مجلة ميلاف للبحوث والدراسات
المجلد 8 العدد 1 / جوان 2022
ص ص 46-58

المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية

Criminal responsibility of an employee who refrains from implementing administrative judicial rulings

خلالفة كلثوم
جامعة قسنطينة ، (الجزائر)
keltoum.emircons25@gmail.com

الاستلام:2022/01/24 القبول:2022/06/24 النشر:2022/06/30

ملخص:
تبحث هذه الدراسة في إشكالية بالغة الاهمية في حقل القضاء الإداري، والمتمثلة في تبيان الجزاء الجنائي المترتب عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية مستغلة سلطتها أو نفوذها بأية صورة كانت لوقف تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري، سواء أكان هذا الامتناع صادرا 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: الامتناع عن التنفيذ، القضاء الإداري، مسؤولي الإدارة، الأحكام القضائية الإدارية.

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

مقدمة:

تعتبر مسألة تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الإدارة بمثابة المعيار الأساسي للتمييز بين ما يسمى دولة القانون والدولة البيروقراطية التي تسمو فيها هيمنة القوة على القانون، وباعتبار أن الإدارة هي المسؤولة عن تنفيذ القانون في الدولة، فإن امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية يرتب مسؤوليتها المدنية والجزائية، وحرصاً من المشرع على ضرورة احترام الأحكام القضائية بوصفها من الدعائم والركائز الأساسية لدولة القانون ورغبةً من المشرع في إرساء مزيد من الضمانات، لم يقف صامتاً إزاء امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، إدراكاً منه بخطورة ذلك الامتناع على مبدأ الشرعية، فقد اتجه المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة

الى بسط رقابة القضاء الجزائي على عملية التنفيذ بإقرار جزاء لكل من امتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، وهو الأمر الذي سيضمن احترامها ويكفل تنفيذها.

وبناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

هل ينتج عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها قيام المسؤولية الجزائية ؟ وإن كان كذلك فمن يتحمل هذه المسؤولية ؟ وما مدى فعاليتها ؟

وللإجابة على هذه التساؤلات قسمنا هذه الورقة البحثية إلى مبحثين خصصنا المبحث الأول إلى إقرار المسؤولية الجزائية والذي قسمناه إلى مطلبين حيث خصصنا المطلب الأول إلى الإطار القانوني لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، أما المطلب الثاني فخصصناه إلى أركان هذه الجريمة أما المبحث الثاني فخصصناه لمدى فعالية المسؤولية الجزائرية وقسمناه إلى مطلبين حيث نتناول في المطلب الأول صعوبات تكريس المسؤولية الجزائية للموظف ونتناول في المطلب الثاني مدى مساهمة المسؤولية الجزائية في حل إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

المبحث الأول: إقرار المسؤولية الجزائية

من المبادئ الهامة التي تحكم القانون الجنائي مبدأ شرعية العقوبة وبمعنى آخر 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 القضائية الإدارية مالم يكن هذا الامتناع بنص القانون.

المطلب الأول: الإطار القانوني لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

إن المشرع الجزائري أقر بنصوصه القانونية صراحة تجريم فعل الموظف الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، وحدد الجزاءات الواجب تطبيقها على كل من يرتكب جريمة الامتناع.

الفرع الأول: المقصود بجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

الامتناع هو إحجام الشخص عن إتيان فعل إيجابي معين كان المشرع ينتظره في ظروف معينة، فحتى يسأل الممتنع مدنيا أو جزائيا لابد من حدوث امتناع يتمثل في الإخلال بالتزام إيجابي بعمل (شرون، 2003، صفحة 19).

وجريمة الامتناع تقع بالامتناع عن القيام بعمل يأمر به القانون الجزائي أو الإخلال بالالتزامات الإيجابية التي ينشئها قانون العقوبات.

ويقصد بجريمة الامتناع عن التنفيذ إحجام الموظف عن القيام بأي إجراء من إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة التي ينتمي إليها والتي تتوافر فيها كل الشروط اللازمة للتنفيذ (شرون، 2003، صفحة 84).

