جامعة المسيلة

كلية الحقـوق

عنوان المذكــرة

وقــف تنفيــذ القــرار الاداري فــي الجــزائر

مذكرة لمقتضيات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص قانون إداري

إعداد :

يمينـــة طيبـــاوي

فطيمـة تـوامـــي

تحت إشراف :

د- مبـــروك جنيـــدي

لجنة المناقشة

- د. ..... رئيســـــــا
- أ. ..... مشرفا مقررا
- أ. ..... عضوا مناقشا

2020/2019

شكر وعرفان

اعترافا بالفضل والجميل نتوجه بخالص الشكر والعرفان إلى الأستاذ الكريم مبروك جنيدي الذي أشرف على عملنا ولم يبخل علينا بنصائحه القيمة وإرشاداته الموجهة.

كما نشكر جميع أساتذتنا الكرام الذين رافقونا طيلة مشوارنا الدراسي وكذا على ما قدموه لنا من نصائح وتوجيهات قيمة والدعم والمساعدة.

و نتقدم بجزيل الشكر إلى كل من مد لنا يد العون في مسيرتنا العلمية من قريب أو من بعيد.

إلى الجميع جزاكم اللّه عني كل الخير.

الطالبتين:
يمينـــة طيبـــاوي
فطيمـــة توامـــي

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى:

من ربتني وأنارت دربي بالصلوات والدعوات، إلى أغلى إنسان في هذا الوجود أمي الحبيبة.

إلى من عمل بكد وجهد من أجلي وعلمني معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه أبي الكريم.

إلى كل افراد العائلة الكريمة الذين كانوا سندا لي في حياتي، وخاصة في مساري الدراسي.

إلى كل أساتذتي من التعليم الابتدائي إلى التعليم العالي.

إلى كل من ساعدني من قريب وبعيد على إنجاز هذا العمل.

إلى كل من علمني حرفا وأنار حياتي بشعاع العلم والأمل.

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى:

من ربتني وأنارت دربي بالصلوات والدعوات، إلى أغلى إنسان في هذا الوجود أمي الحبيبة.

إلى من عمل بكد وجهد من أجلي وعلمني معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه أبتي الكريم.

إلى كل افراد العائلة الكريمة الذين كانوا سندا لي في حياتي، وخاصة في مساري الدراسي.

إلى كل أساتذتي من التعليم الابتدائي إلى التعليم العالي.

إلى كل من ساعدني من قريب وبعيد على إنجاز هذا العمل.

إلى كل من علمني حرفا وأنار حياتي بشعاع العلم والأمل.

مقدمة

إذا علمنا أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا يكون نظاما قويا، ولا يعد ضمانة حقيقية للأفراد في مواجهة امتياز التنفيذ المباشر الممنوح للإدارة إلا إذا كانت له شروطٌ مرنة، سهلة التحكم بها، في ظل إجراءات سريعة باعتباره تطبيقا هاما من تطبيقات القضاء، وإن القرارات الإدارية تتميز بميزة النفاذ المباشر كقاعدة عامة فالإدارة عندما تصدر أي قرار إداري فإنها تسعى إلى تنفيذه مباشرة بوسائلها الخاصة، كما أن الطعن أمام القاضي الإداري ليس له اثر موقف بالنسبة للقرار المطعون فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك صراحة، و الإدارة ليست ملزمة بأن تستأذن القاضي في تنفيذ هذه القرارات وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات ولكن هذا التنفيذ المباشر للقرار الإداري يجعل الإدارة مسؤولة عن الأضرار التي يسببها الغير، والطرف المتضرر الذي يريده مخاصمه الإدارة في مدى مشروعية قرارها أو طلب وقف تنفيذه مؤقتا عليه باللجوء إلى القضاء [1].

وإن بعض الفقهاء رأوا أن الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء عند توافر شروط معنية، كاستثناء على هذه القاعدة هو العلاج الناجع لهذه المساوئ، وحكمة هذه القاعدة انه لو كان الطعن في القرارات الإدارية بالإلغاء يترتب عليه وقف تنفيذها لترتب على ذلك إتاحة الفرصة أمام الأفراد للإسراف في رفع دعاوي الإلغاء بسبب أو بغير سبب، و يؤدى ذلك إلى عرقلة نشاط الإدارة العامة و شل حركتها وعدم تحقيق الصالح العام، الذي تستهدفه غالبية القرارات الإدارية، كما يؤدي ذلك أيضا إلى عدم سير المرافق العامة للدولة سيرا منتظما ومطردا [2].

كما أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب القضاء الإداري سوف يؤدي إلى سد العجز الأساسي في النظام القانوني الإداري، ألا وهو صعوبة أو استحالة إعادة الحال إلى ما كانت عليه لتنفيذ حكم الإلغاء، وهو الذي يمكنه أن يمنع من استمرار قرار مشوب بعدم المشروعية في إنتاج آثاره وحتى لا يحكم الواقع القانون، فإيقاف التنفيذ سوف يكون وسيلة قانونية لضمان احترام الشيء المقتضي مقدما، وهو قد يكون كفيلا بان يعيد للقضاء الإداري كل فعاليته [3].

ومنه فالأصل كما سبق القول إن القرار الإداري هو قرار واجب التنفيذ متى استكمل شروط نفاذه من الناحية القانونية، مادام لم يسحب من قبل الإدارة أو يُقضى بإلغائه بواسطة القضاء، وأن دعوى الإلغاء في ذاتها لا تتضمن إذن وقف تنفيذ القرار، وإنما قد تتوافر ظروف معينة تبرر الحكم بوقف التنفيذ بناء على طلب رافع دعوى الإلغاء إلى أن يفصل في الدعوى [4]. ولقد كرس المشرع الجزائري طابع الأثر غير الموقف للقرارات الإدارية من خلال نص المادة ٨٣٣ وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإجراء الوقف هذا استثناء من القاعدة السابقة، ذلك أن بعض القرارات لو استكملت نفاذها تجاه الفرد لأدت إلى نتائج تلحق بالغ الضرر بهذا الأخير، والمعروف أن المنازعات أمام القضاء الإداري مهما كان موضوعها

[1] – بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، الجزائر، ص ١٦٥.
[2] – خميسي سيد إسماعيل، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠٠٣، ص ١٩٧.
[3] – حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، د. د. ن، القاهرة، مصر ١٩٨٤، ص ١٦.
[4] – محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، د. د. ن، الاسكندرية، مصر، ١٩٨٩، ص ٢٤٤.

أو أطرافها تنتهي بحكم فاصل في النزاع، إلا أن مرحلة الخصام تحتاج إلى مناقشة دفوع الأطراف المتخاصمة سواء كانت هذه الدفوع شكلية أو موضوعية، وكذلك دراسة أدلة الإثبات التي يتقدم بها كل طرف، وبالتالي فان المرحلة التي تستغرقها المنازعة أمام القضاء قد تمتد لشهور أو لسنوات في بعض القضايا الإدارية المعقدة خاصة المتعلقة بالعقود والقرارات الإدارية ...، فيتسبب ذلك في ضياع الحق المتخاصم عليه أو انفقاص قيمته أو حدوث أضرار خطيرة بأحد الأطراف يصعب إصلاحها فيما بعد ...الخ.

من هنا تبرز أهمية الموضوع والمتمثلة في وجود تدابير استعجالية أمام الغرف الإدارية، لتمكين المتقاضين من مخاصمة بعضهم بإتباع إجراءات مبسطة ومستعجلة قصد الحصول على أوامر استعجالية لإثبات حالة مادية أو أدلة معرضة للزوال أو التغيير أو لتقييم خسائر أو أشغال قبل فوات الأوان، وهذا في انتظار الفصل في النزاع أمام قاضي الموضوع المختص.

