

وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) كمبرر لامتناع الإدارة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها

Coronavirus (COVID-19): An Excuse for the Public Administration Refusal to Enforce Judicial Rulings Rendered against it



بالة رشيدة¹، قزلان سليمة²

¹ جامعة امحمد بوقرة- بومرداس، مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

r.bala@univ-boumerdes.dz

² جامعة امحمد بوقرة- بومرداس، مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

s.guezlane@univ-boumerdes.dz



تاريخ النشر: 2022/06/16

تاريخ القبول: 2020/09/03

تاريخ الإرسال: 2020/ 07/23

ملخص: أحدث وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) حالة استثنائية، تطلب اتخاذ تدابير عاجلة لا تحتل التأخير، عن طريق توسيع سلطات الإدارة العامة وفقا لما تقتضيه حالة الضرورة التي تفرضها الجائحة، منها إمكانية تقييد الحقوق والحريات الأساسية خروجاً عن المبادئ الدستورية، بما في ذلك التعطيل الإداري لأحكام القضاء الممهورة بالصيغة التنفيذية، وهنا تقع الخطورة من حيث انحراف الإدارة واستغلال هذا الظرف كذريعة لتحقيق غاية غير مشروعة تتمثل في الإخلال بمبدأ الزامية تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي به.

كلمات مفتاحية: حالة استثنائية، جائحة كورونا، عدم التنفيذ ، حجية الشيء المقضي به..

Abstract: Coronavirus (COVID-19) pandemic created an exceptional situation in Algeria, which required urgent and immediate measures to be taken. This is by expanding the powers of public administration, as required by the pandemic state of necessity. For instance, restricting

fundamental rights and freedoms beyond constitutional principles is possible, including the administrative disruption of judicial rulings stamped by the executive formula. The risk here lies within the deviation of administration and the exploitation of these circumstances to reach illegitimate goals, such as breaching the principle of compulsory enforcement of judicial rulings under res judicata.

Keywords exceptional situation; Corona pandemic; non-enforcement; res judicata.

1- المؤلف المرسل: بالة رشيدة، الإيميل: r.bala@univ-boumerdes.dz

مقدمة :

تعرف الجزائر على غرار جميع دول العالم انتشارا واسعا لوباء فيروس كورونا (كوفيد - 19)¹، حيث ومنذ ظهوره في أواخر شهر ديسمبر 2019 بالصين، خلف إلى جانب الآثار الصحية الخطيرة، حالة استثنائية مسّت جميع مجالات الحياة، الأمر الذي دفع بجميع الدول إلى اتخاذ تدابير قانونية وقائية عاجلة وفق مقتضيات حالة الضرورة التي تفرضها الجائحة ومستجداتها. تقتضي حالة الضرورة في كثير من الأحيان توسيع مبدأ المشروعية لصالح الإدارة بهدف سد العجز والقصور في النصوص القانونية والتنظيمية في مواجهة الظروف الاستثنائية المستجدة، التي لاتجدي لمواجهتها وسائل الضبط الإداري المألوفة²، باتخاذ قرارات فردية تكون مقيدة للحقوق والحريات الأساسية المكفولة بموجب الدستور، بحيث يتم استبدال المشروعية العادية بالمشروعية الاستثنائية³، التي تفرض في جميع الأحوال تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام، بحيث إذا جانبت الإدارة هدفا مغايرا كانت قراراتها مشوبة بعيب التجاوز في استعمال السلطة.

يجد عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة العامة مجالا خصبا لانحراف الإدارة باستغلالها هذه الظروف الاستثنائية غير المتوقعة واتخاذها ذريعة للإخلال بمبدأ الزامية تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي به⁴، بالرغم من أنه التزام دستوري يفرض على جميع أجهزة الدولة المختصة في كل وقت وفي كل مكان **وفي جميع الظروف** بتنفيذ أحكام القاضي الإداري⁵، احتراماً لمبدأ سيادة القانون.

وعليه فأمام هذه الظروف غير العادية والاستثنائية الناجمة عن وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) والتدابير الوقائية الصحية المتخذة لمجابهة خطورتها بما تفرضه ضرورة الحفاظ على المصلحة العامة والنظام العام، فهل يمكن اعتبارها مبرراً لعدم التزام الإدارة بمبدأ حجية الشيء المقضي به؟.

