# الجزاء الجنائي كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

أ/ غنية نزلي
جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي
ط.د/ فضيلة شعبان
جامعة قاصدي مرباح ورقلة

*******

**ملخص:**

تبحث هذه الدراسة في إشكالية بالغة الأهمية في حقل القضاء الإداري، والمتمثلة في تبيان الجزاء الجنائي المترتب عن امتناع الإدارة عن التنفيذ، مستغلة سلطتها أو نفوذها بأية صورة كانت لوقف تنفيذ الحكم أو القرار الإداري القضائي، سواء أكان هذا الامتناع صادر عن المختص بالتنفيذ مباشرة وامتنع عنه، أو بصورة غير مباشرة استخدم فيها سلطته لعرقلة أو تأخير تنفيذ الحكم أو القرار القضائي، مع تبيان ما إذا كان ذلك الجزاء الجنائي كافي لضمان تنفيذ الإدارة الممتنعة، وحماية حقوق المحكوم لهم.

**الكلمات المفتاحية:** الأحكام القضائية الإدارية، مسؤولي الإدارة، الامتناع عن التنفيذ، القضاء الإداري.

***Abstract:***

*This study looking at the problem of great importance in the field of administrative justice, represented in an indication of the impact of the failure of the criminal sanction against the administration for implementation, exploiting its authority or influence in any form was to stop the execution of the sentence or judicial administrative decision, whether this refrain from direct implementation by the competent abstained, or indirectly, used his power to hinder or delay the execution of the sentence or a judicial decision, with an indication of whether the criminal penalty enough to ensure the implementation of the management of abstaining, the protection of the rights of convicted persons.*

***Keywords:*** *the provisions of the administrative judicial, administration officials, refrain from implementation, the administrative judiciary.*

**مقدمة:**

الفصل في المنازعات من شأنه أن يتم بموجب أوامر وأحكام قضائية لازمة التنفيذ، حيث يأخذ كل ذي حق حقه، وذلك تحقيقا للعدل والتزاما بحدود القانون بين أفراد المجامع.

وبما أن الوظيفة القضائية ضرورة حتمية لحماية الحياة الاجتماعية، نجد بأن الدولة قد منحت هذه الوظيفة إلى أجهزة قضائية مختلفة أنواعها ودرجاتها، كما أسست لها نظاما مزدوج يقوم على هرمين

أحدهما هرم قضائي عادي، والأخر هرم قضائي إداري مهمته رقابة الإدارة في تصرفاتها وقراراتها حتى يضمن حماية مبدأ مشروعية العمل الإداري الذي مفاده سيادة القانون، وذلك من خلال منح الحق للمواطن المتضرر من القرار الإداري باللجوء إلى القضاء الإداري ليتولى الفصل في تلك المنازعة الإدارية التي شهدت اختلاف كبير في الآراء والمواقف الفقهية حول تحديد مفهومها، فمنهم من ذهب إلى الاعتماد في تعريفها على المعيار الشكلي، والبعض الأخر نجده قد اعتمد على المعيار الموضوعي، أما بقية الآراء نجدها قد اعتمدت على المعيار المادي.

إلا أن المعيار الأصح الذي يمكن من خلاله تعريف المنازعة الإدارية يتمثل في المزج بين المعيارين العضوي والمادي، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008.

وهاته المنازعات الإدارية نهايتها الطبيعية تكمن في صدور أحكام وقرارات قضائية إدارية لازمة التنفيذ، وهي من أهم السندات التنفيذية لأنها تمثل كلمة القانون في النزاع المطروح على القضاء الإداري.

ومن ثم يمكن القول بأنه لا قيمة للقانون دون تنفيذه، ولا قيمة للأحكام والقرارات القضائية الإدارية دون تنفيذها.

كما أن مبدأ استقلال القضاء واحترام أحكامه وقراراته وتنفيذها فور صدورها دون أي تعطيل ولا مماطلة، بات ركنا جوهريا في أي نظام ديمقراطي، إذ أنه يؤكد مصداقية الجهاز القضائي، ويعطي للأدرة هيبتها، أما بالنسبة لعدم تنفيذ الأحكام القضائية فإنه يوصم نظام الحكم بالاستبداد، كما يعتبر تعطيلا للقانون، وإهانة للقضاء ومساسا بحقوق المحكوم لهم ومكافأة للمحكوم عليه، ومن ثم كان يتوجب على الدولة ألا تتغافل عن تنفيذ الأحكام القضائية، لأن أي تنظيم قضائي يفقد سبب وجوده إذا لم يكن فعالا ونفذت أحكامه. فإذا كان القضاء يضع حدا للمنازعة عندما يصدر حكما يحوز حجية الشيء المقضي فيه، فإنه يتعين تنفيذ هذا الحكم وإلا لما قامت في البلاد الحاجة إلى خدمات القضاء والعدل، والامتناع عن تنفيذها هو امتهان للسلطة القضائية، فالقوانين تصدر لتسود ولا سبيل لسيادة القانون إلا أن يطبقها القضاء[1].