الفرع الثاني: الأصل التشريعي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

بالرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري (الجريدة الرسمية، 2021/12/29) نجد المادة 138 منه تنص على مايلي: كل قاض أو موظف يطلب تدخل القوة العمومية أو استعمالها ضد تنفيذ قانون أو تحصيل ضرائب مقررة قانونا أو ضد تنفيذ أمر أو قرار قضائي أو أي أمر آخر صادر من السلطة الشرعية أو يأمر بتدخله أو باستعمالها

أو يعمل على حصول هذا الطلب أو ذلك الأمر يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات".

وبالتالي يعاقب الموظف بعقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات بالنسبة لجريمة طلب تدخل القوة العمومية ضد تنفيذ الحكم أو القرار القضائي.

وبالرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري المتمم والمعدل نجد المادة 2 من القانون رقم 14/21 المؤرخ في 2021/12/28 المعدلة للمادة 138 مكرر من القانون رقم 156/66 المتضمن قانون العقوبات تنص على مايلي: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى خمس (5) سنوات، وبغرامة من 200.000دج إلى 500.000 دج كل موظف عمومي استعمل السلطة التي تخوله إياها وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه، فالملاحظ أن هذه المادة نصت على تجريم فعل الموظف الممتنع عن التنفيذ وعليه فالمحكوم له في هذه الحالة له الحق في تحريك الدعوى الجزائية لأن الهدف والعلة التشريعية من وراء هذا التجريم هو خدمة المواطن العادي من خلال منحه حق اللجوء للقضاء ودعم ثقته بجهاز العدالة بالإضافة إلى كفالة احترام أحكام القضاء ومنحها مصداقية وقيمة في مواجهة الإدارة (نزلي و سعدان، 2018).

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 والتي جاء فيها: "يعاقب الجاني فضلا عن ذلك بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من خمس سنوات على الأقل إلى عشر (10) سنوات على الأكثر كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر (الأمر رقم 156/66)، كما أشار المشرع الجزائري لهذه المسؤولية في المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن في نصوص المواد 5 و40 منه إذ نصت صراحة على أن الموظف العام المتعسف في ممارسة السلطة اتجاه المواطنين يكون عرضة للمسؤولية الجزائية (المرسوم رقم 131/88).

وبهذه النصوص التجريمية يكون المشرع الجزائري قد جسد مقتضيات المادة 145 من الدستور (دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996) والذي أكده التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته 178 اللتين 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 جريمة يعاقب عليها القانون وهو ما يمكن أن يشكل نوعا من الضغط المعنوي بالنسبة للموظف المنوط به تنفيذ حكم القضاء أيا ما كانت مسؤوليته والجهة الإدارية التي يمثلها.

المطلب الثاني: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

إذا كانت جريمة الامتناع هي إحجام الموظف عن القيام بأي إجراء من إجراءات تنفيذ الاحكام القضائية فإن أركان جريمة الامتناع تتمثل في:

الفرع الأول: الركن المادي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

يشترط لقيام الركن المادي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الادارية توافر عنصرين: وجود موظف عام شاغل لوظيفة لها سلطة واستعمال الموظف لسلطته الوظيفية لوقف أو الامتناع أو الاعتراض أو عرقلة تنفيذ حكم قضائي.

أولا: وجود موظف عام شاغل لوظيفة لها سلطة

يختلف مفهوم الموظف العام في القانون الإداري عن مفهومه في القانون الجنائي وذلك لاختلاف الغاية التي يبتغيها المشرع في كلا القانونين:

-1 مفهوم الموظف العام في إطار القانون الإداري

عرف المشرع الجزائري بموجب المادة 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة (الأمر رقم 06 /03)، الموظف العام بأنه: "كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"، وانطلاقا من هذا التعريف يمكن استخلاص العناصر الأساسية التي يقوم عليها تعريف الموظف وهي صدور قرار بالتعيين في الوظيفة العامة، القيام بعمل دائم ومستمر، و الترسيم في رتبة في السلم الإداري، ممارسة العمل في المؤسسات والإدارات العمومية وهي المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي (القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية).

حيث يستثنى من الخضوع لأحكام هذا القانون كل من القضاة والمستخدمين العسكريين، والمدنيين للدفاع الوطني ومستخدموا البرلمان (القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادة 2، الفقرة 3).