للإجابة عن هذه الاشكالية سنحاول إسقاط الاجتهادات القضائية السابقة في ظل الظروف الاستثنائية على جائحة كورونا ومدى اعتبارها من المسوغات المشروعة لعدم التنفيذ، وإن كانت معظم الاجتهادات تذهب إلى أن تركيز الإدارة على المصلحة العامة والنظام العام قرينة على سوء نيتها في عدم التنفيذ من خلال المحورين الآتيين:

1. عدم جواز اتخاذ المصلحة العامة كمبرر لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية مع انتشار جائحة كورونا (كوفيد19):

تعتبر المصلحة العامة الركن الأساسي الذي تستند إليه نظرية المرفق العام، الذي يرمي إلى إشباع الحاجات العامة⁶، تحت إشراف ورقابة الإدارة العامة. ويتم ذلك بمنحها مجموعة من الامتيازات والسلطات في مواجهة المرتفقين⁷، لكونها تسعى دائماً لتوفير جميع الظروف الملائمة لحسن سير المرفق، وضمان استمراريته سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية أين يتم توسيع نطاقها، كما هو عليه الحال مع انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، بحيث و بمناسبة الظروف الاستثنائية الناشئة عنها، تم اتخاذ مجموعة من

التدابير والإجراءات الموجهة للوقاية من انتشار الفيروس ومكافحته⁸، الأمر الذي يسهّل لها اللجوء على استعمال المصلحة العامة كمبرر لعدم التنفيذ أو لتعطيل القرارات القضائية الإدارية الصادرة في مواجهتها لارتباطها الوثيق بحسن سير المرفق العام.

بيّنت السوابق القضائية هذا المجال أنّ القضاء كان يقف موقفاً متشدداً يتمثل في رفض اتخاذ المصلحة العامة كمبرر لعدم الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية ، وحثته في ذلك أن الغاية من الأحكام الحائزة لحجية الشيء المقضي به ترمي أصلاً إلى الحفاظ على المصلحة العامة الأسمى وهي سيادة القانون باعتباره المصلحة الأساسية الأولى بالاحترام⁹، واتخاذها مبرراً لعدم التنفيذ يجعل منها قرينة على سوء نية الإدارة باستغلال هذه الفترة للاخلال بمبدأ دستوري ألا وهو إلزامية التنفيذ. وقد أرجع الاجتهاد القضائي سوء نية الإدارة في هذا المجال للأسباب الآتية:

1.1. غياب معيار قانوني أو قضائي يحدد مجال المصلحة العامة ومداها:

يجعل من المصلحة العامة كمصطلح قانوني غير مضبوط المعالم¹⁰، محلاً لتضارب التفسير والتأويلات¹¹، فهي ذلك المفهوم الواسع والمتغير بحسب الأحوال والتطورات، يتوسّع مجالها بتغيّر الظروف، بحيث من الصعوبة بمكان إيجاد تعريف أو معيار ثابت يضبط مدلول المصلحة العامة إلى حد يمكن اعتبارها مفهوم يجمع بين متناقضين المصلحة العامة والخاصة، بيّن هذه الجدلية الدكتور رأفت فودة عند محاولة وضع تعريف لها : « ... لكي نتعرف على أبعاد ومعاني هذه الفكرة فإنه يجب علينا اختراق ضمير المشرع أين يقدر ويُنص على تحقيق المصلحة العامة، أو الاشتراك في المداولات القضائية للتعرف على ضمير القضاة حين يقرّون بوجود مصلحة عامة في نشاط إداري ما، وتحقيق كل ذلك صعب إن لم يكن مستحيلاً...»¹²، حيث يتبيّن من خلال

هذا الرأي الفقهي أنّ المصلحة العامة، فكرة عامة ومجردة تستند للسلطة التقديرية من الجهتين وهي في أساسها تؤدي وظيفتين وهما:

1- وظيفة حمائية للحقوق والحريات الأساسية للأفراد من خلال إقرار عدم مشروعية تصرفات الإدارة التي تسعى فيها إلى تحقيق أغراض أجنبية عن المصلحة العامة أو تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة عن طريق تطبيق قانون ملغى أو قرارات إدارية ملغاة من طرف القاضي¹³.

2- وظيفة تقييدية¹⁴ للحقوق والحريات الأساسية المضمونة بموجب الدستور ويكون ذلك بالقدر الذي تقتضيه تلك المصلحة كلما دعت الضرورة إلى ذلك. ولما كانت المصلحة العامة مبنية على مبدأ التوازن¹⁵، فلا يجب استغلال الظروف الاستثنائية والطارئة لعدم التنفيذ، فليس هناك مصلحة أهم من احترام القانون واحترام المشروعية وحجية الشيء المقضي به.

2.1. إصدار الأحكام والسندات التنفيذية مبني على مراعاة المصلحة العامة

يشكل جهاز القضاء مرفقا من مرافق الدولة، يسعى عند أداء خدماته إلى ضمان الجودة والفعالية للعمل القضائي، والتي لن تكتمل إلا بترتيب جميع الآثار القانونية لقراراته وأحكامه، حماية للمراكز القانونية وعدم الإضرار بها، ضمن الإطار العام المتمثل في عدم المساس بالمصلحة العامة، وضمانا لاستمرارية الخدمة العمومية، طبقا لنص المادة السابعة في فقرتها الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 بتاريخ 2020/03/21: التي تنص على ضرورة استمرارية الخدمات العمومية في ظل الجائحة¹⁶.