وعلى الرغم من كل ما تقدم ذكره إلا أنّنا نجد بأن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام أو القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها ظاهرة منتشرة تزيد وتنقص أحيانا لكنها لا تنعدم، ومن شأنها أن تؤدي إلى الإضرار بحقوق الأفراد باعتبارهم الطرف الأضعف في الحلقة، بل اكثر من ذلك فهو إهدار لقوة الأحكام والقرارات القضائية، واعتداء على هيبة السلطات القضائية، وهو الأمر الذي استوجب فرض جزاءات توقع على الإدارة وكل موظف عام جرّاء ذلك الامتناع، وهو الأمر الذي شكل في كثير من المناسبات وعاء للنقاش الجاد، إلا أنه لا يزال يطرح العديد من التساؤلات والإشكاليات من بينها إشكالية ورقتنا البحثية والمتمثلة في:

**هل ينتج عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الحائزة على حجية الشيء المقضي به والصادرة في مواجهة الإدارة قيام المسؤولية الجزائية؟ وإن كان كذلك فمن يتحمل هذه المسؤولية؟**

ويترتب على هذه الاشكالية تساؤلات فرعية تتمثل في ما يلي:

هل يمكن للقضاء أن يحكم بعقوبة الحبس لأي مسؤول إداري يساهم في إعاقة أو تأخير أو الامتناع عن تنفيذ حكم أو قرار قضائي؟

وإن كان كذلك فما هو الجزاء الذي رتبه المشرع الجزائري ضد مسؤول الإدارة الذي ساهم في إعاقة أو تأخير أو الامتناع عن تنفيذ حكم أو قرار قضائي؟ وهل أن هذه الجزاء كافي لضمان التنفيذ؟

وللإجابة على التساؤلات أعلاه عملنا على تقسيم الورقة البحثية إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول إقرار المسؤولية الجزائية للهيئة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ، والذي سنقسمه إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول إقراراه بالنسبة للإدارة كشخص معنوي, وفي المطلب الثاني تجريم فعل امتناع الموظف العام عن التنفيذ، في حين خصصنا المبحث الثاني إلى قيام المسؤولية الجزائية للهيئة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ ومدى فعاليتها، والذي سنقسمه أيضا إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول قيام المسؤولية الجزائية، في حين خصصنا المطلب الثاني إلى الفعالية التي كرستها المسؤولية الجزائية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

## المبحث الأول

## إقرار المسؤولية الجزائية للهيئة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، يعد إخلالا من طرفها ومخالفة لالتزام قانوني من شأنه أن يرتب مخالفة قانونية تعرض فيه عملها لعدم المشروعية، وهو الأمر الذي أدى بالمشرع إلى إجاد نظام المسؤولية الذي تختلف أنماطها بدرجة نوع الخطأ المرتكب، لأن المسؤولية تفترض وجود خطأ يعرض مرتكبه للجزاء، والخطأ محل الدراسة هو امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم أو القرار الإداري، لكن هل هذا الخطأ يعتبر خطأ الإدارة ويستوجب قيام مسؤوليتها الجزائية، أم خطأ الموظف باعتباره الإدارة البشرية التي تستخدمها الإدارة لمباشرة وتسيير أعمالها؟ والاجابة على هذه الاشكالية سنتناولها من خلال المطالب التالية:

### المطلب الأول: إقرار مسؤولية الإدارة كشخص معنوي

القاعدة أن المسؤول جنائيا الإنسان، أي الذي يكون قادرا على فهم الأوامر والنواهي والالتزام بها، والذي هو من يرتكب الجريمة بتوافر أركانها، ومنها الركن المعنوي الذي يقوم على الإرادة والإدراك التي تتوافر لدى الانسان، وهذه القاعدة مبدأ أساسي في التشريعات، فالإنسان إذن هو محل المسؤولية الجنائية، غير أن المبادئ الأساسية الراسخة في القانون الجنائي الحديث، أوجدت حالات يمكن فيها مساءلة غير الإنسان جنائيا، وذلك عندما يتضمن القانون نصوص تقضي بمسؤولية الشخص المعنوي،

فالشخص المعنوي مسؤول جنائيا وجد جدال فقهي كبير، حيث انقسم الفقه الجنائي إلى اتجاهين أحدهما معارض، والأخر مؤيد لقيام المسؤولية الجنائية وهو ما ذهب إليه الفقه الغالب[2].

