المتضمنة إدانة مالية أصبح بإمكان المتقاضين المستفيدين من هذا النوع من الأحكام أن يحصلوا على مبلغ من الخزينة العمومية، وعليه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين بحيث تناولنا الغرامة (المطلب الأول)، ثم تطرقنا إلى تنفيذ أحكام تعويض عن طريق الإقتطاع من الخزينة العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الغرامة التهديدية

تعتبر الغرامة التهديدية من أكثر الموضوعات إثارة للجدل بالنظر إلى أنها إجراء يمس بالذمة المالية للأشخاص العامة من أجل إجبرها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها.

إستنادا للمادة 174 ق.م فإن الحكم بالغرامة التهديدية يكون أصلا تبعا لحكم بالإلزام وجبر المدين بالتنفيذ العيني، فهي بطريقة غير مباشرة وسيلة لضمان تنفيذ ذلك الحكم²⁵.

- غرامة تهديدية

- دعوى الإلغاء

من شروط التنفيذ الجبري العيني أن يكون بيد الدائن سند تنفيذي، والأحكام من بين هذه السندات، فالمشرع الجزائري عندما نص على الغرامة التهديدية حاول بطريقة غير مباشرة ضمان تنفيذ بعض أنواع أحكام القضاء، وهو الأمر الذي ينسجم مع القاعدة الدستورية التي

²⁵ - المادة 174 من أمر رقم 75-58 مؤرخ في 20 رمضان 1395 هـ الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 المؤرخ في 20 سبتمبر 1975، معدل ومتمم، " إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بالإلزام المدين بهذا التنفيذ ويدفع غرامة اجبارية إذا امتنع عن ذلك".

تقضي بوجوب إحترام تنفيذ الأحكام القضائية في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف.

ونظرا لاستيعاب المشرع للأهمية التي يكتسيها نظام الغرامة التهديدية كأحد أهم ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية فقد وضع جملة من النصوص التشريعية ضمن ق إ م إ تنظيم أحكام نظام الغرام التهديدية من المواد الإدارية، وبذلك يكون خطى خطوة عملاقة نحو حماية مبدأ المشروعية، حيث نظم أحكامها من خلال تقسيم الإجراءات التي تمر بها الغرامة التمهيدية وفق المرحلتين مرحلة الأمر بالغرامة ومرحلة تصفية الغرامة المأمور بها.

وعليه نتطرق في هذا المطلب أولا الاطار العام للغرامة التهديدية (الفرع الأول) الذي سنرى من خلاله تعريف هذه الوسيلة الجبرية على التنفيذ (أولا) وكذا شروط الحكم بها (ثانيا)، وبعدها تنتقل إلى إجراءات الحكم بالغرامة التمهيدية (الفرع الثاني) التي يتم تقسيمها إلى مرحلتين ، مرحلة الأمر بالغرامة التهديدية (أولا)، ومرحلة تصفيتها (ثانيا).

الفرع الأول: الاطار العام للغرامة التهديدية

أحدث المشرع الجزائري في قانون إ م إ سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة وقبل التطرق إلى النظام الاجرائي لها لابد من تعريفها وتحديد شروط الحكم بها.

أولا: تعريف الغرامة التهديدية

تعد الغرامة التهديدية وسيلة تختلف عن العقوبة وعن التعويض تستخدم للضغط ماليا على المدين من أجل تنفيذ التزامه عينا، وهي عبارة عن مبلغ مالي يحدده القاضي عل كل فترة زمنية يتأخر فيها المدين عن التنفيذ.²⁶

²⁶ - مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008،

يلاحظ من خلال تصفح النصوص القانونية المتعلقة بنظام الغرامة التهديدية أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا قانونيا لها ، وإنما اكتفى بتبيان الأحكام التشريعية المنظمة لها كنظام قانوني، إذ وضع شروط الحكم بها والجهة المختصة بذلك، 'إلى جانب الآثار المترتبة عنها، وأمام سكوت المشرع عن تعريف الغرامة التهديدية فتم الرجوع إلى القضاء والفقه.

حيث عرف القضاء الإداري الغرامة التهديدية على أنها إلزام يطبق به القاضي كعقوبة وأنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنها بقانون، أي يمنع على القاضي الإداري النطق بعقوبة غير منصوص عليها في القانون.²⁷

كما وجدت عدة تعاريف فقهية للغرامة التهديدية من بينها تعريف الدكتور عبد الرزاق السنهوري الذي يعرفها على أنها وسيلة إكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عيبا متى طلبا الدائن ، وذلك أن يلزم القضاء المدين بتنفيذ إلزام أو الامتناع بعمل أيا كان مصدره، ويمهله لذلك مدة زمنية فإذا تأخر عن الوفاء ألزمه بدفع غرامة عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي واحدة زمنية يعينها، وذلك متى كان التنفيذ العيني مزال ممكنا²⁸.

ثانيا: شروط الحكم بالغرامة التهديدية

تضمن ق إ م إ النصوص التي تنص على بعض الشروط التي يتعين توافرها حتى تكون للقاضي الإداري سلطة توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على التنفيذ. وتتمثل هذه الشروط عموما فيما يلي:

1- وجود حكم قضائي صادر عن إحدى الجهات القضائية الإدارية

وفقا لنص المادتين 980 و 981 من ق إ م غ فإن استخدام إجراء التهديد المالي يفرض بداية وجود حكم أو قرار صادر عن جهة قضائية إدارية، وهي مجلس الدولة، والمحاكم

²⁷ - بن عايشة نبيلة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 104.

²⁸ - نقلا عن بن عائشة نبيلة، المرجع نفسه، ص 105.

الإدارية، وترتبا لهذا الشرط يستدعي من نطاق تطبيق الغرامة التهديدية الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية.²⁹

2- أن يتضمن الحكم القضائي الإداري إلزام الإدارة بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل

تقسم الأحكام القضائية بصفة عامة إلى أحكام منشئة، أحكام مقررّة وأحكام إلزام وتظهر أهمية التمييز بين هذه الأحكام في الآثار القانونية المترتبة عن كل نوع فإن كان الأثر المترتب عن الحكم التقريري هو إزالة الشك حول وجود الحق أو المركز القانوني من عدمه، وبمجرد صدور الحكم تشبع الحاجة من الحماية القضائية في حين أن الأحكام المنشئة تتضمن انشاء أو انتهاء أو تعديل حق أو مركز قانوني فيكون الهدف من الدعوى المنشئة هو تغيير في حقوق الأفراد أو مراكزهم القانونية وبمجرد الحصول على هذا القضاء تتحقق الحماية.³⁰

أما حكم الإلزام فهو الحكم الذي يرد فيه التأكيد على حق ومحلّه إلزام المدعى عليه بالأداء، مما يجعله قابلا للتنفيذ لأنه لا يحقق بمجرد صدور الحماية القضائية الكاملة وهذا الأخيرة لا تتم إلا عن طريق مطابقة المركز القانوني مع المركز الواقعي.³¹

ومنه لا يمكن استخدام أسلوب التهديد المالي ضد الإدارة إذا كان الحكم صادر عن الجهات القضائية من أحكام لالتزام وهو ما يتأكد بنص المادة 978 من ق إ م إ والتي تنص: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية".³²

²⁹ - عبد القادر عدون المنازعات الإدارية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص ص 239، 240.

³⁰ - تواتي عبد النور، المرجع السابق، ص 22.

³¹ - تواتي عبد النور، تنفيذ أحكام القضاء الإداري عن طريق الإقامة التهديدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي أمحمد أولحاج البويرة، 2014-2015، ص 21.

³² - المرجع نفسه، ص ص 22، 23.

تعد الأحكام الصادرة في دعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية مجرد أحكام تقريرية لا تتضمن عنصر الالتزام لأنها لا تحاكم القرار الإداري وإنما يهدف المدعي فيها إلى تحقيق مطلب واحد يتمثل في احترام المشروعية، ففي دعوى التفسير القرار الإداري الهادف منها تقتصر على توضيح مضمون القرار الإداري الذي يكتنفه الغموض ، أو يتحمل عدة تأويلات وتنتهي مهمة القاضي الإداري في إعطاء المدلول الصحيح للقرار، ونفس الشيء ينطبق على الحكم الصادر بدعوى فحص المشروعية وبناءً على ذلك فإن عنصر الإلزام يعتبر شرطاً أساسياً في حكم حتى يكون قابلاً للتنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية.

مع ملاحظة أن نوعاً محدداً فقط من الأحكام الملزمة يمكن اللجوء فيه إلى الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ، وذلك متى كان الالتزام بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل، ومنه تستبعد الأحكام التي تتضمن إلزام الإدارة بأداء مبلغ من المال.³³

3- أن يكون الحكم القضائي نهائياً

بالنسبة لإشتراط الصيغة النهائية فإنه بدل عن ذلك ما جاء في المادة 987 من ق إ م و إ بنصها: "... لتنفيذ حكمها النهائي...." (بأن يكون الحكم ذو طابع نهائي لحيازته قوة الشيء المقضي به، باستنفاده طرق الطعن العادية أو فوات مواعيدها وإذا كان يقبل الطعن فيه بطرق الطعن غير العادية، ويلاحظ أن المشرع اشترط صفة النهائية مع أنه هو نفسه من جعل الحكم القضائي الإداري يقبل التنفيذ رغم الطعن فيه بالاستئناف وحتى رغم قابلية الطعن المعارضة إذا ما أمر القاضي بنفاذه.³⁴

4- ثبوت امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم

يعني ثبوت عدم التنفيذ سواء كان بشكل صريح عندما تبلغ الإدارة الحكم رسمياً فتبدي امتناعها الصريح من التنفيذ، أو كان شكل ضمني عندما ينقضي مدة الثلاثة (03 أشهر

³³ - تواتي عبد النور، المرجع السابق، ص ص 22، 23.

³⁴ - حمدون ذوادية، المرجع السابق، ص 335.

المنصوص عليها في المادة 987 من ق إ م إ أو تنقضي المدة التي حددها الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار المشار إليها في المادة نفسها أن تبادر الإدارة بالتنفيذ وفي كلتا المادتين يجب مراعاة معيار التنظيم الإداري من عدم التنفيذ.³⁵

ويتم اثبات واقعة الامتناع عن التنفيذ بواسطة المحضر القضائي طبقا للمادة 625 من ق إ م و إ الذي حرر محضرا لذلك ويحيل المحكوم له إلى الجهة القضائية المختصة لطلب الحكم بالغرامة التهديدية.³⁶

5- طلب المحكوم له توقيع الغرامة التهديدية

يقدم المحكوم له بطلب توقيع الغرامة التهديدية وهذا ما نجده منصوص عليه في المادة 987 من ق إ م إ التي أوردت مصطلح " مطلوب منها"، أي أنه لا يستطيع القاضي الإداري والقاضي الاستعجالي توقيع الغرامة التهديدية من تلقاء نفسه بل يطلب من المحكوم له.³⁷

إلى أنه بالرجوع إلى الأحكام العامة في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية التي تشمل إلى جانب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الجهات القضائية الإدارية الخاصة والمتمثلة في مجلس المحاسبة واللجان التأديبية (المجلس الأعلى لقضاء ومنظمة المحامين في نشاطها التأديبي)، وتحديدًا في المادتين 980 و 981 من ق إ م إ تبين أن المشرع منح للقاضي سلطة الأمر بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه، والقاضي الإداري في هذا الصدد مجبر على توخي مبدأ الخاص بالقيد العام فلا يمثله تطبيق الأحكام العامة بوجود المادة 987 وهي النص الخاص.³⁸

³⁵ - حمدون ذوادية، المرجع السابق، ص 336.

³⁶ - راجع المادة 625 من قانون 08-09 السالف الذكر.

³⁷ - بن عائشة نبيلة، المرجع السابق، ص 192.

³⁸ - حمدون ذوادية، المرجع السابق، ص 338.

ونجد الجهة القضائية المختصة ينظر طلب الأمر بالغرامة التهديدية حسب الحالات التي يمر بها الحكم القضائي الإداري وهو في طريقه لاكتساب الطابع التنفيذي ففي حالة اكتساب الحكم الطابع التنفيذي ولا يزال حكما على مستوى المحكمة الإدارية كونه اكتسب الصفة النهائية بتأييده من طرف مجلس الدولة نتيجة الطعن فيه بالاستئناف أو بفوات الميعاد، تكون المحكمة الإدارية المصدرة للحكم المطلوب تنفيذه هي المختصة ينظر طلب الأمر بالغرامة التهديدية طبقا لصريح نص المادة 987 من ق إ م إ في حالة اكتساب الحكم الطابع التنفيذي لكن مع تحوله - كله أو شق منه - إلى قرار مجلس الدولة نتيجة قبول أوجه الطعن فيه بالاستئناف أو الطعنة فيه بطرق الطعن غير عادية (الطعن بالنقض، أو الطعن باعتراض الغير خارج الخصومة) بأي يلغي مجلس الدولة الحكم كليا أو شق منه، ويفصل من جديد في النزاع الإداري في حدود ما ألغاه، فإذا كان مجلس الدولة قد ألغى الحكم كليا وفصل من جديد في النزاع الإداري بموجب قرار قضائي، فإنه يتولى بطبيعة الحال سلطة النظر في طلب الأمر بالغرامة التهديدية من أجل تنفيذ هذا القرار.

