

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: القانون الإداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: بوطبيق نصر الدين

تحت عنوان

وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات

المدنية والإدارية الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف	الاستاذ(ة): ناصري مريم
مشرفا و مقررا	جامعة محمد بوضياف	الدكتور : عبد اللطيف والي
مناقشا	جامعة محمد بوضياف	الدكتور: دحية عبد اللطيف

السنة الجامعية: 2017/2016

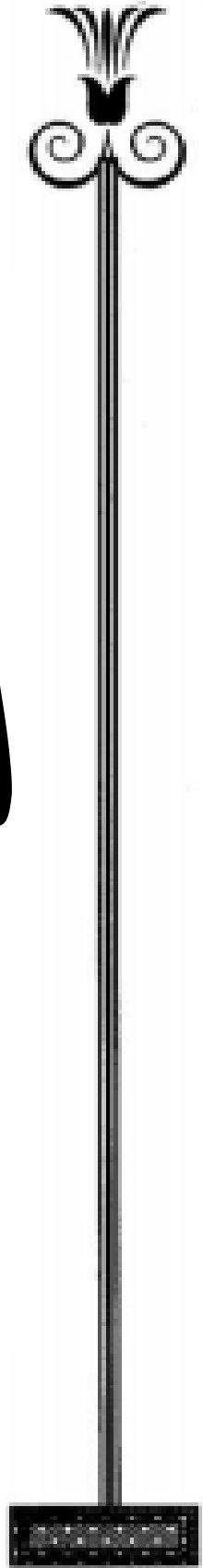
شكر و عرفان

مصدقاً لقوله تعالى { لئن شكرتم لأزيدنكم }

فيا رب أوزعنا أن نشكر نعمتك التي أنعمت علينا ، وأن نعمل
صالحاً ترضاه.

و أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه
المذكرة، و أخص بالذكر: الأستاذ المشرف: والي عبد اللطيف الذي
أشرف على إنجاز هذا العمل، و تابع خطواته مرحلة بمرحلة.
كما أتقدم بالشكر إلى أعضاء قسم الحقوق لجامعة محمد
بوضياف _المسيلة_

المقدمة



يعتبر القرار الإداري من الوسائل القانونية الهامة لتحقيق الأهداف المرجوة من قبل الإدارة، فالقرار الإداري هو المحرك الأساسي لنشاط الإدارة وسيرورة أعمالها خاصة اذا نظرنا إلى الإدارة بوصفها مرفق عام تسيره الدولة كشخص معنوي عام ومختلف مؤسساتها ذات الطابع الإداري.

ان القرار الإداري هو من اختصاص الإدارة وحدها باعتبارها تمثل السلطة التنفيذية في الدولة، فهي السلطة الوحيدة المخولة بهذا العمل القانوني دون جهات أو سلطات أخرى مثل السلطة التشريعية والسلطة القضائية، وهذا الانفراد بالاختصاص ينعكس على قوة القرار الإداري من حيث أنه يعتبر نافذ بمجرد صدوره هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم رجوع الإدارة إلى جهة أو سلطة أخرى لاعتماد نفاذه، وهو ما يجسد مبدأ دستوري، ألا هو مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليها في الدساتير المقارنة على غرار الدستور الجزائري لاسيما دستور 1989.

وبالتالي فان القرارات الإدارية تهدف إلى تحقيق الصالح العام، مما يقتضي الزامية المخاطبين بها، الا أنه وفي بعض الأحيان حتى لا نقل في أغلبها فإننا نكون أمام قرارات ادارية قد انحرفت عن الأهداف المسطرة لها غير تلك المنصوص عليها في القانون، مما يؤدي إلى تعسف الإدارة في مواجهة الأفراد، ولا يبقى لهم الا الطعن فيها عن طريق التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، أو بالإلغاء أمام القضاء الإداري، الا أن هذا الطعن لا يوقف نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد، عملا بالمبدأ عدم جواز وقف تنفيذ القرارات الإدارية لمجرد الطعن فيها، وهو مبدأ مكرس في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة، كما أن الوضع الذي يمليه الواقع أن مجرد رفع دعوى ضد قرار اداري لعدم مشروعيته لا يمكن أن ينال من نفاذ القرارات الإدارية، والا انتهينا إلى نتيجة لا يمكن التسليم بها وهي شل نشاط الإدارة وتعطيل العمل الإداري، وهذا العمل الإداري الذي يقوم في أساسه على القرارات الإدارية.

غير أن اذا أصبح الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء مسلما به وتم تطبيقه على اطلاقه، بناء على أن الصالح العام يعلو على الصالح الخاص، فان ذلك سيؤدي بتنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء إلى نتائج يتعذر تداركها فيما بعد، بحيث يجعل حكم الالغاء لا قيمة له من الناحية العملية، كما أن التعويض الذي يحكم به من طرف القضاء مهما كانت

قيمته في غالب الاحيان فانه لا يجبر الضرر المترتب على تنفيذه، ومثال ذلك صدور قرار يقضي بهدم معلم أثري، فتنفيذ هذا القرار سيؤدي لا محالة إلى نتائج لا يمكن ارجاعها أو تعويضها ماليا لما لها من قيمة معنوية.

وعليه ومن أجل ضمان حقوق ومصالح المتعاملين مع الإدارة ولتحقيق نوع من التوازن بين قاعدتين، تتمثل الأولى في نفاذ القرارات الإدارية وسريانها وتفضيل الصالح العام على الصالح الخاص، والقاعدة الثانية تتمثل في عدم التضحية بالصالح الخاص على الصالح العام، وهدر حقوق الأفراد بحجة الصالح العام، جاء الحل عن طريق طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري المختص متى توافرت شروطه وهو اجراء استثنائي عن قادة الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء.

وعليه وكما سبق قوله فان وقف تنفيذ القرارات الإدارية له أهمية كبيرة ، بحيث يمس مباشرة الحقوق والحريات العامة للأفراد، هذا في حالات تعسف الإدارة وحيادها على مبدأ المشروعية، الذي يسعى القضاء إلى حمايته بفرض رقابته على الإدارة، كما أن هذا النظام تميز بأنه اجراء وقتي وسريع ووقائي خاصة في حالات تنفيذ القرار الإداري قبل الحكم عليه بالإلغاء، والذي ترتب أضرار يستحيل جبرها.

وعليه ونظرا لأهمية الموضوع سنتناول الإشكالية التالية:

- كيف عالج المشرع الجزائري وقف تنفيذ القرارات الإدارية؟ وما هي طبيعة الأوامر الصادرة بصدها؟

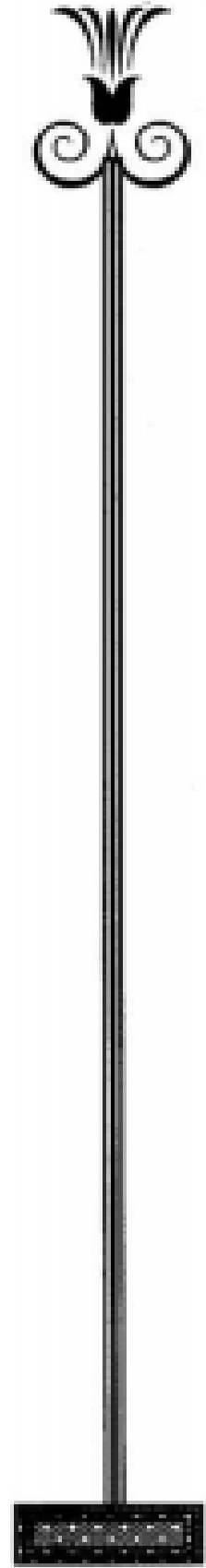
ولمعالجة هذه الإشكالية فقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي، وذلك للتعرف على نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء عن القاعدة العامة، ومن حيث شروطه الشكلية والموضوعية لقبول لهذا الطلب وفقا للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، كما اعتمدنا على المنهج المقارن في بعض الحالات وذلك بحكم تأثير المشرع الجزائري بالمشرع المصري والفرنسي .

وللإجابة على هذه الاشكالية قمنا بتقسيم الموضوع إلى:

الفصل الأول والمعنون بالقرارات الإدارية بين النفاذ ووقف التنفيذ، بحيث يتضمن المبحث الأول طبيعة وقف تنفيذ القرارات الإدارية، أما المبحث الثاني فيتضمن القرار الإداري محل وقف التنفيذ

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه النظام الاجرائي لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، بحيث تضمن المبحث الأول شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية، أما المبحث الثاني الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

الفصل الأول:
القرار الإداري
بين النفاذ ووقف
التنفيذ



يعتبر القرار الإداري أهم الوسائل لتحقيق أهداف الإدارة، والمتمثلة في تلبية حاجات الأفراد وتحقيق المصلحة العامة، ومن ثمة فإن للسلطة التنفيذية الحق في التنفيذ المباشر لقراراتها دون اللجوء إلى القضاء، فالقاعدة في القانون العام أن القرارات الإدارية تعد نافذة بمجرد صدورها، ولا يؤثر على نفاذها الطعن فيها أمام القضاء، إلا أنه وبسبب بطء إجراءات التقاضي فإن الفصل في الدعوى قد يستغرق وقتا طويلا، مما يسبب للمعني بالقرار بعض النتائج الضارة التي لا يمكن تداركها لسبب تنفيذ القرار المطعون فيه، ولهذا أجاز المشرع الجزائري طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لتجنب هذه الأضرار.

وعليه سنتناول في هذا الفصل ما يلي:

المبحث الأول: طبيعة وقف تنفيذ القرار الإداري

المبحث الثاني: القرار الإداري محل وقف التنفيذ

المبحث الأول: طبيعة وقف تنفيذ القرارات الإدارية

الأصل أن القرارات الإدارية تعد نافذة من يوم صدورها، ما لم يتم وضع حد لتنفيذها قضائياً ومرد ذلك إلى قرنية الصحة المفترضة في القرارات الإدارية، بالإضافة إلى تحقيق المصلحة العامة التي لا يجوز تعطيلها أو وقفها، لكن هذا الأصل يرد عليه استثناء ألا وهو نظام وقفا تنفيذ القرارات الإدارية درءاً للنتائج الضارة التي يصعب أو يستحيل تداركها إذا نفذ القرار الإداري.

بناء على ما تقدم سنتناول مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى نظام وقف التنفيذ كاستثناء على المبدأ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبدأ غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية:

وسنتناول في هذا المطلب مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات (الفرع الأول) ومبررات هذا المبدأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية

إن القرار الإداري هو الوسيلة القانونية المثلى عند ممارسة الإدارة لنشاطها، وعليه فالقرار الإداري يتميز بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية بحيث تسمح لها بالتنفيذ الفوري رغم أنه محل الطعن أمام القضاء الإداري.⁽¹⁾

ويرى الأستاذ أحمد محيو ضرورة قابلية القرار الإداري للتنفيذ كعنصر أساسي لتكامل صفة القرار الإداري بقوله: «يتمتع القرار الإداري قبل كل تحقيق من قبل القاضي بقرينة ملائمة مع القانون التي تؤدي إلى نتائج مهمة مرتبطة بامتياز الأولوية ومن أهمها امتياز التنفيذ الفوري للقرار الإداري»⁽²⁾

(1) MARIEAUBY Jean. Ducos- ADER ROBERT ، institutions administrations deuxième édition، dalloz، 1971، p371.

(2) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، (ترجمة فار أنجق)، ص 159.

فالطعن في القرار الإداري أمام القضاء الإداري فإنه لا يوقف تنفيذه ويبقى للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهّل حتى يتجلى الموقف، أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها، والحكمة في ذلك تتمثل في عدم شل حركة الإدارة ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، نتيجة للطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية.⁽¹⁾

ولقد تم النص على هذا المبدأ في المادة 833 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت على ما يلي: «لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك»، وهذا إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام المحاكم الإدارية

والمبدأ مكرس أيضا أمام مجلس الدولة بموجب نص المادة 910 من قانون الاجراءات المدنية والادارية التي تحيل إلى نص المادة 833 من نفس القانون المذكور أعلاه.⁽²⁾

ويمكن استخلاص مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية من نص المادتين 919/921 من نفس القانون والمتعلقتين بالاستعجال.

وتجدر الإشارة أن هذا المبدأ كان مكرسا في قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر رقم 66-154 ولاسيما في نص المادة 170 / 11: «لا يكون الطعن أمام المجلس القضائي أثر موقفا...» والمادة 283 / 2 بالنسبة للطعون المقدمة أمام مجلس الدولة التي تنص: « ويسوغ لرئيس الغرفة أن يأمر وبصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه».

⁽¹⁾ عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري الطباعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، 14-15.

⁽²⁾ تنص المادة 910 من قانون الاجراءات المدنية والادارية: «تطبيق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة»

الفرع الثاني: أسس مبدأ الأثر غير الموقوف بالإلغاء في القرارات الإدارية:

يستند مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية إلى مجموعة من التبريرات وهذا حسب الفقه الفرنسي، إلى مجموعة من الاعتبارات والمتمثلة في: (1)

أولاً: نظرية القرار التنفيذي:

استند جانب من الفقه هذا التبرير إلى نظرية العميد هوريو M. Haurion المتعلقة بالقرار التنفيذي، و مقتضاها أن الإدارة تملك سلطة القيام بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى استئذان من القضاء حتى عندما يكون تنفيذ القرار للمحافظة على مصلحة الغير. (2)

وعليه فانه للإدارة الحصول على حقوقها دون تدخل القضاء، فهي تنشئ حقها بإصدار قرار إداري تبين فيه ذلك الحق، ثم تنفيذ ذلك القرار الإداري مباشرة دون الالتجاء إلى القضاء للحصول على حكم يؤكد ذلك الحق. (3)

وتبرير ذلك يظهر في :

1- أن القرار الإداري منذ لحظة صدوره يتمتع بقرينة المشروعية المفترضة وبغياب قرينة المشروعية يفقد القرار الإداري قوته التنفيذية. (4)

2- لا تعني قرينة الصحة المفترضة أن القرار الإداري يصدر محصنا ضد أي طعن فيه وإنما يلزم أن يقابل امتياز الإدارة في إصدار قرارات قابلة للتنفيذ المباشر إمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيتها مراعاة لمصالح المخاطبين بها.

