شكر

الحمد لله رب العالمين ، الذي منحني القوة ووفقني حتى أتممت هذا العمل . القائل في محكم تنزيله :

((وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت واليه أنيب))الآية 88 من سورة هود.

والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم ،وعلى آله وصحبه أجمعين.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف ، الدكتور عمرو خليل ، الذي قبل إشرافه على هذه المذكرة رغم انشغالاته الكثيرة .

إلى كل أساتذتي الأفاضل ، والى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة .

كما أتقدم بالشكر إلى كل من قدم لي يد المساعدة من قريب أو بعيد ، واخص بالذكر محافظ مكتبة كلية الحقوق بجامعة محمد خيضر بسكرة ، السيد مسعودي الطيب ،والى كل طاقم مكتبة كلية الحقوق بجامعة سعد دحلب بالبليدة،كما أتقدم بالشكر إلى جميع عمال وعاملات المكتبات التي زرتها ،وقدموا لي المساعدة.

ملخص

ان تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الإدارة من المسائل التي لم تجد الحلول الناجعة إلى يومنا هذا، حيث كان سابقا يصطدم القاضي بالمبدا الذي يحظر عليه توجيه أوامر للادارة أو الحلول محلها الامر الذي استغلته الإدارة وبالغت في بعض الاحيان في تعنتها وامتناعها عن تنفيذ الاحكام الإدارية الصادرة ضدها ، مما دفع بالقضاء في البداية إلى ابتكار آلية قانونية تتمثل في فرض غرامة تهديدية على كل يوم أو شهر أو اي وحدة يحددها القاضي تمتنع فيه الإدارة عن التنفيذ ، ثم اقر فيما بعد المشرع هذه الالية التي ساهمت إلى حد ما في تنفيذ الاحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة .

عرفت مسالة تطبيق الغرامة التهديدية في القضاء الجزائري وفي ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى تضاربا بين جهاته ، منهم من اجاز الحكم بها ومنها من رفض ذلك ، إلى غاية صدور اجتهاد مجلس الدولة في 2003 الذي منع الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة بحجة عدم وجود نص صريح ينص على ذلك .

إلا أن الموقف والحال تغير بعد مجيئ قانون الإجراءات المدنية والادارية 09/08 الذي نص صراحة بجواز فرض غرامة تهديدية من قبل القاضي الإداري ضد الإدارة الممتنعة على التنفيذ.

وعملية فرض الغرامة التهديدية ليس لها مفعول كافي اذا لم تتم عملية التصفية ، فبعد الحكم بها يحدد القاضي اجلا للتنفيذ ، فان لم يحدث التنفيذ أمر القاضي بتصفيتها وبذلك تتحول إلى التزام مالي يتم تحصيلة عن الطريق الاقتطاع من الحزينة العمومية وبعدها يسترجع المحاسب العمومي تلك المبالغ من حساب المؤسسة الممتنعة عن التنفيذ وفق ما نص عليه قانون 02/91 .

كما أن فرض الغرامة التهديدية يطرح اشكالا وهو مدى قيام المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ ،فالقانون الجزائري لا يحمل الموظف اي مسؤولية مالية في هذا الخصوص ما عدا تلك الغرامة التي يفرضها مجلس المحاسبة على الموظف الذي يتسبب في الحاق خسارة مالية بالخزينة العمومية ، وعملية اخلاء المسؤولية المالية للموظف يؤثر بشكل سلبي على نجاعة الغرامة التهديدية ويفرغها من محتواها .

ملخص

ـ شكر

ـ الفهرس

مقدمة.....08

1:ماهية الغرامة التهديدية**.....13**

1.1:مفهوم الغرامة التهديدية 14

1.1.1:تعريف الغرامة التهديدية وتمييزها عن النظم الاخرى المشابهة لها 14

1.1.1.1: تعريف الغرامة التهديدية 15

1.1.1.1.1: التعريف اللغوي للغرامة التهديدية.....15

1.1.1.1.2: التعريف الاصطلاحي للغرامة التهديدية 15

1.1.1.1.3: التعريف القضائي للغرامة التهديدية.....17

1.1.1.2:خصائص الغرامة التهديدية : 18

1.1.1.2.1: خاصية التبعية :. 18

1.1.1.2.2: خاصية التهديد والقسرية.....19

1.1.1.2.3: خاصية التحكم. 19

1.1.1.2.4: الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت.....19

1.1.1.2.5: تقدر عن كل وحدة من الزمن 20

1.1.1.3: تمييز الغرامة التهديدية عما يشابهها من النظم الاخرى.....20

1.1.1.3.1: تمييز الغرامة التهديدية عن التعويض.....20

1.1.1.3.2: تمييز الغرامة التهديدية عن الشرط الجزائي.....20

1.1.1.3.3: تمييز الغرامة التهديدية عن العقوبة 21

1.1.1.3.4: تمييز الغرامة التهديدية عن الغرامة التأخيرية.....22

1.1.1.3.4.1: الغرامة التأخيرية 22

1.1.1.3.4.2: الغرامة التهديدية 22

1.1.1.3.5: تمييز الغرامة التهديدية عن الفوائد القانونية 23

1.1.2:نوعا الغرامة التهديدية وطبيعتها القانونية.....23

1.1.2.1: نوعا الغرامة التهديدية 23
1.1.2.1.1: الغرامة التهديدية القطعية (النهائية) 23
1.1.2.1.2: الغرامة التهديدية المؤقتة 24
1.1.2.2: الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية. 25
1.1.2.2.1: الغرامة التهديدية تعويض 25
1.1.2.2.2: الغرامة التهديدية عقوبة خاصة 26
1.1.2.2.3: الغرامة التهديدية تعتبر طريقا من طرق التنفيذ..... 27
1.1.2.2.4: الغرامة التهديدية وسيلة إجبار غير مباشرة..... 27
1.2:تطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسي والجزائري..... 28
1.2.1:تطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسي 29
1.2.1.1: موقف الفقه..... 29
1.2.1.1.1: الرأي المعارض 29
1.2.1.1.2: الرأي المؤيد. 31
1.2.1.2:موقف القضاء العادي..... 32
1.2.1.3: موقف القضاء الاداري الفرنسي 33
1.2.1.3.1: مرحلة ما قبل قانون 539/80 34
1.2.1.3.1.1مرحلة الحظر المطلق على القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة..... 34
1.2.1.3.1.2: مرحلة الاعتراف النسبي للقاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة..... 35
1.2.1.3.2: مرحلة ما بعد صدور قانون 539/80 36
1.2.2:تطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الجزائري..... 37
1.2.2.1: الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية الملغى 38
1.2.2.2: موقف القضاء الجزائري من الغرامة التهديدية ضد الادارة 40
1.2.2.2.1:موقف القضاء العادي من الغرامة التهديدية ضد الادارة..... 40
1.2.2.2.2: موقف القضاء الاداري من الغرامة التهديدية ضد االشخاص المعنوية العامة..... 42
1.2.2.2.2.1: موقف الغرفة الادارية بالمحكمة العليا 42
1.2.2.2.2.2: موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية 45

1.2.2.3:الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 48
2:النظام القانوني للغرامة التهديدية..... 50
2.1:الحكم بالغرامة التهديدية..... 50
2.1.1:الاختصاص القضائي..... 51
2.1.1.1: الجهة القضائية المختصة..... 51
2.1.1.1.1: اختصاص مجلس الدولة في الحكم بالغرامة التهديدية..... 51
2.1.1.1.1.1: مجلس الدولة الفرنسي..... 51
2.1.1.1.1.2: مجلس الدولة الجزائري 52
2.1.1.1.2: اختصاص المحاكم الإدارية للنطق بالغرامة التهديدية..... 53
2.1.1.1.2.1:المحاكم الإدارية في فرنسا 54
2.1.1.1.2.2:المحاكم الإدارية في الجزائر 54
2.1.1.2: القاضي الإداري المختص وسلطاته تجاه الغرامة التهديدية..... 56
2.1.1.2.1: القاضي الإداري المختص بتوقيع الغرامة التهديدية..... 56
2.1.1.2.2: سلطات القاضي الإداري تجاه الغرامة التهديدية..... 57
2.1.1.2.2.1:سلطته في تقدير مدى ملاءمة الغرامة التهديدية 57
2.1.1.2.2.2:سلطته في تحديد نوع الغرامة التهديدية..... 57
2.1.1.2.2.3:سلطته في تحديد مقدار الغرامة التهديدية 58
2.1.1.2.2.4: سلطته في تحديد مدة الغرامة التهديدية..... 59
2.1.1.2.2.5:سلطته في تحديد بدء سريان الغرامة التهديدية..... 60
2.1.2:شروط الحكم بالغرامة التهديدية..... 61
2.1.2.1: الشروط المتعلقة بالحكم 61
2.1.2.1.1.1: ان يكون الحكم صادرا عن جهة قضاء اداري 61
2.1.2.1.2: ان يكون حكما بالزام 63
2.1.2.1.3: ان يكون حكما تم تبليغه وممهورا بالصيغة التنفيذية 65
2.1.2.1.4: قابلية الحكم للتنفيذ..... 65
2.1.2.2: الشروط المتعلقة بالإدارة 66
2.1.2.2.1: امتناع الادارة عن تنفيذ الحكم الاداري 66
2.1.2.2.1.1:الامتناع الصريح عن تنفيذ الحكم 66
2.1.2.2.1.2:الامتناع الضمني عن تنفيذ الحكم..... 67
2.1.2.2.2: ان يتطلب تنفيذ هذا الحكم اتخاذ الادارة تدبير معين..... 69

2.1.2.3: الشروط الاجرائية التي يتطلبها الحكم بالغرامة التهديدية 69
2.1.2.3.1: طلب صاحب الشأن:..... 69
2.1.2.3.2: احترام الآجال القانونية : 71
2.1.2.3.2.1:حالة الاوامر الاستعجالية..... 71
2.1.2.3.2.2:حالة منح المحكمة الادارية اجلا للإدارة لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة 71
2.1.2.3.2.3:حالة رفض الادارة للتظلم المرفوع امامها..... 72
2.2تصفية الغرامة التهديديةla liquidation 72
2.2.1:شروط تصفية الغرامة التهديدية والقاضي المختص بها..... 73
2.2.1.1:شروط تصفية الغرامة التهديدية..... 73
2.2.1.1.1: عدم التنفيذ الكلي للحكم او التنفيذ الجزئي او التأخر فيه..... 73
2.2.1.1.1.1:حالة الامتناع الكلي عن التنفيذ 74
2.2.1.1.1.2:حالة التنفيذ الجزئي للأمر او الحكم او القرار 74
2.2.1.1.1.3:حالة التأخير والتماطل في التنفيذ..... 75
2.2.1.1.2: ضرورة تقديم طلب التصفية من طرف المحكوم لصالحه 77
2.2.1.1.3: ضرورة احترام الآجال القانونية 78
2.2.1.1.3.1 :حالة تنفيذ الحكم : 78
2.2.1.1.3.2:حالة تراكم مبلغ الغرامة بشكل كبير : 78
2.2.1.1.3.3:حالة تحديد مدة لسريان الغرامة التهديدية :..... 79
2.2.1.2: القاضي الاداري المختص بالتصفية 79
2.2.1.2.1: مدى اختصاص قاضي الموضوع بتصفية الغرامة التهديدية :..... 79
2.2.1.2.2: مدى اختصاص قاضي الاستعجال بتصفية الغرامة التهديدية : 80
2.2.1.3:السلطات الممنوحة للقاضي بخصوص عملية تصفية الغرامة التهديدية 80
2.2.1.3.1: سلطته اثناء تصفية الغرامة المؤقتة: 80
2.2.1.3.2: سلطته تجاه الغرامة القطعية (النهائية)..... 81
2.2.1.3.3: سلطته في قبول او رفض طلب التصفية..... 81
2.2.1.3.4: سلطته في تقدير المال المصفى 82
2.2.2:الآثار المترتبة على تصفية الغرامة التهديدية..... 84
2.2.2.1: تنفيذ الحكم المتضمن الغرامة التهديدية 85
2.2.2.2: كيفية وشروط تنفيذ حكم التصفية 86

2.2.2.2.1: كيفية تنفيذ حكم التصفية : 86

2.2.2.2.2: شروط التنفيذ : 86

2.2.2.2.3: دور امين الخزينة :..... 87

2.2.2.3: توزيع حصيلة التصفية 87

2.2.2.4: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ 88

2.2.2.4.1: المسؤولية المالية للموظف في التشريع الفرنسي : 88

2.2.2.4.2: المسؤولية المالية للموظف في التشريع الجزائري..... 89

خاتمة..... **91 .....**

قائمة المراجع

مقدمة

ان الغاية من اللجوء إلى القضاء هو الحصول على حكم يحمي حقوق المتقاضي ، وهذا الحكم يبقى بدون فعالية اذا لم يجد طريقا للتنفيذ ، فمدى فعالية القضاء تقاس بمدى تنفيذ الاحكام الصادرة عنه. وفي هذا الشأن خلد التاريخ المقولة الشهيرة لامير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه في رسالة وجهها لابي موسى الاشعري حول القضاء ، من بين ما جاء فيها **" انه لا ينفع التكلم بحق لا نفاذ له "** [1](153). وهذا ما ينبغي العمل به ،فبعد حصول المحكوم له على السند التنفيذي ، قد يبادر المحكوم عليه بتنفيذ ما قضى به الحكم طوعا واختيارا ، ففي هذه الحالة لا يطرح أي إشكال ، فالتنفيذ الاختياري والطوعي هو الأصل ، حتى وان كان سببه الخوف من عواقب الامتناع عن التنفيذ فهو يعتبر تنفيذ طوعي .أما في حالة ما اذا امتنع فيها المحكوم ضده عن التنفيذ ، واصطدم المحكوم له بالقاعدة التي مفادها انه " لا يجوز للشخص ان يقتضي حقه بنفسه " [2](7) ، فانه يجب عليه في هذه الحالة اللجوء الى القضاء لتمكينه من اقتضاء حقه من المدين جبرا ، وهو ما يعرف بالتنفيذ الجبري .

ان هذه الاجراءات المتبعة في التنفيذ على المدين تكون في الالتزامات الناشئة بين الافراد الطبيعيين ، او الاشخاص المعنويين التي يؤول اختصاص فض نزاعاتها للقضاء العادي ، وهي اجراءات بسيطة وذلك راجع لما يملكه القاضي من وسائل وآليات يستعملها اثناء امتناع المدين عن التنفيذ.

لكن الاشكال يثور لما يكون النزاع احد طرفيه شخص معنوي عام ، يخضع في منازعاته للقضاء الاداري ، فالصعوبة تكمن في حالة حصول متقاضي على حكم من القضاء الاداري ، يلزم فيه الادارة بالقيام بعمل او بالامتناع عنه ، فيقوم المحكوم له بإجراءات تبليغ الحكم للإدارة المعنية قصد القيام بإجراءات التنفيذ ،الا انه يتفاجأ برفض الادارة تنفيذ ذلك الحكم . وما يزيد الطين بلة هو اصطدام المحكوم له بالمبدأ القائل عدم قابلية الاموال العامة للحجز عليها ، وهذا راجع الى ضرورة حماية المال العام، الموجه للنفع العام ، ولا يتم نزع ملكيته عن الادارة جبرا بطريق الحجز عليه كالأموال التي تخضع منازعاتها لأحكام القانون الخاص [3](299) ، وكذلك اصطدامه بالمبدأ الذي يحظر على القاضي الاداري ان يوجه اوامر الى الادارة او ان يحل محلها[4](282-283).ومعنى هذا الاخير هو ان القاضي الاداري لا يملك سلطة تكليف الادارة بالقيام بعمل او الامتناع عنه ، او ان يحل محلها في عمل او اجراء معين ،هو من صميم اختصاصها [5](122) ،بناءا على طلب الافراد

.فالإدارة تبقى محافظة على حريتها الكاملة في اتخاذ ما تراه مناسبا بمقتضى وظيفتها الادارية ، الا ان هذه الحرية في اصدار القرارات التي خولها اياها القانون ليست على اطلاقها ، وانما تخضع لرقابة القضاء الاداري ، الذي يملك سلطة الغاء القرارات المخالفة للقانون .الا ان الاشكال يظل قائما حتى بعد الغاء القرار الاداري من قبل القضاء فالقاضي الاداري لايملك الوسائل والاليات القانونية التي تمكنه من اجبار الادارة على تنفيذ حكم الالغاء ،او التعويض . والذي لا يختلف فيه اثنان ان ثمرة عملية التقاضي برمتها هي تنفيذ الحكم الصادر عنه . فمهمة القاضي الاداري لا تنتهي بمجرد اصدار الاحكام الفاصلة في موضوع النزاع المعروض عليه [6](299). غير ان انتشار مفهوم دولة القانون وتكريس مبدا استقلال القضاء ادى الى اقرار مسؤولية الادارة والزامها بتنفيذ احكام القضاء[7](333).

ان رفض الادارة تنفيذ احكام القضاء يعد انتهاكا صارخا لما اقرته دساتير الجزائر المتعاقبة التي نصت على الزام كل اجهزة الدولة بالسهر على تنفيذ احكام القضاء ، حيث جاء في المادة 145 من دستور 1996 " على كل اجهزة الدولة المختصة ان تقوم في كل وقت ،وفي كل مكان ،وفي جميع الظروف بتنفيذ احكام القضاء ".فالنص هنا يلزم الادارة صراحة بتنفيذ احكام القضاء ، الا انه لم يعط الضمانة او الالية التي تكفل تنفيذه ، الى غاية صدور قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية[8].الذي استحدثت بموجبه آلية من شأنها ان تساهم بقدر كبير في تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضد الادارة وتتمثل هذه الالية في الغرامة التهديدية التي كان القضاء الاداري قبل صدور قانون 09/08 عرف تذبذبا في مواقفه بين مجيز ومانع للحكم لها في مواجهة الاشخاص المعنوية العامة ، الى ان استقر مجلس الدولة في اجتهاده المتضمن حظر النطق بالغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة ، وبرر موقفه هذا بعدم وجود نص يجيز صراحة الحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة ، بالرغم من ان قانون الاجراءات المدنية الملغى في مادته 471 لم يميز بين جهات القضاء العادي او الاداري .فقانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 مكن القاضي الاداري صراحة من الية الغرامة التهديدية حيث نص عليها في المادة 980 منه بقولها " يجوز للجهة القضائية الادارية ، المطلوب منها اتخاذ امر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978و979 اعلاه ، ان تامر بغرامة تهديدية مع تحيد تاريخ سريان مفعولها ".

هذا وكان قبل النص صراحة على جواز توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة الممتنعة عن التنفيذ ، قد اعطى المشرع في الفترة ما بين 1990/1985 نص صريح اخر للقاضي الاداري يتضمن توجيه اوامر للإدارة بخصوص رخصة البناء ، حصرا يحل القاضي الاداري محل الادارة في اصدار هذه الرخصة[9](75).

كان للمشرع الجزائري السبق في التنصيص على الغرامة التهديدية ضد الاشخاص المعنوية العامة ، حتى قبل نظيره الفرنسي ، فالمشرع الجزائري اعطى لجميع الجهات القضائية دون تمييز بين القضاء العادي او الاداري سلطة الامر بالغرامة التهديدية ، وذلك بموجب المادة 340و471 من قانون الاجراءات المدنية الملغى[10] ، الصادر في 8 جوان 1966.في الوقت الذي نجد المشرع الفرنسي اقر الغرامة التهديدية صراحة ضد الادارة سنة 1980، وذلك بموجب القانون رقم 539/80[11].

ان مسألة احترام احكام القضاء في اي دولة تعبر عن مدى تقدم هذه الدولة وتحضرها ،فقد خلد التاريخ المقولة الشهيرة لرئيس وزراء انجلترا في هذا الخصوص ، لما اصدر احد القضاة امرا يمنع فيه الطائرات من استخدام المطار الذي كان مجاورا للمحكمة ، وكانت الطائرات تقوم بمهامها التدريبية والقتالية ،اثناء الحرب العالمية الثانية ،وكانت الحرب مشتعلة بين الحلفاء والمانيا النازية وفي هذه الظروف يأتي هذا الحكم المتضمن منع استخدام المطار المذكور ، وما يترتب عليه من نتائج خطيرة ،فلما عرض الامر على رئيس الوزراء ونستون تشرشل ،قال عبارته الشهيرة **" لابد من تنفيذ الحكم ،فانه اهون ان يكتب التاريخ ان انجلترا قد هزمت في الحرب من ان يكتب فيه انها امتنعت عن تنفيذ حكم قضائي "**[12](01).

من بين الاسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع ، هو ان مشكلة تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الادارة ، لم تؤثرعلى المتقاضي فقط ،بل اثرت حتى على القاضي الذي بقي في السابق مكتوف الايدي امام تعنت الادارة ، وبعد صدور قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 ، الذي اجاز صراحة للقاضي الاداري الحكم على الادارة بغرامات تهديدية في حالة امتناعها عن تنفيذ الاحكام القضائية .مما شجع على البحث في نظام الغرامة التهديدية ، وجوانبها الاجرائية ، للوقوف على ما هو ايجابي ، والنقائص التي مازالت تعتريها .

هذا وتتجلى اهمية هذا الموضوع في عدة نقاط ، اولها اعتماد المشرع مؤخرا وبشكل صريح الغرامة التهديدية كآلية للتنفيذ الاحكام الادارية ،مما يحتم علينا تناولها بالتحليل والدراسة ،من اجل تبيان كل ما يتعلق بها من حيث الشروط الواجب توافرها للنطق بها ،او الواجب توفرها حين تصفيتها وكذلك تبيان الجهة القضائية الادارية المختصة بفرضها وتصفيتها ...الخ.

ان المتقاضي لا ينتظر من القضاء اصدار احكام في مدة زمنية معقولة فقط ، ولكنه ينتظر ان يتم تنفيذها كذلك في مدة معقولة غير طويلة طولا يفقد معها الحكم المراد تنفيذه ،القيمة التي صدر من

اجلها . والغرامة التهديدية آلية من الممكن ان تقوم بهذه المهمة بشكل فعال ، مما يحقق تنفيذ كامل وسليم للأحكام القضائية .

نظرا للنقص الفادح في المواضيع التي تعالج هذه المسألة ، وافتقار المكتبة العلمية لمثل هذه الابحاث المتخصصة ، آثرنا البحث في هذا المجال من اجل اثرائها وتنويع المعلومة في هذا الخصوص .

اما بخصوص اشكالية البحث ، فقد حاول المشرع الجزائري جاهدا التصدي لمشكلة امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية ، فاعتمد صراحة آلية الغرامة التهديدية بموجب القانون 09/08 السابق ذكره ،فبعد التذبذب الذي انتاب جهات القضاء الاداري في ظل قانون الاجراءات المدنية الملغى ، حيث صدرت عدة قرارات واحكام تناولت الغرامة التهديدية ،وقليلة جدا هي القرارات والاحكام التي حكمت بها على الادارة ، وهذا راجع لعدة اسباب لعل من بينها ، الاتجاه السائد في اعمال مبدأ عدم جواز توجيه اوامر للإدارة ، وهو ما تم تسبيب به اغلب الاحكام والقرارات .وكذلك عدم وجود نص صريح يجيز صراحة الحكم على اشخاص القانون العام بالغرامة التهديدية ،كون نص المادتين 340و 471 من قانون الاجراءات المدنية الملغى ، كانا يمتازان بالعمومية والغموض مما استعملهما القضاء الاداري كحجة لاستبعاد اعمالهما في مواجهة الادارة .

الا ان قانون 09/08 المذكور ، جاء بنظرة جديدة فيما يخص تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الادارة ، ومكن القضاء الاداري من توجيه اوامر للإدارة؛ الذي كان محظورا عليه في السابق ، وذلك من خلال النص صراحة على جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد اشخاص القانون العام .

كل هذا يدفعنا لطرح الاشكالية التالية :

الى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيم احكام الغرامة التهديدية ؟ ، وما مدى نجاعتها في تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضد الادارة ؟

للإجابة على هذه الاشكالية اتبعت الخطة الموالية ، معتمدا في هذا البحث على حال الغرامة التهديدية في كل من القضاء والتشريع الفرنسي اللذين يعتبران مهدا للقانون الاداري بصفة عامة والقضاء الفرنسي المبتكر لفكرة الغرامة التهديدية بصفة خاصة،وكذلك التطرق الى الغرامة التهديدية في قانون الاجراءات المدنية الجزائري الملغى ، والوقوف على الاسباب التي جعلت جهات القضاء الاداري آنذاك ترفض الحكم بها ضد الادارة .

قسمت هذا البحث الى فصلين ، تناولت في الفصل الاول ماهية الغرامة التهديدية مقسم بدوره الى مبحثين ،الاول تطرقت فيه الى مفهوم الغرامة التهديدية، والثاني تناولت فيهتطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسي والجزائري. اما الفصل الثاني فكان للنظام القانون للغرامة التهديدية ، بدوره تم تقسيمه الى مبحثين ، المبحث الاول تطرقت فيه الى الحكم بالغرامة التهديدية والمبحث الثاني تناولت فيه الاثار المترتبة على عملية تصفية الغرامة التهديدية.

هذا وقد ركزت في دراستي هذه أن تكون الإدارة هي المدعى عليها ، لان المشرع الجزائري احاط الإدارة بجملة من الامتيازات تجعلها في غنى عن اللجوء إلى القضاء وطلب التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية ، وفي حالة حدوثه سيكون بلا معنى ، وما هو إلا تحصيل حاصل ، باستثناء اذا الزم القانون الإدارة في مثل هذه الحالة أن تلجأ إلى القضاء من اجل طلب التنفيذ تحت طائلة الغرامة التهديدية.

1 :ماهية الغرامة التهديدية

القاعدة العامة أن الأحكام القضائية تنفذ طواعية من قبل من صدرت ضده . فدور القضاء يتمثل في صون الحقوق وحمايتها ، وذلك بإصدار أحكام تلزم من صدرت ضده الالتزام بفحوى هذا الحكم . غير انه في غالب الأحيان لا تجد هذه الأحكام القضائية طريقها نحو التنفيذ ، وذلك لعدم تمكين القاضي من الآليات القانونية الناجعة التي تمكنه من تنفيذ حكمه وتحقيق الأهداف المرجوة منه .وتعد الإدارة من ابرز الأطراف المتمردة على تنفيذ أحكام القضاء سواء كان ذلك عن قصد او عن غير قصد، او كان ذلك عن وعي أوإهمال او تقصير فانه لا يبرر ذلك تنكر الادارة لأحكام القضاء وعدم الانصياع لمقتضياتها بالتنفيذ السليم والتطبيق الكامل .

للحد من هذا الاشكال - امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها – ابتدع القضاء آلية للحيلولة دون تنفيذ الاحكام القضائية. ثم سايرت فيما بعد التشريعات ما اتى به القضاء وذلك بإقراره في نصوص تشريعية. تتمثل هذه الآلية في نظام الغرامة التهديدية التي من شأنها ان تحقق الهدف المرجو منها وهو الوصول الى تنفيذ سليم وامتثال كامل من قبل الادارة لأحكام القضاء وذلك للارتباط الوثيق بين مبدأ المشروعية وتنفيذ احكام القضاء وان العلاقة قائمة بينهما . فمبدأ المشروعية يلقى احتراما وتطبيقا كلما بادرت جهة الادارة الى تنفيذ احكام القضاء والتزمت بمضمون هذه الاحكام ونفذتها بمختلف جزئياتها ، فالإدارة شخص من اشخاص القانون وليس لها ان تتطاول عليه او تحاول التقليل من شأن الاحكام القضائية.

ان المنهجية السليمة والدراسة العلمية لماهية الشيء لا تتضح معالمها الا من خلال القيام بتعريفه وتمييزه عن غيره من الاشياء التي قد تتشابه معه في بعض القواعد ونظام الغرامة التهديدية لا يخرج عن هذا الاطار[13](09) ، فالمنهجية السليمة تحتم علينا التطرق الى مفهوم الغرامة التهديدية من خلال تبيان اهم تعريفاتها اللغوية والفقهية والقضائية وما يميزها عن باقي النظم المشابهة لها وتبيان طبيعتها القانونية في (المبحث الاول).

للغوص اكثر في ماهية الغرامة التهديدية يستوجب التطرق الى اصل نشأتها والمراحل التي مرت بها في التشريع والقضاء ،وعلية سنتطرق الى تطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسي باعتباره مهد القانون الاداري بصفة عامة والغرامة التهديدية بصفة خاصة ، ثم نتناول بعد ذلك تطورها في التشريع والقضاء الجزائري ، وسنسلط الضوء على التضارب الذي كان حاصلا في

مواقف القضاء الاداري بين مجيز ومانع لفرض الغرامة التهديدية على اشخاص القانون العام في ظل قانون الاجراءات المدنية الملغى وما جاء به قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 بخصوص جواز فرض غرامة تهديدية ضد الادارة لحملها على تنفيذ الاحكام والقرارات والاوامر القضائية في (المبحث الثاني).

1.1 :مفهوم الغرامة التهديدية

يشكل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العقبة الحقيقية التي تواجه القضاء الإداري، فإصدار حكم قضائي ضد الإدارة لا تتبعه آليات لتنفيذه يعتبر كأن لم يكن وعديم الاثر ، لذا تدخل المشرع ومن قبله القضاء باستحداث وسيلة من شانها ان تساهم بشكل بارز في تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضد الادارة ،وتتمثل هذه الالية في الغرامة التهديدية ، وهي (السلاح) الذي يحوزه القاضي الاداري في مواجهة الادارة الرافضة لتنفيذ احكامه ، فالقضاء الاداري ولمدة طويلة حظر على نفسه التدخل في امور الادارة بتوجيه اوامر لها بحجة لا يجوز للقضاء ان يتدخل في عمل الادارة ولا يحل محلها ، الا ان هذه الحجة اثبت الزمن فشلها مما حتم على القاضي الاداري التدخل من اجل تنفيذ احكامه التي صدرت ضد الادارة .

لتحديد مفهوم الغرامة التهديدية يتحتم علينا التطرق الى اهم التعريفات اللغوية والفقهية والقضائية من خلال تحديد المعنى المقصود من نظام الغرامة التهديدية ثم تبيان الخصائص التي تختص بها وتمييزها عن النظم المشابهة لها لإزالة كل ابهام او خلط بينهم في (المطلب الاول).

لنتناول في (المطلب الثاني) الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية والجدل الفقهي الذي ثار بخصوص طبيعة الغرامة التهديدية من حيث هل هي تعويض ام عقوبة ام انها عبارة عن آلية لتنفيذ الاحكام والقرارات والاوامر القضائية؟.

1.1.1 :تعريف الغرامة التهديدية وتمييزها عن النظم الاخرى المشابهة لها

حظيت الغرامة التهديدية بتعريفات اللغويين وحظ اوفر من تعريفات فقهاء القانون وبشكل محتشم بالنسبة للقضاء ، بينما نسجل عزوفا للمشرع في اعطاء تعريف لها تاركا ذلك للفقه والقضاء .

نتناول اهم تعريفات الغرامة التهديدية اللغوية والفقهية والقضائية في (الفرع 1)، ثم اهم ما يميزها عن النظم المشابهة لها (فرع 2).

1.1.1.1 : تعريف الغرامة التهديدية

سنتناول (اولا) التعريف اللغوي للغرامة التهديدية ثم التعريف الاصطلاحي لها (ثانيا).

1.1.1.1.1.1 : التعريف اللغوي للغرامة التهديدية

تناول فقهاء اللغة بشكل واسع مفهوم مصطلحي الغرامة والتهديد ، فكثرت التفسيرات والمفاهيم ، ولتفادي الإطناب في هذه التفسيرات والتأويلات وقع اختياري على هذين المفهومين لكل من مصطلح الغرامة والتهديد بصفة عامة :

الغرامة والغُرم ما يلزم أداؤه من المال على كره[14](549).

وتعني كذلك : ما يلزم أداؤه من مال تأديبا أو تعويضا[15](891).

التهداد والتهديد : و هو التخويف والتوعد بالعقوبة.

والتهديدي : هو صفة للنص الذي يتضمن جزاء وعقوبة في حال المخالفة.