وفي هذا الاتجاه، فقد أقر المشرع الجزائري بمساءلة الشخص المعنوي جزائيا، وذلك بموجب تعديل قانون العقوبات 2004، حيث نصت المادة 51 مكرر منه على ما يلي: " باستثناء الدولة والجمعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليها الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.

إن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، لا تمنع مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو شريك في نفس الأفعال"[3].

وبهذا النص يكون المشرع الجزائري قد ابتعد عن جماعة النظرية التقليدية الرافضة لمساءلة الشخص المعنوي جنائيا عن الجرائم التي ترتكب باسمه ولحسابه، وأقر بأن الأشخاص المعنوية قد تكون محلا للمسألة الجنائية، لكن استثنى من نطاق تلك المسؤولية وبصفة مطلقة الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، والمتمثلة في الدولة، والجمعات المحلية التي تتولى شؤون المرافق العامة المختلفة، في جزء من إقليم الدولة وهي الولاية والبلدية.

وفي الأخير يمكن القول بأن المشرع الجزائري استبعد من نطاق المسؤولية الجزائية الأشخاص المعنوية العامة والتي لا يمكن أن تكون محلا للمسألة الجنائية، لأن المشرع الجزائري لم يورد نص يعترف فيه بالمسؤولية الجزائية للإدارة الممتنعة عن التنفيذ، بل أنه استبعده من ذلك كل امكانية لتوقيع العقوبة الجنائية عليه.

لكن على الرغم من أن المشرع الجزائري ذهب إلى عدم الاعتراف بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية، وذلك وفقا لنص المادة 51 مكرر من قانون العقوبات السالفة الذكر، إلا أنه لم ينكر فعلها هذا دون عقاب، بل نرى بأنه سلط عليها عقوبات أخرى تتلاءم وطبيعتها، كالغرامة التهديدية مثلا، وهذا دليل على إقراره بمسؤوليتها على الامتناع عن التنفيذ.

واستنادا لما تم عرضه يمكن القول بأن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، لا يوجد شك في قيام مسؤوليتها، لكن على أساس خطائها المرفقي، وبذلك فإن فعل الامتناع عن التنفيذ، قد يكون خطأ مرفقيا وخطأ شخصيا في نفس الوقت، وعليه فإنه إلى جانب مسألة الإدارة عن تقصيرها في الرقابة والاشراف على موظفيها، لا يوجد ما يمنع من إقامة مسؤولية الموظف عن خطائه الشخصي، كما أنه لا يوجد ما يمنع المتضرر من فعل الامتناع القرار القضائي الصادر لصالحه، أن يجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية موظفيها في دعوى واحدة[4].

ومن هنا تجدر الإشارة إلى أن المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ تتخذ العديد من الصور ومن بينها المسؤولية الجزائية التي سنعمل على شرحها في المطلب الثاني .

**المطلب الثاني: تجريم فعل امتناع الموظف عن التنفيذ**

من المبادئ الهامة التي تحكم القانون الجنائي هو مبدأ شرعية العقوبة، وبمعنى أخر أنه لا يمكن مساءلة أي شخص جنائيا عن فعل قام به إلا إذا كان هذا الفعل يندرج في عداد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، وذلك استنادا لمبدأ لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص. وبالتالي لا يمكن تطبيق أية عقوبة جزائية على الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية ما لم يكن هذا الامتناع بنص القانون[5].

واستنادا لما تم عرضه، نجد أن المشرع الجزائري بنصوصه القانونية أقر التجريم صراحة لفعل امتناع أي مسؤول إداري مختص بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد إدارته، وحدد الجزاءات الواجب تطبيقها على كل من يرتكب جريمة الامتناع، وهو ما اتفقت عليه معظم التشريعات المقارنة لا سيما التشريعات العربية كمصر والعراق، الأردن والسعودية.....إلخ،

وهذا التجريم نصّت عليه المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية صراحة بنصها " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوت وبغرامة مالية من.5000دينار جزائري إلى 50.000دينر جزائري"[6].

وعليه فإن للمحكوم له في هذه الحالة الحق في تحريك الدعوى الجزائية مباشرة إلى المحكمة المختصة، ذلك لأن الأحكام القضائية تصدر لتنفذ، كونها من أهم السندات التنفيذية وتمثل كلمة القانون في النزاع المطروح أما القضاء.

والحديث عن الهدف والعلة التشريعية من وراء هذا التجريم هو خدمة المواطن العادي من خلال منحه حق اللجوء للقضاء، ودعم ثقتهم بجهاز العدالة، بالإضافة إلى كفالة احترام أحكام القضاء، ومنحها مصداقية وقيمة في مواجهة الإدارة.