أما إذا كان قد ألغى شقا فقط مما فصل فيه الحكم فإنه من المتوقع أن يتولى كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة هذه السلطة كلاهما في حدود الشق الذي فصل فيه وحاز الصفة النهائية.³⁹

الفرع الثاني: إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية

وضع المشرع الجزائري جملة من النصوص التشريعية ضمن ق إ م إ تحكم النظام الاجرائي للغرامة التهديدية حيث نظم أحكامها من خلال تقسيم الإجراءات التي تمر بها وفق مرحلتين متتاليتين وهما مرحلة الامر بالغرامة التهديدية ثم مرحلة تصفية هذه الأخيرة.

³⁹ - حمدون ذوادية، المرجع السابق، ص 339.

أولاً: مرحلة الأمر بالغرامة التهديدية

يتضح من المادة 987 من ق إ م إ أن المشرع الجزائري اشترط للحكم أو الأمر بالغرامة التهديدية أن يتم تقديم طلب بذلك من طرف المحكوم له للجهة القضائية المختصة.⁴⁰

تتم مرحلة الأمر بالغرامة التهديدية وفق الإجراءات الآتية:

1- تقديم طلب الغرامة التهديدية

يكون الحكم بالغرامة التهديدية بناء على طلب أحد الخصوم وهو الطرف الذي له مصلحة في ذلك، ويعرف الطلب القضائي على أنه الاجراء الذي يعرض به الشخص إعادة على القضاء، طالبا الحكم على خصمه، فالطلب إذا استجيب له يؤدي إلى الحكم لمقدمة ينشأ على خصمه.⁴¹

يعد كذلك طلب الغرامة التهديدية أمام المحكمة الإدارية عمل قانوني يتم بواسطة نشاط القاضي الذي يلزمه أن يقوم بإصدار الأمر بالغرامة أو يرفضها ويجب على المحكوم له أن يرفق طلب الغرامة بالوثائق التالية:

- نسخة تنفيذية من الحكم الإداري الصادر عن المحكمة الإدارية
- ما يثبت رفض المحكوم عليه أي محضر الامتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي.⁴²

اشترط المشرع الجزائري تقديم طلب الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حدود الميعاد القانوني، والقاعدة العامة حسب نص المادة 987 من ق إ م إ هي وجوب انقضاء مدة ثلاثة اشهر يبدأ سريانها من يوم التبليغ الرسمي للإدارة المحكوم عليها.

⁴⁰- راجع نص المادة 987 من القانون رقم 08-09 ، السالف الذكر .

⁴¹- تواتي عبد النور، المرجع السابق، ص42.

⁴²- شلابي سفيان، الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص عقود ومسؤولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، جامعة أكلي أمحمد أولحاج البويرة، ص ص 60، 61.

غير أن لهذه القاعدة استثناءات ففي ما يخص الأوامر الاستعجالية يجوز تقديم طلب الغرامة التهديدية دون التقيد بالأجل المنصوص عليه في نص المادة 987 وذلك نظرا لما تتطلبه طبيعة الأوامر الاستعجالية وعدم قابليتها للتأخير في التنفيذ، كذلك في حالة منح المحكمة الادارية الإدارة أجلا لتنفيذ الحكم القضائي ، فعلى طالب الغرامة التهديدية التقيد به ولا يمكنه تقديم طلبه إلا بعد انقضاء ذلك الأجل.⁴³

قيام المدعي المستفيد من حكم قضائي صادر ضد الإدارة يرفع تظلم إداري أمام هذه الأخيرة **يغير** في بداية ميعاد الثلاثة أشهر المنصوص عليها في المادة 987 ق إ م إ بحيث لا يبدأ إلا من يوم صدور رفع التظلم من طرف الإدارة وليس من التبليغ الرسمي للحكم محل التنفيذ، وتبرير ذلك أن المحكوم له اختيار طريق التظلم وبالتالي يجب الانتظار حتى يصدر قرار صريح يرفض التظلم عن الإدارة، فهو يريد منح فرصة للإدارة لتنفيذ الحكم بطريقة ودية قبل اللجوء إلى القضاء.⁴⁴

وبالرجوع إلى المادة 830 من ق إ م غ نكون أمام قرار صريح يرفض التظلم إذا رأت الإدارة صراحة برفضها للتظلم خلال مهلة شهرين من يوم تبليغها بالتظلم، أما اذا انقضت مهلة الشهرين وسكتت الإدارة عن الرد فإن ذلك السكوت يعد بمثابة قرار ضمني بالرفض.⁴⁵

2- رفض أو قبول طلب الغرامة التهديدية

يمكن أن يقابل طلب الغرامة التهديدية بالرفض ذلك إلى أمرين رفض القاضي المختص للطلب لعدم توافر شروطه المذكورة مسبقا، هنا الحكم أو القرار ذو صفة قطعية يتمتع بحجية الشيء المقضي به ولا يجوز تحديد الطلب بنفسه.

⁴³ - راجع المادة 987 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر .

⁴⁴ - تواتي عبد النور، المرجع السابق، ص ص 45، 46.

⁴⁵ - المادة 830 من القانون رقم 08-09 : "يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم امامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم وفي حالة سكوت الجهة الإدارية ، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم تظلمه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه...؟".

رفض القاضي المختص الطلب بماله من سلطة تقديرية رغم توافر شروط الطلب، كان يكون قد منح الإدارة المحكوم عليها مدة معينة للتنفيذ، بحيث تنتفي الحاجة إلي تهديدها، وعيه يعد الحكم الرفض حكما وقتيا ويجوز للمحكوم له تجديد طلب الأمر بالغرامة التهديدية فيها لو تغيرت ظروف التنفيذ.

أما في حالة قبول الطلب الأمر بالغرامة التهديدية، يقوم القاضي المختص بإصدار حكمه أو قراره، حسب الحالة كونه على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، متضمنا الامر بالغرامة التهديدية مع تحديد مقدارها بالزيادة إذا قدر أن وضع التنفيذ يتطلب ذلك.⁴⁶

3- تقدير مبلغ الغرامة التهديدية

يملك القاضي المختص سلطة تقدير مبلغ الغرامة التهديدية حسب ظروف المحكوم عليه وقد ألزم المشرع القاض عند تقدير مبلغ الغرامة عدم مراعاة تناسبها مع الضرر، حيث نصت المادة 982 من ق إ م إ على: "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر، ويتضح من نص المادة وجوب استبعاد قواعد تقدير الضرر في تقدير مبلغ الغرامة التهديدية وللقاضي أن يعدل مقدارها بالزيادة متى تبين له طعن عنصر الضغط فيها في شق لا يحقق الهدف منها."⁴⁷

4- تقدير الوحدة الزمنية

ما دام القاضي يملك الكل ويملك الجزء بطبيعة الحال، فما دام يملك سلطة الأمر بالغرامة التهديدية وتقديرها، فإنه يملك سلطة تحديد الوحدة الزمنية بشكل يقوي عنصر الضغط، سواء بالساعة أو اليوم أو الشهر أو الأسبوع.

⁴⁶ - نوادية حمدون، المرجع السابق، ص ص 342، 343.

⁴⁷ - المادة 928 من قانون رقم 09-08، السالف الذكر.

5- تحديد تاريخ سريان الغرامة التهديدية

طبقا لنص المادة 980 من ق إ م إ للقاضي المختص هذه السلطة، أما عن مدة سريان الغرامة التهديدية فالأصل أن القاضي يترك المادة مفتوحة إلى غاية رضوخ المحكوم عليه والمبادرة إلى التنفيذ، والاستثناء جواز تحديد مدة معينة، ولكن ذلك بتتافى مع ما تتميز به الغرامة التهديدية من عنصر الضغط والتهديد والإكراه، مما يجعل الإدارة المحكوم عليها تتمرد على التنفيذ، لعلمها سلفا بمقدار المبلغ الذي سوف يحكم بها عليها.⁴⁸

ثانيا: مرحلة تصفية الغرامة التهديدية

ينظر القاضي المختص بعد الحكم بالغرامة التهديدية إلى ما سيفسر عنه حكمه أو قراره من نتائج، فقد تستجيب الإدارة المحكوم عليها لحكم أو قرار الغرامة التهديدية فتتحقق الغاية منه، وقد تستمر في عدم التنفيذ أو التأخير فيه، فيغلب تعنتها عنصر التهديد في الغرامة، مما يجعل القاضي يراجع ما قضى به حول مقدارها ووحدة الزمن المتعلق بها بشكل يقوي عنصر التهديد فيها، ليجعل الإدارة المحكوم عليها ترضخ لتنفيذ أو قد يؤدي بها إلى تمادي في تمرداها على التنفيذ.

ومهما كان الحال، فالقاضي ملزم بالمتابعة المستمرة لنتائج الحكم المتضمن الغرامة التهديدية، وقد منحه المشرع سلطات تتمثل في تقدير النتائج واتخاذ الإجراءات المتعلقة بتصفية مبلغ الغرامة التهديدية المترتب والمقصود بها وضع حد لسريانها مع تحديد المبلغ الإجمالي عن طريق عملية حسابية تتمثل في ضرب قيمة المبلغ المحدد في عدد الوحدات الزمنية المحددة في الحكم أو القرار القاضي بالغرامة التهديدية التي لم تستجيب فيها الإدارة المحكوم عليها.⁴⁹

⁴⁸ - نوادية حمدون، المرجع السابق، ص 341.

⁴⁹ - المرجع نفسه، ص 343.

المطلب الثاني

تنفيذ أحكام التعويض عن طريق الاقتطاع من الخزينة العمومية

بعد صدور قانون رقم 75-48 المتعلق بتنفيذ قرارات القضاء والذي كان يحكم إجراءات تنفيذ في هذا المجال، حل محله القانون رقم 91-02 مؤرخ في 18/01/1991 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء فألغى أحكام الأمر رقم 75-48⁵⁰ ووضع اجراءات جديدة في تنفيذ أحكام التعويض المتضمنة ادانات مالية، والذي جعل مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من اختصاصات أمين الخزينة على مستوى الولاية. وعليه سنقسم هذا المطلب على فرعين سنعالج في الفرع الأول الشروط الواجب توافرها حتى يمكن اللجوء إلى هذه الوسيلة الجبرية ثم إلى إجراءات هذه الأخيرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية

أعطى المشرع الجزائري لكل شخص حائز لحكم قضائي متضمن إدارة مالية ضد أي جهة إدارية حق المطالبة باستفاء ديونه الواجبة الدفع لدى أمين الخزينة العمومية المختصة إقليميا لكن في مقابل ذلك اخضع تنفيذ عن طريق الخزينة العمومية إلى شروط معينة منها ما يتعلق بالحكم المراد تنفيذه ضد الإدارة، ومنها ما يتعلق بالعريضة والبيانات التي تتضمنها.

أولا: الشروط المتعلقة بالحكم

يتم تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضد الإدارة عن طريق الخزينة العمومية في حالة ما إذا كان حكما نهائيا وكان يتضمن إدانة مالية.

⁵⁰ - راجع نص المادة 11 من قانون رقم 91-02 مؤرخ في 08 جانفي 1991 يحدد القواعد المخصصة لبعض أحكام القضاء، ج ر عدد 02، الصادر بتاريخ 1991/1/09.

1- أن يكون الحكم نهائياً:

تكون الأحكام القضائية الإدارية على خلاف الاحكام المدنية قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها، ويلتزم المدين بتنفيذها بمجرد إعلانها له، حتى ولو كانت ابتدائية لأن الاستئناف أو المعارضة لا يوقفان تنفيذ هذا النوع من الاحكام.⁵¹

بالرجوع إلى المادة 08 من القانون 91-02 السالف الذكر نجدها تنص على انها "يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس هذا الملف وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة (03) أشهر".⁵²

2- أن يتضمن إدانة مالية

تخضع جميع الأحكام المتضمنة إدانة مالية لهذا النوع من التنفيذ همها بلغت قيمتها وهذا يؤدي إلى استبعاد جميع الأحكام التي تتضمن إدانات مالية ضد الإدارة كأحكام الإلغاء أو الأحكام الصادرة في قضايا العقود الإدارية، لكن اذا ارتبطت الأحكام بالإلغاء بالتعويض فإنها تصبح قابلة للتنفيذ عن طريق الخزينة في الشق الخاص بالتعويض التي يحكم بها القاضي نتيجة عدم التزام الإدارة بتنفيذ الاحكام الصادرة ضدها.⁵³

ثانياً: الشروط المتعلقة بالعريضة

أخضع القانون العريضة المكتوبة من المستفيد لأمين الخزينة بشروط وأوجب ارفاقها بوثائق معينة.