هذه التدابير الاستعجالية التي يقصد الطرف المخاصم للإدارة الحصول عليها، تحمي مركزه القانوني تجاه الإدارة مؤقتا.

ومن بين هذه التدابير الاستعجالية وقف تنفيذ القرارات الإدارية مؤقتا ريثما يتم الفصل في دعوى الموضوع (أي دعوى الإلغاء).

ومما يزيد من أهمية هذا الموضوع أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية يدور في وعاء الحريات والحقوق الأساسية للأفراد المكفولة دستوريا، وهو موضوع له جذور تاريخية تضمنه قانونا ١٨٨٩ الفرنسي المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت المادة ٢٤ منه على التدابير الاستعجالية ومنها وقف تنفيذ القرارات الإدارية، ثم تعاقبت النصوص المعدلة له تبعا لتغير الأوضاع.

ولما كان المساس بهذه الحريات والحقوق الأساسية للأفراد يشكل من الخطورة ما يشكل على مراكزهم القانونية، فان المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية والإجرائية منحهم حق الاعتراض على القرارات الإدارية الماسة بحقوقهم وحرياتهم الأساسية، كلما كانت الأضرار التي يحتمل وقوعها من جراء هذه القرارات يصعب تداركها لو نفذت في الواقع، وذلك بوقف تنفيذها ولو بصفة مؤقتة.

واختيارنا لهدا الموضوع يعود لأسباب شخصية وأخرى موضوعية.

أما عن الأسباب الشخصية: فيمكن إرجاعها لرغبتنا الملحة في معالجة هكذا موضوع، خصوصا في ارتباطه بالقرار الإداري، وكيفية وقف تنفيذه، والذي يحتل مكانة مرموقة ضمن موضوعات القانون الإداري، فضلا عن محاولة إسهامنا في إثراء هذا الموضوع بتتبع جزئياته.....

أما الأسباب الموضوعية، فتعود من جهة لما يتميز به موضوع وقف القرار الإداري من أهمية قد سبقت الإشارة إليها، ومن جهة ثانية ما تثيره هذه الدراسة من إشكالات من الناحية العملية، رأينا أنها جديرة بالبحث والاهتمام ك: الأحكام المتعلقة بوقف القرار الإداري وكيفية رفع دعوى الإلغاء، والجهات القضائية المختصة بوقف القرار الإداري، وطبيعة الحكم الصادر فيه، وأثره، وطرق الطعن المتبعة...الخ.

وتبعا لما سبق ذكره، وبالنظر لما يكتسيه موضوع الدراسة من أهمية فان **إشكالية هذا الموضوع** يمكن بلورتها في التساؤل التالي:

حيث أنه إذا كان المبدأ أن القرار الإداري له قوة نافذة، ماهي الاحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري والجهات القضائية المختصة بالفصل فيه؟ وما هي الشروط التي يمكن للقضاء الإداري على أساسها وقف تنفيذ القرار الإداري؟

أما عن المنهج المتبع، فان خصوصية الموضوع المتمثلة في ارتباطه بجوانب نظرية بحتة وأخرى علمية تتطلب اللجوء إلى عدة مناهج قانونية بدءا بالمنهج الوصفي الذي كان المنهج الملائم لإبراز أهم جوانب النظرية العامة للقرارات الإدارية، وأما من حيث دراسة النصوص القانونية وتسلسل الأفكار وتحليلها بما يتناسب مع مضامين النصوص القانونية المتعلقة بالقرارات الادارية فقد تطلب اللجوء إلى المنهج التحليلي وهذا من أجل التوصل إلى مدى وقف تنفيذ القرار الاداري.

وعلى ضوء هذه التساؤلات المطروحة أعلاه ارتأينا أن نعالج الموضوع وفقا للخطة التالية:

في الفصل الأول تطرقنا للقرار الاداري والاحكام المتعلقة بوقف تنفيذه، و قد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، في المبحث الأول تعرضنا لمفهوم القرار الاداري، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الاحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري.

وفي الفصل الثاني تطرقنا الى الجهات القضائية المختصة بالفصل في وقف تنفيذ القرار الاداري والحكم فيه، وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، ففي المبحث الأول تعرضنا فيه إلى الجهات القضائية المختصة بوقف تنفيذ القرار الاداري، أما في المبحث الثاني للأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الاداري وكيفية تنفيذه.

الفصل الأول

القرار الاداري والأحكام

المتعلقـة بوقـف تنفيـذه

تملك الإدارة امتيازات السلطة العامة، ومن أهم مظاهر هذه الامتيازات، إقدام الإدارة على استخدام سلطتها في أن تفرض بإرادتها المنفردة قرارات تُرتب لها حقوقاً والتزامات في مواجهة الغير، دون حاجةٍ إلى الحصول على رضائهم أو موافقتهم، فهذه السلطة في التصرف الإداري من جانبٍ واحد، تُعتبر من أهم مظاهر السلطة العامة للإدارة، وتُعدُّ أحد الفوارق الجوهرية بيت أساليب النشاط أو التصرفات القانونية في مجال القانونين العام والخاص.

فالأصل العام في مجال القانون العاص أن الإرادة المنفردة لا ترتب آثاراً إلا في حق من أصدرها، ومن ثم يُعد العقد هو الصورة الأساسية التصرفات القانونية الإرادية في مجال القانون الخاص، وأما في مجال القانون العام فإن المظهر الجلي والواضح من مظاهر امتيازات السلطة العامة، هو منح الإدارة إصدار القرارات الإدارية التي لها قوة مُلزمة قانوناً، بإرادتها المنفردة، لدرجة أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبرها القاعدة الرئيسية للقانون العام.

وتُشكل دراسة القرار الإداري أهمية مميزة، من جهتين، من حيث أن القرارات الإدارية تُشكل أحد أركان ودعائم القانون الإداري، وتُعد من أنجح الوسائل في ممارسة الإدارة لنشاطها.

كما انه من جهةٍ أخرى تُشكل القرارات الإدارية مجالاً رحباً لممارسة الرقابة القضائية على أعمل الإدارة، بل كانت وما تزال القرارات الإدارية تُشكل محوراً لمعظم المنازعات والقضايا المعروضة على القضاء الإداري، وتُعتبر مصدراً ثرياً وغنياً لاجتهادات القضاء الإداري.

المبحث الاول: مفهوم القرار الاداري.

المبحث الثاني: الاحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري.

المبحث الاول: مفهوم القرار الاداري

تُمثل سلطة الدولة في إصدار القرارات الإدارية المظهر الرئيس والأساسي لوسائل الإدارة في مباشرة نشاطها، حيث لا تستطيع السلطة الإدارية الاستغناء عنها في أي وجهٍ من أوجه النشاط الإداري (الوظيفة العامة . الضبط الإداري .نزع الملكية للمنفعة العامة) وذلك على خلاف العقود الإدارية التي يندر اللجوء إليها بصدد مباشرة بعض أوجه النشاط الإداري مثل نشاط الضبط الإداري.

فالقرارات الإدارية هي الأسلوب الأكثر شيوعاً في أعمال الإدارة، والذي لا نظير له في مجال القانون الخاص، إذ أن من شأنها إنتاج آثارٍ قانونية وبصفة خاصة التزامات تقع على عاتق المُخاطبين بأحكامها دون أن يتوقف ذلك على قبولهم ورضاهم. وسنتناول ذلك في مطلبين، ففي المطلب الأول نتطرق لتعريف القرار الاداري وخصائصه، أما المطلب الثاني فنخصصه لأركان القرار الاداري وطرق تنفيذه.