وعند قيامنا بعملية تركيب للمفهومين يصبح التعريف اللغوي للغرامة التهديدية كالتالي:

" ما يلزم أداؤه من المال تأديبا أو تعويضا عن طريق التخويف والتوعد بالعقوبة في حالة عدم الامتثال ".

1.1.1.1.1.2 : التعريف الاصطلاحي للغرامة التهديدية

للإحاطة الجيدة بالموضوع سنتطرق لبعض تعريفات الفقه الفرنسي لمصطلح الغرامة التهديدية (الفقرة1) ،ثم اهم تعريفات الفقه العربي (فقرة2) .

1.1.1.1.1.2.1 : في الفقه الفرنسي:

عرفت الغرامة التهديدية من قبل الفقه الفرنسي على انها :

"تهديد للحكم بدفع مبلغ مالي مقابل وحدة من الزمن حين لا يقوم الذي تستهدفه الوفاء بالتزاماته[16](301) ".

وعرفت كذلك على انها :

" إجراء إكراهي موجه للتغلب على الممانعة المفروضة من طرف المدين لتنفيذ حكم قضائي ".

كما عرف الفقيه كريستوف كيتي CHRISTOPHE GUETTIERالغرامة التهديدية على انها :

" عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه او حتى بقصد تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق "[17](150) .

وسار في نفس الاتجاه كل من الفقيه فرانسوا لا شوم FRANCOISLACHAUME،وجان فانسانJEAN VINCENT ، و ريمون كيليان RAYMOND GUILIEN ، وغيرهم حيث اعتبروا الغرامة التهديدية :

" عقوبة مالية تبعية ، ومحتملة تحدد بصفة عامة بمبلغ من المال عن كل يوم تأخير ، بهدف تجنب عدم تنفيذ احكام القضاء الاداري ،او التأخر في تنفيذها ، والصادر ضد اي شخص من اشخاص القانون العام او اي شخص من اشخاص القانون الخاص المكلف بإدارة مرفق عام.

كذلك عرفها الفقيه الفرنسي فرانسوا لاشيوم François la chaumeبانها :

" الوسيلة المعترف بها للقاضي لكي يسمح له بإجبار الادارة على تنفيذ حكم قضائي ،اي ان الغرامة التهديدية يجب ان تؤدي بالقاضي الى تحديد مبلغها بمستوى يقدر انه كاف لكي تلجأ الادارة الى اختيار حل غير فعال يبدو لها انه اقل تكلفة من الحل الذي يقوم على تنفيذ الحكم المعني "[17](150).

1.1.1.1.1.2.1.1 : في الفقه العربي :

ذهب السنهوري في تعريفه للغرامة التهديدية بشكل عام الى كونها :" تتلخص في ان القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة معينة ، فاذا تأخر المدين في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير ،وهي عبارة عن مبلغ معين عن كل يوم او كل اسبوع او كل شهر او عن اية وحدة زمنية معينة ، او عن كل مرة يأتي عمل يخل بالتزامه ، وذلك الى ان يقوم بالتنفيذ او الى ان يمتنع نهائيا عن الاخلال بالالتزام ، ثم يرجع الى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية ، وعلى ان يجوز للقاضي ان يخفض هذه الغرامات او ان يمحوها مطلقا عن المدين "[18](807).

كما اعتبر حسين فريجة الغرامة التهديدية انها :

" غرامة مالية لكل ممتنع عن تنفيذ احكام القضاء ، وهي وسيلة لإكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عينا بطلب من الدائن ،وبهذا فهي تهديد مالي او غرامة للحكم على المدين بمبلغ معين يدفعه عن كل يوم يتأخر فيه عن تنفيذ الالتزام بعمل او الامتناع عنه ، ويستند القاضي الاداري في فرضها على القانون "[19](450).

وعرفت كذلك على انها :

" وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، و كذا وسيلة لحمل و إجبار الإدارة على تنفيذ تلك القرارات، و القاضي الإداري هو من يقوم بتوقيعها ضد الإدارة، ولا يعتبر هذا، تدخلا منه ضد الإدارة ولا هو يحل محلها في شيء، ولا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات، ولكنه لا يفعل سوى أن يذكر الإدارة بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في احترام مضمون قوة الشيء المقضي به مع إلباس هذا التذكير ثوب التهديد والتحذير الرسمي[20](104).

1.1.1.1.1.3 : التعريف القضائي للغرامة التهديدية

تجدر الاشارة الى ان فكرة الغرامة التهديدية تعود في الاصل الى القضاء الفرنسي الذي ارسى قواعدها قبل ان يتم تنظيمها بقانون من طرف المشرع ،حيث كانت البداية مع القضاء العادي ثم بعد ذلك تم العمل بها في القضاء الاداري .

وعليه فقد عرفت محكمة النقض الفرنسية الغرامة التهديدية بأنها :

" وسيلة إكراه مختلفة كل الاختلاف عن التعويض ،وهي ليست في الأخير الا وسيلة لردع الامتناع عن تنفيذ حكم وليس من أهدافها تعويض الأضرار او التماطل، وهي عادة تستخلص حسب مدى خطورة غلط المدين الممتنع وحسب إمكانياته أيضا"[17] (154).

كما عرفت محكمة الاستئناف الغرفة الأولى بالدار البيضاء المغربية في قرار لها ان الغرامة التهديدية عبارة عن :

" وسيلة ضغط على المدين لإجباره على تنفيذ التزامه ، والقاضي الذي يقوم بتصفية الغرامة التهديدية يتأكد اولا مما اذا كان التنفيذ ممكنا وما اذا كان تدخل المدين ضروريا ".

اما القضاء الاداري الجزائري فقد اعتبر مجلس الدولة في قرار له ان الغرامة التهديدية هي :

"عقوبة ينطق بها القاضي وبالتالي يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات اي وجوب سنها بقانون "[21](177).

لقي مفهوم مجلس الدولة الجزائري للغرامة التهديدية نقدا واسعا من قبل الفقه الاداري الجزائري ، حيث من المستقر عليه في الوسط الفقهي ان الغرامة التهديدية ليست عقوبة[22](145) انما هي غرامة مالية الهدف منها حمل الادارة على تنفيذ الحكم القضائي - كما رأينا في التعاريف السابقة -وسنتطرق للفرق بين الغرامة التهديدية والعقوبة لاحقا.

من خلال جملة التعاريف التي تم عرضها يمكن استخلاص الخصائص التي تختص بها الغرامة التهديدية .

1.1.1.2 :خصائص الغرامة التهديدية :

كغيرها من النظم القانونية تمتاز الغرامة التهديدية بعدة خصائص تتمثل اجمالا ومن خلال التعاريف السابقة فيما يلي :

1.1.1.2.1 : خاصية التبعية :

تتمثل هذه الخاصية في ضرورة وجود امر اوحكم او قرار قضائي بالإلزام، ومن غير المتصور وجود غرامة تهديدية بدون امر او حكم او قرار قضائي ، بمعنى انها تدور وجودا وعدما مع الحكم الالزامي تصح بصحته وتبطل ببطلانه ، وهذا ما ذهب اليه المشرع الفرنسي بموجب القانون رقم 539 المؤرخ في 16جويلية 1980 ،والقانون رقم 125 المؤرخ في 08 فيفري 1995 اللذين اعترفا لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية بسلطة توجيه اوامر للإدارة باتخاذ اجراء يتطلبه تنفيذ الحكم ،وذلك اما في الحكم ذاته مباشرة او بصفة لاحقة لدعوى الالغاء ان لم يسبق له ان وجهه في حكمه الأول[23].

وفي هذا الاطار نصت المادة 980 من قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري على :

" يجوز للجهة القضائية الادارية المطلوب منها اتخاذ امر التنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 اعلاه ان تامر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها " . وذهب نص المادة 981 من نفس القانون على انه :

" في حالة عدم تنفيذ امر او حكم او قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ويجوز لها تحديد اجل للتنفيذ والامر بغرامة تهديدية ".

وباستقراء هذه المواد يلاحظ انه لا يتصور فرض الغرامة التهديدية على الادارة الا بصدد الالتزامات الايجابية التي تفرض عليها اعدام القرار الملغى وترتيب كل الاثار القانونية عليه ،لذا لا يتصور فرضها بصدد الالتزامات السلبية[20](105).

1.1.1.2.2 : خاصية التهديد والقسرية

يقصد بقسرية الغرامة التهديدية ان سبب وجودها هو الاجبار على التنفيذ ، وهي لا تهدف الى معاقبة السلوك الماضي للإدارة ولكنها تهدف الى حث الادارة على التنفيذ[12](19).كما تعتبر خاصية التهديد والقسرية هي روح الغرامة التهديدية حتى يبادر المحكوم عليه بالتنفيذ ، وتصل ذروتها عند الحكم بالغرامة القطعية لانعدام الامل لدى المحكوم عليه في تعديلها ،مع امكانية تحول الغرامة الوقتية الى قطعية ولا يمكن تحول الغرامة القطعية الى وقتية[23](2).

1.1.1.2.3 : خاصية التحكم

يقصد بتحكمية الغرامة التهديدية الحرية الكاملة للقاض في تحديد مبلغ الغرامة دون ان تكون هناك اشارة الى وجود ضرر لحق بالدائن[12](19).

بمعنى انه لا يشترط في تحديدها وجود ضرر، ولا يتم تقديرها على اساسه بل للقاضي كل الحرية في تحديد وجودها بغياب طلب الخصوم متى رأى ملاءمة ذلك مع الحكم .

كما يتمتع القاضي بسلطة تقدير قيمتها وشكلها وبدء سريانها ومدتها وهذا ما يعزز الطابع التحكمي للغرامة التهديدية[20](105).

اذن خاصية التحكم هي وسيلة تهديدية القصد منها التغلب على عناد المدين وحثه على تنفيذ التزامه ، ولذا يكون تقدير الغرامة تقديرا تحكميا يراعي فيه القاضي المركز المالي للمدين ودرجة تعنته ،بغض النظر عن الضرر الذي لحق بالدائن[24](121).

1.1.1.2.4 : الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت

المقصود بخاصية التأقيت هو ان الحكم بالغرامة التهديدية لا يعرف طريقا للنفيذ – حتى ولو كان صادرا عن محكمة اخر درجة – اذ تنتهي علة قيام هذا الحكم بمجرد قيام الادارة باتخاذ موقفا نهائيا اما بالتنفيذ او عدم التنفيذ ، ومتى ظهر ذلك للقاضي جليا قام بتصفيتها وله ان يعدل فيها او يلغيها حيث تبقى سلطة تقديرية للقاضي ، فهي عبارة عن وصف مؤقت الهدف منه اجبار الادارة على التنفيذ وليس القيام بالتنفيذ من الحصول على المبلغ المالي للغرامة المحكوم بها[25](15).

1.1.1.2.5 : تقدر عن كل وحدة من الزمن

مفاد ذلك هو عدم امكانية تحديد مقدارها الإجمالي او النهائي عند صدور الحكم ،وذلك لان الغرامة التهديدية تحدد عن كل يوم او اي وحدة زمنية اخرى تتأخر فيها الادارة عن التنفيذ ، وكلما تأخرت عن التنفيذ ارتفع مبلغ الغرامة مما يحقق لها الطابع التهديدي المرجو من توقيعها[25](15).

كما يمكن للقاضي الاداري ان يحكم بمبلغ اجمالي ونهائي على الادارة من اجل تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها ، وقد ثبت ان القضاء الاداري اخذ بالصورتين معا[23].

1.1.1.3 : تمييز الغرامة التهديدية عما يشابهها من النظم الاخرى

الغرامة التهديدية آلية لتنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ هذه الاحكام ، الا ان هناك بعض النظم التي تتشابه معها كالعقوبة والتعويض والشرط الجزائي والفوائد القانونية والغرامة التأخيرية ، ولإزالة هذا اللبس نتطرق من الخلال النقاط التالية الى ابراز الفروق التي تميز الغرامة التهديدية عن باقي النظم المشابهة لها .

1.1.1.3.1 : تمييز الغرامة التهديدية عن التعويض

هناك اختلاف واضح بين الغرامة التهديدية والتعويض ، فالهدف من هذا الاخير هو جبر الضرر الذي لحق بالشخص الذي صدر لصالحه الحكم القضائي بسبب التماطل في تنفيذه او عدم تنفيذ ه بتاتا، ويكون التعويض هنا بصورة كلية او الى الحد الاقصى الممكن[12](18) ،كما تختلف الغرامة التهديدية عن التعويض في كون القاضي يكون مقيد بقواعد قانونية في تقدير التعويض ،بحيث يلزمه مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة، في حين نجد الغاية من الغرامة التهديدية تراعي ضمان تنفيذ الامر او الحكم او القرار القضائي ، وهي تخضع للسلطة التقديرية للقاضي في تحديد مبلغ الغرامة ،وبالتالي فهي غير مقيدة بنصوص قانونية من حيث تقدير مبلغ الغرامة ،ولا علاقة لها بالضرر الذي لحق الدائن[12](19).

كما ان الغرامة التهديدية تختلف عن التعويض في كون التعويض قابل للتنفيذ مهما اختلفت مصادر الالتزام ، عقدا ام قانونا او ارادة منفردة او اثراء بلا سبب او عمل غير مشروع[17](161) في حين الغرامة التهديدية مصدرها هو الحكم القضائي .

1.1.1.3.2 : تمييز الغرامة التهديدية عن الشرط الجزائي

يعرف الشرط الجزائي على انه :

" اتفاق يقدر فيه المتعاقدان سلفا التعويض الذي يستحقه الدائن اذا لم ينفذ المدين التزامه او تأخر في تنفيذه ". ما يلاحظ هو انه يوجد قاسم مشترك بين الشرط الجزائي و الغرامة التهديدية في كون كل منها يتميز بالطابع القهري[13](32) ، الا ان اوجه الاختلاف بينهما متعددة منها :

- الشرط الجزائي رغم دوره الالزامي فهو نوع من التعويض المتفق عليه بين الطرفين
- الشرط الجزائي هو شرط اتفاقي يتبع التزام اصلي ، في حين الغرامة التهديدية تكون بحكم قضائي تابع لحكم سابق اصلي.
- الشرط الجزائي يكون باتفاق بين الدائن والمدين ، اما الغرامة التهديدية فيحكم بها القاضي ولا وجود لها قبل وجود الحكم القضائي[17](159) .
- الشرط الجزائي الاصل فيه اخذ بعين الاعتبار الضرر الذي لحق بالدائن او الضرر الذي سيلحق به ، والغرامة التهديدية تهدف الى كبح تعنت المدين ،حيث يراعي فيها القاضي يسر المدين وموارده المالية وقدرته على مقاومة هذا العناد .
- الشرط الجزائي هو تعويض مقابل تأخر المدين عن التنفيذ وغالبا ما يكون محدد مسبقا بمبلغ مالي غير قابل للتغيير مبدئيا . اما الغرامة التهديدية فيتم تحديدها عن كل وحدة من الزمن ،او عن كل مرة يخل فيها المدين بالتزامه[17](159)

1.1.1.3.3 : تمييز الغرامة التهديدية عن العقوبة

مما اجمع عليه الكتاب ان الغرامة التهديدية عبارة عن :

" وسيلة غير مباشرة لضمان تنفيذ التزام او حكم عن طريق التهديد ولا تشكل بذاتها اجراء تنفيذيا "، وبالتالي فهدفها ليس معاقبة المدين جراء اخلاله بالتزامه وانما حمل المدين على تنفيذ التزامه بواسطة الضغط والاكراه المالي[27](179).

اذن الغرامة التهديدية الغاية منها اكراه المدين على تنفيذ التزامه وهي لا تدون في صحيفة سوابق المدين ،لان الامر بها لا يتعلق بمتابعة جزائية ،اما العقوبة فهي نهائية تنفذ كما نطق بها في الحكم القضائي[28](506).

العقوبة تستلزم نص جنائي يجرم الفعل المرتبط بها[22](148) ،ويستند الى مبدأ الشرعية المنصوص عليه في قانون العقوبات الذي ينص في مادته الأولى على " **لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون** ".وبالرجوع الى قانون العقوبات الجزائري لا نجد نصا يقر بالغرامة التهديدية كعقوبة[25](17).

وبالتالي اعتبار الغرامة التهديدية عقوبة لا محالة امر على درجة كبيرة من الشذوذ والخروج الصارخ على النظريات الفقهية والقواعد القانونية في الغرامة التهديدية[27](179).

1.1.1.3.4 : تمييز الغرامة التهديدية عن الغرامة التأخيرية

نظرا للتشابه الكبير بينهما قد تصعب التفرقة بينهما ،لكن بقليل من التأمل يبدو الفرق واضح في عدة نقاط نذكر منها :

1.1.1.3.4.1 : الغرامة التأخيرية

تعرف الغرامة التأخيرية على أنها :

" جزاء مالي تفرضه جهة الادارة على المتعاقد معها جراء تأخره في تنفيذ التزاماته التعاقدية عن الموعد المحدد بالعقد "[29](6).

من خلال هذا التعريف لغرامة التأخير تتضح لنا الفروق التالية :

- الغرامة التأخيرية جزاء اداري عن تأخير المتعاقد في تنفيذه لالتزاماته العقدية .
- الغرامة التأخيرية تفرضها الادارة اذا ما اخل المتعاقد معها بميعاد تنفيذ التزاماته العقدية ،وذلك لضمان استمرارية المرفق العام .
- الغرامة التأخيرية مرتبطة بالعقود الادارية .
- الغرامة التأخيرية يتم التنصيص عليها في العقد[30](43) ،كما يمكن للإدارة الاحتفاظ ضمنيا بحقها في فرض الغرامة لجبر الضرر نتيجة التأخير في حالة عدم التنصيص على الغرامة في العقد[29](08).

1.1.1.3.4.2 : الغرامة التهديدية

كما رأينا سابقا الغرامة التهديدية وسيلة لحمل الادارة على تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية ، اذن فهي تختلف عن غرامة التأخير في :

- الغرامة التهديدية يصدرها القاضي بحكم قضائي تابع للحكم الاصلي .
- الغرامة التهديدية مرتبطة بالقيام بعمل او الامتناع عن عمل وليس الغرض منها احترام اجال الالتزام المبرم في العقد[29](11).

تجدر الاشارة الى ان المشرع الجزائري نص على الغرامة التأخيرية في المادة 50 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 مؤرخ في 24 يوليو 2002 المتضمن تنظيم الصفقات

العمومية،والذي نص على انه يمكن الادارة او المصلحة المتعاقدة ان تلجأ الى توقيع غرامات تأخيريه على المتعاقد معها جزاء عن تأخره في انجاز وتنفيذ الصفقة في اجلها وموعدها المحدد . وفي ذلك ضمان لحسن ادارة المرافق العامة واستمراريتها في تلبية الاحتياجات العامة للمواطنين[31](77).

1.1.1.3.5 : تمييز الغرامة التهديدية عن الفوائد القانونية

تعرف الفوائد القانونية على انها:

"عبارة عن تعويض قانوني يلتزم المتعاقد مع الادارة بأدائه كأثر لتأخره في اداء المبالغ المالية المترتبة على إخلاله بالتزامه التعاقدي "[32](290).

من خلال هذا التعريف يظهر لنا الفرق بين الغرامة التهديدية والفوائد القانونية ، حيث ان هذه الاخيرة تستحق عند الدفع المتأخر للدين ، اما الغرامة التهديدية كما راينا سابقا من الفقهاء من يعتبرها عقوبة مالية تبعية جراء عدم تنفيذ حكم قضائي او تنفيذ متأخر[12](20).

1.1.2 :نوعا الغرامة التهديدية وطبيعتها القانونية

تقسم الغرامة التهديدية تبعا لسلطة القاضي فيها بالتعديل او الالغاء الى نوعين ، غرامة قطعية (نهائية)لا يتمتع القاضي بإعادة النظر فيها ،وغرامة مؤقتة للقاضي فيها كامل السلطة في تعديل مبلغها او إلغائها تماما ، وهذ يتوقف على مدى استجابة الادارة لتنفيذ الحكم محل الغرامة التهديدية .

سنتناول نوعا الغرامة التهديدية في (الفرع الاول)، وطبيعتها القانونية في (الفرع الثاني).

1.1.2.1 : نوعا الغرامة التهديدية

تنقسم الغرامة التهديدية تبعا لسلطة القاضي فيها بالتعديل أو الإلغاء إلى قسمين غرامة قطعية نهائية(أولا) لا يملك القاضي فيها سلطة التعديل أو الإلغاء بعد الحكم بها ، وغرامة مؤقتة (ثانيا) وهي الغرامة المقصودة من نظرية التهديد المالي والتي يتمتع فيها القاضي بسلطة التعديل أو الإلغاء عند الاقتضاء.

1.1.2.1.1 : الغرامة التهديدية القطعية (النهائية)

تكون الغرامة التهديدية قطعية اذا اجتمعت لدى القاضي كل المعلومات الضرورية التي تمكنه من معرفة مقدار الضرر الذي يصيب الدائن جراء عدم التزام الادارة بتنفيذ الحكم القضائي .

وهي في الحقيقة ليست غرامة تهديدية بالمعنى الفني في نظرية التهديد المالي فهي لا تمتاز بطابع التهديد ولا بطابع التأقيت الذي يمكن القاضي من تعديلها او الغائها بل هي عبارة عن تعويض لجبر الضرر الذي سيلحق بالدائن من جراء عدم التنفيذ . فهي ذات صفة نهائية ولا يجوز اعادة النظر فيها مرة اخرى[13](44).

مما يترتب على عدم امكانية النظر فيها مرة اخرى بالتعديل او الالغاء في حالة التنفيذ احتمال الحكم بمبلغ يفوق قيمة الضرر الحاصل ، مما قد يسبب اثراء الدائن بلا سبب . لذى يكون الحكم بالغرامة المؤقتة اولا وفي حالة استمرار الادارة في تعنتها يحكم القاضي بالغرامة القطعية ، ويحدد اجل لسريانها . وعلى هذا ذهب جانب من الفقه الى اعتبار الغرامة القطعية تصلح لتنفيذ الاحكام القضائية ، والغرامة التهديدية المؤقتة لتنفيذ الالتزامات[26](317).

كما يجب على القاضي الاداري ان يبين في حكمه نوع الغرامة التي حكم بها وفي حالة سكوته عن بيان النوع الذي حكم به تكيف على انها غرامة تهديدية مؤقتة ... وللقاضي الاداري كامل السلطة والحرية في تحديد نوع الغرامة التي يحكم بها . وهذا عكس القاضي العادي الذي لا يستطيع ان يحكم بالغرامة التهديدية القطعية الا اذا توفر له شرطين حددتهما المادة 3/34من قانون 9 يوليو 1991الفرنسي،والمتضمن تعديل القواعد الإجرائية الخاصة بالحجز:

1) إلزامية أن يكون الحكم بالغرامة المؤقتة قبل الحكم بالغرامة القطعية والنهائية

2) وان يكون ذلك في الاجل المحدد لها[33](220).

اذن فقطعية الغرامة التهديدية تعني تجرد القاضي من سلطة الغائها او تعديلها ، على اعتبار انه قد اجتمعت لديه كل المعلومات المتعلقة بالضررالذي لحق الدائن جراء عدم التنفيذ او سوء النية في تنفيذ الالتزام ، فيحكم بالغرامة القطعية كتعويض نهائي عن مخالفة مستقبلة[13](45).

ما يعاب على هذه الغرامة هو وجود تصور سابق من طرف القاضي الاداري على الادارة بعدم التنفيذ وهو ما قد يؤدي في حالات كثيرة الى الزيادة في تعنت الادارة ورفضها التنفيذ لان القاضي الاداري لم يحسن الظن فيها وحكم عليها بغرامة تهديدية نهائية غير قابلة لأي مراجعة .

1.1.2.1.2 : الغرامة التهديدية المؤقتة

تمثل الغرامة التهديدية المؤقتة الاصل الذي يجري عليه القضاء في نطاق تطبيق نظرية التهديد المالي[33](224) انطلاقا من مطلع القرن (19).

فنظرية التهديد المالي اول ما ظهر كان على شكل غرامة تهديدية مؤقتة وهي الشكل المقصود من نظرية التهديد المالي[13](45) لما لها من فعالية واثر بارز على ارض الواقع في تنفيذ الاحكام القضائية .

وللقاضي الاداري حال حكمه بالغرامة التهديدية المؤقتة خلافا للغرامة التهديدية القطعية سلطة تقديرية مزدوجة تتمثل في :

1): له كامل الحرية في اختيار الغرامة التهديدية المؤقتة دون قيد نوعي في هذا المجال ، كما له سلطة الحكم بها حتى ولو طلب من يهمهم الامر الحكم بغرامة تهديدية قطعية (نهائية).

2): يتمتع القاضي فيها بسلطة التعديل أو الالغاء حتى ولو ثبت عدم التنفيذ[33](221).

اذن وظيفة الغرامة التهديدية المؤقتة تتجلى في كونها وسيلة اجبار ذات صفة وقتية ،تهديدية وتحكمية تقدرعن كل وحدة زمنية يتأخر فيها المدين (الادارة)عن تنفيذ التزامه[13](51).

1.1.2.2 : الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية

احتدم الخلاف بين الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للغرامة التهديدية فكانت الآراء متباينة وكانت لكل فريق وجهة نظر . فمنهم من اعتبرها عبارة عن تعويض للضرر الذي لحق بالدائن جراء تعنت المدين في الالتزام بتنفيذ الحكم القضائي . وذهب فريق ثاني إلى اعتبار الغرامة التهديدية عقوبة خاصة يحكم بها القاضي لتنفيذ أحكامه ، ومجازاة لشخص ارتكب خطأ في حق شخص أخر سيستفيد من مبلغ الغرامة المحكوم به في نهاية الأمر. ويرى جانب أخر من الفقه أن الغرامة التهديدية تعتبر طريقا من طرق التنفيذ ، بمعنى أنها من إجراءات التنفيذ الجبري .ومنهم من اعتبرها وسيلة إجبار غير مباشرة سنستعرض هذه الآراء من الخلال النقاط التالية :

1.1.2.2.1 : الغرامة التهديدية تعويض

تبنى القضاء الفرنسي في بداية تطبيق نظرية التهديد المالي ، رأي الاتجاه القائل بان الغرامة التهديدية عبارة عن تعويضات ، على اعتبار أن فكرة التعويض هي أصل نظرية الغرامة التهديدية إلا أن القضاء الفرنسي وبعد موجة النقد التي تلقاها ن سرعان ما عدل عن موقفه وميز بشكل واضح بين الغرامة التهديدية والتعويض[25](19) ،مما دفع بالمشرع الفرنسي إلى تأكيد ذلك عند تقنين الغرامة التهديدية لأول مرة وحرصه على استقلاليتها عن التعويضات ، وذلك ما نصت عليه المادة السادسة من قانون 1972 ، وقانون التنفيذ[13](52).

من جملة الانتقادات التي وجهت لهذا الرأي هو أن الغرامة التهديدية لا تحل محل التعويض للتأخير في التنفيذ وهي وسيلة مستقلة عن التعويضات والفوائد التي قد يحكم بها جبرا للضرر الذي لحق بطالب تنفيذ الحكم ، إذ الغرامة هدفها فقط ضمان تنفيذ الحكم القضائي[34](278).

كذلك ما يترتب على اعتبار الغرامة التهديدية مجرد تعويض هو عدم إمكانية فرضها إلا بطلب المعني – على أساس انه لا يحكم القاضي بما لم يطلبه الخصوم ، وكذلك لا يمكنه أن يحكم بأكثر مما طلبوه - ، في حين نجد انه بإمكان القاضي أن يحكم بغرامة تهديدية تلقائيا وبدون طلب من المعني ، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من قانون 16 جويلية 1980 الفرنسي بقولها :

" في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إداري ، فان مجلس الدولة يستطيع ولو تلقائيا ، توقيع غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم " [12](23).

غير أن المشرع والقضاء الفرنسيين تجاوزا ذلك وتم الفصل بين التعويض والغرامة التهديدية واعتبرا هذه الأخيرة مجرد وسيلة لكسر عناد الممتنع عن التنفيذ وليست تعويض ، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 في المادة 982التي تنص على: " **تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر** "[23](03).

1.1.2.2.2 : الغرامة التهديدية عقوبة خاصة

ان الغرامة التهديدية ليست عقوبة ، وان كانت تسميتها قد تؤدي إلى الاعتقاد أنها كذلك ، ونجد أن القضاء الفرنسي وحتى التشريعات المختلفة بما فيها التشريع الجزائري المعتمد لمصطلح التهديد المالي للدلالة على نظام الغرامة التهديدية ، وهذا لتجنب أيخلط بينها وبين العقوبة ، وهذا بخلاف الاجتهادات القضائية الجزائرية والتي تعتمد مصطلح الغرامة التهديدية كعقوبة رغم الانتقادات التي وجهت له ،ويجد هذا المصطلح سنده القانوني في المادة 75 من القانون المدني الجزائري ، والمواد 34، و35،و 39 ، من القانون 04/90 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل[25](16)،وكذا في المواد من 980 الى 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08. ومهما كان المصطلح المستعمل سواء غرامة تهديدية او تهديد ماليفهذا لا يبرر موقف مجلس الدولة– في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم الذي لم ينص صراحة على جواز فرض غرامة تهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها – [35] الذي اعتبر الغرامة التهديدية عقوبة في قرار له صادر بتاريخ 2003/04/08، حيث جاء فيه :

" الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة وبالتالي فانه ينبغي ان يطبق عليه مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات ، وبالتالي يجب سنها بقانون "[21](177).

يعتبر وصف مجلس الدولة للغرامة التهديدية بالعقوبة خلطا بين مبادئ القانون الإداري والقانون الجزائي ،فالغرامة التهديدية هي عبارة عن وسيلة للضغط على المدين من اجل تنفيذ التزامه ولا يمكن اعتبارها عقوبة ، فنحن لسنا أمام جريمة تتطلب متابعة جزائية أمام محكمة جزائية تنتهي بصدور حكم جزائي يسجل في صحيفة سوابق المدين. كما ان الغرامة التهديدية لا تطبق مباشرة وإنما يتم تنفيذها بعد القيام بتصفيتها من طرف القاضي المختص ،فهي لا تخضع لمبدأ الشرعية وإنما تخضع للقواعد العامة التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية[28](506). ومن جهة اخرى تختلف الغرامة التهديدية عن العقوبة من حيث ان هذه الأخيرة تعتبر نهائية ويجب تنفيذها كما نطق بها ، في حين الغرامة التهديدية فهي ذات طابع وقتي ولا يحصل مبلغها الا بعد ان تصبح تعويض نهائي اي بعد تصفيتها ، وخلال هذا للقاضي سلطة تعديلها او إلغائها تماما[18](816).

كما أن اعتبار الغرامة التهديدية عقوبة هذا يستلزم بالضرورة وجود نص جنائي يكرس هذا ، ويجرم الأفعال المرتبطة بها ، وهذا ما لم نجد له أثرا في قانون العقوبات الجزائري[25](17).

1.1.2.2.3 : الغرامة التهديدية تعتبر طريقا من طرق التنفيذ

ان اعتبار الغرامة التهديدية طريقا من طرق التنفيذ ،بمعنى انها اجراء تنفيذي يدخل ضمن اجراءات التنفيذ الجبري ،باعتبار ان الهدف منها هوإجبار المدين على تنفيذ التزامه على الوجه الاكمل[36](470) ، والحصول على الحق الذي صدر الحكم بالغرامة التهديدية من اجله ، وليس الغاية من الغرامة هو المبلغ المحصل على إثرها ، وبالتالي فهي إجراء من إجراءات التنفيذ الجبري مثلها مثل طرق التنفيذ الأخرى[13](95).

ومن جملة الانتقادات التي وجهت لهذا الاتجاه هوان الوفاء بمبلغ الغرامة التهديدية المحكوم به لا يعفي المدين من تنفيذ التزامه الأصلي ، إضافة لذلك وان كانت الغرامة التهديدية ترتبط بالتنفيذ غير ان ارتباطها به يكون بصفة غير مباشرة مما لا يجعلها طريقا حقيقيا من طرق التنفيذ[13](60).