⁵¹ - بلقاسمي شريفي، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي أمحمد أولحاج، 2014-2015، ص52.

⁵² - قانون رقم 91-02 ، يحدد القواعد المخصصة لبعض أحكام القضاء، الساف الذكر .

⁵³ - حمادة سميرة، قدوش حسينة، عقبات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي أمحمد أولحاج، البويرة، 2014/2015، ص21.

تنص المادة 07 من القانون 91-02 على محتوى الملف المقدم إلى أمين الخزينة المختص إقليميا من قبل المحكوم له وهو كما يلي:

* عريضة مكتوبة: حيث يقدم المعني بالأمر عريضة مكتوبة للخزينة الولائية وتتضمن العريضة تعبيراً عن رغبة المحكوم له في الحصول على المبلغ المحكوم به ولكي تقبل هذه العريضة لابد أن تكون مرفقة بما يلي:

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها
- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت أن جميع مساعي الإجراءات تنفيذ الحكم بقيت بدون نتيجة.

- بالإضافة إلى البيانات العامة التي يجب ذكرها في العريضة من اسم ولقب المعني بالأمر، وموضع الطلب التاريخ الذي كتب في الطلب...⁵⁴.

كما أكدت التعلية الوزارية رقم 06/034 الصادرة بتاريخ 11/05/1991 بالخصوص على انه يجب أن تتوافر العريضة على البيانات التالية:

- رقم حساب المستفيد من التنفيذ
- رقم وعنوان الهيئة الصادر ضدها الحكم.

إذا توافرت هذه الشروط فإن أمين الخزينة يسجل هذا الملف في دفتر خاص بذلك ثم يبدأ في عملية التنفيذ وقد اشترط المشرع أن يتم هذا التنفيذ خلال ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تسجيل العريضة في الدفتر.⁵⁵

يجب على أمين الخزينة العمومية طبقاً للمادتين 04 و 9 من قانون رقم 91-02 إطلاع النائب العام المشرف على الجهة القضائية التي أصدرت الحكم وذلك بموجب طلب يتضمن

⁵⁴ - بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2013/2012، الجزائر، ص 99.

⁵⁵ - بلقاسمي شريفة، المرجع السابق، ص 52.

التحقيق في سلامة الملف المقدم من طرف الدائم مع عدم اعتبار تلك الطلبات مبررا لتجاوز الفترة المحددة لتسديد المبلغ، مع الإشارة إلى رأي النيابة العامة ملزم لأمين الخزينة.⁵⁶

الفرع الثاني: إجراءات التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية

يبدأ أمين خزينة الولائية في عملية اتخاذ الإجراءات القانونية التنفيذية إذ تحققت الشروط القانونية السالفة الذكر وهذه الإجراءات تختلف حسب النظام المالي الذي تخضع له الهيئة أو الإدارة المعنية بالتنفيذ.

أولاً: إذا كانت الهيئة المحكوم ضدها لا تخضع في تسييرها المالي للمحاسبة العمومية

إذا كانت الهيئة رقم حساب لدى الخزينة المسؤولة عن التنفيذ فإن أمين الخزينة يسحب المبلغ فوراً عن رقم حساب المحكوم ضدها ويحوّله إلى حساب رقم 038/302/03 المخصص لتنفيذ أحكام القضاء المقضي به لصالح الأفراد والمتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات، ويعد هذا التحويل يشعر الهيئة المعنية بالسحب والتحويل ويرفق الاشعار بالنسخة التنفيذية للحكم ثم يحول المبلغ إلى رقم حساب الدائن المحكوم لصالحه، أما إذا كان حساب الهيئة المحكوم عليها مفتوحاً لدى خزينة أخرى فغن أمين الخزينة المكلف بالتنفيذ يشعر أمين الخزينة الثانية ويطلب منه تحويل المبلغ إلى خزينته ثم يتخذ بعد ذلك الإجراءات السابقة تحديدها.⁵⁷

ثانياً: إذا كانت الهيئة المحكوم ضدها تخضع في تسييرها المالي للمحاسبة العمومية

يوجه أمين الخزينة للهيئة المحكوم ضدها التي تخضع للمحاسب العمومي ولها حساب مفتوح لدى الخزينة المكلفة بالتنفيذ أمراً لتحرير الأذن بالصرف لحساب الخزينة لاتخاذ الإجراءات التنفيذية السابق ذكرها وتلتزم الهيئة المحكوم ضدها بتحرير هذه الأذن خلال شهرين ابتداءً من تاريخ توجيه الأمر بالتنفيذ وفي حالة امتناعها عن اتخاذ الإذن

⁵⁶ - راجع المادة 4، 09 م قانون رقم 91-02، السالف الذكر.

⁵⁷ - بلقاسم شريفة، المرجع السابق، ص52.

بالصرف خلال هذه المدة فإن أمن الخزينة يحل بقوة القانون محل الهيئة المسؤولة ويصدر بدلها الإذن بالصرف المخصص بتنفيذ الأحكام لدى الخزينة.

أما إذا كانت الهيئة لها حساب مفتوح لدى خزينة أخرى فإن أمين الخزينة المكلف بالتنفيذ يطلب من أمين الخزينة الثانية اتخاذ الإجراءات السابق تحويلها ثم تحويل المبلغ إلى خزينته بشرط أن تتم كل هذه الإجراءات خلال ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ طلب الخزينة الثانية بالتنفيذ وإذا لم يتحقق ذلك خلال هذه المدة فإن أمين الخزينة المقدم إليه العريضة يصدر أوامر أمين الخزينة الثانية، ويكلف بتحويل المبلغ عن طريق القناة رقم 510.005 المخصصة للنفقات المتنوعة التي تحول إلى المحاسبين العموميين ثم يحول مرة ثانية إلى رقم الحساب المخصص لتنفيذ الأحكام ويتطلب أن يدعم هذا التحويل بالنسخة التنفيذية للحكم.⁵⁸

ثالثاً: إذا كانت للهيئة المحكوم ضدها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية

إذا كانت الهيئة الإدارية المحكوم ضدها لها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية كالبنك أو غيره فإن أمين الخزينة المرفوع أمامه العريضة يوجه أمراً إلى المؤسسة المالية التي تملك حساب الهيئة المسؤولة من أجل خصم المبلغ من حسابها وتحويله إلى حساب الخزينة في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر، وإذا لم تلتزم المؤسسة المالية بذلك خلال هذه المدة فإن أمين الخزينة يحل بقوة القانون محلها ويسحب مباشرة المبلغ من حساب المؤسسة المالية المكلفة بالتنفيذ، ثم ترجع هذه الأخيرة مباشرة لخصم المبلغ من الهيئة المحكوم ضدها.⁵⁹

أما إذا كانت الخزينة هي التي تملك حساب المؤسسة المالية فإن التحويل يتم عن طريق القانون رقم 510.005 السابقة الذكر إلى الخزينة المكلفة أصلاً بالتنفيذ ثم تتخذ إجراءات التحويل للحساب المخصص لتنفيذ الأحكام ثم إلى رقم حساب الدائن.⁶⁰

⁵⁸ - بلقاسمي شريفة، المرجع السابق ص 54.

⁵⁹ - المرجع نفسه ، ص 54.

⁶⁰ - المرجع نفسه، ص 55.

الفصل الثاني:

دعوى التعويض الإدارية وشروطها

باعتبار الإدارة العامة هي المخولة قانوناً لحماية المصلحة العامة وحماية الأفراد ومصلحتهم الخاصة، فإنها ولأجل ذلك تكون مسؤولة قانوناً عما تحدثه من أضرار بسبب تدخلها في مجالات الحياة العامة وذلك بالاستناد إلى فكرة المسؤولية الإدارية سواء علي أساس الخطأ أو المخاطر، إقرار المسؤولية الإدارية للإدارة يترتب عليه آثار قانونية عديدة ومن بينها ثبوت الحق في التعويض للمضرور عن طريق رفع دعوى التعويض الإدارية أمام القضاء الإداري، كونها الوسيلة القضائية لتجسيد أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية.

دعوى التعويض الإدارية تفرض علينا الاتجاه نحو الدعوى المسماة دعوى القضاء الكامل، وهذا أيضاً ما تضمنه قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالإشارة إلى دعوى التعويض الإدارية تحت مصطلح دعاوي القضاء الكامل¹.

أشار قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى جملة من الشروط تم بموجبها تنظيم حق اللجوء إلى القضاء في إطار منظم، بنصه علي وجوب توفر مجموعة من الشروط منها العامة ومنها الخاصة بدعوى التعويض الإدارية، وتختلف هذه الشروط في طبيعتها القانونية وتأثيرها في مسار الدعوى.

سعيًا منا للإحاطة بالموضوع سنتناول ضمن هذا الفصل الإطار المفاهيمي لدعوى التعويض الإدارية ضمن (المبحث الأول)، ثم نحاول في (المبحث الثاني) التطرق لمختلف الشروط التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ المادة 801 من قانون 08-09 سالف الذكر

المبحث الأول

مفهوم دعوى التعويض وأساس قيامها

إقرار المسؤولية الإدارية للدولة أمر يؤدي بالضرورة إلى تحملها عبئ إصلاح الضرر عن طريق التعويض المناسب لجبر الضرر المترتب من جراء الأعمال المادية والقانونية للإدارة¹.

لتحصيل هذه التعويضات من الدولة اوجد المشرع لصالح المضرور طريقا قضائيا يكفله اقتضاء ديونه من الأشخاص العمومية وهو ما يسمى بدعوى التعويض الإدارية، هذه الوسيلة تعد من أنجع الأساليب المقررة لفرض الرقابة القضائية علي الإدارة لأجل ضمان حماية حقوق الأفراد وحياتهم.

لذلك وجب توضيح مصطلح دعوى التعويض الإدارية بالاستناد إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية ثم الآراء الفقهية التي تناولت هذه الدعوى، إضافة إلى الخصائص التي تتميز بها هذه الدعوى ضمن (المطلب الأول)، ولأجل إزالة اللبس والغموض فيما يتعلق بقيام دعوى التعويض الإدارية سنتناول النظام القانوني الذي يمنح حق المطالبة القضائية بالتعويض، ومختلف الشروط الموضوعية التي يستند إليها النظام القانوني للمسؤولية الإدارية ضمن (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف دعوى التعويض الإدارية وخصائصها

يجب الإشارة إلى أن تحديد مفهوم دعوى التعويض تحديدا مانعا دقيقا أمر صعب يدفعنا إلى تناول مختلف المفاهيم التي أطلقها الفقه وشرح القانون على دعوى التعويض لتمييزه عن المصطلحات الإدارية الإداري.

¹ محمد الصغير بعلي الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 49.

ونحن بدورنا سنحاول تقريب المعني من خلال بعضا من هذه المفاهيم وموقف كل من الفقه والقضاء ضمن (الفرع الأول)، لنردف بذلك في (الفرع الثاني)، بالتطرق لخصائص دعوى التعويض الإدارية وهي بدورها تساعد علي تقديم إيضاحات أخرى تتعلق بمفهوم هذه الدعوي لننتهي إلي إبراز أهمية هذه الدعوي في (الفرع الرابع).

الفرع الأول: المقصود بدعوى التعويض الإدارية

لم يشر قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى مفهوم دعوى التعويض الإدارية، يتشكل الإطار القانوني لدعوى التعويض الإدارية بموجب هذا القانون من المواد 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أشارت إلي دعوى التعويض تحت مصطلح "القضاء الكامل"، والمادة 800 من نفس القانون والتي جاء فيها ما يلي: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو احدي المؤسسات العمومية طرفا فيها".

أما عن تعريف دعوي التعويض قضائيا فان هذا الأخير قد سكت عن تقديم تعريف واضح لهذه الدعوي¹.

في ظل غياب تعريف واضح في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وجب الاستناد إلى ما جاء به الفقه في هذا الصدد حيث تعرف بأنها: "هي المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة سواء كانت مادية أو قانوني"².

تعرف أيضا بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقررة في القوانين الإجرائية للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل واللائم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل

¹ عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012/2013، ص 58.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005، ص 198.

النشاط الإداري الضار¹، وتعرف بأنها الدعوى التي يسود فيها حكم القانون في المسألة موضوع الدعوى.

فدعوى التعويض الإدارية لا تهدف إلى تفسير قرار إداري أو مقرر قضائي إداري أو تقدير مشروعية قرارات السلطة الإدارية أو إلغائها²، إنما تتعدى ذلك إلى بيان الحل الصحيح للمسألة والحكم بالتعويض لصالح المتضرر³.