المطلب الأول: تعريف القرار الاداري وخصائصه

نال موضوع القرار الاداري عناية الكثير من الفقهاء كما اسهم القضاء الاداري في الكشف عن الكثير من ملامحه، ومع اختلاف تعريفات الفقه والقضاء للقرار الاداري من حيث الالفاظ فانه ينم عن موضوع واحد كما اخذ بعض الخصائص حتى نميزه عن باقي القرارات الأخرى، وسنتناوله في الفرعين المواليين، حيث نتطرق في الفرع الاول الى تعريف القرار الاداري اما الفرع الثاني فنخصصه الى خصائص القرار الاداري.

الفرع الأول: تعريف القرار الاداري

إن صعوبة تعريف القرار الإداري لم يمنع الفقه والقضاء من إعطائه تعاريف كثيرة قد تختلف وقد تلتقي. نذكر من بينها:

اولا . التعريف الفقهي:

اختلف الفقه الإداري، ولكن هذا الاختلاف لا يعدو كونه في إطار الجزئيات، أما ما يتعلق بجوهر ماهية القرار الإداري فإنه لا يبدو أن هنالك من فرقٍ بينهما.

يُعرف العميد هوريو القرار الإداري النافذ بأنه" تصريحٌ وحيد الطرف عن الإرادة صادرٌ عن سلطة إدارية مختصة بصيغة النفاذ، بقصد إحداث أثر حقوقي " .

بينما يُعرفه الأستاذ فالين بأنه "كل عمل حقوقي وحيد الطرف صادر عن رجل الإدارة المختص، بوصفه هذا، وقابلٌ بحد ذاته أن يُحدث آثاراً حقوقية ". [1]

[1] – عدنان العجلاني، الوجيز في الحقوق الإدارية،، دار الفكر ، دمشق ١٩٦١. ص٢٨٧

بينما يُعرفه د. سليمان الطماوي بأنه "كل عملٍ صادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها ". [1]

وعرَّف د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القرار الإداري بأنه " عملٌ قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه آثار قانونية معينة ".

في حين عرفه د. محمد فؤاد مهنا بأنه " عملٌ قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويُحدث آثاراً قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو يعديا أو إلغاء وضع قانوني قائم ". [2]

ويرى د. عبد الله طلبة بأنه " إفصاحٌ عن إرادة منفردة يصدر عن سلطةٍ إدارية ويرتب آثاراً قانونية ". [3]

ويعرفه د. عيسي الحسن بأنه " تصرفٌ قانون يصدر من جهة الإدارة أو إحدى الجهات العامة وتعبر فيه عن إرادتها الملزمة للأفراد، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين(إنشاءً أو إلغاءً أو تعديلاً) ابتغاءً للمصلحة العامة.

ثانيا: التعريف القضائي:

استقر القضاء الإداري لفترةٍ طويلة على اعتماد تعريف القرار الإداري، بأنه:

" إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون، عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحةٍ عامة ".

كما عرفته المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه " إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة ".

وقد عرّفت محكمة القضاء الإداري السورية القرار الإداري بأنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد بناءً على سلطتها العمة بمقتضى القوانين و اللوائح حين تتجه إرادتها إلى إنشاء مركز قانوني يكون جائزاً وممكناً قانوناً، وبباعث من المصلحة العامة التي يبتغيها القانون ". [4]

وقد تعرضت هذه التعريف للانتقاد من حيث:

١ . أن عبارة إفصاح الإدارة، تدل على أن المقصود هنا هي القرارات الإدارية الصريحة دون القرارات الإدارية الضمنية، فالإفصاح ما هو إلا تعبيرٌ صريح من جانب الإدارة.

ولهذا نجد أن المحكمة الإدارية العليا المصرية، قد تلافت هذا الانتقاد في بعض أحكامها اللاحقة وذلك بقولها:

أن القرار الإداري هو عملٌ قانوني من جانب واحد يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون.

---

[1] – سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ط٧، ١٩٦٥، ص ٨٧٢.

[2] – د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، القاهرة، ١٩٧٣، ص ٦٧

[3] – د. عبد الله طلبة، مبادئ القانون الإداري، ج٢، دمشق ١٩٨٩، ص ٢٢٨

[4] – حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ١٣٢ لسنة ١٩٦٠.

أو بقولها أن القرار الإداري هو تعبير من إحدى السلطات أو الجهات الإدارية المختصة عن إرادتها الملزمة بإحداث مركز قانوني معين. [1]

٢ . إن عبارة أو إنشاء مركز قانوني تدل على أن المقصود هي القرارات الإدارية التي تنشئ مراكز قانونية دون أن تُعدل أو تلغي مراكز قائمة.

كذلك تلافت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا الانتقاد في بعض أحكامها وذلك حينما ذكرت بصدد تعريفها للقرار الإداري"..... بقصد إحداث أثر قانوني معين" أي أنها استبدلت عبارة إحداث مركز قانوني معين بعبارة إحداث أثر قانوني معين، لأن هذا الأثر قد يكون إنشاء أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني وليس فقط مجرد إحداث هذا المركز.

الفرع الثاني: خصائص القرار الاداري.

من التعريف السابق ذكرهُ يمكن القول بان القرار الإداري يتميز بعدة خصائص رئيسية، فهو عمل قانوني يصدر من سلطة عامة، بإرادتها المنفردة، بقصد إحداث آثار قانونية معينةٌ. وفيما يلي هذه الخصائص:-

اولا: القرار الإداري عمل قانوني

إن العمل القانوني هو ذلك العمل الذي يرتب آثارا قانونية، و هنا يجب التفريق بين العمل القانوني و العمل المادي، فالعمل القانوني يرتب آثارا قانونية أما العمل المادي فهو تصرف أو عمل إداري لا يرتب إلاّ آثارا مادية و قد يكون هذا العمل المادي عملا تنفيذيا للعمل القانوني و هذه الأعمال المادية تستبعد من عداد الأعمال القانونية كالأعمال التنفيذية للقرارات أو العقود الإدارية، كهدم المباني الآلية للسقوط، غلق الطرقات، وضع الحواجز...

و طريقة مراقبة العمل القانوني يكون عن طريق دعوى الإلغاء أما العمل المادي فعن طريق دعوى التعويض.

وإذا كيّفنا العمل على أنه قانوني إداري و ليس مادي فإن الاختصاص يتغيّر و القانون المطبق أيضا.

فالعمل المادي قد يصدر في شكل عمل قانوني لكن يكيّفه القاضي على أنه عمل مادي و هذا في حالة التعدّي. [2]

ثانيا : أن يصدر القرار من سلطة إدارية عامة :

يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها، ولنكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة الإدارية وقت إصداره ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك وهو ما يميز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية والقضائية[3] .

---

[1] – د. عبسي الحسن، مرجع سابق،ص٧

[2] – عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري، دار هومة، الجزائر،٢٠٠٣، ص٢٣-٢٦

[3] – عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص٢٣-٢٦

بحيث يعد من الخصائص الهامة للقرار الإداري أنه يصدر بصفة اساسية عن سلطة إدارية عامة أي عن شخص من اشخاص القانون العام الداخلي .

ويترتب علي ذلك :

أن القرارات التي تصدر عن أشخاص القانون الخاص لا تعد قرارات إدارية كالأفراد، والشركات –كقاعدة عامة أما عن أشخاص القانون العام – حسب الرأي السائد في الفقه والقضاء- تشمل :

- (الدولة)، ما يتبعها من وزارات ومصالح وإدارات عامة .
- (الأشخاص الإقليمية العامة) ، كالمحافظات، والقري والمدن والأحياء والمراكز .
- (كذلك الاشخاص المرفقية العامة)، والتي تتولي كل منهما إدارة مرفق من المرافق العامة وهي تتمثل حالياً في الهيئات العامة، وذلك بعد إلغاء المؤسسات العامة عام ١٩٧٥.