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص18.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2014، ص10، 11.

(3) حسين فريجة "التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 02، 2002، ص06.

(4) أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قدا، م، إ، ج، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص10-11.

ثانيا: المبرر المؤسس على مبدأ الفصل بين السلطات:

ومؤدي هذه الفكرة بأن الفصل بين السلطات يقضي ألا تتدخل السلطات باختصاص بعضها البعض، فليس للسلطة القضائية التدخل في أعمال السلطة التنفيذية، وعليه فإن رفع الدعوى لدى القضاء يجب أن لا يؤثر في الأصل على تنفيذ القرار الإداري، لأن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة سير العمل الإداري، وبما أن رقابة القضاء الإداري هي رقابة لاحقة والمتمثلة في الدعاوى الادارية، بحيث لا يحق للقاضي التدخل في وظائف الإدارة لأنه لا يمكن أن يصدر إليها أوامر بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، لذلك لا بد أن تتسم الإدارة في تنفيذ قراراتها بعدم تقديم دعوى الطعن ضدها. (1)

ثالثا: المبرر المؤسس على الاعتبارات العملية:

إن الهدف من القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة مما يقتضي سموها على الصالح الخاص، ومن هذا المنظور يفترض في أعمال الإدارة الضرورة والاستعجال، وحتى تبلغ أهدافها بدون عوائق أو تأخير يقتضي الأمر ألا يسمح لأي فرد أيا كان بأن يشل حركتها فور رفع دعوى أمام القضاء والقول بغير ذلك معناه إتاحة الفرصة لأي شخص سيئ النية لا يبتغي سوى المماطلة والتسويف للطعن على أعمال الإدارة بحجة عدم مشروعيتها وإيقاف تنفيذها، وهو ما قد يترتب عنه تعطيل سير المرفق العمومي، ويغرق العمل الإداري في الفوضى خاصة مع بطء إجراءات التقاضي وطول زمن الفصل في دعاوى الإلغاء. (2)

وبصفة عامة فإنه يمكن القول أن مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء، أنه من ضرورات عمل الإدارة، وكل الحجج التي قيلت في تبريره تتكامل في دعمه وإسناده، وفي غياب هذا المبدأ يستطيع الأفراد تعطيل عمل الإدارة القائم أساسا على القرارات الإدارية فور رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء وقد يكون ظاهر افتقارها لأي سند قانوني، ويكفي تصور مدى الشلل الذي يمكن أن يصيب نشاط الإدارة في الفرض العكسي، إذا سمح بوقف تنفيذ القرارات

(1)-محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص12.

(2)-المرجع نفسه ، ص16.

الإدارية كأثر لدعوى الإلغاء وأخذاً في الاعتبار نشاط الإدارة يكون في غالب الأحيان عن طريق القرارات الإدارية.

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء على قاعدة الأثر غير الواقف على الدعاوى:

إذا كان الحكم الصادر بالإلغاء يؤدي إلى إعدام القرار الإداري، وإزالة جميع آثاره بأثر رجعي، فكيف ينتج حكم الإلغاء هذه الآثار إذا كان القرار الإداري قامت الإدارة بتنفيذه، وأنتج جميع آثاره لأن مجرد الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري لا يوقف هذا التنفيذ؟

وبالتالي فعند تنفيذ الإدارة للقرار الإداري على مسؤوليتها رغم الطعن فيه، يجعل من الحكم الصادر بإلغائه لا قيمة له من الناحية العملية، إذ يصبح تنفيذه مستحيلاً هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن تعويض الإدارة مهما كان قيمته لن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار،⁽¹⁾ كالقرارات المتعلقة بهدم منزل، أو توقيف أحد الأشخاص أو منعه من ممارسة مهنة معينة أو منعه من السفر.

فنظام وقف تنفيذ القرارات هو إجراء استثنائي لا يكون إلا بنص قانوني صريح يستند إليه (الفرع الأول) وهذا النظام له ما يبرره (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التكريس القانوني لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

ويتجلى هذا التكريس في صورتين، وهما قيام النص القانوني ذاته بتقرير وقف تنفيذ القرار الإداري كأثر تلقائي للطعن بالإلغاء كصورة أولى أو منح النص القانوني للقاضي المختص سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء كصورة ثانية.

(1) - عبد الغني البسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 21.

أولاً: تقرير النص القانوني ذاته وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه تلقائياً

يكون وقف التنفيذ في هذه الحالة أثر تلقائياً مترتباً على الطعن بالإلغاء، مصدره القانون مباشرة حيث كرسته المادة 13 من القانون رقم 91 - 11 المتعلق بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العمومية والتي جاء فيها: «يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف القرار المصرح بالمنفعة العمومية»⁽¹⁾

وعليه بمجرد الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتوقف تنفيذه، ولا يكون للإدارة اتخاذ أي إجراء لمواصلة إجراءات النزاع إلا بعد أن تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها، فإذا أخذت بعد شرعية القرار وإبطاله فلا شيء يمنع الإدارة من أن تعيد التصريح بالمنفعة العامة على أساس قانوني وإجرائي آخر.⁽²⁾

ثانياً: منح النص القانوني للقاضي سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري

يكون حكم القاضي هو المصدر المباشر لوقف التنفيذ، وهذه الصورة الغالبة فبغير النص القانوني لا يستطيع القاضي أن يقرر وفقاً لتنفيذ القرار الإداري، ولا يكفي في ذلك اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء.

والنص القانوني المرخص لوقفاً تنفيذ القرار الإداري يكون دائماً مجاوراً وتالياً في تدرج الأحكام لذلك المقرر لمبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء، تأكيداً شكلياً على أن العلاقة بالأصل العام لا تتجاوز مرتبة الاستثناء.⁽³⁾

(1)- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية العدد 21.

(2)- عقيلة وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري مذكرة ماجستير، قسم العلوم القانونية والإدارية كلية الحقوق جامعة باتنة، 2006، ص 44.

(3)- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 31.

وهذا ما تؤكدُه النصوص القانونية المقررة لنظام وقفا تنفيذ القرارات الإدارية، بحيث تنص المادة 833 من القانون رقم 98-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: «لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناءً على الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري».

ويطبق حكم المادة 833 قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه على طلبات وقف التنفيذ المقدمة أمام مجلس الدولة، بالإحالة من نص المادة 910 من نفس القانون.

وهذا الأمر يمكن استخلاصه من نص المادتين 170/11 و 288 من قانون الإجراءات المدنية السابقة.⁽¹⁾

وإذا كان المشرع الفرنسي قد استبدل نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية الذي كان من اختصاص قاضي الموضوع بنظام الاستعجال الموقوف وذلك بنقل الاختصاص إلى قاضي الاستعجال بشروط أقل حدة⁽³⁾ فالمشرع الجزائري في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد تبنى نظام الاستعجال الموقوف للتنفيذ، وذلك بنص المادة 919 من نفس القانون التي تقابل نص المادة 1-2521 من القانون الفرنسي رقم 2000/597 ، إلا أنه في نفس الوقت قد احتفظ بنظام وقف التنفيذ والذي كان مكرسا بنص المادتين 170 و 283 من الأمر 66-154 المتضمن ق،م، الملغى، م وذلك بموجب نص المادة 833 ق،إ، م، إ

كما أعطيت لقاضي الاستعجال الإداري صلاحية وقفا تنفيذ القرارات الإدارية التي تشكل حالة تعد واستيلاء أو غلق إداري بموجب نص المادة 921 ق،إ، إ محتقظا بذلك لما كرسته نص المادة 171 مكرر 3 من الأمر 66-154 المعدل والمتمم والمتضمن قد،إ، إ.

⁽¹⁾-انظر: نص المادتين 170/م 99-154 المؤرخ في 1966 المعدل والمتمم قد،إ، م، إ، ج، ر، رقم 49 لسنة 1966.

⁽³⁾ - DUGRIP OLIVER ? les procédures d'urgence l'economie général de la réforme، INRFD adm، n°2، 2002، p246.-

وعليه فإن وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو الطريق الأمثل قضائياً للوقوف في وجه الإدارة والحد من إطلاق مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن، إلا أنه يمكن للإدارة وفقاً لتنفيذ قراراتها وذلك لتجنب مسؤوليتها في حالة الحكم قضائياً بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، ويأخذ وقف التنفيذ في هذه الحالة صورتين وذلك إما بقيام الإدارة مصدرة القرار نفسها بمالها من سلطة تقديرية باختيار وقف تنفيذه مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة، ويكون ذلك صراحة بإصدار قرار يوقف سريان القرار الأول أو ضمناً، وذلك بالتمهل واختيار وفقاً لتنفيذ القرار مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة.⁽¹⁾

أما الصورة الثانية فقد تتمثل في أن تطلب الإدارة الوصية من الإدارة مصدرة القرار وفقاً لتنفيذه في حالات معينة متعلقة خاصة بالضبط الإداري للمحافظة في النظام العام، كما ذهبنا إلى ذلك مثلاً المادة 80/03 من القانون 90-08 المتضمن قانون البلدية، ونصت على أنه: «إذا تعلق تنفيذ القرار بالنظام العام يطلب الوالي من المجلس الشعبي البلدي تعليقه مؤقتاً»⁽²⁾

الفرع الثاني: مبررات نظام وقفا تنفيذ القرارات الإدارية:

إن المبررات التي يقوم عليها نظام وقفا تنفيذ القرارات الإدارية عديدة، إلا أن أهمها، هو تعسف الإدارة أحياناً في القرارات التي تصدرها بحجة حماية المصلحة العامة هذا من جهة الإدارة، أما من جهة القضاء فهو ببطء الفصل في القضايا.

أولاً: مبرر تعسف الإدارة ومخالفتها مبدأ المشروعية:

عندما تمارس الإدارة امتيازاتها التي منحها إياها القانون، خاصة إصدار القرار الإداري، قد تتعسف، وتخالف القانون مخالفة صريحة، مبنية وراء ذلك تحقيق مصالح معينة على

(1) - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 213، ص223-224.

(2) - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص200-201.

حساب مصالح الأفراد المشروعة، كما قد تكون مخالفة للقانون نتيجة الإهمال واللامبالاة والتكاسل التي يتصف بها أعوان الإدارة.⁽¹⁾

كما يبدو هذا النظام أيضا، أكثر فعالية من وسائل أخرى، التي أقرها القضاء لعلاج أضرار استعمال الإدارة لامتيازاتها بخصوص تنفيذ القرارات الإدارية، فقد استحدثت مجلس الدولة الفرنسي في قضية بموجب قرار « Zimmremann » في 27 / 02 / 1902 مبدأ هام لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها إنما يكون على مسؤوليتها وعليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها⁽²⁾ خاصة إذا تم الطعن في القرار بالإلغاء، وقامت الإدارة بتنفيذه رغم ذلك.

كما أن هناك من نتائج التنفيذ، ما لا يمكن إصلاحه بأي مبلغ من المال، مثل الآثار التاريخية، ويضاف إلى ذلك تشدد القضاء في منح التعويض المالي المناسب.

ثانيا: بطلان الفصل في دعاوى الإلغاء:

إن بطلان الفصل في دعاوى الإلغاء، يعد من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري، بحيث يمكن أن تمضي سنوات بين رفع الدعوى، والفصل⁽³⁾ فيها مما ينجر عنه نتائج غير مرجوة تتمثل أهمها في:

(1) - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص44.

(2) - المرجع نفسه، ص45-46.

(3) - المرجع نفسه، ص 46.

1- اختلال في العلاقات القانونية بين الإدارة والمتعاملين معها، بالنظر إلى بقاء المراكز القانونية للمتعاملين مع الإدارة مزعزعة. (1)

2- إن بطء الفصل قد ينجر عنه تمام تنفيذ القرار الإداري واستنفاد آثاره عندها يكون حكم الإلغاء غير مجدي في أي شيء، لا في إصلاح الضرر ولا في ردع المخالفين للقانون.

المبحث الثاني: القرار الإداري محل وقف التنفيذ

يشترط لقبول وقف التنفيذ أن يكون ثمة قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لآثاره عند إقامة الدعوى، وعدم وجود القرار قبل إقامة الدعوى يجعلها غير مقبولة والحكم نفسه ينطبق إذا وجد القرار عند إقامة الدعوى إلا أنه زال أثناء نظرها، لأن الجهة الإدارية استجابت لطلب المدعي، ففي هذه الحالة يكون ركن المحل قد زال وتصبح الدعوى غير ذات موضوع الأمر الذي يستوجب الحكم بانتهاء الخصومة. (2)

وفي المقابل فإنه استمرار قابلية القرار للتنفيذ عند الفصل في طلب وقف التنفيذ، فلا محل بداهة لإيقاف تنفيذ ما سبق إيقاف تنفيذه بسبب آخر ولسبب آخر إن كان محققا للغاية نفسها من الموقف أو ما تم بالفعل تنفيذه. (3)

وعليه لكي يكون لوقف التنفيذ محل يجب أن تكون أمام قرار إداري قابل للتنفيذ ولإيضاح ذلك نستعرض في المطلب الأول لمفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ، وفي المطلب الثاني شرط قابلية القرار الإداري للتنفيذ.