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض الإدارية

أ. دعوى قضائية

تتميز وتختلف عن فكرة القرار السابق والتظلم الإداري باعتبارها تظلمات وطعون إدارية، بينما دعوى التعويض الإدارية تخضع إلى الإجراءات والشكليات القضائية المقررة قانوناً⁴.

ب. دعوى التعويض ذاتية

تعتبر من الدعاوي الذاتية كونها لا تتحرك ولا تتعقد إلا على أساس حق أو مركز قانوني شخصي ذاتي لرفعها، فذاتية، كونها تستهدف تحقيق مصلحة ذاتية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية الشخصية لرفعها⁵، فذاتية كونها لا تتحرك إلا على أساس مركز قانوني شخصي وذاتي لرفعها⁶.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية ونقدية)، ج 2، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 255.

² سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 197.

³ محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، السنة 62، ص 62.

⁴ القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، لبنان، 2011، ص 70.

⁵ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 258.

⁶ فريدة مزياني سلطة القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 2، 2010، ص 135.

يترتب على الطبيعة الشخصية لدعوى التعويض نتائج وآثار قانونية أهمها، التشدد والتضييق في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى التعويض الإدارية، حيث يتطلب أن تتوفر علي مصلحة جدية ومباشرة وشخصية ومشروعة لرفع وقبول دعوى التعويض أمام القضاء المختص¹.

ويتطلب تحقق شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض الإدارية، أن يكون الحق المنازع فيه شخصي مكتسب معلوم ومقرر له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة في النظام القانوني للدولة، ويترتب عن هذه السمات إعطاء القاضي الإداري مقدار واسع من الصلاحيات²، حيث يتصدى للأعمال الإدارية بالتعويضات المناسبة لأجل جبر الضرر الناتج عن الأعمال الإدارية³.

ج. دعوى التعويض من دعاوي القضاء الكامل

تم تصنيف دعوى التعويض الإدارية ضمن دعاوى القضاء الكامل وذلك قياسا بما يتمتع به القاضي من صلاحيات في هذه الدعوى مقارنة بالدعاوى الأخرى، تتمثل هذه السلطات في كل من البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض، وهل أصيب هذا الحق بفعل نشاط الإدارة الضار، كما يتوفر علي سلطة تقدير مقدار التعويض المناسب لجبر الضرر⁴.

د. دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق:

تتعد دعوى التعويض أساسا لأجل حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا، يترتب عن هذه الخاصية نتائج أهمها منح أهمية كبيرة للأشكال والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة وإعطاء

¹ عثمان ياسين علي القاضي، المرجع السابق، ص70.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 258.

³ سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 197.

⁴ عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004، ص 569.

القاضي سلطات واسعة من أجل ضمان جدية حماية الحقوق الشخصية والمكتسبة من اعتداء الأعمال الإدارية الغير المشروعة والضارة، وإصلاح الضرر الناتج من جراء هذه الأعمال، إضافة إلى أن مدة تقادم التعويض تساوي وتتطابق مع مدة تقادم الحقوق التي تحميها¹.

الفرع الثالث: مكانة دعوى التعويض الإدارية وأهميتها

تعتبر دعوى التعويض الإدارية من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة فطبيعتها الذاتية تجعلها الأنسب لحماية الحقوق والحريات من خلال مواجهة أعمال السلطة العامة الضارة²، هي بمثابة الطريق المكمل للحماية التي يضيفها قضاء الإلغاء على الحقوق الفردية بإبطال القرارات الإدارية غير المشروعة وتعويض الضرر الذي يلحق الأفراد قبل إلغائه، وقد تكون دعوى الإلغاء غير مجدية كون هذه الأخيرة لا تتناول الأعمال المادية للإدارة التي تبقى من اختصاص قضاء التعويض³.

تتميز دعوى التعويض الإدارية عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى من عدة جوانب، من حيث موضوع الدعوى إذ يدور عموماً حول مسؤولية الإدارة عن أعمالها وعن موظفيها في حال ثبوت الضرر من جانبها، لقاضي التعويض سلطات واسعة تتمثل في إلزام الإدارة بدفع التعويض رغم قناعته بعدم ارتكابها للخطأ تأسيساً على المسؤولية الإدارية علي أساس المخاطر، وتتميز عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى حيث يعود اختصاص الفصل فيها إلى جهة القضاء الابتدائي ولو تعلق بجهة مركزية⁴.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 257

² المرجع نفسه، ص 261.

³ رمزي زغللامي، ياسين عواريش، دعوى القضاء الكامل دعوى التعويض، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2013/2014، ص 47.

⁴ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 109.

المطلب الثاني

أساس قيام دعوى التعويض

لا يمكن التعرض لدعوى التعويض دون الحديث عن أساس قيامها، فقيام دعوى التعويض الإدارية أمر مرتبط بقيام المسؤولية الإدارية، والتي تعرف أنها "الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة فيها الدولة أو المؤسسات و المرفق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة وذلك علي أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا، وعلي أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة"¹.

قيام دعوي التعويض الإدارية مرتبط بشروط موضوعية خاصة، فبالنسبة لدعوى التعويض المستندة علي نظرية المسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ، تشترط لقيامها توفر كل من الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، غير أن القضاء الإداري في بعض الحالات يقضي بالمسؤولية الإدارية عن الأعمال التي تسبب ضررا للغير، ولو لم تكن هذه الأعمال خاطئة، وذلك بالاستناد على نظرية المخاطر التي تتطلب لقيامها شرطان وهما الضرر وشرط العلاقة السببية بين التصرف المادي والقانوني للإدارة والضرر المحدث² كون نشاطات الإدارة دائما ما تحمل مخاطر خصوصية تنتج عنها أضرارا كان لزام عليها أن تقوم بجبر هذه الأضرار عن طريق التعويضات المناسبة.

قيام دعوى التعويض الإدارية أمر مرتبط بقيام المسؤولية الإدارية وحتى تقوم المسؤولية الإدارية بجميع أركانها لا بد أن تكون نتيجة أعمال السلطة العامة، أي أن تكون هذه الأعمال صادرة من جهة إدارية وذلك ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالفة الذكر وأعمال السلطة العامة صنفين أعمال مادية، أعمال قانونية.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 24.

² القاضي عثمان ياسين علي، المرجع السابق، ص 74.

الأعمال المادية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة، بصفة إرادية لتنفيذ قانون أو قرار إداري أو بصفة غير إدارية، يقصد بالأعمال المادية الإرادية التي تقوم بها السلطة العامة دون قصد إحداث مركز قانوني جديد بينما تتمثل الأعمال الغير الإرادية تلك التي تقع من طرف الإدارة نتيجة خطأ أو إهمال، أما الأعمال القانونية هي الأعمال التي تقوم بها الإدارة قصد إحداث أثر قانوني، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديله أو إلغائه، وتمارس الأعمال القانونية عن طريق العقود أو القرارات الإدارية على هذا الأساس يقوم الطرف المتضرر من اللجوء إلى القضاء لجبر الضرر الحاصل الناتج عن هذه الأعمال¹.

وللمضرور من جراء هذه الأعمال حق المطالبة الإدارية بالتعويض مما يقتضي تحديد الأسس المعتمدة عليها لبناء دعوى التعويض الإدارية من خلال (الفرع الأول) الخطأ كأساس لقيام دعوى التعويض، ونظرية المخاطر كأساس لهذه الدعوى ضمن (الفرع الثاني)، ثم نتناول شروط إسناد المسؤولية الإدارية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ لقيام دعوى التعويض الإدارية

على سائر التشريعات الأخرى المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للخطأ وترك أمر الحسم فيه للآراء الفقهية، وإن كان الفقه المدني قد عرف الخطأ بوجه عام انه، "إخلال بالتزام سابق"² لكن تطبيق هذا المفهوم على المسؤولية الإدارية وجد عدة صعوبات ومرد ذلك خصوصية المسؤولية الإدارية مقارنة بالمسؤولية المدنية وازداد الأمر صعوبة خاصة بعد بروز فكرة الخطأ الشخصي والمصلحي، لإزالة الغموض حاول افقه تقديم تعريف للخطأ الشخصي والمرفقي ووضع مجموعة من المعايير للتمييز بينهما، لأجل تحديد من يتحمل المسؤولية من جهة وعلى من ترفع الدعوى من جهة أخرى³.

¹ محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 200.

² لحسن بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، (المسؤولية علي ساس الخطأ)، ج1، طبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 25.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 112.

أولاً: الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

يعرف الخطأ الشخصي بأنه ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام إخلالا بالتزامات قانونية يقررها إما القانون المدني فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدنيا يرتب المسؤولية الشخصية، وقد يكون إخلال بالتزامات وواجبات قانونية للوظيفة المقررة والمنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام تأديبا يقيم المسؤولية التأديبية للموظف¹. يقصد بالخطأ الشخصي أيضا بأنه الخطأ الذي يبين العون العمومي بنقائصه وتهوره وعواففه².

استنادا إلى ذلك فانه ولأجل تتصل الإدارة من مسؤوليتها لا بد أن تثبت بان عمل الموظف انطوي على نزوة شخصية ولا علاقة له بالمهام الموكلة إليه، الأمر الذي يبرز دور القضاء في تفسير التصرفات الكشف عن النوايا، لقد قدمت المادة 31 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية استثناء علي الخطأ الشخصي للموظف حيث جاء فيها: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، يجب علي المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها إن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلي هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له"، وفي ذلك حماية للموظف العام³.

يقصد بالخطأ المرفقي أنه الفعل الصادر عن العون العمومي أثناء تأدية مهامه أو بسببها الحق ضررا بالغير تتحمل الإدارة تبعاته، يلاحظ علي التعريف أنه لم يحدد متى تتحمل الإدارة تبعة الموظف، ذلك ما يستدعي إيجاد معايير للتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي⁴، وقد يكون هذا الخطأ مادي أو قانوني وتتحمل الإدارة المسؤولية وتقام عليها الدعوى مباشرة أمام القضاء دون الحاجة في توجيهها إلى الموظف مرتكب الخطأ

¹ ياسين عواريش، رمزي زغلامي المرجع السابق، ص 55.

² محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 94.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 124.

⁴ المرجع نفسه، ص 114.

ويكون التعويض من المال العام¹، وتتمثل صور الخطأ المرفقي في كل من أداء المرفق للخدمة على وجه سيء، ويكون مرجع الضرر سوء تنظيم المرفق العام كأن ينال الأفراد ضرر نتيجة استعمال المرفق لمواد تالفة²، حالة عدم سر المرفق العام ومن أمثلة ذلك عدم تسبيح بركة مائية³، وحالة بطئ المرفق في أداء الخدمة.

ثانيا: التمييز بين الخطأ المرفقي والشخصي

إن صعوبة تحديد الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي ألقت بثقلها علي القضاء الإداري بما يعرض عليه من منازعات إلي وضع معايير جزئية للتمييز بين خطأ المرفقي والخطأ الشخصي⁴ فالتمييز بين الخطأين يؤدي بالضرورة إلى معرفة الشخص المسؤول في مواجهة الضحية و بالتالي معرفة القضاء المختص⁵. إلا أن المشرع الجزائري يبقي بعيدا عن حسم فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي و المرفقي بصورة دقيقة الأمر الذي يدفع إلى الاستعانة، بالآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، التي وردت في هذا الصدد.

أولاً: معيار الأهواء الشخصية يستند هذا المعيار علي نية الموظف أثناء تأدية المهام، ومرد هذا المعيار أن الخطأ الشخصي يسأل عنه الموظف، حيث تظهر فيه نقائص الإنسان وتهوره وعدم تبصره، ورعونته، ويكون مرفقيا تسال عنه الإدارة لما يرتكب الموظف الخطأ

¹ محمد مصطفى حسن، خصائص مسؤولية الإدارة في القضاء الإداري الفرنسي، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 03، 16 جويلية، 1972، ص 1023 ما بعدها.

² محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 123.

³ قرار رقم 160017 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/05/03، قضية بلدية أم البواقي ضد (خ. و)، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2001، ص 99.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 124.

⁵ ياسين بن بريح، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص 113-114.

كشخص معرض للخطأ والصواب، ففصل التفرقة بين الخطأين يكون بالبحث عن نية الموظف¹.

ثانياً: معيار الغاية والهدف نادي به الفقيه دوقي حيث يعتبر الخطأ شخصي ويسال عنه الموظف متى سعي إلي تحقيق أغراض شخصية أو خاصة².

ثالثاً: معيار الانفصال عن الوظيفة بناء علي هذا المعيار يعتبر الخطأ شخصي متى كان ممكناً فصله عن الالتزامات والواجبات الوظيفية وخارج مهامه³.

رابعاً: معيار الخطأ الجسيم نكون أمام خطأ شخصي كلما كنا أمام خطأ جسيم ارتكبه الموظف، ويتحقق في ثلاث حالات كأن يرتكب الموظف جريمة يعاقب عليها القانون أو خطأ في تقدير الوقائع والأعمال المسندة إليه أثناء تأدية مهامه، ويتحقق أيضاً أثناء إساءة استعمال الموظف لسلطته مما يشكل مخالفة قانونية واضحة⁴.