(كذلك يضاف إليها الأشخاص المرفقية التي اعترف لها مجلس الدولة بالشخصية العامة) مثل النقابات واهمها نقابات المهن الحرة والغرف التجارية . [١]

ثالثا : صدور القرار بالإدارة المنفردة للإدارة:

يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها ، وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق أرادتين سواء أكانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام أو كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص .

والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادراً من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد ، فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل، منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة [٢]، كما يعد القرار الإداري تعبيرا عن الإرادة المنفردة للإدارة حتى ولو كان العمل صادر من هيئة جماعية، أي أن إصدار القرار الإداري من هيئة تداولية (قرار وزاري مشترك) لا ينفي الصفة الانفرادية، و تتجسد الإرادة المنفردة للإدارة عند اتخاذ الإدارة عملا تريد به آثارا قانونية بإرادتها المنفردة وقد تبرز هذه الإرادة المنفردة بمظهر ضمني صريح بمعنى أنها تتخذ قرارات تطبيقية و صريحة أو تظهر بمظهر ضمني (السكوت عن التظلم، أو سكوت عن الاستقالة)، السكوت الضمني للإدارة عن اتخاذ قرار يلزمها القانون باتخاذها كعدم اتخاذ القرار لتنفيذ الحكم القضائي أو القانون.

و أهم ما يطرح في إطار الانفرادية يؤدي إلى استبعاد العقود الإدارية من عداد القرارات الإدارية.

عقود التنازل عن أملاك الدولة يكيّف على أنه عقد إلاّ انه قرار إداري و ليس عقد إداري لأنها صادرة بإرادة منفردة للإدارية حتى أن الثمن المقابل طبقت الإدارة ما يسمى بالدينار الرمزي. [٣]

[١] – عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري، دار هومة،الجزائر،٢٠٠٣، ص٢٣-٢٦

[٢] – محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر،الجزائر،٢٠٠٥، ص١٥

[٣] – محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص١٦

رابعا– يرتب آثارا قانونية

كل عمل قانوني صادر عن السلطة الإدارية بصفة انفرادية مرتبا لآثاره القانونية يعد قرارا إداريا بغض النظر عن الشكل أو الصيغة، فقد يصدر على شكل مرسوم رئاسي، مرسوم تنفيذي، منشور، مقرر، قرار وزاري، تعليمة، إنذار، إعذار أو أمر ..

و تختلف الآثار القانونية المترتبة عن القرارات الإدارية بحسب موضوعها، فقد يرتب آثارا ذات طابع عام معنى ذلك التأثير على وضع قانوني قائم أو إلغاء هذا الوضع أو خلق نظام قانوني جديد أي له علاقة بالمراكز القانونية العامة دون ارتباط بالحالات الخاصة لكل فرد، و تسمّى بالقرارات التنظيمية، كما يتجسّد الأثر القانوني على حالة أو موضوع يتعلّق بفرد معيّن بذاته "ترقية، عزل، تعيين.." و هو ما يطلق عليه بالقرارات الفردية، و اعتمادا على الأثر القانوني للقرار يؤدي حتما إلى استبعاد كثير من الأعمال الإدارية من عداد القرارات الإدارية، كالمناشير، التعليمات، الإعلانات، الأعمال التأديبية ... أما إذا رتبت هذه الأعمال الأخيرة آثارا فقد اعتبرها القاضي في حكم القرارات وذلك حماية للحقوق. [1]

المطلب الثاني : أركان القرار الإداري وطرق تنفيذه

يمتاز القرار الإداري بمجموعة من الصفات والأركان الواجب توفرها فيه ليحظى بصفة القرار الإداري السليم، ومن الواجب توافر هذه الأركان مجتمعة في القرار ليأخذ صفة القرار الشرعي، ومن هذه الأركان ركن الاختصاص وركن الغاية وركن السبب وركن المحل وركن الشكل، كما يتميز بعده طرق لتنفيذه سيتم ذكره في الشرح التالي.

الفرع الاول . أركان القرار الإداري

اتفق الفقه الحقوقي على أن للقرار الإداري أركاناً أساسية يجب توافرها فيه ليكون صحيحاً، فإذا لم يستوفِ العقد أركان انعقاده فإنه يكون باطلاً، وفي بعض الأحيان منعدماً، ومن ثم يفقد طبيعته القانونية ويتحول إلى عمل مادي منعدم الأثر القانوني.

أما هذه الأركان فهي خمسة، بعضها ذو طبيعة شكلية وهي الاختصاص والشكل، والبعض الآخر ذو طبيعة موضوعية وهي السبب والمحل والغاية: ١ . المحل ٢ . السبب٣ . الغاية٤ . الشكل٥ . الاختصاص

أولا:. المحل:

محل القرار الإداري هو موضوع هذا القرار أو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة، وعلى ذلك يجب أن يكون الأثر القانوني المتولد عن القرار الإداري مُتعيناً وممكناً وجائزاً قانوناً.

[1] – محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص١٥

فالقرار الصادر بتسخير شخص أو بمصادرة أمواله باطل لأن الموضوع غير جائزٍ قانوناً، كما أن القرار الصادر بتسليم لاجئٍ سياسي يُعتبر باطلاً لمخالفة موضوعه للقانون، نظراً لأن المبادئ الدستورية تحظر تسليم اللاجئين السياسيين، [1] وفي هذه التصرفات يكون محلها غير مشروع لمخالفته لمبدأ الشرعية القانونية، وهنا نكون أمام عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق لهذا التعبير، وذلك بالمقارنة بعيب مخالفة القانون في معناه الواسع الذي يمكن أن يطلق على العيب الذي يصيب أي ركن من أركان القرار الإداري، بالنظر إلى كون القانون يحكم جميع هذه الأركان في نهاية المطاف.

ثانيا: السبب:

سبب القرار الإداري هو الأمر الذي يسبق القرار ويكون دافعاً إلى وجوده، فالسبب في قرار منع الأفراد من الانتقال من منطقة معينة أو إليها هو انتشار وباء في هذه المنطقة، كما أن السبب في اتخاذ إجراء ضبط إداري هو الاضطراب الذي قد يؤثر في النظام العام.

وسبب القرار الإداري بهذا المعنى ليس عنصراً شخصياً أو نفسياً لدى متخذ القرار، وإنما هو عنصرُ موضوعي خارجي عنه من شأنه أن يبرر صدور هذا القرار.

عرّفه العميد فيدل بأنه " حالة موضوعية واقعية أو قانونية تُعتبر أساس القرار ".[2]

ويُعد وجود سبب القرار " وهو ما يستدعي تدخل الإدارة " ضماناً لحقوق وحريات الأفراد ضد تعسف الإدارة في استخدامها للسلطات الممنوحة.

ويراقب القضاء الإداري سبب القرار ليس فقط من حيث وجوده الحقيقي وتكييفه القانوني أو مشروعيته، وإنما كذلك من حيث التناسب أو الملاءمة بينه وبين الأثر الذي رتبه القرار، وذلك عندما تكون الملاءمة شرطاً من شروط المشروعية أو عنصراً فيها، فإذا لم يكن سبب القرار موجوداً ومشروعاً حكم القضاء.