كما أنّ القاضي الإداري عندما يحكم بعدم مشروعية تصرف الإدارة، بسبب عدم ملائمتها مع مقتضيات المصلحة العامة، فهو يعبر عن اقتران المصلحة العامة بمبدأ المشروعية، ما يستوجب من الإدارة أن تنصاع للحكم بتنفيذه في جميع الظروف، حتى لا تنهار ثقة الأفراد في جهاز القضاء¹⁷، وهو ما عبر عنه رئيس الجمهورية في خطاب له أمام المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ

26 أوت 1999، حين قال: أنَّ المجتمع يتأذى من غياب العدالة أكثر مما يتأذى من قصور مرفق من المرافق الأخرى، ذلك أنَّ القضاء هو الملاذ الأخير للأفراد قبل الاستسلام لليأس¹⁸.

يعدّ استخدام المصلحة العامة بغرض تعطيل التنفيذ خاصة مع انتشار هذه الجائحة الوبائية، مساس بدولة القانون التي تقتض أن تكون بخلاف الدولة البوليسية، لا تجعل من المصلحة العامة مجرد أداة لبسط سلطتها، باستغلال الظروف، بل تجعلها وسيلة لتقييد سلطاتها لمصلحة الحقوق والحريات على اختلافها¹⁹. حيث يعتبر تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي به الواجبة النفاذ، خاصة تلك المرتبطة بالحقوق والحريات هو المصلحة العامة في حد ذاته، هذا ما جعل المجلس الدستوري الفرنسي يتخذ موقفا صارما تجاه الإدارة التي تتدرّع بالمصلحة العامة لعدم التنفيذ، لما فيه من انتهاك لمبدأ الأمن القانوني²⁰ وما ينجر عنه من زعزعة لاستقرار المراكز القانونية.

ضف إلى ذلك أنَّ القاضي الإداري لا يصدر حكما أو قرارا إلا وكانت المصلحة العامة ضمن أولوياته، وهو ما أكدّه مجلس الدولة الفرنسي في قراراته التي تبين أن القاضي الإداري لا يصدر حكما أو قرارا إلا بعد التحقق من عدم تعارضه مع المصلحة العامة وحقوق المتعاملين مع الإدارة²¹.

وما يلاحظ أيضا أنَّ استناد الإدارة في تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية بحجة وجود مصلحة عامة، يخضع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري عن طريق بسط رقابة قضائية متشددة إلى حد امكانية اعتبار الامتناع عن التنفيذ في حد ذاته يشكّل خروجاً عن المصلحة العامة²²، فليس هناك مصلحة أهم من الخضوع للقانون باحترام مبدأ المشروعية في الظروف العادية وغير العادية، والامتثال لحجية الشيء المقضي به، التي تقوم عليها دولة القانون. هذا ما يبرر رفض مجلس الدولة الفرنسي جميع الادعاءات التي تستند فيها الإدارة إلى مصلحة

المرفق²³، و اعتبر أنّ تنفيذ أحكام القضاء من طرف الإدارة العامة يرمي في الأصل إلى تحقيق مصلحة أعلى وهي وسيادة القانون ولا أحد فوق القانون.

2. استحالة التنفيذ حفاظا على النظام العام في ظل انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19):

تسعى الإدارة العامة في ظلّ التشديد الواقع عليها في مجال اعتبار المصلحة العامة مبررا لتعطيل تنفيذ قرارات القاضي الإداري، إلى البحث عن مسوغات أخرى تبيح لها المحذور بقوة القانون، هذه الذرائع التي قد تجد صدى لها، كونها مرتبطة بالنشاط السلبي للإدارة ألا وهو حماية النظام العام الذي يتّوسع إلى أبعد حد في ظل الظروف الاستثنائية الطارئة.

لا يختلف النظام العام عن المصلحة العامة، من حيث أنّه فكرة قانونية واسعة غير ثابتة، قابلة للتطور والتغيير من حيث الزمان والمكان²⁴، ذو طابع تقييدي للحقوق والحريات الأساسية للأفراد عن طريق الإنقاص من الضمانات القانونية التي تحميها²⁵، بغرض المحافظة على استقرار المجتمع من الاضطرابات المرتبطة بمدلولاته الثلاث الصحة العمومية والسكينة العامة والأمن العام²⁶، الأمر الذي قد يدفع بالإدارة إلى اتخاذ الجائحة مبررا مشروعاً لعدم التنفيذ. إلا أنّه ورغم ضرورة تقديم الصالح العام على الصالح الخاص فيما يخص حماية النظام العام، يبقى قرار الإدارة بعدم التنفيذ غير جائز إلا إذا تحققت مجموعة من الشروط تحت طائلة المسؤولية الإدارية كما يلي:

1.2. الضوابط القضائية المقيدة لإقرار مشروعية الامتناع عن تنفيذ من طرف الإدارة العامة:

تعتبر حماية النظام العام السبب الوحيد إن صحّ القول الذي يجعل من عدم التنفيذ مشروعاً، فإذا وجد سبب يُستخلص منه ضرورة الحفاظ على النظام العام، فإنّه يجوز للإدارة الاعتراض على تنفيذ حكم القضاء²⁷، بشرط أن تُشكّل آثار تنفيذ الحكم خطراً يفوق بكثير آثار الامتناع عنه²⁸.