وفي ظل تعدد المعايير التي تميز بين الخطأين وجب بيان موقف القضاء الإداري الجزائري من هذه المعايير، لقد اخذ القضاء الإداري الجزائري بتطبيق تفاصيل فكرة التمييز بين الخطأين الشخصي والمرفقي كأساس لمسؤولية الإدارة بالاعتماد علي المعايير الفقهية جميعها، وفي هذا الصدد يزخر القضاء الإداري الجزائري بعدة قضايا مجسدة بقرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ومجلس الدولة اثر الفصل في الاستئنافات المرفوعة أمامها التي تبين موقف القضاء الجزائري من فكرة المسؤولية على أساس الخطأ.

قضية (ن.ر) ضد م أين توفي مريض بمستشفى الأمراض العقلية اثر تلقيه ضربات من مصاب عقليا متواجد بنفس المستشفى بسبب انعدام الحراسة ما يشكل خطأ ارتكبه

¹ محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 354.

² محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 205.

³ المرجع نفسه، ص، 205.

⁴ ياسين بن بريح المرجع السابق، ص 119.

المستشفى، الأمر الذي يوضح العلاقة المباشرة بين سوء سير عمل المستشفى ووفاة المريض¹.

تلقيح بالمستشفى بمصل غير سليم أدى إلي تعفن أصاب الضحية ما يثبت العلاقة السببية ومن ثم قيام المرفقي ومن المقرر قانوناً أن كل فعل خاطئ سبب ضرراً للغير يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض².

وفي قضية أخرى عدم مراقبة المستشفى للآلات المستعملة مما جاء في حكم القرار إن المستشفى مسؤول ما دام اخل بواجبه المتمثل في اخذ الاحتياطات اللازمة للحفاظ على السلامة البدنية للمريض، إذ هو موجود تحت مسؤولية المستشفى وعدم مراقبة الآلات يشكل خطأ مرفقي³.

وفي قضية أخرى تتعلق باستعمال السلاح داخل مركز الأمن أودي إلي قتل عون امن من طرف زميله بسلاح الخدمة، ما يشكل خطأ مرفقياً يقيم المسؤولية الإدارية لمرفق الأمن، وبالتالي يمنح ذوي الحقوق الضحية الحق في المطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية اللاحقة بهم وحقهم في منحة الوفاة المستحقة من قبل الضمان الاجتماعي⁴، وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/05/31 في قضية ذوي الحقوق (ب.غ) ضد وزير الدفاع أين تم قتل دركي بمسدس تابع لوزارة الدفاع الوطني وخارج أوقات العمل، الأمر الذي أدى إلي ترتيب المسؤولية الشخصية للموظف وبالتالي لا علاقة لهذه الجريمة

¹ قرار رقم 2027، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/07/15، قضية (ن.ر)، ضد (م)، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002 ص 153.

² قرار رقم 30176، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2007/03/28، (قضية مدير قص بعين دلس) ضد (م.م ومن معه)، نشرة القضاة، عدد 63، 2008، ص 409.

³ قرار رقم 3377، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/11، (قضية م. ح ضد مستشفى بجاية ومن معه)، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، 2004، ص 208.

⁴ قرار رقم 033628، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2007/07/25، (قضية صندوق الضمان الاجتماعي ضد ذوي حقوق المرحوم)، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، 2009، ص 98.

بوظيفة الموظف مما يقع على عاتق الشخص مسؤولية التعويض لجبر الضرر الناتج عن فعله¹.

ينحصر دور التمييز بين الخطأين في من يتحمل عبئ التعويض فهو الموظف المخطئ أم الجهة الإدارية التي ينتسب أو يعمل باسمها، وهذا لا يتحقق إلا إذا أمكن نسبة الخطأ إلى موظف بعينه أو إلى موظفين معينين، فلا مسؤولية على الموظف إذ كان الخطأ مرفقي خالص، ويتحمل الموظف المسؤولية إذا كان الخطأ شخصيا، ويتحمل نسبة فحسب إذا شارك في إحداث الضرر وهذا كله في حدود العلاقة بين الإدارة والموظف².

من خلال هذه المواقف والقرارات السابقة نجد أن المشرع الجزائري قد تبنى فكرة المسؤولية علي أساس الخطأ وذلك بإعمال مختلف المعايير الفقهية.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

يرجع الفضل إلى بروز نظرية المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلى القضاء الإداري الفرنسي، هذا الأخير عرف تطورا ملحوظا فيما يخص مسؤولية الدولة بجميع مراحلها إلي غاية مسؤولية الدولة بدون خطأ³، ولقد عمل كل من القضاء و القانون الإداري علي إرساء نظرية المخاطر كأساس لتحميل الإدارة تبعات أعمالها، تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ على ركنين الضرر وركن العلاقة السببية، ويترتب عنها ثلاث نتائج هي: ليس على المضرور إثبات خطأ الإدارة حيث يكفي إثباته توافر علاقة سببية بين نشاط الإدارة والضرر الحاصل، ادعاء الإدارة بانعدام أي خطأ منها يكون بغير جدوى، ليس لفعل الغير أو الحادث

¹ قرار رقم 159719 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/05/31، قضية ذوي الحقوق ضد (ب.ع) ووزير الدفاع، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 97.

² محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 321

³ لحسن بن شيخ أث ملويا دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، (المسؤولية بدون خطأ)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 28.

الفجائي أي تأثير على مسؤولية الإدارة¹. تركز هذه النظرية على فكرة مفادها أن المستفيد من نشاط معين عليه تحمل تبعات ذلك النشاط إذ تسبب في إحداث ضرر للغير².

وتشهد هذه النظرية تطبيقات عديدة منها في مجال الأشغال العمومية وما ينجر عنها من أضرار وتطبيقات أخرى في المجالات التي تتضمن مخاطر.

أولاً: الأشغال العمومية:

يعتبر مجال الأشغال العمومية المجال الخصب لتطبيق فكرة الأشغال العمومية، ويقصد بالنظام القانوني للمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية كل القواعد القانونية، القضائية و الفقهية و القواعد المتعلقة بتعويض الضرر الناجم عن هذه الأشغال و القابل للتعويض³.

لتقرير المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية لا بد من التمييز بين ما إذا كان المضرور مرتفق أو من الغير أو مشارك. نذهب مباشرة إلى الحل الذي اتخذته القضاء الإداري الجزائري في هذا الصدد حيث لا يلجأ إلى قواعد المسؤولية الإدارية بالنسبة للأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية إلا إذا وقعت تلك الأضرار على الغير، وهذا الأخير يعرف: "الغير هو ليس بمرتفق ولا مشارك فهو غريب عن الأشغال و المباني العمومية"⁴.

طبقاً لقواعد المسؤولية الإدارية بدون خطأ يتم الحصول على التعويض دون الحاجة إلى إثبات الخطأ سوى إظهار العلاقة السببية بين الضرر الحاصل و الأشغال العمومية، و قد تم الإعلان عن هذه المسؤولية في قرار المجلس الأعلى بتاريخ 03-12-1965م في قضية خطاب ضد الدولة يقوله حيث أنه بسبب الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت،

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 351.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 136.

³ رمزي زغلامي، ياسين عواريش، المرجع السابق، ص 58.

⁴ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ، ترجمة فائز انجق بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1992، ص 222.

فإن الإدارة مسؤولة ولو في غياب الخطأ عن الأضرار الحاصلة التي لا يمكن الإغفاء منها إلا في حالة القوة القاهرة¹ و خطأ الضحية².

ثانيا: الأنشطة والأشياء الخطيرة

يقوم المرفق العام بأنشطة مختلفة في الكثير من الأحيان تتضمن مخاطر غير عادية يترتب عنها إلحاق الأضرار بالمتلكات والأشخاص، تقررت مسؤولية الدولة عن الأسلحة والمعدات الخطيرة بداية من عام 1951 فقط لفائدة الأشخاص والأموال، وذلك في قضية Comte et dommy حيث قام عون أمن أثناء محاولة توقيف سيارة مشتبه بها أودي بوفاة صاحب مقهى بعيار ناري والثانية أودي عيار ناري من عون أمن يقصد الحيلولة دون فرار مرتكب اعتداء، بحياة سيدة وقد ميز القضاء الفرنسي بين ما إذا كانت الضحية مستهدفة أم لا، ففي القضيتين الضحيتين لم تكون مستهدفتين، حيث انه في حالة كون الضحية مستهدفة من العملية كما إذا كان سائقا مأمورا بالتوقف لدي حاجز امن، فان المسؤولية تقوم علي أساس الخطأ اليسير بسبب المخاطر التي بتسببها استعمال الأسلحة. ونفس الموقف اتخذه مجلس الدولة بالنسبة للمتفجرات التي تدخل في إطار الأشياء الخطيرة³.

ونفس ما أخذ به القضاء الفرنسي، ذهب إليه القضاء الإداري الجزائري حيث قضي مجلس الدولة في العديد من القضايا بمسؤولية الإدارة علي أساس المخاطر، ففي قضية السيد (ح،ا) ضد وزير الداخلية قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ المشروعية الصور الآتية: مباشرة السلطة التقديرية، وقيام الظروف الاستثنائية مع ممارسة أعمال السيادة.

¹ تعرف القوة القاهرة بأنها: حدث تسببت فيه قوة تفوق قوة الإنسان حيث لا يستطيع هذا الأخير أن يتجنبها وان يتحكم فيها، كما تتميز القوة القاهرة بطابع عدم قدرة الإنسان علي توقعها قرار رقم 69743 الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 1990/06/11، المجلة القضائية، العدد 2، 1991، ص 88؛ وتعود وقائع هذه القضية إلي أضرار التي أصابت مخبزة السيد (ج.ف) يدعي بان ذلك كان بسبب بناء حائط من طرف البلدية خلف مخبزه لكن بهد دراسة الملف تبين أن البلدية كانت ضحية فيضانات عمت المنطقة، ولم يكن لسيد (ج.ف) المضرور الوحيد، مما قضي بوجود القوة القاهرة.

² حسين بن شيخ أث ملويا دروس في المسؤولية الإدارية المسؤولية بدون خطأ)، المرجع السابق، ص 11.

³ عبد القادر عدو المرجع السابق، ص 355.

يمنح المشرع للإدارة حق ممارسة السلطة التقديرية عند الضرورة وجعلها تخضع لرقابة القاضي الإداري، لكن هذه الرقابة مقيدة لكونها تنصب على مبدأ المشروعية دون الجانب التقديري للإدارة (الفرع الأول)، أما في الظروف الاستثنائية فإن الإجراءات التي تتخذ في هذه الحالة تعتبر غير مشروعة وتكون رقابة القاضي الإداري على الإدارة في الظروف الاستثنائية ضيقة النطاق (الفرع الثاني)، كما أن هناك أعمال صادرة من الإدارة تكون بمنأى من الرقابة القضائية بمعنى محصنة من الرقابة القضائية والتي تدعى بأعمال السيادة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: حدود سلطة القاضي الإداري في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة

بالرغم من تمتع القاضي الإداري بصلاحيات واسعة في رقابة أعمال الإدارة، إلا أنه في مقابل ذلك هناك العديد من القيود تجعل الرقابة القضائية تمارس في إطار ضيق، بحيث أن مبدأ المشروعية لا يؤدي إلى إضفاء الطابع الآلي على أعمال الإدارة فدواعي العمل الإداري تتطلب منح الإدارة هامشا متفاوتا من حرية التصرف في إجراء أو عدم إجراء العمل الإداري الأمر الذي يستلزم منا تبيان مفهوم السلطة التقديرية (أولا)، ثم تبيان مدى رقابة القاضي الإداري للسلطة التقديرية للإدارة (ثانيا).

أولا: مفهوم السلطة التقديرية للإدارة

يقصد بالسلطة التقديرية للإدارة تمتعها بقسط من حرية التصرف عند مباشرة نشاطها، بحيث يكون للإدارة تقدير ألتخاذ التصرف أو الإمتناع عن اتخاذه، أو اتخاذه على نحو معين، أو اختيار الوقت الذي تراه مناسبا للتصرف¹، فمثلا تتمتع الإدارة بقدر من الحرية فيما يخص قرارات الترقية فموقعها يؤهلها من معرفة المعني بالترقية وقدراته ومؤهلاته ومدى التزامه وأدائه الوظيفي، ولها أن تقدر عما إذا كان يستحق هذه الترقية من عدمها، كما تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في توقيع الجزاءات التأديبية وتكييف الأخطاء الوظيفية.

¹ علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 95.