ثالثا: الغاية أو الهدف المنشود:

وهي الهدف النهائي الذي يسعى القرار الإداري لتحقيقه، فالغاية بهذا المعنى تختلف عن النتيجة المباشرة للقرار أو الأثر القانوني المترتب عليه وهو ما يُسمى بمحل القرار.

وهكذا فإن الغاية من إصدار قرار بترقية موظف تستهدف حسن سير المرافق العامة، والغاية من لائحة المرور هو المحافظة على النظام العام.

فالمحافظ يرتكب عيب الانحراف بالسلطة، إذا هو مارس سلطة الرقابة الإدارية، لا لمراقبة النشاط البلدي، بل للضغط على البلدية لاتخاذ تدبيرٍ سياسي يراه ضرورياً، وكذلك إذا سعى مُصدر القرار إلى تحقيق نفعٍ شخصي أو غرضٍ سياسي أو ديني أو انتقامي وقع القرار باطلاً لعيب الانحراف في السلطة أو إساءة استعمال السلطة. [3]

---

[1] – سليمان محمد الطماوي –النظرية العامة للقرارات الإدارية –مكتبة عين شمس القاهرة– سنة ١٩٩٦ .

[2] – د. عدنان العجلاني، الوجيز في الحقوق الإدارية، دمشق ١٩٦١.ص ١٥٧

[3] – د. عدنان العجلاني، المرجع نفسه. ص ١٦٠

والحقيقة أن للإدارة أن تختار الوسيلة التي ترتئي بأنها تحقق الصالح العام أو الهدف الخاص الذي توخاه المشرع في ممارسة نشاطٍ معيّن، بيد أنه إذا كان المشرع قد حدد وسيلةً معينةً بالذات لتحقيق هذا الهدف، فإن على الإدارة أن تلتزم بإتباع هذه الوسيلة بالذات تحت طائلة إلغاء قرارها من قبل القضاء الإداري.

رابعا: الشكل:

يُقصد بالشكل في القرار الإداري: المظهر الخارجي الذي يبدو فيه القرار والإجراءات التي تُتبع في إصداره.

وتهدف الشكليات إلى ضمان حسن سير المرافق العامة من ناحية، وضمان حقوق الأفراد من ناحية أخرى، كما أنها تشكل ضمانةً للإدارة نفسها تمنعها من الارتجالية والتسرع وتهديد حقوق الأفراد وحرياتهم، باتخاذ قرارات غير مدروسة، أي أنها ليست مجرد روتين أو عقبات أو إجراءات إدارية لا قيمة لها.

لا يؤدي عيب الشكل إلى بطلان القرار الإداري إلا إذا نصّ المشرع صراحةً على البطلان في حالة عدم استيفاء الشكل المطلوب، أو إذا كان عيب الشكل جسيماً أو جوهرياً بحيث أن تلافيه كان يمكن أن يؤثر في مضمون القرار أو يغير من جوهره.

أما مسائل الإجراءات والشكليات الثانوية التي لا تؤثر في سلامة القرار موضوعياً والمقررة لمصلحة الإدارة فلا تُرتب البطلان، وذلك من باب عدم المبالغة في التمسك بالشكليات. [1]

خامسا: الاختصاص:

يُعرّف الفقيه الفرنسي لافيريير الاختصاص بأنه " القدرة القانونية التي يمتلكها موظفٌ عام أو سلطةٌ عامة، وتُخول له حق اتخاذ قرارٍ معين ".

ومن ثم يمكن تعريف قواعد الاختصاص بأنها " القواعد التي تُحدد الأشخاص أو الهيئات القادرة قانوناً على مباشرة أعمالٍ إدارية معينة.

ولكي يكون القرار الإداري صحيحاً يجب أن يصدر من صاحب الاختصاص القانوني في إصداره.

و عيب عدم الاختصاص فإنه يعني أنه في داخل السلطة الإدارية تتوزع الاختصاصات بين موظفي الإدارة والجهات الإدارية المختلفة داخل الإدارة، ومن ثم فإذا اعتدى موظفٌ أو جهة إدارية على اختصاص موظف أو جهة إدارية أخرى، فإنه يلحق بالقرار الإداري المتصل بهذا الاختصاص عيب عدم الاختصاص هو عيبٌ لا يتصل بركن الإرادة لأنه أيضاً تعبيرٌ عن إرادة سلطة إدارية، ولكنه عيب يتصل بعنصر الاختصاص بوصفه من العناصر التي إذا شابها عيبٌ فإنه يؤدي إلى قابلية هذا القرار للإلغاء لعدم مشروعيته وذلك لمخالفته القواعد القانونية التي تحدد اختصاصات أو صلاحيات موظفي السلطة الادارية في ممارسة الأعمال الإدارية، وقد تتعلق المخالفة بالاختصاص الموضوعي التي تتمثل في اعتداء المرؤوس على اختصاصات رئيسه، أو العكس باعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس.

[1] – د. عدنان العجلاني، مرجع ساق. ص ١٦١

كما قد تمس الاختصاص الزمني كأن يُصدر المفوَّض إليه قراراً بعد انتهاء فترة التفويض.

وتُعد مخالفة قواعد الاختصاص في إصدار القرار الإداري من أقدم أوجه الإلغاء في القضاء الإداري الفرنسي، وبالرغم من طهور أوجه إلغاءٍ أخرى، فإنه ما يزال يمثل العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام.

يجوز إبداء الدفع بعيب الاختصاص في أية مرحلة من مراحل الدعوى، وللقاضي التعرض له من تلقاء نفسه ولو لم يثره الخصوم، كما لا يجوز تعديل قواعد الاختصاص بالاتفاق، ولا يمكن تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص بإجراءٍ لاحق من الجهة المختصة.، كما أن حالة الاستعجال لا تبرر للإدارة مخالفة قواعد الاختصاص مالم تصل هذه الحالة إلى مرتبة الظروف الاستثنائية ومن ثم تتحول إلى حالة ضرورة تبرر هذه المخالفة تحت رقابة القضاء. [1]

الفرع الثاني: طرق تنفيذ القرار الاداري

تتمثل طرق تنفيذ القرارات الإدارية فيما يلي:

أولا– التنفيذ الاختياري:

باعتبار أن القرارات الإدارية ترتب أثارها في مواجهة الأفراد المخاطبين بها بمجرد علمهم بها فالقاعدة أنهم يمتثلون لهذه القرارات بإرادتهم مادامت ملزمة ومشروعة. أما إذا ثبت للمخاطبين بالقرار عدم مشروعيتها فيقع عليهم عبأ الإثبات وذلك برفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة.

–إن التنفيذ الاختياري أو الحر للقرارات الإدارية سواء بالنسبة للإدارة أو بالنسبة للأفراد من جهة أخرى هناك العديد من العوامل التي تساعد وتسهل تنفيذ القرار الإداري بالطريق الاختياري وهذه العوامل تتمثل فيما يلي:

١– حسن إعداد وإنجاز عملية اتخاذ القرارات الإدارية، إذ يؤدي ذلك إلى تنفيذها من طرف المخاطبين بها اختياريا وتلقائيا بصورة سليمة وفعالة.

٢– وجود رأي عام قوي وواع ومتشبع بالروح والغيرة الوطنية ونزعة الولاء والإخلاص للأمة والدولة، فكلما كان هناك وعي سياسي وقانوني وحس مدني ووطني، كان التنفيذ الحر للقرارات من طرف المواطنين هو الأصل.

٣– إن القرارات الإدارية تتمتع بالقوة القانونية الإلزامية وقرينة الشرعية والسلامة إذا ليس للمخاطبين بها أن يمتنعوا عن تنفيذها وليس لهم التحجج والتذرع بحجة الشك في مدى شرعية القرارات لأن قرينة شرعية وصحة القرارات الإدارية تقوم على أساس أن الإدارة العامة والدولة رجل شريف يستهدف دوما تحقيق الصالح العام.

