

القاضي الإداري وتوجيه أوامر إلى الإدارة ... من الحظر إلى الإباحة في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة

د. فريجة محمد هشام
أستاذ محاضر (أ)، القانون العام
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر

الملخص

إن مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة، كان نتيجة عوامل من أهمها تبني رجال الثورة الفرنسية لمبدأ الفصل بين السلطات والفهم الخاطئ له، رغم عدم وجود نصوص تشريعية تمنع توجيه هذه الأوامر. ولعل السبب الذي دعا مجلس الدولة الفرنسي إلى حظر توجيه أوامر إلى الإدارة، يعود أساساً إلى استقلال الوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية، وقد تأثر القضاء الإداري الجزائري ونظيره المصري بمبدأ الحظر، وهو الهدف الذي تسعى إليه هذه الدراسة، من أجل البحث بالتفصيل في الإشكالات التي نتجت عن هذا الحظر، ومنها عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، غير أنه ومن أجل الحفاظ على الحريات الأساسية للمواطن، فإن الاتجاه تطور وأصبح مبدأ توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة يعد من الأمور التي أصبحت تتقبلها الإدارة بصدق رطب.

ومن هذا المنطلق جاءت هذه الدراسة من أجل مناقشة مسألة مدى اعتبار توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، هو حلول محلها وإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، أو هو تطبيق لمبدأ المشروعية، وذلك من خلال الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي مع الاستعانة بالمنهج المقارن كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى أن القاضي الإداري عندما يوجه أوامر إلى الإدارة، فهذا لا يعد خروجاً عن وظيفته فهو بإصداره لمثل هذه الأوامر لا يمارس عملاً إدارياً وإنما يوجه الإدارة للقيام بواجباتها، كما أنه يساعدها على التطبيق السليم للقانون والمحافظة على الحريات والحقوق العامة للمواطن. كما توصلنا إلى ضرورة أن يضمن القاضي الإداري الحكم الذي يصدره، بالغرامة التهديدية تلقائياً، دون اشتراط طلبها من المدعي، متى رأى ضرورة لذلك في صلب الحكم؛ لأنها تمثل ضماناً لاحترام مبدأ المشروعية والامتثال لتنفيذ أحكام القضاء، كما أنها وسيلة ضغط في مواجهة الإدارة.

كلمات دالة: قضاء، استقلال، تنفيذ، أحكام، موظف.

المقدمة

من المؤكد أن القضاء عندما يقوم بدوره الفعال، يؤدي إلى نشر الثقة والطمأنينة والاستقرار داخل المجتمع؛ لأن المجتمع يتأذى من غياب العدالة أكثر من قصور المرافق الأخرى؛ ذلك أن العدالة هي الملاذ الأخير والحسن المنيع الذي يلوذ إليه المرء قبل الاستسلام لليأس.

ولا يمكن أن تقوم دولة القانون ما لم تقتزن باحترام مبدأ المشروعية، ولا يسود جوهر الاحترام القانوني ما لم تكن الإدارة النموذج الأول لاحترامه، ولهذا لا بد من الاعتراف للقاضي الإداري بسلطات في مواجهة الإدارة، وهذه السلطات تتمثل خاصة في توجيه أوامر للإدارة، وأن تدخل القاضي الإداري وفكرة توجيه أوامر للإدارة، لا يمكن أن تكون من المسائل المحظورة، بل أصبح من صلاحيات القاضي إلزام الإدارة وتوجيه الأوامر إليها.

أهمية البحث

تتضح أهمية البحث بإظهار دور القاضي الإداري في تطبيق النصوص المتعلقة بتوجيه أوامر للإدارة، وتوجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، يشكل تطبيقاً فعلياً لمقتضيات دولة القانون وحماية مبدأ المشروعية، والقاضي الإداري عندما يُعقَّب على أعمال الإدارة، ويأمرها بفعل شيء، لا يقوم بذلك باعتباره رئيساً إدارياً أو يحل محل رجل الإدارة، وإنما يقوم بعمله بترخيص من المشرع.

أهداف البحث

يهدف البحث إلى بيان موقف الفقه من حظر توجيه أوامر إلى الإدارة، وانقسام هذا الموقف إلى اتجاهين أساسيين: أحدهما متشدد وينادي بالحظر المطلق، والآخر ينادي برفع الحظر مهما كان، وإطلاق سلطات القاضي الإداري، مع تمييزه بين مسألة الحلول وحظرها عليه، ومسألة جوازية توجيه الأوامر، فأردنا بهذه الدراسة بيان مبررات كل اتجاه على حدة، مع بيان الأسس التي اعتمدها كل اتجاه لتقييمها، وبيان ما وجه له من نقد، وكذا مدى تأثير وتأثر القاضي الإداري بهذه الآراء في مساره، وبيان العوامل التي ساهمت في تدرج القضاء الإداري الفرنسي، المصري والجزائري خاصة في الخروج عن الحظر، وإعلان مواجهة الإدارة كيفما كانت صفتها.

إشكالية البحث

لقد أثار موضوع توجيه أوامر للإدارة من طرف القاضي الإداري جدلاً واسعاً باعتبار

أن القضاء يهدف إلى الحماية الحقيقية لحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، ولذلك تثور الإشكالية التالية: هل يعتبر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، إخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات؟ وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية: هل القاضي الإداري يقصد من وراء توجيه أوامر للإدارة، الحلول محلها؟ ما مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة لتطبيق مبدأ المشروعية؟ هل يمكن للقاضي الإداري إلزام الإدارة بتنفيذ أحكامه وقراراته عن طريق توجيه أوامر إليها؟

منهج البحث

للإجابة عن الإشكالية المطروحة، اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي لغرض فحص النصوص القانونية التي لها علاقة بموضوع الدراسة. كما استعنا بالمنهج المقارن كلما اقتضى الأمر ذلك للوقوف على المجالات التي يمكن للقاضي الإداري استخدام سلطاته لتوجيه أوامر للإدارة، وهذا كله من أجل المحافظة على ضرورة تحقيق المبادئ السامية للحرريات الأساسية وحقوق المواطن.

خطة البحث

مما تقدم ولأجل الإحاطة بجزئيات هذه الدراسة، وبإشكالية البحث في إطار الأهداف المسطرة سابقاً وفق المنهج العلمي المستخدم، مع مراعاة عدم الخروج عن العناصر الأساسية لموضوع الدراسة، ارتأينا تناول حالة امتناع القاضي الإداري عن إصدار توجيهات إلى الإدارة في فرنسا والجزائر (المبحث الأول)، ثم تناولنا مبدأ جواز إلزام الإدارة وتوجيه الأوامر إليها عن طريق القاضي الإداري (المبحث الثاني). كما تم شرح وتحليل إجراءات الأمر القضائي الموجه للإدارة وشروط قبوله، وموقف كل من القانون والقضاء من توجيه أوامر إلى الإدارة (المبحث الثالث). وفي الأخير تناولنا وجوب احترام الإدارة لأحكام القاضي الإداري ومدى التزامها بتنفيذ هذه الأحكام (المبحث الرابع). كما تضمن البحث خاتمة خلصت إلى مجموعة من النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

مبدأ عدم تدخل القاضي الإداري في أعمال الإدارة

إن مبدأ الفصل بين السلطات في الفقه الفرنسي يهدف إلى عدم تدخل القاضي الإداري وتجاوز سلطاته بتوجيه أوامر لجهة الإدارة بإصدار قرار معين، وعلى هذا الأساس فالقاضي الإداري لا يجوز له أن يتدخل في سلطات وصلاحيات الإدارة⁽¹⁾، كما أنه يختص بإلغاء القرارات الإدارية لعدم مشروعيتها دون أن يأمر الإدارة أو يوجهها للقيام بعمل، فالإدارة أثناء مواجهتها بحكم قضائي يجب أن تحترم مبدأ قوة الأمر المقضي به، والحكم يجب أن ينفذ ضمناً لسيادة القانون في المجتمع، لأنه دون تنفيذ لأحكام القضاء الإداري، يفقد القضاء هيئته وتفقد الدولة سلطتها، وإذا كان مبدأ عدم تدخل القاضي الإداري يحتم عليه عدم توجيهه أوامر للإدارة، وهذا المبدأ يعود إلى قاعدة الفصل بين السلطات⁽²⁾.

المطلب الأول

امتناع القاضي الإداري عن إصدار توجيهات إلى الإدارة

إن القاضي الإداري في رقابته لأعمال الإدارة لا يمارس سلطة رئاسية، ولهذا يُمنع على القاضي الإداري أن يضمّن حكمه أمراً إلى الإدارة للقيام بعمل أو عدم القيام به، وإلا يُعد مُتجاوزاً لسلطته، ويُعد ذلك اعتداءً على عمل الإدارة باعتبار أن القاضي لا يقف من الإدارة على درجة من درجات السلم الرئاسي⁽³⁾، وعلاقة القاضي الإداري بالإدارة يحكمها أصل مؤداه أن القاضي يحكم ولا يُدير.

الفرع الأول

مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة

إن أول القرارات التي اتخذتها الجمعية الوطنية التأسيسية في فرنسا بعد ثورة 1789 هو إلغاء محاكم البرلمانات، وقد تم ذلك بسبب خشية رجال الثورة الفرنسية من أن تعيد

(1) د. السيد محمد إبراهيم، مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، السنة الخامسة عشرة، 1970، ص 64.

(2) مبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به الثورة الفرنسية طرح بعبارة صارمة وحازمة منع محاكم القضاء العادي من النظر في تصرفات الإدارة. انظر: جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، دار الحامد للنشر، عمان، الأردن، 2009، ص 188.

(3) السلم الرئاسي، درجة تفرضها طبيعة النظام الإداري، لأنه طبقاً لقانون الوظيفة العمومية، يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف أعلى منه درجة. انظر: د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة وتطبيقها على التشريع الجزائري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 127.

هذه المحاكم صراعها مع السلطة، فقد قضى التنظيم الصادر في 16 - 24 أوت / أغسطس 1790 في المادة (13) منه بأن الوظائف القضائية مستقلة ومنفصلة.

وكان يمتنع على المحاكم التدخل في الوظائف الإدارية، أو إعطاء أوامر إلى الموظفين الإداريين أو إدانة الإدارة؛ لأن الإدانة تنطوي على أمر الإدارة بشيء، كما كان محظوراً على المحاكم تقدير التصرفات الإدارية في أية دعوى تكون مطروحة؛ لأن هذا التقدير يعتبر تعرضاً لأعمال الجهات الإدارية، غير أن هذا المبدأ لم يمنع مجلس الدولة الفرنسي من أن يوجه أوامر إلى الإدارة في الفترة التي كان فيها مجرد هيئة استشارية.

ومع استقلال مجلس الدولة عن الإدارة بموجب قضائه في قضية كادوت «Cadot بتاريخ: 1889/12/13 بقبول دعوى وجهت إليه مباشرة دون أن يسبقها احتكام إلى الوزير القاضي⁽⁴⁾ وقد امتنع مجلس الدولة بمحض إرادته عن توجيه أوامر إلى جهة الإدارة⁽⁵⁾.

ولقد استقرت أحكام مجلس الدولة ومن بعده المحاكم الإدارية على أنه: «لا يدخل في صلاحيات القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الهيئات الإدارية⁽⁶⁾، وأيضاً: «لا يملك القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة»⁽⁷⁾.

وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي توجيه أمر مقترن بتهديد مالي إلى أي شخص، وقد تضمن حكم «لو لوار» (Le Loir) بتاريخ: 1933/01/27 توضيحاً لهذا الموقف جاء فيه بأنه: «إذا كان للقاضي تقرير حقوق والتزامات الطرفين المتبادلة وتحديد التعويضات التي قد يكون لهم حق فيها، فليس له أن يتدخل في إدارة المرفق العام بإعطاء أوامر مقترنة بجزاء مالي سواء إلى الإدارة أو إلى متعاقدين معها، الذي تتمتع قبلهم بالسلطات اللازمة لضمان تنفيذ المرفق العام»⁽⁸⁾.

وقد توسع مجلس الدولة الفرنسي بحيث حظر على القاضي الإداري توجيه أي أمر إلى مؤسسة خاصة تسهم في خدمة عمومية إدارية، تمارس لأجل ذلك امتيازاً من امتيازات

(4) C.E, 13/12/1889; Cadot, Marceau Lang, Prosper Weil, Guy braibant, pierre delvolvé, Bruno Genevois: les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 19^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2013, p. 415.

(5) Jean-François Brisson, L'injonction au service de La Chose Jugée Contre L'administration, (Justice et Pouvoirs), N°3, RGDP, Paris, 1996, p. 74.

(6) C.E. 4 Fevrier, 1976, Elisson de, Recueil, Lebon, 1976.

(7) C.E. 3 avril, 1987.

(8) C.E. sect, 27 janvier, 1933, le Loir, Rec, p. 136.

السلطة العامة⁽⁹⁾.

ولقد اعتبر مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة من النظام العام، ويمكن للقاضي أن يحكم من تلقاء نفسه بعدم اختصاصه بأية دعوى يكون موضوعها طلب توجيه أوامر إلى الإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عن العمل⁽¹⁰⁾.

وقد تمسك مجلس الدولة الفرنسي بمبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة، وذهب إلى تكييف دعاوى الإلغاء الموجهة ضد قرارات الرفض بأنها بمثابة طلبات تتعلق بأوامر إلى الإدارة⁽¹¹⁾.