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع نفسه، ص 48.

(2) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتاب القانونية، مصر، 2006، ص 20.

(3) - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 75.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ

يتحدد مفهوم القرار الإداري محل وقفا التنفيذ من خلال التطرق إلى تعريف القرار الإداري (الفرع الأول) وأركان القرار الإداري محل وقفا التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

لم يتناول التشريع الجزائري أو التشريعات المقارنة تعريفا واضحا وصريح للقرار الإداري تاركة مهمة تحديد المفهوم وبيانه للاجتهادات القضائية والفقهاء، وعليه سنتطرق إلى التعريف اللغوي، ثم اصطلاحا، مع بيان خصائصه.

أولا: تعريف القرار لغة:

يقصد بالقرار لغة قرره وأقره في مكانه استقر، وقيل فعل يفعل قرارا والقرار هو مستقره ومكانه. (1)

والقرار ما أقره به الرأي من الحكم في مسألة، والمستقر والثابت المطمئن من الأرض، وما قر فيه أي حصل فيه السكن أو السكون. (2)

وقال تعالى: «وَمَثَلُ كَلِمَةٍ خَبِيثَةٍ كَشَجَرَةٍ خَبِيثَةٍ اجْتُثَّتْ مِنْ فَوْقِ الْأَرْضِ مَا لَهَا مِنْ قَرَارٍ» (3)

ولقوله تعالى: « أَمَّنْ جَعَلَ الْأَرْضَ قَرَارًا وَجَعَلَ خِلَالَهَا أَنْهَارًا وَجَعَلَ لَهَا رَوَاسِيَ وَجَعَلَ بَيْنَ الْبَحْرَيْنِ حَاجِزًا أَلَيْسَ مَعَ اللَّهِ بِلَا أَكْثَرُ لَهُمْ لَا يَعْلَمُونَ » (4)

(1) - عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص13.

(2) - المنجد في اللغة والأعلام، الطبعة 40، دار المشرق، بيروت، 2003، ص616.

(3) - الآية 26 من سورة ابراهيم.

(4) - الآية 60 من سورة النمل.

ثانيا: تعريف القرار الإداري اصطلاحا

لقد قامت عدة محاولات من بعض فقهاء القانون الإداري لتعريف القرارات الإدارية، حيث عرفها الفقيه ليون دوجي كما يلي: «هو كل عمل إداري يقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقتا صدوره، أو ستكون في لحظة مستقبلية معينة».⁽¹⁾

و يعرف العميد موريس هوريو القرار الإداري بقوله: «إعلان الإدارة إحداث أن قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر» وهذا التعريف بدوره تعرض لبعض الانتقادات والتي من بينها أنه قد حصر القرارات الإدارية في كونها وسيلة خطاب بين الإدارة والأفراد مستبعدا بذلك القرارات الموجهة للإدارات العمومية، وبذلك يكون قد قلل من دائرتها وحصرها في نوع معين من القرارات دون الأخرى.⁽²⁾

وقد عرفت محكمة القضاء الإداري بمصر في حكمها الصادر في فيفري 1954 القرار الإداري كالاتي: «إن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة في الشكل الذي حدده القانون عن إرادتها الملزمة، لما لها سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائز قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة».⁽³⁾

ومما سبق يمكن تعريف القرار الإداري بأنه: «عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو إلغاء وضع قانوني قائم»⁽⁴⁾ وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة.

هذا التعريف الذي تبناه الأستاذ فؤاد مهنا يكون قد تجنبنا الانتقادات التي وجهت للتعريفات السابقة، وهو ما يجعلنا نعتمده لإبراز خصائص القرار الإداري:

(1)-عمار عوايدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص90-91.

(2)-عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية)، المرجع السابق، ص14.

(3)-شريف يوسف خاطر، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011، ص10.

(4)-عمار بوضياف القرار الإداري، المرجع السابق، ص15.

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري:

من التعريف السابق للقرار الإداري يمكن أن نجمل خصائصه فإنه تعبير إداري صادر عن جهة إدارية في الدولة، كما أنه يصدر بالإرادة المنفردة لهذه الإدارة محدثا آثار قانونية.

أولاً: القرار الإداري تعبير إداري

القرار الإداري هو تصرف من الإدارة التي تعبر به عن إرادتها ، غير أنه لا يعني بالضرورة أن يكون إفصاحاً، أو تعبيرها صريحاً ظاهرياً وملموساً، إذ يمكن ان يعتبر صفتها والتزاماتها السلبية قراراً إدارياً أيضاً وهو ما يعرف فقها بالقرار السلبي، وخوفاً على مراكز المخاطبين من تعسف الإدارة قد يتدخل المشرع ويلزم الإدارة أحياناً بضرورة إفصاح الإدارة عن إرادتها وان هي تقاعست و التزمت الصمت نكون امام قرار سلبي. (1)

والإفصاح لا يعني بالضرورة أن يكون القرار الصادر من جانب الإدارة ايجابياً أو سلبياً إذ المطلوب هو الإفصاح من الإدارة بأي شكل كان، لأن ذلك أمر وجوبي لميلاد القرار الإداري وبغيره أو دونه يستحيل التعرف على عنصر الإرادة. (2)

وبالتالي فالإدارة ملزمة بالتعبير عن إرادتها، وإذا التزمت الصمت فلا يمكن أصلاً أن يترتباً على إرادتها أثر ما، وبما أن القرارات الإدارية تصدر قصد إلزام الأفراد وبالقيام بعمل أو الامتناع عنه ، ولتحقيق الآثار القانونية اتجاه المخاطبين بها، يجب أن تتخذ تلك القرارات مظهراً خارجياً ليعلم به الأفراد.

(1) - عمار عوادي، المرجع السابق، ص92.

(2) - عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع نفسه، ص17.

ثانيا: القرار الإداري تصرف انفرادي:

ان القرار الإداري عمل انفرادي لكونه يصدر من طرف الجهة الإدارية وحدها، وبالتالي لا يعتبر قرار إداريا العمل القانوني الذي يتكون باتفاق إرادتين مختلفتين، ويستوي في ذلك أن يكون كلا الطرفين سلطة إدارية أو احدهما والآخر شخص خاص، وإنما يعد هذا التصرف عقدا أو اتفاقا،⁽¹⁾ ولأنهما تصدر باتفاق إرادتين مشتركين فإن هذا يجعلها في مأمن من الطعن بالإلغاء، لأن هذا الأخير ينصب على القرارات الإدارية فقط، باعتبار عمل انفرادي خالص، ومع ذلك يجوز الطعن في العقد الإداري بواسطة "دعوى التعويض".

إلا أن العقد الإداري قد يتضمن أحيانا وهو في طور الإبرام قرارات إدارية تدعى بالقرارات المنفصلة عن التعاقد، والتي يجوز الطعن فيها بالإلغاء، وفي هذا الصدد فإن مجلس الدولة الفرنسي يجيز الطعن بالإلغاء فيما يعرف بالأعمال أو القرارات القابلة للانفصال ذات العلاقة بالعملية التعاقدية المركزية مثل قرار اعتماد الصفقة، قرار تشكيل لجنة مراقبة الصفقات،.... وهي الأعمال التي تدخل في ابرام الصفقات العمومية.⁽²⁾

ثالثا: القرار الإداري يصدر عن الإدارة باعتبارها سلطة إدارية

ويقصد به صدوره عن الإدارة بصفتها سلطة إدارية عمومية تتمتع بامتيازات السلطة العمومية، ومنها سلطة إصدار القرارات الإدارية.

إن الجهات أو السلطات الإدارية التي تصدر القرارات الإدارية، هي تلك السلطات التي تتبع أحد أشخاص القانون العام الداخلي، سواء أكانت سلطات إدارية مركزية مثل رئيس الجمهورية الجزائرية والوزير وغيرهم أو كانت سلطات إدارية لا مركزية محلية مثل الولاية والبلدية، أو مرفقية مثل المديرية والمرافق العمومية الأخرى.

(1) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005 ، ص10.

(2) المرجع نفسه ، ص11.

رابعاً: القرار الإداري يحدث آثاراً قانونية:

والأثر القانوني هو كل ما يترتب على القرار الإداري، والذي تحدثه الإدارة بموجبه تغييرات في العلاقات القانونية القائمة سواء بإنشاء مراكز قانونية جديدة كتعيين موظف، أو تعديل مراكز قانونية قائمة كترقية موظف، وقد تزيل مراكز قانونية كقرار فصل موظف.

فالأصل أن القرار الإداري يترتب آثاراً قانونية وإلا عد مجرد مادي لا يدخل ضمن الأعمال القانونية، وعليه فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري ليس بألفاظه ومبانيه، ولكن بمضمونه وفحواه، وبالأثر القانوني المترتب عنه والذي تحدث الإدارة بموجبه تغييرات في العلاقات القانونية السائدة.

الفرع الثالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ

نظراً لأن طلب وقف التنفيذ يتفرع عن دعوى الإلغاء يتعين منطقياً أن يتوافر في هذا القرار شروط قبول دعوى الإلغاء وذلك خروجاً عن إطار المشروعية كونه قرار نهائي صادر عن سلطة إدارية، وعليه يعتبر القرار الإداري معيباً وغير مشروع إذا فقد ركناً من أركانه الخمسة المعروفة وهي؛ الاختصاص، الشكل، والإجراءات، السبب، المحل والغاية.

أولاً: ركن الاختصاص:

يعرف الاختصاص بأنه القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على القيام بعمل معين على الوجه القانوني.⁽¹⁾

كما يمكن تعريفه أيضاً بأنه: «الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة على نحو يعتد به قانوناً»⁽²⁾

(1) - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 179.

(2) - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 117.

وبالتالي فإن المكنة القانونية التي تمنح لموظف معين أو لجهة إدارية محددة، لاتخاذ قرار ما تعبيراً عن إرادة الإدارة، تجد أساسها في القانون أو في النظام القانوني السائد في الدولة على مختلف مراتبه، ومن ثمة فإن عدم الاختصاص يتمثل في عدم القدرة قانوناً على مباشرة عمل قانوني معين، وجعله القانون من اختصاص سلطة أخرى، وبذلك فالقرار الإداري يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص حينما يصدر ممن لا يملك سلطة إصداره.

وقد يكون عدم الاختصاص من حيث المكان أو الزمان أو الموضوع فيكون عدم الاختصاص إقليمياً عندما يحدد نطاقاً جغرافياً للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق، ويكون زمانياً إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارسته، أو في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة كأن يصدر القرار المعيب من طرف موظفاً قبل أن يتولى منصبه أو بعد خروجه ونفس الشيء مع المنتخبين ويكون عدم الاختصاص موضوعياً عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة فيصدر القرار من شخص غير مختص أو في الموضوعات التي حددها القانون.⁽¹⁾

ويتميز عيباً عدم الاختصاص عن باقي عيوب القرار الإداري بأنه من النظام العام وبالتالي للقاضي التعرض له من تلقاء نفسه وهو بصدد فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء حتى ولم يثره ذوي المصلحة أمامه.

ولعيب عدم الاختصاص درجتان، عدم الاختصاص البسيط وذلك حينما يكون دائرة عدم الاختصاص تقع في داخل النطاق الإداري، كما لو صدر القرار من موظف خارج نطاق الحدود الإقليمية أو الزمانية المحددة لممارسة اختصاصه والأثر المترتب في هذه الحالة عن عيب عدم الاختصاص البسيط هو بطلان القرار وليس انعدامه حيث يكون القرار مجالاً للطعن فيه بالإلغاء ويكون أيضاً محلاً لطلب وقفاً بالتنفيذ بالتبعية.⁽²⁾

(1) نعيمة أحمد، عيوب القرار الإداري لحالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى القانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 5، مارس 2005، ص 50.

(2) فايزة جروني، قضاء وقفاً تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 18.

أما عيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يسمى باغتصاب السلطة، وهذا في حالة اعتداء سلطة على اختصاصات سلطة أخرى كما يتحقق في حالة الاعتداء الصارخ على الحقوق والحريات العامة للأفراد، ويعد جريمة يعاقب عليها القانون، لأن القرار نشأ معدوماً، ولا يمكن أن نضفي عليه الصفة الإدارية فهو مجرد فعل مادي.⁽¹⁾

ولقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري أن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة قراراً منعماً، وهذا ما أكدته قرار مجلس الدولة الصادر في 27 جويلية 1998⁽²⁾، «...فان القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قراراً منعماً»، وملخص وقائع هذه القضية إن لجنة ما بين البلديات قامت ببيع مساكن جديدة تابعة للدولة لأفراد مع أنها ليست مختصة في ذلك فطلب بيع هذه المساكن يجب أن يوجه إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري، وهي الجهة الإدارية الوحيدة المخولة قانوناً بذلك فهذا اعتبر مجلس الدولة أن القرارات الصادرة عن لجنة ما بين البلديات هي قرارات معدومة لأنها صدرت عن جهة غير مختصة.

ثانياً: السبب

إن السلطة الإدارية عند اصدار لها لقرار إداري فإنها تستند إلى قاعدة قانونية أو إلى حالة واقعية فهذه العناصر التي تتركز عليها الإدارة في اتخاذ القرار الإداري.

وعليه فإن سبب القرار الإداري يعرف بأنه الحالة القانونية أو الحالة الواقعية السابقة على القرار الإداري والدافعة لتدخل السلطة الإدارية لاتخاذ أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لإصدار القرار الإداري.⁽³⁾

⁽¹⁾ محمود فؤاد عبد الباسط، وفقاً لتنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 112.

⁽²⁾ قرار مجلس الدولة، رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلس الدولة مطبعة الديوان الجزائري، العدد 1 لسنة 2002، ص 81-82.

⁽³⁾ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة 4، 2010، ص 262.