[1]– د. عدنان العجلاني، مرجع سابق. ص ١٦٢

– وينجم عن هذه القاعدة أنه من يدعي عدم صحة وشرعية القرارات الإدارية أن يثبت ذلك بوسائل الإثبات القانونية، أي عبأ الإثبات يقع دوما على الأفراد فالإدارة العامة دوما في مركز المدعي عليه فيما يتعلق بدعاوى مدى شرعية القرارات الإدارية ودعوى الإلغاء[1]

ثانيا– التنفيذ المباشر والجبري:

القاعدة العامة تقتضي بضرورة تدخل القضاء مقدما لإمكان استخدام القوة العامة، لان الفرد الذي يخالف قرار الإدارة تنظيمي أو فردي يرتكب مخالفة تستلزم تدخل القضاء بشأنها حتى ينزل العقوبة المقررة قانونا لهذه المخالفة، وبعدها يمكن للإدارة استخدام القوة لكن في هذه الحالة يكون تنفيذا لحكم قضائي، وهذه القاعدة تتفق ومبدأ الفصل بين السلطات كما أنها ضمانة دستورية للحريات الفردية.

أما استعمال القوة لتنفيذ قرار إداري فينصرف إلى الحالة التي لا تكون فيها الإدارة مجبرة باللجوء إلى القضاء مسبقا بل تلجأ مباشرة إلى استعمال القوة المادية. يعد التنفيذ الإجباري امتياز للإدارة تملك بموجبه سلطة إرغام الأفراد على التنفيذ بالقوة ولا تحتاج في ذلك إلى إذن من القضاء. ونظرا لخطورة هذا الإجراء باعتباره إجراء استثنائي لا تلجأ إليه الإدارة إلا في الحالات الآتية:

– حالة وجود نص صريح يجيز للإدارة استعمال امتياز التنفيذ الجبري والمباشر، ونذكر على سبيل المثال القانون الضريبي الذي يسمح لإدارة الضرائب باللجوء إلى التنفيذ الجبري.

– حالة رفض الأفراد المخاطبين بالقرار تنفيذه اختياريا مع عدم وجود جزاء على هذا التصرف.

تنص المادة ٤٥٩ من قانون العقوبات الجزائري على انه:" يعاقب بغرامة من ٣٠ إلى ١٠٠دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة".

– حالة الضرورة والاستعجال.

– بما لما من امتيازات السلطة العامة ومراعاة لمقتضيات المصلحة العامة، فإن الإدارة تتمتع بسلطات ومكنات قانونية لتنفيذ قراراتها في حالة امتناع المخاطبين بها عن تنفيذها، ويعرف التنفيذ الإجباري للقرار بأنه " قدرة الإدارة عندما تتخذ قرار إداريا أن تطبقه مباشرة بنفسها عن طريق الإكراه مستعملة في ذلك القوة العمومية ضد الأفراد الرافضين لهذا القرار ".

ويعرف كذلك بأنه أحد الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والذي تستطيع الإدارة بموجبه أن تقوم بتنفيذ قراراتها بشكل مباشر على الأفراد دون اللجوء إلى القضاء، ويخضع التنفيذ الإجباري لعدة شروط قدمها الفقه وأخذ بها القضاء لاستخدام هذا الأسلوب وتتمثل في:

/ رفض المخاطب بالقرار أن يمتثل طواعية للقرار الإداري .

[1]– عمار عوابدي –مرجع سابق– ص ١٥٨– ١٥٩.

/ أن يقتصر استعماله على القدر اللازم والضروري لتنفيذ القرار.

/ وجود نص يسمح باللجوء لهذا الأسلوب[1].

أ : التنفيذ بتوقيع الجزاءات الإدارية

– قصد تنفيد قراراتها، تلجأ الإدارة إلى توقيع العقوبات والجزاءات الإدارية الملائمة على الأفراد في حالة امتناعهم وعدم انصياعهم لتنفيذ تلك القرارات سواء كانوا:

١– موظفين وعاملين بالجهاز الإداري: حيث يخضعون لنظام تأديبي يتمثل في مختلف العقوبات التأديبية المفروضة بموجب قرارات التوبيخ، التنزيل في الدرجة، التوقيف إلى حد الفصل.

٢– أشخاص خارج الجهاز الإداري: من المستعلمين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة.

ب: التنفيذ المباشر "الجبري"

–خلافا لما هو سائد في القانون الخاص حيث أن الأفراد يجب عليهم الالتجاء إلى القضاء لفض منازعاتهم فإن الجهات الإدارية لها أن تنفذ قراراتها مباشرة وبنفسها ولو عن طريق القوة دون اللجوء مسبقا للقضاء.

– وهذا الامتياز يقوم على أساس سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، إذا نفترض أنها صدرت طبقا للقانون مستوفية لجميع الأركان والشروط وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته مما يرتب عنه قيام مسؤولية الإدارة عما لحق بالأفراد من ضرر.

– وهكذا فإن التنفيذ المباشر هو) حق الإدارة في أن تنفذ أوامر على الأفراد بالقوة الجبرية، دون اللجوء أو دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء) [2].

حالات التنفيذ المباشر:

– الحالة الأولى: الإجازة القانونية بمعنى أنه في حالة اللجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر يكون ذلك بناءا على ترخيص من القانون.

– الحالة الثانية: عدم وجود آلية أو وسيلة قانونية أخرى للإجبار على التنفيذ أي عدم النص على الجزاءات الإدارية والمدنية والجنائية المقابلة لعدم تنفيذ قرارات معينة.

– الحالة الثالثة: وتتمثل في حالة الضرورة التي تكون الإدارة العامة في اضطرار فورا قصد الحفاظ على النظام العام بمداولاته المختلفة من خطر داهم يستدعي التنفيذ المباشر والسريع لتنفيذ قراراتها الإدارية.

مثال: قيام مظاهرات عنيفة وعارمة، انتشار وباء خطير....إلخ(١)

ثالثا– التنفيذ القضائي:

يمكن للإدارة أن تختار الأسلوب القضائي إذا كان القانون يعاقب على منع تنفيذ قرارات الإدارة وذلك برفع

[1]– د/ عبد العزيز الجوهري –القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهرة –دراسة مقارنة –ديوان المطبوعات الجامعية–الجزائر–الطبعة الثانية ٢٠٠٥ ص ١٥.

[2]– سليمان محمد الطماوي –النظرية العامة للقرارات الإدارية –مكتبة عين شمس القاهرة– سنة ١٩٩٦ ص ٦٩٣

دعوى قضائية أمام الجهة القضائية المختصة لمطالبة إرغام المعنيين بتنفيذ القرار وتحميلهم المسؤولية عن الضرر التي قد تلحق بالإدارة من جراء هذا الموقف السلبي.

يجب أن نشير في هذا الصدد أن المشرع منح وسائل عديد للإدارة لضمان تنفيذ قراراتها ولكنه في المقابل منح للأفراد حق اللجوء إلى القضاء في حالة تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها وذلك بهدف حماية حقوقهم وحرياتهم، ويدخل ذلك في المعادلة الصعبة التي يسهر دائما المشرع على تحقيقها وهي الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخـاصة.

انطلاقا مما سبق فان اللجوء إلى التنفيذ الجبري لا يمنع من إمكانية لجوء الإدارة إلى القضاء، وهاذ ما أكد عليه مجلس الـــدولة.

– التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية هو التنفيذ الأصيل المقرر للإدارة العامة لتنفيذ قراراتها في غير حالات التنفيذ المباشر والتنفيذ الجبري.