كما نجد بأن المشرع الجزائري بالإضافة إلى تجريمه لفعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية والتي اعتبرها جنحة عقوبتها الحبس، أجاز الحكم بعقوبات تكميلية نصت عليها المادة 139 من قانون العقوبات " يعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من خمس سنوات على الأقل إلى 10 سنوات على الأكثر، كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر"[7].

كما أشار المشرع الجزائري لهذه المسؤولية في المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، في نصوص المواد 5و[8]40 منه، إذ نصت صراحة على أن الموظف العام المتعسف في ممارسة السلطة اتجاه المواطنين يكون عرضة للمسؤولية الجزائية.

وبهذه النصوص التجريمية يكون المشرع الجزائري قد جسد مقتضيات المادة 145 من دستور 1996[9] والذي أكده التعديل الدستوري رقم 16-01 في المادة 163[10] التي ألزم فيهما كل موظف في أي جهاز كان أو إدارة عمومية أن يبادر إلى تنفيذ قرارات العدالة, خاصة وأن الامتناع أو الاعتراض على التنفيذ أو عرقلة التنفيذ بات في ظل قانون العقوبات يشكل جريمة يعاقب عليها القانون. وهو ما يمكن أن يشكل

نوعا من الضغط المعنوي بالنسبة للموظف المنوط به تنفيذ حكم القضاء أيا ما كان مسؤوليته والجهة الإدارية التي يمثلها[11].

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد وجدناه أنه كان أكثر اهتماما وسعيا في الحفاظ على حجية الأحكام والقرارات القضائية من نظيره الجزائري، بأن جعل تجريم فعل امتناع الموظف عن التنفيذ مبدأ دستوريا، فقد أشار إلى ذلك صراحة في نص المادة 72 من دستور 1972 بقوله " تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون وللمحكوم عليه في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة"[12].

كما أن المشرّع المصري لم يكتفي بالتنصيص الدستوري على جريمة امتناع الموظف عن التنفيذ بل جرمها أيضا في قانون العقوبات في المادة 123 منه بنصها صراحة "على أنه يعاقبن بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ حكم أو أي أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة، كذلك يعاقب كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من انذاره من محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاص الموظف"[13].

من خلال نص المادة أعلاه يلاحظ أن المشرع المصري، قد أقر بعقوبة الحبس لكنه أغفل تحديد مدتها، وإطلاقها يفيد ترك المشرع للقاضي سلطة تحديد مدتها ملتزماً بحدهما الأدنى والأقصى، حيث أن مدة الحبس طبقا للفقرة الأولى من المادة 18 من قانون العقوبات لا تقل عن أربع وعشرين ساعة ولا تزيد على ثلاث سنوات [14]، على خلاف المشرع الجزائري الذي أحسن صنعا عندما قرر عقوبة الحبس مع تحديد مدتها، حتى لا يفتح المجال لتأويل مدة العقوبة وتركها للسلطة التقديرية للقاضي.

كما يلاحظ أن المشرع المصري استلزم لقيام الجريمة على صاحب المصلحة إنذار الموظف المختص بالتنفيذ على يد محضر قضائي، وانقضاء أجل ثمانية أيام على هذا الانذار دون تنفيذه، إذ يعد ذلك قرينة يستدل بها القاضي على الامتناع من جانب الموظف سيء النية، وحسنا ما فعل المشرع المصري بمنحه هذا الأجل للموظف حتى ينفذ الحكم أو القرار الإداري الصادر ضد إدارته وإلا قامت مسؤوليته، لأن عدم تحديد تلك المدة من شأنه أن يفتح المجال لتحايل والمماطلة في التنفيذ، لأن الأجل من شأنه أن يحدد سوء النية من عدمها، وهو الأمر الذي أغفله المشرع الجزائري في المادة 138 مكرر، وإطلاق هذه المدة من قبل المشرع الجزائري يفيد استخدام القاضي لقاعدة الأجل المعقول في التنفيذ[15].

كما قرر في الوقت ذاته عقوبة العزل والتي تعني طبقا للمادة 26 من قانون العقوبات المصري الحرمان من الوظيفة نفسها ومن المرتبات المقررة لها، سواء أكان المحكوم عليه بالعزل عاملا في وظيفته وقت صدور الحكم عليه أو غير عامل، ولا يجوز تعيينه في وظيفة أمريه ولا نيله أي مرتب مدة يقدرها الحكم، وهذه المدة لا يمكن أن تكون أكثر من ست سنوات ولا أقل من سنة.