1.1.2.2.4 : الغرامة التهديدية وسيلة إجبار غير مباشرة

رجح جانب من الفقه[37](316) - والذي نميل اليه - إلى اعتبار الغرامة التهديدية وسيلة إجبار غير مباشرة ، فهي مجرد وسيلة ضغط تستهدف الذمة المالية للمدين تكون عادة سابقة لإجراءات التنفيذ ، وهذا يستند إلى مفترضين أساسيين:

المفترض الأول : هو ان الغرامة التهديدية تقوم على حكم قضائي لا يستند إلى إرادة الخصوم وحدها وإنما يرتكن إلى سند من النصوص . والحكم بالغرامة التهديدية يكون تابع لحكم أصليبإلزام يجب على المدين تنفيذه وليس على أساس شرط اتفاقي بين الطرفين .فلا يجوز اشتراط الغرامة التهديدية من طرف الأفراد في تعهداتهم ، وان وجد فهو عمل غير مشروع بخلاف الشرط الجزائي الذي تم التطرق إليه سابقا ،لذا فالغرامة التهديدية ناتجة عن سلطة القاضي التي يكفل بها تنفيذ أحكامه .

المفترض الثاني : وهي النظرة الغائية و العملية للغرامة التهديدية والمتجسدة في القيمة العملية لنظامها القانوني ، اذ يستنجد بها في ضوء الظروف التي تفتقدها لا من دونها ، ولذا انصب الاهتمام على مدى قوة وفاعلية الغرامة التهديدية من الناحية العملية ،وهو الأمر الذي برر الربط بين الغرامة التهديدية كنظام قانوني والغاية من وجودها والمتمثلة في حث المدين على تنفيذ ما التزم به وهذا ما هو قائم منذ لحظة الحكم بها إلى غاية تصفيتها[13](26).

1.2 :تطور الغرامة التهديدية في التشريعين والقضائيين الفرنسي والجزائري

مرت الغرامة التهديدية بمرحلتين هامتين ،وهما مرحلة عدم الاعتراف التشريعي بها والمرحلة الثانية هي مرحلة وجود سند تشريعي لها[12](21).ففي المرحلة الاولى كان القضاء في فرنسا يطبق الغرامة التهديدية دون وجود نص قانوني ينص عليها ، وبعد موجة الانتقادات التي واجهها القضاء من طرف الفقه جراء فرض غرامة تهديدية دون سند قانوني، لجا الى تمويه ذلك واصبح يقضي بها على اساس انها تعويض . الا انه سرعان ما تخلى عن ذلك وقضى في حكم واحد بالغرامة التهديدية وبالتعويض معا ، وكان في هذه المرحلة السبق فيها للقضاء العادي في فرض الغرامة التهديدية سواء ضد الافراد الطبيعيين او ضد الاشخاص المعنوية العامة . وتميزت المرحلة الثانية باعتراف تشريعي للغرامة التهديدية بداية بالقضاء العادي ثم القضاء الاداري فيما بعد .

هكذا كان الحال في الجزائر ،فقد مرت الغرامة التهديدية بمرحلتين، المرحلة الاولى هي مرحلة ما قبل قانون 09/08 اي مرحلة قانون الاجراءات المدنية الملغى ، حيث تباينت مواقف القضاء الاداري فيها بين مجيز ومانع لها. الى ان تدخل المشرع بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 التي تمثل المرحلة الثانية حيث ،نص صراحة بجواز تطبيق الغرامة التهديدية ضد الاشخاص المعنوية العامة في المواد من 980الى 986. وعلى هذا سنتناول تطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسي (مطلب اول)، ثم تطورها في التشريع والقضاء الجزائري (مطلب ثاني) .

1.2.1 :تطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الفرنسي

عرفت الغرامة التهديدية – باعتبارها جزاء لعدم تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادر ضد الادارة -مرحلتين . المرحلة الاولى هي مرحلة عدم وجود نص قانوني ينص على امكانية فرض غرامة تهديدية ضد الادارة وهي المرحلة التي سبقت صدور قانون 539/80 الصادر في 1980/07/16[11] المتعلق بالغرامات التهديدية في المجال الاداري ،وقد عرفت هذه المرحلة جرأة القضاء العادي في توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة لحملها على تنفيذ أحكامه . في الوقت الذي رفض فيه مجلس الدولة القيام بفرض هذه الغرامة ضد الادارة متحججا بعدم جواز توجيه اوامر للإدارة .والمرحلة الثانية هي مرحلة ما بعد صدور قانون 539/80 ،والذي اقر في نص قانوني صريح بجواز فرض القاضي الاداري لغرامة تهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام القضائية الادارية الصادرة ضدها لحملها على تنفيذ هذه الاحكام والقرارات .

قبل الخوض في موضوع تطور الغرامة التهديدية في كل من التشريع والقضاء الفرنسي وددت ان ابرز موقف الفقه من مسالة فرض الغرامة التهديدية ضد الادارة في (الفرع الاول) ،ثم نتطرق الى موقف القضاء العادي في (الفرع الثاني)، لنستعرض موقف القضاء الاداري من مسألة توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها في (الفرع الثالث).

1.2.1.1 : موقف الفقه

تباينت اراء فقهاء القانون بشأن فرض الغرامة التهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها ، فانقسمت أرائهمإلى فريقين ، فريق رافض لفكرة توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها ، وفريق مؤيد لها .

والأكيد ان لكل فريق اسانيده التي استند عليها في رأيه ، وعليه سنتطرق الى اهم اراء الفريقين من مسألة فرض الغرامة التهديدية ضد الادارة ،واهم الاسانيد التي اعتمدوا عليها في تبرير مواقفهم .

1.2.1.1.1 : الرأي المعارض

قبل هذا كان الفقه قد اختلف في مسألة توجيه القاضي الاداري اوامر للإدارة فمنهم المعارض ومنهم المؤيد لهذه المسألة[23] ، وبما ان الغرامة التهديدية تعتبر من قبيل الاوامر التي يوجهها

القاضي الاداري للإدارة ، فان كل من عارض فكرة توجيه اوامر للإدارة عارض كذلك فكرة توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة في حالة امتناعها عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها .

الا ان الاساس الذي اعتمد عليه الفريق المعارض كان هو محل الخلاف الذي كان قائما بين اطراف الفريق المعارض ، حيث اعتمد البعض على الاساس العملي لإنكار فكرة توقيع الغرامة ضد الادارة ،وكان سند الطرف الاخر على الاساس العملي و النظري معا لنفي فكرة توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة[38](223) حيث ذهب الدكتور نصرة منلا حيدر في سنده العملي الى ان الغرامة التهديدية ضد الادارة لا تعرف النفاذ على ارض الواقع دون ان تتدخل الادارة بإجراءات من شانها ان تسمح بنفاذ الغرامة التهديدية، اي انه لا جدوى ولا فائدة من فرض غرامة تهديدية ضد الادارة هي نفسها من يلجأ اليها في حالة التصفية ، بمعنى انه كما تعنتت في تنفيذ الحكم القضائي ستقوم بالعمل نفسه امام تصفية الغرامة التهديدية ، وهذا مغاير تماما لما هو معمول به تجاه الافراد[39](223).وقبل هذا سلك ويل Weil نفس الاتجاه حيث اعتبر الامر التنفيذي عديم الاثر من الناحية العملية ، ما دامت الإدارة تملك زمام الامر وهي من لها سلطة السماح بنفاذه او لا ، والسبب في هذا يعود لعدم وجود وسيلة او آلية التنفيذ الجبري ضد الادارة وبالتالي فتوجيه الامر للإدارة لا يحقق اي نتيجة في حالة اصرارها على عدم التنفيذ...كما اعتمد اخرون على الاساس العملي والنظري معا في انكار تطبيق الغرامة التهديدية ضد الادارة ، فهم لم ينكروا اهمية وفعالية الغرامة التهديدية ضد الادارة فحسب وانما تطبيقها ضد الادارة يواجهه صعوبات عملية ونظرية ، تتمثل الصعوبة العملية عندهم في موقف مجلس الدولة الفرنسي الذي لم يصل الى حد الايمان بتطبيقها ضد الادارة ، وهي مرحلة مازالت بعيدة ولا يمكن ان تتحقق الا بعد تطور قانوني طويل ، هذا من الجانب العملي. اما الجانب النظري او القانوني فقد ذهب هذا الاتجاه من الفقه الى اعتبار الاساس القانوني الذي يعتمد عليه في الحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة لا يهدف الى جبر الضرر الحاصل ، وانما مرده الى سلطة القاضي نفسه ، فالغرامة التهديدية وان كان من الجائز النطق بها في نطاق القانون الخاص - حتى في غياب النص التشريعي الذي يجيز له ذلك- في فرض عقوبات ذات صبغة إكراهية لحمل المدين على تنفيذ التزاماته ، وهذا بخلاف الادارة التي تم تحديد نشاطها عن طريق التشريع ولا يمكن لها ان تتعداه ، وبمنح القضاء الاداري سلطة الحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة هذا يعني منح سلطة رئاسية للقاضي الاداري على الادارة [05](122) ، وهذا يتعارض مع روح القانون العام الفرنسي[38](225).

1.2.1.1.2 : الرأي المؤيد

على خلاف ما رأيناه في الرأي الرافض للغرامة التهديدية ضد الادارة فانه يوجد جانب كبير من الفقه يؤيد فكرة توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة في حالة امتناعها عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها . وحسب رأي هذا الفريق ففي مجال المنازعات المتعلقة بالحقوق فللقاضي الاداري نفس صلاحيات وسلطات القاضي العادي في حالة عدم امكانية تنفيذالالتزام تنفيذا جبريا ،اي انه لا يوجد ما يمنع القاضي الاداري من توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة على طبيعة الالتزام ، ورأى ان الغرامة التهديدية تتناسب الى حد كبير مع طبيعة التزامات الادارة في التنفيذ وخاصة في مجال تنفيذ احكام الالغاء التي لا تخرج عن كونها التزام بعمل او الامتناع عنه يقتضي تنفيذها تدخل من جانب الادارة . غير انه ينتهي هذا الرأي الفقهي في موقفه بالقول ان هذه الوسيلة تصطدم بعدم جواز تنفيذ الغرامة التهديدية تنفيذا جبريا عندما تتحول الى تعويض نهائي[40](578).

تلقى الراي الرافض لفكرة توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها ،عدة انتقادات اعتمادا على نفس الاسس التي اعتمدها هذا الرأي . فموقفهم الذي يعتمد على الاساس العملي لرفض فكرة توقيع الغرامة ضد الادارة لعدم جواز الحجز على اموال الدولة رد عليه الاستاذ ابراهيم اوفاندة بأن هذا المشكل لم يقتصر على الاحكام الصادرة بالغرامة التهديدية اذا اصبحت نهائية ، وانما يشمل كل الاحكام التي تتضمن ادانات مالية ضد الدولة او هيئآتها المركزية واللامركزية . ولذلك فان الاعتماد على عدم جواز الحجز لنفي تطبيق الغرامة التهديدية ضد الادارة يؤدي الى استبعاد اختصاص القاضي الاداري من اصدار احكام تعويض ضد الادارة ، لا لشيء الا لعدم جواز الحجز على اموالها ، وهذا الامر يخالف الواقع العملي فهناك كثير من الاحكام تتضمن تعويضات مالية صادرة ضد الادارة ولم يتم معارضتها اطلاقا ، وهذا ما يؤكد ان المشكل لا يتعلق بعدم جواز الحجز بقدر ما يتعلق بسلطة القاضي الاداري في مواجهة الادارة من الناحية القانونية لغرض احترام احكامه . اما الجانب التنفيذي للغرامة التهديدية عندما تتحول الى تعويض نهائي[38](230).فهناك اساليب اخرى تحكم تنفيذها او تؤثر على الادارة لتنفيذها كغيرها من التعويضات الاخرى التي يحكم بها القاضي ضد الإدارة .

اما فيما يخص استبعاد الحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة عن عدم ايمان القاضي بتطبيقها وعدم مسايرتها لروح القانون العام الفرنسي يضيف الاستاذ ابراهيم اوفاندة ، لماذا استوحى القاضي تطبيقها ضد الافراد المتعاملين مع الادارة اذا كانت هذه الاخيرة لا تملك في مواجهتهم سلطة التنفيذ المباشر ، ولم يستوجبها ضد الإدارة في حالة مخالفتها لتنفيذ الحكم الصادر ضدها ، وهذا الامر

يتعارض تماما مع مبدأ المساواة امام القضاء لان القاضي في هذه الحالة يميل الى تغليب كفة الادارة على حساب الافراد اصحاب الحق ، بالإضافة الى ذلك فانه لا يوجد اي نص قانوني صريح او ضمني يمنع القاضي الاداري من اتخاذ مثل هذا الاجراء ضد الادارة لمخالفتها تنفيذ الحكم الاداري الصادر ضدها[38](227).

1.2.1.2 :موقف القضاء العادي

كان للقضاء العادي الفرنسي السبق في فرض غرامة تهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية ، في الوقت الذي حظر مجلس الدولة على نفسه توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة مرجعا ذلك الى عدم تدخل القاضي الاداري في عمل الادارة وكذا عدم جواز توجيه اوامر للإدارة ،وذاك احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات الذي كرسه (الفقيه الفرنسي مونتسكيو Montesquieu في مؤلفه الشهير روح القوانين سنة1748)[41](126 وما بعدها) .

حيث كان القضاء العادي الفرنسي في البداية يمزج عمدا بين التهديد المالي (الغرامة التهديدية) والتعويض حتى يجد سندا قانونيا للتهديد المالي[26](04) رغم الانتقادات التي وجهت له آنذاك لافتقاره وقتها الى السند التشريعي الذي ينص على الغرامة التهديدية ،لكنه بعد ذلك ميز بشكل واضح بين الاثنين وقضى في حكم واحد بتعويض نهائي عن الضرر الذي لحق الدائن ،وبغرامة تهديدية لحمل المدين على تنفيذ التزامه في المستقبل ، وذلك في قرار محكمة النقض الصادر بتاريخ 07.فبراير .1922[18](815).

الى غاية صدور القانون رقم 72-626 المؤرخ في 1972/07/05 الذي اقر ونظم الغرامة التهديدية واعطاها السند القانوني. كما كانت للقضاء العادي الجرأة في استخدامه الغرامة التهديدية في مواجهة الادارة ، وذلك لما لاحظ تمردها وتعنتها على تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها وبالرجوع الى القرار الصادر عن محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 07.فبراير 1922 المشار اليه اعلاه نجده كرس لمبدأين :

الاول : فرض الغرامة التهديدية عندما يتعلق نشاط الادارة بقواعد القانون الخاص كما هو الحال في انهاء عقد يربطها مع شخص في اطار قواعد القانون الخاص ودون استعمالها لسلطتها العامة .

الثاني : اعتبار المحاكم العادية هي الحامية للملكية الخاصة والحريات لعامة[17](162).

بعد هذا القرار بحوالي 6 اشهر تدخل المشرع الفرنسي وسن قانون رقم 626/72 المؤرخ في 5 يوليو 1972 و الذي اعترف فيه للقاضي العادي بسلطة توجيه اوامر مقترنة بغرامة تهديدية ضد الادارة لضمان تنفيذ احكامه ...عندما يخضع نشاطها لقواعد القانون الخاص وفي حالة الاعتداء المادي[42](85) ، اذن قانون 5 يوليو 1972 اعطى سلطات واسعة للقاضي العادي في اجبار الادارة على تنفيذ احكامه وقراراته القضائية والحكم عليها بغرامة مالية عن كل يوم تتأخر فيه عن التنفيذ ، وبهذا الخصوص تبقى احكام القضاء العادي الصادرة في هذا المجال من اختصاص نفس الجهة .

كما اجازت المادة 5 من نفس القانون **" للمحاكم ولو من تلقاء نفسها ان تقضي بالغرامة لضمان تنفيذ احكامها "** هذا يدل على ان القاضي العادي بإمكانهان يقضي بالغرامة التهديدية في نفس الوقت الذي يفصل فيه في النزاع او بعد صدور الحكم[42](86) .

هذا وتجدر الاشارة الى ان هذه السلطة الممنوحة للقاضي العادي في فرض غرامة تهديدية ضد الادارة هي لتنفيذ احكام القضاء العادي وليس لتنفيذ احكام القضاء الادري . كما لا يمكن للقضاء الاداري ان ينفذ احكام القضاء العادي وهذا احتراما لمبدأ الفصل في الاختصاصات ، وتطبيقا لهذا رفض مجلس الدولة الفرنسي طلب المدعية في الحكم بغرامة تهديدية على الادارة لإجبارها على تنفيذ حكم صادر لصالحها من محكمة استئناف باريس ، على اعتبار انه لا يناط به ان يحكم بغرامة تهديدية لكفالة تنفيذ حكم صادر عن محكمة تابعة للقضاء العادي .

من المهم ان ننبه في هذا المجال على ان الادارة اذا امتثلت امام القاضي العادي وهي تتسلح بامتيازات السلطة العامة لأجل تحقيق الصالح العام ،فهي لا يمكن ان تتلقى اوامر من جانب القضاء العادي ، وبشكل اكثر عمومية فانه لا يحق للقضاء العادي ان يرسل اوامر الى الادارة ، وبالعكس فان توجيه هذه الاوامر الى الادارة من جانب القاضي العادي يمكن ان يكون جائزا عندما تتخلى الادارة عن امتيازات السلطة العامة ، اما بسبب جسامة عدم المشروعية لعملها والتي تكون افسدت او شوهت القرار او العمل الاداري (مثل حالة الاعتداء المادي) ، واما لأنها تنازلت عن امتيازاتها بنفسها عندما تتصرف في نطاق علاقات القانون الخاص التي تربطها بالأفراد[42](87).

1.2.1.3 : موقف القضاء الاداري الفرنسي

وهنا يجب ان نميز بين مرحلتين كذلك ، مرحلة ما قبل وما بعد صدور القانون رقم 539/80 الصادر في 16 جويلية 1980 .

1.2.1.3.1 : مرحلة ما قبل قانون 539/80

كان القاضي الاداري قبل صدور قانون 539/80 لا يعترف لنفسه بإصدار اوامر معينة للإدارة ،فكان دائم الحكم بعدم الاختصاص اذا تعلق الامر بالحكم على الادارة بعمل معين ، حيث كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض فرض غرامة تهديدية ضد الادارة مستندا في ذلك الى قاعدة عدم جواز توجيه القاضي اوامر للإدارة ، ولا يتدخل في عملها[25](32).

كما لم يعترف مجلس الدولة الفرنسي لنفسه بفرض غرامة تهديدية حتى ضد الافراد وهنا يجب ان نميز بين مرحلتين :

1.2.1.3.1.1 مرحلة الحظر المطلق على القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية ضد المتعاقد مع الادارة

وهذا ما عبر عنه مجلس الدولة في ان للقاضي الحق في تحديد مفهوم العقد ومداه في حالة الاختلاف بين الطرفين والحكم بالتعويض للطرف المضرور اذا كان لذلك ما يبرره ، وليس له الحق في ان يلزم اطراف العقد القيام بإجراءات تنفيذ العقد وتهديدهم بعقوبة الغرامة في حالة مخالفتهم لهذا الامر.

وقد عبر عن ذلك بحكمه في قضية le loir في 1933/01/27 حيث تقرر فيه :

" اذا كان للقاضي تقرير حقوق والتزامات الطرفين المتبادلة ،وتحقيق التعويضات التي يكون لهم الحق فيها ،فليس له ان يتدخل في ادارة المرفق العام بإعطاء اوامر مقترنة بجزاء مالي سواء الى الادارة او الى المتعاقدين معها الذين تتمتع في مواجهتهم بالسلطات اللازمة لضمان تنفيذ المرفق المذكور "[27](153).

باستقراء نص المادة02 من قانون يوليو 1980 نجد أن المشرع الفرنسي قد اراد من وراء هذا جعل تطبيق الغرامةالتهديدية على الأشخاص الخاضعة للقانون العام فقط. الذي يفهم منه استبعاده لأشخاص القانون الخاص المكلفين بإدارة مرافق عامة ما دفع إلى التساؤل عن سبب استثناء أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرافق عامة من توقيع الغرامة عليها ، ما يؤدي إلى اختلاف المعاملة بين المتقاضين ،رغم تماثل هؤلاء الأشخاص مع أشخاص القانون العام ،من حيث الأعمال التي يقومون بها ، والامتيازات الممنوحة لهم ، إذ يأمر بالغرامة إذا كان الطرف أحد أشخاص القانون

العام ، ويستبعد توقيعها إن كان الطرف أحد أشخاص القانون الخاص المكلف بإدارة مرفق عام ، حتى وإن تماثل مع أشخاص القانون العام في كل شيء[26](337).

1.2.1.3.1.2 : مرحلة الاعتراف النسبي للقاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية ضد المتعاقد مع الادارة

ذهب مجلس الدولة في هذه المرحلة الى منع القاضي الاداري من توجيه اوامر للمتعاقد مع الادارة وفرض ضده غرامة تهديدية اذا كانت الادارة تملك سلطات الادارة العامة التي تمكنها من ضمان تنفيذ مشتملات العقد ،فيعتبر تدخل القاضي الاداري هنا لا جدوى منه . وفي الحالة العكسية اي عدم تمتع الادارة بالسلطة التي تمكنها من ضمان تنفيذ العقد الا باللجوء مسبقا الى القضاء . ففي هذه الحالة يجوز للقاضي الاداري ان يوقع غرامة تهديدية ضد المتعاقد مع الادارة لا جباره على تنفيذ العمل المتفق عليه بموجب ذلك العقد[12](25) ، وتطبيق ذلك ما حكم به مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1956/07/13 في قضية office public d'hlm ، حيث خضع مجلس الدولة لطلب مكتب الاسكان بأجر معتدل واصدر امرا للمقاول برد القوالب المستخدمة لإنتاج الألواح سابقة التصنيع المخصصة لبناء مجموعة من المساكن ،حيث كان قرار مجلس الدولة ينص على عدم جواز التدخل في ادارة المرافق العامة وذلك بتوجيه اوامر للمتعاقدين معها وتهديدهم بجزاءات مالية وهي تتمتع ضدهم بسلطات تكفي لضمان تنفيذ العقد ، اما في حالة ما اذا كانت الادارة تفتقر الى مثل هذه الوسائل التي تمكنها من تنفيذ العقد ، فان القاضي الاداري في هذه الحالة يتدخل ويحكم على المتعاقد مع الادارة بتنفيذ مضمون العقد تحت طائلة التهديد ، كما اقر المجلس في نفس القرار انه لقاضي الامور المستعجلة ولضمان استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد وفي الحالات المستعجلة - دون المساس بأصل الحق – ان يوجه امر للمتعاقد مع الادارة في اطار الالتزامات المنصوص عليها في العقد[27](154).

حقيقة الامر ان الوضع الغالب المعمول به قبل صدور قانون 588/87 المؤرخ في 30 جويلية 1987 المتعلق بالإجراءات المختلفة ذات الطابع الاجتماعي على مؤسسات القانون الخاص المكلفة بإدارة احد المرافق العامة ، هوان تطبيق الغرامة التهديدية كان حكرا على الاشخاص المعنوية العامة حيث وبمقتضى هذا القانون اضاف المشرع الفرنسي الأشخاص المعنوية الخاصة المسيرة للمرافق العامة في المادة 90منه الى الاشخاص المعنوية العامة وتم ازالة الاشكال الذي كان مطروحا قبل صدور هذا القانون ، الا ان هذا القانون اشار فقط للمؤسسات الخاصة مما يستبعد الاشخاص الطبيعيين من مجال تطبيقه[12](60).

1.2.1.3.2 : مرحلة ما بعد صدور قانون 539/80

بالرغم من صدور قانون 539/80الذي خول للقاضي الإداري سلطة الحكم بالغرامة التهديدية ،حيث اوكل الاختصاص للقضاء بها لمجلس الدولة فقط دون المحاكم الإدارية ، ورغم العدد الكبير للطلبات المطالبة بتوقيعها إلا أن قراراته بهذا الخصوص كانت قليلة جدا، للتفسير الضيق له ورفضه المستمر لتوقيعها. فمن بين 800 طلب للأمر بالغرامة رفع امامه ما بين عام 1980 إلى 1993لم ستجيب إلا لسبعة(7) طلبات فقط على أشخاص القانون العام الممتنعين عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ، وهذا يفسر بوضوح واقعيا أن أغلب حالات طلب الغرامة تتعلق بعدم التنفيذ .وفي هذا الإطار قضى مجلس الدولة بالأمر بغرامة تهديديه لصالح الطاعن ضد إدارة أحد الأقاليم لعدم تنفيذ الحكم الصادر من اللجنة الإقليمية للمساعدات الاجتماعية بعد إعلامها بهذا الحكم. غير أنه وفي فترة الثمانينات وبعد صدور القانون السابق أعاد تصوراته القديمة المتمسك فيها بالمبدأ القديم المتمثل في استحالة إرغام الإدارة على شيء متخفيا وراء موانع " سياسية " وبعيدا عن الجرأة التي أبداها في كثير من الأحيان[26](339). ادى استمرار مجلس الدولة الفرنسي على هذا النحو الى زيادة الشعور بالقلق لدى المتقاضين لعدم تنفيذ الاحكام الادارية ، وقد ارجع البعض تشدد مجلس الدولة في موقفه لأسباب قانونية تمثلت في عدم توفر شروط تطبيق قانون 16جويلية 1980.

- كإلغاء الحكم المراد تنفيذه في المجلس.
- أو تعلق التنفيذ بقرار صلح ، وليس بحكم قضائي.
- أو صدور الحكم المراد تنفيذه ضد أحد أشخاص القانون الخاص.
- أو عدم توافر شروط قبول طلب الأمر بالغرامة ، كأن يقدم الطلب قبل انقضاء المدة المحددةلتوقيعها.

- كما قد يعود السبب إلى قيام الإدارة بالتنفيذ قبل أو بعد إيداع الطلب بتوقيعها ،فيعد ذلك مانع وسبب لرفض توقيعها ،وهذا بتنفيذها للحكم أو بشروعها في تنفيذه.

وهذا ماذهب اليه مجلس الدولة إزاء جامعةRenneالتي بادرت بتوفير الإمكانات الإدارية والمالية للطاعن مما يعني إلغاء رفض رئيس الجامعة تنفيذ حكم المحكمة الإدارية[26](340).

كما تم رفض الأمر بالغرامة التهديدية مادامت الإدارة قد أثبتت نواياها الحسنة بالبدء في تنفيذ الحكم الصادر ضدها ،وكل هذاما قد يقلل من القيمة القانونية للنص الذي أعطاه هذه القوة ويؤدي إلى إفراغ الغرامة التهديدية من محتواها[42](114).

1.2.2 :تطور الغرامة التهديدية في التشريع والقضاء الجزائري

أخذت مسألة الغرامة التهديدية في القانون الجزائري حيزا كبيرا في فكر الفقه الاداري بالجزائر ، ومرد هذا الاهتمام هو كون قانون الإجراءات المدنية الملغى تضمن احكاما عامة فيما يخص مسألة فرض الغرامة التهديدية ، حيث نصت المادة 471 منه ،والتي تدخل في الكتاب التاسع من قانون الاجراءات المدنية تحت عنوان " احكام عامة " على :

(**يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الطرفين ان تنطق بتهديدات مالية في حدود اختصاصها وعليها مراجعتها فيما بعد وتصفيتها ، وباستطاعة قاضي الاستعجال بناء على طلب الطرفين النطق بتهديدات مالية**)[28](493).

نظرا لعمومية هذه المادة والغموض الذي يكتنفها ثار اشكال استعصى حتى على مجلس الدولة ايجاد حل له محل اجماع مفاد هذا الاشكال هو هل الجهات القضائية التي ذكرتهم المادة 471 هي جهات القضاء العادي فقط ام انها تشمل كذلك جهات القضاء الاداري ؟، هذا التساؤل الذي ترك جهات القضاء الاداري تتخبط بين مجيز للغرامة التهديدية ضد الادارة ومانع لها ، مما جعل منها مادة دسمة لدىفقهاء القانون الاداري الجزائري .

الا ان المشرع الجزائري تدخل بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 وحرصا منه على انهاء الاشكال الذي كان مطروحا من قبل. ومن اجل ضمان تنفيذ سليم للأوامر والاحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الادارة التي تمتنع عن تنفيذ ما يصدر ضدها من طرف القضاء الاداري من اوامر واحكام وقرارات .فنص صراحة على جواز فرض الغرامة التهديدية ضد الاشخاص المعنوية العامة او الهيئآت التي تخضع في منازعاتها لجهات القضاء الاداري ، مما وسع من صلاحيات القاضي الاداري في مجال توقيع الغرامة التهديدية او فيما يخص امكانية تعديلها او إلغائها عند الضرورة . كما له ان يقرر عدم دفع جزء منها لمن صدرت لمصلحته في حالة تجاوز مبلغها قيمة الضرر الحاصل ، والامر بدفع الجزء الاخر للخزينة العمومية[19](451).

سنتناول الغرامة التهديدية في قانون الاجراءات المدنية الملغى (فرع اول) ، ثم نستعرض موقف القضاء الجزائري من الغرامة التهديدية ضد الادارة في ظل قانون الاجراءات المدنية القديم (فرع ثان) ،لنصل الى الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 الحالي (فرع ثالث).

1.2.2.1 : الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية الملغى

تجد الغرامة التهديدية أساسها في قانون الإجراءات المدنية، الملغى في نص المادة 340و المادة 471 من نفس القانون ، حيث تنص المادة 340 :

" اذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل او خالف التزاما بامتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر،ويحيل المستفيد للمطالبة بالتعويضات والفوائد،او التهديدات المالية ،مالم يكن قد قضى بالتهديدات المالية من قبل" .

وتنص المادة 471 من نفس القانون على :

"يجوز للجهات القضائية بناءا على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناءا على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية ،وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة ،ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ ".

بالرجوع الى نص المادة340 من قانون الإجراءات المدنية فان الحكم بالغرامة التهديدية كان مقيدا بجملة من الشروط هي :

1) ان يثبت الالتزام بموجب سند تنفيذي أيا كان نوع السند حكم قضائي او عقد رسمي ، فان قضى بتعويض وجب دفعه ، وان الغى قرارا وجب الامتثال له .

هذا وقد جاءت المادة 320 من قانون الاجراءات المدنية الملغى المعدلة بالقانون 05/01المؤرخ في 22مايو سنة 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية. بصيغة جديدة لتنفيذ الاحكام الادارية تتمثل في نص المادة " ان الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر الوزير او الوالي او رئيس المجلس الشعبي البلدي كل فيما يخصه وتدعوا وتأمر كل اعوان التنفيذ المطلوب اليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام في مواجهة الاطراف الخصوصيين ان يقوموا بتنفيذ هذا القرار"

حيث يلاحظ ورود هذه الصيغة التنفيذية مميزة من حيث المضمون واشخاص التنفيذ عن الاحكام والقرارات المتعلقة بأفراد او اشخاص القانون الخاص والتي ورد فيها عبارة اعوان التنفيذ ووكلاء الجمهورية والنواب العامين[07](140).

2) ان يتعلق الالتزام بأداء عمل او بالامتناع عن عمل[45](494) ، وتنفيذ احكام القضاء تدخل تحت عنوان اداء العمل ،فالحكم القاضي بإلغاء قرار اداري تضمن فصل موظف من وظيفته وثبت لدى القضاء براءته وذلك بإلغاء القرار الاداري محل الحكم القضائي ، تلزم الجهة الادارية مصدرة القرار ان تقوم بما يؤدي الى ادماج الموظف في منصبه المفصول منه وذلك امتثالا للحكم القضائي الصادر ضدها.

3) رفض المدين تنفيذ الالتزام بعمل او مخالفته التزاما بالامتناع عن عمل والمدين في القضاء الاداري عادة ما تكون الادارة ، فاذا امتنعت عن تنفيذ الحكم القضائي كان هذا الرفض موجب لإلزامها بالتنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية .

4) اثبات حالة الامتناع عن التنفيذ او حالة مخالفة الالتزام بواسطة القائم بالتنفيذ (المحضر القضائي)[27](172) ، والذي يسلم بدوره لمن صدر الحكم لصالحه في حال رفض الادارة تنفيذ هذا الحكم محضرا يثبت عدم امتثالها والذي بموجبه تثبت حالة الامتناع الذي يترتب عنه المطالبة بتوقيع الغرامة التهديدية على الادارة لحملها على تنفيذ الحكم .

ما يلاحظ على هذه المادة عدم تمييزها بين الاحكام والقرارات التي يصدرها القضاء العادي والاحكام والقرارات التي تصدر عن القضاء العادي.