يلاحظ أن هذا التعريف ضيق من مفهوم الموظف العام، بحيث لا يشمل طائفة كبيرة من الأشخاص العاملين في خدمة مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الأشخاص العامة ومن بينهم المستخدمون المؤقتون (عدو، 2010، صفحة 204).

2- مفهوم الموظف العام في إطار القانون الجزائي

بالرجوع إلى المادة 2 من القانون رقم 14/21 المتمضن تعديل قانون العقوبات نجدها عرفت الموظف العمومي بأنه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواءا كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مجفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته" والملاحظ للوهلة الأولى أن هذه المادة ضيقت من مفهوم الموظف العمومي إذ جعلته يقتصر على الموظف العامل في الجماعات المحلية دون باقي الإدارات والمرافق العامة إلا أن ذات المادة نصت على أن الموظف العمومي كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا وهو ما يوسع من مفهوم الموظف في هذه المادة ليشمل السلطة التشريعية والتنفيذية والإدارية غير انه بالرجوع إلى قانون مكافحة الفساد (قانون رقم 01 /06) في الفقرة الثانية من المادة الثانية منه نجدها عرفت الموظف العام بأنه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس 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 آخر 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 آخر معرف بأنه موظف عمومي أو في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

فيقصد بالموظف العام جزائيا في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية كل فرد مرتبط بالجماعات المحلية بعلاقة وظيفية تخوله سلطة تمكنه من عدم تنفيذ الحكم أو وقف تنفيذه (أوفايدة، 1989، صفحة 248).

ثانيا: استعمال الموظف لسلطته الوظيفية لوقف أو الامتناع أو الاعتراض أو عرقلة تنفيذ حكم قضائي:

حسب نص المادة 2 من القانون رقم 14/21 المعدلة للمادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري فان الركن المادي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية يتمثل في القيام بعمل إيجابي أو سلبي يتمثل في:

-1جريمة وقف تنفيذ الحكم القضائي:

تقع هذه الجريمة بتعمد موظف عام استعمال سلطة وظيفته بأي صورة لوقف تنفيذ حكم قضائي، ويشترط أن يتدخل الموظف بالاستناد إلى سلطة وظيفته لدى مرؤوسيه القائمين على تنفيذ الحكم ويأمرهم شفاهة أو كتابة بالتغاضي عن تنفيذ الحكم كما يجب لقيام الجريمة أن يثمر هذا التدخل من الموظف لدى مرؤوسيه وقف تنفيذ الحكم فإذا لم يرضخ المرؤوسون لأوامر رئيسهم فلا نكون بصدد جريمة إذ لا شروع في تلك الجريمة (مشعل، 2018، صفحة 223).

-2جريمة عرقلة تنفيذ الحكم القضائي:

فعل عرقلة تنفيذ الحكم القضائي هو سلوك إيجابي دائما، يصدر عن الموظف المكلف بتنفيذ الحكم أو عن موظف أخر، بهدف تحقيق نتيجة إجرامية هي عدم إجراء التنفيذ أو تمامه، وفي هذه الحالة فان الموظف لا يمتنع عن تنفيذ **الحكم ولا يعترض عليه، وإنما يستخدم وسائل يترتب عليها أن يصبح إجراء التنفيذ غير ممكن أن لم نقل مستحيلا (عدو، المنازعات الإدارية، 2012، صفحة 240).**

-3 جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي:

يقوم الركن المادي للجريمة في هذه الحالة بإحجام الموظف العام عن القيام بالإجراءات التي يتطلبها تنفيذ الحكم بشرط أن يكون هذا الموظف هو المختص بعملية التنفيذ، غير أنه لا يهم في ذلك أن يكون مختصا بكافة الإجراءات التي يتطلبها القانون لترتيب الآثار القانونية للحكم القضائي الصادر في هذه الحالة، إذ يكفي أن يكون مختصا ببعض هذه الإجراءات وأن يترتب على امتناعه تعطيل باقي إجراءات التنفيذ (كروري، 2018، صفحة 128).