فعلى سبيل المثال تقديم الموظف في الدولة طلبا بإحالته على المعاش يمثل السبب القانوني المبرر لا اتخاذ قرار إداري من السلطة الإدارية المختصة بإنهاء الرابطة الوظيفية لهذا الموظف وإحالته على المعاش

ومن جهة أخرى فان حدوث اضطرابات أدت أو قد تؤدي إلى الاخلال بالنظام العام، يجسد الحالة الواقعية التي تدفع بالسلطة الإدارية إلى اتخاذ القرارات الإدارية الكفيلة بالحفاظ على النظام العام.

ولقد استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري: (1)

1- أن يكون سببا للقرار قائما وموجودا حتى تاريخ اتخاذ القرار، ويقصد به أن تكون الحالة الواقعية أو الحالة القانونية موجودة فعلا وإلا كان القرار الإداري معيبا في سببه وبالتالي فإنه لا يعتمد بالسبب الذي لم يكن موجودا قبل اصدار القرار إلا أنه تحقق بعد ذلك.

2- أن يكون السبب مشروعاً وخاصة في حالة السلطة المقيدة للإدارة عندما يحدد المشرع أسباب معينة، يجب أن تستند إليها الإدارة في اصدار بعض قراراتها، فإذا استندت الإدارة إلى أسباب غير تلك الأسباب المحددة في القانون فإن قرارها يكون قابلاً للإلغاء لعدم مشروعية سببه.

وقد تطورت رقابة القضاء على ركن السبب في القرار الإداري حتى في حالة السلطة التقديرية، فامتدت إلى الرقابة من الوجود المادي للوقائع إلى رقابة التكيف القانوني لها إلى أن وصلت إلى رقابة الملاءمة أو التناسب. (2)

(1) -علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري وسائر أعمال الإدارة) دار الهدى، الجزائر،

2010، ص120-121.

(2) -محمد الصغير بعلي، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص

ثالثاً: ركن الشكل والإجراءات:

بالإضافة إلى ركن الاختصاص وركن السبب، فإن القرارات الإدارية يجب أن تكون وفق إجراءات وشكليات معينة حتى تسلم من الطعن فيها بالإلغاء.

ويقصد بالشكل والإجراءات مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تكون في الغالب أو الإطار الخارجي، الذي يظهر ويبرز إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج آثاره القانونية ويحتج به إزاء المخاطبين به. (1)

إذن فالغاية من هذا الركن من ناحية حماية مصلحة الإدارة بحيث تسمح لها هذه الإجراءات باتخاذ قراراتها وهي على دراية لمسبباتها أي بعد دراسة متأنية وهذا وقاية لها من التسرع ومن ناحية أخرى فإن هذا الركن يمثل ضماناً وحماية لحقوق المواطنين حتى لا تتخذ ضدهم قرارات إدارية سريعة، وغير مدروسة فهي حماية ضد تعسف الإدارة. (2)

ومن أمثلة الشكليات: شكلية الكتابة للقرارات الإدارية في وثيقة معينة وشكلية تسبب القرارات الإدارية، وشكلية التوقيع على القرارات الإدارية وشكلية تحديد تاريخ القرارات الإدارية...

ومن أمثلة الإجراءات: الإجراء الاستشاري، إجراء المداولة، إجراء القيام بالتحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرار الإداري إجراء احترام حقوق الدفاع...

وقد درج القضاء والفقهاء الإداري على التمييز بين ما إذا كانت المخالفة في الشكل والإجراءات تمس بالشروط الجوهرية المتطلبة في القرار، وبين ما إذا كانت المخالفة متعلقة بشروط ثانوية لا يترتب على إغفالها إهدار سلامة القرار الإداري ويترتب البطلان في الصورة الأولى دون الصورة الثانية والمعيار الراجح في تصنيف هذه الشكليات والإجراءات هو مدى تدخل المشرع بالنص عليها وترتيب الأثر على غيابها وكذا الهدف المراد من هذه الشكليات والإجراءات.

(1) - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 122.

(2) - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 261.

رابعاً: ركن المحل

يقصد المحل القرار الإداري ذلك الأثر القانوني الذي يحدثه هذا القرار في الحالة القانونية القائمة، وذلك أما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قديم أو الغائه.⁽¹⁾

ويشترط في المحل أن يكون حافظاً قانوناً أي مشروعاً، وإلا كان باطلاً لمخالفة القانون وتكون المخالفة مباشرة للقانون في الحالات التي تفرق فيها الإدارة حكماً ينص عليها القانون صراحة، أو امتنعت عن إصدار قرار يوجب عليها القانون إصداره كما يمكن أن تكون مخالفة القانون عند تفسير الإدارة لنص قانوني تفسيراً خاطئاً، بمعنى أنه يتعلق وقد يكون الخطأ بعدم تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع تطبيقاً سليماً (التكليف الخاطئ)⁽²⁾

كما يشترط في المحل أن يكون ممكناً غير مستحيل فمثلاً إذا صدر قرار بترقية موظف فإن الأثر الناجم عنه هو تغيير تطبيقه من درجة إلى أخرى فإن ثباتاً أن الموظف توفيق قبل صدور القرار سوف لن يكون ممكناً.⁽³⁾

خامساً: ركن الغاية:

ركن الغاية في القرار الإداري يعني الهدف أو الغرض التي تسعى الإدارة إلى تحقيقه وإدراكه من وراء القرار الإداري الذي تصدره.⁽⁴⁾

ويمكن تحديد الغاية من القرار الإداري وفقاً لصورتين:

1- استهداف المصلحة العامة: فالقرار الإداري يجب أن يتجه نحو تحقيق المصلحة العامة من حيث تلبية الحاجات العامة في المجتمع، وهذه القاعدة التي تحكم القانون العام إذ تسعى إليها

(1) - عمار بوضياف، القدرات الإدارية، المرجع السابق، ص 152.

(2) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص 35-36.

(3) - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 187.

(4) - المرجع نفسه، ص 195.

الإدارة دون الحاجة إلى نص قانوني يوجهها إلى ذلك، وأن الخروج عن متطلبات المصلحة العامة يعد انحرافا في استعمال السلطة.⁽¹⁾

2- احترام قاعدة تخصيص الأهداف: قد يوجب المشرع على مصدر القرار استهداف غاية مخصصة دون سواها وإلا اعتبر القرار مشوبا بانحرافه عن الغاية المقررة له.⁽²⁾

المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ

يقصد بتنفيذ القرارات الإدارية، دخولها حيز التطبيق وتوليد آثارها القانونية، فالقاعدة أن القرار الإداري قابل للتنفيذ فورا، لكن هذا الأمر يتطلب أن يعلم بهذا القرار أولئك الذين يستهدفهم، وعليه فإن تنفيذ القرار الإداري يختلف عن نفاذه، فالنفاذ عملية قانونية تتم بالنشر والإصدار في حين أن التنفيذ عمل مادي لاحق لنفاذ وسريان القرار الإداري.

وعليه سنتناول قابلية القرار الإداري للتنفيذ من خلال التطرق إلى نطاق القابلية (الفرع الأول) واستمرارية القابلية للتنفيذ (الفرع الثاني)

الفرع الأول: مجال القابلية للتنفيذ

الأصل في القرارات الإدارية أنها قابلة للتنفيذ ، من غير إن البعض من الفقه الفرنسي من يفصل في الأمر بين قاعدة عامة واستثناءات افرد عليها فيما يخص القرار السلبي.

أولا: القاعدة العامة:

إن القضاء الفرنسي يستعمل الصفة التنفيذية كوصف للقرارات الإدارية، ولقد كان العميد موريس هوريو أول من استعمل عبارة القرار الإداري التنفيذي، وحين استعماله لها يكون ضمنها مفهوم القرار الإداري المنتج لآثاره، إلا أن العبارة عندما انتشرت في الأوساط الفقهية والقضائية

⁽¹⁾ -عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الهومة، الجزائر، 1999، ص77.

⁽²⁾ -علاء الدين العشي، المرجع السابق، ص123.

وعند ما استعملها المشرع ضاع مفهومها وساد الغموض، فأصبحت للعبارة دلالة على القرار الملزم أحيانا وتارة العمل الإداري الذي يدخل حيز التنفيذ في تاريخ معين.⁽¹⁾

وعليه فالمبدأ العام المكرس هو أنه لا يكون طلبا وقف التنفيذ مقبولا إلا إذا نصت على قرار تنفيذي، وهذا المبدأ جاء به مجلس الدولة الفرنسي في قضية أموروس « Amoros » في 23 جانفي 1970 فبعد تذكيره بأن القاضي الإداري ليست له صفة توجيه أوامر الإدارة، صرح بأنه ليس في مقدور المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الأمر بوقف التنفيذ قرارات الرفض، إلا في الحالات التي يترتب فيها الإبقاء على تلك القرارات تعديل في الوضعية القانونية أو الواقعية التي كانت موجودة سابقا.⁽²⁾

ثانيا: القرارات السلبية

يعرف القرار السلبي بأنه سكوت الإدارة عن ردها على ما يقدم لها من طلبات التي يجب على الإدارة الرد عليها.

كما يمكن تعريفه بأنه اتساع الإدارة أو رفضها عن الرد على ما يقدمه إليها الأفراد من طلبات في حين يلزمها القانون بالرد،⁽³⁾ وسكوتها على الرد عن النظام المقدم إليها، خلال مدة معينة محددة لها قانونا.

وفيما يخص هذه القرارات فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في بدايته إلى رفض فكرة وقفا التنفيذ على القرارات السلبية لأنه في ذلك توجيه الأوامر إلى الجهة الإدارية، وعلى ذلك فإن المحاكم الإدارية لا تملك وقفا تنفيذ هذا النوع من القرارات، إلا أنه ما لبث أن عدل على الاتجاه وذلك بصدور مرسوم سنة 1993 الذي نصت بموجبه وقفا تنفيذ قرار الإدارة السلبي بالامتناع على تحديد تصريح الإقامة لأحد الأجانب وذلك لأن القرار السلبي من شأنه تعديل مركز قانوني لأجنبي وحرمانه الإقامة مجددا، أما إذا كانت القرارات السلبية لا تتضمن تعديلا

⁽¹⁾ غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 65.

⁽²⁾ لحسن بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص 188 إلى 190.

⁽³⁾ محمد الأمين بن عزة، المرجع السابق، ص 36.

قانونيا أو واقعا في مركز الطاعن فإن المجلس لا يضمن طلب وقفا تنفيذها، وهنا رفض مجلس الدولة الفرنسي وقفا تنفيذ قرار يرفض تصريح البناء لان القرار لهم يعدل في مركز قانوني أو واقعي كان يتمتع به الطاعن سابقا. (1)

ومنه إذا كان قرار الرفض لا يتسبب في تعديل وضعية المعني فإنه لا يمكن أن يكون بسبب طبيعتها محلا لطلب وقفا التنفيذ، وعلى العكس في ذلك يكون طلب وقفا التنفيذ مقبولا إذ كان قرار الرفض يعدل بنفسه من الوضعية القانونية أو الواقعية للمعني.

أما في القانون الجزائري وفي المادة 919 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص في فقرتها الأولى: «عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال ان يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه، متى كانتا ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...»

والملاحظ من هنا المادة أن المشرع الجزائري لم يفرق بين القرار الايجابي والقرار السلبي فكلاهما محل طلب الإلغاء ومنه محل طلب وقفا التنفيذ تكريسا لمبدأ حماية حقوق وحرية الأفراد.

الفرع الثاني: استمرارية القابلية التنفيذ

حتى يكون القرار الإداري محلا لطلب وقفا التنفيذ يتعين أن يكون قابلا للتنفيذ وقتنا النظر في طلب الوقف، ومرد ذلك أن طلب وقف التنفيذ وُجد من أجل مواجهة نتائج تنفيذ القرار الذي يتعذر تداركها إذا فقد القرار قابليته لتوليد الآثار بصورة أو بأخرى فلن يجد وقفا تنفيذ محلا يتعلق، إذ لا يوجد ببساطة في هذه الحالة ما يوقف تنفيذه، وبذلك يصير طلب الوقف بغير موضوع فضلا على أنه لن تكون هناك مصلحة من طلبه (2) ويفقد طلب الوقف موضوعه من هذه الناحية بـ:

(1) محمد الأمين بن عزة، المرجع السابق، ص 36.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 169.

- انقضاء أجل القرار، وذلك إذا كان محدد السريان لمدة معينة. (1)
- سحب القرار أو الغائه إدارياً، فالقرار ينقضي وتنقضي بانقضائه الخصومة.
- سقوط القرار أثر تغير القانون الذي صدر لتطبيقه: فالقانون الجديد هنا يكون قد حقق الغاية المستهدفة بطلب الوقف.
- إيقاف تنفيذ القرار فإذا أثبت أنه موقوف أو مؤجل السريان لسبب أو لأثر، فطلب وقف تنفيذه يكون قد ورد في غير محله.
- وقد يكون إيقاف التنفيذ أو تأجيله إدارياً، فحتى تتجنب الإدارة المسؤولية في حالة حكم القضاء بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، يمكنها وقف تنفيذه ويأخذ وقف التنفيذ الشكل الصريح أو الضمني. (2)
- وقد تكون وقف التنفيذ السابق قضائياً بمعنى أن يكون طلبا وقف التنفيذ وواردا على قرار سبق أن صدر حكم بإيقاف تنفيذه، أو برفع دعوى ذات أثر موقوف. (3)
- استنفاد تنفيذ القرار: ويقصد بذلك ن يكون التنفيذ تاما وكاملا، وتام التنفيذ الذي يجعل طلب الوقف غير ذي موضوع ومن ثم غير مقبول، هو الذي يكون القرار قد أثنى به كل ما استهدفه من آثار، ففي هذه الحالة لن يبقى شيء من آثار القرار الإداري وبذلك يفقد الوقف محله وتتغي المصلحة في طلب ولا يكون للحكم به أي معنى أو فائدة أو من ناحية أخرى فاستفاد تنفيذ القرار على هذا النحو يتخلف به بالضرورة ركن الاستعجال في طلب وقف التنفيذ وهو أحد الشروط الموضوعية فلا يوجد استعجال إن كان ما نراد به تفادي بتنفيذه قد نفذ فعلا ففي تمام

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 169.