والعزل في المادة 123 المذكورة أعلاه وجوبي، على خلاف المشرع الجزائري الذي اعتبر العزل جوازي وللقاضي السلطة التقديرية في أن ينطق بها والنص على ذلك في حكمه أو لا ينطق بها، ويتضح ذلك جليا

من خلال العبارة التي أوردها المشرّع في نص المادة 139: ".....كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر"، وبالتالي فإن العزل عقوبة تكميلية وجوبية بالنسبة للمشرع المصري وتكميلية جوازيه بالنسبة للمشرع الجزائري، وليس تبعية لأنه صادر في جنحة وليس جناية، لذلك وضع له القانون حدا أدنى وأقصى، طالما أن النص المبين للعقوبة لم يحدد مدته فإنه يتعين على القاضي أن يحدد هذه المدة ملتزما بالحدين الأدنى والأقصى.

## المبحث الثاني

## قيام المسؤولية الجزائية للموظف العام ومدى فعاليتها

حتى تقوم المسؤولية الجزائية بصفة عامة لا بد من وجود ركن مادي وقصد إجرامي, وبالنسبة لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، فإن الركن المادي يتمثل في قيام الموظف المختص بتنفيذ الأحكام القضائية بالامتناع عنه وذلك بإحدى صور الامتناع التي حددتها المادة 138 من قانون العقوبات أعلاه، والمتمثلة في: استعمال السلطة الوظيفية لوقف تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري، وهنا الموظف يستغل تلك السلطة المخولة له بحكم وظيفته أو جريمة الامتناع عن التنفيذ، أو جريمة الاعتراض على التنفيذ أو العرقلة عمدا لتنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري، وكل فعل من هذه الأفعال يعتبر جريمة قائمة بذاتها.

بالإضافة إلى توافر القصد الإجرامي المتكون من عنصرين هما العلم والإرادة, فيشترط إذن علم الموظف بإقدامه الامتناع عن التنفيذ أو التراخي فيه أو عرقلته, وعلمه بأن ذلك الامتناع يعد عملا مخالفا لأحكام القانون, كما تتجه إرادته إلى تحقيق ذلك, أي أن نكون أمام جريمة عمدية.

إلى جانب الركن المادي والمعنوي لجريمة الامتناع عن التنفيذ، هناك ركن مفترض يتمثل في صفة الجاني، إذ يشترط أن يكون مرتكب الجريمة موظف عام، لكن مصطلح الموظف العمومي يثير العديد من الاشكالات، هل قصد بها المشرع المعنى الواسع له والذي يشمل جميع الموظفين في قمة الهرم الإداري إلى قاعدته من وزراء، ولاة، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، أم المعنى الضيق له والمحدد بالطائفة المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العامة[16] الأمر رقم 03/06 في المادة الرابعة منه بنصها " يعتبر موظفاً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإدارة. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"[17]. وقد استثنت المادة 2 الفقرة 3 من هذا القانون كل من القضاة، والمستخدمين العسكريين والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان الخضوع لأحكامه، بنصها: " .....لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة، والمستخدمين العسكريين والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان".

لكن بالرجوع إلى القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، نجده ينص على أن الموظف العام هو[18] :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجال الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،
- كل شخص يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،
- كل شخص أخر معرف بأنه موظف عمومي أو في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما...."

وعليه فإن المقصود بالموظف العام في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية وفقا لقول الأستاذ بربارة يكون وفقا للمفهوم الضيق له ويخرج عن هذا المفهوم طائفة الأشخاص الوارد ذكرهم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مادته الثانية الفقرة الثالثة منه[19].

إذن وبتوافر تلك الأركان، يتحمل الموظف العام المسؤولية الجزائية الشخصية إذا ارتكب جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، ويعاقب بالعقوبات الواردة في المادة 138مكرر والمادة 139 من قانون العقوبات.

أما فيما يتعلق بإجراءات رفع الدعوى الجزائية ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ نجد أن القانون الجزائري لم ينص عليها، ومنه سوف يعتمد على الإجراءات المتبعة في رفع الدعاوى الجزائية بصفة عامة، وفي سبيل ذلك عندما يتحصل المواطن على الحكم والقرار القضائي الإداري الصادر لصالحه وحائز على حجية الشيء المقضي به[20]، يتوجه إلى المحضر القضائي لمتابعة إجراءات التنفيذ، وعند امتناع الإدارة عن التنفيذ يحرر المحضر القضائي محضر الامتناع عن التنفيذ، ثم التوجه إلى وكيل الجمهورية بقصد تحريك الدعوى العمومية – أو التوجه إلى قاضي التحقيق بواسطة شكوى مسحوبة بادعاء مدني – ضد الإدارة الممثلة في شخص الموظف العام الذي صدرت عنه إحدى الأفعال المشار إليها أعلاه، فضلا عن وسائل الاثبات الأخرى التي تستعمل طبقا للقواعد العامة في قانون الاجراءات الجائية في اثبات الركن المادي لهذه الجريم، فإن إثباته يعتمد بالدرجة الأولى على محضر الامتناع عن التنفيذ الذي يعده المحضر القضائي، والذي يجب إرفاقه بالشكوى ويتضمن ما يفيد بأن الموظف قام بأحد الأفعال المنصوص عليها في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، والمفضية إلى عدم تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري أو تنفيذه معيبا[21].