وتتمتع الإدارة بقدر من الحرية بخصوص تقييم كفاءة وأداء الموظف المعنى عما إذا كان يستحق التثبيت في منصب عمله من عدمه، كما تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية فيما يخص توزيع المهام بين الموظفين، وتنظيم المصالح ومنح الإجازات وسلطة التقييد ووضع العلامات الخاصة بالموظفين¹.

وتختلف السلطة التقديرية عن السلطة المقيدة بكون هذه الأخيرة لا تترك للإدارة أي قدر من الحرية في التصرف، حيث يحدد لها سلفا الهدف وكيفية الوصول إلى هذا الهدف ومن ثم لا يكون أمامها إلا إتباع وتنفيذ الأوامر أو التعليمات المحددة لذلك وإلا كان تصرفها باطلا.

وعلى ذلك لمعرفة ما إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية إزاء تصرف ما من عدمه يجب الرجوع إلى النظام القانوني الخاص بهذا التصرف فإذا كان قد تولى عن تنظيم جانب أو أكثر من جوانبه، كنا بصدد سلطة تقديرية للإدارة فيما يتعلق بهذه الجوانب، أما إذا تولى بذاته تنظيم كافة جوانب هذا التصرف فإننا نكون بصدد سلطة مقيدة للإدارة بمعنى إذا كان مسلك الإدارة تجاه تصرف ما قد تحدد سلفا بواسطة التشريع كانت سلطتها مقيدة، أما إذا لم تحدد قواعد القانون سلفا مسلك الإدارة كانت سلطتها تقديرية كالترقية بالاختيار إن لم يحدد المشرع شرطا آخر كالأقدمية أو المسابقة².

ومن هذا المنظور فإن السلطة التقديرية للإدارة مسألة ضرورية لابد من التسليم بها، إذ هي ترتبط بطبيعة الوظيفة الادارية ويفرضها الصالح العام ويؤكد عجز المشرع عن تنظيم جزئيات وتفصيلات الأعمال الادارية.

ثانيا: مدى رقابة القاضي الاداري للسلطة التقديرية للإدارة

المبدأ العام أن رقابة القضاء الاداري تنصب على مبدأ المشروعية بالنسبة لما تصدره الإدارة من أعمال وتصرفات حتى لا تتعسف في استعمال سلطاتها، ولا تمتد الرقابة للسلطة

¹ بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الادارية، القسم الأول...، المرجع السابق، ص 42.

² رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 20.

التقديرية للإدارة¹، فمثلا في مجال الحقوق والحريات الأساسية للأفراد. إذا كان القانون منح للإدارة حرية في منح ترخيص بالقيام بالمظاهرات ففي هذه الحالة تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة لكونها الأقدر من أية هيئة أخرى بتقدير الظروف الملائمة لمنح الترخيص للقيام بالمظاهرات من عدمه في حالة تهديدها للنظام العام في المجتمع.

ومرد استبعاد القاضي الإداري. من رقابة الملاءمة مبدأ الفصل بين القاضي والإدارة المترتب عن مبدأ الفصل بين السلطات، فلا يستطيع القاضي أن يقدر ملاءمة التصرف للظرف والوقائع التي صدرت لمواجهة لعدم إمامه بالوظيفة الإدارية والظروف التي تحيط بالإدارة وهي بصدد ممارسة سلطتها التقديرية².

إن للقاضي الإداري الجزائري صلاحيات خاصة يضطلع بها ولا يتعدها للقيام بصلاحيات أخرى من اختصاص الإدارة ومن أجل ذلك يعاقب القانون القضاة الذي يتجاوزون حدود سلطاتهم وفقا للمادة 116 فقرة 2 من قانون العقوبات والتي جاء نصها كما يلي: "يعاقب بالسجن المؤقت مرتكبو جريمة الخيانة من خمس إلى عشر سنوات:

2- القضاة وضباط الشرطة القضائية الذين يتجاوزون حدود سلطاتهم بالتدخل في القضايا الخاصة بالسلطات الادارية سواء بإصدار قرارات في هذه المسائل أو بمنع تنفيذ الأوامر الصادرة من الإدارة أو الذين يصرون بعد أن يكونوا قد أذنوا أو أمروا بدعوة رجال الإدارة بمناسبة قيامهم بمهام وظائفهم على تنفيذ أحكامهم أو أوامره بالرغم من تقرير إلغائها"³.

¹ أبركان فريدة رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، الجزائر، 2002، ص37.

² قريمس اسماعيل محل دعوى الإلغاء، دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص95 و 96.

³ أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 49 صادر بتاريخ 11 جوان 1966 (معدل ومتمم).

وعليه كقاعدة عامة مهمة القاضي الإداري تقتصر في دعوى الإلغاء على التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري وليس له أن يصدر القرار الصحيح محل القرار المعيب المتخذ من الإدارة، أو يعدله ليزيل ما لحقه من عدم الملاءمة.

غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل ترد عليها استثناءات، حيث اتجه القضاء الإداري الجزائري إلى تمديد وبسط رقابته على مجال الملاءمة أي فرض رقابته على تقدير الإدارة لخطورة الوقائع التي تدعيها ومدى تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المهني الذي ارتكبه الموظف¹، بحيث يجب أن لا تكون هناك مفارقة كبيرة بين درجة المخالفة الإدارية وبين نوع ومقدار الجزاء أي تكون العقوبة الموقعة على الموظف العام معقولة فلا تكون مشددة ولا يجوز من الإدارة العامة الإفراط في اللين².

ومن بين الأحكام القضائية الإدارية الصادرة في هذا المجال القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2001/01/29 حيث أقر: "بأن رفض تسليم مفاتيح الشقة خطأ مهنيا يستوجب عقوبة التوبيخ وأن هذه العقوبة تعسفية وغير شرعية، وعليه لا يعد يتم تأييد القرار المستأنف، حيث أن قضاة الموضوع قدروا الوقائع تقديرا سليما، لذا، يتعين تأييد القرار المستأنف ورفض الاستئناف لعدم تأسيسه"³.

كما توسعت رقابة القاضي الإداري في رقابة الملاءمة لتشمل قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث أصبح القاضي الإداري مؤهلا لفرض رقابة الملاءمة عليها من خلال الموازنة بين المزايا والتكاليف في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، ضمانا لحقوق الأفراد من

¹ خلف فاروق، "رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف العام"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية، عدد 2، الجزائر، 2011، ص 95.

² قرار مجلس الدولة غير منشور أشار إليه: لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 1، ط4، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص ص 183-186.

³ قرار قضائي غير منشور أشار إليه: خليفى محمد الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة دراسة مقارنة رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2015/2016، ص ص 168-169.

تجاوزات الإدارة، فيمكن للقاضي الإداري إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية التي من شأنها إحداث خسائر جسيمة للمعنيين أكثر من نفعها¹.

وعلى هذا الأساس تطور الدور الموضوعي للقاضي الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة لتشمل الملاءمة، فبعدما كان دور القاضي الإداري يقتصر على المشروعية الإدارية فقط أصبح يراقب حتى مدى الملاءمة لكن في مجالات محددة أقرها القضاء.

الفرع الثاني: الظروف الاستثنائية وأثرها على رقابة القاضي الإداري

من المسلم به أن القوانين وضعت لكي تواجه وتطبق في الظروف العادية للجماعة وفي مثل تلك الظروف تلتزم الإدارة بتطبيق القوانين والتنظيمات القائمة، ولا تملك أن تخرج عليها في تصرفاتها، وإلا كانت مخافة للقانون وباطلة. غير أنه قد تطرأ ظروفًا استثنائية طارئة كالزلازل والفيضانات، لا تستطيع الإدارة مواجهتها وفقًا لأحكام التشريع العادي واتباع أساليبه وإجراءات طويلة فمن شأن ذلك تعطيل المصالح العامة وتوقف سير المرافق العامة.

ولذا فإنه يسمح للإدارة في مثل تلك الظروف بالخروج على قواعد القانون السارية، بحيث تصبح الأفعال غير المشروعة في الظروف العادية تصرفات مشروعة في الظروف الاستثنائية الأمر الذي يستوجب تبيان مفهوم الظروف الاستثنائية (أولاً) مع إظهار حدود سلطات القاضي الإداري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية (ثانياً).

أولاً: مفهوم الظروف الاستثنائية

يقصد بالظروف الاستثنائية كل إخلال أو تشويش خطير للحياة الاجتماعية وينتج عن ذلك على الخصوص أنه يستحيل على السلطات العامة احترام كل متطلبات المشروعية فإذا كان الهدف من المشروعية هو ضمان النظام العام في المجتمع المدني فإنه بإمكان الظروف المضطربة أن تبرر المساس بالمشروعية بغية إعادة النظام الاجتماعي كما كان في السابق

¹ للمزيد من التفصيل في الموضوع أنظر خليف ياسمين رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المنازعات الإدارية كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2011، ص ص 115-117.

والظروف الاستثنائية هي تلك أحداث الحرب والفتن والثورات والانقلابات وكل الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام وتهديده، كما قد تكون ظروفًا دولية كالحروب أو داخلية كحدوث أزمات اقتصادية أو سياسية أو انتشار وباء إلى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام¹.

لقد تم تطبيق هذه النظرية من قبل القاضي الإداري الفرنسي في قضية "كويدياس" حينما امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي بطرد عائلة تونسية كانت تقيم على أرض مملوكة للسيد كويدياس تحت ذريعة الحفاظ على الأمن العام والنظام العام، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بـ "أن لكل متقاض حصل على حكم لصالحه، الحق في مساعدة القوة العمومية له للحصول على حقوقه فإن هي امتنعت بحجة الحفاظ على الصالح العام، فإنه يستحق التعويض تجسيدا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة"²، والمسلك نفسه أخذ به القضاء الإداري الجزائري حيث أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا بـ: "...يحق للسلطة الإدارية رفض دخول كل مسافر ترى في دخوله إلى تراب الجزائر مساس بالأمن العام"³.

ولذا فإن الحفاظ على النظام العام يؤدي حتما حسب القضاء الإداري إلى توسيع امتيازات الإدارة المكلفة بمهمة الضبط الإداري في اتخاذ الإجراءات اللازمة والضرورية من أجل مواجهتها.

ثانيا: حدود رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية

إذا كانت نظرية الظروف الاستثنائية يترتب عليها تحرير الإدارة من قواعد المشروعية بالقدر اللازم لمواجهة هذا الظرف حيث تتوازي المشروعية العادية لتحل محلها المشروعية الاستثنائية تبرر أعمال الإدارة إلا أن ذلك ليس مطلق من كل قيد، وإلا أصبحت النظرية

¹ تيممي نجاة حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003، ص 13.

² حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1984، ص 575-580.

³ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ملف رقم 49330 صادر بتاريخ 1986/10/11، نشرة القضاء، العدد 44، الجزائر، 1987، ص ص 79-80.

مبررا لاعتداءات متكررة من جانب الادارة ولذلك وضع القضاء شروطا وضوابط محددة تلتزم الادارة بها عند ممارستها لسلطاتها الاستثنائية وإلا غدت أعمالها مشوبة بالبطلان وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

- وجود ظرف استثنائي يهدد قيام الادارة بوظائفها سواء تمثل ذلك في إدارة المرافق العامة أو المحافظة على النظام العام في الدولة مع استحالة دفع الخطر بالطرق القانونية العادية¹، بمعنى أن تكون الإدارة عاجزة عن مواجهة الخطر الذي يهدد أمن الدولة وسلامتها بحيث يعد الإجراء أو التدبير الذي اتخذته الادارة إعمالا لنظرية الظروف الاستثنائية الاجراء الوحيد والملائم لدفع الخطر².

ويجب أن تهدف الادارة من تصرفاتها المتخذة في حالة الظروف الاستثنائية إلى تحقيق الصالح العام أما إذا خرجت عن هذا الهدف وبحثت عن رغبات ومصالح شخصية، فإنها تكون قد تعسفت وانحرفت بالسلطة وبالتالي تعرض تصرفاتها للإلغاء والتعويض.

كما حرص القضاء الاداري على وجوب أن تتناسب السلطات الواسعة المستخدمة من جانب الإدارة مع الظرف الاستثنائي المراد مواجهته أخطاره، بمعنى أن لا تضحي الإدارة بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة إلا بمقدار ما تقتضيه الضرورة، وأن تختار من الوسائل أقلها ضررا بالأفراد، فإذا تجاوزت وتعسفت في استعمال سلطاتها بما يفوق القدر اللازم والضروري لمواجهة الظرف الاستثنائي، فإن قراراتها تعد غير مشروعة³.

¹ سليمان السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2003/2004، ص 53.

² كمون حسين القاضي الاداري بين امتيازات الإدارة وضرورة حماية حقوق الإنسان، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، العدد 2، 2017، ص 162.

³ سلامي عمور، سلطات القاضي الاداري في دعوى الالغاء أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام كلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 46.