الفرع الثاني

القاضي الإداري ومشروعية أعمال الإدارة

إن القاضي الإداري يمتنع عليه بأن يحل محل الإدارة، كما يمتنع عليه توجيه أوامر إليها⁽¹²⁾، إذ يقوم ببسط رقابته على أعمال الإدارة والقيام بفحص المشروعية دون أن يحل محل الإدارة، أو أن يقوم بعمل ما هو معهود لها اتخاذها، أو يوجهها بطريقة صريحة أو ضمنية أو يقوم بأي عمل من اختصاصها، وبناء على ذلك لا يجوز للقاضي الإداري أن يصدر أمراً للإدارة إذا رفضت إصدار جواز سفر أو امتنعت عن تمديد أجله للمواطنين، إذا ما رأت أن تنقلهم إلى الخارج من شأنه أن يمس بالنظام العام، دون أن تكون ملزمة بتوضيح أسباب رفضها، ودون أن يكون تقديرها قابلاً للمناقشة أمام القاضي الإداري، غير أنها ملزمة بتسبيب قرار الرفض⁽¹³⁾.

كما لا يكون من اختصاص القاضي الإداري فحص مشروعية أعمال الحكومة أو مباشرة رقابته عليها⁽¹⁴⁾، ولا يجوز للقاضي الإداري إصدار أمر إلى الإدارة بإرجاع

(9) C.E. 11 mai, 1984, Pebeyre, AJDA, Paris, 1984, p. 756.

(10) د. يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 5.

(11) C.E. 23 janvier 1970, ministre d'état Chargé des affaires sociales C/ Amoros, requête numéro 77861, Revue Générale de droit, Faculté de Droit, Université De Ottawa.

(12) د. عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 154.

(13) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية، الصادر بتاريخ: 1984/12/29 قضية (ح س ق) ضد (والي البلدية)، المجلة القضائية، العدد الرابع، الجزائر، 1989، ص 227.

(14) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية، بتاريخ: 1984/01/7 قضية (ي ج ب) ضد (وزير المالية) المجلة القضائية، العدد الرابع، الجزائر، 1989، ص 21. ومما جاء في حيثيات هذا القرار ما يلي: «حيث إن إصدار وتداول وسحب العملة يعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة؛ حيث إن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي من طرق الطعن، وأن القرار الحكومي

موظف إلى منصب عمله⁽¹⁵⁾. وهذا ما ذهب إليه القضاء الإداري الجزائري باعتبار أنه لا يدخل ضمن اختصاص القاضي الإداري الأمر بالعودة إلى المنصب، وأن أعمال الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، تشمل الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية، والطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات ومدى مشروعيتها.

ولما كان الطلب يرمي إلى الإعادة إلى المنصب مع دفع المرتب، وجب اعتباره خارجاً عن صلاحيات القاضي الإداري⁽¹⁶⁾. ويظهر بأن المدعي ضمّن طلباته إلزام وزارة الداخلية بإعادته إلى عمله، يكون قد طلب أمراً لا يختص به القضاء الإداري مادام اختصاص الغرفة الإدارية بمقتضى قانون إنشائها مقصوراً على إلغاء القرارات الإدارية التي تكون مخالفة للقانون، فيمتنع عليها تبعاً لذلك أن تصدر أمراً إلى جهات الإدارة.

كما أنه لا يدخل ضمن اختصاص القاضي الإداري المنازعات المتعلقة بإيجارات الأماكن المعدة للسكن، باعتبار أنها تابعة لاختصاص المحكمة العادية طبقاً للقانون⁽¹⁷⁾. كما التزم القاضي الإداري ومنع نفسه من النظر في الدعوى المرفوعة ضد مؤسسة عمومية صناعية أو تجارية⁽¹⁸⁾، وقد يحكم القاضي الإداري بإلغاء قرار عزل موظف.

الفرع الثالث

تخفيف مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة

اعترف القاضي الإداري بتوجيه أوامر إلى الإدارة في الحالات التالية:

المؤرخ في 8 أفريل/أبريل 1982 والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، وكذا قرار فاتح جوان/يونيو 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجل، هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة، ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى لا فحص مدى شرعيتها ولا مباشرة رقابة على مدة التطبيق».

(15) C.E, 29.4.1936, Dame Rouaix, Rec, p. 475.

(16) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية، بتاريخ: 1983/6/25، قضية (أ.خ) ضد (السيد الوالي) - (وزير الداخلية)، المجلة القضائية، العدد 3، سنة 1989، ص 184.

(17) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية، بتاريخ: 1983/7/9، قضية (ص، ط) ضد (الوالي)، المجلة القضائية، العدد 3، الجزائر، 1989، ص 187. ومما جاء في حثييات القرار: «حيث إن المادة (7) الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية تنص على أن المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو لمزاولة مهنة أو للإيجارات التجارية وكذا في المواد التجارية والاجتماعية هي من اختصاص المحكمة».

(18) قرار الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، بتاريخ: 1985/5/18، (قضية الجزائرية أم) ضد (وزير التجارة - الشركة الوطنية للأروقة الحديثة الجزائرية)، المجلة القضائية، العدد 1، الجزائر، 1989، ص 159.

أولاً- الأوامر الصادرة عن قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد (Précontractuel Référé)

منح المشرع الفرنسي بموجب القانون 92-90 الصادر بتاريخ 4 يناير 1992 في المادة (22)، لرئيس المحكمة أو نائبه سلطة إصدار أمر إلى الأشخاص العمومية بمراعاة القوانين المتعلقة بالإعلان عن العقود الإدارية والالتزام بتحقيق الشفافية في إجراءات إبرامها، والمنافسة العادية بين المرشحين للتعاقد. وقد أناط المشرع الفرنسي بالقاضي الإداري صلاحية وقف عملية التعاقد، وإبطال أي قرار متعلق بإبرام عقد مخالف⁽¹⁹⁾.

ثانياً- أوامر التحقيق

أقر القضاء الفرنسي لنفسه في إطار ضيق، سلطة اتخاذ التدابير اللازمة للتحقيق في الدعاوى المرفوعة إليه، ومن هذه التدابير سلطة إلزام الجهات الإدارية، بأن تقدم للقاضي الإداري ما قد يكون في حيازتها من مستندات منتجة في الدعوى، وقد اعترف القضاء لنفسه بهذا الحق قبل أن يتدخل المشرع بنصوص قانونية صريحة⁽²⁰⁾. وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 1939/5/1 في قضية (couëspel du mesnil) وكان القسم الفرعي الذي تولى تحضير الدعوى قد وجه أمراً إلى الوزير المختص، بإيداع المستندات التي استند إليها في إصدار قراره بإحالة المدعي على التقاعد، ولما رفض الوزير تقديم المستندات المطلوبة، أصدر مجلس الدولة حكماً في الموضوع أمر فيه الوزير بتقديم المستندات المشار إليها خلال 8 أيام⁽²¹⁾.

ثالثاً- الأمر الموجه إلى الإدارة بإجراء تحقيق إداري

اعترف مجلس الدولة الفرنسي لنفسه ودون أن يستند إلى نص تشريعي بصلاحيته في تضمين منطوق الحكم إحالة الدعوى إلى الجهة الإدارية للبت مجدداً في الطلب الذي سبق أن رفضته بطريقة غير قانونية، وقد طبق القضاء الفرنسي هذه الطريقة في القضايا التي اصطدم فيها الحكم القضائي بامتناع الإدارة عن التنفيذ⁽²²⁾. كما يمكن اعتبار الحكم بوقف التنفيذ بمثابة أمر موجه للإدارة، ذلك أن الحكم بتنفيذ القرار السلبي

(19) René Chapus, Droit du Contentieux Administratif, 10^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2002, p. 887.

(20) عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 120.

(21) جورج فوديل وبيير دلفوليه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001، ص 143.

(22) René Chapus, Op. Cit., p. 900.

يفرض على الإدارة القيام بإصدار القرار الذي امتنعت عن إصداره، ويعتبر ذلك التزاماً يقع على الإدارة⁽²³⁾.

المطلب الثاني

مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة

إن القاضي الإداري لا يملك أن يحل محل الإدارة ويقوم بعمل من أعمالها يدخل في صميم اختصاصها، كما لا يمكنه أن يمارس السلطة اللائحية التي تملكها الإدارة، أو إصلاح قراراتها المعيبة أو تعديلها أو إصدار قرار جديد بدلاً من القرار الذي قامت بإلغائه، أو إصدار قرارات في حالة امتناع الإدارة عن إصدارها، أو تعديل العقود الإدارية أو تصحيحها إذا ما تضمنت شروطاً باطلة، وإنما تقف سلطته عند إلغاء القرار الباطل، أو تقرير الحقوق المتنازع عليها أو ترتيب التعويضات⁽²⁴⁾.

الفرع الأول

القاضي الإداري وتكليف الإدارة

تطبيقاً لما تقدم لا يستطيع القاضي الإداري أن يصدر حكماً بتعيين موظف⁽²⁵⁾، أو تعديل تاريخ تعيينه⁽²⁶⁾، أو تحديد الشخص الراسي عليه المزا⁽²⁷⁾، أو إصدار لائحة⁽²⁸⁾. وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن: «هذه المحكمة لا تملك في منازعات الترقية إلا إلغاء التخطي عند الاقتضاء والمدعي لا يقول بالتخطي ولا يدعيه بالنسبة إلى قرار الترقية موضوع دعواه، وإنما يطلب ترقيته أيضاً عوضاً عن الدرجة الرابعة الكتابية، وكلا الأمرين يخرج عن سلطة هذه المحكمة، وعمّا يجوز أن تلزم به جهة الإدارة؛ لأن مهمتها مقصورة عن إلغاء القرارات دون تعديلها؛ ولأنها لا تملك الحلول محل الإدارة في إصدار قرار الترقية، ولا إلزامها باتخاذ إجراء يقتضيه مثل هذا القرار»⁽²⁹⁾.

(23) Roland Debbasch, Le Juge Administratif et L'Injonction: la Fin d'un Tabou, Semaine Juridique, Paris, n° 16, Etude, 3924, 1996, p. 161.

(24) د. يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص 78؛ د. السيد محمد إبراهيم، مرجع سابق، ص 69.

(25) C.E, 30/5/1945, boitard, Rec, p 109; C.E, 24/12/1926, bondinc, Rec, p. 1153.

(26) C.E, société coopérative de l'Etat, 14/2/1936, p. 200.

(27) C.E, Rochemont, Rec, 25/3/1931, p. 343.

(28) حكم مشار إليه لدى: د. السيد محمد إبراهيم، مرجع سابق، ص 70.

(29) القضية رقم 1437 لسنة 7 القضائية، حكم في 28 يونيو 1964، منشور في: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية، مجلس الدولة، المكتب الفني، السنة التاسعة، العدد الثالث (من أول يونيو سنة 1964 إلى آخر سبتمبر سنة 1964)، ص 1347.

كذلك قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه: «لا جدال في أن محكمة القضاء الإداري لا تملك إصدار قرارات بتكليف جهة الإدارة بأمر معين، كما لا تملك من باب أولى أن تحل محلها في إصدار مثل هذه القرارات، وبناء على ذلك يعتبر طلب المدعي أن ثقافته العلمية معادلة للمؤهلات العالية، وهو في الواقع مبنى الدعوى خارجاً عن اختصاص المحكمة، مادام التصرف في ذاته مما يدخل في وظيفة جهة الإدارة»⁽³⁰⁾.

من هنا يتضح أن القانون خوّل للقاضي الإداري سلطة إلغاء القرارات الإدارية إذا وجدها مخالفة للقانون، وهو يراقبها في الحدود التي رسمها له القانون دون أن يجعل منه هيئة من هيئات الإدارة، وبالتالي فإنه لا يحق له الطول محل الإدارة في إصدار أي قرار أو يتدخل ليأمر الإدارة بإتيان عمل معين أو بالامتناع عنه، وليس بإمكانه أن يستبدل قراره بالقرار المبطل، وذلك ناجم عن القاعدة العامة التي تمنع القاضي الإداري من أن يحل محل الإدارة.

كما أنه يمكن القول إن القاضي الإداري لا تعود لصلاحياته مراقبة أعمال السيادة كما سبق لنا القول، وأعمال رئيس الجمهورية وأعمال السلطات الأجنبية، وأعمال القضاء العادي، وأعمال الأجهزة التي تدير المرافق العامة ذات الإدارة الخاصة وبأسلوب القانون الخاص الصريح (مرافق عامة صناعية وتجارية).

الفرع الثاني

القاضي الإداري يلزم الإدارة بمبدأ المشروعية

إن دور القاضي الإداري هو تقرير عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه لمخالفته للقانون بإصدار الحكم، ولا يختص القاضي الإداري بتوجيه أوامره للإدارة بتنفيذه، ويعود ذلك إلى أن التنفيذ ليس من اختصاص القاضي، وإنما يكون من اختصاص الإدارة، غير أن مبدأ الحظر على القاضي الإداري بدأ مع السنوات الأولى للثورة الفرنسية، حيث إن هذا الحظر لم يكن ناتجاً عن نص قانوني مكتوب، وإنما يعود إلى عوامل أهمها تبني رجال القضاء الإداري الفرنسي تفسيراً خاطئاً لمبدأ الفصل بين السلطات، والذي يقتضي

(30) القضية رقم 594 لسنة 7 القضائية، حكم في 3 أبريل 1965، منشور في: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية، مجلس الدولة، المكتب الفني، السنة العاشرة، العدد الثاني (من أول فبراير سنة 1965 إلى آخر مايو سنة 1965)، ص 967. انظر أيضاً: جورج فيدال وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 185.