جاء في نص المادة 471 من قانون الاجراءات المدنية عبارة " يجوز للجهات القضائية ...ان تنطق بتهديدات مالية " وهو ما يعني شمولية العبارة لكل الجهات القضائية على مختلف انواعها ودرجاتها[43](362) ، وما يؤخذ على هذه المادة انها لم تحدد صراحة الجهات القضائية المعنية هل هي جهات القضاء العادي ام جهات القضاء الاداري او كليهما معني بمضمون هذه المادة ، فقد جاءت عامة وغامضة لدرجة انه كان هناك تباين وتضارب في مواقف جهات القضاء الاداري في مدى جواز توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة والسبب الغالب في ذلك هو عدم وجود نص صريح ينص على امكانية فرض غرامة تهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام القضائية ، وهذا ما جعل هذه الجهات القضائية عرضة لمجموعة من الانتقادات من ابرزها ان المادة 471 تدخل في كتاب الاحكام العامة ، وبالتالي فهي احكام مشتركة بين جميع الهيئات القضائية عادية او ادارية[28](494).

1.2.2.2 : موقف القضاء الجزائري من الغرامة التهديدية ضد الادارة

لم يستقر القضاء الجزائري – العادي والاداري – على موقف ثابت تجاه مسألة الغرامة التهديدية ضد الادارة ، فكانت مواقفه متباينة و متناقضة احيانا اخرى فتارة يجيز الحكم بها ضد الادارة ، وتارة اخرى يمنع ذلك .

ولمعرفة الاسباب والدوافع التي اسس عليها القضاء الجزائري مواقفه تجاه مسألة فرض الغرامة التهديدية ضد الادارة سنتناول في (الاول) موقف القضاء العادي من مسألة الغرامة التهديدية ضد الادارة مع تدعيم ذلك بتطبيقات في هذا الشأن ، ثم نستعرض موقف القضاء الاداري من الغرامة التهديدية ضد الادارة بين الاجازة والحظر(ثانيا) وتدعيم ذلك بتطبيقات لكلا الحالتين .

1.2.2.2.1 :موقف القضاء العادي من الغرامة التهديدية ضد الادارة

على عكس القضاء العادي الفرنسي الذي - كما رأينا سابقا – حيث كانت له الجرأة وحكم بغرامة تهديدية ضد الادارة ، فان القضاء العادي الجزائري رفض ذلك مرجعا ذلك في بعض الحالات بتجاوز السلطة وفي حالات اخرى بعدم الاختصاص .

من امثلة ما صدر عن القضاء العادي برفض توقيع غرامة تهديدية ضد الادارة ، القرار الذي صدر عن المحكمة العليا تحت رقم 28881بتاريخ 1983/06/27 حيث قضت فيه الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا بنقض القرار الصادر عن المجلس القضائي لولاية معسكر والذي تضمن الامر بتسديد غرامة تهديدية سبق للقضاء المستعجل ان حكم بها على الولاية ، ومما جاء في هذا القرار :

- متى كان من المؤكد قانونا لا يمكن القضاء على الولاية من طرف المجلس القضائي حال فصله في القضايا المدنية بدفع غرامة تهديدية فان القضاء بمثل هذا الحكم يشكل مخالفة تجاوز السلطة وعدم الاختصاص فضلا عن عيب انعدام التعليل القانوني .
- ان الحكم على الولاية بغرامة تهديدية يكون من اختصاص القاضي الاداري .
- لذلك يستوجب نقض القرار الذي قضى بغرامة تهديدية على الولاية

وتدور حيثيات هذه القضية كالتالي :

حيث ان (و م) طعن بالنقض في القرار الصادر عن المجلس القضائي بمعسكر في 20 جوان 1981.

حيث ان القرار الآنف الذكر قد صدر بعد رفع الاستئناف في الامر الصادر في 16 مارس 1981 الذي ذهب الى ان للمدعي في الطعن وزوجته وبصفتهما مالكين عدة عقارات ومن ثم ليس لهما الحق طبقا للمادة 4 من المرسوم رقم (88-68) المؤرخ في 23 افريل 1968 في الاستفادة من شقة تابعة لأملاك الدولة.

حيث ان القرار المطعون فيه البات في الاستئناف للأمر المشار اليه اعلاه صرح بتأسيس الاستئناف وابطل الامر ورفض الطلب المقدم من طرف (و م) على الصورة المقدم بها وذلك بسبب وجود قرار سابق صادر في 26ماي 1979 .

حيث ان والي معسكر يثير تأييدا لطعنه وجهين للنقض ، مأخوذين من خرق المرسوم رقم (88-68) المؤرخ في 23افريل 1968 من حيث ان القرار تجاوز اختصاصه وسلطته عندما حكم بالأمر بتسديد غرامة تهديدية .

حيث ان القرار المطعون فيه قد رفض الطلب من طرف المدعي في الطعن بسبب قيام حجية الشيء المحكوم به الناجم عن القرار الصادر في 26ماي 1979. وان القرار المطعون فيه قد ذهب بالتالي ضمنيا الى قراري 26 ماي 1979 و 20جوان 1981 قد سارا في نفس الاتجاه واعتمادا على نفس السبب.

" وحيث ان القرار المطعون فيه قد تجاوز زيادة على ذلك السلطة وعدم الاختصاص عند ما حكم على الولاة بدفع غرامة تهديدية ، ذلك ان الحكم بغرامة تهديدية على الولاية هو من اختصاص القاضي الاداري "[44](185-186).

وفي قرار اخر لها تحت رقم 115.284 المؤرخ في 1997/04/13 قضت فيه المحكمة العليا ما يلي :

" من المقرر قانونا انه اذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل او خالف التزاما بالامتناع عن عمل فان القائم بالتنفيذ يثبت ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة على المحكمة للمطالبة بالتعويض. ومن المستقر عليه قضاء انه لا سلطة للقاضي على الادارة لا جبارها على التنفيذ بواسطة الغرامات التهديدية ".

حيث ان رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الادارية للمجالس والمحكمة العليا الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة ، ومن جهة اخرى عنصرا منتجا لمسؤوليات السلطة العمومية .

بتفحص هذا الحكم الصادر عن الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا الرافض لمسألة توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة نسجل الملاحظتين التاليتين:

1: الاعتراف الصريح باختصاص القاضي الاداري دون غيره بفرض الغرامة التهديدية ضد الادارة ، في الوقت الذي يمنع القاضي الاداري على نفسه سلطة فرض الغرامة التهديدية ضد الادارة كما سنرى لاحقا .

2: اعتبار فرض الغرامة التهديدية من طرف القضاء العادي ضد الادارة تجاوزا للسلطة يستوجب النقض طبقا لمقتضيات المادة 233من قانون الاجراءات المدنية[27](174).

1.2.2.2.2 : موقف القضاء الاداري من الغرامة التهديدية ضد االشخاص المعنوية العامة

عرف القضاء الاداري تذبذبا من مسألة الغرامة التهديدية ضد الادارة سواء في فترة الغرفة الادارية بالمجلس القضائي والمحكمة العليا ، او في عهد مجلس الدولة ، فنجد موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية يعد امتدادا لموقف الغرفة الادارية بالمحكمة العليا ، فقد كانت هناك قرارات عدة قضت بعدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة ، الى جانب هذا نجد قرارات اخرى قضت بالغرامة التهديدية ضد الادارة .

1.2.2.2.2.1 1 : موقف الغرفة الادارية بالمحكمة العليا

تضاربت قرارات الغرفة الادارية بالمحكمة العليا بين الاجازة والحظر للغرامة التهديدية سنتناول من خلال النقطتين التاليتين تطبيقات لكلا الموقفين المجيز للغرامة التهديدية في (النقطة الاولى) والمانع لها (في النقطة الثانية).

أ) تطبيقات عن قرارات الغرفة الادارية بالمحكمة العليا المجيزة لفرض الغرامة التهديدية ضد الادارة

قضت الغرفة الادارية بالمحكمة العليا في قضية السيد (ب م) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس بتاريخ 14 مايو 1995 بالغرامة التهديدية لصالح السيد (ب م) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس ، وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي :

بتاريخ 06 يونيو 1993 صدر قرار اداري عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا لصالح السيد(ب م) ضد المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس .

رفضت البلدية تنفيذ القرار القضائي ، ما تسبب في تعطيل السيد (ب م) عن اتمام مشروعه المتعلق ببناء مساكن على قطعة ارض مساحتها 3780 متر مربع وكنتيجة حتمية لهذه العرقلة تلفت نصف المواد المخصصة للبناء ، وما يعرض المواد المتبقية لنفس المصير .

مما دفع بالسيد (ب م) الى رفع دعوى استعجالية من اجل تنفيذ قرار المحكمة العليا اعلاه تحت طائلة غرامة تهديدية طبقا للمادتين 340و 471 من قانون الاجراءات المدنية .

وبتاريخ 11 يوليو 1994 اصدرت الغرفة الادارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس قرارا يأمر فيه البلدية بتنفيذ القرار الصادر ضدها عن الغرفة الادارية بالمحكمة العليا في 06 يونيو 1993، تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها الفي دينار (2000 دج) عن كل يوم تأخير .

استأنف السيد (ب م) القرار اعلاه امام المحكمة العليا (الغرفة الادارية) يطالب فيه برفع مبلغ الغرامة التهديدية بتاريخ 22 غشت 1994.

قضتالغرفة الادارية بالمحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 14 مايو 1995 بالاستجابة لطلبه ، حيث قررت مبدئيا تأييد القرار المستأنف فيه ، وتعديلا له برفع قيمة الغرامة التهديدية من 2000دج الى 8000دج عن كل يوم تأخير .

وجاء التسبيب كالآتي :

" حيث ان المستأنف طلب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر في 06 يونيو 1993 من الغرفة الادارية بالمحكمة العليا ،وان هذه الاخيرة رفضت الاستجابة لطلبه .

حيث ان مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت تجاه السيد (ب م) .

حيث ان السيد(ب م) كان ينوي بناء مساكن فردية فوق القطعة الارضية المتنازع عليها ، وان الرفض كان من شأنه عرقلة انجاز المباني المقرر بناءها ، وتأخير تنفيذ الاشغال المقررة ،وكذا تلف النصف المتبقي من العتاد ومواد البناء الموجودة بالموقع ...وان قضاة الدرجة الاولى كانوا محقين بناءا على هذه العناصر، عندما قرروا بان الضرر اللاحق بالسيد (ب م) يجب تعويضه بناءا

على غرامة تهديدية ، لكن حيث ان المبلغ الممنوح اي 2000دج عن كل يوم زهيد ، ويجب رفعه الى 8000 دج "[28](496).

لقد ساير هذا القرار مقتضيات المادتين 340 و471 من قانون الاجراءات المدنية والغموض الذي يسودهما بعد م تبيان بوضوح الجهات القضائية المقصودة هل هو القضاء العادي فقط ام ان القضاء الاداري هو كذلك معني بمضمون المادتين المذكورتين .

الا ان ما يعيب على هذا القرار هو ورود مصطلح " التعويض " في الفقرة الاخيرة من اسباب القرار اعلاه ، حيث جاء في غير محله ، ونحن وكما رأينا سابقا ان الغرامة التهديدية تختلف تماما عن التعويض ، فالغرض من الغرامة التهديدية هو حث المدين على تنفيذ الالتزام المترتب عليه ، وليس الغرض من توقيعها هو التعويض[28](197).

ب) تطبيقات عن قرارات الغرفة الادارية بالمحكمة العليا المانعة لفرض الغرامة التهديدية ضد الادارة

في هذا القرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا ترفض الحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة ، حيث تضمن هذا القرار ما يلي :

بتاريخ 1993/01/16 صدر قرارا عن الغرفة الادارية بمجلس قضاء الاغواط برفض دعوى ترمي الى الحكم بغرامة تهديدية ضد بلدية الاغواط قدرها 1000دج عن كل يوم تأخير.

تم استئناف القرار امام الغرفة الادارية بالمحكمة العليا ،وبتاريخ 1997/04/13 اصدرت هذه الاخيرة قرارا بتأييد القرار محل الاستئناف والقاضي برفض توقيع الغرامة التهديدية ضد بلدية الاغواط .

واستندت المحكمة في رفضها هذا الى انعدام الاساس القانوني للحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة ، ومما جاء في الحكم ما يلي :

" حيث انه لا سلطة للقاضي الاداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الادارية الحاليين في الحكم على الادارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق ضدها "[27](175).

1.2.2.2.2.2 : موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية

كما سبق القول ان موقف مجلس الدولة يعد امتدادا لموقف الغرفة الادارية بالمحكمة العليا من مسألة الغرامة التهديدية ضد الادارة فتراوحت قراراته بينالاجازةوالحظر،وسنتناول فيمايليتطبيقات ذلك فيالنقطتين التاليتين :

ا) تطبيقات عن قرارات مجلس الدولة التي تجيز فرض الغرامة التهديدية ضد الادارة

من القرارات التي اصدرها مجلس الدولة المجيزة لتوقيع غرامة تهديدية ضد الادارة الممتنعة عن تنفيذ الاحكام القضائية ، القرار الصادر بتاريخ 08 مارس 1999 في قضية بين بلدية ميلة والسيدة (ب) ، حيث ايد قرار الغرفة الادارية بمجلس قضاء قسنطينة القاضي بتصفية الغرامة التهديدية المحكوم بها ضد الادارة ، ويتم سريانها من يوم صدور القرار الى غاية الاتفاق الجديد وهنا مجلس الدولة لم يمنع الحكم بالغرامة التهديدية على بلدية ميلة بل اجاز ذلك، وسبب قراره كما يلي:

" حيث ان المستأنفة تؤكد ان المستأنف عليها ليس لها الحق في الغرامة التهديدية الممنوحة لها ، بموجب القرار الصادر في 22 مايو 1994 ، والمحددة قيمتها بالقرار موضوع الاستئناف بحيث وقع اتفاق بين الطرفين بعد صدور القرار الناطق بالغرامة التهديدية ، والذي انهى النزاع فيما بينهما وهذا في 11 مارس 1995.

حيث ان القرار موضوع الاستئناف حدد فقط مبلغ الغرامة ، والتي تسري من يوم صدور القرار الى الاتفاق الجديد ، مادام قد وقع اتفاق جديد بين اطراف النزاع "[28](498).

فكان للسيدة (ب) الخيار بين المطالبة بالتعويض عن الاشغال ، او تقديم طلبا يتضمن تسليط غرامة تهديدية ضد بلدية ميلة ، فقضت الغرفة الادارية بمجلس قضاء قسنطينة*بغرامة تهديدية قدرها 2000دج عن كل يوم تأخير ، للضغط على بلدية ميلة للتوقف عن الاشغال ، وبعد مرور حوالي تسعة اشهر واثنا عشر يوما من تاريخ النطق بالغرامة التهديدية في 28 مايو 1994، وتاريخ فض النزاع بالاتفاق الذي حصل بين السيدة (ب) وبلدية ميلة بتاريخ 11 مارس 1995 ، حيث اعتبر مجلس الدولة في قراره ، انه عند عملية تصفية الغرامة التهديدية يؤخذ بعين الاعتبار الاتفاق المبرم

بين الطرفين والذي تضمن انهاء النزاع ، ولا تستحق الغرامة التهديدية ولا مبلغها ، كما جاء في القرار المستأنف من يوم صدور القرار القاضي بالغرامة التهديدية الى غاية رفع دعوى تصفيتها ، بل من يوم صدور الامر الاستعجالي القاضي بالغرامة التهديدية الى غاية الاتفاق الجديد المفضي الى نهاية النزاع ، وتلك هي الفترة التي تمثل دون غيرها الزمن الذي امتنعت فيه بلدية ميلة عن توقيف الأشغال[28](499).

وفي قرار اخر لمجلس الدولة في قضية بين والي ولاية البويرة ضد (ق، ا) يتلخص مضمونه في :

بتاريخ 1996/09/30 صدر قرار استعجالي تحت رقم 536 عن الغرفة الادارية بمجلس قضاء الجزائر قضى بالزام والي ولاية البويرة بدفع غرامة تهديدية قدرها 2000دج عن كل يوم تأخير في تنفيذ القرار القضائي الصادر بتاريخ 1994/05/23 .

تم استئناف القرار امام مجلس الدولة وقضى فيه ب:

" وحيث ترتيبا على ذلك فان ما ذهب اليه قضاة الدرجة الاولى على النحو المبين في قرارهم غير صائب ، وما هو معلل اعلاه .

حيث متى كان ما تقدم فان القرار المستأنف يكون فيه مخالفة صريحة لاختصاص القضاء المستعجل ".

ما يلاحظ هنا هو ان مجلس الدولة لم يؤسس قراره على عدم جواز الحكم على الادارة بغرامة تهديدية ، وبمفهوم المخالفة فانه يجوز الحكم عليها بالتهديدات المالية ، ذلك ان مجلس الدولة الغى القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر على اساس انعدام حالة الاستعجال ، وليس على عدم شرعية الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة[45](117).

كذلك نجد مجلس الدولة يؤيد الحكم بالغرامة التهديدية في قراره الصادر بتاريخ 2002/06/12 تحت رقم 19117 بين السيد (د،ب) ووالي ولاية عين تيموشنت بموجب الحكم الصادر عن الغرفة الادارية لمجلس قضاء وهران ، والقاضي بتصفية الغرامة التهديدية ، واسس قراره على :

" حيث ان المستأنف قد امتنع عن تنفيذ كل القرارات الصادرة ضده وهذا ثابت من خلال محضر رسمي وبذلك يحق للمستأنف عليه الحصول على تعويض طبقا للمادة 340 من قانون الاجراءات المدنية ويتعين تأييد القرار "[34](223).

ب) تطبيقات عن قرارات مجلس الدولة التي تحظر فرض الغرامة التهديدية ضد الادارة

بالرغم من وجود قرارات على قلتها التي اجازت الحكم بغرامة تهديدية ضد الادارة فان القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والتي تمنع الحكم بغرامة تهديدية ضد الادارة كثيرة ، والمنع هو السمة الغالبة على مجمل قراراته ، فكانت تبريراته متعددة كتعدد حالات الرفض فمرة نجده يبرر رفضه بانعدام النص القانوني والاجتهاد القضائي للغرامة التهديدية ،وفي مرة اخرى ذهب لتطبيق شق من المادة 340 قانون اجراءات مدنية المتعلق بأحقية طالب التنفيذ في التعويضات ، دون الشق المتضمن تهديدات مالية. هذا ما سنتناوله في ما يلي :

1) المبرر الاول :انعدام النص القانوني والاجتهاد القضائي :ذهب مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 19/افريل 1999 في قضية رئيس المندوبية التنفيذية لتيزي راشد ضد السيد(أ ، أ)، الذي استبعد فيه النطق بالغرامة التهديدية التي قضى بها مجلس قضاء تيزي وزو ، حيث صرح مجلس الدولة انه لامجال للحكم بالغرامة التهديدية ، وكان تسبيبه كما يلي **" حيث انه فيما يخص الغرامة التهديدية التي حكم بها مجلس قضاء تيزي وزو ، فإنها لا تستند الى اي نص قانوني ، ولا يمكن التصريح بها ضد الإدارة ، سيما بلدية تبزي راشد ، مما يتعين تأييد القرار المستأنف مبدئيا مع تعديله بالتصريح إضافة بأنه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية "**[28](500)ما يلاحظ في هذا القرار لمجلس الدولة ان انعدام النص القانوني في قانون الاجراءات المدنية السابق هو المبرر الذي اعتمد عليه في تبرير موقفه الرافض لتوقيع غرامة تهديدية ضد الادارة .وتأسيس مجلس الدولة في بعض قراراته بانعدام النص القانوني معناه استبعاده لنص المادتين 340 و 471 من قانون الاجراءات المدنية على المنازعات الادارية ، وهذا امر منتقد من قبل الفقه الاداري في الجزائر ، اذ يرى هذا الاخير انه لا يوجد ما يمنع القاضي الاداري من توقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة[27](176) ،مؤسسا رايه على اساس الاعتبارات التالية :

- نص المادتين 340 و471 من قانون الاجراءات المدنية
- نص المادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والتي تنص على :" تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي امام مجلس الدولة لأحكام قانون الاجراءات المدنية "[48].ونص المادة الثانية من

القانون 02/98 ،المؤرخ في 30 ماي 1998 ،المتعلق بالمحاكم الإدارية والذي ينص على :" تخضع الإجراءات المطبقة امام المحاكم الادارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية "ومن جملة الاعتبارات التي استند عليها الفقه ازاء جواز فرض القاضي الاداري الغرامة التهديدية ضد الادارة نذكر ما يلي : اعتبار قانون الإجراءات المدنية الشريعة العامة للنظام القضائي الجزائري العادي والاداري[27](177) ما لم يستثن ذلك بنص خاص في القانون نفسه .وهو الشيء الذي لم يفعله المشرع بخصوص المادة 340 و المادة 471 قانون اجراءات مدنية ،حيث جاء نصهما عامين ويطبقان على جميع القضايا وعلى جميع الجهات القضائية ، بالإضافة الى القانونين 01/98 و02/98 المتعلقين بمجلس الدولة والمحاكم الادارية ،لم يتضمنا قواعد خاصة بالإجراءات ولا بالتنفيذ ، وتمت الاحالة في ذلك الى قواعد قانون الاجراءات المدنية ، ومن جهة الاجتهاد القضائي نجد قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 14 مايو 1995 في قضية السيد (ب ،م) ضد بلدية سيدي بلعباس (تم التطرق اليه) قد اقر بجواز القضاء بغرامة تهديدية ضد الادارة طبقا للمادتين 340 و471 من قانون الاجراءات المدنية ، وان تراجع المحكمة العليا عن هذا الاجتهاد بموجب القرار المؤرخ في 15ديسمبر 1996 غير مستساغ اذ لابد من تقرير ذلك التراجع بواسطة قرار صادر عن الغرف المجتمعة للمحكمة العليا ، وليس بقرار صادر عن غرفة واحدة[28](504).

2) المبرر الثاني : الاستناد الى المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية

كان التناقض في هذه الحالة بارزا ، ففي قرار أخر لمجلس الدولة قضى فيه بأنه على العارض رفع دعوى التعويض في حالة رفض الإدارةتنفيذ الالتزام القضائي لصالحه ،ما يلاحظ على هذا المبرر هو اقتصاره على شق من المادة 340 وإهماله للشق الثاني ،حيث يفيد نص هذه المادة ان المستفيد مخير ما بين اللجوء الى طلب التعويض او طلب الغرامة التهديدية ، إذن للمستفيد الحق في طلب غرامة تهديدية ضد الإدارة ، فالمستفيد لا يهمه التعويض بقدر ما يهمه التنفيذ العيني للالتزام وبما ان المستفيد له الخيار بين اللجوء الى طلب التعويض او طلب فرض الغرامة التهديدية ، فليس من العدل ان يفرض عليه طريق واحد وهو التعويض[28](504).

1.2.2.3 :الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08

حسم المشرع الجزائري الاختلاف والغموض الناشئ عن الصياغة غير الواضحة لنص المادة 471 قانون الإجراءات المدنية القديم ، وما ترتب عنها من تذبذب في موقف القضاء الاداري

تجاه الأخذ بالغرامة التهديدية ، نتيجة لعدم بيان مدى إمكانية النطق بها من قبل جهات القضاء الإداري .

حيث نص عليها في الفصل الأول من الباب السادس المتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائية من الكتاب الرابع في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية[26](328) من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تضمنت المواد من 980 الى 988من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظاما قانونيا خاصا بالغرامة التهديدية في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة والهيئات التي تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية . اذ أجازت المادة 980 للقاضي الإداري الحكم بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة العامة ، مع تحديد تاريخ سريان مفعولها . ويشكل مضمون المادة 981 امتدادا لما جاءت به المادة 980 ، حيث يجوز للجهة القضائية المطلوب منها تحديد تدابير التنفيذ التي لم يسبق تحديدها بموجب الأمر أو الحكم أو القرار القضائي محل عدم التنفيذ ،ان تأمر بغرامة تهديدية[03](313).وقد خالف المشرع الجزائري بموجب المادة 982 النظرية القائلة بان الغرامة التهديدية ما هي الا عبارة تعويض عن الذي لحق بالمدين ، حيث نصت على استقلالية الغرامة التهديدية عن تعويض الضرر بالقول : " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر ".وقد تضمنت المواد 983 -984-985 أحكاما تتعلق بتصفية الغرامة التهديدية من حيث الحالات الموجبة لذلك ، وإعطاء للقاضي الإداري سلطة تعديل الغرامة بالزيادة او النقصان في مبلغها او إلغائها تماما كما له ان يأمر بدفع المبلغ المساوي او اقل للضرر الذي لحق بطالب التنفيذ و الامر بدفع الجزء الباقي من المبلغ المصفى للغرامة التهديدية الى الخزينة العمومية[46](660-661).

2 :النظام القانوني للغرامة التهديدية

بعدما تطرقنا في الفصل الاول لماهية الغرامة التهديدية ، من حيث مفهومها والتطور الذي عرفته في التشريع والقضاء الفرنسي والجزائري ،نتناول في الفصل الثاني النظام القانوني للغرامة التهديدية ، فهي كغيرها من النظم القانونية ، لها نظام قانوني خاص بها يحدد الشروط الواجب توافرها للحكم بها والشروط الواجب توافرها عند طلب التصفية ، ويحدد كذلك الجهة القضائية التي يؤول لها اختصاص فرضها واختصاص تصفيتها ،وتبيين بشكل لا يدع مجالا للغموض السلطات المخولة للقاضي الاداري للحكم بالغرامة التهديدية وسلطاته تجاه تصفيتها ومصير المال المصفى . كل هذا يدفعنا كذلك الى التساؤل حول ما اذا كانت هناك مسؤولية مالية يتحملها الموظف الممتنع عن التنفيذ والذي تسبب في افقار الذمة المالية للهيئة العامة التي يعمل لديها ،او للخزينة العمومية بشكل عام .

من اجل ذلك ارتأينا ان يكون تقسيم الفصل الثاني الى مبحثين ، نتناول في(المبحث الاول) الحكم بالغرامة التهديدية ، وفي (المبحث الثاني) الاثار المترتبة على عملية تصفية الغرامة التهديدية.

2.1 :الحكم بالغرامة التهديدية

تعتبر مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية نتيجة حتمية لرفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي الإداري الصادر ضدها .فيلجأ القاضي الإداري إلى توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ بناء على طلب من صاحب الشأن أو يحكم بها القاضي تلقائيا ، ضمانا لتنفيذ الحكم الذي أصدره ضد الإدارة .

هذا ويطرح الحكم بالغرامة التهديدية عدة تساؤلات تتمثل في من هي الجهة القضائية المختصة في الحكم بالغرامة التهديدية ؟، ومن هو القاضي الذي يؤول له الاختصاص للحكم بها ، اهو قاضي الموضوع أم قاضي الاستعجال ؟ . سنتناولالإجابة على هذه التساؤلات في (المطلب الأول)، ثم نتطرق للشروط التي يستوجب توفرها للنطق بالغرامة التهديدية ، وذلك من حيث الشروط المتعلقة بالحكم القضائي محل الغرامة التهديدية ، ومن حيث الشروط المتعلقة بالإدارة ،وكذلك التطرق إلى الشروط الإجرائية التي يتطلبها الحكم بالغرامة التهديدية ، هذا ما سنتناوله في (المطلب الثاني) .

2.1.1 :الاختصاص القضائي

إن مسألة الاختصاص القضائي المقصود هنا هو جهات القضاء الإداري بدرجتيه المحاكم الإدارية ومجلس الدولة هذا في الجزائر، إضافة إلى المحاكم الاستئنافية في نظام القضاء الإداري في فرنسا ، وليس المقصود به جهة القضاء الإداري والقضاء العادي ، لان هذا أمر تم الفصل فيه بوجود مبدأ ازدواجية القضاء ، فلا يجوز للقضاء العادي إن يتدخل في اختصاص القضاء الإداري ، كما لا يجوز تدخل هذا الأخير في اختصاص القضاء العادي إلا ما يسمح به القانون صراحة في كلتا الحالتين .

سنتناول في (الفرع الأول)الجهة القضائية المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة ،هل يؤول الاختصاص لمجلس الدولة فقط أم للمحاكم الإدارية ،أم يعود الاختصاص لكليهما .

ونتناول في (الفرع الثاني) لمن يؤول اختصاص الحكم بها اهو لقاضي الموضوع أم لقاضي الاستعجال أم أن كلاهما مختص بفرض الغرامة التهديدية .

2.1.1.1: الجهة القضائية المختصة

يتكون الهرم القضائي الإداري في الجزائر من درجتين ، درجة أولى ممثلة في المحاكم الإدارية ، ودرجة ثانية ممثلة في مجلس الدولة كجهة استئناف ونقض في آن واحد .

وبالمقابل نجد القضاء الإداري الفرنسي يتكون هيكليا من درجتين للتقاضي مجسدتين في المحاكم الإدارية ، و المجالس الإدارية للاستئناف ، بالإضافة إلى مجلس الدولة بصفته جهة للنقض في أحكام المحاكم الإدارية الصادرة ابتدائيا ونهائيا ، وفي قرارات المجالس الإدارية للاستئناف[46](11-12).

2.1.1.1.1 : اختصاص مجلس الدولة في الحكم بالغرامة التهديدية

نتطرق في البداية لمجلس الدولة الفرنسي . ثم نستعرض مدى اختصاص مجلس الدولة الجزائري للنطق بالغرامة التهديدية .

2.1.1.1.1.1 : مجلس الدولة الفرنسي

احتكر مجلس الدولة الفرنسي قبل صدور القانون رقم 125/95 الصادر في 8 فبراير 1995 المتعلق بتنظيم السلطات القضائية والإجراءات المدنية الجنائية والإدارية - ولمدة 15 سنة - سلطة الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة

ضدها[12](63) ، سواء تعلق الأمر بتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف الإدارية [33](206) ، حيث كانت المادة الثانية من قانون 539/80 السابق الذكر هي التي بموجبها منحت هذه الصلاحية لمجلس الدولة دون غيره ، حيث نصت " في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إداري ، فان مجلس الدولة يستطيع ولو تلقائيا توقيع غرامة تهديدية ...". وقد ارجع البعض انفراد مجلس الدولة بسلطة توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة إلى عدة أسباب ومزايا منها :

- السرعة في التنفيذ وفعالية انجازه و تجنب التأخير الذي يمكن إن يسببه الاستئناف أمام مجلس الدولة ضد الحكم الذي يصدر عن محكمة إدارية موضوعه توقيع غرامة تهديدية.
- تفويت الفرصة على الإدارة في استئناف الحكم المتضمن الغرامة التهديدية[26](337).
- تعد المدة التي تفصل بين الحكم في الدعوى والأمر بالغرامة التهديدية الناتجة عن رفض الإدارة للتنفيذ ، بمثابة فرصة لها من اجل القيام بالتنفيذ قبل الحكم بالغرامة التهديدية .
- كما يعتبر ذلك في صالح التعاون بين جهود لجنة التقرير وسلطة الحكم بالغرامات واللتان تتبعان لنفس المؤسسة (مجلس الدولة)[12](65).

هذا وتكون الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في هذا المجال بأسلوب الدعوى القضائية ليصدر المجلس حكما حقيقيا لا مجرد إجراء إداري ولائي يتخذ من طرف القاضي بمناسبة ممارسته للضبط القانوني . حيث يتمتع المجلس هنا بسلطة إصدار الغرامة من تلقاء نفسه وبدون طلب من صاحب الشأن ، كما أعطى القانون للمجلس الحرية الكاملة فيما يخص طرق وقواعد الغرامة من حيث بدء السريان أو المدة المحددة لها أو معدلها[47](502).

2.1.1.1.1.2 : مجلس الدولة الجزائري

أعلن دستور 1996 عن حق الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية التنظيمية، أو الفردية الصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية، سواء تمثلت في الإدارات المركزية أو الإدارة المحلية أو المرافق العمومية على اختلاف أنواعها . وهو ما نصت عليه المادة 143 منه على :" ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الإدارية ". هذا يعني حق الأفراد في الطعن القضائي في أي عمل من أعمال الإدارة ، مهما كانت طبيعتها أو الجهة التي أصدرته ، لان الدساتير الجزائرية لا تنص كلها على ما يسمى بأعمال السيادة[7](335).