ويثير الركن المادي في جريمة الامتناع مشكلة تحديد المدة التي يعد بها سلوك الموظف امتناعا عن تنفيذ الحكم القضائي، وذلك في الحالات التي لا يمكن فيها تنفيذ الحكم فورا، ومصدر هذه المشكلة أنه إذا كان القانون ينتظر من الممتنع القيام بسلوك إيجابي معين فهو في الغالب يتطلب منه خلال فترة معينة، وهي الفترة الملائمة لكي يصون السلوك الإيجابي الحق الذي يحميه القانون ومن ثم فان تحديد هذه المدة في الحالات التي يتطلب فيها تنفيذ الحكم مدة معقولة (عدو، 2010، صفحة 207).

-4 جريمة الاعتراض عن تنفيذ الحكم القضائي:

الاعتراض هو إبداء الموظف صراحة عدم قبوله بتنفيذ الحكم القضائي، وقد يتحجج الموظف في هذا بوجود صعوبات مادية تعترض التنفيذ أو بدعوى المصلحة العامة إذا لم يكن لذلك ما يبرره من الناحية القانونية (عدو، المنازعات الإدارية، 2012، صفحة 241).

والحقيقة أنه من النادر جدا أن يعترض الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي، إذ لا يفصح عن نيته في عدم تنفيذ الحكم القضائي، وذلك خشية من الردود التي يمكن أن تثار جراء هذا الاعتراض، وإنما يتخذ سبيل المناورة والمراوغة في التنفيذ عوض الإفصاح عن هذه النية وتبريرها بأية حجة كانت (عدو، المنازعات الإدارية، 2012، صفحة 208).

الفرع الثاني: الركن المعنوي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

يتمثل الركن المعنوي لجريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في توفر القصد الجنائي أو تعمد ارتكاب جريمة أو توجيه الإرادة لإحداث أمر يعاقب عليه القانون عن علم بالفعل ومع العلم بتجريمه قانونا فهو يتكون من عنصرين (عمر، 2014، صفحة 349):

أولهما: العلم بأن القانون يجرم الفعل ويعاقب عليه.

ثانيهما :إرادة الفعل المكون للجريمة على علم تحقيقه .

يجب أن يكون تصرف الموظف العام عمديا (دوادية، 2015، صفحة 394)، بتوافر القصد الجنائي أما مجرد الإهمال فلا يترتب عليه المسؤولية الجزائية (كروري، 2018، صفحة 129)، ولا يفترض تحقق القصد الجنائي بمجرد عدم التنفيذ أو التنفيذ المعيب، وإنما يقع على المحكوم له طالب التنفيذ عبء إثباته، مستعملا في ذلك وسائل الإثبات طبقا للقواعد العامة في قانون الإجراءات الجزائية، فبالنسبة للقصد الجنائي العام يجب عليه إثبات أن الموظف كان يدرك عواقب فعله، ويعلم بأنه بفعله يترتب عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري أو تنفيذه معيبا، وأنه يعد فعلا مجرما قانونا، أما بالنسبة للقصد الجنائي الخاص فيجب إثبات انصراف إرادة الموظف إلى الإضرار بالمحكوم له من خلال فعله هذا، لأن مجرد الإهمال لا يترتب عليه تطبيق نص المادة 138 مكرر (دوادية، 2015، صفحة 394). إذ وجدت صعوبات قانونية أو مادية تواجه الموظف في التنفيذ، فإنه يؤدي إلى نفي القصد الجنائي وبالتالي الجريمة، وهناك حالات ومبررات كثيرة تؤدي إلى نفي القصد الجنائي من أهمها (أوفايدة، 1989، صفحة 249):

- غياب أو ضعف الاعتمادات المالية التي يتطلبها التنفيذ.
- عدم وضوح الحكم المراد تنفيذه.
- استحالة تنفيذ الحكم من الناحية المادية كصعوبة إعادة الحال كما كان عليه.

ينتفي القصد الجنائي لدى الموظف العام ولا تقوم جريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري إذا حسنت نيته، كذلك في حالة ما إذا كان امتناع الموظف عن التنفيذ، تنفيذا لأمر رئيسه وجبت عليه طاعته أو اعتقد أنها واجبة عليه.

المبحث الثاني: مدى فعالية المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ

إذا كانت المادة 138 مكرر من قانون العقوبات تعد خطوة إيجابية نحو إلزام الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها من خلال تجريم

فعل الموظف الممتنع عن التنفيذ إلا أن هذه الضمانة لا تستأصل جذور المشكلة كون أن توقيعها على الموظف العام يصطدم بعراقيل تحد من فعاليتها.