عدم تدخل القضاء في أعمال الإدارة⁽³¹⁾.

ويترتب على ذلك أنه ليس للقاضي الإداري أن يُعدّل القرارات الإدارية؛ ذلك لأن التعديل يتضمن أمراً صادراً من القاضي إلى الإدارة.

وفي رأينا، أن القاضي الإداري في دعوى القضاء الكامل له أن يُعدّل قرار الإدارة ويملك الحلول محلها، كما له أن يقرر مقدار التعويض الذي يستحقه المدعي في دعوى القضاء الكامل، بحيث في دعاوى نزع الملكية للمنفعة العامة إذا حددت الإدارة مبلغاً معيناً، فإن القاضي له أن يلغي هذا التقدير ويحدد مباشرة مبلغ التعويض على نحو يغير المبلغ الذي حددته الإدارة، والقاضي عندما يلغي قراراً إدارياً غير مشروع، فهو يحث الإدارة على الالتزام بمبدأ المشروعية، وهذا يدخل في صميم عمل القاضي الإداري الذي تتمثل رسالته في إعلاء كلمة القانون، فالقانون أداة والقاضي هو محرّك هذه الأداة.

ويعود هذا المبدأ في فرنسا إلى خشية القاضي من حساسية الإدارة بالكراهية للقاضي، وبذلك أراد القاضي الإداري أن يكيّف علاقته مع الإدارة وحرصاً منه على بقائه وعدم تعرضه لموجات عنيفة من الكراهية، مما أدى إلى إعطاء الإدارة امتيازات، ونتج عن ذلك إفلات بعض أعمال الإدارة من الرقابة القضائية كأعمال السيادة⁽³²⁾.

وعلى هذا فالقاضي الإداري لا يجوز له أن ينصب نفسه مكان الإدارة، فيحل محلها أو يقوم بعمل من أعمالها، فلا يملك أن يمارس السلطة اللائحية التي تملكها الإدارة بإصدار لوائح، كما لا يملك إصلاح قراراتها المعيبة أو تعديلها، ويعرّف الفقه سلطة الحلول بأنها: «إمكانية السلطة المراقبة، الحلول والتصرف مكان السلطة المراقبة»⁽³³⁾، ويقصد بمبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة، أن القاضي يقوم بالفصل في الدعوى المطروحة عليه، دون أن يحل محل جهة الإدارة في القيام بعمل يدخل في اختصاصها⁽³⁴⁾.

وإذا كانت قاعدة مبدأ حظر الحلول محل الإدارة تجد سندها في مبدأ الفصل بين السلطات، فقد تمسك القاضي الإداري بهذا المبدأ، رغم عدم وجود أي نص قانوني يمنعه من توجيه

(31) D. Cohen, la Cour de cassation et la séparation des autorités administratives et judiciaires, Economica, Paris, 1987, p. 352.

(32) د. عبد المحسن سيد ريان، دروس في قانون القضاء الإداري، ج 1، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 56.

(33) A. De Laubadère et J.C Venezia, Traité de Droit Administratif, Dalloz, Paris, 1999, p. 95.

(34) وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011، ص 140.

أوامر للإدارة، وقد استمر العمل بمبدأ عدم تدخل القاضي في أعمال الإدارة كأحد المبادئ الثابتة، بحيث فرض القاضي الإداري على نفسه هذا الحظر دون وجود أساس يستند إليه⁽³⁵⁾.

(35) حيث جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 5638: «... حيث إنه إلى جانب كون التنازل الذي قام به المستفيد الأول لفائدة المستأنف عليها غير شرعي لمخالفته أحكام القانون رقم 87 - 19 ومقتضيات المرسوم رقم 90 - 51، يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، وأن سلطته تقتصر على إلغاء القرارات المعيبة...». انظر: قرار مجلس الدولة رقم 5638 المؤرخ في 2002/7/15، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، سنة 2003، الجزائر، ص 162.

المبحث الثاني

جواز إلزام الإدارة وتوجيه الأوامر

يعتبر تدخل القاضي الإداري وتوجيه أوامر للإدارة من مقتضيات حسن تنفيذ الأحكام وتسهيل مهمة الإدارة، إذ لا معنى لصدور الحكم دون تنفيذه، ولهذا لا بد من تدخل القاضي الإداري من خلال ما يصدره من أوامر، فالقاضي بإصدار الأوامر يقطع على الإدارة سُبُل التحايل على تطبيق القانون⁽³⁶⁾.

المطلب الأول

توجيهات القاضي الإداري للإدارة

إن القاضي الإداري عندما يلزم الإدارة باتباع إجراءات محددة في القانون، فإن ذلك لا يعتبر تعدياً منه على عمل الإدارة، فالقاضي الإداري يسهر على التطبيق السليم، ويعمل على الموازنة بين احتياجات الإدارة ومصالح الأفراد، بحيث يأخذ كل ذي حق حقه، وبالتالي فإن المجتمع إذا كان يحتاج إلى قانون يلزم، فإن القانون يحتاج إلى قاضٍ يحكم⁽³⁷⁾.

الفرع الأول

إجبار الإدارة على التنفيذ

يمكن للقاضي الإداري أن يتخذ من الوسائل ما يجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام، فهذا العمل الصادر من القاضي هو إزالة عمل ضار، ويكون القضاء صائباً لأنه يسهر على إعطاء أوامر إلى جهة الإدارة تهدف إلى التطبيق السليم للقانون، والمحافظة على المصلحة العامة.

وعندما يصدر حكم بإلغاء القرار الإداري المعيب، فإنه من الطبيعي أن نتيجة الإلغاء ترتب التزاماً على الإدارة وهو إعادة الموظف إلى عمله، فالإدارة عليها أن تستخلص بنفسها هذه الآثار، وتتولى إعادة إدماج الموظف في مركزه الوظيفي إعمالاً لقوة الشيء المقضي فيه⁽³⁸⁾.

(36) د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2015، ص 198.

(37) R. Odent, Cours De Contentieux Administratif, les cours de droit, Fasc 4, paris, 1979, p. 1285.

(38) إن ارتباط القضاء بحقوق الإنسان وحياته هو ارتباط عضوي، فكل اعتداء على استقلال القضاء هو اعتداء على حقوق وحرريات المواطنين، وأن القضاء هو البناء الصلب الذي يقف في مواجهة الإدارة بكل قوتها لحماية واستخلاص حقوق المواطن. انظر: د. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 14.

كما أن استناد القاضي إلى عدم إمكانيته توجيه أوامره إلى الإدارة، بحجة أنه لا يملك من الوسائل ما يجبر بها الإدارة على تنفيذ الحكم، هو أمر لا يمكن قبوله، إذ إنه ليس من المعقول أن نسلم بضياح هيبة القضاء من خلال عدم استجابة الإدارة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري.

إن القاضي الإداري يمارس توجيه أوامره إلى الإدارة في كل حكم يصدره⁽³⁹⁾. ومن هنا فإن مهمة القاضي الإداري، لا تكتسب فاعلية حقيقية إلا إذا اقترنت بأمر إلى جهة الإدارة بتنفيذ الحكم أو القيام بإجراء يفرضه القانون، فالقاضي الإداري عندما يصدر أوامره وتوجيهات إلى الإدارة لا يعد ذلك خروجاً عن حدود وظيفته، فهو لا يمارس عملاً إدارياً وإنما يوجه الإدارة للوفاء بالتزاماتها⁽⁴⁰⁾.

ويتميز القاضي الإداري بخصائص ومزايا من أهمها:

1. إنه يقوم بمراقبة الأعمال الإدارية غير المشروعة، ويلغيها إذا تبين أن الإدارة بعملها لم تكن تهدف إلى المصلحة العامة.
2. القاضي الإداري، يقضي بين الإدارة والأفراد في كل نزاع تكون الإدارة طرفاً فيه، دون تفریق بين الأفراد الذين يؤلفون جهاز الإدارة وبقية المواطنين.
3. القاضي الإداري هو قاض مختص بالفصل في المنازعات الإدارية، وبالتالي فإنه يجمع بين الخبرة بعمل الإدارة وإدراك حقيقة المصالح العامة والفقهاء الإداري، وهو ما أكسبه مراناً وخبرة⁽⁴¹⁾.

الفرع الثاني

استقلال القاضي الإداري عن الإدارة

تبين أن القاضي الإداري لا يمكنه أن يحل محل الإدارة في إجراء ما هو من صميم اختصاصها، غير أنه يملك أن يعقب على تصرفاتها من الناحية القانونية، وأن يبين حكم القانون فيما هو متنازع عليه بين ذوي الشأن، فيضع الأمور في نصابها القانوني الصحيح. وعلى هذا الأساس فله أن يبين للإدارة من هو الأولى بالترشيح للترقية، وإذا وضح ذلك فليس معنى هذا أنه حل محل الإدارة في ترقيته، بل بين للإدارة حكم القانون

(39) J. Barthelemy, L'Obligation de faire ou de ne pas faire et son exécution forcée dans le droit public, R.D.P, Paris, 1912, p. 504.

(40) د. أماني فوزي السيد حمودة، مرجع سابق، ص 201.

(41) C.E. 26 Dec 1925, Rodire, Rec, p.1065.

لتقوم باتخاذ قرار الترقية، وإلا اعتبر قرارها مخالفاً للقانون⁽⁴²⁾. وهذا يدل على وجود استقلال تام بين الإدارة والقضاء الإداري.

فمن ناحية الهيكل يوجد انفصال بين أعضاء الإدارة وهم موظفون، أما مهمة القضاء الإداري فيقوم بها قضاة بمعنى أن الأشخاص الذين يقومون بمهمة الإدارة ليسوا هم الذين يقومون بمهمة القضاء، فللإدارة هيئاتها وموظفوها، وللقضاء الإداري هيئاته وأعضاؤه بحيث تستقل كل جهة عن الأخرى.

أما الاستقلال الوظيفي فإنه يعني انفصال الوظيفة الإدارية التي تقوم بها الإدارة عن الوظيفة القضائية التي يقوم بها القضاء الإداري، وبذلك لا يمكن للقضاء أن يتدخل في شؤون الإدارة ويقوم بتعيين الموظفين أو ترقيتهم أو نقلهم، أو يقوم القاضي الإداري بإصدار لوائح إدارية، كما لا يحق للإدارة أن تقضي بنفسها في المنازعات التي تقوم بينها وبين الأفراد إذا رفعت دعوى بشأنها إلى القاضي المختص.

وعلى هذا فإن رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة هي رقابة قانونية⁽⁴³⁾، والإدارة حين تقوم بأعمالها ينبغي عليها احترام ثلاث قواعد أساسية تشكل الأساس لمبدأ الشرعية وهي: تسلسل الأعمال الإدارية، وقاعدة الاختصاص والقاعدة الإجرائية. ولكي تتم مراقبة هذه القواعد يقوم القاضي الإداري بالتأكد من صحة توافر الإجراءات القانونية، وعند غيابها يرجع إلى المبادئ العامة للقانون، وهذا يعني أنه على القرارات الإدارية أن تحترم القوانين والمراسيم، وكذلك فإن التعليمات يجب أن تحترم القوانين والمراسيم⁽⁴⁴⁾، والقاضي الإداري يجب عليه أن يفصل في الدعوى المطروحة أمامه وإلا ارتكب جريمة إنكار العدالة «Justice de déni» وتنتهي الرقابة القضائية بحكم يحوز قوة الشيء المقضي فيه، والقاضي وهو يصدر قراره بعدم مشروعية قرار ما، فكأنه يعطي لها توجيهات بالتزام تطبيق القانون.

كما أن استقلال الإدارة في مباشرة نشاطها دون تدخل من القاضي الإداري يؤدي إلى حرية الإدارة فيما تقوم به من أعمال وبالتالي حسن سير العمل الإداري. على أن هذا الاستقلال يجب أن لا يكون مطلقاً من كل قيد، ذلك أنه يتعين على الإدارة - وهي تباشر نشاطها بحرية وباستقلال عن القضاء - أن تعمل داخل دائرة نطاق المشروعية.

(42) القضية رقم 1437 لسنة 7 القضائية، حكم في 28 يونيو 1964، مرجع سابق، ص 1347؛ انظر أيضاً: د. سعد صغفور ود. محسن خليل، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص 78.

(43) د. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 316.

(44) د. السيد محمد إبراهيم، مرجع سابق، ص 81.

وفي رأينا أن القاضي الإداري وهو يقوم بتحديد لما يجب أن تكون عليه تصرفات الإدارة بموجب حكم الإلغاء، إنما يقوم بتوجيهها وتنبيهها إلى عدم إصدار قرارات خاطئة مستقبلاً، وهذا لا يعد تعدياً على اختصاصها وإنما مساعدة لها للقيام بدورها، كما أن حكم القاضي لا يعد مساساً باستقلال الإدارة بوظائفها وإنما هو مجرد إرشاد لها، ولا يعد تعدياً على اختصاصها. وعندما يلزمها بدفع تعويض للمتضرر من تصرفاتها، فإنه يلجأ مباشرة إلى الخزينة العمومية لتنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها بإلزامها بالتعويض⁽⁴⁵⁾.