وتكريسا لهذا نصت المادة 9 من قانون 01/98 [48] على " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ، وفي الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة ".

هذا وقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 في الفصل الأول من الباب الثاني من الكتاب الرابع اختصاصات مجلس الدولة ، حيث نصت المادة 901 منه على ما يلي :" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ".

ونصت المادة 903 من نفس القانون على ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في أخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ".

وبما إن مجلس الدولة يعتبر جهة من جهات القضاء الإداري ، فقد جاء نص المادة 980 من نفس القانون عاما وشاملا لكل جهات القضاء الإداري ، بما فيها مجلس الدولة ، حيث نصت على :" يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ ... أن تأمر بغرامة تهديدية ... ".

وباستقراء نص المادة 980 من نفس القانون يتبين انه في حالة ما إذا طلب المدعي الحكم على الإدارة للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه . كما يطلب في نفس الوقت باتخاذ تدابير معينة ضد الإدارة لضمان تنفيذ ذلك الأمر أو الحكم أو القرار القضائي ، وكذا الحكم بالغرامة التهديدية ،فان المحكمة الإدارية أو **مجلس الدولة** تحكم بتلك التدابير إذا كان ذلك ضروريا[46](640).

من خلا ل ما سبق نرى انه لا يوجد ما يمنع مجلس الدولة للنطق بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأوامر والقرارات الصادرة عنه أو المستأنف فيها أمامه في حدود اختصاصاته المحددة قانونا .

2.1.1.1.2 : اختصاص المحاكم الإدارية للنطق بالغرامة التهديدية

كما رأينا سابقا أن مجلس الدولة في كلتا النظامين الجزائري والفرنسي يتمتع بسلطة فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ ، هل يا ترى هو الحال نفسه فيما يخص اختصاص المحاكم الإدارية أم إن الأمر يختلف. هذا ما سنعرفه من خلال ما يأتي ، سنتناول أولا مدى اختصاص المحاكم الإدارية في فرنسا بسلطة توقيع الغرامة التهديدية ، ونحن دائما نتطرق للقانون الفرنسي لان فرنسا كما سبق وان قلنا هي مهد القانون الإداري بصفة عامة والغرامة التهديدية بصفة خاصة ، وبالتالي يتحتم علينا لخوض أي دراسة في هذا المجال التطرق لها في مهد نشأتها وهو القانون الفرنسي. وثانيا مدى اختصاص المحاكم الإدارية في الجزائر للحكم بها.

2.1.1.1.2.1 :المحاكم الإدارية في فرنسا

كما رأينا سابقا أن سلطة النطق بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، كانت حكرا على مجلس الدولة ، بالرغم من أن نص المادة الثانية من القانون 539/80 السابق الذكر يتعلق بضمان تنفيذ كل الأحكام القضائية الإدارية حتى التي تصدر عن المحاكم الإدارية ، على الرغم من أنها أصبحت قاضي الشريعة العامة بالنسبة للقضاء الإداري[49](409). لقد كانت وطيلة 15 سنة لا المحاكم الإدارية ولا المحاكم الاستئنافية تملك سلطة النطق بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة إلى غاية صدور القانون رقم 125/95 الصادر في 8 فبراير 1995 ، المتعلق بتنظيم السلطات القضائية والإجراءات المدنية الجنائية والإدارية ، الذي أعطى بموجب المادة 62 منه الحق للمحاكم الإدارية والمحاكم الاستئنافية في توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة .حيث تم بموجب هذا القانون توزيع سلطة توقيع الغرامة التهديدية على جميع هيئات القضاء الإداري محاكم إدارية ، ومحاكم إدارية استئنافية ، تلك السلطة التي كانت مخولة فقط لمجلس الدولة .

وعليه فان سلطة الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في القانون الفرنسي مرت بمرحلتين المرحلة الأولى كان معترف فيها لمجلس الدولة فقط وذلك بموجب القانون 539/80 ، وفي ظله كان دور المحاكم الإدارية والمحاكم الاستئنافية في مجال الغرامة التهديدية ، محصورا في تمرير الطلبات المتضمنة الغرامة التهديدية لمجلس الدولة لينظر فيها[33](206).اما المرحلة الثانية فهي مرحلة ما بعد القانون 125/95 خول بموجب المادة 62 منه للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية سلطة النطق بالغرامة التهديدية . إلا إن مجلس الدولة الفرنسي امتنع عن تطبيق هذا القانون ، وقد سبب موقفه هذا بعدم صدور النصوص التنظيمية لهذا القانون ، وهكذا ظل الحال على ما هو عليه إلى غاية صدور النصوص التنظيمية رقم 831 لسنة 1995 ، والتي قررت بموجب مادتها 14 أن بداية اعمال توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية ،يبدأ من 1 سبتمبر 1995[33](207).

2.1.1.1.2.2 :المحاكم الإدارية في الجزائر

لم ينص الدستور الجزائري صراحة على المحاكم الإدارية ، إلا من خلال الإشارة في مادته 152 إلى الهيئات القضائية الإدارية التي يقوم مجلس الدولة أعمالها ، وهي بالدرجة الأولى المحاكم الإدارية[31](79).

هذا وتجد المحاكم الإدارية في الجزائر سندها القانوني في قانون 02/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية ، حيث اعترفت المادة الأولى منه للمحاكم الإدارية بولاية

الفصل في كل المنازعات الإدارية ، بما فيها دعاوى الإلغاء باستثناء ما يعود الاختصاص فيه ابتدائيا ونهائيا لمجلس الدولة[7](336).

كما تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 في القسم الأول من الفصل الأول من الباب الأول من الكتاب الرابع ،الاختصاص النوعي لجهات القضاء الإداري ، حيث نصت المادة 800 منه على : " 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 إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ".

لقد وضع مضمون هذا النص مبدأ عاما يتمثل في اعتبار المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص دون سواها ، بالفصل في المنازعات الإدارية الخاضعة لقواعد القانون الإداري .وبالتالي لا حاجة لوجود نص خاص يحدد اختصاصات المحاكم الإدارية[46](36).

هذا وتستمد المحاكم الإدارية سلطتها في توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها من نص المادة 980 قانون إجراءات مدنية وإدارية ، والتي يجيز مضمونها للجهات القضائية الإدارية – والمحاكم الإدارية واحدة من هذه الجهات – في حالة ما إذا طلب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978و 979من نفس القانون ،أن تأمر بغرامة تهديدية .

كما نصت المادة 987 من نفس القانون صراحة على اختصاص المحكمة الإدارية بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة ، وذلك بقولها :" لا يجوز تقديم طلب **إلى المحكمة الإدارية** من اجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي ، **وطلب الغرامة التهديدية** لتنفيذه ...".

مما سبق يتبين أن المشرع الجزائري منح سلطة النطق بالغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية ، إلى جميع جهات القضاء الإداري دون استثناء ، وهي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، وهذا عكس ما ذهب إليه نظيره الفرنسي الذي حصر في البداية سلطة توقيعها في مجلس الدولة وذلك بموجب القانون 539/80 السابق الذكر ، ليتراجع فيما بعد عن ذلك بإصدار القانون 125/95 الذي مد سلطة النطق بالغرامة التهديدية لتشمل المحاكم الإدارية والمحاكم الاستئنافية الإدارية .

ربما استفاد المشرع الجزائري من الخطأ الذي وقع فيه نظيره الفرنسي بمركزية هذه الوسيلة في جهة مجلس الدولة دون باقي هيئات القضاء الإداري الأخرى.

2.1.1.2: القاضي الإداري المختص وسلطاته تجاه الغرامة التهديدية

عرفنا فيما سبق الجهة القضائية المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة ، والتي كما رأينا يؤول الاختصاص لكل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة على حد سواء ، لننتقل إلى المرحلة الموالية وهي معرفة القاضي الإداري الذي خوله المشرع النطق بالغرامة التهديدية ، هل هو قاضي الموضوع أم قاضي الاستعجال أم كلاهما مختص ؟ (أولا) ، ونطرق (ثانيا) للسلطات الممنوحة للقاضي الإداري تجاه الغرامة التهديدية من حيث سلطته في تقدير ملاءمتها ، وسلطته في تحديد نوعها ،ومقدارها ، وتحديد بدء سريانها ومدتها .

2.1.1.2.1 : القاضي الإداري المختص بتوقيع الغرامة التهديدية

لم يأت قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 بالجديد فيما يخص مسألة القاضي الإداري المختص بتوقيع الغرامة التهديدية ،فقد نص سابقا بموجب المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية الملغى على اختصاص كل من قاضي الموضوع وقاضي الاستعجال ، ومنح قاضي الاستعجال هذه السلطة بموجب الفقرة الثانية من نفس المادة بقولها " ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية ...".

إذن وفقا للفقرة الثانية من المادة 471 ق ا م ج يمكن لقاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بالغرامة التهديدية ، على اعتبار عجلة المحكوم لصالحه لغرض إرغام خصمه على التنفيذ[43](362). وهو نفس ما ذهب إليه المشرع بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 ، حيث منح كذلك الاختصاص لكل من قاضي الموضوع وقاضي الاستعجال على حد سواء[20](106). وجاء ذلك طبقا للمواد 980 و 981 ق ا م ا ج ، التي أعطت لكل الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية معينة صلاحية توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن التنفيذ ، ولفظ " ... تنفيذ أمر ..." يفيد اختصاص القاضي الاستعجالي[26](329).

لم يقتصر عمل المشرع في إعطاء الاختصاص لقاضي الموضوع وقاضي الاستعجال فحسب بل وسع من سلطاتهما وبشكل واضح في مجال فرض الغرامة التهديدية ، إذ لم يلزم بذلك ، وإنما أجاز له اللجوء إليها ، وهذا ما نصت عليه المادة 980 ق ا م ا ج . كما وسعت من سلطته بخصوص تخفيض الغرامة أو إلغائها تماما عند الضرورة ، طبقا للمادة 984 من نفس القانون ، وله كذلك أن يقرر عدم دفع جزء منها إلى طالب التنفيذ في حالة تجاوز مبلغ الغرامة التهديدية قيمة الضرر والأمر بدفعها إلى الخزينة العمومية.

2.1.1.2.2 : سلطات القاضي الإداري تجاه الغرامة التهديدية

يتمتع القاضي – قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال – بسلطات واسعة تجاه الغرامة التهديدية عند الحكم بها ، سواء تعلق الأمر بتقدير ملاءمتها أو من حيث تحديد مقدارها ومدتها وتاريخ سريانها . هذا ما سنتطرق إليه فيما يلي :

2.1.1.2.2.1 :سلطته في تقدير مدى ملاءمة الغرامة التهديدية

للقاضي سلطة واسعة فيما يخص مسألة ملاءمة الغرامة التهديدية من عدمها ، فله أن يقبل كما له أن يرفض طلب الدائن في الحكم بها ، فهو يقدر مدى لزوم الحكم بالغرامة التهديدية في إجبار المدين (الإدارة) على تنفيذ التزامه فيحكم بها . وقد يرى عدم جدواها وفاعليتها في إجبار المدين على تنفيذ ما لتزم به فيرفض طلب تطبيقها والحكم بها ، والقاضي هنا غير ملزم في الحالتين بتسبيب حكمه المتضمن قبول أو رفض طلب الدائن في توقيع الغرامة التهديدية ضد المدين الممتنع عن التنفيذ[51](60) .

كما انه غير ملزم بتقديم تفسيرات للخصوم في حالة رفضه الحكم بها ، وهذا راجع إلى أن القاضي يمارس بالنسبة للغرامة التهديدية سلطة ذات طابع تقديري محض ، فالقاضي خوله القانون تجاه طلب الحكم بالغرامة التهديدية حرية اختيار الحل الذي يراه مناسبا للحكم بها أو يرفضها ، كما له أن يحكم بها ويعدلها أو يلغيها ، وهذا راجع لطابعها ألتحكمي الذي يعطي للقاضي سلطة تقدير مطلقة بالنسبة لهذا الحكم ، وهو يعفيه من الالتزام بالتسبيب[13](129).

وفي القانون الجزائري نجد المشرع وسع من سلطة القاضي فيما يخص تقدير مدى ملاءمة الحكم بالغرامة التهديدية من عدمه ، وهذا ما نجده في نص المادة 980 ق ا م ا ج بقولها " يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ ...أن تأمر بغرامة تهديدية ..."[8] والتي جعلت الحكم بالغرامة التهديدية أمر جوازي للقاضي ، فهو غير ملزم بالحكم بها بمجرد طلبها من الدائن ، فاستعمال كلمة يجوز في المادة السابقة الذكر تؤكد ما للقاضي الإداري من سلطة تقديرية في الحكم أو رفض الحكم بها ، ويؤكد عدم تعلقها بالنظام العام [25](59).

2.1.1.2.2.2 :سلطته في تحديد نوع الغرامة التهديدية

رأينا سابقا ان الغرامة التهديدية نوعان ، غرامة تهديدية قطعية نهائية وغرامة تهديدية مؤقتة[51](23) ، ومن هنا يطرح التساؤل التالي : ما هي السلطات الممنوحة للقاضي فيما يخص مسالة تحديد نوع الغرامة التهديدية ؟.

يتمتع القاضي بسلطة واسعة بخصوص مسألة تحديد نوع الغرامة التهديدية التي يحكم بها الا انه في الغرامة التهديدية المؤقتة بعد الحكم بها له سلطة تعديلها او الغائها تماما عند الضرورة.

اما اذا حكم بالغرامة التهديدية القطعية فهنا يتجرد من سلطة اعادة النظر فيها ، الا لسبب اجنبي ، هذا ويشترط للحكم بالغرامة القطعية ما يلي :

أ) ان يكون الحكم بالغرامة القطعية لاحق لحكم متضمن غرامة تهديدية مؤقتة

ب) وجوب تحديد فترة زمنية - من طرف القاضي - لبدء سريان الغرامة التهديدية القطعية[52](60).

اذن ما يلاحظ في هذه الحالة هو ان القاضي عند تحديده لنوع الغرامة التي سيحكم بها ، يتمتع بسلطة تقديرية واسعة، فله ان يقرر الغرامة التي يرى انها ملائمة . الا ان هذا يختلف بعد الحكم بالغرامة التهديدية القطعية فهنا سلطته تتقيد فلا يمكنه القيام لا بتعديلها ولا بإلغائها ، الا اذا استدعت الضرورة ذلك .

2.1.1.2.2.3 :سلطته في تحديد مقدار الغرامة التهديدية

ان جوازية الحكم بالغرامة التهديدية وما يمنحه للقاضي من سلطات ليس هو السمة الغالبة الوحيدة لهذه السلطة ، فإلى جانب ذلك هناك مظهر اخر تدعيما وتوضيحا لهذه السلطة عند الحكم بالغرامة التهديدية ، ويتمثل هذا المظهر في سلطة القاضي المطلقة في تحديد مقدار الغرامة التهديدية بالقدر الذي يكفل له الضغط اللازم على المدين من اجل التنفيذ ، فالقاضي عن تحديده لمقدار الغرامة التهديدية لا توجد لديه عناصر محددة يتعين عليه الاعتماد عليها في حساب مقدارها ، مثلما هو الحال عند الحكم بالتعويض .فمبلغ الغرامة التهديدية لا يتحدد استنادا الى الضرر الذي لحق بالدائن ، وانما يتم تحديد مقدارها بالمبلغ الذي يراه القاضي يكفي لحث المدين (الادارة)على تنفيذ الحكم الصادر ضده ، وهذا المبلغ قابل للتعديل كلما رأى القاضي ضرورة لذلك[25](62).كما للقاضي ان يحدد مبلغها بصورة جزافية ، او عن كل وحدة زمنية محددة ، وغالبا ما يقدر القاضي مبلغها بشكل كبير يفوق الضرر في حالة الغرامة التهديدية المؤقتة بهدف تهديد المدين وحثه على التنفيذ[52](84) .

اما في حالة الحكم بالغرامة التهديدية القطعية ، فيجب على القاضي ان يضع في اعتباره لحظة تحديده مبلغها انه لا يملك سلطة تعديله لا بصفة كلية ولا جزئية الا لسبب اجنبي . ولذا يتوجب عليه ان يحدد مبلغ معتدل يتناسب مع الغاية التي فرضت من اجلها الغرامة التهديدية ، مراعيا في ذلك مدى جسامة الخطأ الناتج عن عدم التنفيذ ، وذلك لتفادي الوقوع في حالة الاثراء بلا

سبب[52](85).حتى وان كانت مسألة الاثراء بلا سبب هنا فيها ما يقال ، لان السبب موجود، وهو الحكم القضائي .

2.1.1.2.2.4 : سلطته في تحديد مدة الغرامة التهديدية

ترك المشرع مسألة تحديد مدة الغرامة التهديدية لسلطة القاضي التقديرية وبما ان الغرامة التهديدية تعتبر وسيلة اجبار غير مباشرة تفترض ان يكون لها حدود زمنية معينة ، وهو ما يتحدد في ان يكون للقاضي الخيار بين عدة امور[13](133):

- اما ان يتم تحديد مدة معينة يستغرقها سريان الغرامة يتوقف عند نهايتها لتبدأ بعد ذلك اجراءات تصفيتها ، كأن تكون لمدة شهر او اكثر او اقل قليلا مثلا .
- واما ان يترك المدة بلا تحديد فتظل مستغرقة في سريانها حتى يبلغ اليأس من تنفيذ الادارة للحكم مداه ، فتتخذ اجراءات تصفيتها ، وعندها تتوقف عن السريان .
- واما ان يعلن صراحة في الحكم الصادر بها انها تظل سارية حتى تمام تنفيذ الحكم الممتنع عن تنفيذه ، وسلطة القاضي هنا لا تتقيد بتلك المدة حتى ولو تم تحديدها صراحة ، فيبقى متمتعا بسلطة التعديل او الالغاء طبقا لمقتضيات الحال ، ومدى فاعليتها في الضغط على الادارة لتنفيذ الحكم[33](29).

كما ان للقاضي سلطة تقديرية في تحديد مدة الغرامة التهديدية المؤقتة اكثر منها في الغرامة التهديدية القطعية ، فقد يتم تحديدها لمدة معينة ويبقى القاضي يتمتع بسلطة تعديل المدة عند الضرورة فقد يتم الحكم بها لمدة غير محددة[51](66). ويتوجب على القاضي – في حالة الغرامة القطعية – تحديد فترة زمنية لسريان الغرامة التهديدية ، مع عدم امكانية تعديلها او مراجعتها عند التصفية الا لسبب اجنبي[52](85).

هذا وتجدر الاشارة الى ان سلطة القاضي التقديرية في تحديد مدة سريان الغرامة التهديدية مقصور في القانون الفرنسي في نص المادة 34 من قانون التنفيذ على الغرامة المؤقتة دون الغرامة التهديدية القطعية ، لان تحديد مدة السريان في هذه الاخيرة هو شرط ضروري للحكم بها ، والا اعتبرت الغرامة مؤقتة[13](134).

كما يكون تاريخ تنفيذ الحكم محل الغرامة التهديدية نهاية لسريانها ، وهذا راجع لتحقق الغاية من توقيعها وهو امتثال الادارة للتنفيذ واكراهها عليه ، وبتحقق عملية التنفيذ لا تبقى الحاجة في استمرار سريانها ، وهي بمثابة رسالة يوجهها القاضي الاداري للإدارة بان الغرامة التهديدية تبقى مستمرة وفي تزايد يوما بعد يوم الى ان تمتثل لحكم القضاء ، وترضخ للتنفيذ ، فان شاءت لنفسها

السلامة فما عليها الا المبادرة للتنفيذ باعتباره غاية يتوقف عندها معدل تزايد الغرامة ، وان رفضت تبقى الغرامة سارية وفي تزايد الى غاية ارهاق ميزانيتها[33](230).

2.1.1.2.2.5 :سلطته في تحديد بدء سريان الغرامة التهديدية

ذهب الجانب الغالب من الفقه القانوني الى منح السلطة التقديرية للقاضي في تحديد بدء سريان الغرامة التهديدية ، دون مراعاة ضرورة ان يكون تاريخ تبليغ الحكم هو وقت بدء سريانها [52](85) ، فللقاضي الحرية في تحديد وقت بدء سريان الغرامة سواء تعلق الامر بوقت صدور الحكم الذي قضى بها ، او بعد مرور مدة زمنية معينة من تاريخ صدور هذا الحكم ، كان يبدأ سريانها بعد مرور شهر من تاريخ صدور الحكم بها . ووفقا لهذا الرأي فان تبليغ الحكم لا يعتبر شرطا لبداية سريان الغرامة التهديدية[13](135).

الى جانب هذا ذهب جانب اخر من الفقه الى ان بدء سريان الغرامة التهديدية يقيدسلطة القاضي ويجعل بدء سريانها مرهون بتاريخ تبليغ الحكم [52](98) ، وهذا ما ذهبت اليه محكمة النقض الفرنسية بعدما كانت تجعل بداية سريان الغرامة التهديدية من تاريخ النطق بالحكم القاضي بها بغض النظر عما اذا كان الحكم محل الغرامة يقبل الغرامة في ذاته ام لا ؟ .الا انها تفطنت لهذا الخلل وتم تداركه ، وفي تاريخ 1992/07/31 تم ربط بداية سريان الغرامة التهديدية بالقوة التنفيذية للحكم[25](60) ، على اعتبار ان الغرامة التهديدية تهدف الى ضمان تنفيذ هذا الحكم ، وعليه فان آثارها لا تبدأ الا من يوم تبليغ الحكم الذي يكون قابلا للتنفيذ ، واساس هذا المادة 503 من قانون المرافعات الفرنسي التي توجب تبليغ الحكم قبل تنفيذه ، كما ان عدم تبليغ الحكم او تبليغه في وقت لاحق لصدور الحكم قد يؤدي الى بداية سريان الغرامة التهديدية دون علم المحكوم عليه ، وهو ما يبرء نيته عن المماطلة ، وكذلك عدم تبليغ الحكم يثير اللبس في حالة ما اذا تم استئناف الحكم محل الغرامة وتم تأييده ، فما هو التاريخ الذي يبدأ منه سريانها ، هل من وقت صدور الحكم الابتدائي ؟ ام من تاريخ صدور الحكم على مستوى الاستئناف ؟ .وقد استقرت محكمة النقض الفرنسية على ان آثار الغرامة التهديدية لا تبدأ الا من تاريخ تبليغ الحكم . الى ان تم الحسم في هذه المسألة بصدور قانون التنفيذ الجديد ، حيث جاء نص المادة 51 من المرسوم الخاص بتطبيقه من انه " تبدأ الغرامة آثارها من يوم صدور الحكم بها في حالة ما اذا كان الحكم الاصلي قابلا للتنفيذ قبل ذلك "[13](136).

اما في التشريع الجزائري فقد جاءت النصوص المنظمة للغرامة التهديدية قليلة مما يجعل الاجراءات التي تستلزمها تمتاز بالغموض وعدم توضيح العديد من المسائل التي تركت دون النص عليها ، ومن بينها مسالة تحديد تاريخ بدء سريان الغرامة التهديدية او نهايتها ، ففي هذه الحالة سكت المشرع ولم يبين متى يتم البدء في سريان الغرامة هل من يوم النطق بها ام من يوم تبليغ الحكم

القاضي بها ؟ وبذلك فأمرها متروك للسلطة التقديرية للقاضي .وهذا ما نصت عليه المادة 980 ق م ا ج على انه " يجوز للجهة القضائية الادارية ...ان تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها "، فامر تحديد تاريخ سريان الغرامة التهديدية متروك للمحكمة التي لها سلطة تحديد هذا التاريخ ، والذي يبدأ غالبا من يوم تبليغ الحكم او النطق به كما هو الحال في قضايا الاستعجال ، خاصة اذا كان التنفيذ مأمور به بموجب المسودة[46](640).

2.1.2 :شروط الحكم بالغرامة التهديدية

ان تمتع القاضي الاداري بالسلطات التي منحها اياه المشرع تجاه الحكم بالغرامة التهديدية ، بهدف ضمان تنفيذ الاحكام القضائية بشكل سليم ، سواء من حيث قبول الحكم بها او رفضه ، او من حيث سلطة التعديل او الالغاء ، وكذلك سلطته في تحديد مدتها وبدء سريانها ومقدارها . مقابل كل هذه السلطات والحرية الواسعة للقاضي في مجال الحكم بالغرامة التهديدية ، نجد المشرع قد قيد القاضي ببعض الشروط التي يجب توفرها للحكم بها ، فهذه الشروط منها ما يتعلق بالحكم في حد ذاته (الفرع الاول) ، ومنها ما يتعلق بالإدارة المنفذ ضدها (الفرع الثاني)، وهناك شروط اخري اجرائية يتعين على القاضي مراعاتها عند الحكم بالغرامة التهديدية نتناولها في (الفرع الثالث).

2.1.2.1: الشروط المتعلقة بالحكم

هناك عدة شروط يجب توافرها في الحكم المراد تنفيذه عن طريق الاكراه المالي (الغرامة التهديدية) ، ومن جملة هذه الشروط نذكر ما يلي :

2.1.2.1.1.1 : ان يكون الحكم صادرا عن جهة قضاء اداري

يوحي هذا النص وللوهلة الاولى قصر سريان نظام الغرامة التهديدية ضد الادارة على الاحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري[33](74) ، واستبعاد احكام القضاء العادي التي تضمنت غرامة تهديدية ضد اشخاص القانون العام. بحيث يقتصر طلب الغرامة التهديدية فقط على الاحكام والقرارات الصادرة عن جهة من جهات القضاء الإداري[34](285) ، وعليه استبعد مجلس الدولة الفرنسي في احدى قراراته الحكم بالغرامة التهديدية ضد الاحكام الصادرة عن جهات القضاء العادي ، حتى ولو كان محلها ادانة شخص معنوي عام[27] (156)،[34](285).

ارجع البعض الاسباب التي ادت بالمشرع أي قصر نظام الغرامة التهديدية ضد الادارة على الاحكام الصادرة عن جهات القضاء الاداري واستبعاده للقضاء العادي الى سببين :

- حرص المشرع على عدم تدخل القاضي الاداري في الشؤون الخاصة للقضاء العادي المتعلقة بتنفيذ احكامه بشكل يخل باستقلاله ، وهذا ما يجسد مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية العادية

عن الادارية . وبالمقابل كما حرص المشرع على عدم تدخل القضاء الاداري في شؤون القضاء العادي فانه حرص كذلك على عدم تدخل هذا الاخير في شؤون القضاء الاداري متمثلة في تنفيذ الاحكام الصادرة عنه ، والزام القضاء الاداري بعدم تنفيذ الاحكام الصادرة عن القضاء العادي حتى ولو كان يكفل بذلك تنفيذها .

- ويرجع الامر الثاني الى عدم وجود ضمانات كافية لتنفيذ الاحكام والقرارات الادارية بشكل فعال ، وهذا على خلاف احكام القضاء العادي التي اوجدت لها ضمانات كافية ، كفلت لها مالم يتحقق للأحكام الادارية من جدية في التنفيذ ،وذلك على المستوى التشريعي والقضائي[33](73-76) .

هناك تطبيقات لهذا الشرط من بينها القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1996/04/10 في قضية le nesteur الذي رفض بموجبه طلبا مقدما له من اجل فرض غرامة تهديدية لإجبار الادارة على تنفيذ امر على عريضة ، حيث برر مجلس الدولة رفضه هذا إلى اعتبار الأوامر على العرائض لا تدخل في مفهوم الأحكام التي منح المشرع للقضاء الاداري سلطة إصدار أوامر الى الإدارة والحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذ هذه الاوامر ، وانما تصدر عن المحاكم بمقتضى اختصاصها الولائي[27](156).

وفي قرار اخر لمجلس الدولة الفرنسي قضى بعدم اختصاصه في طلب مؤسسة متعاقدة مع الدولة للحكم على هذه الاخيرة بالغرامة التهديدية لتنفيذ ما لتزمت به ،وان كان العقد يمنح الاختصاص للقضاء الاداري في حالة النزاع . وبرر موقفه ب: **" اذ لا يعتبر العقد قرارا قضائيا صادرا عن جهة قضاء اداري "**[34](285).

اما في التشريع الجزائري فيلاحظ ان المشرع وبموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 قد وسع من مجال فرض الغرامة التهديدية ، حيث لم تشمل الاحكام والقرارات وحسب ، بل شملت حتى الاوامر القضائية المختلفة الصادرة عن القضاء الاداري ، وهذا حسب نص المادة 800 من نفس القانون[26](303) ، وهذا عكس المشرع والقضاء الفرنسي الذي رفض مجلس الدولة فيه – كما رأينا سابقا – الامر بالتهديد المالي بناءا على طلب صاحب الشأن لإجبار الادارة على تنفيذ امر على ذيل عريضة .

هذا ومن جانب اخر حدد المشرع بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 في المواد 32-33-34 اختصاص كل من المحاكم والمجالس القضائية ، وحدد بموجب المادتين 800-901 من نفس القانون اختصاص كل من المحاكم الادارية ومجلس الدولة ، وهذا اعتمادا على المعيار العضوي ، الذي يسهل تحديد الجهة القضائية المختصة عادية كانت ام ادارية ، وهذا بالنظر

الى طبيعة احد طرفي النزاع ، هل هو شخص ذو طابع اداري او شخص من اشخاص القانون الخاص[46](36). الا انه يرد استثناء على نص المادتين 800 و 801 ق ا م ا ج وهذا ما جاءت به المادة 802 من نفس القانون ، حيث اوردت استثناء على المعيار العضوي المتبع في تحديد اختصاص المحاكم الادارية ، حيث تم بمقتضاها عقد الاختصاص القضائي الى المحاكم العادية (القضاء العادي) على الرغم من وجود احد الاشخاص المعنوية العامة والجهات والهيئات والمنظمات الواردة بالمنظومة التشريعية المتعلقة بالقضاء الاداري طرفا في النزاع[31](271).

بما ان القضاء العادي اوكل اليه المشرع بموجب المادة 802 ق ا م ا ج النظر في المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق ، والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية الى طلب تعويض الاضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ، او لإحدى الولايات او البلديات او المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية ، فهذا لا يبيح له (القضاء العادي) ان يحيل احكامه المتضمنة غرامة تهديدية ضد هذه الهيئات على المحاكم الادارية او مجلس الدولة لتنفيذها . فكما خُول له اصدار احكام ضد هذه الهيئات العامة ، فان له ان يصدر ضدها احكام تتضمن غرامة تهديدية في حالة ما اذا رفضت تنفيذ هذه الاحكام القضائية ، فمن يملك الكل يملك الجزء .

2.1.2.1.2 : ان يكون حكما بالزام

تنقسم الاحكام القضائية الى احكام تقريرية واحكام منشئة واحكام الالزام للقيام بعمل او الامتناع عنه ، والحكم المنشئ هو القضاء الذي يتضمن اسناد او انهاء او تعديل حق او مركز قانوني مثل دعوى الفسخ القضائي او دعوى الغبن التي ترمي الى تكملة ثمن البيع ، وبمجرد الحصول على هذا الحكم تتحقق الحماية القانونية[53](39). واما الحكم المقرر فهو الذي يؤكد وجود او عدم وجود الحق او المركز القانوني ، وبه يزول الشك حول هذا الوجود ، وفي هذه الصورة ينظر الى الحق او المركز القانوني في ذاته من حيث وجوده في عالم القانون بصرف النظر عن مضمونه .

اما احكام الالزام فهي تلك الاحكام التي تتضمن الزام المدعى عليه بأداء معين قابل للتنفيذ ومثل هذه الدعاوى التي ترمي الى الحصول على هذا القضاء تسمى دعاوى الالزام ، واحكام الالزام لا تحقق الحماية القانونية بمجرد صدورها ، بل ان هذه الاخيرة لا تتحقق الا بإعادة مطابقة المركز القانوني بالمركز الواقعي[25](23) .