المطلب الأول: صعوبات تكريس المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

سنتناول من خلال هذا المطلب العراقيل العملية التي تثور بشأن إقرار المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ من خلال تبيان حالة انتفاء الركن المعنوي لهذه الجريمة في الفرع الأول وحالة صعوبة تحديد المسؤول عن فعل الامتناع عن التنفيذ في الفرع الثاني.

الفرع الأول: حالة انتفاء الركن المعنوي

لعل المبدأ العام الذي يحكم الركن المعنوي في جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ أحكام القضاء انتفاءه في كل الحالات التي لا يمكن أن يتطلب فيها من الجاني سلوكا مختلفا عن السلوك الفعلي المتحقق، وتطبيقا لذلك نجد أن المادة 48 من قانون العقوبات تنص على مايلي: "لا عقوبة على من اضطرته إلى ارتكاب الجريمة قوة لا قبل له بدفعها".

فالواضح أن المشرع الجزائري نص على حالة الضرورة كسبب من أسباب انتفاء الركن المعنوي للجريمة فلا يسأل الموظف العمومي جزائيا في حالة عدم تنفيذه للحكم القضائي ويمكن تصور هذه الحالة في خشية الإدارة أن يؤدي تنفيذ الحكم إلى الإخلال بالأمن والنظام العام فهنا يكون لفعل الامتناع ما يبرره قانونا وعلى ذلك فإن الموظف لا يسأل جزائيا لوجود مانع من موانع المسؤولية وهي حالة الضرورة (بوهالي، 2012، صفحة 112).

ومن القضايا التي عرضت على مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن نجد قضية couitéas "كويتياس" التي قضى فيها المجلس بانتفاء الخطأ من مسلك الإدارة التي امتنعت عن تنفيذ الحكم الصادر لصالح الطاعن نزولا عند ضرورات الحفاظ على الأمن والنظام العام، ومع ذلك فإنه في حالة توفر حالة الضرورة وإن كانت تنتفي مسؤولية الموظف لفقدانه حرية الاختيار ولكن تبقى الإدارة ملزمة بالتعويض المناسب باعتبار الموظف هو من تسبب في الضرر نتيجة عدم تنفيذه للحكم القضائي وأنه يعمل تحت رقابة الإدارة وتوجيهها (فريجة، 2005، صفحة 36).

إضافة إلى حالة الضرورة فقد عمد الفقه والقضاء إلى التوسيع في تفسير نص المادة 48 من قانون العقوبات بأن أدخلا في نطاقها حالة الإكراه، ومفادها اعتبار الإكراه بنوعيه المادي والمعنوي مانع من موانع المسؤولية وتتحقق بتوافر شرطين:

الأول في عدم إمكانية توقع السبب وتجنبه قبل أن يقع، والثاني أن يكون دفعه مستحيلا إذا وقع الأمر الذي يؤدي إلى سلب إرادة الموظف كليا لحمله على عدم تنفيذ الحكم القضائي، أما الإكراه المعنوي فيتحقق بممارسة شخص ضغطا على إرادة شخص آخر لدفعه إلى ارتكاب فعل مجرم قانونا مما يجعل الموظف يمتنع عن تنفيذ الحكم أو عرقلة تنفيذه الذي يدخل تنفيذه في صميم اختصاصه.

الفرع الثاني: صعوبة تحديد المسؤول عن فعل الامتناع:

إن إثارة مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ في خطئه الشخصي أمر يبدو من الصعب بمكان

لاعتبار أن رفض التنفيذ لا يكون بإرادة الموظف ولا هو من عمله المنفرد به دون غيره بحيث يمكن القول بأن كان ناتجا عن تدخل العديد من الجهات الرئاسية أو حتى من الوزير نفسه.

وهنا تصطدم المسؤولية الجزائية بعقبة جديدة هي طاعة أوامر الرؤساء التي تنفي القصد السيئ لدى الموظف العمومي مما يحول دون إقرار مسؤوليته الجزائية الشخصية كما قد يبرر الموظف امتناعه عن التنفيذ لوجود إشكالات في التنفيذ.