– وتلجأ الإدارة إلى هذا النوع من التنفيذ عن طريق رفع دعوى أمام القضاء لاستصدار أحكام جزائية ومدنية، اعتبار من أن الإدارة لها حق التقاضي بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية التي تخول لها هذا الحق وهذا أعمالا للمادة ٥٠ من القانون المدني[١].

أ: الدعوى الجنائية

–تسمح النصوص المنظمة للعديد من المجالات بتوقيع عقوبات جنائية، جراء عدم تنفيذ القرارات الإدارية من خلال الأحكام الجزائية التي تتضمنها والتي تخول للإدارة رفع دعاوى أمام القضاء الجنائي.

–وحتى في حالة عدم النص مباشرة على العقوبات الجنائية، يجوز للإدارة في حال امتناع الشخص عن تنفيذ قرارها أن تبادر إلى رفع دعوى جزائية وتطلب من وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة أن يحرك دعوى عمومية موضوعها الامتناع عن تنفيذ قرار إداري الفعل المجرم والمعاقب عليه بموجب المادة ٤٥٩ ق.ع [٢].

ب: الدعوى المدنية[٣].

–طالما ملكت الإدارة الشخصية الاعتبارية (دولة، ولاية، بلدية، مؤسسة إدارية) ملكت بالمقابل حق التداعي واللجوء للقضاء المختص برفع دعوى تلزم الأفراد بالامتثال لقرارها.

–كما لو أصدرت جهة الإدارة قرار يقضي بإلزام شخص معين بالخروج من السكن الوظيفي ورفض المعني بالأمر بالامتثال للقرار الإداري، فهذا الرفض يخول للإدارة حق اللجوء للقاضي الإداري بغرض استصدار حكم الإخلاء.

[١] – الأمر ٧٥/٥٨ الصادر في ٢٦ ديسمبر ١٩٧٥ المتضمن القانون المدني الجزائري.

[٢] – د/ محمد الصغير بعلي– القرارات الإدارية –مرجع سابق –ص ١١٦

[٣] – ترفع الدعوى هنا أمام القاضي الإداري وتعتبر مع ذلك دعوى مدنية لأن الإدارة سلكت الطريق المدني ولم تلجأ للقاضي الجزائي.

المبحث الثاني: الاحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري.

نظرا لعدم وجود نظام مماثل للقضاء المستعجل في القضاء الإداري، فقد تم الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء إذا ما توافرت شروط معينة تقنع المحكمة بالحكم بوقف التنفيذ، ووفقا إلى الجهات القضائية الإدارية المختصة، سواء كانت المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

ولقد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، حيث عالجنا في المطلب الأول حالات وقف تنفيذ القرار الإداري، وفي المطلب الثاني شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وفي المطلب الثالث الجهات القضائية المختصة بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وفقا للتفصيل المذكور أدناه.

المطلب الأول: حالات وقف تنفيذ القرار الإداري.

يعرف قضاء المنازعات المدنية والتجارية نظام القضاء المستعجل، الذي يتميز عن القضاء العادي بخصيتين أساسيتين تتمثل الأولى منهما في ضرورة توافرا عنصر الاستعجال في المسألة المطروحة أمام المحكمة أما الخاصية الثانية فتتجسد في أن الحكم الصادر في هذا القضاء وقتي لا يمس الموضوع و لا يؤثر على أصل الحق.

وتشمل الأمور التي لها صفة الاستعجال المسائل التي يخشى عليها من فوات الوقت من جهة وكذلك المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية من جهة أخرى.

و إن الأخذ بهذا النظام، إنما بغرض تحقيق أهداف معينة يتمثل أهمها، في وقف نتائج يتعذر تدارك أضرارها إذا ما تم تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء من جانب الإدارة، وإلا لن تكون هناك فائدة لحكم يصدر بإلغاء قرار إداري تم تنفيذه وأنتج كل أثاره.

وكانت هذه الأهداف، هي الدافع وراء تطبيق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، التي رفعت دعاوى بطلب إلغائها أمام القضاء الإداري كاستثناء هام على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية[1].

وكان لزاما علينا التطرق للحالات التي يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، الذي يعرف بأنه: "ذلك العمل القانوني الصادر عن الإدارة، ويتمتع بالقوة التنفيذية، وذلك بالآثار القانونية التي يؤثر بها على المراكز القانونية للأفراد[2]"، وكل هذا سنتناوله بالتفصيل في مطلبين، ففي الفرع الأول قمنا بدراسة القرارات الإدارية التي يجوز وقف تنفيذها، وفي الفرع الثاني درسنا القرارات الإدارية التي لا يجوز وقف تنفيذها.

[1] – عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ،ص ٠٨.

[2] – محمد براهيمي، القضاء المستعجل، ج١، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،٢٠٠٦ ص ٦٨.

الفرع الأول: القرار الإداري الذي يجوز وقف تنفيذه.

وقف التنفيذ لا يقبل إلا بالنسبة للقرارات الإدارية التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء ، أي أن القرارات الإدارية التي يطعن فيها بالإلغاء، هي التي يجوز وقف تنفيذها[1].

ويجب أن نكون بصدد قرار إداري و ليس بصدد عمل مادي كالقرارات المعدومة، كما يتعين أن يكون القرار نهائي، فالقرارات في مراحلها التحضيرية التي تتطلب لنهائيتها التصديق عليها من سلطة أعلى لا تقبل الطعن بالإلغاء، ومن ثم لا يجوز وقف تنفيذها[2].

و يكون من اختصاص قاضي الموضوع الناظر في الدعوى الاستعجالية الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا شكل هذا الأخير تعديا أو استيلاء أو غلقا إداريا، حتى ولو لم يكن هناك قرار إداري سابق، وقد نصت على ذلك المادة ٩٢١ ق إ م إ[3].

ولقد نصت على ذلك صراحة الفقرة الأخيرة من المادة ٩٢١ ق إ م إ بقولها: "...وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه".

وقبل ذلك كان الاجتهاد القضائي، قد كرس قضاء استعجاليا غزيرا في مادة التعدي، وبشكل أقل بروزا في مادتي الاستيلاء والغلق، وهكذا فالقرار الإداري الذي لم يكن تطبيقا لنص قانوني ويصدر على سبيل الازدراء لقرار قضائي في طريق التنفيذ يشكل تعديا، الأمر الذي يستوجب وقف تنفيذه، وأن القرار المشوب بلا مشروعية صارخة هو الذي يشكل عند تنفيذه تعديا، أما بالنسبة إلى الاستيلاء فتطبيقاته القضائية قليلة، وقد نظمه المشرع في أحكام القانون المدني.

أولا: حالة التعدي.

حسب الأستاذ « Vedel »، الاعتداء المادي يتحقق عندما تقوم الإدارة بعمل لا يرتبط جليا بتطبيق نص تشريعي أو نص تنظيمي، ومن شأنه أن يمس بحق من الحقوق الأساسية للأفراد ".

أما التعريف القضائي للتعدي كما عرفه مجلس الدولة الفرنسي في قرار مؤرخ في ١٨ نوفمبر ١٩٤٩ في قضية "كارلي "Carlier بأنه تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة ".

وينتج عن هذه الخطورة (مسخ) هذا القرار أو التصرف بحيث يصبح قرارا غير إداري ٤

مما يرجع الاختصاص فيه إلى القاضي العادي للفصل في النزاع.

---

[1] – عبد الغني بسيوني عبد الله : القضاء الإداري قضاء الإلغاء،منشاة المعارف،مصر، ١٩٨٨،ص٦٩٤.