كما نشير إلى أن مبدأ إقرار المسؤولية الجنائية للموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية لا يؤخذ على إطلاقه على أساس استفادته استثناءا من الاعفاء في الحالات التالية:

**الحالة الأولى:**

في حال ما إذا امتنع الموظف المختص بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية امتثالا لأوامر رئيسه، كما في حال امتناع الموظف المختص بالتنفيذ نتيجة أمر مكتوب من رئيسه الأعلى، بالرغم من

تحذير الموظف المختص بالتنفيذ كتابيا إلى رئيسه بهذه المخالفة، ففي هذه الحالة تنتفي مسؤولية الموظف المختص بالتنفيذ، وتبقى مسؤولية المرؤوس الذي صدر الأمر منه قائمة[22].

**الحالة الثانية:**

تتعلق باستحالة التنفيذ، ففي بعض الحالات يستحيل تنفيذ الحكم أوالقرار القضائي الإداري، وذلك راجع لعدة أسباب، أسباب قانونية ترجع لثلاث أمور التصريح التشريعي، ووقف تنفيذ الحكم الإداري، إلغاء الحكم أو القرار القضائي الإداري، أو أسباب واقعية كعدم التنفيذ لدواعي الحفاظ على النظام والأمن العام.

**المطلب الثاني: مدى مساهمة المسؤولية الجزائية في حل إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية**

مما لا شك فيه أن تهديد الموظف بالعقوبة الجنائية يعد من أنجع وأقوى وسائل الردع والزجر والضغط المعنوي بالنسبة للموظف المنوط به تنفيذ حكم القضاء أيا ما كان مسؤوليته والجهة الإدارية التي يمثلها، وضمانة كبيرة في مجال العمل على دفع وحث الموظف إلى احترام تنفيذ الأحكام القضائية[23]، لأن انعقاده هذه المسؤولية الجنائية يترتب عليها فقدان الموظف الممتنع لحريته وعزله من وظيفته، وهو الأمر الذي يحمل الموظف على احترام الأحكام القضائية والمسارعة إلى تنفيذها[24]، وهو ما أكده الأستاذ لحسين بن شيخ أث ملوي بقوله: " أن أسلوب التجريم والعقاب الجزائي هو السبيل الأمثل للمحكوم له، للحصول على تنفيذ سريع للحكم أو القرار القضائي الإداري الصادر لصالحه ذلك لأن الموظف سوف يسارع إلى التنفيذ الفوري بمجرد تحريك إجراءات الدعوى العمومية، تفاديا منه للمتابعة والعقوبة الجزائية، كما أن الإدارة التابع لها ذلك الموظف الممتنع عن التنفيذ قد تبادر لحثه على التنفيذ لأنه لا يعقل أن تتركه مهددا بالعقوبة الجزائية[25].

لكن الأستاذ محمد باهي أبو يونس له رأي أخر، حيث اعتبر هذه الوسيلة شائبة القصور في الفعالية، إذ أن ما يقدح فيها بطء وطول الوقت الذي تستغرقه المحاكم الجنائية في الفصل في الدعوى الجزائية، لكثرة ما تنتظره من قضايا يضعف من أثرها الردع، وهو الوقت الذي تستثمره الإدارة في تحقيق رغبتها في عدم التنفيذ من خلال المماطلة في التنفيذ، أو لتوفيت الفرصة التي كان يرجوها المحكوم له من التنفيذ الحال، ونتساءل عن ما هي الفائدة التي تعود على المحكوم عليه إذا بلغت الدعوى الجزائية مداها والحكم على الممتنع عن التنفيذ؟ إذ أن هذا الحكم لا يمثل مبتغاه، فكل ما يبتغيه المحكوم عليه هو تنفيذ محتوى الحكم أو القرار، وهذه المسألة لا تتضمنها المسؤولية الجزائية[26].