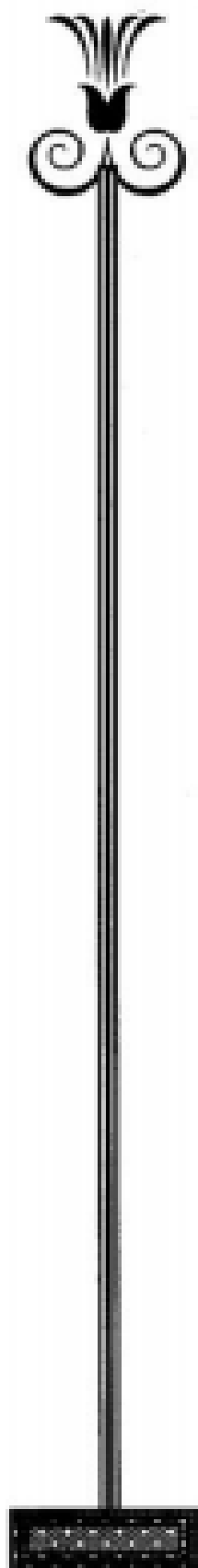
(2) عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 226، 227.

(3) لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 187.

التنفيذ يندمج عنصران لرد طلب الوقف وهما فقدان محل الطلب وهو شرط قبول شكلي، وفقدان ركن الاستعجال وهو شرط قبول موضوعي. (1)

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 169 إلى 198.

الفصل الثاني:
النظام الإجرائي
لوقف تنفيذ
القرارات الإدارية



على الرغم من تشابه دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري عن باقي الدعاوى الإدارية، إلا أنه بسبب تفرعها عن دعوى الإلغاء وكذا طابعها الاستعجالي جعلها تتميز ببعض الخصوصيات من حيث شروط القبول أو من حيث إجراءات الحكم في الطلب والطعم فيه.

وعليه سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، بحيث نخصص المبحث الأول شروط وقف تنفيذ القرار الإداري، ثم حكم وقف تنفيذ القرار الإداري في المبحث الثاني .

المبحث الأول: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية لرفع دعوى وقف سريان قرار إداري وجب توافر شروط شكلية (المطلب الأول) وأخرى موضوعية (المطلب الثاني) وإلا كان الرفض من نصيبها.

المطلب الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري

لقد نص قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على جملة من الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري والتي تتمثل في:

الفرع الأول: تبعية طلب وقف التنفيذ لدعوى الإلغاء

إن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية مرتبط بدعوى الإلغاء وجودا وعندما كأصل عام إذ لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، لأن وقف التنفيذ ليس غاية في ذاته وإنما هو امر متفرع عن دعوى الإلغاء تمهيدا للحكم بإلغاء القرار المختص⁽¹⁾، ولقد نص المشرع الجزائري عن ذلك صراحة في نص المادة 2/834 من قانون الإجراءات المدنية والجزائية والتي جاء فيها: " لا قبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى قضائية في الموضوع .."، ويتحقق شرط التزامن ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في ذات اللحظة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء، وإنما أيضا في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء.⁽²⁾

ولقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا الشرط أمام مجلس الدولة حيث أحالت المادة 10 وكل الإجراءات وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة إلى المواد 833 إلى 837 الخاصة بالمحاكم الإدارية كما ان هذا الشرط كان مكرسا في قانون الإجراءات المدنية الملغى، بموجب المادتين 171 مكرر وخاصة في المادة 926 الفقرة 11 والمادة 283 الفقرة الثالثة.

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 136.

(2) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 254.

ولقد ألزم قانون الإجراءات المدنية والإدارية الطاعن إرفاق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، وهذا في حالة رفع طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال وهذا تحت طائلة عدم قبول نسخة من عريضة دعوى الموضوع" وهذا حتى يتأكد قاضي الاستعجال إلى تزامن وقف طلب التنفيذ مع دعوى الموضوع.⁽¹⁾

ويرجع ربط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء إلا أن القرارات الإدارية تكتسب القوة التنفيذية ما لم يؤجل تنفيذه إلى وقت لاحق، فإن ثمة حالات ينعدم فيها التلازم بين صدور القرار الإداري وبين الخط الكامن في إمكانية تنفيذه قبل أن يحكم القاضي في مشروعية هذا القرار وقد يظهر الخطر مباشرة بعد رفع دعوى الإلغاء أو أثناء التحقيق في النزاع، ومن ثمة لا تظهر مصلحة المدعي في وقف تنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء.⁽²⁾

لقد استقر القضاء الإداري الجزائري على التمسك في شرط رفع دعوى الإلغاء ويتجلى ذلك واضحا في:

أولاً- موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا:

ذهبت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها الصادر في 16/06/1990 في قضية "بلدية عين آزال" ضد "ب.س" إداري⁽³⁾ إلى القبول: "أستقر الاجتهاد القضائي على ان القاضي الإداري لا يمنح وقف التنفيذ لقرار إداري ما لم يكن مسبقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا بالدعوى المرفوعة في الموضوع"

ثانيا- موقف مجلس الدولة الجزائري:

لم يحد مجلس الدولة الجزائري عما كان عليه القضاء في الغرفة الإدارية من حيث وجوب اشتراط رفع دعوى الإلغاء للمطالبة بتوقيف سريان القرار

(1) بريارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغدادية، 2009، ص439.

(2) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص254-255.

(3) لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص183.

وهذا ما اقره مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 07-01-2003 الغرفة الخامسة قضية ر-ل ضد ب-ع ومن معه،⁽¹⁾ وتتلخص وقائع الدعوى في انه تم إنتخاب المدعي كرئيس للمجلس الوطني للخبراء المحاسبين في شهر أكتوبر 2000 لمدة سنتين، قام بتحضير انعقاد جلسة للنقابة التي أجريت يوم 04-05-2002، حيث ان المدعى بتسيير أن المجلس اجتمع من جديد في جلسة غير عادية تحت رئاسة السيد ب.ع وبطريقة غير قانونية اتخذ قرار عزله من رئاسة المجلس وتم نشر هذا القرار في الجرائد اليومية، ولذا هو يلتمس وقف تنفيذ القرار التعسفي.

وأجاب مجلس الدولة: "من الثابت أن مجلس الدولة مختص طبقا للمادة 09 من القانون 98-01 في الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن المنظمات الوطنية..." من الثابت إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا للمادة 283 من قانون الإجراءات المدنية الملغى "إجراء تبعية لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا"

الفرع الثاني: تقديم طلب وقف التنفيذ في حالة التظلم الإداري

يمكن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية دون اشتراط تزامنها مع دعوى مرفوعة في الموضوع وذلك في حالة تقديم تظلم إداري حسب ما هو مقرر في نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذه الحالة تخص رفع دعوى وقف التنفيذ أمام قضاء الموضوع سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة دون تعلقها بحالة وقف التنفيذ أمام قضاء الاستعجال، التي يشترط فيها إرفاق عريضة طلب وقف التنفيذ بنسخة من عريضة دعوى الموضوع حسب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية المشار إليه أعلاه.

والتظلم الإداري حسب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية هو إجراء جوازي إلا أن هناك استثناءات في بعض القوانين الخاصة مثل قانون الإجراءات الجبائية.

وفي حالة عدم رد الإدارة على التظلم الإداري حسب الآجال المحددة قانونا أو ردها على التظلم لكنه لم يقتنع بهذا الرد، فإن المتضرر يتجه إلى القضاء المباشر طالبا وقف تنفيذ القرار

(1) أعمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 231-232.

الإداري ولكن مع تقديم ما يثبت تقديم التظلم الإداري السالف الذكر وإلا أدى ذلك إلى عدم قبول الدعوى شكلا لتخلف التظلم الإداري المسبق.

الفرع الثالث: استقلال طلب الوقف عن عريضة دعوى الإلغاء

نصت المادة 1/834 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية "على تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة " وهذا في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الموضوع كما أنه يجب أن تقدم طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري بعريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع وذلك حسب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويرى جانب من الفقه أن استقلال صحتي الدعوتين يفيد في لفت نظر القاضي إلى وجود طلب وقف التنفيذ ويسهل تحضير دعواه، كما يتفق وكون تسبب طلب الوقف لا يقتصر على بيان أوجه عدم المشروعية في القرار الإداري محل الطعن وإنما استعماله على ما يفيد قيام الاستعجال المسوغ للوقف وهو شرط خالص بطلبه. (1)

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري

لقد استند المشرع الجزائري لاختصاص الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لقاضي الموضوع سواء تعلق الأمر بالمحكمة الإدارية أو مجلس الدولة ، وقد يكون من اختصاص قاضي الاستعجال الإداري في حالتي الاستعجال الفوري وذلك باختلاف حالاته.

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع

نص المشرع الجزائري على الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع، وذلك بنص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويمكن حصرهما في:

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص266.

أولاً: شرط الضرر صعب تداركه .

لقد أقر القضاء الإداري الفرنسي بهذا الشرط وجعله شرطاً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ويجب أن يفهم عبارة " الضرر العب تداركه" أي ان من شأن القرار الإداري المطعون فيه أن يرتب آثاراً من الصعب إصلاحها ومن الصعب إرجاعها إلى الوراء بالنسبة للوقائع وتعتبر عنه بعض الأحكام والقرارات المانحة لوقف التنفيذ بعبارة: " من الصعب إزالة النتائج للقرار الإداري واقعياً وتطبيقاً"⁽¹⁾

كما ان المشرع الجزائري أكد على هذا الشرط حتى تقبل دعوى وفق التنفيذ يجب أن يؤدي التنفيذ الفوري للقرار الإداري على أضرار يستحيل أو يصعب تداركها أو إصلاحها مستقبلاً، وشرط الضرر يحتمل أهمية كبيرة في الدعوة وفق التنفيذ بناء على أمر من قاضي الموضوع باعتباره الشرط الذي يبرر الطلب وفق تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، لتدارك ما قد ينجم تنفيذه من نتائج وأضرار يتعذر إصلاحها.⁽²⁾

تجدر الإشارة أن المادة 912 من قانون الاجراءات المدنية والادارية قد أعطت للقاضي سلطة تقديرية في تقديم هذا الشرط وهذا بناء على كلمة " يجوز " المذكور في المادة، فهنا على القاضي أن يقدر مدى الضرر الذي ينسجم عن تنفيذ القرار الإداري.

كما يعتبر طلب وقف التنفيذ مبرراً من جهة للنتائج المتمخضة عن تنفيذ القرار الإداري في أن تكون هذه النتائج غير قابلة للعودة للوراء إلا بصعوبة بل يجب زيادة على ذلك أن تكون هي مصدر الضرر بالنسبة للطالب وفق التنفيذ.⁽³⁾

ثانياً: جدية أسباب وقف تنفيذ القرار الإداري

يعتبر شرط جدية الأسباب هو شرط موضوعي الثاني حسب المادة 912 قانون الاجراءات المدنية والادارية ولكي يحسم القاضي الإداري الأمر "قاضي الموضوع" ويحكم بوقف

(1) الحسن بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص191.

(2) قارة باروني، القضاء وفق تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد7، جانفي 2009، ص159.

(3) لحسن بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص192.

التنفيذ، يجب من توافر أسباب جدية هو أن تكون الأسباب نسبة مؤكدة، والتي لا يدفع بها للمماطلة وكسب الوقت، وإنما لتوليد الشك في وجدان القاضي في شرعية القرار المطلوب وقف تنفيذ وان الإلغاء للآخر يكون محتملا. (1)

كما يقصد بشرط جدية الأسباب هو رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري بحيث يجب أن يقدم المدعي الأسباب الجدية بالعريضة الطعن بالإلغاء، تبعت على اعتقاد قوي بأن احتمال إلغاء القرار الإداري وارد جدا، فقاضي وقف التنفيذ لا يحق له التعمق في مستندات دعوى الموضوع، وكل ما يملكه هو التحقق من ظاهر الأوراق والمستندات بالقدر اللازم ودون المساس بطلب الإلغاء للتأكد من ترجيح الإلغاء من عدمه. (2)

واشترط جدية الأسباب بقبول وقف تنفيذ القرار الإدارية القصد منه إحداث توازن بين مصلحة الإدارة ونفاذ قراراتها بمجرد صدورها وعلم الأفراد بها وبين مصلحة المخاطبين بتلك القرارات، بحيث أن لا يتضرروا بأضرار يتعذر تداركها، على الرغم أن القرار محدث تلك الأضرار ومرجع الإلغاء لعدم مشروعيته والتي يتبينها القاضي بالفحص الظاهري للأوراق. (3)

ولقد كرس القضاء الإداري الجزائري هذا الشرط في عدة قرارات، أهمها قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 2000، في قضية المؤسسة العمومية لإحياء الممتلكات الغائبة لولاية الشلف ضد محافظ الغابة لولاية الشلف، والذي قضى بوقف تنفيذ القرار الصادر عن وزارة الفلاحة بتاريخ 15 ماي 2000، إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء المطروحة على مجلس الدولة، فقد أشار هذا القرار القضائي إلى أن دفع المدعي جدية، لكن دون الإشارة إلى مضمون الطابع الجدي للدفع، وجاء تسبيب القرار كما يلي: «... حيث أن دفع المدعي جدية، مما يتعين قبولها والطلب معا علما أن تنفيذ القرار الإداري قد يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها في المستقبل». (4)

(1) عبد القادر عدوة، مرجع سابق، ص 257.