إن النظام المعمول به والمتعلق بالتدرج الوظيفي يخلق عدة مشاكل من تحديد المسؤول جزائيا عن الامتناع عن التنفيذ فللرؤساء الإداريين سلطة توجيه أوامر وتعليمات إلى المرؤوسين ووجوب التزام المرؤوسين بالخضوع والطاعة لهذه الأوامر وأن أي عصيان لها يشكل خطأ الموظف ويعرضه للمساءلة التأديبية (عوايدي، 1998، صفحة 442).

ولعل ما يؤكد ذلك نص المادة 40 من قانون الوظيف العمومي التي تنص على: يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها ... كما نجد أن المادة 47 من نفس القانون تنص على: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه".

من هنا وباستقراء فحوى هذه المواد نجد أن المشرع الجزائري يميل إلى ترجيح الخضوع والطاعة لأوامر وتعليمات الرؤساء والتقيد بها، إلا أنه على الموظف المرؤوس التثبت من ناحية المشروعية الشكلية للأوامر الصادرة إليه ويكون ذلك من ثلاث نواحي من أن (بوهالي، 2012، صفحة 119):

- الأمر قد صدر إليه من سلطة تملك إصداره .
- أن يدخل في اختصاص الموظف المأمور أن ينفذ مثل هذا الأمر.
- وما إذا استوفى الأمر الشروط الشكلية الواجب توفرها فيه.

ونجد أن المرؤوس يستطلع دائما إلى الترقية ومن أجل ذلك يعمل دائما على إطاعة أوامر الرئيس وإرضائه بحيث أن عدم إطاعته للأوامر التي يتلقاها من رئيسه الإداري سوف تعرضه لا محال للمسائلة التأديبية (أمقران، 2005، صفحة 369).

كما قد يجد الموظف عند تنفيذ الحكم الإداري إشكالات معينة تعيق التنفيذ وتنتفي معها مسؤولية الموظف الجزائية سواء أكان ذلك نتيجة استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه وأحسن صورة عن ذلك هو حالة ما إذا كان تنفيذ الحكم مرتبط بزمن معين فإذا لم ينفذ خلال فترة زمنية معينة زالت أهمية التنفيذ كالحكم القضائي القاضي بمنع شخص من المشاركة في المسابقة بعد أن حرمته الإدارة من المشاركة فإن تنفيذ الحكم يجب أن يتم قبل المسابقة وإلا لا معنى له ولا يستطيع الموظف إعادة ا لحال إلى ما كان عليه من قبل ومن ثم لا تجدي معاقبة الموظف في هذه الحالة، وحيث تثور إشكالات تحول دون التنفيذ فان الاختصاص يؤول إلى قاضي الأمور المستعجلة (زودة، 2003، صفحة 176).

وقد تكون إشكالات ذات طابع قانوني بحت مردها إلى غموض مضمون الحكم المراد تنفيذه إذ كثيرا ما تعترض المنفذ أو أطراف التنفيذ أحكاما غامضة ومبهمة ففي هذه الحالة تستشير الإدارة

مجلس الدولة باعتباره الجهة القضائية المختصة بموجب المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ليقدم آراء تفسيرية للمسألة المطروحة أمامه.

ويكتسي إثبات القصد الجنائي أهمية بالغة ويظهر ذلك خاصة في جانبين :

1. ويتعلق بتنفيذ أحكام التعويض طبقا لنص القانون 02/91 فبالإضافة إلى التعارض الذي قام بين هذا النص وبين نص التعليمة رقم 06/34 فقد وقفت عائقا أمام تطبيق المادة 138 مكرر من قانون العقوبات فيما يتعلق بأمين الخزينة الذي يرفض تنفيذ حكم التعويض، متذرعا بالتعليمة السابقة والتي تفرض أن يكون الحكم نهائيا.

فقد عرضت المسألة على بعض المحاكم لكن تطبيقها بقي ضيقا ذلك أن بعض وكلاء الجمهورية يرفضون المتابعة، وبعض قضاة التحقيق يرفضون الشكاوى ا لمصحوبة بالادعاءات المدنية معللين رأيهم على أن التزام أمين الخزينة بالخضوع للتعليمة ينفي عنه ركن العمد في الجريمة وبالتالي انعدام مسؤوليته، إذا ما يمكن ملاحظته أنه ليست الإدارة وحدها من أقدمت على مخالفة القانون وجعلت تطبيق التعليمة أولى بل وأن القاضي نفسه ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق قد ساهموا في سمو التعليمة على القانون.