ومع الآثار السلبية التي تسببت فيها جائحة كورونا بتهديدها الصحة العمومية التي تعتبر عنصرا من العناصر المكونة للنظام العام²⁹، واتخاذ الإدارة العامة في هذا الإطار مختلف التدابير والإجراءات الوقائية³⁰، التي تهدف لحماية الصحة العمومية من الأخطار الناتجة عن الانتشار الواسع للفيروس، فإنه يمكن للإدارة اتخاذ الجائحة ذريعة لعدم التنفيذ.

تتفرض الحالة الاستثنائية بصفة عامة، ضرورة حماية النظام العام، إلا أنه وطبقا للاجتهادات القضائية السابقة في هذا المجال، يبقى عدم التنفيذ استثناء على الأصل العام وهو الالتزام بترتيب آثار حجية الشيء المقضي به في جميع الظروف³¹ الأمر الذي جعله مقيدا بمجموعة من الضوابط القضائية كما يأتي:

1.1.2- أن يكون هناك مساس خطير بالنظام العام لا يمكن دفعه:

أقرّ قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 الملغى³²، أن الالتزام بتنفيذ الأحكام الحائزة على حجية الشيء المقضي به يبقى على عاتق الجهات الإدارية، وهي ملزمة بما جاء به الحكم أو القرار القضائي مالم يكن تنفيذه يترتب إخلالا بالنظام العام، حيث أنه إذا تبين من خلال التحقيق الذي يقوم به القاضي الإداري، للتأكد بوجود سبب مستخلص من ضرورة الحفاظ على النظام العام، يجيز للإدارة الاعتراض على تنفيذ حكم القضاء في ظل ظروف النزاع ويعتبر تصرفها في هذه الحالة مشروعا³³، حيث نصت المادة 234 من ق.إ.م الملغى على: "... عندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب، أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة أشهر".

يستشف من هذا النص أن المشرع الجزائري قد ضيق من مجال النظام العام كمبرر قانوني ومشروع لتوقيف التنفيذ، بحيث أجاز تأخير التنفيذ فقط، من حيث أنه أوجب أن تكون هناك مسوغات جدية على درجة من الخطورة³⁴ تمس بالنظام العام.

لا يتم توقيف تنفيذ الأحكام القضائية إلا إذا كانت هناك أضرار كبيرة واضطرابات خطيرة غير متوقعة، تهدد النظام العام، وتنفيذ الحكم من شأنه أن يعرض النظام العام للاضطراب³⁵، فهنا يمكن للإدارة أن تؤجل التنفيذ لغاية زوال الظرف الطارئ وإذا طال التأخير يتدخل القاضي لجبر الضرر اللاحق بالمستفيد من الحكم³⁶. وهو التوجه الذي تبناه القضاء الإداري المصري بموجب حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 10 جانفي 1959: «لئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل حكما قضائيا وإلا كان مخالفا للقانون إلا إذا كان يترتب على التنفيذ فورا إخلال خطير بالنظام العام يتعدّر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام عندئذ ينبغي تقديم الصالح العام على الصالح الخاص»³⁷.

2.1.2- مبدأ التناسب بين الإجراءات المتخذة و الظرف الاستثنائي

تتطلب حماية النظام العام ليس ذلك الالتزام السلبي بعدم المساس به فحسب، وإنما أيضا في الالتزام الإيجابي في عدم استعماله على نحو متعسف فيه يمس بحقوق المتقاضين.

يظهر هذا التأكيد على عدم استغلال الظروف المحيطة بالنظام العام لتعطيل أحكام قضائية تحمل في طياتها حقوقا ومراكز قانونية مكتسبة وجب حمايتها، حسب ما جاء به قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 27 جانفي 1984 في قضية السيد (م م) ضد وزارة العدل كما يلي: «لا يمكن أن يتحول مفهوم النظام العام إلى تعسف في استعمال الحق بخرق القواعد الخاصة بحماية حقوق الموطن..»³⁸. ما يستوجب مراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها دون أي تجاوز أو نقصان³⁹. بحيث أنّ الإدارة تبقى دائما مقيدة بضوابط أخرى في ظل الظروف الاستثنائية، وهي مدى التناسب بين الإجراءات المتخذة والحالة الاستثنائية، فلا يسمح لها باستعمال سلطاتها إلا بالقدر الكافي لحماية النظام العام

تحت رقابة القاضي الإداري، الذي سيقوم بإلغاء كل القرارات التي تخرق الحدود وتتجاوزها⁴⁰.