كما أن هناك عراقيل أخرى من شأنها أن تحد من فعالية الجزاء الجنائي ومن بينها إمكانية إيقاف تنفيذ العقوبة في جريمة الامتناع عن تنفيذ، عندما تقضي المحكمة بالعقوبة على الموظف الممتنع، ثم يقوم الموظف بالطعن في ذلك الحكم بالمعارضة أو الاستئناف حسب الحالات، أو قدمت الإدارة ما يفيد تنفيذ مقتضى الحكم محل الجنحة قبل حجز الدعوى للحكم بإقفال باب المرافعة فيها، حيث سيعفى رجال الإدارة (الموظف العام) من العقاب بمجرد تنفيذهم للحكم، وذلك بقضاء المحكمة بإيقاف تنفيذ

العقوبة، وهو الأمر الذي أفقد النص فعاليته كرادع، مادام أن الموظفين المختصين بالتنفيذ متأكدين من الموقف بمجرد مبادرتهم بتنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه[27].

وهو الأمر الذي جعل من موظفي الإدارة بعدم الاكتراث بذلك الجزاء الجنائي كثيراً لعلمهم أنه بوسعهم الاستمرار في التمادي في الامتناع عن التنفيذ طيلة فترة المحاكمة دون عقاب إذا ما بادر به الموظف قبل أقفال باب المرافعة فيها ، هذا إلى جانب تأكده من أنه – وفق ما جرت عليه الأعراف القضائية – حتى لو صدر ضده حكم فانه غالباً ما سوف يكون وقف تنفيذ العقوبة[28].

وهو الأمر الذي جعل من نص المادة 138 المذكور أعلاه يكاد لا يجد له تطبيقا واسعا على المستوى العملي رغم ثبوت فعل الامتناع وانتشار هذه الظاهرة, ذلك الامتناع تسببت فيه إدارات مركزية وإدارات محلية وإدارات مرفقية. ومع ذلك لم نشهد متابعة جزائية لمسؤول إداري على رأس وزارة أو ولاية أو حتى مرفق إداري بسبب الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء. وهو ما من شأنه أن يبعدنا عن الهدف الذي أراد المشرع تحقيقه من خلال تجريم هذا الفعل ومحاول إعادة الاعتبار للأحكام القضائية وتنفيذ قرارات العدالة[29].

كما جعل ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء تتفاقم، وهو الأمر الذي أضحت معه أحكام وقرارات قضائية مكساة بالصيغة التنفيذية معطلة ومعلقة وحرم أصحابها من أن ينالوا حقوقهم المحكوم بها والثابتة في هذه السندات القضائية، على الرغم من وجود شكاوى مقدمة من طرفهم، وهو الأمر الذي أشارت إليه[30] الأستاذة بن صاولة شفيقة من خلال مثالين عن شكاوى مقدمة في هذا الصدد، إذ وجدت بأن إحداهما لم يفصل فيهما، أما الثانية فقد قررت فيها النيابة العامة بحفظ الملف.

من خلال دراستنا للموضوع محل الدراسة بالمناقشة والتحليل في إطار الخطة المعتمدة للإجابة على الإشكالية المطروحة، توصلنا لجملة من النتائج والمتمثلة في ما يلي:

- إن عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري من بعض جهات الإدارة يمثل انتهاكا صارخا للشرعية الدستورية، وخرقا دستوريا جسيما إذ تضرب الدولة أسوأ المثل للمتقاضين بالتهرب من تنفيذ الأحكام، مما يشيع معه بين صفوف الناس منهج اللاشرعية وتصبح الاستهانة بالشرعية نموذجا سيئا للتعامل.
- إن احترام الإدارة لحجية الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها هي التزام قانوني مفروض عليها، وإن حدث وإن امتنعت عن التنفيذ تكون قد ارتكبت مخالفة تستوجب المساءلة.
- إن امتناع الموظف العام المختص عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد إدارته يعد جريمة يعاقب عليها القانون، ويكون للمحكوم له في هذه الحالة الحق في تحريك الدعوى الجزائية إلى الجهة القضائية المختصة، ذلك لأن الأحكام تصدر لتنفذ وتطبيقاً لذلك فقد عاقبت المادة 138مكرر والمادة139 من قانون العقوبات.
- إن السلوك الإجرامي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية يتحقق بسلوكاً سلبياً يتمثل بالامتناع أو الترك.

- لتحقق جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يشترط القيام بإجراءات الدعاوى الجزائية خلال المدة القانونية.
- نلاحظ أن المشرع الجزائري استوعب الأهمية التي يكتسيها الجزاء الجنائي كأحد هم ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مما أدى بهم إلى النص عليه في قانون العقوبات، وبذلك نجده خطا خطوة نحو حماية مبدأ المشروعية

وفي الأخير يمكن القول: أن مجمل ما جاء به المشرع الجزائري في إطار قانون العقوبات من تجريم لفعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يعد خطوة هامة ومحاولة لجبر الموظف على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة. وأن الغاية التي يهدف إليها المشرع من وراء تكريس ذلك التجريم في القانون، من المتوقع أن تكون لهذه الآلية بطابعها التهديدي ستفرز نتائج إيجابية في وضع الأحكام الإدارية موضوع التنفيذ، خاصة أن المشرع عزز ووسع من سلطات القاضي في توظيفها، وهذا ما يزيدها قوة وتأثير بحفظ حقوق المواطنين ودعم ثقتهم بجهاز العدالة، ويعطي للأحكام مصداقيتها وقيمتها في مواجهة الإدارة.