المطلب الثاني

القاضي الإداري وإلزام الإدارة

يجوز للقاضي الإداري إلزام الإدارة بتقديم مستند يوجد لديها، وذلك بناءً على طلب المدعي أو من تلقاء نفسه، كما يمكن للقاضي الإداري إجراء تحقيق، ويكون هذا الأمر موجهاً لأحد موظفي الإدارة ليقوم بالتحقيق بخصوص القضية المطروحة أمامه، ويودع هذا التحقيق بملف الدعوى للاطلاع عليه⁽⁴⁶⁾.

وقد يمتد النزاع في بعض الحالات إلى وقائع الدعوى، بحيث يذهب كل من طرفي الخصومة إلى تصوير الوقائع تصويراً مختلفاً عما كان يتصوره الطرف الآخر، وعلى نحو لا يستطيع القاضي الإداري أن يكون اقتناعه إلاً بالاطلاع على المستندات. ولئن كان الأصل أن البيئة على من ادعى وعلى المدعي إثبات دعواه، غير أنه غالباً ما تكون تلك المستندات تحت يد الإدارة، وهنا يقدر القاضي الجدية في طلب الإيضاحات والمستندات، وله أن يصدر أوامر إلى الإدارة يطلب فيها المستندات الضرورية، ولا تستطيع الإدارة رفض تنفيذ هذا الأمر.

الفرع الأول

إلزام القاضي الإداري للإدارة بتقديم المستندات

يلزم القاضي الإداري الإدارة بتقديم أدلة الإثبات خلافاً للقاعدة العامة في أن الإثبات على المدعي، بل تمتد سلطة القاضي لمراقبة البواعث غير المعلنة للقرار الإداري، وبموجب

(45) طبقاً للمادة (8) من القانون 91 - 02 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء: «يسدد أمين الخزينة للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي، وذلك على أساس هذا الملف، وفي أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر». (46) د. هشام عبد المنعم عكاشة، دور القاضي الإداري في الإثبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 64.

هذا الدور الفعّال للقاضي فإنه يتولى الأمر بتبليغ الأطراف واتخاذ التدابير الضرورية للتحقيق، وتحضير القضية للفصل فيها، والأمر بحضور الأطراف شخصياً للجلسة، ويأمر بنقل عبء الإثبات من المدعي إلى الإدارة بأن يطلب منها أية وثيقة أو مستند يمكن أن يكون أساساً لإصدار القرار، فإن رفضت تقديم المعلومات اعتبر القاضي طعن المدعي في محله ويبقى على الإدارة حينئذ أنها تصرفت بصورة غير مشروعة، وبذلك تتراجع السلطة التقديرية التي تتحصن وراءها برفض تقديم تفسيرات حول بواعث اتخاذ القرار، وإلا اعتبرت قرائن على خطأ تصرفها⁽⁴⁷⁾.

وينظم القاضي الإداري التحقيق بدعوة كل من الفريقين إلى الإجابة على عريضة الآخر، ويقرر الآونة التي يجب أن يتوقف فيها تبادل المذكرات، كما أنه يوجه للإدارة أوامر في نطاق التحقيق، ويمكنه أن يفرض عليها تقديم أي مستند قابل لأن يثبت قناعته⁽⁴⁸⁾، فكل مستند يقدمه أحد الفريقين يجب أن يتاح للفريق الآخر مناقشته. ويطبق مجلس الدولة الفرنسي بصلابة هذا المبدأ، ولا يُقبل من الإدارة أن تتشبث بمبدأ السرية الموجود في بعض المواد، أو تمتنع عن إعلام القاضي بمستند ما، أو عدم تقديم الملف كله أو جزء منه⁽⁴⁹⁾.

إن المستندات تقدم أمام القاضي الإداري، وهو الذي يدعو الإدارة إلى تفسير موقفها وليس لصمتها أو امتناعها أي دور، والقاضي الإداري فرض منذ مدة طويلة على الإدارة إعلامه بأسباب تسوين عملها، فالإدارة ملزمة بتزويد صاحب العلاقة بأسباب قرارها حتى ولو خارج أي مراجعة قضائية.

الفرع الثاني

موقف القضاء الإداري من تقديم المستندات

اعتبر مجلس الدولة أنه: «يعود إلى القاضي الإداري أن يطلب إلى الإدارات المختصة تقديم جميع المستندات الضرورية لحل النزاعات المحالة إليه باستثناء التي يغطيها سر يضمنه القانون، وأنه إذا كان الطابع الوجيه للإجراء يفرض اطلاع كل من الفريقين على المستندات المقدمة خلال السير بالدعوى»⁽⁵⁰⁾.

(47) جورج فيدال وبيار دلفولفيه، مرجع سابق، ص 142.

(48) المرجع نفسه، ص 143.

(49) CE sect. 23 déc. 1988, *Banque de France c/ Huberschwiller*, n° 95310, Lebon, p 464; AJDA, Paris, 1989, p. 99.

(50) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتاريخ 1955/11/5 مجموعة العشر سنوات، ص 1191.

إن إصدار أوامر إلى الإدارة بإيداع مستندات من طرف القاضي الإداري تدخل في إجراءات التحقيق التي يقوم بها القاضي، أما قاعدة الفصل بين الإدارة والقاضي، فليس هنا مجالها في التطبيق؛ ذلك أنها وإن كانت تحظر على القاضي إصدار أوامر إلى الإدارة، فإن مناط هذا الحظر أن ترد تلك الأوامر على عمل من أعمالها الإدارية التي تدخل في صميم اختصاصها الإداري، إذ عندئذ يتحقق التعدي على الإدارة العاملة والمساس باستقلالها. وليس هذا شأن الأوامر الصادرة بتقديم مستندات، فإن هذه الأوامر من صميم الوظيفة القضائية المرتبطة بتحقيق الدعوى، تمهيداً لإصدار الحكم القضائي.

المبحث الثالث

إجراءات الأمر القضائي الموجه للإدارة

لكل شخص الحق في اللجوء إلى القضاء لاستيفاء حقه عندما ترفض الإدارة منحه إيّاه، ولضمان هذا الحق نجد أن المشرع قد منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لضمان حقوق الأفراد، غير أنه يجب أن تتوفر جملة من الشروط.

المطلب الأول

شروط قبول توجيه أوامر للإدارة

يحق للقاضي توجيه أوامر للإدارة غير أنه لا بد من توافر شروط من خلالها يمكن للقاضي استعمال سلطاته، ولا يكون ذلك إلا بعد أن يقدم المدعي طلباته، وأن يكون صاحب مصلحة، وأن يحترم الآجال المحددة، وأن يرفع دعواه أمام الجهة القضائية المختصة.

الفرع الأول

طلب توجيه أوامر للإدارة

يتضح من خلال المادة (978) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري التي تحدد سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة، بحيث لا يمارسها وحده بل لا بد من طلب صاحب الشأن؛ ذلك أنه لا يجوز للقاضي أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم باعتبار أن سلطته مقيدة بطلبات الخصوم.

وطبقاً للمادة (981) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، يمكن للقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية دون طلب صاحب الشأن⁽⁵¹⁾. وتوجد طلبات سابقة لصدور الحكم وأخرى لاحقة، فالطلبات السابقة لصدور الحكم هي الطلبات التي يتقدم بها المدعي في صحيفة الدعوى للمطالبة بتوجيه أمر للإدارة بالإلغاء أو بالتعويض، وهذا ما نصت عليه المادة (978) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، حيث تكون هذه الطلبات سابقة على صدور الحكم أو أثناء نظرها، ويحق للمدعي أن يقدمها أثناء الجلسة مع إثبات مضمونها في محضر⁽⁵²⁾.

(51) المادة (978) من القانون 09/08 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

(52) أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012، ص 464.

أما الطلبات اللاحقة لصدور الحكم، فهي الطلبات التي تقدم إلى المحكمة الإدارية المختصة أو إلى مجلس الدولة، إذا كان قد طعن فيه بالاستئناف لإزالة عقبات التنفيذ، وقد تصل لحد الحكم بغرامة تهديدية في حالة عدم الامتثال للأمر طبقاً للمادة (981) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، وعليه فإن المشرع اعتبر طلب توجيه أوامر للإدارة في عريضة مستقلة عن الحكم الإداري المتنازع فيه، كمنازعة جديدة.

الفرع الثاني

آجال قبول طلب توجيه أوامر للإدارة

حدّدت بعض التشريعات آجال طلب توجيه أوامر للإدارة، ومن بينها المشرع الجزائري وذلك من خلال نص المادة (987) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، التي قررت بأنه: «لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل اتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عن الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل 3 أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم».

وتعتبر هذه المدة حسب تقدير المشرع الجزائري، كافية للإدارة لاتخاذ ما يلزم للتنفيذ الاختياري للحكم. وفيما يتعلق بالأوامر الاستعجالية يمكن تقديم الطلب دون أجل، نظراً لما تتطلبه من سرعة في التنفيذ، أمّا إذا حددت المحكمة الإدارية أجلاً في حكمها للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذية معينة، فإنه لا يمكن تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل⁽⁵³⁾، أمّا في حالة رفع التظلم إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية طبقاً للمادة (988) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، فإنه يبدأ سريان الأجل بعد مضي مدة 3 أشهر منذ قرار الرفض.

الفرع الثالث

الجهة المختصة بتوجيه أوامر للإدارة

إن الجهة المختصة بالنظر في طلب توجيه أوامر للإدارة هي الجهة القضائية الإدارية المختصة باتخاذ التدابير أو الأوامر النهائية لتنفيذ حكمها. كما يحق لمجلس الدولة الجزائري طبقاً لنص المادة (9) من القانون رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة على أن يفصل ابتدائياً ونهائياً في:

(53) عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 3، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 303.

1. الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
2. الطعون بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

كما أن الأمر القضائي الموجه للإدارة يتميز بخصائص تتمثل في أن الأمر المرسل إلى الإدارة لا يكون قراراً إدارياً، إذ إن القاضي الإداري لا يقصد من ورائه الحل محل الإدارة في ممارسة نشاطها. كما أن الأمر يقترن بجزاء، فهو لا يعد مجرد التماس صادر عن القاضي الإداري أو رجاء موجه للإدارة، ولكنه إلزام يضعه القاضي الإداري على عاتقها ويقترنه جزاءات في حالة مخالفة أمره.

وفي ضوء ذلك، يتبين أن مجلس الدولة الجزائري هو صاحب الاختصاص بالفصل في طلب توجيه الأمر لتنفيذ الأحكام التي يصدرها بصفة نهائية وابتدائية⁽⁵⁴⁾، كما يختص بنظر دعاوى تخص المشروعية ودعاوى التفسير.

المطلب الثاني

موقف القانون والقضاء من توجيه أوامر إلى الإدارة

فرض القاضي على نفسه عدم إمكانية توجيه أوامر للإدارة، لكن مع تزايد حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية والتي باتت تشكل خطراً على حقوق وحريات الأفراد، أعطى المشرع للقاضي الإداري حق توجيه أوامر للإدارة قصد تنفيذ الأحكام⁽⁵⁵⁾.

الفرع الأول

موقف القانون من توجيه أوامر إلى الإدارة

تقوم سلطة القاضي في توجيه أوامر إلى الإدارة، وذلك طبقاً لنص المادة (978) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري التي تنص على أنه: «عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، في الحكم القضائي نفسه، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل التنفيذ، عند الاقتضاء».

(54) المادة (9) من القانون رقم 01/98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 26 يوليو 2011، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، سنة 2011.

(55) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 232.

فالمشرع عند منحه للقاضي سلطة إصدار أمر مقترن بمنطوق الحكم، هو إعلاء لمبدأ المشروعية وتدارك عدم تعسف الإدارة ومخالفتها للشيء المقضي به، فيحدد للإدارة بناء على طلب المدعي ما يجب أن تتخذه من إجراءات بشكل واضح، كما يمكن للقاضي أن يحدد أجلاً للتنفيذ إن رأى ذلك مناسباً.

وقد تناول المشرع الفرنسي قضية إعطاء أوامر مقترنة بمنطوق الحكم من خلال الفقرة (1-911L) من القانون الفرنسي رقم 125 لسنة 1995 التي جاء فيها بأنه: «عندما يتطلب الحكم الصادر من المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف الإدارية اتخاذ الشخص المعنوي أو الشخص الخاص المكلف بإدارة مرفق عام قراراً معيناً أو إجراءً محدداً، فإنه يكون للمحكمة التي أصدرته وبناء على طلب محدد من صاحب الشأن باتخاذ هذا القرار أو الإجراءات أن تأمر في ذات حكمها باتخاذها»⁽⁵⁶⁾.

كما أضافت الفقرة (2-911L) من قانون القضاء الفرنسي بأنه: «إذا كان تنفيذ الحكم يقتضي من الشخص العام أو الخاص المكلف بإدارة مرفق عام آخر بعد تحقيق جديد يجريه لهذا الغرض، فإن المحكمة التي أصدرت الحكم إذا طلب منها ذلك صراحة أن تأمر في ذات حكمها باتخاذ هذا الإجراء خلال مدة محددة»⁽⁵⁷⁾.

كما ذهب المادة (979) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري إلى أنه: «عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد».

(56) L'article (L911 -1), No 125, 1995 du Code de justice administrative: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution».