(2) - الزين عزري، الأعمال الادارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي دائرة على حركة التشريع، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010، ص 116.

(3) - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 629-630.

(4) - لحسن بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 200.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال

سنتكلم في هذا الفرع عن شروط الدعوى الاستعجالية الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري، والتي أقرها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولاسيما في المادتين 919 و 921.

أولاً: الاستعجال

لقد أكد المشرع على ضرورة الاستعجال لوقف تنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء بالنسبة لحالة الاستعجال الفوري كما هو موضح في المادة 1/919 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية وذلك بقولها: عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كان ظروف الاستعجال تبرر ذلك... « دون أن يحدد مضمونا محددا لهذا الشرط أو تحديد الحالات التي يمكن أن يتوافر فيها، وذلك حتى يكون القاضي مرنا إلى حد كبير في توافره.⁽¹⁾

وقد عرف الفقه والقضاء الاستعجال، بحيث قضت محكمة النقض الفرنسية وأيدها كثير من الفقهاء في فرنسا وبلجيكا ومصر، بأن الاستعجال لا يتوفر إلا في الأحوال التي يترتب على التأخير فيها بضرر لا يحتمل الإصلاح، وهناك رأي آخر يرى أن الاستعجال هو ضرورة الحصول على الحماية القانونية العاجلة التي تتحقق من إتباع الإجراءات العادية للتقاضي نتيجة لتوافر ظروف تمثل خطرا على حقوق الخصم أو تتضمن ضرارا قد يتعذر تداركه وإصلاحه⁽²⁾

فالاستعجال هو حالة قانونية تنشأ من الخطر الناتج عن التأخير أو من فوات الوقت قبل الحصول على الحماية القضائية، وإذا ما ثبت لقاضي الاستعجال جاز له الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، أو وقف جزء من آثاره درءا للأضرار التي ستنتج عن تنفيذ القرار الإداري.

(1) - فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف التنفيذ دكتوراه، ص 198.

(2) - العقبى بلال، دعوى وقف تنفيذ القرارات الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، 2013، ص31.

ثانيا: وجوب إثارة شك جدي حول مشروعية القرار الإداري محل الطعن

نصت على هذا الشرط المادة 919 من القانون السالف الذكر: «... ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار»، ولقد جاء هذا الشرط عندما يكون طلب وقف التنفيذ مقدما أمام قاضي الاستعجال، وعليه يمكن استخلاص الشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري من ظاهر الأوراق، التي يتفحصها القاضي الإداري قبل النظر في طلي وقف تنفيذ القرار الإداري.

كما أن هذا الشرط د نص عليه المشرع الفرنسي في نص المادة 521-01 من القانون رقم 597-2000 الصادر بتاريخ 30 جوان 2000 من قانون القضاء الجديد أين خفف من شرط جدية الأسباب وهذا بمعنى مجرد قيام شك جدي حول مشروعية القرار المطعون فيه يجوز الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري دون التعمق والتغلغل في فحص موضوع الدعوى⁽¹⁾

وهذا على خلاف وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع إذ تحدث المشرع عن الأسباب الجدية معا:... وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال توصل إليه لتحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه⁽²⁾

ثالثا: حالة الاستعجال القصوى

إذا اتسم القرار بعدم المشروعية الصارخة، من شأنها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية وتحوله إلى عمل اعتداء مادي، زالت عنه الحصانة ليكون محل دعوى استعجاليه واختصاص قاضي الاستعجالي الإداري بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل لاعتداء المادي، كأن يكون منطوق الأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار محل الدعوى أو بطريقة غير مباشرة كوضع حد لآثاره أو إزالتها نهائيا أو جزئيا كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها⁽³⁾

(1) - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 147.

(2) - فائزة الجروني، المرجع السابق، ص 213.

(3) - العقبي بلال، المرجع السابق، ص 32.

ولقد تم النص على هذا الشرط في المادة 921 قانون الاجراءات المدنية والادارية والتي جاء فيها: " في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ القرار إداري، بموجب أمر على عريضة ، و لوفي غياب القرار الإداري المسبق، و في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه".

فمن خلال المادة نص هذه المادة تبين لنا أن كل حالات الاستعجال لما فيه قضايا الاستعجال الفردي لم يستبعد المشرع تقديم القرار الإداري المسبق قبل تدخل القاضي، إلا في حالة الاستعجال القصوى، حيث يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري، كما يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه حينما يتعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري.

وعليه سنفصل هذه الحالات الثلاث (التعدي، الاستيلاء، الغلق الإداري) فيما يلي:

1- **التعدي:** وهي حالة من حالات الاستعجال القصوى، التي يمكن لقاضي الاستعجال بموجبها أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري،

ويعرف التعدي بأنه عمل مادي مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو بحرية أساسية، و عرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه : "تصرف صادر عن الإدارة، بحيث يظهر أنه لا يدخل في صلاحيتها المخولة لها قانونا كما عرفته محكمة التنازع الفرنسية في قرارها الصادر في 13 جوان 1956 كما يلي : "التعدي هو تصرف صادر عن الإدارة، لا يمكن ربطه بنص قانوني أو تنظيمي"⁽¹⁾.

(1)-حسين ظاهري، قضاء الاستعجال فقها و قضاء، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 44.

2- حالة الاستيلاء:

يعرف الاستيلاء على أنه: "الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة عن طريق احتلالها دون مبرر مشروع، كأن تستولي الإدارة على مساحة غير مبنية ملك لأحد الخواص وتستهملها موقوف لسيارات الخدمة، أو مكانا لتصليح العتاد دون أن تكتسبها بالطرق القانونية".⁽¹⁾

فالقاعدة العامة في القانون الملغى أنه يمكن للإدارة في الحالات الاستثنائية والاستعجال، وضمانا لاستمرارية المرافق العمومية، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء، ولا يجوز الاستيلاء بأي حال على المحلات المعدة للسكن وكل استيلاء سواء أكان مؤقتا أو نهائيا يقع بالمخالفة للقانون المدني يشكل غصبا، وهذا المصطلح الصحيح الذي يقابله كلمة Emprise الواردة في المادة 921 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾

3 - حالة الغلق الإداري:

يمكن للسلطة الإدارية في إطار اختصاصها بالضبط الإداري أن تقرر إغلاق أي مؤسسة بسبب مخالفتها للقوانين والأنظمة المعمول بها، أو يقصد المحافظة على النظام العام والآداب العامة.

ومن تطبيقات ذلك ما جاء ذكره في الأمر رقم 75-41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات⁽³⁾، حيث نصت المادة 11 منه: "يجوز لوزير الداخلية أن يأمر لنفس السبب بإغلاق هذه المحلات لمدة تتراوح بين 06 ستة أشهر وسنة واحدة...".

وللقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ قرار الغلق إذا كان مخالفا للقانون مخالفة عادية، أما إذا كان القرار مشوبا بعيب جسيم، كصدوره من هيئة غير مختصة، أو لمدة تتجاوز المدة المقررة قانونا للغلق، فإنه يعد تعديا.⁽⁴⁾

(1) - عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص 468.

(2) - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 279.

(3) - الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق باستغلال بيع المشروبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، لسنة 1975.

(4) - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 280.

وواضح أن المشرع الجزائري حاول بالنص على حالة الغلق الإداري ما جهة الحالات التي يصل فيها اعتداء الإدارة على حق الملكية أو الحرية الأساسية خاصة حرية مزاوله الأنشطة التجارية، حد الاعتداء المادي.⁽¹⁾

المبحث الثاني: الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إن ما يميز دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية عن باقي الدعاوى الإدارية ذو الطابع الإستعجالي، وذلك من اجل تحقيق الأهداف المرجوة منه بقدر دواعيه وبحسب طبيعة وصيغة، وهذا الطابع الاستعجالي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية فرض سرعة إجراءات النظر في طلب الوقف، وفرضت من جهة وقتية أحكامها وبالأجل اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بحكم الموضوع⁽²⁾ وهذا ما سنحاول تفصيله في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

المطلب الثاني: مميزات الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ والطعن فيه .

المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

تتميز إجراءات طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بالسرعة والتعجيل سواء تعلق الأمر بحالة وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع وفقا للمواد 833 إلى 837 ومن المادة 910 إلى 914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو وقف تنفيذ أمام قاضي الاستعجال حسب نص المادتين 919 و921 والمتعلقتين بالاستعجال، ونجد الإشارة إلى أن طلب وقف تنفيذ كباقي الطلبات يختص بها المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وذلك حسب توزيع الاختصاص بينهما.

وعليه سنتناول إجراءات الفصل في هذا الطلب (الفرع الأول) ، ثم طبيعة الحكم في وقف التنفيذ (الفرع الثاني).

(1) - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 240-241.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط المرجع السابق، ص 937.

الفرع الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

لقد نص المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فيما يخص الطلبات التي من اختصاص قاضي الموضوع ومن اختصاص قاضي الاستعجال حسب الحالة.

وتجدر الإشارة إن الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية سواء أما قاضي الموضوع أو أمام قاضي الاستعجال فإنها تؤول إلى التشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع.⁽¹⁾

أولاً: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع

الأصل في القرارات الإدارية أن تكون واجبة التنفيذ إلا إذا ترتبتا على تنفيذه نتائج يتعذر تداركها، فيجوز للمحكمة واستثناء وقف تنفيذ القرار الإداري والفصل في مثل هذا الأمر يعتبر فصلاً في أمر مستعجل بطبيعته يستلزم أن تكون إجراءات سريعة ومبسطة.⁽²⁾

هذا المبدأ العام في سرعة الإجراءات وتبسيطها قد نصت عليه نصوص صريحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾، إذ تخضع إجراءات التحقيق وحسب نص المادة 835 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في طلب وقف التنفيذ لمعيار التعجيل ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم ملاحظاتها حول مضمون الطلب احتراماً لحق الدفاع، وإن لم تبد الجهة المعنية أية ملاحظات في الأجل الممنوح لما استغنى عن ذلك دون إعدار.

وللقاضي السلطة التقديرية في تحديد الوقت الممنوح للإدارة لتقديم ملاحظاتها حول مضمون الطلبات وذلك بيوم مثلاً أو يومين أو حتى يوم الجلسة إذ يعتبر ذلك من مقتضيات تقصير المواعيد إلى أقل وقت ممكن وليس أجلاً لا يحق للدفاع، وذلك ما دام الإعلان قد تم

(1) أنظر إلى نص المادتين 836 و917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص638.

(3) أنظر المواد 835 إلى 837 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

على أي حال قبل الجلسة ولكن بشرط أن يتضمن الإعلان نفسه تحديدا للمدة المعنية للرد أيا كان مدى قصرها وإلا بطل إذا خلا منها.⁽¹⁾

وكلما زادت درجة الاستعجال كلما ألح بالتوازي داعي تقصير المواعيد لأقل وقت ممكن ومع ذلك فالأمر في النهاية مرتبط بظروف كل حال على حدا حسبما يقدره القاضي وبالمقابل إذا تراءى للقاضي في ظروف حال معينة ضرورة تأجيل جلسة النظر في طلب وقف تنفيذ لإتاحة الفرصة أمام أحد الأطراف لإعداد رده على المذكرة التي قدمها الطرف الآخر فدواعي سرعة الإجراءات لا تمنعه من ذلك.⁽²⁾

- والملاحظ كما سبق قوله على أن رغم الطابع الاستعجالي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا أنه ومن اجل حماية حقوق الأفراد وضمانا للفحص الجيد للطلبات فقد أوكل مهمة نظرها إلى التشكيلة الجماعية التي تنظر في دعوى الموضوع سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة رغم ذلك الإبطاء، على عكس المشرع الفرنسي وعلى الرغم انه نص على أن الفصل في طلبات وقف التنفيذ يتم بواسطة هيئة جماعية إلا أنه ومن اجل ربح الوقت واختصار للإجراءات أعطى القاضي فرد إمكانية تقديم الاستغناء عن إجراء التحقيق أو حتى رفض الطلب الوقف وذلك في حالة ما إذا بدا أن الرفض سيكون حتما نصيبها وذلك حسب نص المادة 09 من تقنين المحاكم الإدارية الاستثنائية مضافة بالقانون رقم 90 511 الصادر في 25 يونيو 1990.⁽³⁾

وبعد صدور الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، سواء بالقبول أو بالرفض يتم تبليغ الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وهذا من خلال أربع وعشرين (24) ساعة بكل الوسائل سواء برسالة مضمنة مع إشعار بالوصول، أو بواسطة المحضر القضائي، أو بواسطة أمانة الضبط، أو حتى بعد الجلسة مباشرة.⁽⁴⁾

(1) لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار الهوية الجزائر، 2012، ص 47.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 684-685.

(3) المرجع نفسه، ص 685.