يقتضي مبدأ التناسب أيضا مراعاة الطبيعة الظرفية والنسبية للنظام العام⁴¹ بأن تفحص الإدارة كل حالة على حدة ولا تتخذ أسلوباً عاماً تستخدمه ضد كل حكم أوقرار لا يروقها⁴².

2.2 المسؤولية الإدارية كجزء لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها :

تعتبر المسؤولية الإدارية من دعائم القانون الإداري إلى جانب المشروعية الإدارية⁴³ وهي تعبر عن الواقعة القانونية التي تلتزم فيها الإدارة العامة بتعويض الضرر الناشئ للغير بفعل أعمالها المشروعة منها أو غير المشروعة وأساس ذلك إما الخطأ المرفقي أو على أساس المخاطر الذي يقوم على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

1.2.2- المسؤولية الإدارية (المرفقية) عن فعل الامتناع: يشكّل امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية دون مبرر مشروع خروجاً عن التزاماتها العينية الناشئة بموجب الأحكام القضائية⁴⁴، مما يستوجب ترتيب المسؤولية الإدارية على التقصير المتضمن مخالفة للقوانين واللوائح عن أعمالها التي تباشرها خارج نطاق العقود⁴⁵، وهذا ما يستوجب الحكم عليها بجبر الضرر الناتج عن امتناعها عن التنفيذ.

ولا تقوم المسؤولية على أساس الخطأ إلا بتوافر الأركان الثلاثة وهي الخطأ والضرر وعلاقة سببية بينهما. كما تطبق هذه المسؤولية على كافة مخالفات الإدارة المرتبطة بتنفيذ الأحكام الإدارية⁴⁶، سواء تعلّق الأمر بعدم التنفيذ أصلاً أو كان التنفيذ ناقصاً أو على درجة كبيرة من التأخير ألحقت ضرراً بالمستفيد من الحكم.

2.2.2- المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:
يقوم هذا النوع من المسؤولية الإدارية إذا كان مبرر الإدارة بعدم التنفيذ مشروعا، وهذا بعد تكييفه من طرف القاضي بأنه يشكل إخلالا خطيرا بالنظام العام، فهنا تلتزم الإدارة بتعويض المتضرر ليس لارتكابها خطأ، وإنما على أساس المخاطر ، بحيث تقع مسؤولية الإدارة بتعويض الأضرار اللاحقة من عدم التنفيذ، الذي كان القصد منه تحقيق منفعة عامة طبقا لقاعدة المساواة أمام الأعباء العامة.

يتخذ هذا الضرر صفة العبء العام فلا تتحمله جهة معينة بذاتها وإنما مقتضيات العدالة تفرض توزيع ذلك العبء على الجميع⁴⁷. ويتم ذلك بتعويض كل متضرر من الأنشطة الإدارية المشروعة من خلال ماتدفعه الجماعة من ضرائب⁴⁸ للخزينة العمومية.

ومع تراجع المشرع الجزائري عن فكرة النظام العام كمبرر لتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 الحالي⁴⁹ وتعويضها بالمادة 604 التي تنص في فقرتها الأولى على أن «جميع السندات التنفيذية قابلة للتنفيذ في الإقليم الجزائري». فإن اقتران الظروف الاستثنائية الطارئة كجائحة كورونا المهددة للنظام العام، مع امتناع الإدارة عن أداء عملها المتمثل بتنفيذ الأحكام القضائية الممهورة بالصيغة التنفيذية وعدم توفير جميع الوسائل المساعدة للتنفيذ المقررة بموجب نص الدستور⁵⁰، يترتب عنه مسؤولية الإدارة بالتعويض على أساس المساواة أمام الأعباء العامة⁵¹. وهذا هو الاتجاه الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 1923 في قضية كويتياس الشهيرة⁵².

خاتمة:

يعتبر تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي به الواجبة النفاذ تحقيق للمصلحة العامة، واتخاذ هذه الأخيرة ذريعة لعدم التنفيذ، قرينة على

سوء نية الإدارة باستغلالها للظروف الطارئة لتحقيق غايتها غير المشروعة. فلا يجوز للقرار الإداري المتخذ في ظل الظروف الاستثنائية كأصل عام، تعطيل تنفيذ حكم قضائي دون مبرر مشروع إلاّ أنّه واستثناء عن الأصل العام، يمكن تأخير التنفيذ بصفة مؤقتة، في حالة ما إذا كانت آثار تنفيذ الحكم أكثر خطورة من آثار الامتناع عنه.

تتفرض الحالة الاستثنائية الناتجة عن الظروف غير العادية المرتبطة بالنظام العام، من الإدارة عدم التعسف في استعمال سلطاتها الممنوحة لها في مثل هكذا ظروف، الأمر الذي يستوجب منها مراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها الكافي دون أي تجاوز أو نقصان تحت رقابة القاضي الإداري. الأمر الذي يتطلب ضبط قاعدة حسن سير المرفق العام بضوابط تخدم الجهاز القضائي وتكفل حقوق المواطن، وهذا من أجل وضع حد لامتياز السلطة التقديرية للإدارة في مجال عدم تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي به.