(57) L'article (L911 -2), No 125, 1995 du Code de justice administrative : «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé».

الفرع الثاني

موقف القضاء من توجيه أوامر إلى الإدارة

إن موقف القضاء الإداري عندما يقضي بعدم مشروعية قرار إداري قضى بعزل موظف من منصب عمله، ولم يصدر أمراً للإدارة بإعادة إدماج المعني في منصب عمله، فإن هذا لا يعني رفض دمج الموظف، ففي قضية بين (ب. ع.) ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي القاضي بإبطال قرار رفض إدماج الموظف مع كل ما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية، قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالجزائر في قرارها الصادر في 1991/12/15 على أنه: «... حيث إن الإدارة في هذه الحالة مقيدة، بمعنى أنه عندما يكون الموظف قد استوفى الشروط المنصوص عليها في القانون، تكون الإدارة ملزمة بإعادة إدماجه دون أن تُحوّل لها أية سلطة تقديرية لإمكانية إعادة إدماجه».

وفي قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ: 1999/2/1 فإنه يحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، ففي قضية بين (الشركة الجزائرية للسيارات) ضد (بلدية وهران) جاء القرار بإعطاء أوامر للإدارة ب: «إلغاء الأمر المستأنف وبعد التصدي والفصل من جديد أمر البلدية بوضع حد لحالة الاعتداء المادي»⁽⁵⁸⁾.

وقد صدر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بالجزائر بين (فريق قناوي محمد ومن معه) ضد (مدير الشؤون الدينية) بأنه على إثر استئناف الفريق للقرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء مستغانم، الذي صرح بعدم قبول دعواهم شكلاً وعدم تأسيسها موضوعاً، ألغت المحكمة العليا هذا القرار المستأنف استناداً إلى نظرية الاستيلاء وأمرت الإدارة المعنية برد البنائات المتنازع عليها⁽⁵⁹⁾.

وفي فرنسا صدر قانون 8 فيفري/ فبراير 1995 الذي مَنَحَ الصلاحية للقاضي الإداري بأن يدرج ضمن حكمه أمراً يتضمن إلزام الإدارة بالقيام بإجراء تنفيذي محدد⁽⁶⁰⁾، كما قضت المحكمة الإدارية بمدينة ستراسبورغ «Strasbourg» بتوجيه أمر إلى الإدارة بإعادة موظف حصل على حكم بإلغاء قرار فصله من وظيفته. وفي السياق نفسه، قضت المحكمة الإدارية بمدينة ليل «Lille» الفرنسية بإلغاء قرار إداري لإحدى المدارس المتضمن فصل طالب مقيد بها، حيث وجهت إليها أمراً بإعادته والسماح له بالانتظام في

(58) نبيلة بن عائشة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 100.

(59) مقراني سمير، قضاء الغرفة الإدارية العليا 1996، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1988، ص 66.

(60) Debbasch Charles, Le Juge Administratif et L'injonction, 7^{ème} édition, J.C.P, Paris, 1996, p 162.

الدراسة، واعتبرت المحكمة أن هذا الأمر يعد إجراءً لازماً لتنفيذ الحكم القضائي بإلغاء قرار فصله⁽⁶¹⁾.

ويمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة بفحص الطلب وإصدار قرار جديد أو القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل خلال مدة محددة، ويعيد إليها الملف لتقوم بفحصه مجدداً دون أن يشير إليها بالإجراء الذي يجب أن تقوم به، وأن تصدر قراراً تتدارك فيه اللأمشروعية التي لحقت بالقرار الأول الملغى والذي كان محل خصومة، وتحديد المدة الزمنية للإدارة باتخاذ قرارها، وهو ما من شأنه أن يُقيد ماطلة الإدارة في إصدار القرار الجديد خلال المدة المحددة.

وقد حكمت المحكمة الإدارية بمدينة ليون «Lyon» الفرنسية بإلغاء قرار العمدة برفض منح شركة بيجاز «pégaz» تصريح بناء، ووجهت أمراً إلى العمدة بإعادة فحص ملف طلب الشركة، وذلك خلال مدة ثلاثة أشهر من إعلان الحكم⁽⁶²⁾.

وفي الجزائر، أصدر مجلس الدولة الجزائري، قراراً له بتاريخ 2002/2/22 تضمن أمراً موجهاً إلى الوالي (المحافظ) بإعادة دراسة طلب شهادة الإقامة المودعة من طرف مقيم أجنبي يدعى ديانغ «Dieng»⁽⁶³⁾.

(61) منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد 22، العدد 1، 2015، ص 36.

(62) المرجع السابق، ص 37.

(63) شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 300.

المبحث الرابع

التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

إن القاضي الإداري من حيث أدائه لأعماله داخل المؤسسة القضائية، يهدف إلى تحقيق مشروعية عمل الإدارة من خلال معالجته للمنازعات التي تُعرض عليه، وبالخصوص عن طريق دعوى تجاوز السلطة أو دعوى الإلغاء باعتبارها تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، وذلك بقصد البت فيها حسب قرارات تشكل على المدين القاصر والبعيد فقهاً وقضاءً، يكون ركيزة القانون الإداري الجزائري الحديث، إلى جانب التعليقات والاجتهادات والمؤلفات التي ينشرها من حين لآخر أساتذة مختصون في ميدان القانون العام.

المطلب الأول

وجوب احترام الإدارة لأحكام القاضي الإداري

إن دور القاضي الإداري يهدف إلى تحقيق مشروعية أعمال الإدارة من خلال تطبيقها لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، ومبدأ المشروعية عندما يصل إليه القاضي الإداري فإنه يجب على الإدارة أن تحترم القاضي وهو يقوم بوظيفته القضائية، وذلك باحترام الأحكام الصادرة منه وتنفيذها، باعتبار أن تنفيذ الأحكام القضائية يضفي على الدولة هيبتها ومصداقيتها، والتنفيذ خصيصة لصيقة بالأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه⁽⁶⁴⁾. وبدون التنفيذ تبقى هذه الأحكام مجرد حروف ميتة وعمل ذهني قام القاضي الإداري باعتصار جهده لإظهار الحقيقة القانونية، دون أثر فعلي في تغيير الحقيقة الواقعية.

وإذا كان تنفيذ الأحكام الصادرة من القاضي الإداري أمراً مطلوباً من الإدارة وتتقبله بصدر رحب وحسن استعداد، بعد أن تكون قد عرضت وجهة نظرها على القاضي، كما تترصد الإدارة إلى كل الأحكام فيما يتعلق بتطبيق القانون وتكون مجموعة منظمة

(64) قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد 3، الجزائر، 1989، ص 205؛ وقد اعتبر القرار أنه: «متى صدر قرار قضائي فصلاً في طعن من أجل تجاوز السلطة ونطق ببطان جزئي أو كلي للقرار الإداري اكتسب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، فإنه يتعين على الإدارة تجنب اتخاذ قرار آخر يتناول الأطراف نفسها ويبحث على المحل نفسه ويقوم على السبب نفسه. حيث إن الإدارة التي تجاهلت قرار المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية - بإبطال قرار متخذ منها عن تجاوز السلطة، وأصدرت قراراً آخر يخص الأطراف والسبب والمحل نفسه، تكون بتصرفها المذكور قد خرقت مبدأ حجية الشيء المقضي فيه للأحكام القضائية».

ومصنفة ترجع إليها عند الحاجة، فيكون هذا التنظيم عاملاً هاماً يجنبها إلغاء قراراتها، خاصة وأنها راعية للصالح العام وهي المهيمنة على إدارة المرافق العامة والعمل على انتظام سيرها. ولذلك فإن للإدارة أن تتخذ إزاء حريات الأفراد وأمورهم من الإجراءات ما يكفل حماية المصلحة العامة، ويحقق غايات الإدارة ويمكنها من أداء وظيفتها على الوجه الأكمل.

والإدارة عندما تعترف بدفع التعويضات المحكوم بها دون تأخير التنفيذ أو إصرار على عدم التنفيذ، وعندما تنفذ حكم الإلغاء مستندة إلى إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه تكون قد التزمت بمبدأ المشروعية .

الفرع الأول

حجية الأحكام القضائية الإدارية

إن الأحكام الصادرة في دعاوى القضاء الكامل تحوز حجية مقصورة على أطراف الخصومة التي صدر فيها الحكم دون غيرهم، ولهذا فليس للغير ممن ظلوا خارج الخصومة الاحتجاج أو الاستفادة من الحكم القضائي .

وحجية الشيء المقضي فيه تلعب دوراً رئيسياً ومعتبراً للمحافظة على النظام داخل المجتمع، فالأحكام يجب أن تعتبر ذات حرمة مطلقة إذا اكتسبت حجية الشيء المقضي فيه. وبالتالي لا يجوز طرحها مرة أخرى للمناقشة، وقد اعتبر الفقهاء على الدوام حجية الأحكام مبدأً قانونياً أوجده تعامل قانوني طويل، لنشر الطمأنينة وتحقيق المصلحة الاجتماعية.

ودون القبول بهذا المبدأ يظل الناس تحت تهديد مستمر، يقلق حياتهم وينشر فيهم الذعر والهلع بصورة دائمة، لذلك لا يجوز المساس بهذه الحرمة، تحت ستار البحث عن أخطاء ارتكبت، حتى لا يتعرض استقرار المجتمع إلى هزات ضارة، وبالتالي إحداث الفوضى داخل المجتمع⁽⁶⁵⁾.

كما أن حجية الأحكام تكون لمن كانوا أطرافاً في الدعوى، ويجب التفرقة بين أنواع الإلغاء، فقد يتناول القرار بأكمله، وقد يقتصر على جزء منه، ويكون الإلغاء جزئياً بمعنى أن الإلغاء يكون شاملاً لجميع القرار أو يقتصر على جزء منه. وقد ذهب المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها إلى أن: «حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء تعتبر من النظام

(65) حكم المحكمة الإدارية العليا، 18 جانفي/يناير 1958، مشار إليه لدى: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 1066 .

العام، وأن المركز التنظيمي متى انحسم النزاع في شأنه بحكم حاز قوة الشيء المقضي فيه، فقد استقر به الوضع الإداري نهائياً، فالعودة لإثارة النزاع فيه بدعوى جديدة هي زعزعة لهذا الوضع الذي استقر⁽⁶⁶⁾.

والقرار القضائي الصادر من القاضي الإداري هو حكم بمعنى الكلمة، يترتب عليه إعدام القرار الإداري من يوم صدوره، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور هذا القرار مهما كانت النتائج، وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية معينة.

بخلاف ذلك خوّل مجلس الدولة الفرنسي للإدارة حق الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، إذا كان تنفيذها يؤدي إلى إثارة اضطرابات جسيمة تهدد الأمن العام بشكل

(66) صدر حكم لصالح «كويتياس» يقضي بخروج الأهالي في تونس، وحاز القرار القضائي لحجية الشيء المقضي فيه، غير أن عملية التنفيذ أثارت فوضى واضطرابات مست بالنظام العام، فامتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم، وحكم مجلس الدولة بدفع تعويضات نقدية تدفع لمصلحته. راجع:

M. Long et P. Weil et G. Braibant, Les grands arrêts de la jurisprudence administratives, 7^{ème} ed. Sirey, Paris, 1978, p. 532.

وتتمثل هذه القضية، التي جرت وقائعها خلال فترة الاستعمار الفرنسي لتونس (1881 – 1956) في أن مهاجراً يونانياً يدعى «كويتياس Couitéas» اشترى مساحة واسعة من الأراضي القابلة للزراعة، تقدر مساحتها بـ 38000 هكتار من ورثة أحد الأشراف القدماء، واستصدر حكماً من محكمة سوسة التونسية بتاريخ 13 فيفري/ فبراير 1908، ولما صار هذا الحكم واجب النفاذ بملكية هذه المساحة الكبيرة، وذهب لوضع يده على الأرض فوجئ بأهالي المنطقة التي استقروا فيها منذ فترة طويلة، واتخذوا الأرض مورداً لرفقهم يرفضون تسليم الأرض إلى كويتياس، فتقدم كويتياس إلى السلطات الإدارية الفرنسية في تونس طالباً تمكينه من وضع يده وطرد التونسيين بالقوة من الأرض التي اشتراها، وبعد أن استعرض الحاكم العام الأمر من جميع نواحيه رأى أن لجوءه إلى وسائل العنف سيكون له عواقب وخيمة، لأنه يهدد بإشعال نار الفتنة وهياج خطيرين، فرفض مساعدة هذا اليوناني في تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ، فتقدم كويتياس إلى مجلس الدولة في باريس مطالباً بالتعويض عن الأضرار التي سببها امتناع الإدارة عن أداء واجبها في تنفيذ الأحكام، ولما درس المجلس القضية أصدر حكماً أبرز ما جاء فيه:

1. إن الإدارة بامتناعها عن تنفيذ الحكم لم ترتكب خطأ ما؛ لأنها وإن كانت قد أخلت بواجبها في تنفيذ الأحكام بالقوة، فإنها فعلت ذلك تنفيذاً لواجب آخر أهم هو حفظ النظام؛ لأنها قبل أن تلجأ إلى تنفيذ الأحكام بمعاونة البوليس أو الجيش عند الاقتضاء، عليها أن تقدر ظروف التنفيذ القهري وتمتنع عن اللجوء إلى استخدام قوات الجيش، إذا رأت أن في ذلك إخلالاً بالنظام والأمن.
2. وعلى الرغم من عدم وجود الخطأ منح المجلس التعويض على أساس العدالة المجردة التي تأبى أن يضحى فرد لصالح المجموع، إذا كان في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع، لأن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم هو أمر استثنائي وغير مألوف في علاقة الإدارة بالأفراد، ولهذا يكون المحكوم له محقاً في طلب التعويض؛ لأن حرمانه التام من الانتفاع بملكه خلال مدة لا يمكن تحديدها نتيجة لموقف الإدارة إزاءه، قد فرض عليه - تحقيقاً للصالح العام - ضرراً جسيماً يجب تعويضه».