من جملة هذه التقسيمات نخلص الى ان الاحكام التي يمكن تنفيذها عن طريق الغرامة التهديدية هي احكام الالزام ، وهو ان يكون موضوع التنفيذ الزاما بعمل او امتناعا عنه ، كمن صدر ضده حكم يلزمه برد المياه الى مجاريها ، او عدم التعرض للمستأجر في الدخول الى مسكنه ، او

عدم ارجاع التيار الكهربائي ... الخ ، وعلى ذلك فانه لا يجوز على الاطلاق طلب توقيع تهديد مالي ضد شخص مدين اصلا بمبلغ مالي عجز عن تسديده ، فامتناع هذا الاخير عن التسديد على اعتبار حسن نية يعود الى عسره المالي ومتى كان الامر كذلك ، فليس من المنطق زيادة عسر المعسر[43](363) .

هذا ويترتب على كل ما سبق ذكره ان احكام الالزام دون سواها من الاحكام الاخرى يمكن ان تكون محلا للتنفيذ بواسطة الغرامة التهديدية ، وهذا ما تؤكده المادة 174 من القانون المدني الجزائري[54] ، التي تنص على : " اذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن او غير ملائم الا اذا قام به المدين نفسه ، جاز للدائن ان يحصل على حكم والزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة اجبارية ان امتنع عن ذلك " ، وهذا ما ذهب اليه المشرع بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 في المادة 978 منه حيث تنص على : **" عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار الزام احد الاشخاص المعنوية العامة ، او هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الادارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة ..."**. وهو نفس ما ذهبت اليه المادة 979 من نفس القانون بقولها **" عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار الزام احد الاشخاص المعنوية العامة ..."**.

وبالرجوع الى نص المادة 980 ق ا م ا ج نجدها تنص على الامر بالغرامة التهديدية مع تحديد تاريخ بداية سريانها من طرف الجهة القضائية الادارية وفقا للمادتين 978-979 السابقتين واللتين نصتا على احكام الالزام التي هي محل التنفيذ بواسطة الغرامة التهديدية[35](107).

بالإضافة الى هذا هناك الحالة التي ورت بالمادة 946 ق ا م ا ج التي تزود المحكمة الادارية الفاصلة تبعا لإجراءات الاستعجال برقابة القضاء الكامل على مدى احترام السلطة المسؤولة عن ابرام العقد لالتزاماتها فيما يخص مسألتي الاشهار والمنافسة . وهنا يقول الاستاذ لحسين بن الشيخ اث ملويا ، ان العقود الادارية والصفقات العمومية ممولة من طرف ميزانية الدولة ، فان الامر يتعلق بتصرف في المال العام ، ولهذا اوجب القانون على الادارات العمومية البحث عن احسن عرض عند التعاقد مع الخواص ، مما يحتم قبل ابرام العقد احترام قواعد الاشهار والمنافسة ، وهذا للتعاقد مع من يقدم احسن عرض واحسن خدمة بالنظر الى السعر المقترح ، وكذا نوعية الخدمة ، وتبعا لذلك لابد من اللجوء الى قواعد الاشهار ، وفي حالة عدم لجوء الادارة الى قواعد المناقصة او المزايدة او المسابقة في حالة وجوبها ، وكذا عدم قيامها بعملية الاشهار قبل التعاقد ، فان ذلك يجعلها مخلة بالتزامات الاشهار والمنافسة[46](550-553).وبالنظر الى معنى التنفيذ الحقيقي هو ان يؤدي المحكوم ضده ما افترضه الحكم عليه ، سواء تمثل في عمل او في الامتناع عنه ، ولما كان حكم

الالزام هو الوحيد من بين الاحكام القضائية الذي يصدر حاملا لهذا المعنى ، فانه يكون دون غيره القابل للتنفيذ طوعا او كرها[33](68) .

2.1.2.1.3 : ان يكون حكما تم تبليغه وممهورا بالصيغة التنفيذية

تتمتع الاحكام الادارية من حيث التبليغ بنفس طرق التبليغ المتبعة في المواد العادية ويكون ذلك عن طريق المحضر القضائي ، بناءا على طلب المعني وعلى نفقته الخاصة ، الا انه يجوز في المواد الادارية ان تبلغ الاحكام والاوامر تلقائيا للأطراف من قبل امانة الضبط لدى المحكمة الادارية وهذا ما نصت عليه المادتان 894-895 ق ا م ا ج[55](387). حيث نصت المادة 894 على الاصل وهو التبليغ عن طريق المحضر القضائي وذلك بقولها : " يتم التبليغ الرسمي للأحكام والاوامر الى الخصوم في موطنهم ،عن طريق محضر قضائي ".وجاءت المادة 895 ق ا م ا ج بالاستثناء حيث نصت " يجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الادارية ان يأمر بتبليغ الحكم او الامر الى الخصوم عن طريق امانة الضبط ".حيث يقوم امين الضبط بتبليغ الاطراف بالحكم او الامر مقابل تحرير محضر تبليغ ، ويكون هذا عادة في القضايا الاستعجالية [46](389-391).

هذا ويشترط حسب نص المادتين 600-601 ق ا م ا ج، ان يكون الحكم اي حكم لا يكون قابلا للتنفيذ الا اذا كان ممهورا بالصيغة التنفيذية ، وتختلف الصيغة التنفيذية في الاحكام والقرارات الادارية عن الاحكام العادية[55](387) وتكون الصيغة التنفيذية للأحكام والقرارات كما يلي : " الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، باسم الشعب الجزائري ، تدعو وتأمر الوزير او الوالي او رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و كل مسؤول اداري آخر ، كل فيما يخصه ، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب اليهم ذلك ، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص ، ان يقوموا بتنفيذ هذا الحكم ، القرار ..."[8].

في هذا الخصوص يضيف الاستاذ مسعود شيهوب ان ما يلاحظ على هذه الصيغة التنفيذية هي انها تجعل مسألة التنفيذ في مواجهة الاشخاص المعنوية العامة من مسؤولية الرئيس الاداري فهي تأمر الوزير او الوالي ... اما اعوان التنفيذ بما فيهم رجال القوة العمومية فمسؤوليتهم في تنفيذ الحكم تكون في مواجهة الخواص فقط ، وليس في مواجهة الإدارة[55](388).

2.1.2.1.4 : قابلية الحكم للتنفيذ

يشترط لتنفيذ الحكم ان يكون ممكنا وغير مستحيل ، ويستمد هذا الشرط مصدره من الفكرة الجوهرية التي تقول انه " لا تكليف بمستحيل ولا اجبار الا على مقدور " ، وعليه فانه لا يطبق نظام الغرامة التهديدية اذا كان التنفيذ غير ممكن ، واللجوء اليها هنا يكون بغير ذي فائدة[33](139).

كما قد تكون استحالة التنفيذ راجعة لسبب قانوني او لسبب واقعي مادي ، ومن تطبيقات الاستحالة القانونية ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في قرار له ، حيث قضى برفض طلب توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة ، واسس قراره هذا على اساس ان الادارة قد طعنت في الحكم بالاستئناف امام محكمة الاستئناف الادارية المختصة ،التي قضت بقبول الطعن والغاء الحكم المستأنف[27](157).

من تطبيقات الاستحالة المادية ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي كذلك في احدى قراراته القاضية برفض طلب توقيع الغرامة التهديدية ، حيث برر موقفه انداك بان المستندات محل الدعوى لم تعد في حيازة الادارة ، لأنها ضيعتها [26](299) ، وبالتالي لا جدوى من فرض الغرامة التهديدية .

وفي قرار اخر له قضى فيه بعدم اجبار الادارة على اعادة المحكوم لها الى منصب عملها بعد الغاء قرار عزلها ، تحت طائلة الغرامة التهديدية واسس قراره على استحالة اعادة هذه الموظفة الى منصب عملها بسبب تجاوزها السن المسموح به قانونا في الوظيفة العمومية[7](158).

2.1.2.2: الشروط المتعلقة بالإدارة

من اهم شروط فرض الغرامة التهديدية هو امتناع المحكوم عليه (الإدارة) عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضده ،ويستوجب هذا الامتناع الصريح اثباته بموجب محضر[19](450) امتناع عن التنفيذ.

2.1.2.2.1 : امتناع الادارة عن تنفيذ الحكم الاداري

يعتبر امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية من اخطر الاساليب المستعملة لمجابهة التنفيذ ويتجسد هذا الرفض في صورتين ، الاولى هي الرفض الصريح من قبل الادارة لتنفيذ الحكم القضائي، وهنا يتوجب اثبات الامتناع بموجب محضر. والصورة الثانية تتمثل في الرفض الضمني وله عدة صور، كقيام الادارة بإصدار قرار مضاد للحكم ،او تنفيذ الحكم تنفيذا معيبا .

2.1.2.2.1.1 :الامتناع الصريح عن تنفيذ الحكم

ان تنفيذ حكم الالغاء يعني اعدام القرار المطعون فيه واعادة الحال الى ما كان عليه سابقا واعتبار القرار كانه لم يكن . كما يتعين ان يكون تنفيذه تنفيذا كاملا غير منقوص على الاساس الذي قام عليه قضاؤه.الا انه وفي حالات نادرة الحصول مع خطورتها تقوم الادارة برفض التنفيذ صراحة للحكم القضائي الصادر ضدها ، ومن تطبيقات الرفض الصريح ما جاء في قرار مجلس الدولة حيث ان المدعي في الخصومة القائمة تقدم بطلب للغرفة الجهوية يلتمس منها الحكم على خصمه (الادارة

) بتنفيذ القرار القضائي النهائي الصادر منها لصالحه تحت طائلة غرامة تهديدية ، وان كان مجلس الدولة قد رفض هذا الطلب بحجة عدم جواز الحكم على الادارة بالتنفيذ تحت طائلة الغرامة التهديدية ومع ذلك ثابت من وقائع النزاع ان المدعي لجأ لطلب الغرامة التهديدية ضد الادارة بعد ما انتظر اكثر من ثلاث سنوات ولم تقم الادارة بتنفيذ القرار الصادر ضدها .

وفي قرار اخر صادر بتاريخ 2002/11/05 واخر صادر بتاريخ 2004/04/06 حيث بقي المدعيان في حالة انتظار منذ سنة 2000 الى غاية 2002 لرفعهما دعوى الغرامة التهديدية لجبر المدعى عليها وهما بلدية الجزائر وبلدية بن صرور بتنفيذهما القرار الصادر لصالح المدعيان في 2002و 2004، اذ ثابت من حيثيات هذه القرارات ان الادارة لم تقدم اي دليل او سبب على امتناعها ، واكد المحضر في محاضر الامتناع عن التنفيذ هذا الرفض الصريح دون اي عذر.

2.1.2.2.1.2 :الامتناع الضمني عن تنفيذ الحكم

قد تواجه الادارة تنفيذ الحكم بالصمت او بقرار مضاد يعبر عن رغبتها في عدم التنفيذ ، ففي الحالتين معا يتجسد امتناعها الضمني عنه[33](154).

أ)الامتناع الضمني بطريقة القرار المضاد

قد تلجأ الادارة الى الطرق الملتوية ، والتي تمتزج بالحيلة والتحايل على احكام القضاء فتصدر قرارا مضادا لهذا الحكم يعارض مضمون القرار منطوق الحكم المطلوب من الادارة تنفيذه . ومثال ذلك صدور حكم بإلغاء قرار فصل موظف ، ونظرا لان تنفيذ هذا الحكم يقتضي اعادته الى وظيفته والادارة لا ترغب في ذلك ، فتقدم على الغاء الوظيفة للتخلص منه ، او الغاء المحكمة الادارية قرار الادارة برفض منح الطاعن ترخيص الاقامة فتواجه هذا الالغاء بإصدار قرار اخر بطرده خارج البلاد[33](157) .

ومن تطبيقات هذا ما جاء في القرار الصادر بتاريخ 2007/02/28 تحت رقم 31408،اذ جاء من بين اسبابه ... حيث ان اصل النزاع يدور حول مطالبة المستأنف عليها المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 02 بإلغاء القرار الولائي رقم 97/845 الذي خصص للمستأنف عليه قطعة ارض تابعة لوعائها العقاري ...حيث ثابت ان والي ولاية بومرداس كان قد اتخذ قرارا في 1997/07/21 تضمن افادة المستأنف بجزء من وعاء المستثمرة ، وتم الغاء هذا القرار من طرف الغرفة الادارية الجهوية في 1998/12/01 ، وايده مجلس الدولة بموجب القرار الصادر في 2001/03/12 حيث ثابت اذ ان والي ولاية بومرداس باتخاذه القرار موضوع الالغاء قد تجاوز سلطته حين تعدى

القرارات التي قضت ببطلان تصرفاته على القطعة نفسها واتخذ طريقا ملتويا للمساس بالقطعة عن طريق قرار اخر...[34](329).

ب)التنفيذ المعيب للحكم الاداري

التنفيذ المعيب للحكم الاداري هو بمثابة اعاقة له ، ولا يتحقق معه الهدف المنشود من صدوره . كما ان التنفيذ المعيب للحكم الاداري بسوء نية من الادارة يخالف القصد والرؤية السليمة التي بنت عليها المحكمة حكمها ، فالتنفيذ المعيب للحكم يعد اهدارا لقيمته وتقليل من الحجية التي يحوزها[35](121).فالإدارة هنا لا تمتنع عن التنفيذ بعكس الحالة السابقة – حالة الامتناع الصريح - ولا تتنكر له بل تقوم باتخاذ اجراءات وضع الحكم الاداري موضع التطبيق الفعلي ، الا ان هذا العمل الذي تقوم به يكون معيبا اي غير كامل وغير مطابق لما تضمنه الحكم ، ففي حالة ما اذا كان يستلزم الامر التنفيذ الكامل للحكم ، فان الادارة تقوم بتنفيذه بشكل ناقص او جزئي . وان كان الحكم يتوجب تنفيذه في مدة معقولة فإنها تخالف ذلك ولا تحترم المدة الزمنية المعقولة للتنفيذ ، وتؤديه بشكل متأخر يفقد معه الهدف والفائدة المرجوة منه[33](158). فالتنفيذ الجزئي للحكم الاداري هو قيام الادارة بتفتيت مضمون الحكم ، فتأخذ ما يناسبها منه ، وتترك الباقي الذي لا يتلاءم ومشيئتها ، وكان عليها القيام بتنفيذ الحكم تنفيذا كاملا مضمونا واسبابا جوهرية ، فبتصرفها على هذا النحو تكون الادارة قد انكرت جزء من الحكم وتدخلت في اخص شؤون القضاء ، وهذا يدخل تحت طائفة تعطيل احكام القضاء[33](159). ومثال التنفيذ الناقص للحكم هو اصدار قرار غير مشروع يتضمن اعادة الموظف المفصول دون ان يتمكن من الحصول على حقوقه المالية ، لان التنفيذ الكامل لحكم الغاء قرار الفصل من الوظيفة يستلزم ان يعود الموظف الذي فصل الى منصبه الاصلي او الى وظيفة اخرى مماثلة لها في الرتبة وتسوى وضعيته الوظيفية بأثر رجعي من تاريخ صدور قرار الفصل [56](370-371). وفي حالة اصرار الادارة على اعادة الموظف تنفيذا لحكم الغاء فصله دون تسوية كاملة لوضعيته ، او فعلت ذلك ولكنها لم تعده الى ذات الوظيفة كما جاء في مضمون الحكم فان تنفيذها هذا للحكم هو تنفيذ ناقص ، يجيز للقضاء توقيع الغرامة التهديدية ضدها لحملها على التنفيذ الكامل للحكم .وقد اوضحت محكمة القضاء الاداري في مصر في هذا الخصوص بقولها:

" يجب على الادارة الا تنفذ الحكم تنفيذا صوريا او تنفيذا مبتورا ، بل يجب ان تنفذه تنفيذا حقيقيا كاملا ".

2.1.2.2.2 : ان يتطلب تنفيذ هذا الحكم اتخاذ الادارة تدبير معين

ان المجال الخصب لتطبيق الغرامة التهديدية هو عندما يكون تدخل المدين ضروريا ، فقد يقتضي الامر التدخل الشخصي للمسؤول الاداري او الممثل القانوني للإدارة المعنية من اجل اتخاذ الاجراءات المناسبة والضرورية لتنفيذ الحكم الصادر ضدها ، وتعتبر هذه الحالة المجال الواسع لإمكانية الاستجابة لطلب الغرامة التهديدية في دعوى الالغاء كجزء من المنازعات التي تعرض على القضاء الإداري[17](189-190). فاذا كان من الممكن ان يتم التنفيذ العيني دون ان يقوم به المدين شخصيا ، فلا يكون ثمة مجال للجوء الى الغرامة التهديدية.فهذا الشرط يحدد مجال اللجوء الى الغرامة التهديدية ، فهذه الاخيرة لا يمكن اللجوء اليها الا لما يكون تنفيذ الالتزام على المدين جبرا غير ممكن ، بمعنى انه لا يمكن التنفيذ العيني للالتزام اذا كان غير ممكن او غير ملائم الا بتدخل المدين شخصيا ،وحيث يكون التنفيذ الجبري ممكنا لا يجوز الالتجاء الى الغرامة التهديدية ، وانما يجب الحكم بالتنفيذ العيني مباشرة [57](207) .ويعبر هذا الشرط حقيقة عن الصلة الوثيقة بين سلطة الامر وسلطة توقيع الغرامة التهديدية ، وحتى يحكم القاضي الاداري بالغرامة التهديدية يفترض ان يكون هناك التزاما على عاتق الادارة يستوجب القيام بعمل معين من اجل التنفيذ السليم للحكم ، كاتخاذ اجراء معين او اصدار قرار محدد[27](156).كما يجب ان يتضمن الحكم الزام الادارة بالقيام بعمل او الامتناع عنه من اجل التنفيذ تحت طائلة الغرامة التهديدية ، فلا يمكن توقيع هذه الاخيرة اذا تعلق الامر بأداء مبلغ مالي وتكون الغرامة التهديدية ليست مجدية اذا امكن التنفيذ العيني بقوة القانون[17](188).

2.1.2.3: الشروط الاجرائية التي يتطلبها الحكم بالغرامة التهديدية

بالإضافة الى الشروط السابقة فيما يخص الحكم بالغرامة التهديدية ،هناك شروط اخرى تتعلق بالجانب الاجرائي ، نتناولها من خلال النقاط التالية :

2.1.2.3.1 : طلب صاحب الشأن:

عكس المشرع الفرنسي الذي اجاز لمجلس الدولة الحكم بالغرامة التهديدية ولو تلقائيا في حالة عدم تنفيذ حكم صادر عن جهة قضاء اداري وذلك ما نصت عليه المادة الثانية من قانون 539/80 حيث جاء فيها " في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء اداري ، فان مجلس الدولة يستطيع ولو تلقائيا توقيع غرامة تهديدية ضد الاشخاص المعنوية للقانون العام ، لضمان تنفيذ هذا الحكم "[12](63).تدخل المشرع الجزائري بموجب القانون 09/08 وحسم امر الجدال القائم حول امكانية الحكم بالغرامة التهديدية من قبل القاضي دون ان يقدم صاحب الشأن طلبا لذلك ، حيث نص طرحه وكمبدأ عام [42](52) ، في المادة 625 ق ا م ا ج " دون الاخلال بأحكام التنفيذ الجبري اذا رفض

المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل ، او خالف التزاما بالامتناع عن عمل ...ويحيل صاحب المصلحة للمحكمة **للمطالبة** بالتعويضات ، او **المطالبة** بالغرامات التهديدية ...".

وفي مجال الاجراءات الادارية جاء نص المادة 978 ق ا م ا ج" ... الطلوب منها ذلك ...".

والمادة 979 من نفس القانون بقولها " ... لم يسبق ان امر بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة ..."، ونص المادة 980 ق ا م ا ج الذي جاء فيه " يجوز للجهة القضائية الادارية المطلوب منها ... " ، وكذلك نص المادة 987 ق ا م ا الذي جاء فيه " لا يجوز تقديم طلب الى المحكمة الادارية من اجل الامر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي ، وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه ...."[8].

من خلال هذه المواد يتبين انه لا مجال لتوقيع الغرامة التهديدية دون تقديم طلب صريح من صاحب الشأن ، باعتبار ان هذا الشرط الاجرائي ضروري لجواز الحكم بالغرامة التهديدية [35](118) ، وهو بمثابة تكريسا للمبدأ القائل ان القاضي لا يحكم بما لم يطلب منه[25](55).

هذا وكان للدكتور عدو عبد القادر رأي مخالف بخصوص ضرورة تقديم طلب لتوقيع الغرامة التهديدية ، حيث ذهب الى انه لا يشترط لتوقيع الغرامة التهديدية ضرورة تقديم طلب من صاحب الشأن ، وهذا على خلاف الامر باتخاذ التدابير التنفيذية ، اذ توحي صياغة المادتين 980 و 981 ق ا م ا ج بأن للمحكمة ان تحكم بها تلقائيا متى قدرت انها لازمة لإكراه الادارة على اتخاذ التدابير المطلوبة لتنفيذ الامر او الحكم او القرار القضائي ، وعليه فان تقديم الطلب من صاحب الشأن لتوقيع الغرامة التهديدية غير لازم في الوضعية الحالية ، ويفسر هذا الوضع ارادة واضعي قانون الاجراءات المدنية والادارية ، وذلك عن طريق منحه هامشا كبيرا من حرية تقدير الزامية الغرامة التهديدية ، ومن حيث تحديد تاريخ سريان مفعولها[27](181). غير ان عدم اشتراط تقديم الطلب من صاحب الشأن صراحة لا يمنعه من المطالبة بتوقيع الغرامة التهديدية لإكراه الادارة على التنفيذ باعتبار ذلك هو الاصل الذي يتفق مع طبيعة الامور ، خاصة في حال امتناع الادارة عن التطابق مع الاوامر التنفيذية ، ومرد ذلك من جهة ان القاضي لا يمكنه ان يحكم بما لم يطلبه الخصوم ، ومن جهة اخرى فان صاحب الشأن هو وحده من له مصلحة في تنفيذ الحكم[27](308).في الحقيقة ان القاضي عندما يحكم بالغرامة التهديدية فهو لا يضيف طلبا ولا يحكم بما لم يطلبه الخصوم وانما يحكم بالغرامة طبقا لسلطة الامر التي يتمتع بها .اذن فالحكم بالغرامة قد يكون بناءا على طلب يقدمه صاحب المصلحة ، كما يمكن للمحكمة ان تصدره من تلقاء نفسها ... وفي حالة تقديم الطلب للقاضي من اجل الحكم بالغرامة التهديدية ، فله السلطة التقديرية في مدى قبول الطلب او رفضه ، فهو غير

ملزم بالاستجابة بمجرد تقديم الطلب من ذوو الشأن . كما ان القاضي غير ملزم عند قبول او رفض الطلب بتقديم تسبيب او تفسير للخصوم[51](61-62).

2.1.2.3.2 : احترام الآجال القانونية :

اوجب المشرع الجزائري بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 المدعي في حالة طلبه توقيع الغرامة التهديدية ضد الادارة ضرورة انقضاء اجل ثلاثة (03) اشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم الصادر ضدها[26](308) ، وهذا ما نصت عليه المادة 987 منه بقولها " ...وطلب الغرامة التهديدية عند الاقتضاء الا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء اجل ثلاثة اشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم " .اذن الزمت هذه المادة المحكوم لصالحه ، بعد قيامة بكل اجراءات التنفيذ من تبليغ والزام بالامتثال وبموجب محضر رسمي ان ينتظر مدة ثلاثة اشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم والذي يكون عن طريق المحضر القضائي ، لكي يتمكن من تقديم طلب مكتوب للمحكمة الادارية موضوعه توقيع غرامة تهديدية ضد المحكوم عليه، لإجباره على تنفيذ الحكم الاصلي [46](393).هذا كمبدأ عام ورت عليه استثناءات ، حيث يجوز تقديم الطلب المتضمن الغرامة التهديدية دون مراعاة لمدة ثلاثة اشهر وتتمثل هذه الحالات في :

2.1.2.3.2.1 :حالة الاوامر الاستعجالية

تعفى الاوامر الاستعجالية من اجل ثلاثة اشهر[55](393) ، حيث يجوز تقديم طلب اتخاذ التدابير الضرورية للتنفيذ والامر بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ امر استعجالي دون وضع في الحسبان اجل ثلاثة اشهر ، لان الاوامر الاستعجالية جعلت من اجل السرعة في التنفيذ لتجنب حدوث نتائج يصعب اصلاحها في المستقبل وكذا الوقاية من حدوث خطر محقق ، وعليه لا ينتظر مدة ثلاثة اشهر المستفيد من امر استعجالي ، بل يقدم طلبه مباشرة بعد تحرير محضر عدم الامتثال [46](670) .

2.1.2.3.2.2 :حالة منح المحكمة الادارية اجلا للإدارة لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة

في الحالة التي تحدد فيها المحكمة الادارية في حكمها محل التنفيذ اجلا للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير معينة ، فانه لا يجوز تقديم الطلب الا بعد انقضاء هذا الاجل[55](393). وهذا الاجراء فيه فرصة ممنوحة للإدارة لكي تقوم بإصلاح الأمور وتفادي الإكراه المالي الذي سيسلط عليها في حالة عدم امتثالها لتنفيذ الحكم[46](670).

2.1.2.3.2.3 :حالة رفض الادارة للتظلم المرفوع امامها

وتتمثل هذه الحالة في اقدام المدعي على تقديم تظلم الى الادارة من اجل تنفيذ الحكم ، الا ان هذه الاخيرة ترفض هذا التظلم ، فالميعاد المتعلق بالتدابير التنفيذية والغرامة التهديدية لا يبدأ في السريان الا من تاريخ رفض التظلم[55](393) ، ويكون هذا بموجب قرار يتضمن رفض التظلم من طرف الادارة وليس من التبليغ الرسمي للحكم محل التنفيذ ، وهذا راجع لكون المحكوم له اختار طريق التظلم ، وبالتالي عليه الانتظار الى غاية صدور قرار اداري يتضمن رفض الادارة التظلم.

هذا ويلاحظ في هذا الخصوص ان المشرع قد سكت ولم يحدد الوقت الذي يتوجب على الادارة ان ترد فيه على التظلم ، كما لم يوضح الحالة التي يعتبر فيها سكوت الادارة بمثابة رفض ضمني للتظلم ، ولا للمدة المقررة لذلك ، وهنا يستوجب الرجوع الى المادة 830 ق ا م ا المتضمنة القواعد العامة للآجال الممنوحة للإدارة للرد ، ووفقا لذلك نكون امام قرار صريح برفض التظلم اذا ردت الادارة صراحة برفضها التظلم خلال مدة شهرين تبدأ من يوم تبليغها بالتظلم ، وفي الحالة التي تنقضي فيها مدة الشهرين من يوم التبليغ الرسمي للإدارة بالتظلم وسكتت عن الرد فان سكوتها يعتبر بمثابة قرار ضمني برفض التظلم[46](671).

2.2 تصفية الغرامة التهديدية la liquidation

المقصود بتصفية الغرامة التهديدية هو وضع حد لسريانها مع تحديد المبلغ الاجمالي عن طريق عملية ضرب المبلغ المحدد في عدد الايام التي لم يستجب فيها المنفذ عليه ، مع مراعاة تناسب المبلغ الاجمالي مع الضرر[3](314).

تعتبر عملية تصفية الغرامة التهديدية النتيجة الحتمية والمرحلة المهمة في نظام الغرامة التهديدية ، وذلك راجع لطابعها التهديدي والمؤقت[17](191). فمرحلة التصفية هي بمثابة التطبيق الواقعي للغرامة [33](248) ، حيث يتم حساب مبلغها وتحصيله ليدفع منها ما يتناسب والضرر الذي لحق بالدائن والباقي يحصل لصالح الخزينة العمومية [27](182) ، وعملية تصفية الغرامة التهديدية يفترض عدم التنفيذ الكلي اوالتنفيذ الجزئي للحكم موضوع طلب التنفيذ او المماطلة في تنفيذه بشرط ان يكون ذلك التأخير في التنفيذ راجع للمحكوم عليه ، الذي يعاقب على عدم رضوخه لأمر القضاء بتنفيذ ما حكم به ضده[17](191) .هذا وقد نصت المادة السابعة من القانون الفرنسي رقم 596/75 الصادر في 1975/07/09 على انه " في حالة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي او التأخير في التنفيذ يقوم القاضي بالتصفية " ، ومفاد هذا انه في حالة اتخاذ المدين موقفا واضحا بخصوصالتهديد المالي ،ورفضه تنفيذ الحكم تنفيذا كليا او جزئيا او تأخر وتماطل في التنفيذ ، هنا يتدخل القاضي ويقوم بتصفية الغرامة وتحديد مبلغها النهائي[59](13).

سنتناول في (المطلب الاول) الشروط الواجب توفرها للأمر بتصفية الغرامة التهديدية والقاضي المختص بها ، وفي (المطلب الثاني)الآثار المترتبة على عملية تصفية الغرامة التهديدية.

2.2.1 :شروط تصفية الغرامة التهديدية والقاضي المختص بها

لطلب تصفية الغرامة التهديدية والامر بذلك لابد من توفر شروط من دونها لا يمكن القيام بعملية التصفية (الفرع الاول) ،ثم نتناول في (الفرع الثاني) القاضي الاداري المختص بالتصفية وفي (الفرع الثالث) نتناول السلطات الممنوحة للقاضي الاداري بخصوص عملية تصفية الغرامة التهديدية.

2.2.1.1:شروط تصفية الغرامة التهديدية

تتمثل شروط التصفية في عدم تنفيذ الحكم كليا او نفذ بشكل جزئي او التأخر في تنفيذه (اولا)، وضرورة تقديم طلب التصفية من صاحب الشأن (ثانيا).وكذا احترام الآجال القانونية (ثالثا).

2.2.1.1.1 : عدم التنفيذ الكلي للحكم او التنفيذ الجزئي او التأخر فيه

يعتبر عدم التنفيذ الكلي او الجزئي او التأخر فيه هو السبب المباشر المفضي الى تصفية الغرامة التهديدية ، حيث نصت المادة الرابعة من القانون الفرنسي 539/80 على انه " في حالة عدم التنفيذ الكلي او التنفيذ الناقص او المتأخر ، يقوم مجلس الدولة بتصفية وتحديد الغرامة التي سبق له ان اصدرها "

وهذا ما ذهب اليه المشرع الجزائري في نص المادة 983 ق ا م ا ج بقولها " **في حالة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي ،او في حالة التأخير في التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية الادارية بتصفية الغرامة التهديدية التي امرت بها "** .

من خلال هذين المادتين يمكن استخلاص ثلاث حالات التي من شأنها ان تفضي لتصفية الغرامة التهديدية :

- حالة عدم التنفيذ الكلي للأمر او الحكم او القرار .
- حالة التنفيذ الجزئي للأمر او الحكم او القرار.
- حالة التأخير والتماطل في التنفيذ.

وهنا تقوم الجهة القضائية التي نطقت بالغرامة التهديدية بتصفيتها ، بعد ان يتحقق من وجود حالة من الحالات الثلاثة المذكورة[46](656).