إلا أن العمل الواقعي يقول غير ذلك، إذ نجد بأن الوسيلة الجزائية على الرغم من اعتبارها أحد أهم الضمانات لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، وأنجع الوسائل التي من شأنها أن تجبر الإدارة وموظفيها على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية من جانبها النظري إلا أنها تعرف الآن انقباضا وتطبيقا ضيق النطاق والحدود نظرا لما تعتريه العديد من الإشكالات والعراقيل التي تحول دون تفعيلها، مما أدى في النهاية إلى اتساع ظاهرة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء من جانب الإدارات العمومية.

وعليه فإن رغم كثرة النصوص التي تأمر بكل جدية ووضوح وصرامة بضرورة المبادرة بتنفيذ أحكام القضاء دون أي تعطيل ولا مماطلة، إلا أننا نجد العديد من حالات الامتناع عن التنفيذ مما جعل من هاته القضية شائكة، وقد أضاعت الكثير من الحقوق.

**الهوامش:**

(1) فيصل شنطاوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة واشكاليات التنفيذ، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق 01، 2016، ص506.

(2) سدار يعقوب مليكة، المسؤولية الجزائية في عقد الصفقة العمومية، جامعة سيدي بلعباس، تاريخ إيداع المقال 2015/07/20، تاريخ التحكيم 2015/12/02، ص 130.

(3) الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم بالقانون 15/04 لمؤرخ في 10 نوفمبر 2004، الجريدة الرسمية العدد رقم 71.

(4) زين العابدين بلماحي، الوسائل القضائية لضمان تنفيذ القرارات القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلسمان، كلية الحقوق، 2008/2007، ص 116.

(5) فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص513.

(6) الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم بالقانون 01/09 المؤرخ في 26 يونيو 2001، الجريدة الرسمية العدد34.

(7) الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم.

(8) المادة 5 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطنين بنصها " يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة ، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف". والمادة 40 منه "

يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى عقوبة العزل مع الحرمان من حق المعاشي في حالة اعتراضهم لسبل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن، وهذا دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري العمل به بسبب أخطائهم الشخصية".

(9) دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 باستفاء 28 نوفمبر 1996 بالمرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد رقم 56 والمعدل سنة 2002 الجريدة الرسمية العدد رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002 والمعدل سنة 2008 الجريدة الرسمية العدد رقم 63 المؤرخة 16 نوفمبر 2008.

(10) التعديل الدستوري رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمي العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016، المادة 163 بنصها " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".

(11) عمار بوضياف، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري، مداخلة في ملتقى القضاء الإداري ( الإلغاء والتعويض)، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المملكة العربية السعودية، 11-22-10 – 2008، ص 11-12.

(12) فتيحة حنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة مكملة لمقتضيات شهادة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص56.

(13) فتيحة حنيش، مرجع سابق، ص56

(14) فتيحة حنيش، مرجع سابق، ص56.

(15) عبد الوهاب كسال، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة 01، كلية الحقوق، 2014-2015، ص 213.

(16) ذوادية حمدون، تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، 2015، ص 396.

(17) أمر رقم 06-03 مؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(18) القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14، المعدل والمتمم.

(19) ذوادية حمدون، مرجع سابق، ص 390.

(20) فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية واشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، 2014/2013، ص127.

(21) ذوادية حمدون، مرجع سابق، ص 394.

(22) فريد رمضاني، مرجع سابق، ص 121.

(23) عبد الوهاب كسال، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة 01، كلية الحقوق، 2014-2015، ص 212.

(24) فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص514.

(25) ذوادية حمدون، مرجع سابق، ص 396.

(26) فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية واشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، 2014/2013، ص129.

(27) فتيحة هنيش، مرجع سابق، ص 57.

(28) كريم خميس خصباك، مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية المنعقد في دولة الأمارات العربية المتحدة للفترة من 11- 12/ 9 /2012، ص13.

(29) عمار بوضياف، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري، مداخلة في ملتقى القضاء الإداري ( الإلغاء والتعويض)، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المملكة العربية السعودية، 11-22-10 – 2008، ص 11-12.

(30) ذوادية حمدون، مرجع سابق، ص 396.