2. ويتمثل في الحالة التي يرتكب فيها الموظف الجريمة بأمر من رئيسه، أين يعد هذا الأخير محرضا على الجريمة، وتستوجب متابعته على هذا الأساس، إلا أن ذلك لا ينفي قيام مسؤولية الموظف خاصة إذا ما ترتب عن الامتناع عن التنفيذ ضرر للغير في إطار المسؤولية الجزائية عملا بمبدأ شخصية العقوبة (بن صاولة، 2010، صفحة 344).

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

مما لاشك فيه أن تهديد الموظف بالعقوبة الجنائية يعد من أنجع وأقوى وسائل الردع والزجر والضغط المعنوي بالنسبة للموظف المنوط به تنفيذ حكم القضاء أياما كانت مسؤوليته والجهة الإدارية التي يمثلها، وضمانة كبيرة في مجال العمل على دفع وحث الموظف على احترام تنفيذ الأحكام القضائية (كسال، 2014، صفحة 212).

لأن انعقاد هذه المسؤولية الجنائية يترتب عليها فقدان الموظف الممتنع لحريته وعزله من وظيفته، وهو الأمر الذي يحمل الموظف على احترام الأحكام القضائية والمسارعة إلى تنفيذها (شطناوي، 2016، صفحة 506).

وهو ما أكده الأستاذ بن شيخ آت ملويا 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 (دوادية، 2015، صفحة 396).

لكن الأستاذ محمد باهي أبو يونس له رأي آخر 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 الردعي، وهو الوقت الذي تستثمره الإدارة في تحقيق رغبتها في عدم التنفيذ من خلال المماطلة في التنفيذ، أو لتفويت الفرصة التي كان يرجوها المحكوم له من التنفيذ الحال، وتتسائل عن ماهي 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 له هو تنفيذ محتوى الحكم أو القرار، وهذه المسألة لا تتضمنها المسؤولية الجزائية (رمضاني، 2013، صفحة 129).

كما أن هناك عراقيل أخرى من شأنها أن تحد من فعالية الجزاء الجنائي ومن بينها إمكانية إيقاف تنفيذ العقوبة في جريمة الامتناع عن التنفيذ، 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 سيعفي رجال الإدارة (الموظف العام) من العقاب بمجرد تنفيذهم للحكم، وذلك بقضاء المحكمة بإيقاف تنفيذ العقوبة وهو الأمر الذي أفقد النص فعاليته كرادع مدام أن الموظفين المختصين بالتنفيذ متأكدين من الموقف بمجرد مبادرتهم بتنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه (هنيش، 2012، صفحة 57).

وهو الأمر الذي جعل من موظفي الإدارة لا يكترثون بذلك الجزاء الجنائي كثيرا لعلمهم أنه بوسعهم الاستمرار في التمادي في الامتناع عن التنفيذ طيلة فترة المحاكمة دون عقاب إذا ما بادر به الموظف قبل إقفال باب المرافعة فيها هذا إلى جانب تأكده من أنه وفق ما جرت عليه الأعراف القضائية حتى لو صدر ضده حكم فإنه غالبا ما سوف يكون وقف تنفيذ العقوبة (خصباك، 2012، صفحة 13).

وهو الأمر الذي جعل من نص المادة 138 يكاد لا يجد له تطبيقا واسعا على المستوى العملي رغم ثبوت فعل الامتناع وانتشار هذه الظاهرة ذلك الامتناع تسببت فيه إدارات مركزية وإدارات محلية وأخرى 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 ومحاولة إعادة الاعتبار للأحكام القضائية وتنفيذ قرارات العدالة (بوضياف، 2008، صفحة 12).

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 شكاوي مقدمة من طرفهم، وهو الأمر الذي أشارت إليه الأستاذة بن صاولة شفيقة من خلال مثالين عن شكاوى مقدمة في هذا الصدد، إذ وجدت بأن إحداهما لم يفصل فيها أما الثانية فقد قررت فيها النيابة العامة حفظ الملف.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية توصلنا لجملة من النتائج تتمثل فيمايلي:

- 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 منهج اللاشرعية وتصبح الاستهانة بالشرعية نموذجا سيئا للتعامل.