وعلى هذا الأساس تتقوى سلطات الادارة فى الظروف الاستثنائية ويمكن أن تتجاوز ما يقرره مبدأ المشروعية العادية لكن الادارة ليست طليقة في ذلك بل مقيدة بالضوابط المحددة أنفاً.

الفرع الثالث: انتفاء دور القاضي الإداري في الرقابة على أعمال الادارة

تعد أعمال السيادة من أهم المفاهيم التي تتناقض إلى حد كبير مع مبدأ المشروعية الادارية أو خضوع الإدارة للقانون، حيث يتم في إطار أعمال السيادة استبعاد رقابة القاضي الإداري على أعمال الادارة، فيقف القضاء أمامها عاجزاً معلناً فقط عدم اختصاصه بالنظر حتى ولو كانت تمس حقوق الأفراد وحياتهم.

وهكذا يمكن القول أن أعمال السيادة تشكل على عكس كل من نظرية السلطة التقديرية ونظرية الظروف الاستثنائية استثناءً حقيقياً وخروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية الادارية، الأمر الذي جعل من أعمال السيادة تعد سلاحاً قوياً في يد السلطة التنفيذية وسندرس هذا النوع من التصرفات للإدارة بشيء من التفصيل من خلال إبراز مفهوم أعمال السيادة (أولاً) وتبيان موقف القاضي الإداري من أعمال السيادة (ثانياً).

أولاً: مفهوم أعمال السيادة

يقصد بأعمال السيادة طائفة من القرارات صادرة عن السلطة التنفيذية محصنة من الرقابة القضائية بحيث لا يمكن أن تكون محلاً للطعن بالإلغاء أو التعويض سواء كان ذلك في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، فهي تمثل حجر عثرة في رقابة القضاء على أعمال السلطة الادارية بل ويلتزم القاضي التصريح برفض الدعوى وعدم التصدي لها¹.

لقد اختلف الفقهاء في تحديد معيار تمييز أعمال السيادة عن الأعمال الإدارية الأخرى، فتعددت المعايير التي فيل بها في هذا الخصوص، فهناك معيار الباعث السياسي وهو أول

¹ محمد واصل أعمال السيادة والاختصاص القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 2، 2006، ص386.

معيار أخذ به مجلس الدولة الفرنسي وبمقتضاه يعتبر العمل الذي قامت به السلطة التنفيذية من أعمال السيادة إذا كان الدافع إليه دافع سياسي وبالتالي لا يخضع لرقابة القضاء أما إذا كان الباعث غير سياسي فإن العمل الصادر يعتبر إداري وبالتالي يخضع للرقابة القضائية.

انتقد معيار الباعث السياسي على أساس أن السلطة التنفيذية تستطيع التذرع بأن الباعث من وراء غالبية ما تصدره من أعمال سياسيا مما يؤدي إلى استبعاد هذه الأعمال من رقابة القضاء الأمر الذي أدى إلى ظهور معيار آخر ألا وهو معيار طبيعة العمل الصادر عن السلطة التنفيذية، حيث إذا كان العمل حكوميا منصوص عليه في الدستور فهو من أعمال السيادة ويخرج من نطاق الرقابة القضائية، في حين أن العمل الإداري لا يدخل ضمن تلك الأعمال وعليه تخضع للرقابة القضائية¹. غير أن الفقه اعتبره معيارا غامضا وغير واضح حيث يصعب التفرقة بين ما يدخل في اختصاص الحكومة وما يندرج في اختصاص الإدارة.

إزاء فشل كافة المحاولات الفقهية السابقة في الوصول إلى معيار جامع ومانع لتمييز أعمال السيادة عن الأعمال الإدارية اتجه بعض الفقهاء في فرنسا إلى استقراء الأحكام القضائية الصادرة من مجلس الدولة ومحكمة النزاع، حيث يصبح تحديد أعمال الحكومة ونطاقها أمرا متروكا للقضاء وحصرها وتجميعها في قائمة تضمنها جميعا، وتتضمن هذه القائمة أساسا مجموعة الأعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية كقرار حل البرلمان الدعوة للانتخاب الأعمال المتعلقة بشؤون الدولة الخارجية كإبرام المعاهدات، إنشاء وتنظيم المرافق الدبلوماسية قطع العلاقات الدبلوماسية وتطبيعها بالإضافة إلى الأعمال المتعلقة بالدفاع الوطني كقرار إعلان الحرب².

¹ DEBBACH (Charles), Droit administratif, 6^{ème} édition, Economica, Paris. 2003, p105.

² أنظر في ذلك: عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص42

ثانيا: إرساء القاضي الإداري لنظرية أعمال السيادة

بالرغم من وجود نص دستوري يؤكد على رقابة القضاء على كل أعمال السلطة التنفيذية إلا أن هناك طائفة من الأعمال بالرغم أنها تمس بالمركز القانوني إلا أنها لا تخضع للرقابة بفعل الطابع السياسي¹.

وتعود جذور نظرية أعمال السيادة إلى الاجتهاد القضائي الإداري الفرنسي، فهي نظرية قضائية محضة من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي كوسيلة لتفادي الاصطدام بالسلطة التنفيذية ليحافظ على وجوده، وذلك عن طريق إبعاد بعض أعمالها عن مجال رقابته، وتم إرساء النظرية في قضية "لافييت" في سنة 1822 وقضية "الدوق دومال" في سنة 1867، وبعد ذلك أصبحت النظرية تتقلص وتتحصر في طائفة معينة من الأعمال وأخذت القائمة القضائية تتحصر.

وعليه في فرنسا إلى جانب تقليص من نطاق أعمال السيادة فإن القضاء الفرنسي أقر بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن تحصين أعمال السيادة من الرقابة القضائية².

ولقد اعترف القضاء الإداري بأعمال السيادة واستبعدتها من الرقابة القضائية في أحكام قضائية قليلة ولعل أبرزها قضية (ي. ج. ب) بتاريخ 1984/01/17 بمناسبة الطعن الموجه ضد قرار وزير المالية المؤرخ في 1982/04/08 المتضمن سحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، حيث قضت الغرفة الإدارية ب: "حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة، حيث أن إصدار التداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة، حيث أن القرار المستوفي من باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي طريقة من طرق الطعن وأن القرار الحكومي المؤرخ في 1982/08/04 والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500

¹ علام لياس الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2018، ص68.

² Il est important de préciser qu' en France le conseil d'Etat a autorisé d'indemniser les particuliers les préjudices causés par les actes souverains de l'administration à partir de son arrêt du 30 mai 1966 où il a fondé le dédommagement à la responsabilité sans faute et légalité devant les charges publiques voir l'arrêt sur le site www.legifrance.gouv.fr.

دج من التداول وكذلك قرار 1982/06/01م الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد ترخيص بالتبديل خارج الأجل هما قراران سياسيان يكتسبان طابع عمل الحكومة ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى فحص مدى مشروعيتها ولا مباشرة الرقابة على مدة التطبيق¹.

وما يعاب على القضاء الإداري الجزائري أنه لم يحصر أعمال السيادة في قائمة وإنما تتطور وتتشكل وفق الظروف المحيطة بالدولة، إضافة إلى عدم إقرار تعويض عن الأضرار التي يعرض لها المخاطبين بالقرارات السياسية، وهو ما يتعارض مع الوظيفة الأساسية للقضاء والمتمثلة في حماية المشروعية في الدولة ضد تعسف السلطة العامة كونه الملجأ الوحيد للأفراد لحماية حقوقهم.

¹ قرار (الغرفة الإدارية) بالمجلس الأعلى ملف رقم 36473 صادر بتاريخ 1984/01/07 قضية (ي. ج. ب) ضد وزير المالية المجلة القضائية، العدد 4، 1989، ص ص 211 - 214.

المطلب الثاني

المستجدات المتعلقة بتنفيذ السندات القضائية في المادة الإدارية

تشكل عملية تنفيذ السندات القضائية الحلقة الثانية المهمة في مجال التقاضي فلا قيمة للأحكام القضائية دون تنفيذها في أرض الواقع من خلال إتباع مختلف إجراءات التنفيذ المقررة قانونا وتدخل هذه العملية ضمن احترام القانون من طرف جهة الإدارة 15، وإن كان المشرع لم يبتكر أحكاما خاصة للتنفيذ في المادة الإدارية إنما أحالنا لتطبيق القواعد الإجرائية العامة الواردة في نص المادة 600 وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنه من جانب آخر حاول وضع بعض الإجراءات الخاصة للتنفيذ في المادة الإدارية مراعيًا في ذلك وجود الإدارة وما تملكه من امتيازات.

الفرع الأول: إلغاء أحكام القانون رقم 91-202 الخاص بتنفيذ بعض أحكام القضاء وإحالة ما ورد فيه إلى نص المادة 986 القانون رقم 22-13

ما يميز عملية التنفيذ في المادة الإدارية هو وجود الإدارة طرفًا في تلك العملية مما يبرر محاولة المشرع إيجاد أنماط خاصة للتنفيذ في هذه المادة، لاسيما عندما يتعلق موضوع السند التنفيذي بدفع مبالغ مالية، أين لا يمكن ممارسة القواعد العامة في مجال الحجز على أموال المدين لأنها أموال عمومية غير قابلة للحجز 16، الأمر الذي يُصعب تنفيذ هكذا سندات.

إنّ الجديد الذي أتى به هذا القانون أنه ألغى القانون رقم 91-02 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء 17، وأحال تلك الإجراءات التي كان يتضمنها هذا القانون إلى ما جاء في نص المادة 986، وذلك عندما يتضمن الحكم أو السند التنفيذي إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، فهنا يتكفل المحضر القضائي حسب هذه المادة بمختلف إجراءات التنفيذ الجبري عن طريق الاقتطاع من الحساب الجاري لدى الخزينة العمومية.

الفرع الثاني: إعادة النظر في بعض إجراءات التنفيذ ضد الإدارة

بالعودة إلى التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نلاحظ أنّ المشرع لم يأتي بأحكام جديدة فيما يخص عملية التنفيذ وهذا يعتبر من النقائص التي احتوتها هذا التعديل لاسيما مع كثرة إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية وصعوبة مواجهة الإدارة بهذه سندات.

إنّ المتمعن في مختلف الإجراءات الواردة في نفس المادة يفيد أن المحضر القضائي يتبع تقريبا نفس الإجراءات التي كان ينص عليها القانون رقم 91-02 الملغى بموجب المادة 14 فقرة 2 من القانون رقم 22-13¹، وتتمثل إجراءات التنفيذ فيما يلي:

- يجب على المحضر القضائي أن يقوم بتبليغ السند التنفيذي مع محضر التكليف بالوفاء ويمنح للإدارة مهلة شهرين للتنفيذ.
- في حالة عدم التنفيذ يقوم المحضر القضائي بتحرير محضر عدم التنفيذ ويطلب تحصيل مبلغ الدين ومختلف المصاريف من أمين الخزينة لجهة المحكوم عليه ويرفق العريضة بالمحاضر الثبوتية مع رقم الحساب الجاري للدائن. خلال إجراء مقارنة بين ما ورد في نص المادة 986 والقانون رقم 91-02، نلاحظ أنّ المشرع ميّز من بين إجراءات التحصيل بالنسبة لأشخاص القانون الخاص وأشخاص القانون العام بمعنى أنه في حالة كون الدين خاص فإنّ المحضر القضائي هو من يباشر الإجراءات ويقدم الطلب في شكل عريضة أمام أمين الخزينة، لكن إذا تعلق الأمر بدين بين شخصين من أشخاص القانون العام فإنّ الشخص العام لا يتبع نفس الإجراءات وليس المحضر القضائي من يسعى أمام أمين الخزينة وإنما الإدارة المستفيدة من التحصيل هي التي تقدم العريضة مع الوثائق الثبوتية.

- ويمكن لأمين الخزينة قبل عملية التحويل أن يطلب معلومات من الجهة القضائية التي أصدرت الحكم وذلك خلال أجل أربعة أشهر والإشكال الذي يطرح لماذا هذا التحديد للأجل؟ ألا يمكن لأمين الخزينة أن يقدم الطلب ويتحصل على المعلومات في ظرف

¹ - المادة 14 من القانون رقم 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السالف الذكر.

أسبوع أو على الأكثر شهر واحد عوض الأربعة، لأنّ مثل هذا التحديد يؤثر سلباً على الجهة المستفيدة من التحصيل.

يطرح نفس الإشكال بالنسبة للدائن الشخص الخاص أين حدد المشرع مدة شهرين للإدارة للتنفيذ الودي ولا يحق للمحضر القضائي تحرير محضر امتناع إلا بعد مرور هذه المدة، وبعد تقديم الطلب للتحصيل أمام أمين الخزينة فقد منحت لهذا الأخيرة مهلة ثلاثة أشهر لتحويل المبلغ لحساب الدائن بمعنى أن تنفيذ السند القضائي قد يستغرق خمسة أشهر، مما يؤثر سلباً على حقوق الدائن لاسيما الشخص الطبيعي الذي يكون بحاجة ماسة لتلك المبالغ وقد يفوت عليه هذا التعطيل القيام بمشاريعه.