(4) أنظر المادة 837 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن آثار تبليغ الأمر الصادر بالوقف هو وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ، فإن لم تستجب الجهة الإدارية للأمر القضائي الفاصل بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز للخصم أن يلتمس من الجهة القضائية توقيع غرامة تهديدية في مواجهة تلك إدارة⁽¹⁾ عملا بنص المادة 981 من نفس القانون والتي تنص: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد ما ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

ثانيا: إجراءات الفصل في طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال

معظم الإجراءات الخاصة بالاستعجال في التشريع الجزائري مأخوذة من التشريع الفرنسي وعملا بالمرسوم رقم 2000-1115 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، الصادر تطبيقا للقانون رقم 2000-597 المؤرخ في 30 جوان 2000، المعدل والمتمم والمتعلق بالاستعجال أمام الجهات الإدارية المعدل لقانون القضاء الفرنسي ونذكر على سبيل المثال المادتين، 924 و926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتعلقين بمحتوى العريضة الرامية إلى طلب اتخاذ تدابير استعجالية وتوقيف تنفيذ قرار إداري تقابلهما على التوالي المادة 522 من النص الفرنسي المذكور أعلاه⁽²⁾، وتطبق هذه الإجراءات على حالة وقف التنفيذ المنصوص عليها في المادة 919 المتعلقة بالاستعجال الفوري ووقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة التعدي والاستيلاء الغلق الإداري حسب نص المادة 2/1921 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، وتتميز بالسرعة فعندما يخطر القاضي الاستعجال بطلبات واسعة وفق لحكام المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والجزائية، مثلا يستدعي الخصوم إلى الجلسة في أقرب الآجال لمختلف الطرق.⁽³⁾

(1) عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص441.

(2) المرجع نفسه، ص469.

(3) أنظر نص المادة 929 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

كما تعتبر القضية مهياًة للفصل فور استكمال إجراءين هما:

- تقديم العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره مرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع.

- التأكد من استدعاء الخصوم بصفة قانونية على الجلسة.(1)

يختتم التحقيق بانتهاء الجلسة ما لم يتم قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه على تاريخ لا حق كما يخطر الخصوم بذلك وبكل الوسائل، والجديد هنا أن المشرع أجاز توجيه المذكرات والوثائق الإضافية خلال الفترة الممتدة بين الجلسة وقبل اختتام التحقيق مباشرة إلى الخصوم الآخرين عن طريق محضر قضائي، يقدم الخصم المعني الدليل عما قام به أمام القاضي، ويفتح التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى.

ويتم البت في طلب وقف التنفيذ بأمر استعجالي، ويتم التبليغ الرسمي له، وعند الاقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال حسب نص المادة 934 من قانون الإجراءات المدنية والجزائية ويرتب الأمر الإستعجالي المتضمن وفق تنفيذ القرار الإداري آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخط المحكوم عليه والمتمثل في هذه الحالة الإدارة مصدرة القرار الإداري محل دعوى وقف التنفيذ، غير انه لا يجوز للقاضي الاستعجالي أن يقرر تنفيذ أمر وقف التنفيذ فور صدوره، كما يبلغ أمين ضبط الجلسة بأمر من القاضي منطوق أمر وقف التنفيذ، مهوراً بالصيغة التنفيذية في إلى الخصوم مقابل وصل استلام إذا اقتضت ظروف الاستعجال ذلك.(2)

وفي حالة الاستعجال القصوى المذكورة في نص المادة 921 من نفس القانون، فيجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوضع الصيغة التنفيذية على منظور أمره، يبلغ بذلك للخصوم في قاعة الجلسات.

(1) عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 470.

(2) - انظر المادة 935 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

الفرع الثاني: طبيعة الأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ

يتميز الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بطبيعة خاصة بصفته متعلق بالفصل في الطلبات المستعجلة السابقة على الحكم في موضوع الدعوى وتتضح الطبيعة الخاصة لأوامر وقف التنفيذ من خلال وقتية وقطعية فيما فصل فيه.⁽¹⁾

أولاً: وقتية الأوامر الصادرة في طلب وقف التنفيذ

الأوامر التي تصدر عن القضاء الاستعجالي هي تدابير مؤقتة بطبيعتها أملتتها ضرورة الخطر الداهم، والغرض منها حماية الحقوق والمراكز القانونية للأطراف لغاية الفصل في موضوع النزاع، فإذا زالت الأسباب التي بني عليها الأمر الاستعجالي زالت حجية هذا الأخير، كما انه ينتهي أثره بالفصل في دعوى الموضوع⁽²⁾، وفي المقابل يغير الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكماً مؤقتاً مثله مثل جميع التدابير الاستعجالية الصادرة عن القضاء الإداري، والتي تصدر قبل الفصل في الموضوع، بحيث لا يقيد الجهة الفاصلة في الموضوع، فالحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت بطبيعته ينقضي وجوده القانوني ويزول كل أثر له بصور الحكم في الموضوع، ولا يعني أن يكون الحكم في الدعوى حتماً بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، فقد يقضي القاضي الإداري بعد بحث عميق برفض دعوى الإلغاء، فلا يوجد ترابط بينهما من حيث التأسيس⁽³⁾، وترجع العلة في ذلك أي أن الجهة القضاء الإداري وهي تفصل في طلب وقف التنفيذ فغنها تبث في أمر مستعجل، فتبحث في مدى توافق الشروط الشكلية والموضوعية للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، وإلى أي حد يتوافق الاستعجال وجدية الأسباب، التي ترجع احتمال عدم مشروعية القرار الإداري حتى يقضي بوقف تنفيذه، ولكن عند تصديها لموضوع الدعوى وهو طلب إلغاء القرار الإداري فإنها تتعمق في البحث وتفحص

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 223.

(2) عادل مستاوي "دعوى وفق تنفيذ القرارات الإدارية - الشروط والآثار في ظل قانون 08-09، مجلة المنتدى القانوني، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 07 أبريل 2010، ص 159.

(3) الزين عزري، مرجع سابق، ص 128.

الدعوى من جميع جوانبها وتتحرى عن مدى مشروعية القرار، حتى تصدر حكمها الموضوعي الذي يختلف بطبيعة الحال عن الحكم المؤقت.⁽¹⁾

والمدى الزمني لتأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ينحصر في المدة ما بين صدور الحكم بشأن طلب الوقف والحكم الصادر بطلب الإلغاء، حيث يصدر الحكم في طلب وقف التنفيذ القرار مؤقتا حتى يصدر الحكم في موضوع إلغاء القرار الإداري أما بإلغائه وإما برفضه ذلك أو برفض قبول دعوى الإلغاء ينقضي الحكم الصادر بقبول طلب وقف التنفيذ ويزول كل أثر قانوني له⁽²⁾، ولقد نص المشرع على هذه الخاصية في نص المادة 3/836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: "ينتهي آخر وقف للتنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع" وبالتالي ينتهي أن المر بوقف التنفيذ عندما يفصل في دعوى الموضوع الرامية لإلغاء القرار الإداري.

ثانيا: الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ لا لمس بأصل الحق

إن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يمس بأصل الحق، وهذا ما أشارت إليه المادة 918 في فقرتها الثانية من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "...لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال"

والمقصود بأصل الحق هو كل ما يتعلق بالحق وجودا وكما يدخل في ذلك ما ليس صحته أو يؤثر في كيانه، أو يغير فيه أو في الآثار التي تبناها القانون، أو التي قصدها المتعاقدان، وبذلك إذا رفعت دعوى بطلبات موضوعية فإنها تكون خارجة عن اختصاص القضاء المستعجل، كما ترفع الدعوى بلب إلغاء القرار الإداري أو التعويض عن الضرر.⁽³⁾

فإذا تناول القاضي موضوع الدعوى وفصل فيه كانت المسألة خارجة عن اختصاص ومتجاوز واحد من سلطته، أي أنه إذا كان وقف التنفيذ سيؤدي على المساس بأصل الحق كان

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 225، 226.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، مرجع سابق، ص 89.

(3) عبد العالي حاحا وامال يعيش تمام، قراءة في سلطات القاضي الإداري وفق لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-

09، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد السادس، أبريل 2009، ص 135.

قاضي الاستعجال غير مختص بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، أما إذا كان وقف التنفيذ لا يمس حقوق الأفراد وغنما يهدف إلى حمايتها فقط، إعتبر قاضي الاستعجال منفصلا، لأن الفصل في أصل الحق يبقى من اختصاص قاضي الموضوع.⁽¹⁾

ثالثا: قطعية الأوامر الصادرة في طلب وقف التنفيذ

على الرغم من الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ هو حكم وقتي على النحو السالف الذكر وأنه لا يمس أصل موضوع طلب عدم صحة القرار المطعون فيه، إل أنه ليس كالأحكام التمهيدية التي تصدر قبل الفصل في الموضوع والمتعلقة بالإثبات وسير إجراءات الدعوى، إذ يتميز الأمر المشار إليه بأنه أمر قطعي بمعنى أنه قطعي فيما فصل فيه سواء بالاستجابة على طلب وقف التنفيذ أو رفضه وأنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه⁽²⁾.

وبالنسبة لمضمون الحكم الصادر بوقف التنفيذ فقد يشمل وقف التنفيذ كل آثار القرار المطلوب إلغائه وقد يقتصر على أثر معين من آثاره، ويترتب على كون الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعيا أنه يجوز الطعن فيه بشكل مستقل بكافة الطرق المقررة ضد الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى.⁽³⁾

المطلب الثاني: الطعن في الأمر الصادر بوقف التنفيذ

باعتبار أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم قضائي كباقي الأحكام القضائية، فالمشرع الجزائري قد نظم طرق الطعن في هذه الأوامر القضائية ولاسيما في المادتين 837 و936 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحيث فرق المشرع بين الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع، والطعن في الأمر القاضي بوقف التنفيذ الصادر عن قاضي الاستعجال وعليه سنتناول الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع (الفرع الأول)

(1) فائزة الجروني، مرجع سابق، ص 06.

(2) عبد الله، عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ، مرجع سابق، ص 228.

(3) المرجع نفسه، ص 228.

والطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الاستعجال (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع

إن الأوامر القابلة للطعن في طلب وقف التنفيذ قد حددتها المادة 833 وهي الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية والتي يمكن الطعن فيها بالاستئناف فقط أمام مجلس الدولة، ولقد جاء نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي فقرتها الثالثة: "...يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل 15 يوم من تاريخ التبليغ"

وعليه فإذا أصدرت المحكمة الإدارية أمر بوقف تنفيذ قرار إداري، فإنه في مقدور الخصم أن يرفع استئنافاً ضد الأمر أمام مجلس الدولة، وهذا خلال 15 يوم، يبدأ حساب ذلك الميعاد من يوم التبليغ، كما يحسب كاملاً. (1)

ويتم حساب هذا الميعاد وفقاً لنص المادة 405 من نفس القانون، بحيث تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحتسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي، ويوم انقضاء الأجل، وإذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موال (2).

ويرفع الاستئناف بعريضة، حيث يجب أن تكون هذه العريضة مستوفاة الشروط كاليانات التي تتعلق بالأطراف، ورقم وتاريخ الأمر المراد استئنافه... يتم تسجيلها أمام أمانة الضبط لمجلس الدولة مع دفع الرسم القضائي، كما يجب أن ترفع عريضة الاستئناف بنسخة من الأمر المراد استئنافه وكذا الوصل المثبت لدفع هذا الرسم. (3)

(1) لحسن بن الشيخ آث موياء، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص152.

(2) حسين طاهري، الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص105.

(3) يوسف دلاددة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، دار

الهومة، الجزائر، 2009، ص165.

كما أنه ليس للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقوف وفقا لنص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها: "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف" ويفهم من بعض المادة أن الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية، كما أن طبيعة الدعوى الاستعجالية يدعم فكرة وجود أثر موقوف لهذه الأوامر. (1)

والملاحظ أن نص المادة 837 المذكورة أعلاه لم يتكلم عن استئناف الاسم المتضمن رفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أو عدم قبوله وعلى ذلك يجب الرجوع إلى قواعد الاستئناف العام، ويرى الأستاذ حسين بن الشيخ أن ملويا: "أن القانون لم ينص على عدم جواز الاستئناف الأمر الرفض لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري وبالتالي يجوز الطعن فيه بواسطة الاستئناف" (2)

وعليه فالأمر الرفض بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز الطعن فيه بالاستئناف أما مجلس الدولة، وفقا للمادتين 902 و 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. (3)

الفرع الثاني: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري قاضي الاستعجال

كما قلنا سابقا بان القاضي الاستعجالي ينظر في حالات الاستعجال الفوري وحالة الاستعجال القصوى وقد حسم المشرع أمر هذه الحالات وذلك أن الأوامر الصادرة من قبل القاضي الاستعجالي لا تقبل لأي طريقة من طرق الطعن، وذلك حسب جاء في المادة 936 بقولها: "الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919، 921، 922 أعلاه غير قابلة لأي طعن" (4)

وعليه فان الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ قرار إداري أو وقف آثار معينة منه، او تلك الراضة لطلبه وفق التنفيذ والأوامر الصادرة بوقف تنفيذ قرار في حالة التعدي او الاستيلاء أو

(1) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص170.

(2) لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص153.

(3) أنظر، نص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية.

(4) لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص523.

الغلق الإداري أو تلك الراضية لطلب وقف تنفيذ أو الراضية لطلب وقف التنفيذ أو الناطقة بعدم الاختصاص النوعي وفقا للمادة 921 هي أوامر غير قابلة لأي طعن.

وهذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي أقر في قانون القضاء الإداري رقم 200-97 السالف الذكر، بأن الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ تكون نهائية وقابلة للطعن فيها بالنقض أما مجلس الدولة الفرنسي، وعليه تأخذ وفق أحكام هذا القانون بأن الاستئناف وبقي طريق النقض سبيلا وحيدا لمجابهة أحكام قاضي الأمور الإدارية المستعجلة الفاصلة في طلبات الوقف.

ويرى الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا، بأنه يجوز الطعن بالنقض في الأوامر الاستعجالية الصادر وفق للمواد 919، 921، 922 معللا رأيه على:

- أن هذه الأوامر ليست ذات طابع ولائي، بل لها طابع قضائي، وتصدر بصيغة نهائية وليست ابتدائية وبالتالي تخضع للطعن بالنقض.