خطير⁽⁶⁷⁾. ولئن كان الأصل أنه لا يجوز امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي وإلا كان تصرفها مخالفاً للقانون، «إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فوراً إخلالاً خطيراً بالصالح العام يتعدّر تداركه، كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام، فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، وأن يعوض صاحب الشأن إن كان لذلك محل»⁽⁶⁸⁾.

ويقتضي المبدأ أن الإدارة تصرفت تصرفاً غير سليم، مما جعل القاضي يحكم بإلغاء القرار الصادر منها، ومادامت هي التي تسببت بتصرفها غير السليم إلى إيجاد وضع قانوني كان مثار دعوى إلغاء، فإن هذا يجعلها تلتزم بالحكم القضائي الصادر، فحكم إلغاء القرار الصادر بالفصل يستتبع إعادة الموظف المفصول إلى ذات درجته ووظيفته، وكأنه لم يفصل ولا يقبل من الإدارة احتجاجها بشغل الوظيفة نتيجة التعيين.

وقد ذهب القضاء في مصر منذ مدة إلى تأكيد حجية الأحكام بقوله: «إن الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية إنما تقرر هذا الإلغاء لتصويب التصرفات الإدارية تحقيقاً للصالح العام، ومن ثم كان الحكم بالإلغاء حجة على الكافة، ولكل شخص أن يتمسك به، فلا يجوز أن يكون موضوعاً لمساومة أو تنازل من ذي شأن فيه، وإلا كان ذلك إبقاء على المخالفة القانونية التي شابت القرار المحكوم بإلغائه، وتفويتاً لثمرة الحكم، الأمر الذي يتعارض مع الصالح العام، وعلى ذلك يكون باطلاً، ولا يعتد بالتنازل الذي تستند إليه الحكومة، وبالتالي لا يصلح مبرراً قانونياً لامتناعها عن تنفيذ الحكم»⁽⁶⁹⁾.

ففضاء الإلغاء وما يفضي إليه من إعدام القرار الإداري، هو رجعي في قضائه بعدم المشروعية، فوري في قضائه بالإلغاء، واعتبار القرار الملغى رجعياً يعتبر قراراً منعماً فاقداً صفته الإدارية، وبالتالي فإن أي عمل من أعمال الاستمرار في تنفيذه بعد حكم الإلغاء يندرج ضمن أعمال التعدي (voie de fait)⁽⁷⁰⁾. وقد لاحظ المشرع مسألة نفاذ قرارات القضاء الإداري وقوة حجتها في التطبيق، بحيث يصبح القرار الواقع إبطاله كأنه لم يصدر، وأنه يتعين على الإدارة المعنية بالإلغاء إعادة الوضعية القانونية السائدة قبل

(67) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 10 جانفي/يناير 1959 - السنة الرابعة - ص 533، مشار إليه لدى: د. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 1069.

(68) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية 13 مارس 1956، السنة العاشرة، ص 248.

(69) J. M. Auby et R. Drago, Traité de Contentieux Administratif, Tome1, Paris, 1962, p. 553.

(70) المنصف عمارة، نجاعة رقابة المحكمة الإدارية لنشاط الإدارة، محاضرة ألقيت في الملتقى الذي عقدته الجمعية التونسية للعلوم الإدارية يومي 18 و19 ديسمبر 1981، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية، المجلة التونسية، 1981، ص 337 وما بعدها.

حصول القرار، «وإن لم تفعل فإنها تكون عرضة للجزاء، باعتبار أن عدم التنفيذ الذي قد تركز إليه الإدارة يصير نذمتها عامرة، من أجل خطأ فاحش، وبالتالي تكون مستهدفة للحكم عليها بالغرم».

ومعنى هذا أن المدعي الصادر لفائده قرار الإلغاء في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ مقتضيات القرار وما يترتب عليه من آثار قانونية، يسوغ له أن يقيم دعوى على الإدارة المتقاعسة من جديد لجبرها في هذه المرة على أداء غرامة تعادل الضرر اللاحق به من جرّاء امتناعها عن التنفيذ، علاوة على المطالبة بتنفيذ قرار الإلغاء⁽⁷¹⁾.

من خلال ما سبق يتضح لنا بأن المقصود بحجية الشيء المحكوم به، أن المحكمة أو القاضي الإداري قد أصدر حكمه القضائي، وليس للقضاء في هذه الحالة أن يرجع عما قضى به أو أن يعدل فيه، وإن كان للقضاء حق تفسير القرار القضائي ويصح ما قد وقع فيه من خطأ مادي هذا من ناحية الشكل، أما من ناحية الموضوع فإن الحكم الصادر يعتبر عنواناً للحقيقة والعدالة، وبالتالي لا يجوز عرض النزاع على محكمة أخرى، والحكم الصادر في دعوى الإلغاء يؤدي إلى إعدام القرار الإداري، سواء أكان هذا القرار فردياً أم تنظيمياً بأثر رجعي، وباعتباره كأن لم يكن، مثله مثل سحب القرار الإداري من جهة الإدارة.

وتعني الحجية المطلقة للحكم الصادر بدعوى الإلغاء أن يتمسك بها كل فرد، كما تمنع الحجية المطلقة من نظر أية دعوى أخرى بصدد القرار الإداري نفسه المحكوم بإلغائه، ويحكم القاضي الإداري برفض الدعوى إذا عرض عليه النزاع مرة أخرى بحجة سبق الفصل فيها، أو لانقضاء مصلحة المدعي في إقامة الدعوى بشأن قرار إداري سبق الحكم بإلغائه. وتتعلق حجية الحكم الصادر بالإلغاء بالنظام العام، لاتصال الحكم باستقرار الأوضاع والمراكز القانونية التي حسمها في منطوقه⁽⁷²⁾.

(71) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية للنشر، بيروت، 1998، ص 622.

(72) تنص المادة (601/ب) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري على أنه في القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه التالي: «الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتأمّر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم والخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار...». وتنص المادة (5) من القانون رقم 91 - 02 المؤرخ في 8 يناير 1991، بشأن تحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، على أنه: «يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المادة (6) وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء، التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري».

الفرع الثاني

مبدأ تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري

بعد صدور الحكم القضائي عن القاضي الإداري وحيازته لقرينة الشيء المقضي فيه، فإن الإدارة في هذه الحالة ملزمة بتنفيذه، ويقع على الإدارة العامة واجب مد يد العون والقوة العمومية لمساعدة الجهات المعنية على تنفيذ أحكام القاضي الإداري، ويظهر ذلك من خلال المادة (601) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري التي نصت بأنه: « على جميع أعوان التنفيذ القيام بتنفيذ الأحكام»، ودعت رجال القوة العمومية إلى تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذها.

إن الإدارة كثيراً ما تُسَلَّم بتنفيذ أحكام القضاء، غير أنها في بعض الحالات تمتنع عن ذلك بحجة أن القرار القضائي الصادر أساسه اجتهاد قضائي، فتمتنع مع علمها بصلاية الاجتهاد وثباته، وذلك من أجل إظهار استيائها أو تثبيط عزم خصمها، وهنا ذهب مجلس الدولة في فرنسا ببيان الطابع الاجتهادي للقضاء الإداري كمصدر للقانون، وحكم على الإدارة بسبب الخطأ الذي ارتكبته في انتهاك القاعدة التي وضعها الاجتهاد⁽⁷³⁾. وقد تلزم الإدارة - حتى ولو لم تكن طرفاً في النزاع - أن تسهم في تنفيذ القرار الصادر عندما تأمرها الصيغة التنفيذية بتقديم مساعدتها للمتقاضي⁽⁷⁴⁾. كما تعد مرتكبة لخطأ في حال رفضها تقديم المساعدة، إلا إذا بررت سبب رفضها، وهذا يعطي لصاحب الحق التعويض على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة⁽⁷⁵⁾.

إن تنفيذ القرار الصادر عن القاضي الإداري إذا حكم بإبطال أعمال الإدارة أو إدانتها بالتعويض، أصبح من المبادئ المستقرة، ولتسهيل مهمة تنفيذ قرارات القاضي الإداري، فقد نظم المشرع الفرنسي عن طريق قانون صدر في عام 1998 الحصول مباشرة على هذا التنفيذ دون اللجوء مرة أخرى إلى القضاء، عندما يتعلق الأمر بإدانة إدارة بالتعويض

(73) د. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 53.

(74) C.E, 3 Octobre 1976, Ministre de L'intérieur. C/Dame fiat, Rec. Lebon, p. 409; C.E, du 30 novembre 1923, Affaire Couitéas, recueil Lebon, p. 201.

انظر أيضاً: قضية كويتياس 23 نوفمبر 1923، مشار إليها لدى: د. مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 53.

(75) Décret n° 88-336 du 11 avril 1988 modifiant et complétant le décret n° 81-501 du 12 mai 1981 pris pour l'application de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public et relatif à la commission du rapport et des études du Conseil d'Etat (J.O.R.F. du 13 avril 1988).

عن الضرر الذي سببه خطأها، أو بدفع تعويض مالي محدد في القرار ذاته.

وينبغي أن يكون القرار قد اكتسب حجية الشيء المقضي فيه، كما ينبغي أن يتضمن القرار الصيغة التنفيذية. وبإمكان الإدارة الأخذ بتأمين الاعتمادات المالية لتنفيذ قرار القضاء في مهلة أقصاها 6 أشهر اعتباراً من التبليغ، ويخطر الدائن ضمن المهلة نفسها بأمر الصرف أو الحوالة، وبوسع من صدر القرار لصالحه مراجعة الخزينة العمومية خلال مدة 4 أشهر بطلب الدفع بناء على تقديم صورة عن قرار القضاء الحائز لقوة الشيء المقضي فيه، ومحتويًا على الصيغة التنفيذية، وعلى المحاسب دفع الحوالة خلال مدة شهر⁽⁷⁶⁾.

وقد عمل مجلس الدولة في فرنسا على تنفيذ قرارات القضاء الإداري وتنوير الإدارة حول تنفيذ قرار يلغي عملاً إدارياً لتجاوز السلطة، وإذا رفضت الإدارة تطبيق تنفيذ قرار قضائي، فإنه يعود للمستفيد من هذا الحكم أن يطلب من الإدارة التنفيذ ليتمكن من الطعن في رفضها، وبالتالي يمكن إقحام مسؤولية الإدارة.

وقد أتاح قانون 16 جويلية/ يوليو 1980 - الذي منح مجلس الدولة في فرنسا إمكانية الحكم بغرامة مالية في حال عدم تنفيذ قرار صادر من جهاز قضائي إداري - تأكيد جهوده بنجاحه في إقناع الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري، غير أنه رغم ذلك فإن مجهوداته تعتبر غير كافية، إذا أخذنا في الاعتبار عدد الشكاوى الواردة إلى مجلس الدولة⁽⁷⁷⁾، والوسائل التي تضمنها القانون رقم 539 المؤرخ في 16 جويلية/ يوليو 1980 والتي تتلخص فيما يلي:

1. إمكانية الحكم على الإدارة التي تتماطل في التنفيذ، سواء في مادة الإلغاء أو في مادة التعويض المالي بغرامة يومية (Astreinte journal)، وهي عبارة عن مبلغ مالي تدفعه الإدارة المتقاعسة عن التنفيذ.
2. إقرار مبدأ المسؤولية الشخصية للموظف المتسبب في الغرامة اليومية على الإدارة، وهذه المسؤولية يؤخذ على أساسها الموظف الذي يثبت خطأه الشخصي أمام دائرة مراقبة التصرف في الميزانية.

(76) جورج فيدال وبيبار دلفوليه، مرجع سابق، ص 291.

(77) Loi n° 80 539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public (J.O.R.F 17 Juillet 1980).

كما تنص المادة (6) من القانون رقم 91 - 02 المتعلق بالقواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء الجزائي على أنه: «يحدث في محركات الخزينة حساب تخصيص ويحمل عنوان تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد والمتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات».

3. في ميدان الأحكام القضائية بأداء مبالغ مالية وإقرار أجل قدره أربعة أشهر، يمكن للمحاسب العمومي (Comptable public) عندما لا يصدر له إذن بالدفع من الشخص المكلف الأمر بالصرف (Ordonnateur) طيلة أجل الأربعة أشهر منذ تبليغه بالحكم المطلوب تنفيذه والمشمول بالصيغة التنفيذية، أن يتولى عملية الدفع فوراً دون توقف على إذن له في ذلك.

وعلى هذا المنوال نسج المشرع الجزائري في المادة (145) من دستور 1996 قاعدة عامة هدفها حماية مبدأ السير المنتظم للمرافق العامة وهي تنفيذ أحكام القضاء الإداري بصفة مطلقة، وأن عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري من طرف الإدارة يعد بمثابة خطأ جسيم، وخاصة إذا ما علمنا بأن الإدارة تهدف إلى المحافظة على النظام العام والمصلحة العامة، ولا شك بأن خير وسيلة لحفظ النظام العام والمحافظة على المصلحة العامة تتمثل في التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القاضي الإداري.