التهميش و الإحالات :

1- حسب منظمة الصحة العالمية هو مرض فيروسي معد، مستجد له آثار خطيرة على الصحة العامة، تحوّل إل جائحة عالمية مست جميع دول العالم، <https://www.who.int/ar>، تاريخ الاطلاع: 2020/07/13.

2- جابو ربي اسماعيل، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري _ دراسة مقارنة، جانفي 2016، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 08، العدد 14، ص32.

3 - جابو ربي اسماعيل، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري _ دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 34.

4- انظر: المادة 338 الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78 المؤرخة في 30 سبتمبر سنة 1975، معدّل ومنمّم..

- 5 - المادة 163 من دستور 1996 الصادر في دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل ب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002، القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
- 6- منقور قويدر، (ب س)، دروس في المرفق العام، محاضرات في مادة النشاط الإداري لطلبة السنة الأولى ليسانس، الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد زبانه - غليزان، ص 3.
- 7 - يرى الأستاذ عبد الغني بسيوني أنّ المفهوم الحديث للضبط الإداري ينقسم إلى قسمين القسم التقليدي الذي يتضمن المحافظة على النظام العام والأمن العام، وقسم آخر فرضته مقتضيات الدولة الحديثة، يرتبط بنشاط الإدارة والإشراف على المرافق العمومية من أجل إشباع الحاجات العامة، (2003)، النظرية العامة في القانون الإداري_دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، مصر، منشأة المعارف الاسكندرية ، ص 387، مشار إليه أيضا: خرشي إلهام، الضبط الإداري، 2016، محاضرات أقيمت على طلبه السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين_سطيف2، ص 2.
- 8- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 21 مارس 2020.
- 9- سلمان عائشة ،(2013/2012)، عدم تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة بين التشريع والقضاء _ دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، إشراف الدكتور محمد الأعرج، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة_ المملكة المغربية، ص 129.
- 10- الساكري السعدي،(2013/2012)، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية

- والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، إشراف رزيق عمار، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر_باتنة1_ الجزائر، 2018، ص 135.
- ¹¹- بوضياف عمار(2000)، **المدخل للعلوم القانونية**، الجزائر، دار جسور للنشر والتوزيع، ص 17، أشار إليه أيضا: الساكري السعدي، مرجع سابق، ص 135.
- ¹²- نقلا عن: علي مجيد العكيلي، لمى علي الظاهري، **الحماية الدستورية لفكرة النظام العام**، المركز العربي للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، 2018، ص41، الموقع الإلكتروني: <https://books.google.dz/books>، تاريخ الاطلاع: 2020/07/12.
- ¹³-Guillaume MERLAND,(2004), **L'intérêt general instrument efficace de protection des droits fondamentaux?**,<https://www.conseil-constitutionnel.fr>, consulté le: 13/07/2020.
- ¹⁴-Ibid,<https://www.conseil-constitutionnel.fr>, consulté le: 13/07/2020.
- ¹⁵- Ibid, <https://www.conseil-constitutionnel.fr>, consulté le: 19/07/2020.
- ¹⁶ - انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، السالف الذكر.
- ¹⁷ - سلمان عائشة: مرجع سابق، ص126.
- ¹⁸ - أشار إليه: الساكري السعدي مرجع سابق ص 135.
- ¹⁹ - جابو ربي اسماعيل،(2018)، أسس فكرة الأمن القانوني وعناصرها، مجلة تحولات، المجلد الأول، العدد الثاني، ص 200.
- ²⁰ - En ce sens, le doyen Favori considère qu'avec l'intérêt général, « **le Conseil protège ainsi la substance du principe de sécurité juridique** », L. Favoreu et alii, Droit des libertés fondamentales, Dalloz, 2 édition, 2001, p 285. **Cité par** Guillaume MERLAND, op.cit,
- ²¹ "....après avoir vérifié si l'annulation du contrat **ne porterait pas une atteinte excessive à l'intérêt général ou aux droits des cocontractants**, d'annuler, totalement ou partiellement, le cas échéant avec un effet différé, le contrat". CE, Sect. 14 juillet 2007, N° 291545; <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le: 13/07/2020 à 15:30. En ce sens voir:

CE, Sect. 28/12/2009, N°304802; <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le: 13/07/2020.