2.2.1.1.1.1 :حالة الامتناع الكلي عن التنفيذ

عدم التنفيذ الكلي للحكم هو امتناع المحكوم عليه (الادارة)عن تنفيذ الحكم الصادر في الموضوع ونادرا ما تلجأ الادارة الى هذا الامتناع ، لا نه اسلوب مكشوف لا يتلاءم مع مبادئ الادارة المتحضرة التي تهدف الى تحقيق المنفعة العامة[38](187). ويستثنى من هذا اذا تعلق الامتناع عن التنفيذ بغموض في منطوق الحكم ، فلا يتحقق هذا الشرط الابعد ازالة الغموض من قبل المحكمة مصدرة الحكم[51](71). الى جانب هذا قد يكون الامتناع عن التنفيذ بدون مبرر قانوني وهذا الامر يشكل جريمة خطيرة ، وذلك للمخالفة الصارخة لحجية الشيء المقضي به . والامتناع هو احجام شخص عن اثبات فعل ايجابي معين كان المشرع ينتظره منه في ظروف معينة ، فحتى يتم مساءلة الممتنع مدنيا او جنائيا لابد من وقوع الامتناع بطريقة عمدية او غير عمدية تتمثل في الاخلال بالتزام ايجابي وهو القيام بعمل[60](106-107). وبمفهوم المخالفة فان تنفيذ الحكم في الميعاد المقرر في الحكم الناطق بالغرامة التهديدية ، فانه يضع حدا لسريانها ، وبان لا وجه لتصفيتها

2.2.1.1.1.2 :حالة التنفيذ الجزئي للأمر او الحكم او القرار

ان المادة الرابعة من قانون الفرنسي 539/80 السابق ذكره كان ادق واوضح من نص المادة 983 ق ا م ا ج ، وذلك راجع لعدم سلامة صياغة المادة فيما تعلق بحالات التصفية ، فقد نصت المادة على **" في حالة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي ،او في حالة التأخير في التنفيذ ..."** ، فصياغة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي تفيد انه في حالة التنفيذ الجزئي للحكم لا تكون هناك تصفية ، وهو مالا يتماشى والمقصود من الغرامة التهديدية وكذلك التنفيذ الجزئي للحكم فيه مساس خطير بحجيته. فالصياغة السليمة للمادة هي: **" في حالة عدم التنفيذ الكلي او التنفيذ الجزئي ،او في حالة التأخير في التنفيذ ...".** وهذا ما ذهب اليه المشرع الفرنسي في المادة الرابعة المذكورة اعلاه التي نصت على انه: " في حالة عدم التنفيذ الكلي او التنفيذ الناقص او المتأخر..."، فهذه الصياغة تفيد انه في حالة عدم التنفيذ الكلي او التنفيذ الناقص اي الجزئي، يعني انه في حالة التنفيذ الناقص للحكم يقوم القاضي بتصفية الغرامة التهديدية .والتنفيذ الجزئي او الناقص للحكم هو قيام الادارة بتنفيذ الجزء الذي يناسبها من الحكم والاعراض عن تنفيذ الجزء الاخر ، ومقتضى الامر يحتم على الادارة ان تنفذ الحكم تنفيذا كاملا ، والا عد ذلك انتهاكا لحجية ما لم تنفذه من الحكم ، وانكارا لما رفضت تنفيذه مما تم القضاء به ، وهذا يعتبر تدخلا في اخص شؤون القضاء[33](158). وقد اوضحت محكمة القضاء الاداري في مصر هذا بقولها:" يجب على الادارة الا تنفذ الحكم تنفيذا صوريا او تنفيذا مبتورا بل يجب ان تنفذه تنفيذا حقيقيا كاملا ".

2.2.1.1.1.3 :حالة التأخير والتماطل في التنفيذ

تعتبر هذه الحالة السمة البارزة في تصرف الادارة تجاه الاحكام الادارية الصادرة ضدها فهي كما سبق وان ذكرنا نادرا ما تلجأ الى عدم التنفيذ الكلي للحكم ، لان هذا يعرضها للنقد وانحرافا عن المقصد من وجودها وهو خدمة الصالح العام . وبشكل اقل تلجأ الى التنفيذ المبتور للحكم ، الا ان التأخير والتماطل في التنفيذ اخذ الحيز الكبير في هذا الخصوص . فان كان يجوز للإدارة ان تختار الوقت المناسب للتنفيذ على ضوء الظروف والتعقيدات الادارية ، فان هذا لا يعطيها الحق في ان يتجاوز تأخيرها في التنفيذ الحد المعقول لذلك[61](123) ، والتأخر في التنفيذ لمدة طويلة قد يفقد الحكم قيمته ويصبح تنفيذه لا غاية ترجى منه [35](116).

ولكي يتحقق شرط التنفيذ المتأخر للحكم من اجل القيام بعملية تصفية الغرامة التهديدية ، يجب ان يكون التأخير لمدة غير معقولة ومبالغ فيها ، كما يشترط عدم وجود اسباب مقبولة للتأخير في التنفيذ :

أ)المبالغة في عدم التنفيذ لمدة غير معقولة

قد يلجأ القاضي الاداري الى اعطاء فرصة للإدارة من اجل اتخاذ الاجراءات اللازمة من اجل التنفيذ ، وهذه الفرصة تتمثل في مدة زمنية معقولة يقيم فيها القاضي مدى استجابة الادارة للتنفيذ في الموعد المحدد ، ام ان تنفيذها كان متأخرا ؟. الا ان الاشكال الذي يطرح نفسه هو انه لا يوجد معيار حقيقي يتحدد على ضوئه متى تكون المدة معقولة ومتى تكون غير ذلك ؟[33](164). فتحديد هذه المدة يبقى سلطة تقديرية للقاضي حسب نوع المنازعة وطبيعتها والفترة التي يمكن فيها للإدارة ان تنفذ الحكم تنفيذا سليما . الا ان المشرع الفرنسي وبمقتضى القانون رقم 125/95 السابق ذكره وكذا القانون رقم 539/80 ، منح للقاضي الاداري سلطة تحديد مدة تنفيذ اوامر القضاء المتعلقة بتنفيذ الاحكام القضائية ، والتي تعتبر المهلة الممنوحة للإدارة ، وبفواتها يتحقق شرط التأخير في التنفيذ ، وهذا بغض النظر عن الاربعة اشهر الممنوحة للإدارة من اجل التنفيذ والتي يتم احتسابها في حالة عدم تحديد اجل لتنفيذ الحكم[60](99).

في هذا المجال نص المشرع الجزائري في المادة 978 ق ا م ا ج على " **عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار الزام احد الاشخاص المعنوية العامة ... تأمر الجهة القضائية الادارية المطلوب منها ذلك ، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب ، مع تحديد اجل للتنفيذ عند الاقتضاء** "، فمضمون هذه المادة يتكلم عن تنفيذ احكام الجهات القضائية الادارية التي تصدر اوامر او احكام او قرارات ضد شخص من اشخاص القانون العام تلزمه باتخاذ تدابير تنفيذ معينة ، ان توجه

امر للمحكوم عليها (الادارة) في نفس الحكم للقيام بالتدابير المطلوبة ، مع تحديد اجل يتعين عليها القيام باتخاذ تلك التدابير من اجل تنفيذ ذلك الحكم اذا اقتضت الضرورة[62](1169).

وهو نفس ما ذهبت اليه المادة 979 ق ا م ا ج بخصوص تحديد اجل للإدارة من اجل القيام باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لم يسبق ان امرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة[8].ويتعلق الامر هنا بالفرضية التي يتطلب فيها الامر او الحكم او القرار القضائي ،ان تتخذ الادارة او اي هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص القضاء الاداري اتخاذ تدابير تنفيذ معينة ، فان تلك الجهات القضائية الادارية تأمر الادارة بتلك التدابير ويجوز الامر به تحت طائلة الغرامة التهديدية[46](640).

كذلك ما جاء في المادة 981 ق ا م ا ج التي تنص على انه **" في حالة عدم تنفيذ امر او حكم او قرار قضائي ... ويجوز لها تحديد اجل للتنفيذ والامر بالغرامة التهديدية "**، فهذه المادة تشير الى احتمال عدم تحديد التدابير التنفيذية من قبل الجهة القضائية الادارية ، فانه من صلاحيات الجهة القضائية مصدرة السند التنفيذي ان تقوم بتحديد تدابير التنفيذ مع تحديد اجل التنفيذ[62](1172).

ب)ان لا يكون التأخير في التنفيذ راجع لسبب جدي

قد تتجاوز الادارة المدة المعقولة التي منحها اياها القاضي الاداري بمنطوق حكمه وهي هنا لا تعتبر ممتنعة او متقاعسة عن التنفيذ اذا كان هناك سبب جدي مقبول ومعقول يؤدي بالإدارة الى تأخير التنفيذ[33](163). وبزول ذلك السبب يزول معه المبرر[60](100). ومن بين الاسباب الجدية التي يمكن للإدارة ان تتذرع بها والتي تعتبر خارجة عن قدرتها في التنفيذ هي :

- اذا كان السبب يعود الى المكاتبات بين الوزارات والدوائرالادارية ذات العلاقة
- اذا كان من شأن تنفيذ الحكم اثارة اضطرابات جسيمة تهدد الامن العام بشكل خطير او اخلالا كبيرا بالصالح العام يتعذر
- تداركه لحدوث فتنة او تعطيل سير مرفق عام. الا ان هذا لا يجيز للإدارة في ان تتوسع في فكرة النظام العام - التي هي اصلا فكرة مطاطية غير محددة المعالم يصعب معها اعطاء مفهوم دقيق للنظام العام – لتمتنع عن تنفيذ الاحكام الادارية الصادرة ضدها . كما لا يجوز لها ان تتمسك وتتوسع كذلك في مفهوم المصلحة العامة على النحو الذي يهدم قدسية الاحكام القضائية[63](12).

2.2.1.1.2 : ضرورة تقديم طلب التصفية من طرف المحكوم لصالحه

من الناحية الاجرائية لا يعتبر طلب التصفية اننا بصدد اجراء مستقل عن طلب الحكم بالغرامة ، اذ يعتبر امتداد طبيعي له[33](242). وقد راينا سابقا ان المشرع الفرنسي اعطى للقاضي الاداري سلطة الحكم بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه ليضمن تنفيذ الحكم الصادر عنه . الا ان الامر يختلف بخصوص مسألة تصفية الغرامة ، حيث انه من المسلم به في القانون الفرنسي ان تصفية الغرامة التهديدية يجب ان تكون مبنية على طلب يقدمه طالب التنفيذ المحكوم له بالغرامة ، فالقاضي غير ملزم بتصفية الغرامة من تلقاء نفسه ، لذلك وكأصل عام القاضي لا يتدخل لتصفية الغرامة التهديدية الا بناءا على طلب صاحب الشأن ، ولا يجوز للقاضي ان يخالف هذا المبدأ الا بموجب نص صريح يقرر هذا الاستثناء ، وعلى هذا فان السائد في هذا الخصوص هو ضرورة تقديم طلب التصفية من ذوي الشأن[13](179-180).الا انه وباستقراء نص المادة الرابعة من قانون 539/80 الفرنسي المذكورة سابقا ، يتبين انه ليس من الضروري ان يتقدم طالب التنفيذ بطلب من اجل الامر بتصفية الغرامة ، اذ يمكن للقاضي ان يتصدى لذلك من تلقاء نفسه متى رأى ان الوضع يستوجب ذلك لتنفيذ التدابير التي امر بها [27](163-164) ، وتصدي القاضي من تلقاء نفسه لتصفية الغرامة لا يعتبر مخالفة لمبدأ عدم الحكم بما لم يطلبه الخصوم ، لأنه في هده الحالة يتدخل ليستكمل دوره القانوني في ضمان فاعلية حكمه ،وهو لا يتدخل بتصرفه هذا في اضافة طلبات جديدة للخصوم لإرهاق الطرف الاخر او كليهما ، الا ان امكانية قيام القاضي بإجراء التصفية من تلقاء نفسه لا يمنع طالب التنفيذ من تقديم طلب لذلك لان اجراءات التصفية تبدأ اما بطلب من صاحب المصلحة ، واما من طرف القاضي دون الحاجة لتقديم طلب[33](247-248).

اما في القانون الجزائري فقد نصت المادة 983 ق ا م ا ج على انه " في حالة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي ،او في حالة التأخير في التنفيذ ، **تقوم الجهة القضائية الادارية بتصفية الغرامة التهديدية التي امرت بها "** ، وهنا يقول الدكتور بربارةعبد الرحمن ان الجهة القضائية الادارية تقوم بعملية تصفية الغرامة التهديدية التي امرت بها ويتم ذلك بناءا على طلب من ذوي الشأن بموجب دعوى قضائية امام نفس الجهة التي قضت بالغرامة التهديدية ، وتخضع لجميع اجراءات سير الدعاوى من حيث الشكل والمضمون الخاص بعريضة افتتاح الدعوى وتكليف الخصم والآجال[3](314).وتجدر الاشارة الى ان المادة 983 ق ا م ا ج مأخوذة حرفيا من المادة الرابعة من قانون 539/80 الفرنسي سابق الذكر ، وهي كما رأينا سابقا لم تشر الى ضرورة تقديم طلب جديد كما لم تمنع من تقديمه ،وبالتالي فاشتراط القضاء الاداري الجزائري تقديم طلب من اجل التصفية ربما هو تصرف جرت العادة على العمل به فقط . ومن تطبيقات هذا ، ما قضى به مجلس

الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 11 يناير 2006 ،والذي جاء فيه " بسبب عدم اثبات الجماعة المحلية لتنفيذها لقوة الشيء المقضي فيه في الميعاد المحدد من طرف الحكم الناطق بالغرامة التهديدية فانه في مقدور الجهة القضائية تصفية الغرامة تلقائيا ، ودون ان يكون لزاما عليها وفي غياب اية وثيقة جديدة مدفوعة الى الملف ان تطلب ملاحظات من طرف احد الخصوم الا باستدعائهم الى الجلسة التي تقوم فيها بتصفية الغرامة ".

ما يلاحظ على هذا القرار هو ان مجلس الدولة الفرنسي قرر تصفية الغرامة التهديدية ، لان الجماعة المحلية لم تقدم اي دليل يثبت تنفيذها للحكم وهنا مجلس الدولة لم ينتظر تقديم طلب التصفية من طالب التنفيذ ، وانما بنى قراره المتضمن التصفية ، بعدم تقديم الادارة ما يثبت تنفيذها للحكم ، اي انه حمل الادارة عبء اثبات التنفيذ ، لتتخلص من تصفية الغرامة ، وهذه خطوة تستحق التنويه لما لها من فعالية .

هذا ويرى الدكتور حسين فريجة ، ان المتمعن في نص المواد من 980 الى 985 ق ا م ا يلاحظ عمومية وغموض وابهام وثغرات في مضمونها ، فهذه المواد لم تحدد فيما اذا كان الحكم بالغرامة يقضي به القاضي تلقائيا ام يشترط الحكم بها وجوبية طلب المحكوم له ،ام ان ذلك جوازي[19](450).

2.2.1.1.3 : ضرورة احترام الآجال القانونية

لم يقم المشرع الجزائري بتحديد ميعاد يجب ان يقدم خلاله او بعد انقضائه طلب التصفية ، وانما يرجع في هذا الشأن الى المدة التي حددها القاضي للإدارة من اجل تنفيذ الحكم ، وبعد انتهاء هذا الاجل تبدأ الغرامة في السريان تزايدا[33](248) ، ويتم تحديد اجل انتهاء سريانها بأحد الحالات الاتية :

2.2.1.1.3.1 :حالة تنفيذ الحكم :

بتقديم الادارة لدى الجهة القضائية مصدرة الحكم المتضمن الغرامة التهديدية ، المستندات التي تثبت تنفيذها للحكم ، يتصدى القاضي مباشرة لتصفية الغرامة ،او يتقدم ذو الشأن بطلب التصفية في اليوم الموالي لدى القاضي الذي تم اعلامه يقينا بالتنفيذ ، ويتوقف سريان الغرامة ابتداء من ذلك التاريخ .

2.2.1.1.3.2 :حالة تراكم مبلغ الغرامة بشكل كبير :

في حالة ما اذا تراكم مبلغ الغرامة التهديدية حتى بلغ حدا من الجسامة تنوء الادارة بحمله وتعجز عن سداده ، في هذه الحالة يجب التدخل لوضع حد لهذا الموقف الشاذ ، حيث يمكن لصاحب

المصلحة ان يطلب من القاضي تصفية الغرامة من اللحظة التي يتأكد فيها من شواهد الحال ان الادارة عازمة على عدم التنفيذ ، ومن ذلك التاريخ يوضع حد لسريان الغرامة ، غير ان هذا الفرض لم يسبق وان حدث ، لان الادارة تقوم بالتنفيذ بعد مرور وقت غير طويل من بداية سريان الغرامة[33](149).

2.2.1.1.3.3 :حالة تحديد مدة لسريان الغرامة التهديدية :

قد يتضمن الحكم الصادر بالغرامة التهديدية تحديدا للمدة التي تسري خلالها ، كأن يصدر حكما بإعادة موظف الى منصب عمله الذي فصل منه ، فان الجهة التي يعمل لديها الموظف المفصول ملزمة بدفع مبلغ مالي عن كل يوم تتأخر فيه عن ارجاع ذلك الموظف لمدة ستة اشهر مثلا . اذن فالغرامة التهديدية قد تكون محددة المدة بمقتضى الحكم الصادر بها ، مع امكانية تمديد هذا الاجل – عند الضرورة – بموجب حكم لاحق ، وهذا يكون ويقتصر فقط على الغرامة المؤقتة دون الغرامة القطعية[51](66).

2.2.1.2: القاضي الاداري المختص بالتصفية

نتناول في هذا الفرع مدى اختصاص قاضي الموضوع بالتصفية (اولا) ، ثم مدى اختصاص قاضي الاستعجال (ثانيا).

2.2.1.2.1 : مدى اختصاص قاضي الموضوع بتصفية الغرامة التهديدية :

مما استقر عليه القضاء الفرنسي قبل صدور قانون 1972 السابق ذكره ، والذي قنن الغرامة التهديدية ، هو ان القاضي الذي يصدر حكما بالغرامة التهديدية هو الذي يختص بتصفيتها وتعيين مقدارها ، وجاء نص المادة السابعة من نفس القانون بإعطاء اختصاص التصفية للقاضي الذي امر بالغرامة ، وبصدور قانون التنفيذ الجديد في 09/يوليو / 1991 ، نصت المادة 35 منه على انه " يتم تصفية الغرامة ولو كانت غرامة قطعية من قاضي التنفيذ ، الا اذا كان القاضي الذي امر بها لا يزال ينظر موضوع النزاع او احتفظ لنفسه بذلك صراحة " . وطبقا لنص هذه المادة فان قاضي التنفيذ اصبح هو صاحب الاختصاص العام بالنسبة لتصفية الغرامة وتعيين مقدارها سواء التي امر بها هو او التي قضى بها غيره[51](73-77-78-79).بالرجوع الى المشرع الجزائري نجده نص في قانون الاجراءات المدنية الملغى في المادة 471 على انه " يجوز للجهات القضائية بناءا على طلب الخصوم ان تصدر احكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها ... وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة..." . اذن عملية التصفية تقوم بها الجهة القضائية المختصة ، وهذا لا يعني الجهة التي اصدرت امر التهديد المالي انما الاختصاص يؤول فقط لقاضي الموضوع واستبعاد قاضي الاستعجال في مجال التصفية [43](362).اما بعد صدور

قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 ، فقد نص المشرع في المواد ، 983-984-985 ، على انه تقوم الجهة القضائية التي نطقت بالغرامة التهديدية – بما فيها جهة القضاء الاستعجالي – بتصفية الغرامة التهديدية[46](656)،[26](329). وهنا حسب ما جاءت به المادة 983 يجوز للمحكوم لصالحه ان يطلب من الجهة القضائية التي اصدرت الامر بالغرامة التهديدية ،الامر بتصفيتها[55](392).

2.2.1.2.2 : مدى اختصاص قاضي الاستعجال بتصفية الغرامة التهديدية :

كما رأينا سابقا ان قانون الاجراءات المدنية الملغى قد قصر الاختصاص بالتصفية على قضاة الموضوع دون قاضي الاستعجال[42](61) ، حيث جاء موقف المشرع صريح في هذا الخصوص فلم يمنح الاختصاص لقاضي الاستعجال سلطة تصفية الغرامة التهديدية ، وذلك ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 471 ق ا م الملغى ، فتصفية الغرامة التهديدية من اختصاص محكمة الموضوع ومرد ذلك راجع الى عدم اختصاص قاضي الاستعجال بالنظر في اصل الدعوى او اصل الحق[59](176).

بعد صدور قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 ، تغير الوضع ومنح الاختصاص بتصفية الغرامة التهديدية لكل من قضاة الموضوع وقضاة الاستعجال ، وذلك ما نصت عليه المادة 305 ق ا م ا ج بقولها " **يمكن لقاضي الاستعجال الحكم بالغرامة التهديدية وتصفيتها** " ، وهذا يتعارض مع مبدأ عدم مساس قاضي الاستعجال في اصل الحق[26](334) . كما نصت المادة 983 ق ا م ا ج والمتعلقة بجهات القضاء الاداري بقولها " في حالة عدم التنفيذ ...تقوم الجهة القضائية الادارية بتصفية الغرامة التهديدية التي امرت بها " ، فنص المادة يمنح سلطة تصفية الغرامة التهديدية للجهة القضائية التي امرت بالغرامة التهديدية ، حتى ولو كانت جهة القضاء الاستعجالي[46](656).

2.2.1.3:السلطات الممنوحة للقاضي بخصوص عملية تصفية الغرامة التهديدية

نتناول في هذا الفرع سلطة القاضي اثناء تصفية الغرامة المؤقتة (اولا) ثم سلطته في تصفية الغرامة القطعية (ثانيا) ، ثم سلطته في مسألة قبول او رفض طلب التصفية (ثالثا)، وفي الاخير سلطته عند تقدير المال المصفى (رابعا) .

2.2.1.3.1 : سلطته اثناء تصفية الغرامة المؤقتة:

تمثل الغرامة التهديدية المؤقتة التجسيد الفعلي لمفهوم التهديد المالي ، فهي التهديد المستمر فالقاضي عندما يحكم بها يحتفظ لنفسه سلطة اعادة النظر فيها بالتعديل او بالإلغاء ، فيمكنه عند

تصفيتها ان يخفض في مبلغها او يلغيه تماما ، او يتركه كما هو دون تغيير . وهو ما يعبر عنه بسلطة القاضي التحكمية بخصوص تصفية الغرامة المؤقتة ، وذلك لا نه يخضع لسلطته التقديرية الجزاء الذي يحكم به[51](82). كما يتمتع القاضي الاداري بسلطة تصفية الغرامة المؤقتة بالتعديل او الالغاء حتى ولو ثبت عدم التنفيذ [33](260) ، دون ان يكون له الحق في زيادتها[27](234).

هذا ونصت المادة 984 ق ا م ا ج على انه **" يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية او الغائها عند الضرورة "**، حيث منحت هذه المادة للقاضي سلطة تخفيض الغرامة او الغائها . كما له ان يقرر عدم دفع جزء من مبلغها الى المستفيد منها اذا تجاوز المبلغ قيمة الضرر الذي لحقه من جراء عدم التنفيذ ، ويأمر بدفعه الى الخزينة العمومية طبقا لنص المادة 985 ق ا م ا ج التي تنص على انه " يجوز للجهة القضائية ان تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية الى المدعي ،اذا تجاوزت قيمة الضرر ،وتامر بدفعه الى الخزينة العمومية " .فمن الحالات التي تستدعي قيام القاضي بتعديل الغرامة بالتخفيض حين يتبين له ان التنفيذ جاري من قبل الادارة ، وهو ما يثبت حسن نيتها . كما نجد من الحالات التي تستعدي الغائها عند الضرورة ، لما تتأكد الجهة القضائية استحالة التنفيذ العيني للحكم[27](182).

2.2.1.3.2 : سلطته تجاه الغرامة القطعية (النهائية)

لا يمكن اعتبار الغرامة التهديدية نهائية الا اذا قرر القاضي ذلك في الحكم الناطق بها ، على ان يكون ذلك صراحة ، وهذا في الحالات الاكثر خطورة [46](657) . وعكس الغرامة المؤقتة فان سلطات القاضي في الغرامة القطعية تضيق ، فلا يمكنه ان يعيد النظر فيها بالتعديل او التخفيض وانما يتجسد دوره في قيامه بالعملية الحسابية فقط ، وذلك بضرب المبلغ المحكوم به على كل يوم تأخير في عدد الايام الممتنع فيها عن التنفيذ .الا انه من سلبيات الغرامة القطعية هو احتمال صدور حكم بمبلغ كبير لا يتناسب مع الضرر الذي لحق بالمحكوم له[51](88) ، وعندها نكون امام حالة الاثراء بلا سبب.

2.2.1.3.3 : سلطته في قبول او رفض طلب التصفية

يتمتع القاضي الاداري في هذا الخصوص بسلطتين وهما :

- سلطة قبول طلب التصفية
- سلطة رفض طلب التصفية و الحكم بالا محل لإجرائها

1) تتجسد الحالة الاولى وهي حالة قبول طلب اجراء التصفية عندما تمتنع الادارة عن التنفيذ الكلي او الجزئي او تتماطل في تنفيذ الحكم عن الموعد الذي تم تحديده من طرف القاضي ...وهنا لا يجد القاضي مفر من الامر بالتصفية[33](262) .

2) وتتمثل الحالة الثانية وهي سلطة رفض طلب التصفية و الحكم بالا محل لإجرائها ، في حالة التنفيذ الكلي والسليم للحكم قبل انتهاء المهلة التي منحها القاضي للإدارة من اجل تنفيذ الحكم الصادر عنه [33](261) ،وتطبيق ذلك ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في 06 ماي 1988 في قضية Leroux ، حيث قضى بانه " عندما يتم الحكم في الميعاد المقرر في الحكم الناطق بالغرامة التهديدية ، فانه لا وجه لتصفية تلك الغرامة "[46](656). وهذا ما يدل ويؤكد ان الغرامة التهديدية عبارة عن وسيلة غير مباشرة للتنفيذ وليست لا عقوبة ولا تعويض ، فبمجرد امتثال الادارة وتنفيذها للحكم ، يمارس القاضي الاداري سلطته في الغاء الغرامة لأنه زال سبب وجودها ، ويقضي بالا وجه للتصفية ، وهذا ما ذهب اليه المشرع الجزائري في اعتقادنا لما نص في المادة 984 ق ام ا ج " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية او الغائها عند الضرورة " ، والضرورة التي يقصدها المشرع هنا هي حالة امتثال الادارة وتنفيذها للحكم تنفيذا كاملا وسليما ، حتى بعد النطق بالغرامة التهديدية ، الا انه يجب ان يكون هذا الامتثال في المدة التي حددها القاضي ،او في المدة المعقولة كما سبق وان ذكرنا .

2.2.1.3.4 : سلطته في تقدير المال المصفى

راينا سابقا ان القاضي الاداري يتمتع بسلطات واسعة فيما يتعلق بفرض الغرامة التهديدية من حيث تقدير ملاءمتها ، وتحديد نوعها ومقدارها ، ومن حيث تحديد مدتها وبدء سريانها . وما يتبادر الى الذهن هو هل يبقى القاضي يتمتع بنفس السلطات حال قيامه بتصفية الغرامة ، ام ان هناك ضوابط وعناصر محددة على القاضي الالتزام بها ومراعاتها اثناء التصفية ؟[59](179).

مما يجب على القاضي مراعاته عند تقدير قيمة التعويض هو مقدار ما اصاب الدائن من ضرر ، ومدى العنت الذي بدا من المدين حيال الحكم الصادر ضده[64](28).

سنتطرق لعناصر تقدير المال المصفى ، في كل من التشريع الفرنسي والمصري والجزائري ومعرفة طريقة كل واحد منهم في معالجة هذه الحالة .

1) عناصر تقدير المال المصفى في التشريع الفرنسي : السلطة التي يتمتع بها القاضي الفرنسي اثناء توقيع الغرامة التهديدية هي نفسها التي يتمتع بها عند قيامه

بتصفيتها ، فله السلطة الكاملة والمطلقة في تحديد المبلغ النهائي للغرامة [59](180) ومرد هذا هو ان القانون الفرنسي رقم 626/72 لم ينص على هذه الحالة وترك الامر لاجتهاد القضاء الى غاية صدور قانون التنفيذ الجديد ونص في المادة 32 على المعيار الذي يتوجب على القاضي عند تصفية الغرامة التهديدية الالتزام به ، ومع هذا فقد بقي المجال واسعا لسلطة القاضي التقديرية بموجب النص المذكور[13](185). الا ان تطبيقات القضاء الفرنسي تظهر استعماله لعناصر قدر على اساسها المال المصفى وهذه العناصر هي ، الضرر والعنت وقدرة المدين[59](183).

2) عناصر تقدير المال المصفى في التشريع المصري :كان موقف المشرع المصري مغايرا لنظيره الفرنسي ، حيث تدخل بموجب المادة 214 من القانون المدني وقرر كيفية اجراء تصفية الغرامة التهديدية ، والتي جاء نصها كالاتي " اذا تم التنفيذ العيني أو اصر المدين على رفض التنفيذ. حدد القاضي مقدار التعويض الذى يلزم به المدين مراعيا في ذلك الضرر الذى أصاب الدائن والعنت الذى بدأ من المدين". من خلال هذه المادة يتبين ان العنصر الاساسي الذي تقوم عليه عملية التصفية للغرامة التهديدية وصيرورتها مبلغا نهائيا هو عنصر العنت الذي ابداه المدين تجاه التنفيذ وعنصر الضرر الذي لحق بالدائن من جراء عدم التنفيذ او التأخير فيه . وعنصر الضرر في حالة عدم وجوده لا يعفي المدين من الحكم عليه بالغرامة التهديدية في حالة توفر عنصر العنت ، لان الغرامة النهائية يتحدد مبلغها بقدر العنت الذي ابداه المدين[13](191).

3) عناصر تقدير المال المصفى في التشريع الجزائري : ساير المشرع الجزائري ما استقر عليه نظيره المصري في مسألة تحديد عناصر المال المصفى وتتمثل هذه العناصر في الضرر الذي لحق بالدائن جراء عدم التنفيذ او التأخر فيه ، وعنصر العنت الذي بدا من المدين ، حيث نصت المادة 175 من القانون المدني[54] - المنقولة حرفيا من المادة 214 من القانون المدني المصري السابق ذكرها – على العناصر التي على اساسها تصفى الغرامة التهديدية ، هذا ونصت المادة 471 ق ا م الملغى في فقرتها الثانية على ان تصفية التهديد المالي (الغرامة التهديدية) ، يكون على اساس الضرر الفعلي الذي نشأ[59](184) ، دون ذكر عنصر اخر .

الجديد الذي اتى به قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 هو النص صراحة على استقلالية الغرامة التهديدية عن تعويض الضرر الذي اصاب الدائن وذلك في نص المادة 982 من القانون بقولها " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض

الضرر " .ومن هنا فالغرامة لا تهدف الى تعويض الضرر الذي اصاب الدائن بسبب عدم التنفيذ للحكم ، وانما يتمثل دورها في اكراه الادارة على تنفيذ الامر او الحكم او القرار القضائي الذي صدر ضدها ، والذي يلزمها بأداء عمل او بالامتناع عنه ، باتخاذ قرار اداري معين . وعلى ذلك فالغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض ،وهي امر جوازي بالنسبة للقاضي يلجأ اليها اذا قدر انها لازمة لتنفيذ الحكم القضائي ويجوز له ان يأمر بها حتى من دون ان يطلب ذلك المدعي ، كما له ان يحكم بها بغض النظر ان يكون الحكم نهائي ، بل يجوز لضمان تنفيذ حكم محل استئناف[46](655-656) . وعليه ما دامت الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض المترتب عن الضرر الذي قد يلحق بالمحكوم له ، وهنا يمكن الحكم له بالغرامة التهديدية وبالتعويض معا[62](1172) .

ما يلاحظ ان المشرع نص في المادة 982 ق ا م ا ج صراحة باستقلالية الغرامة التهديدية عن التعويض ، ليخالف ذلك ويربط مبلغ الغرامة التهديدية بقيمة الضرر الذي يلحق بالدائن ، وذلك في نص المادة 985 من نفس القانون بقولها " يجوز للجهة القضائية ان تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية الى المدعي ، اذا تجاوزت قيمة الضرر...".

ما يمكن استخلاصه هنا هو ان المشرع الجزائري وبموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية ،لم يضع اية عناصر يمكن للقاضي ان يلتزم بهم في تقدير المال المصفى ، فالأمر متروك للسلطة التقديرية للقاضي ، فبدون تحديد العناصر التي يسترشد بها القاضي في تقدير المال المصفى ،قد يحكم بمبلغ يفوق الضرر الذي لحق بالدائن بشكل كبير ، وهنا تدخل المشرع وقرر دفع المبلغ الذي يفوق قيمة الضرر لصالح الخزينة العمومية ، وذلك ما نصت عليه المادة 985 السابق ذكرها .

2.2.2 :الآثار المترتبة على تصفية الغرامة التهديدية

يترتب على تصفية الغرامة التهديدية عدة آثار مهمة ، من بينها تنفيذ الحكم القاضي بالغرامة التهديدية ، وكيفية تنفيذه ، وكيف يتم توزيع حصيلة التصفية ؟ نتناول هذا في (الفرع الاول).ويتمثل الاثر الثاني الذي لا يقل اهمية عن سابقه ،في مدى امكانية تحميل المسؤولية المالية للموظف المتسبب في الغرامة التهديدية ، وذلك جراء امتناعه عن تنفيذ احكام القضاء ، نتناوله في (الفرع الثاني). هذين الاثرين في اعتقادنا هما المعيار الحقيقي لقياس مدى فاعلية الغرامة التهديدية .