ولهذا سارع المشرع الجزائري بإصدار القانون رقم 91 - 02 المؤرخ في 8 يناير 1991 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء⁽⁷⁸⁾، فالسلطة عنصر كامن في الإدارة وتحقيق المنفعة العامة للمجتمع غايتها، ويربط بين فكرة السلطة العامة وفكرة المنفعة العامة امتياز تنفيذ الأحكام، باعتبار أن الفرد العادي يلجأ إليها لتنفيذ حكم القضاء إذا صدر لصالحه، وهو يستعين بها من أجل تمكينه من ذلك⁽⁷⁹⁾، فما بال الإدارة والقرار القضائي صادر بعدم مشروعية تصرفها⁽⁸⁰⁾.

المطلب الثاني

مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ أحكام القاضي الإداري

إن تنفيذ الأحكام الإدارية أثار التساؤل حول كيفية العمل، إذا امتنعت الجهة الإدارية المحكوم عليها عن الانصياع للحكم الإداري، ورفضت هذه الجهة تنفيذ هذا الحكم، ذلك أنه إذا كانت الدولة الحديثة دولة قانون فإنه يجب أن تنفذ فيها الأحكام القضائية النهائية، ومنها الأحكام الصادرة ضد الإدارة لفائدة الأفراد العاديين أو الموظفين العموميين، فإذا

(78) تنص المادة (7) من القانون رقم 91 - 02 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء على أن: «يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزانة بالولاية التي يقع فيها موطنهم، 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 بأن إجراءات التنفيذ عن طريق القضاء بقيت طيلة شهرين دون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

(79) انظر: المادة (8) من القانون رقم 91 - 02 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء.

(80) قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية 21 أفريل/ أبريل 1965 قضية «زرميط»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 2، الجزائر، 1965، ص 16 وما بعدها.

امتنعت عن تنفيذ هذه الأحكام النهائية، فماذا يستطيع الفرد المضرور أن يفعل والحالة هذه، خصوصاً وأن أموال الدولة غير قابلة للحجز عليها.

الفرع الأول

امتناع الإدارة عن التنفيذ بحجة النظام العام

تبنى القاضي الإداري منذ البداية مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري⁽⁸¹⁾. ويظهر ذلك أيضاً في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 20 جانفي / يناير 1979، القاضي بمسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم⁽⁸²⁾. وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية أيضاً، عندما أقر مجلس قضاء الجزائر مسؤولية وزارة العدل وولاية الجزائر على أساس الخطأ الجسيم، معتبراً أنه لا وجود لأي سبب من أسباب النظام العام يدعو إلى عدم تنفيذ الحكم الصادر عن القضاء، كما أن النظام العام وفق الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر هو مجموع القواعد الضرورية لحفظ السلم الاجتماعي، الذي ينبغي الحفاظ عليه ليتمكن كل ساكن في مجموع التراب الوطني من ممارسة سلطاته المشروعة في حدود حقوقه الشرعية في مكان إقامته.

إن النظام العام مفهوم متغير من زمن إلى آخر ومن وسط اجتماعي إلى آخر، وهكذا يظهر بأن المدعي لم يمس النظام العام في شيء، بل بالعكس فإنه طبق عليه تطبيقاً غير مناسب. وقد جاء في إحدى حيثيات القرار على أنه: «لا يمكن أن يحول النظام العام إلى تعسف في استعمال الحق بخرق القواعد الأولية الخاصة بحماية حقوق المواطن⁽⁸³⁾، وأعتبر النظام العام على أنه ذلك المفهوم الذي لا يمكن أن يخل بالنظام الاجتماعي ويضعه في خطر فحسب، وإنما أيضاً تأكيده وحمايته»⁽⁸⁴⁾.

(81) تم إقرار مبدأ مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم، باعتبار أن الامتناع عن التنفيذ هنا لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام، ولأن سلوكها على هذا النحو يعتبر غير شرعي، ونكرت في قرارها بمبدأ المسؤولية غير الخطئية بسبب الامتناع عن التنفيذ لضرورات النظام العام. (منشور لدى: بوشحة وخلوفي، مجموعة الأحكام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص 199؛ ومشار إليه لدى: د. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 66.

(82) L'ordre public ne doit en aucune manière se transformer en un abus de droit violent les règles élémentaires de protection du droit du citoyen.

(83) تنص المادة (9) من القانون رقم 91 - 02 المتعلق بكيفية تنفيذ الأحكام على أنه: «يسوغ لأمين الخزينة للولاية في إطار هذه العملية أن يقدم كل طلب مفيد لأجل التحقيق للنايب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم. لا تعتبر الطلبات مبرراً لتجاوز الفترة المحددة في المادة الثامنة من هذا القانون».

(84) د. مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 72.

الفرع الثاني

عدم التنفيذ يعطي الحق في التعويض

إن القاضي الإداري يمكنه أن يجبر الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء وذلك عن طريق فرض الغرامة التهديدية، وبذلك فإن الإدارة ملزمة - رغم استقلالها - على احترام قوة الشيء المقضي فيه، ومجبرة على احترام سيادة القانون الذي يتمثل هنا في تطبيق أحكام الإلغاء الصادرة عن القضاء الإداري، فإذا وقعت مخالفة لهذا الالتزام من جانب الإدارة بأي صورة، فإن صاحب الشأن يستطيع رفع دعواه إذا امتنعت دون مبرر قانوني، وهو ما يعطي الحق لأصحاب الشأن في طلب التعويض.

وقد يثير الحكم الصادر من القاضي الإداري ضد الإدارة مشاكل في التنفيذ كالتأخر في التنفيذ إلى أجل غير مسمى لأكثر من 33 شهراً، مما يفقد وقف التنفيذ طابعه المؤقت ويجعله غير مبرر، وهذا ما ذهب إليه القضاء الجزائري إذ تظهر بصورة واضحة المماثلة والتسوية من جانب الإدارة لتأخير عملية التنفيذ إلى أجل غير محدد.

فمن حيث إجراءات تأجيل التنفيذ المبرر، فإن الوالي لا يمنع التنفيذ، وإنما يقدم طلباً إلى وكيل الجمهورية بوصفه مسؤولاً عن تنفيذ الأحكام، يلتمس فيه تأجيل التنفيذ بسبب الإخلال بالنظام العام، فيأمر هذا الأخير إذا اقتنع بأن النظام العام مهدد فعلاً بتأجيل التنفيذ مؤقتاً لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر⁽⁸⁵⁾.

وإذا كان من المؤكد أنه ينبغي إعطاء مهلة معقولة للإدارة كي تتدبر أمرها وتستطلع رأي من ترى استطلاعها من الخبراء والفنيين والمسؤولين الإداريين الأعلى درجة، على وجه يجنبها الارتباك في عملها، وتختار الوقت الملائم، إلا أنه لا يجب عليها تجاوز المدة المعقولة، فإذا امتنعت دون وجه حق عن التنفيذ في وقت مناسب، اعتبر امتناعها مخالفاً للقانون يوجب التعويض، ولا يجوز للإدارة الامتناع عن تنفيذ الحكم إذا ما قدرت أن تنفيذه سوف يرتب إخلالاً خطيراً بالأمن والنظام، ففي هذه الحالة يتعين تعويض المحكوم لصالحه.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه: «ولئن كان القرار لا يجوز في الأصل أن يعطل تنفيذ حكم قضائي نهائي، وإلا كان مخالفاً للقانون، إلا أنه إذا كان يترتب على

(85) تنص المادة (3) من القانون رقم 91 - 02 المؤرخ في 8 يناير 1991 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء على أنه: «يسوغ لأمين خزينة الولاية على أساس الملف المكون أن يأمر تلقائياً بسحب مبلغ الدين في حسابات الهيئة المحكوم عليها لصالح الهيئة الدائنة، ويجب القيام بهذه العملية الحسابية في أجل لا يتجاوز الشهرين ابتداء من يوم إيداع العريضة».

تنفيذه فوراً إخلالاً خطيراً بالصالح العام يتعدى تداركه، كحدوث فتنة أو تعطيل سير المرافق العامة، فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، وأن يعوض صاحب الشأن إن كان هناك وجه لذلك»⁽⁸⁶⁾.

كما أكد القضاء الإداري الفرنسي مسؤولية الإدارة دون حاجة لإثبات الخطأ، وتوصل القاضي الإداري في فرنسا بحكمه في قضية «كويتياس» إلى تحميل الإدارة المسؤولية في حالة عدم تنفيذ حكم صادر عن القضاء، غير أن الإدارة لكي تتحمل المسؤولية على أساس المخاطر، يجب أن يكون امتناعها عن تنفيذ الحكم مرجعه إلى تحقيق اعتبارات تتعلق بالصالح العام، تفوق في أهميتها خطورة الامتناع عن تنفيذ حكم واجب النفاذ، وهذا ما يقدره القاضي الإداري ولا يتركه لتقدير الإدارة المطلق.

كما أن التأخير يجب أن يكون غير عادي وغير مألوف، وهو ما سار عليه القضاء في الجزائر عندما حكم على الإدارة بسبب اعتراضها لمدة تفوق 33 شهراً، في القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر - الغرفة الإدارية - بتاريخ 27 جانفي/يناير 1982، وبذلك ألزم القاضي الإداري أن تقوم الإدارة بتنفيذ الأحكام الصادرة منه في وقت مناسب، فإن هي امتنعت أو تقاعست في التنفيذ اعتبر قرارها قراراً سلبياً مخالفاً للقانون، ويقع على عاتقها التعويض. وللمتقاضين المستفيدين من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أن يحصلوا على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية التي يقع فيها موطنهم، على أن يقدم المعنيون لأمين الخزينة عريضة مرفقة بالوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ القضائي بقيت طيلة شهرين دون نتيجة.

وإذا خالف طالب التعويض هذه الإجراءات، فإن القاضي الإداري لا يمكنه الاستجابة لطلباته، باعتبار أنه لم يتبع الإجراءات القانونية المنصوص عليها طبقاً للقانون⁽⁸⁷⁾.

الفرع الثالث

عدم التنفيذ يعطي الحق في المتابعة الجزائية ضد الموظف

يقصد بالمسؤولية الجنائية: «تحمل تبعية الجريمة والالتزام بالخضوع للجزاء الجنائي

(86) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية 1995/1/10، السنة الرابعة، ص 533، تعليق عبد الفتاح حسن، تعطيل تنفيذ الحكم القضائي، مجلة العلوم الإدارية، السنة السادسة، العدد الأول، القاهرة، ص 343؛ د. السيد إبراهيم، مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية، مجلة الحقوق للعلوم القانونية والإدارية، السنة الخامسة عشرة، العدد الثاني، الإسكندرية، 1970، ص 164.

(87) القانون رقم 91 - 02، المؤرخ في 8 جانفي/يناير 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم المؤرخة في 1991/1/9.

المقرر لارتكاب هذه الجريمة»⁽⁸⁸⁾.

أولاً- جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري في التشريع الجزائري

نص المشرع الجزائري على المسؤولية الجنائية للموظف الذي امتنع عن تنفيذ الحكم القضائي، وذلك في نص المادة (138) مكرر من قانون العقوبات الجزائري التي تنص على أن: «كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو اعترض أو عرقل عمداً تنفيذه، يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات، وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دينار جزائري. كما أكدت المادة (139) من القانون نفسه على أن: يعاقب الموظف الذي امتنع عن تنفيذ الحكم القضائي بعقوبات تكميلية»⁽⁸⁹⁾.

ثانياً- جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري في التشريع المصري

كما ذهب المشرع المصري في المادة (123) من قانون العقوبات، على تأكيد المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ بقولها: «يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته، في وقف تنفيذ حكم أو أي أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة. كما يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر، إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف»⁽⁹⁰⁾.

ثالثاً- جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم الإداري في التشريع الكويتي

إن عدم تنفيذ الأحكام القضائية من جانب الدولة هو شكل من أشكال الفساد الإداري في أبشع صورته؛ لأن المسؤول هنا يتحدى الحق والعدالة، ويتحدى حكماً قضائياً صادراً باسم أمير البلاد، فإذا تجاسر المسؤول عن تنفيذ ذلك الحكم القضائي فماذا تنتظر منه. ولأجل ذلك، فقد نص المشرع الكويتي في المادة (58) مكرراً من قانون الجزاء الكويتي على أنه: «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالعزل، كل موظف عام مختص امتنع عمداً عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ بعد مضي ثلاثين يوماً على إنذاره على يد مندوب الإعلان. وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر، وبغرامة لا تقل

(88) حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاء المترتبة عنها، مجلة الفكر، العدد الرابع، أبريل/أبريل 2009، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 185.

(89) تنص المادة (139) من قانون العقوبات الجزائري على أنه: «يعاقب الجاني بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة (14) وذلك من خمس سنوات على الأقل إلى عشر سنوات، كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر».

(90) قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937، المعدل بالقانون رقم 95 لسنة 2003.

عن ألف دينار ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين، إذا استعمل الموظف سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الحكم»⁽⁹¹⁾.