- إن المواد 919، 921، 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مأخوذة حرفيا من المواد 1-521، 3-521، 1-522، من قانون القضاء الإداري الفرنسي وبأن التدابير المتخذة طبقا للمادتين 1-521، 3-521، تصدر في آخر درجة وتقبل الطعن فيها بالنقض خلال خمسة عشر (15) طبقا للمادة 1-523 من نفس القانون.

- الطعن بالنقض جاء ضد جميع الأحكام القضائية التي لا تقبل مخاصمتها بأي طريقة من طرق الطعن وهذا طبقا للقواعد العامة للإجراءات.⁽¹⁾

لكن الأستاذ رشيد خلوفي ذهب على خلاف ما ذهب إليه الأستاذ لحسن بن الشيخ آث ملويا، فقد أخذ بنص المادة 936 المذكورة أعلاه وأكد أن الأوامر الاستعجالية الصادرة وفقا للمواد 919، 921، 922 غير قابلة لطعن، ومنها الأوامر القضائية بوقف تنفيذ القرار الإداري والصادر عن قاضي الاستعجال.⁽²⁾

(1) لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص 524-525.

(2) رشيد خلوفي، المرجع سابق، ص 172.

أما الأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 والمتعلقة بالأوامر الصادرة للمحافظة على الحريات الأساسية، فهي قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر يوماً (15) يوماً التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ لهذا الأمر القضائي، وهذا طبقاً لنص المادة 937 من نفس القانون ففي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعون ساعة (48) ساعة، وعليه فهذه الأوامر وحسب القواعد العامة للإجراءات فهي قابلة لطرق الطعن الأخرى (المعارضة اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، التماس إعادة النظر) وتتبع نفس الإجراءات الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع.

لقد تبنى التشريع الجزائري مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية وذلك لاعتبارات أقرها الفقه الإداري والمتمثلة في عدم تعطيل سير المرفق العمومي الذي يهدف الى تحقيق المصلحة العامة، ومبدأ الفصل ما بين السلطات، وكذا القرار التنفيذي، لكن أخذ المبدأ على إطلاقه سيؤدي اختلال التوازن بين الصالح العام والصالح الخاص، ولهذا جاء القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية من أجل التخفيف من آثار هذا المبدأ ومضاره.

وعليه فقد خول قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذوي المصلحة تقديم طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال وفقا للحالة والشروط و الإجراءات المنصوص عليها في القانون السالف الذكر.

ولرفع دعوى وقف تنفيذ أمام قاضي الموضوع، يجب أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام نفس الجهة وضمن الآجال المسموح بها قانونا للطعن، كما أنه يجب على المدعي تقديم أسباب جدية تبعث على اعتقاد قوي أن يكون من شأن استمرار تنفيذ القرار الإداري خلق حالة أو وضعية يصعب تداركها في حالة الحكم بإلغاء القرار الإداري.

أما الدعوى المرفوعة أمام قاضي الاستعجال فيكفي توفر شرط الاستعجال للأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، إلا أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا واضحا لشرط الاستعجال وترك المهمة للفقه والقضاء، وللذان عبرا عنه بأنه الضرر صعب الإصلاح أو المتعذر تداركه.

كما أن المشرع الجزائري يجيز وقف تنفيذ القرارات الايجابية والسلبية، وهذا من خلال نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك من أجل حماية حقوق وحرية الأفراد.

ولقد أناط المشرع الاختصاص للقضاء الإداري في حالة الاستعجال القصوى، حالة التعدي، أو الاستيلاء، أو الغلق الإداري، وهذا على خلاف التشريع الفرنسي الذي أناط هذا الاختصاص إلى القضاء العادي باعتبار أنها لا تعدو إلا مجرد فعل مادي غير مشروع.

والملاحظ أن الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية تفصل فيها التشكيلة الجماعية الناظرة في الموضوع، بدلا من القاضي الفرد الذي تبناه المشرع الفرنسي.

وعليه فقد خول قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذوي المصلحة تقديم طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال وفقا للحالة والشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون السالف الذكر.

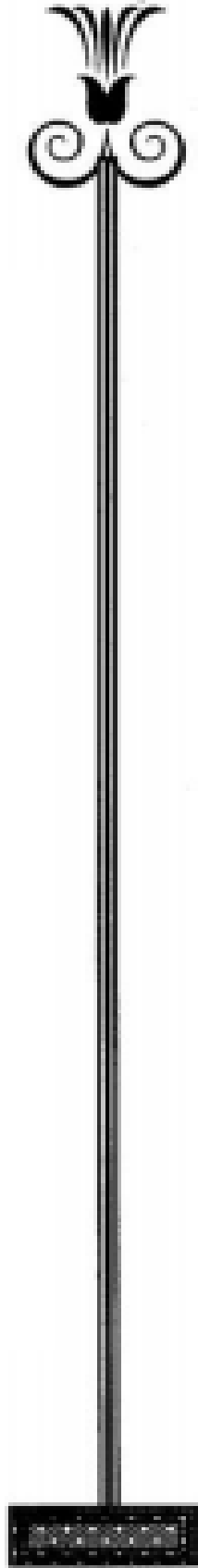
ولرفع دعوى وقف تنفيذ أمام قاضي الموضوع، يجب أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام نفس الجهة وضمن الآجال المسموح بها قانونا للطعن، كما أنه يجب على المدعي تقديم أسباب جدية تبعث على اعتقاد قوي أن يكون من شأن استمرار تنفيذ القرار الإداري خلق حالة أو وضعية يصعب تداركها في حالة الحكم بإلغاء القرار الإداري.

أما الدعوى المرفوعة أمام قاضي الاستعجال فيكفي توفر شرط الاستعجال للأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، إلا أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا واضحا لشرط الاستعجال وترك المهمة للفقهاء والقضاء، واللذان عبرا عنه بأنه الضرر صعب الإصلاح أو المتعذر تداركه.

كما أن المشرع الجزائري يجيز وقف تنفيذ القرارات الايجابية والسلبية، وهذا من خلال نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك من أجل حماية حقوق وحرريات الأفراد.

قائمة

المراجع



قائمة المراجع:

القرآن الكريم.

أ/ الكتب

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، (ترجمة فار أنجق).
2. بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغدادية، 2009.
3. حسين طاهري، الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.
4. حسين طاهري، قضاء الاستعجال فقها و قضاء، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
5. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
6. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011.
7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتاب القانونية، مصر، 2006.
8. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري الطباعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
9. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار الهومة، الجزائر، 2012.
10. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري وسائ أعمال الإدارة) دار الهدى، الجزائر، 2010.
11. عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
12. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 213.
13. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

14. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الهومة، الجزائر، 1999.

15. لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار الهوية الجزائر، 2012.

16. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.

17. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.

18. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2014.

19. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2010.

20. يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، دار الهومة، الجزائر، 2009.

ب/ المجالات العلمية:

21. الزين عزري، الأعمال الادارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي دائرة على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010.

22. عادل مستاوي" دعوى وفق تنفيذ القرارات الإدارية - الشروط والآثار في ظل قانون 09-08، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 07أفريل 2010.

23. عبد العالي حاحا وامال يعيش تمام، "قراءة في سلطات القاضي الإداري وفق لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد السادس، أفريل 2009.

24. قارة باروني، القضاء وفق تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد7، جانفي 2009.

25. نعيمة أحمد، عيوب القرار الإداري لحالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى القانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 5، مارس 2005.

ج/ مذكرات

26. أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قدا، م، إ، ج، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
27. العقبى بلال، دعوى وقف تنفيذ القرارات الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، 2013.
28. عقيلة وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري مذكرة ماجستير، قسم العلوم القانونية والإدارية كلية الحقوق جامعة باتنة، 2006.
29. فائزة جروني، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2003-2004.

د/ القوانين و الاوامر

30. الأمر 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الاجراءات المدنية، الجريدة الرسمية العدد 37.
31. الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق باستغلال بيع المشروبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، لسنة 1975.
32. القانون العضوي 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.
33. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن ق إ، م، إ، العدد 21 لسنة 2008.
34. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 21 ، 2012.
35. القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية العدد 21.
36. القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 لسنة 1998.

37. قرار مجلس الدول، رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلس الدولة
مطبعة الديوان الجزائر، العدد 1 لسنة 2002.

هـ/ القواميس و المعاجم

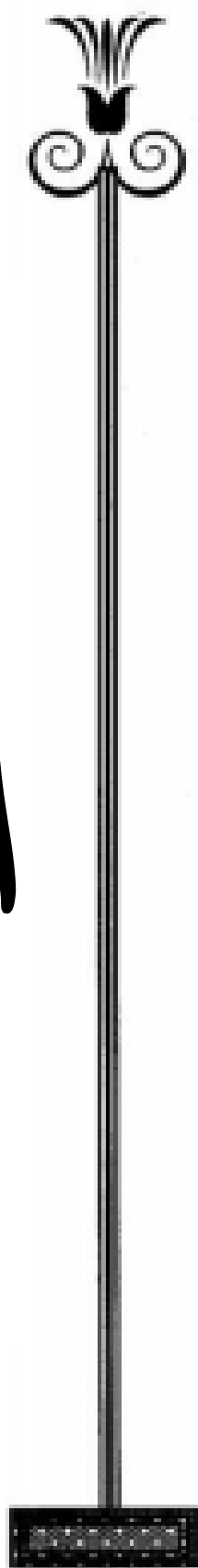
38. المنجد في اللغة والأعلام، الطبعة 40، دار المشرق، بيروت، 2003.

مراجع أجنبية:

39. MARIEAUBY Jean. Ducos- ADER ROBERT , institutions administrations
deuxième édition, dalloz, 1971.

40. DUGRIP OLIVER ? les procédures d'urgence l'économie général de la
réforme, INRFD adm, n°2, 2002.

فهرس الموضوعات



رقم الصفحة	فهرس الموضوعات
	شكر و عرفان
	اهداء
أ	مقدمة
	الفصل الأول: القرار الإداري بين النفاذ ووقف التنفيذ
10	المبحث الأول: طبيعة وقف تنفيذ القرارات الإدارية
10	المطلب الأول: مبدأ غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية
10	الفرع الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية
12	الفرع الثاني: أسس مبدأ الأثر غير الموقف بالإلغاء في القرارات الإدارية:
14	المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء على قاعدة الأثر غير الواقف على الدعاوى:
14	الفرع الأول: التكريس القانوني لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية
17	الفرع الثاني: مبررات نظام وقفا تنفيذ القرارات الإدارية:
19	المبحث الثاني: القرار الإداري محل وقف التنفيذ
20	المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ
20	الفرع الأول: تعريف القرار الإداري
22	الفرع الثاني: الخصائص للقرار الإداري:
24	الفرع الثالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ
30	المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ
30	الفرع الأول: مجال القابلية للتنفيذ
32	الفرع الثاني: استمرارية القابلية للتنفيذ
	الفصل الثاني: النظام الإجرائي لوقف تنفيذ القرارات الإدارية
37	المبحث الأول: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

فهرس المحتويات

37	المطلب الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري
37	الفرع الأول: تبعية طلب وقف التنفيذ لدعوى الإلغاء
39	الفرع الثاني: تقديم طلب وقف التنفيذ في حالة التظلم الإداري
40	الفرع الثالث: استقلال طلب الوقف عن عريضة دعوى الإلغاء
40	المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري
40	الفرع الأول: الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع
43	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال
47	المبحث الثاني: الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية
47	المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية
48	الفرع الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية
52	الفرع الثاني: طبيعة الأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ
54	المطلب الثاني: الطعن في الأمر الصادر بوقف التنفيذ
55	الفرع الأول: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع
56	الفرع الثاني: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال
60	خاتمة
63	قائمة المراجع
68	فهرس الموضوعات
	الملخص

ملخص

إن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا يقل أهمية عن الدعاوى الإدارية الأخرى، إذ يلجأ إليها الأفراد بغية حماية حق من حقوقهم التي كفلها القانون.

وعليه قمنا بدراسة نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لقانون الاجراءات المدنية والادارية، بحيث تضمنت هذه الدراسة الطبيعة القانونية لنظام الوقف، باعتباره كإجراء استثنائي عن المبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، وذلك من أجل سد العيوب المترتبة عن هذا المبدأ والمتمثلة في طول اجراءات التقاضي والتي تستغرق وقتا طويلا بين مرحلة صدور القرار والحكم في دعوى إلغاء القرار الإداري، كما تضمنت هذه الدراسة الشروط الشكلية والموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري سواء أمام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الاستعجال، بحيث تصدر أوامر وقتية من القاضي المختص وقطعي فيما فصل فيه سواء بالرفض أو بالقبول، كما أنه يمكن الطعن فيها بالاستئناف في حالة الأوامر الصادرة عن قاضي الموضوع دون امكانية ذلك أمام قاضي الاستعجال.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري، الإجراءات المدنية والإدارية، المشروعية. دعوى الإلغاء.

Abstract

The system of suspension of administrative decisions is no less important than other administrative proceedings, as individuals resort to them in order to protect one of their rights guaranteed by law.

Accordingly, we examined the system of suspension of administrative decisions in accordance with the Civil and Administrative Procedures Law. This study included the legal nature of the waqf system, as an exceptional measure of the principle, the non-effect of the appeal against cancellation. This study included the formal and objective conditions for stopping the execution of the administrative decision either before the trial judge or before the emergency judge, so that temporary orders are issued by the competent judge, Whether it is dismissed or accepted, and that it can be appealed against in the case of orders issued by the trial judge without the possibility of doing so before the emergency judge.

Keywords: administrative decision, civil and administrative procedures, legality. Cancellation recourse.