- إن احترام الإدارة لحجية الأحكام والقرارات القضائية 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 أمام الجهة القضائية المختصة، ذلك أن الأحكام تصدر لتنفذ.

- إن السلوك الإجرامي لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية يتحقق بسلوك سلبي يتمثل في الامتناع أو الترك.

- لتحقيق جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يشترط القيام بإجراءات الدعوى الجزائية خلال المدة القانونية .

- إن المشرع الجزائري قد استوعب الأهمية التي يكتسيها الجزاء الجنائي كأحد أهم ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية مما دفع به إلى النص عليه في قانون العقوبات وبذلك نجده قد خطى خطوة إيجابية 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 أن تفرز نتائج إيجابية في وضع الأحكام الإدارية موضوع التنفيذ خاصة وأن المشرع عزز ووسع من سلطات القاضي في توظيفها، وهذا ما يزيدها قوة وتأثيرا بحفظ حقوق المواطنين ودعم ثقتهم بجهاز العدالة ويعطي للأحكام مصداقيتها وقيمتها في مواجهة الإدارة.

إلا أن الواقع العملي 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 يجعل من

هاته القضية شائكة وقد أضاعت الكثير من الحقوق.

قائمة المراجع

1. عبد الوهاب كسال. (2014). سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة. قسنطينة: جامعة قسنطينة1.
2. ابراهيم أوفايدة. (1989). تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، دراسة مقارنة. الجزائر: جامعة الجزائر.
3. احمد عباس مشعل. (2018). تنفيذ الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
4. الأمر رقم 06 /03. المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.
5. الأمر رقم 156/66. المؤرخ في 08 يونيو1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون العقوبات.
6. الجريدة الرسمية. (2021/12/29). العدد 99.
7. القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. المادة 2، الفقرة 2.
8. القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. المادة 2، الفقرة 3.
9. المرسوم رقم 131/88.. المؤرخ في 4 يوليو 1988 .
10. بوبشير محند أمقران. (2005). عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر. تيزي وزو: جامعة مولود معمري.
11. حسين فريجة. (2005). مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها. مجلة مجلس الدولة، 36.
12. حسينة شرون. (2003). امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية الإدارية. تأليف رسالة ماجستير. جامعة بسكرة.
13. حمدون دوادية. (2015). تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري. الجزائر: دار الهدى.
14. خلود كروري. (2018). الحماية الجزائية لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية- دراسةمقارنةبين القانونين الجزائري والمصري. مجلة جيل الدراسات المقارنة(6)، 125-142.
15. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996
16. شفيقة بن صاولة. (2010). إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية - دراسة مقارنة - الجزائر: دار هومة.
17. عبد القادر عدو. (2010). ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة. الجزائر: دار هومة.
18. عبد القادر عدو. (2012). المنازعات الإدارية. الجزائر: دار هومة.
19. عمار بوضياف. (2008). تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري. ملتقى القضاء الإداري (الإلغاء والتعويض) . الرياض: جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
20. عمار زودة. (2003). الإشكال في تنفيذ قرار قضائي إداري والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه. مجلة مجلس الدولة(4)، 176.
21. عمار عوايدي. (1998). مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية. الجزائر: دار هومة.
22. غنية نزلي، و فضيلة سعدان. (2018). الجزاء الجنائي كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية

الإدارية. التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون .

23. فتيحة هنيش. (2012). ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية. بسكرة: جامعة بسكرة.

24. فريد رمضاني. (2013). تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة. باتنة: جامعة باتنة.

25. فيصل شطناوي. (2016). الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ. ، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، 43(1)، 506.

26. قانون رقم 01 /06. مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس2006.

27. كريم خميس خصباك. (2012). مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة. المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية. دبي.

28. محمود أنيس بكر عمر. (2014). الحكم في الدعوى وتنفيذه. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي.

29. مولود بوهالي. (2012). ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية. الجزائر: جامعة الجزائر.