- استعمال المشرع لعبارة "يمكن..." تفيد غياب الصرامة في عملية التنفيذ الجبري عن طريق أمين الخزينة وتفيد السلطة التقديرية لهذا الأخير لمباشرة عملية الاقتطاع أو عدم القيام بذلك، مما ينقص من فعالية السندات منح القضائية التي تُصدر باسم الدولة، ومع ذلك يبقى السند التنفيذي حبيس رغبة أمين الخزينة، وكأنّ هذا الأخير هو المقرر النهائي لمصير السندات القضائية في المادة الإدارية.

وأخطر من ذلك فإنّ المشرع لم يجد حلاً بديلاً لحالة رفض أمين الخزينة تحويل المبلغ، فلماذا لم يقرر إمكانية الطعن في موقف أمين الخزينة عند الرفض أمام الجهة الإدارية الأعلى أو على الأقل السماح للقاضي الإداري أن يتدخل لأمره بالتحويل تكملة لعملية التنفيذ بآتم معنى الكلمة.

خاتمة

الخاتمة:

أصبحت ظاهرة إمتناع الإدارة عن التنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها شائعة، رغم تكريس إلزامها بالتنفيذ في صلب الدستور بموجب المادة 163 منه، فهي في الكثير من الأحيان تمتنع عن التنفيذ وتبقى الاحكام القضائية الصادرة لضدها حبرا على ورقن وهو ما يتعارض ومبدأ حجية الشيء المقضي به، ويشكل خرقا للنص الدستوري.

فضمانا لحقوق المتقاضين وقصد حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية خاصة تلك المرتبطة بدعاوي الإلغاء، قام المشرع بإقرار إمكانية فرض الغرامة التهديدية التي تعتبر من بين أهم الوسائل القانونية التي تضمن تنفيذ احكام وقرارات القاضي الإداري، إذ تعد آلية ذات طابع مالي تمس الذمة المالية للإدارة وهو ما يدفعها للتنفيذ.

فمع المكانة الدستورية التي تحتلها مسألة تنفيذ الأحكام القضائية إلا أنه لا يمكن للقاضي الإداري الحكم بالغرامة التهديدية تلقائيا وإنما حسب الاحكام الواردة في ق إ م إ بشرط تقديم طلب من طرف المحكوم له.

تداركا لذلك قام المشرع الجزائري بتنظيم عملية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة من خلال بعض أحكام القانون 08-09 المتضمن ق إ م إ وبعض القوانين الخاصة كذلك أهمها القانون 91-02 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. حسنا فعل المشرع الجزائري في القانون 08-09 المتضمن ق إ م إ بتوسيعه لصلاحيات وسلطات القاضي الإداري من أجل مقاومة إمتناع الإدارة عن التنفيذ وحتى لا تضع هيبة القضاء بعدم ثقة المتقاضين فيها.

لكن رغم تكريس المشرع الجزائري الإجراءات والوسائل من اجل حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها إلا ان لها العديد من النقائص مما يقلل فعاليتها ويبعدها عن الغاية الموجودة لها.

ورغم المبادرة التشريعية لتنظيم عمل الجهات القضائية الإدارية إلا ان هذا يشفع للمشرع من إنتقادات دُراس القانون وفقهائه الذي ينددون في كل مناسبة بضرورة تعديل هذا القانون نظرا للفجوات الواردة فيهن لاسيما ما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالمادة الإدارية.

الامر الذي دفع بالمشرع الى إجراء بعض التعديلات من خلال إصدار القانون رقم 13-22 الذي يحتوي على 15 مادة قانونية، أغلبها تتعلق بالمادة الإدارية، ومادتين فقط خاصة بإجراءات التقاضي أمام القضاء العادي، أما بقية المواد فتم تخصيصها لإجراءات التقاضي في المادة الإدارية.

هدفت هذه الدراسة البحثية الى تسليط الضوء على اهم التعديلات والمستجدات التي جاء بها القانون رقم 13-22 الذي يعدل ويتم ق إ م إ رقم 08-09، وذلك من خلال دراسة تحليلية ونقدية للأحكام الجديدة لا سيما في المادة الإدارية التي أخذت الحيز الأكبر في التعديل الأخير.

تبين لنا من خلال تفاصيل هذه الدراسة ان التعديل الأخير لقانون إ م إ جاء بأحكام جديدة ومهمة تخص المادة الإدارية، بالإضافة الى بعض المسائل الجزئية التي عدلها المشرع أهمها التعديل الطفيف في محتوى المادة 800 من نفس القانون، وكذلك إعادة النظر في إجراءات تنفيذ السندات القضائية التي تتضمن إدانة مالية ضد الهيئات الإدارية عن طريق إلغاء القانون رقم 91-02 وإعادة إدراج تلك الأحكام في المادة 986 من القانون رقم 08-09 المعدلة بالمادة 10 من القانون رقم 13-22 بالإضافة الى مسائل أخرى تتعلق بإجراءات التقاضي.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ، ترجمة فائز انق بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1992.
2. بن عايشة نبيلة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
3. بوضياف عمار، القرار الإداري، دراسة تشريعية وقضائية، ط1، دار الجسور للنشر والتوزيع، 2007.
4. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1984.
5. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014.
6. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.
7. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
8. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
9. عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى في دعوى الإلغاء والتعويض ، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
10. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

11. عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004.
12. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية ونقدية)، ج 2، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
13. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القاضي الجزائري، نظرية الدعوة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
14. القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوي الإدارية في دعوي الإلغاء والتعويض الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، لبنان، 2011.
15. لحسن بن شيخ آث ملويا دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، (المسؤولية بدون خطأ)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
16. لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، (المسؤولية علي ساس الخطأ)، ج1، طبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
17. لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية ن دار هومة الجزائر، 2006.
18. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
19. محمد الصغير بعلي الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.
20. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005.
21. محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

22. مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

23. ياسين بن بريح، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014.

ثانيا: المذكرات والرسائل الجامعية

1. خليفى محمد الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة دراسة مقارنة رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2015/2016.

2. سلامي عمور، سلطات القاضي الاداري في دعوى الالغاء أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام كلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.

3. علام لياس الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2018.

مذكرات الماجستير

1. بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق ، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2012/2013، الجزائر.

2. تميمي نجاة حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003.

3. تواتي عبد النور، تنفيذ أحكام القضاء الإداري عن طريق الإقامة التمهيدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي أمحمد أولحاج البويرة، 2014-2015.
4. خليف ياسمين رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المنازعات الإدارية كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2011.
5. داود سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القارات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعو مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
6. سليمان السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2003/2004.
7. قريمس اسماعيل محل دعوى الإلغاء، دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015.

مذكرات الماستر

1. بلقاسمي شريف، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة ألكلي أمحمد أولحاج، 2014-2015.
2. حمادة سميرة، قدوش حسينة، عقبات تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي أمحمد أولحاج، البويرة، 2014/2015.

3. رمزي زغللامي، ياسين عواريش، دعوي القضاء الكامل دعوي التعويض، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2013/2014.
4. شلابي سفيان، الغرامة التهديدية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص عقود ومسؤولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، جامعة أكلي أمحمد أولحاج البويرة.
5. عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013/2012.

المقالات

1. أبركان فريدة رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، الجزائر، 2002.
2. خلف فاروق، "رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف العام"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 2، الجزائر، 2011.
3. فريدة مزياني سلطة القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 2، 2010.
4. كمون حسين القاضي الإداري بين امتيازات الإدارة وضرورة حماية حقوق الإنسان، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، العدد 2، 2017.
5. محمد مصطفى حسن، خصائص مسؤولية الإدارة في القضاء الإداري الفرنسي، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 03، 16 جويلية، 1972.

6. محمد واصل أعمال السيادة والاختصاص القضائي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 2، 2006.

المطبوعات الجامعية

كمون حسين، محاضرات في المنازعات الإدارية، أُلقيت على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي أمحمد اولحاج البويرة، 2019/2018.

النصوص القانونية

1. أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 49 صادر بتاريخ 11 جوان 1966 (معدل ومتمم).
2. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 20 رمضان 1395 هـ الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 المؤرخ في 20 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
3. قانون رقم 91-02 مؤرخ في 08 جانفي 1991 يحدد القواعد المخصصة لبعض أحكام القضاء، ج ر عدد 02، الصادر بتاريخ 1991/1/09.
4. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر بتاريخ 2008/04/23، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في 2022/07/12، ج ر ج ج عدد 48 صادر بتاريخ 2022/07/17.

النصوص التنظيمية

مرسوم رئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري الصادر عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج عدد 82 لسنة 2020.

القرارات

1. قرار (الغرفة الإدارية) بالمجلس الأعلى ملف رقم 36473 صادر بتاريخ 1984/01/07 قضية (ي. ج. ب) ضد وزير المالية المجلة القضائية، العدد 4، 1989.
2. قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا، ملف رقم 49330 صادر بتاريخ 1986/10/11، نشرة القضاة، العدد 44، الجزائر، 1987.
3. قرار مجلس الدولة غير منشور أشار إليه: لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 1، ط4، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
4. قرار رقم 69743 الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 1990/06/11، المجلة القضائية، العدد 2، 1991.
5. قرار رقم 2027، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/07/15، قضية (ن.ر)، ضد (م)، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002 .
6. قرار رقم 30176، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2007/03/28، (قضية مدير قص بعين دلس) ضد (م.م ومن معه)، نشرة القضاة، عدد 63، 2008.
7. قرار رقم 3377، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/11، (قضية م. ح ضد مستشفى بجاية ومن معه)، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، 2004.
8. قرار رقم 160017 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/05/03، قضية بلدية أم البواقي ضد (خ. و)، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2001.
9. قرار رقم 033628، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2007/07/25، (قضية صندوق الضمان الاجتماعي ضد ذوي حقوق المرحوم)، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، 2009.
10. قرار رقم 159719 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/05/31، قضية ذوي الحقوق ضد (ب.ع) ووزير الدفاع، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002.

المراجع الأجنبية

DEBBACH (Charles), Droit administratif, 6ème édition, Economica, Paris.
2003, p105

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

الموضوع	الصفحة
شكر وعرفان	/
اهداء	/
قائمة المختصرات	/
مقدمة:	2
الفصل الأول: مبررات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في دعوى الإلغاء	
المبحث الأول: الإطار القانوني والقضائي لدعوى الإلغاء في الجزائر	6
المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء	7
الفرع الأول: شروط موضوعية وعامة تتعلق بالطاعن	8
الفرع الثاني: شروط شكلية خاصة بدعوى الإلغاء.	9
الفرع الثالث: وجود شروط إجرائية سابقة في إقامة دعوى الإلغاء	10
المطلب الثاني: أوجه تأسيس دعوى الإلغاء	13
الفرع الأول: الرقابة لعدم مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري	13
الفرع الثاني: الرقابة لعدم مشروعية القرار الإداري	15
المبحث الثاني: الإجراءات المالية لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها	17
المطلب الأول: الغرامة التهديدية	18
الفرع الأول: الاطار العام للغرامة التهديدية	19
الفرع الثاني: إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية	24
المطلب الثاني: تنفيذ أحكام التعويض عن طريق الاقتطاع من الخزينة العمومية	29
الفرع الأول: شروط التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية	29
الفرع الثاني: إجراءات التنفيذ عن طريق الخزينة العمومية	33
الفصل الثاني: دعوى التعويض الإدارية وشروطها	

35	المبحث الأول: مفهوم دعوى التعويض وأساس قيامها
35	المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض الإدارية وخصائصها
36	الفرع الأول: المقصود بدعوى التعويض الإدارية
37	الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض الإدارية
39	الفرع الثالث: مكانة دعوى التعويض الإدارية وأهميتها
40	المطلب الثاني: أساس قيام دعوى التعويض
41	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ لقيام دعوى التعويض الإدارية
46	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ
49	الفرع الأول: حدود سلطة القاضي الاداري في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة
54	الفرع الثاني: الظروف الاستثنائية وأثرها على رقابة القاضي الاداري
56	الفرع الثالث: انتقاء دور القاضي الاداري في الرقابة على أعمال الادارة
60	المطلب الثاني: المستجدات المتعلقة بتنفيذ السندات القضائية في المادة الإدارية
60	الفرع الأول: إلغاء أحكام القانون رقم 91-202 الخاص بتنفيذ بعض أحكام القضاء وإحالة ما ورد فيه إلى نص المادة 986 القانون رقم 22-13
61	الفرع الثاني: إعادة النظر في بعض إجراءات التنفيذ ضد الإدارة
64	الخاتمة:
67	قائمة المراجع
75	فهرس الموضوعات