- 22- سلمان عائشة، مرجع سابق، ص ص 128-129.
- 23 - حيث وبموجب قرار لمجلس الدولة الفرنسي صادر بتاريخ 24 مارس 1995، عندما لم تقم وزارة الحربية بتنفيذ الحكم القاضي بإلغاء قرار العزل للسيد Rousset، وتعيضه عما أصابه من ضرر بسبب تعارض هذا مع مصلحة وخصوصية المرفق المنفذ عليه، فقضى مجلس الدولة بأنه ليس للإدارة أن تحتج بأن تنفيذ الحكم سيترتب عليه مساس بحسن سير المرفق العام، فتلك الأمور لا تبيح الامتناع عن التنفيذ، نقلا عن: سلمان عائشة، مرجع سابق، ص 129.
- 24 - في ظل غياب تعريف للنظام العام نجد أنّ قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا الصادر بتاريخ: 27 جانفي 1984، أشار إلى مدلول النظام العام: «هو مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه لكي يتمكن كل ساكن من سكان التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة مكان إقامته، واعتبارا أنّه مفهوم غير مستقر يتطور بتطور الأزمنة والأوساط الاجتماعية». نقلا عن: صاكري السعدي مرجع سابق ص 136.
- 25- لدرع نبيلة، (2014)، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية – دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر، مجلة صوت القانون، المجلد الأول، العدد الأول، ص 119.
- 26 - وهو ما أشار إليه الأستاذ عوابدي عمار إلى أنّ «مناط النظام العام هو صيانة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة بشكل وقائي عن طريق اتخاذ كل التدابير الاحتياطية للقضاء على كل المخاطر مهما كان مصدرها»، (2007)، القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 28.
- 27 - قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، بتاريخ 20-01-1979، نقلا عن: بن عاشور صفاء، (2018)، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الإدارة مبرراته وقبوده، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ص 116.
- 28- بن عاشور صفاء، مرجع سابق ص 116.

- 29 - بالجيلالي خالد، (ب س)، الضبط الإداري، محاضرات في النشاط الإداري مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، الموقع الإلكتروني: <http://moodle.univ-tiaret.dz>، تاريخ الاطلاع: 2020/07/13.
- 30 - من خلال إصدار ترسانة والمراسيم التنفيذية المرتبطة بتدابير الوقاية والتدابير التكميلية له للحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السالف الذكر، تلتها فيما بعد عدة مراسيم تنفيذية تساير مستجدات الجائحة المرسوم منها المرسوم رقم 20-70 بتاريخ 2020/03/24، يتعلق بتدابير تكميلية للوقاية من انتشار الوباء، المرسوم رقم 20-132 بتاريخ 2020/05/28، يتعلق بتمديد إجراءات الحجر المنزلي، وغيرها.
- 31 - « ... وفي جميع الظروف....»، المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالفة الذكر.
- 32 - الأمر رقم 154/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية رقم 47، المؤرخة في 09 جوان 1966.
- 33 - قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا، المؤرخ في 20-01-1979، غير منشور، أشارت إليه بن عاشور صفاء، مرجع سابق، ص 116.
- 34 - الساكري السعدي، مرجع سابق، ص 138.
- 35 - الشليبي رحاب صابر محمد، (2002)، تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات المطعون بها، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، ص 185.
- 36 - سلمان عائشة ص ص 136-137.
- 37 - نقلا عن سلمان عائشة ص 137، أشار إليه أيضا: الساكري السعدي، مرجع سابق، ص 139.
- 38 - أشار إليه : الساكري السعدي، مرجع سابق، ص 139.
- 39 - نفس المرجع والصفحة.
- 40 - شهيوب مسعود، (1998)، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 35، العدد الأول، ص 30

- 41 - قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بتاريخ 1993/02/14، فصلا في قضية السيّد (س) ضد (وزير الداخلية)، غير منشور، نقلا عن الساكري السعدي، مرجع سابق، ص 136.
- 42 - خصباك كريم خميس، (2012)، مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 04.
- 43 - شرون حسينة، (2010)، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها- دراسة في القانونين الإداري والجنائي الجزائري، مصر، دار الجامعة الجديدة، ص 176.
- 44 - يكيّف امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم إداري دون مبرر مشروع على أنّه تجاوزا للسلطة حسب قرارا الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 53098، المؤرخ في 1987/06/27، في قضية (ي أ) ضدّ وزارة الداخلية، المجلة القضائية، سنة 1990 " من المقرر قانونا أنّ القرارات التي تستهدف الوقوف ضدّ حكم قضائي نهائي تمسّ بمبدأ قوة الشيء المحكوم به، تصير مشوبة بعيب تجاوز السلطة و تستوجب البطلان"، نقلا عن: بن سهلي سليم، (2011)، الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء، مصر، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، ص ص 223 - 224.
- 45 - شرون، حسينة، مرجع سابق، ص 175.
- 46 - عزري الزين، (2010)، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة مجلس الدولة، الجزائر برينت منشورات الساحل، العدد الخاص مستجدات قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الطبعة الرابعة، ص 33.
- 47 - عبد العليم صلاح يوسف، (2007)، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، مصر، دار الفكر الجامعي، ص 230.
- 48 - نفس المرجع والصفحة.
- 49 - القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمنّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21، المؤرخة في 23 أفريل 2008.
- 50 - « على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت زفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي»، المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالفة الذكر.