وكمثال عن تعامل دولة الكويت مع مسألة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية، هو الحكم الكاشف رقم: 2863 لسنة 2010 الصادر بتاريخ 30 يناير 2013 في قضية امتناع الهيئة العامة للاستثمار عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ صادر من محكمة التمييز، والذي كشفت عنه المحكمة الكلية (الدائرة الإدارية) وامتناع وزير المالية عن إلزام الهيئة العامة للاستثمار بصفته رئيس مجلس الإدارة بتنفيذ الحكم القاضي بإلغاء قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار المتضمن تخطي المدعي (خ.ع.ش.ق) وترقية (ع.ك.م.س) بدلاً منه، وكذلك الامتناع عن تعويض المدعي (خ.ع.ش.ق) بمبلغ 10 آلاف دينار بحسب نص الحكم. لقد انتهت المحكمة الكلية بالكويت فضلاً عن أن قرار الهيئة العامة للاستثمار رقم (1) لسنة 2006 القاضي بتعديل الهياكل التنظيمية للهيئة جاء «باطلاً ومنعماً ولا يرتب أثراً» لأنه لم يعتمد عن قرارات مجلس الخدمة المدنية حتى تاريخ 2011/9/29، كما أنها قضت بـ: «إلزام وزير المالية بصفته رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار بتعويض (خ.ع.ش.ق) بمبلغ 10 آلاف دينار كويتي لا غير، باعتبار أن الجهة الإدارية ممثلة بالهيئة العامة للاستثمار ارتكبت خطأ يستوجب التعويض»⁽⁹²⁾.

(91) كما تنص المادة (58) مكرراً من قانون الجزاء الكويتي على أن: «تتولى النيابة العامة دون غيرها سلطة التحقيق والتصرف والادعاء في هذه الجريمة. كما تنقضي الدعوى الجزائية في أي مرحلة تكون عليها، إذا بادر الموظف بتنفيذ الحكم». (انظر: المادة 58 مكرراً من قانون الجزاء الكويتي، القانون رقم 31 لسنة 1970، المعدل لقانون الجزاء رقم 16 لسنة 1960، الصادر في 02 يونيو 1960).

(92) انظر: الحكومة تمتنع عن تنفيذ أحكام قضائية واجبة النفاذ.. وتنفيذ الأحكام وعزل وحبس المتنوعين فرض عين لجذب رأس المال الأجنبي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لجريدة الأنباء الكويتية: <https://www.alanba.com.kw>، تاريخ الاطلاع: 2019/06/05، الساعة: 21:05.

الخاتمة

إن مبدأ عدم توجيه أوامر إلى الإدارة نجم عن تفسير خاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث إن القاضي الإداري فرض على نفسه هذا الحظر دون وجود نص قانوني، وقد كان لهذا المسلك انعكاس على الأحكام الصادرة من القاضي الإداري باعتبار أن الحكم القضائي دون تنفيذ لا معنى له، كما أن حصر وظيفة القاضي الإداري في رقابة المشروعية هو إنقاص من دوره، فإلغاء الحكم القضائي هو في حد ذاته ينطوي على توجيه أمر إلى الإدارة.

كما أن القاضي وهو يقوم بعمله لا بد وأن يقوم بالتحقيق أو طلب تقديم مستندات أو توجيه تعليمات أو الأمر بتوقيف قرار إداري أو رقابة الإدارة عن طريق فحص المشروعية، كل هذا يشكل سلطات واسعة يتمتع بها القاضي الإداري، كما أن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم القضاء يعطي حماية للمتقاضي عن طريق طلب التعويض لجبر الضرر، مما يعد ضماناً أساسية للأحكام القضائية وحقاً طبيعياً للقاضي الإداري لحماية الحقوق والحريات الأساسية.

إن سلطة توجيه أوامر من القاضي تتطلب وجود طلب من المتقاضي، كما أن الغرامة التهديدية أصبحت وسيلة أساسية لتحقيق تنفيذ الأمر. وقد توسعت سلطات القاضي الإداري في إصدار أوامر استعجالية إلى الإدارة، الأمر الذي من شأنه أن ينعكس على الأمن القضائي من خلال تقوية مركز القاضي الإداري.

كما أن العديد من التشريعات الحديثة اعترفت بتوجيه أوامر إلى الإدارة، وذلك عن طريق فرض غرامة تهديدية على الإدارة التي تمتنع عن تنفيذ الحكم الإداري خلال مدة قصيرة لا تتجاوز ثلاثة أشهر في بعض التشريعات.

لم يفصح القضاء الإداري في فرنسا أو الجزائر أو مصر عن السند القانوني لتبريره مبدأ اعتناق عدم توجيه أوامر إلى الإدارة، بل إن القاضي الإداري ألزم نفسه بهذا القيد دون نص قانوني يلزمه بذلك. وأمام الانتقادات الموجهة لمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة وبموجب الإصلاحات التشريعية، اعترفت التشريعات بإصدار أوامر مقترنة بصدور الحكم أو عقب صدوره كضمانة للتنفيذ.

إن دفع المشرع القاضي الإداري بتوجيه أوامر إلى الإدارة صراحة، يعد تطوراً من شأنه توفير الحماية القضائية للأحكام الصادرة عن القاضي الإداري، وتوجيه هذا الأخير أوامر إلى الإدارة لا يعد خروجاً عن وظيفته، فهو بإصداره لمثل هذه الأوامر لا يمارس

عملاً إدارياً، وإنما يوجه الإدارة للقيام بواجباتها، كما أنه يساعدها على التطبيق السليم للقانون والمحافظة على الحريات والحقوق العامة للمواطن.

وفي ضوء النتائج التي توصلنا إليها في هذا البحث، فإننا نتقدم ببعض التوصيات، التي نعتقد بأهميتها في حل الإشكاليات المثارة بالنسبة لهذا الموضوع، وهي تتمثل في التالي:

1. عدم إعطاء الإدارة السلطة التقديرية في تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري، إذا كانت بصدد الموازنة بين المصلحة العامة ومصلحة المحكوم له، إن وجد ما يهدد النظام العام وهو غالباً ما تتذرع به الإدارة، والهدف من إناطة هذه الموازنة بالقاضي الإداري هو الحيلولة دون اتخاذ الإدارة من حجة النظام العام وسيلة للتهرب من الخضوع لتنفيذ التزاماتها القانونية.
2. ضرورة تفعيل الإجراءات التأديبية حيال المعارضين أو الممتنعين عن الامتثال لتنفيذ أحكام القضاء عمداً؛ لأن الجزاء الإداري في حالة قيام مسؤولية الموظف عن عدم التنفيذ سيكون ذا واقع ملموس.
3. نقترح أن يضمن القاضي الإداري الحكم الصادر بالغرامة التهديدية تلقائياً، دون اشتراط طلبها من المدعي، متى رأى ضرورة لذلك في صلب الحكم؛ لأنها تمثل ضماناً لاحترام مبدأ المشروعية والامتثال لتنفيذ أحكام القضاء، كما أنها وسيلة ضغط في مواجهة الإدارة.
4. لا بد من تحميل الموظف المسؤول عن التنفيذ مبلغ الغرامة التهديدية المحكوم بها، والتعويض عن الضرر من ماله الخاص، في حالة الامتناع العمدي عن التنفيذ، مما يشعره بالمسؤولية أكثر، ذلك أنه إذا تحملتها الإدارة فلن تكون ذات جدوى، طالما لم تؤثر على الموظف، لعلمه المسبق بأنه لن يتحمل مسؤولية الدفع.
5. لا بد من تفعيل العقوبات الجزائية في حالة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية، بغض النظر عن طبيعة منصبه السياسي أو الإداري.

المراجع

أولاً- باللغة العربية

1. الكتب القانونية المتخصصة

- د. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- د. أماني فوزي السيد حمودة، ضمانات تنفيذ الأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2015.
- بوشحدة وخلوفي، مجموعة الأحكام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979.
- جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- جورج فيديل وبيير دلفولفيه،
- القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001.
- القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء 2، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001.
- د. هشام عبد المنعم عكاشة، دور القاضي الإداري في الإثبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- د. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 3002.
- د. يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة وتطبيقها على التشريع الجزائري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

- د. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- نبيلة بن عائشة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- د. سعد عصفور ود. محسن خليل، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة نشر.
- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1998.
- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010.
- عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط3، دار هومة، الجزائر، 2011.
- د. عبد المحسن سيد ريان، دروس في قانون القضاء الإداري، الجزء الأول، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- د. عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012.

2. الرسائل والأطروحات العلمية

- أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012.
- وفاء بو الشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011.
- سمير مقراني، قضاء الغرفة الإدارية العليا 1996، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1988.

3. المجالات والدوريات العلمية والقضائية

- حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة المفكر، العدد الرابع، أفريل/أبريل 2009، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.
- منصور إبراهيم العتوم، مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ حكمه «دراسة تحليلية مقارنة»، دراسات علوم الشريعة والقانون، جامعة الأردن، المجلد 22، العدد 1، 2015.
- د. السيد محمد إبراهيم، مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، السنة الخامسة عشرة، 1970.
- عبد الفتاح حسن، تعطيل تنفيذ الحكم القضائي، مجلة العلوم الإدارية، السنة السادسة، العدد الأول، القاهرة.

4. الملتقيات والندوات العلمية

- المنصف عمار، نجاعة رقابة المحكمة الإدارية لنشاط الإدارة، محاضرة ألقى في الملتقى الذي عقدته الجمعية التونسية للعلوم الإدارية يومي 18 و19 ديسمبر 1981، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية، المجلة التونسية، 1981.

ثانياً - باللغة الأجنبية

1. Livres

- A. De Laubadère et J.C Venezia, Traité de droit administratif, Dalloz, Paris, 1999.
- D. Cohen, la Cour de cassation et la séparation des autorités administratives et judiciaires, paris, Economica, Paris, 1987.
- Genevois, les grands arrêts de la jurisprudence admimidtrative, 19^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2013.

- J. Barthelemy, L'obligation de faire ou de ne pas faire et son exécution forcée dans le droit public, R.D.P, Paris, 1912.
- J.M. Auby et R. Drago, Traité de contentieux Administratif, Tome1, Paris, 1962.
- R. Odent, Cours De Contentieux Administratif, les cours de droit, Fasc 4, Paris, 1979.
- René Chapus, Droit du Contentieux Administratif, 10^{eme} édition, Montchrestien, Paris, 2002.

2. Revues

- Jean-François Brisson, L'injonction au service de La Chose Jugée Contre L'administration, R.G.D.P. (Justice et Pouvoirs), N°3, Paris, 1996.
- M. Long et P. Weil et G. Braibant, Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administratives, 7^{eme} ed., Sirey, Paris, 1978.
- Roland Debbasch, Le juge administratif et l'injonction: la fin d'un tabou, Semaine juridique, Paris, n° 16, Etude, 3924, Paris, 1996.

المحتوى

الصفحة	الموضوع
471	الملخص
472	المقدمة
474	المبحث الأول- مبدأ عدم تدخل القاضي الإداري في أعمال الإدارة
474	المطلب الأول- امتناع القاضي الإداري عن إصدار توجيهات إلى الإدارة
474	الفرع الأول- مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة
476	الفرع الثاني- القاضي الإداري ومشروعية أعمال الإدارة
477	الفرع الثالث- تخفيف مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الإدارة
479	المطلب الثاني- مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة
479	الفرع الأول- القاضي الإداري وتكليف الإدارة
480	الفرع الثاني- القاضي الإداري يلزم الإدارة بمبدأ المشروعية
483	المبحث الثاني- جواز إلزام الإدارة وتوجيه الأوامر
483	المطلب الأول- توجيهات القاضي الإداري للإدارة
483	الفرع الأول- إجبار الإدارة على التنفيذ
484	الفرع الثاني- استقلال القاضي الإداري عن الإدارة
486	المطلب الثاني- القاضي الإداري وإلزام الإدارة
486	الفرع الأول- إلزام القاضي الإداري للإدارة بتقديم المستندات
487	الفرع الثاني- موقف القضاء الإداري من تقديم المستندات
489	المبحث الثالث- إجراءات الأمر القضائي الموجه للإدارة

الصفحة	الموضوع
489	المطلب الأول- شروط قبول توجيه أوامر للإدارة
489	الفرع الأول- طلب توجيه أوامر للإدارة
490	الفرع الثاني- آجال قبول طلب توجيه أوامر للإدارة
490	الفرع الثالث- الجهة المختصة بتوجيه أوامر للإدارة
491	المطلب الثاني- موقف القانون والقضاء من توجيه أوامر إلى الإدارة
491	الفرع الأول- موقف القانون من توجيه أوامر إلى الإدارة
493	الفرع الثاني- موقف القضاء من توجيه أوامر إلى الإدارة
495	المبحث الرابع- التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية
495	المطلب الأول- وجوب احترام الإدارة لأحكام القاضي الإداري
496	الفرع الأول- حجية الأحكام القضائية الإدارية
500	الفرع الثاني- مبدأ تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري
502	المطلب الثاني- مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ أحكام القاضي الإداري
503	الفرع الأول- امتناع الإدارة عن التنفيذ بحجة النظام العام
504	الفرع الثاني- عدم التنفيذ يعطي الحق في التعويض
505	الفرع الثالث- عدم التنفيذ يعطي الحق في المتابعة الجزائية ضد الموظف
508	الخاتمة
510	المراجع