2.2.2.1: تنفيذ الحكم المتضمن الغرامة التهديدية

بعد اجراء عملية التصفية يتحصل المحكوم له وهو الدائن على حكم قضائي يتضمن الزام شخص معنوي عام بدفع المبلغ المالي الناتج عن عملية تصفية الغرامة التهديدية ، وهنا يثار التساؤل الذي مفاده ،كيف يمكن تنفيذ هذا الحكم ؟ . هل يبقى مصيره مرهون بيد الادارة بخصوص تنفيذه ويفعل به ما فعل بالحكم الاصلي الذي كان السبب المباشر في صدور هذا الحكم الاخير ؟، والاكيد انه اذا ترك الامر بيد الادارة لترى الوقت المناسب للتنفيذ ،او ارجاء تنفيذه الى غاية ايجاد الطريقة الملائمة للتنفيذ ،فانه في الاخير ستمتنع عن التنفيذ كما فعلت في الحكم الاصلي ، وعندها لا يجد المحكوم له من وسيلة الا اللجوء مرة اخرى الى القضاء لاستصدار حكم اخر بفرض غرامة تهديدية جديدة ضد الادارة لإلزامها بتنفيذ الحكم المتضمن الغرامة التهديدية ، وتبقى الامور تدور في حلقة مفرغة[33](276). وخاصة اذا عرفنا ان التنفيذ ضد الاشخاص المعنوية العامة يصطدم مع مبدا عدم قابلية الاموال العامة للحجز عليها [3](299) ، وهذا ما نصت عليه المادة 689 من القانون المدني الجزائري ، والتي تنص على انه " لا يجوز التصرف في اموال الدولة او حجزها او تملكها بالتقادم ..." ، وكذلك نص المادة 1/4 من القانون 30/90المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالأملاك الوطنية ، والتي جاء فيها " الاملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للحجز ". هذا ما بين الفرق الواضح بين مركز الادارة ومركز الافراد في نطاق الاجبار على تنفيذ ما رفض تنفيذه طواعية[34](306).

الا ان المشرع في هذه الحالة كان موفقا الى ابعد الحدود ، حيث تدخل بوضع قانون خاص بهذا المجال ،من شأنه ان يكفل التنفيذ السليم للحكم المتضمن ادانة مالية ضد شخص معنوي عام ، لان الغرامة التهديدية بعد تصفيتها تصبح مبلغا ماليا يحصل وفق قانون 02/91[65] المؤرخ في 1991/01/08، المحدد للقواعد الخاصة على بعض احكام القضاء ،الذي يجعل تنفيذ الاحكام الصادرة ضد الادارة والمتضمنة ادانة مالية من اختصاصات امين الخزينة على مستوى الولاية[55](396) ، حيث جاء هذا القانون بإجراءات جديدة في احكام التعويض التي تتضمن ادانات مالية ، حيث ميز بين حالتين :

1) حالة النزاع بين الجماعات المحلية فيما بينها ،او بين المؤسسات الادارية .
2) حالة النزاع الذي ينشأ بين الافراد والادارة .

حيث حدد في الحالتين الجهة المختصة بالتنفيذ، وصاحب المصلحة في التنفيذ والجهة المنفذ ضدها، وشروط التنفيذ[34](308).

حرصا من المشرع على الاهمية البالغة التي تكتسيها عملية تنفيذ الاحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه المتضمنة الزام الاشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي محدد القيمة ، فقد نص على هذا في المادة 986 ق ا م ا ج ، حيث جاء نصها كما يلي **" عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي فيه بالزام احد الاشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي محدد القيمة ، ينفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول "** . والقانون الساري المفعول هنا هو قانون 02/91 السابق ذكره .

2.2.2.2: كيفية وشروط تنفيذ حكم التصفية

2.2.2.2.1 : كيفية تنفيذ حكم التصفية :

لما يصير الحكم نهائيا ، سواء تعلق الامر بتنفيذ احكام بين الادارات العمومية ،او بين الافراد والادارة العمومية ، فانه في الحالتين يشترط ان يتم تبليغ الادارة المحكوم ضدها بالحكم والذي يكون ممهورا بالصيغة التنفيذية وعملية التبليغ الرسمي للحكم تكون عن طريق المحضر القضائي[46](584) ، وفي حالة رفض الادارة تنفيذ الحكم المتضمن الادانة المالية ، يسلم القائم على التنفيذ محضر الامتناع عن التنفيذ[55](396).ثم يتم تكون ملف بهذا الخصوص ويقدم الى امين الخزينة العمومية على مستوى الولاية ، وفق الشروط التالية .

2.2.2.2.2 : شروط التنفيذ :

للحصول على الديون عن طريق الاقتطاع المباشر من الخزينة يستلزم توفر جملة من الشروط ،التي يجب ان تتوفر في الملف المقدم لأمين الخزينة ، وهذه الشروط تم التنصيص عليها في المواد 2،3،4من القانون 02/91، وتتمثل في :

1) ان يكون قد صدر لصالحه حكم او قرار قضائي [46](665) حائز لقوة الامر المقضي به ، وهو عدم قابلية الحكم لأي طريق من طرق الطعن التي توقف التنفيذ ،او تقبل الطعن ،ولكن ميعاده القانوني انقضى دون القيام به[33](278).

2) ان تكون اجراءات التنفيذ من تبليغ او الزام بالدفع ومحضر عدم الدفع او عدم الامتثال قد استوفيت من طرف المحضر القضائي . ويخضع في هذا لأحكام المادة 612 ق ا م ا ج ، اذ يمهل المحكوم عليه مدة 15 يوم للاستجابة قبل اللجوء الى التنفيذ الجبري[3](305).

3) ان تقدم لأمين الخزينة بالولاية عريضة مكتوبة من قبل المعني بالأمر[65] وتعبر العريضة عن رغبة المحكوم له في تحصيل المبالغ التي تم القاء بها لصالحه وهي عبارة عن طلب يوجه الى امين الخزينة بالولاية ، يتم فيه شرح الاسباب التي دفعته الى

المطالبة بتطبيق احكام القانون 02/91 ، وهي غير خاضعة لشكليات العرائض القضائية بل هي عبارة عن طلب عادي[3](305). ويجب ان ترفق العريضة بالوثائق التالية :

- النسخة التنفيذية الاصلية للحكم القضائي[65].
- اثبات التبليغ للمحكوم عليه ، بموجب محضر رسمي .
- ان يثبت الامتناع عن التنفيذ بموجب محضر رسمي كذلك .
- وثيقة عدم الطعن في الحكم ،تسلم من طرف النائب العام[38](264).

2.2.2.2.3 : دور امين الخزينة :

يتجسد دور امين الخزينة في عدة اجراءات ، فبعد تسلمه الملف من طرف المحكوم له شخصيا او بواسطة من ينوبه قانونا ،او بواسطة المحضر القضائي المتكفل بإجراءات التنفيذ الاولية يقوم امين الخزينة بالتأكد من صحة الوثائق التي يتضمنها الملف المودع لديه . كما يراقب مدى احترام صحة الاجراءات المتعلقة بالتنفيذ من قبل القائم بالتنفيذ[46](664) ، كما يراقب كذلك مدى احترام مدة الشهرين المخصصة لمساعي التنفيذ ، ويجيز القانون لأمين الخزينة ان يتقدم بطلب للنائب العام من اجل اجراء تحقيق في الموضوع ، بشرط ان لا يتجاوز مدة الثلاثة اشهر[55](396) ويجب احترام هذه المدة سواء في حالة تقديم الطلب او عدم تقديمه للنائب العام . اذا استوفيت هذه الاجراءات يقوم امين الخزينة بتسديد المبلغ المحكوم به للطالب او للطالبين ، وهذا في اجل الثلاثة اشهر من تاريخ تقديم العريضة والوثائق المذكورة اعلاه[46](666).

هذا وتنص المادة 2/10 من قانون 02/91 على انه **" ...في هذا الاطار ومن اجل استرداد المبالغ التي سددتها الخزينة ، يسحب امين الخزينة تلقائيا ،او يعمل على سحب جزء من حسابات او ميزانيات الهيئات المالية المعنية بالأمر "** .

2.2.2.3: توزيع حصيلة التصفية

كأصل عام يؤول مبلغ الغرامة الى المحكوم له كله ، وهي مستقلة عن التعويض الذي يمكن المطالبة به وفقا لمقتضيات المادة 182 ق ا م ا ج وكاستثناء من الاصل يجوز للقاضي الاداري ان يأمر بعدم دفع جزء من مبلغ الغرامة التي خضعت لعملية التصفية ، الى المحكوم له ، ويأمر بدفع هذا الجزء الى الخزينة العمومية[27](236). وهو ما نصت عليه المادة 985 ق ا م ا ج بقولها " يجوز للجهة القضائية ان تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية الى المدعي اذا تجاوزت قيمة الضرر ، وتأمر بدفعه الى الخزينة العمومية ".

لم يحدد المشرع اي معيار يمكن على ضوئه يتم توزيع الغرامة التهديدية بين المحكوم له والخزينة العمومية ،وترك ذلك لسلطة القاضي التقديرية . الا ان مسألة دفع جزء من مبلغ الغرامة الى الخزينة العمومية ،دفع الاستاذ سائح سنقوقة الى توجيه عدة انتقادات في هذا الخصوص وهي :

ان الغرامة التهديدية مبلغها من احقية المحكوم له ،الذي لحقه الضرر من جراء التنفيذ ، ولا يوجد وجه حق لتدخل الخزينة العمومية ، باعتبارها شخص اجنبي عن النزاع تماما ، ولم يلحقها اي ضرر تستحق عليه التعويض ، كما ان اعتبار المبلغ زائد عن قيمة الضرر الذي حدده القاضي يفترض اعادته لصاحبه ،لا دفعه للخزينة العمومية[62](1174).

هذا وبما ان هذه المبالغ في النهاية تم سحبها من حسابات اشخاص القانون العام وهؤلاء كما هو معلوم يسهرون على تقديم خدمة عامة ، وبالتالي المحافظة على ديمومة واستمرارية سير المرافق العامة بانتظام .وافقار ذمتها المالية قد يصيبها باختلالات تنجر عنها نتائج سلبية ، تؤثر على السير الحسن للمرفق العام .ومن هنا يثور التساؤل حول مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ ، بغض النظر عن المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية ، هل هناك مسؤولية مالية يتحملها الموظف الذي تسبب في الحالق خسارة للخزينة العامة ؟، هذا ما سنحاول الاجابة عنه في الفرع الموالي .

2.2.2.4: المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ

لعل هذه النقطة هي بيت القصيد من كل ما جرى ، فأول خطوة بدأت بامتناع الادارة عن التنفيذ ، وهذه الادارة يمثلها اشخاص طبيعيون ، يطلق عليهم اسم الموظفون والموظف حسب المادة الرابعة من الامر 03/06" :يعتبر موظفاً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري."[66]. فالأصل ان هذه المبالغ التي ترتبت جراء عدم تنفيذ الحكم القضائي يتحملها هذا الموظف من ذمته المالية الخاصة اذا كان سبب رفض التنفيذ يعود لأسباب شخصية سنتطرق الى هذه المسألة في التشريع الفرنسي ، ثم نرى معالجة المشرع الجزائري هذه المسألة .

2.2.2.4.1 : المسؤولية المالية للموظف في التشريع الفرنسي :

نصت المادة السابعة من القانون 539/80 المعدل بقانون 29 جانفي 1993 على " كل موظف يتسبب بتصرفه في الحكم على احد اشخاص القانون العام بغرامة تهديدية بسبب عدم التنفيذ الكلي او الجزئي او التنفيذ المتأخر لحكم قضائي ، يعاقب بغرامة 500 فرنك او اجمالي راتبه السنوي اذا كان يتجاوز 500 فرنك مقدرا يوم امتناعه عن تنفيذ الحكم الذي كان يجب تنفيذه ". في هذا الخصوص جاء نص المادة 921 /7 من قانون المرافعات الادارية ، على اجبار قاضي التصفية بإرسال حكم الغرامة التهديدية وقرار تصفيته الى المدعي العام للمحكمة التأديبية لشؤون الميزانية مما

يظهر مسؤولية الموظف امام المحكمة التأديبية جراء تسببه في الحكم على الادارة بالغرامة التهديدية ويستوي الامر هنا ان كان عن قصد او عن غير قصد[33](289) ، وبالتالي اجاز التشريع الفرنسي توقيع غرامة مالية على الموظف الذي تسبب في الحكم بغرامة تهديدية ضد الادارة . كذلك عدم تنفيذ الاحكام التي تتضمن ادانة مالية التي يمتنع فيها الموظف المخول قانونا بإصدار امر بالدفع للمبلغ المحكوم به ، ويعود الاختصاص في توقيع الغرامة ضد الموظف الى المحكمة التأديبية[27](168).الا ان هذا النظام المقرر في القانون 539/80 ، ومن قبله قانون 1948 كان مطبقا على صغار الموظفين في الدولة من المحاسبين ، الذين كانت اخطاءهم تشكل اضرارا بمالية الدولة ،فكان هذين القانونين يستثنيان طائفة كبيرة ،والذين يعتبرون الجهة النافذة والمقررة للامتناع عن التنفيذ او التأخير فيه ، وما يصدر من تصرفات صغار الموظفين ما هو الا تنفيذا لأوامر كبار الموظفين ،والذين يتشكلون من الوزراء ،والعمد ، والمحافظون ، واعضاء المجالسالمحلية[33](292-293). حيث قابل هذا الاستثناء والتمييز نقدا لاذعا من قبل الفقه ، مما جعل المشرع يوسع من نطاق هذه المسؤولية ، فاصدر قانون 29 يناير 1993 ،الذي اجاز مساءلة المحافظين والعمد ، واعضاء المجالس البلدية المنتخبين ، اذا ثبت انهم بتصرفاتهم تسببوا في الحكم على الشخص المعنوي العام بغرامة تهديدية[27](169).الا ان اعضاء الحكومة ،حتى ولو ثبت فعلا انهم وراء عدم تنفيذ الاحكام ، لا تتقرر مسؤوليتهم امام المحكمة التأديبية لشؤون الموازنة والمالية.

2.2.2.4.2 : المسؤولية المالية للموظف في التشريع الجزائري

كإجراء مدعم لنظام الغرامة التهديدية ، اقر المشرع الجزائري المسؤولية المالية للموظف الذي يتسبب في الحكم على اشخاص القانون العام بغرامة تهديدية [27](236) ، وذلك بموجب الامر رقم 20/95 ،المؤرخ في 1995/07/17 [67]، المتعلق بمجلس المحاسبة الذي اقر عقوبات مالية يتعرض لها الموظف الذي امتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية .ونصت المادة 88 من نفس الامر على جملة من التصرفات الموصوفة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية ، في حالة تشكيلها خرقا صريحا لأحكام التشريع والتنظيم السارية على استعمال وتسيير الاموال العمومية او الوسائل المادية ، وتلحق ضررا بالخزينة العمومية او بهيئة عمومية[34](347). ومن بين هذه المخالفات ما جاءت به المادة 11/88 من الامر 20/95 " التسبب في الزام الدولة او الجماعات الاقليمية او الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية او تعويضات مالية ، نتيجة عدم التنفيذ الكلي او الجزئي او بصفة متأخرة لأحكام القضاء ".كما بين نص المادة 89 من نفس الامر على نوع العقوبة على الموظف المخالف ، وهي تتمثل في الغرامة التي يمكن ان يتعدى مقدارها المرتب السنوي الاجمالي للموظف المعني ، عند تاريخ ارتكابه المخالفة ، كما انه لا يوجد تعارض بين الغرامة التي

يصدرها مجلس المحاسبة ،وبين العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية ، وهذا ما بينته المادة 92 منه[34](347)؛كما نصت المادة 100 منه على انه " يمكن للموظف المتابع ان يطعن في قرار مجلس المحاسبة ،المتضمن تحميله المسؤولية المالية ، امام مجلس المحاسبة نفسه ، ويتم النظر في الطعن من قبل الغرف مجتمعة ويمكن الطعن ايضا في قرار الغرف المجتمعة امام مجلس الدولة بطريق النقض[27](236).كما يمكن لمسؤولية الموظف المتابع ان تنتفي اذا ما امتنع عن التنفيذ بموجب امر كتابي من مسؤوليه السلميين او من كل شخص مؤهل لإعطاء مثل هذه الاوامر اين تحل مسؤوليتهم محل مسؤولية الموظف المتابع[34](348) ، وهذا ما نصت عليه المادة 93 من نفس الامر .

ان اقرار المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية ،يعتبر بمثابة الضامن الحقيقي والمباشر لتنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضد الادارة ، وهذا راجع لما تتركه من رعب في نفسية الموظف الذي قد تسول له نفسه الامتناع عن تنفيذ ما حاز حجية الامر المقضي به ، والصادر باسم الشعب الجزائري .وكنتيجة حتمية فان سلطة مجلس المحاسبة في توقيع الغرامة المالية كجزاء مترتب عن عدم تنفيذ الاحكام الادارية ، كما هو الحال في القانون الفرنسي ، يجعل منه شبيه بالفزاعة التي ترعب كل موظف يحاول المساس بحجية الاحكام القضائية ، وبالأخص الصادرة ضد الادارة[27](183).

الخاتمة

في الأخير نخلص إلى انه وبحق موضوع الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة، موضوع شائك وشيق في نفس الوقت ، حيث ومن خلال هذا البحث المتواضع ، تطرقنا الى مفهوم الغرامة التهديدية في المبحث الاول من الفصل الاول ، وعرفنا ان الفقه الفرنسي يكاد يجمع ان الغرامة التهديدية عبارة عن عقوبة ، وبينا الفرق بين هذه الاخيرة والغرامة التهديدية ، لنصل الى اعتبار الغرامة التهديدية عبارة عن وسيلة إجبار غير مباشرة لتنفيذ الاحكام القضائية .

كما تطرقنا في المبحث الثاني الى تطور الغرامة التهديدية في كل من القضاء والتشريع وعرفنا ان القضاء الاداري في الجزائر سار ولمدة طويلة في الحظر الذي فرضه على نفسه في مسالة توجيه الاوامر للإدارة وبالتالي الحكم عليها بالغرامة التهديدية ، شأنه في ذلك شأن نظيره الفرنسي .وكان السبب الرئيسي الذي سببت به جهات القضاء الاداري موقفها ، هو عدم وجود نص ينص صراحة على جواز الحكم على الادارة بغرامات تهديدية ، وتطرقنا الى النقد الموجه الى هذا المسلك الذي سلكه القضاء الاداري ، ومن ابرز الانتقادات التي وجهت له ، بما ان المشرع لم ينص صراحة على امكانية فرض غرامة تهديدية على الادارة من طرف القضاء الاداري ،فانه لا يوجد نص قانوني واحد يمنع القاضي الاداري من ذلك .

ثم زال هذا الاشكال بعد صدور قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 الذي اجاز صراحة الحكم على الادارة الممتنعة عن تنفيذ احكام القضاء بغرامات تهديدية .

كما تناولنا في الفصل الثاني لهذا البحث النظام القانوني للغرامة التهديدية فتناولنا في المبحث الاول الحكم بالغرامة التهديدية والشروط الواجب توافرها لذلك ، حيث عرفنا انه للحكم بالغرامة التهديدية ضد الادارة يتوجب توفر مجموعة من الشروط اللازمة لذلك ، من ابرزها ن ضرورة وجود حكم صادر عن جهة من جهات القضاء الاداري . ثم تناولنا الجهة القضائية الادارية المختصة بفرض الغرامة التهديدية وتصفيتها ن حيث عرفنا ان الجهة القضائية المختصة في الجزائر هي ممثلة في المحاكم الادارية ومجلس الدولة ، وعرفنا كذلك ان القاضي الاداري المختص سواء تعلق الامر بتوقيعها او بتصفيتها هما قاضي الموضوع وقاضي الاستعجال على حد سواء .

ثم تناولنا في المبحث الثاني تصفية الغرامة التهديدية ، حيث تطرقنا الى ذلك من خلال الشروط الواجب توافرها ، ومن خلال الاثار المترتبة على عملية التصفية ، حيث عرفنا انه يتوجب لتصفية الغرامة التهديدية ضرورة احترام بعض القواعد الاجرائية من حيث تقديم الطلب ،و الآجال القانونية .لنصل في اخر نقطة من هذا البحث ، و التي تعتبر النقطة الجوهرية في راينا الحاص وهي

المسؤولية المالية للموظف الممتنع عن التنفيذ ، وعرفنا ان المشرع الجزائري حمل الموظف الممتنع عن التنفيذ مسؤولية مالية ، متمثلة في غرامة مالية يقضي بها مجلس المحاسبة ، قابلة للطعن امام مجلس الدولة .

بالرغم من كل هذا الا ان هناك بعض النقائص والثغرات التي على المشرع اخذها بعين الاعتبار مستقبلا ، نوجزها في شكل توصيات :

- التفصيل اكثر في مسألة الغرامة التهديدية ، فالنصوص التي اتى بها قانون 09/08 ، قليلة جدا وغير كافية لإبراز جميع الجوانب الموضوعية والاجرائية للغرامة التهديدية وكانت مبهمة في كثير من الحالات ، على سبيل المثال لا الحصر ،عدم توضيح امكانية استئناف الحكم القاضي بالغرامة التهديدية من عدمه ؟،
- التفصيل اكثر كذلك في مسالة تصفية الغرامة التهديدية ، فلم يتم النص عليها الا في مادة واحدة وبشكل عابر ، مما يترك غموضا في عدة جوانب
- ضرورة تحديد الجهة التي تتحمل عبء استحالة الّتنفيذ ،القانونية او المادية ،بحجة الحفاظ على الّنظام العام ،حيث يتم تحميل ذلك للخزينة العمومية ، حتى لا تضيع حقوق المتقاضين .
- ان يتم تحميل الموظف العام الذي امتنع عن التنفيذ ، دون وجود اسباب جدية ، دفع قيمة الغرامة من ماله الخاص ،وليس من الخزينة العمومية .
- تحديد العناصر التي يسترشد بها القاضي في عملية التصفية من عنت وضرر.
- عدم ادخال الخزينة العمومية كطرف ، وذلك بعدم دفع الجزء الزائد عن قيمة الضرر لها ، وانما يتم دفعه لجهات خارجة عن المجال الاداري للدولة ، فليس من المعقول ان تدفع الدولة مبلغ بيدها اليمنى ،لتأخذه باليد اليسرى ، لان هذا سيقلل من فعالية الغرامة التهديدية .

قـــــائمـــة المـــــــــراجع

1 - رمضان محمد عبد العال ، مشكلة تأخير تنفيذ الأحكام القضائية ووسائل القضاء على معوقات التنفيذ ، المؤتمر السنوي السادس للجمعية العلمية لكليات الحقوق العربية ، منشور أبحاث في المشكلات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية في التشريعات العربية ، القاهرة ،2006،.

2- مصطفى المتولي قنديل ، النظام القانوني للإشراف على اجراءات التنفيذ الجبري بين قاضي التنفيذ وادارة التنفيذ ، دار الجامعة الجديدة ،2009 .

3 - بربارة عبد الرحمن ، طرق التنفيذ من الناحيتين المدنية والجزائية وفقا للتشريع الجزائري ، منشورات بغدادي ، الطبعة الاولى ،2009، .

4 - Antoine louvaris, droit administratif ,presses universitaires de France,2011.

5- فريدة مزياني ،مبدأ حظر توجيه اوامر من القاضي الإداري للادارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والادارية ، مجلة المفكر،العدد7،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،نوفمبر 2011.

6- حسينة شرون ، عبد الحليم بن مشري ،سلطة القاضي الإداري في توجيه اوامر للادارة بين الحظر والاباحة ،مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد2، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،نوفمبر2005.

7- عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الطبعة الاولى ،2011.

8- القانون 09/08 ،الصادر في 25 فبراير ،2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية ، جريدة رسمية رقم 21 ، بتاريخ 2008/04/23.

9- خيري مليكة ، التقرير الصادر عن المؤتمر الاول لرؤساء المحاكم الادارية في الدول العربية ، جامعة الدول العربية ، مجلس وزراء العدل العرب ، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية ، بيروت في 20و21 /جوان/2011، www.carjj.org.

10 - الامر رقم 66-154 ،المؤرخ في 1966/6/8،المتضمن قانون الاجراءات المدنية

11 - القانون رقم 539/80 الصادر في 16 جويلية 1980،المتعلق بالغرامات التهديدية في المجال الاداري وتنفيذ الاحكام من قبل اشخاص القانون العام، www.legifrance.gouv.fr.

12 - منصور محمد احمد ، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادر ضد الادارة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2002.

13- بخيت محمد بخيت علي ، الغرامة التهديدية امام القضاء المدني ، دار الجامعة الجديدة ، 2008.

14- المنجد في اللغة والأعلام ، دار المشرق بيروت ، الطبعة الخامسة والعشرون .

15- المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، المعجم العربي الأساسي ، ، لاروس،.

16- Gilles Darcy,Michel Paillet,contentieux administratif, Armand colin, paris,2000 .

17- احمد الصايغ ،المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ،سلسلة مواضيع الساعة العدد 62، 2009 .

18- عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد،2، نظرية الالتزام بوجه عام ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت لبنان ،طبعة 2009.

19 -حسين فريجة ، المبادئ الاساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون الجزائر،2010.

20- عزري الزين ، الأعمال الإدارية ومنازعاتها ،مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي واثره على حركة التشريع ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2010.

21 - مجلة مجلس الدولة ، العدد 3 ،2003 .

22- غناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة رقم 014989، الصادر بتاريخ 2003/04/08، مجلة مجلس الدولة ، العدد4-2003.

23- آمال يعيش تمام ، الغرامة التهديدية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، مداخلة خاصة بالملتقى الوطني الثاني حول قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،بجامعة المسيلة ايام 06/05 ماي 2009.

24- مجلة المحاماة ،العددان التاسع والعاشر ،نوفمبر وديسمبر 1989،مصر .

25 - مرادسي عزالدين ، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري ،دار هومة ، 2008.

26- امال يعيش تمام ، سلطات القاضي الاداري في توجيه اوامر للإدارة، اطروحة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012.

27- عدو عبد القادر ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الادارة العامة ، دار هومة ، 2010 ،.

28- لحسين بن الشيخ اث ملويا ، دروس في المنازعات الادارية "وسائل المشروعية " ، دار هومة ، 2007.

29- نصر الدين بشير ، غرامة التأخير في العقد الاداري واثرها في تسيير المرفق العام دراسة مقارنة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2007 .

30- رشا محمد جعفر الهاشمي ،الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها ،منشورات الحلبي الحقوقية ،2010.

31 - محمد الصغير بعلي ،العقود الادارية ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،2005.

32- عبد العزيز عبد المنعم ،تنفيذ العقد الاداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما ،منشأة المعارف ،الاسكندرية ،2008.

33- محمد باهي ابو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية... ،دار الجامعة الجديدة،2011 .

34- بن صاولة شفيقة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرار ت القضائية الإدارية دراسة مقارنة ، دار هومة ، 2010 .

35 - براهيمي فايزة ، الاثر المالي لعدم تنفيذ الاحكام القضائية الادارية ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، 2012/2011 .

36- عادل جبرى محمد حبيب ،التنفيذ العيني للالتزامات العقدية ،دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،2005 .

37- محمد عبد الخالق عمر ، مبادئ التنفيذ ، دار النهضة العربية ، الطبعة الرابعة ، 1978 .

38 - ابراهيم اوفاندة ، تنفيذ الحكم الاداري الصادر ضد الادارة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون العام ،معهد العلوم القانونية والادارية جامعة الجزائر ، 1986 .

39- نصرة منلا حيدر،التنفيذ الجبري واجراءات التوزيع، مطابع فتح العرب ، دمشق ،1967،ص 238، اشار اليه ، ابراهيم اوفاندة ،المرجع نفسه .

40- عبد المنعم عبد العظيم جيزة ، اثار حكم الالغاء ، دار الفكر العربي ، الطبعة الاولى

41 - مولود ديدان ،مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار بلقيس دار البيضاء الجزائر .طبعة 2009.

42- حمدي علي عمر ، سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر للإدارة دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ،2003 .

43- سائح سنقوقة ، قانون الاجراءات المدنية ، نصا وتعليقا ، وشرحا وتطبيقا ، دار الهدى عين ملية ، الجزائر ،2001.

44- المجلة القضائية ، العدد رقم 1 ، 1989 .

45- لحسين بن الشيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني، دار هومة ،2005 .

46- لحسين بن الشيخ اث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، دار هومة ، 2012 .

47- حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ الأحكام الإدارية ، 1984 .

48ـ القانون 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل بموجب القانون العضوي رقم 13/11،المؤرخ في 26يوليو 2011، جريدة رسمية عدد43 ، لسنة 2011.

49- صلاح يوسف عبد العليم ، اثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة ، دار الفكر الجامعي ، 2007.

50ـ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة الجزائر ، 2009.

51ـ علي الشحات الحديدي ، الجوانب الإجرائية للغرامة التهديدية في القانون المصري والمقارن ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1999 .

52- بسام سعيد جبر جبر ، ضوابط التفرقة بين الشرط الجزائي والغرامة التهديدية ودورهما في منع تراخي تنفيذ العقود ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير في القانون الخاص ، جامعة الشرق الاوسط ، 2011،منشورة بموقع جامعة الشرق الاوسط: www.meu.edu.jo

53- فتحي والي ، التنفيذ الجبري ، دار النهضة العربية ،1989 .

54ـ الامر رقم 75-58 ،المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007.

55- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، الجزء الاول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2009 .

56 Jean-Michel , Droit administratif, 3eme édition , p.u.f, paris, 1995.

57 -عادل حسن علي ، الاثبات احكام الالتزام ، مكتبة زهراء الشرق ، 1997.

58ـ حمدي باشا عمر ، طرق التنفيذ ، دار هومة ، 2012 .

59ـ بن شنيتي حميد ، التهديد المالي في القانون الجزائري – دراسة مقارنة - ، مذكرة ماجستير ، معهد الحقوق والعلوم الادارية ، جامعة الجزائر ، 1983 .

60 - حسينة شرون ، امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها ، دار الجامعة الجديدة ، 2010 .-

61- فريجة حسين ،تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون ،مجلة المفكر ، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،مارس 2007،

62- سائح سنقوقة ، قانون الاجراءات المدنية والادارية الجديد ، الجزء 2 ،دار الهدى ، عين مليلة الجزائر ، 2011،

63- عبد الله مسلم الدوسري ، التقرير الصادر عن الندوة العلمية حول تنفيذ الاحكام القضائية وايجاد اساليب فعالة لمعالجتها ، جامعة الدول العربية ،بيروت 26و27 جويلية 2010 ، http://www.carjj.org:

64 - احمد شوقي محمد عبد الرحمن ، النظرية العامة للالتزام احكام الالتزام في الفقه وقضاء النقض ، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2008، .

65- القانون رقم 02/91 ، المؤرخ في 1991/01/08، الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض احكام القضاء ، جريدة رسمية العدد الثاني، لسنة 1991، والذي الغى احكام الامر رقم 48/75 الصادر بتاريخ 17 يونيو 1975 ،المتعلق بتنفيذ الاحكام وقرارات التحكيم .

66 - الامر 03/06 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. -

67- الامر رقم 20/95 ، المؤرخ في 1995/07/17 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية رقم 39، لسنة 1995.

جامعة البليدة2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة ماجستير

قسم القانون العام

تخصص – إدارة ومالية -

الغرامة التهديدية في المنازعات الإدارية

من طرف

العطراوي كمال

أمام اللجنة المشكلة من

د/ رامول خالد، أستاذ محاضر أ ، جامعة البليدة2.....رئيسا

د/ عمرو خليل ، أستاذ محاضر أ ، جامعة البليدة 2.....مشرفا

أ.د/ حداد العيد، أستاذ التعليم العالي ، جامعة البليدة2.....عضوا

د/ عجة الجيلالي ، أستاذ محاضر أ ، جامعة الجزائر1.....عضوا

نوفمبر 2013