51- عزري الزين، (2010) مرجع سابق، ص 34.

52- كوينتاس رجل يوناني الأصل تحصل على قطعة أرضية بموجب حكم صادر عن محكمة سوسة التونسية، إلا أن الحكومة التونسية رفضت تسخير القوة العمومية لتنفيذ الحكم بعد رفض سكان القطعة الأرضية الخروج منها، وذلك بحجة الحفاظ على النظام العام، فأقر مجلس الدولة شرعية هذا الامتناع من طرف الحكومة التونسية كونها لم تستعمل في ذلك سوى صلاحيتها في الحفاظ على النظام العام، كما أقر بحق كوينتاس في التعويض عن الأضرار اللاحقة به جراء عدم تمكنه من تنفيذ الحكم لصالحه عن الأضرار اللاحقة به تجسيدا لمبدأ المساواة أمام الاعباء العامة. نقلا عن: مالح صورية، (2018)، مبدأ المساواة أمام الاعباء العامة كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ – محل جدل فقهي وقضائي، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الرابع، العدد الأول، ص 134.

قائمة المراجع:

• المؤلفات:

- 1- بسيوني عبد الغني عبد الله، (2003)، النظرية العامة في القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، مصر، منشأة المعارف الاسكندرية.
- 2- خرشي إلهام، الضبط الإداري، 2016، محاضرات أقيمت على طلبه السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2.
- 3- بن عاشور صفاء، (2018)، تدخل القاضي الإداري في تنفيذ قراراته ضد الإدارة مبرراته وقيوده، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.
- 4- بن سهلى سليم، (2011)، الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء – دراسة مقارنة، مصر دار الفكر والقانون.
- 5- عوايدي عمار، (2007)، القانون الإداري - الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- 6- شرون حسينة، (2010)، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها - دراسة في القانونين الإداري والجنائي الجزائري، مصر، دار الجامعة الجديدة.

- 7- عبد العليم صلاح يوسف، (2007)، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، مصر، دار الفكر الجامعي.
- 8- منقور قويدر، (ب س)، دروس في المرفق العام، محاضرات في مادة النشاط الإداري لطلبة السنة الأولى ليسانس، الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد زبانة – غليزان.
- 9- بوضياف عمار، (2000)، المدخل للعلوم القانونية، الجزائر، دار جسور للنشر والتوزيع.

• الأطروحات:

- 1- سلمان عائشة، (2013/2012)، عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة بين التشريع والقضاء _ دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، إشراف الدكتور محمد الأعرج ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة _ المملكة المغربية.
- 2- الساكري السعدي، (2019/2018)، وسائل تنفيذ أحكام القضاء الإداري في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، إشراف رزيق عمار، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر _ باتنة 1 _ الجزائر.
- 3- الشلي رحاب صابر محمد، (2002)، تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات المطعون بها، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن.

• المقالات:

- 1- جابو ربي اسماعيل، (2016)، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد الثامن، العدد الرابع عشر ص ص 31- 44.
- 2- جابو ربي اسماعيل، (2018)، أسس فكرة الأمن القانوني وعناصرها، مجلة تحولات، المجلد الأول، العدد الثاني، ص ص 190-204.

- 3- شيهوب مسعود، (1998)، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 35، العدد الأول، ص ص 23-50.
- 4- عزري الزين، (2010)، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة مجلس الدولة، الجزائر برينت منشورات الساحل، العدد الخاص مستجدات قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الطبعة الرابعة، ص ص 31-41.
- 5- مالح صورية، (2018)، مبدأ المساواة أمام الاعباء العامة كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ – محل جدل فقهي وقضائي، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الرابع، العدد الأول، ص ص 118-136.
- 6- لدرع نبيلة، (2014)، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية – دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر، مجلة صوت القانون، المجلد الأول، العدد الأول، ص ص 115-125.

• المداخلات:

- 1- خصباك كريم خميس ،(2012)، مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية، دولة الإمارات العربية المتحدة.

• مواقع الانترنت:

- 1- علي مجيد العكيلي، لى علي الظاهري،(2018)، الحماية الدستورية لفكرة النظام العام، جمهورية مصر العربية، المركز العربي للنشر والتوزيع، ص41، الموقع الالكتروني: <https://books.google.dz/books>، تاريخ الاطلاع: 2020/07/12.
- 2- بالجيلالي خالد، (ب س)، الضبط الإداري، محاضرات في النشاط الإداري مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، الموقع الالكتروني: <http://moodle.univ-tiaret.dz>، تاريخ الاطلاع: 2020/07/13.
- 3- <https://www.conseil-constitutionnel>
- 4- <https://www.legifrance.gouv.fr>
- 5- <https://www.who.int/ar>.