[2] – ا عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية أحكام دعوى الإلغاء و الصيغ النموذجية لها ،دار المطبوعات الجامعية، مصر،١٩٩٦، ص٣٤٣.

[3] – (ق أ م أ): للتذكير أن هذه الحروف هي ملخص لمصطلح "قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

[4] -حسين بن الشيخ أيت مالويا " المنتقى في قضاء مجلس الجولة ، الجزء I" دار هومة، الجزائر ٢٠٠٢ .

فالمشرع الجزائري لم يحدد مفهوم التعدي، وفي فرنسا عرف مجلس الدولة الفرنسي، التعدي على أنه: "كل تصرف صادر عن الإدارة في ظروف لا يرتبط بأية صلاحية من الصلاحيات المخولة لها قانونا تنتهك بذلك حقا من حقوق الملكية العقارية أو حرية من الحريات الأساسية".

ويمكن القول أن التصرف الصادر عن الإدارة، يشكل تعديا، كلما كان لهذا التصرف فيه مساس بحق الملكية أو إحدى الحريات الأساسية، وغير مرتبط بأي صلاحية من الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة في ممارسة سلطاتها، وان فعل التعدي يتعلق بالعقارات أو المنقولات[١].

وقد ساير الاجتهاد القضائي الجزائري، التعريف الذي توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي لحالة التعدي، وهكذا فان قيام الوالي بطرد مستأجرة من الشقة التي تشغلها بصفة قانونية، ومنحها إلى شخص آخر بموجب قرار صادر عنه، يشكل تعديا، يستوجب رفعه لأن الطرد من المساكن، لا يكون إلا بموجب حكم قضائي[٢].

ويعرف التعدي بأنه مادي يصدر عن الإدارة، ومشوب بلا مشروعية صارخة، ويشكل مساسا بالملكية الخاصة أو بحقوق أساسية للأفراد[٣]، وكذلك نكون أمام حالة تعدي عندما ترتكب الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي مخالفة جسيمة من شأنها المساس بحق أو حرية عمومية.

وبصفة عامة فالفقه و القضاء وإن اختلفت صياغتهم في تعريف حالة التعدي، إلا أنها تصب في معنى واحد، و محدد بنفس الشروط، وهي:

١ – أن يكون تصرف الإدارة مشوب بلا مشروعية صارخة: و يتمثل هذا الشرط في كون الإدارة تقوم بالتصرف المادي، مخالفة القانون مخافة صارخة، ويتم التميز في هذه الحالة بين[٤]:

– قيام التعدي لانعدام القانون، إذ قد تقوم الإدارة بتصرف مادي لا يمكنها إسناده إلى نص قانوني، أو أنها استندت في إصدارها للقرار محل التنفيذ إلى نص قانوني قد لا يدخل ضمن صلاحياتها، وهو ما يطلق عليه بالتعدي الناشئ عن القرار الإداري[٥].

– أما الحالة الثانية من التعدي، فهي حالة انعدام الإجراءات أو التعدي الناشئ عن التنفيذ الجبري للقرار الإداري، وذلك متى لجأت الإدارة إلى التنفيذ الجبري في حالات يمنع فيها القانون اللجوء إليه[٦].

٢ – أن يمس بالحقوق الفردية: حيث أن حالة التعدي لا تقوم بداهة إلا إذا مس التصرف الصادر عن جهة الإدارة بحق من الحقوق الفردية العديدة و المتنوعة مثل: حق الملكية، حق حرمة المسكن[٧] وحق حرية التنقل[٨].

---

[١] – وزارة العدل، الندوة الوطنية للقضاء الاستعجالي ،مديرية الشؤون المدنية ، الجزائر ، ص١٦٧.

[٢] – مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ،ج٣ ،ط٤ ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، ٢٠٠٥ ،ص٥٠٥ ص٥٠٧.

[٣] – مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الجزائر، د. م. ج ١٩٩٩، ص ١٣٣.

[٤] – بشير بلعيد، مرجع سابق، ص ١٦٨.

[٥] – بشير بلعيد، المرجع نفسه، ص ١٨٩ و ما بعدها.

[٦] – مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ١٣٤.

[٧] – قرار مجلس الدولة في ٨/ ٣/ ١٩٩٩ (منشور).

[٨] – قرار الغرفة الإدارية – مجلس الجزائر – في ١٤/ ٠٧/ ١٩٩٠ (غير منشور).

ثانيا: حالة الاستيلاء.

يعرف الاستيلاء على أنه نزع عقار يوجد في حيازة شخص من طرف الإدارة ويعتبر استيلاء غير شرعي على ملكية كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج الإطار الذي حدده القانون المدني والقانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وعرف الفقه الإداري أن الاستيلاء غير الشرعي على ملكية يتحقق عندما تمس الإدارة حق الملكية العقارية لشخص خاص عن طريق استيلاء غير مشروع.

إلا أنه قد يكون الاستيلاء مشروعا، مثل ما هو عليه الحال، بالنسبة للتسخيرة التي تناولها القانون المدني في المادة ٦٧٩، وكذا نزع الملكية للمنفعة العامة طبقا للقانون.

و تبعا لذلك فان الاستيلاء على خلاف التعدي، لا يرد إلا على العقارات في القانون الفرنسي، بينما قد ينصب أيضا طبقا للقانون الجزائري على الأموال، مهما كانت نوعها عقارات أو منقولات، و كذا على الخدمة.

ومنه بالإضافة إلى حالة التعدي، فقد نص المشرع الجزائري على حالة الاستيلاء، و تأصيلا لدراسة و معرفة حالة الاستيلاء، نرجع إلى نصوص القانون المدني، و تحديدا للمواد من ٦٧٩ إلى المادة ٦٨١ مكرر ٣، فنجد أن المشرع قد عرفه بأنه: "الحصول على الأموال والخدمات في حالات الاستثنائية والاستعجالية لضمان سير المرفق العمومي، وقد أدرج المشرع في نفس القانون إشكال الاستيلاء وشروطه وكيفية التعويض عنه".[١]

١ – عناصر الاستيلاء غير الشرعي :

حسب التعريفات السابقة تكون أمام حالة الاستيلاء إذا توفر ما يلي :

- عملية الاستيلاء.
- استيلاء غير مشروع.
- مساس بحق ملكية عقارية.

أ– عملية الاستيلاء :

يقصد بالاستيلاء حجز أو مصادرة (main mise) ملكية خاصة، وتعد حالة استيلاء حتى وإن كانت صحة الحجز، المصادرة جزء من الملكية أو كان مؤقت وتلجأ الإدارة إلى ذلك إلى طرق جبرية، قصد تحقيق مهامها وإشباع حاجات المنفعة العمومية

ب– استيلاء غير مشروع :

حدد القانون المدني — المواد ٦٧٧ وما يليها وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الإجراءات القانونية التي تسمح للإدارة بنزع الملكية من أصحابها، وكل تصرف إداري لحجز أو مصادرة ملكية عقارية خارج هذا الإطار القانوني يعتبر استيلاء غير مشروع على ملكية.

[١]– لحسين بن الشيخ آيث ملويا، المرجع السابق، ص٢٠٤.

ج- مساس بحق ملكية عقارية :

يشترط في الاستيلاء غير الشرعية أن يمس بالملكية العقارية فقط عكس ما هو عليه في الاعتداء المادي والذي يخص الملكية العقارية والمنقولة، وللتفرقة بين الأملاك المنقولة والأملاك العقارية يعود القاضي الإداري إلى التكييف الوارد في القانون المدني.

وعلى قاضي الأمور الإدارية المستعجلة، إن يبحث عن مدى توافر حالة الاستيلاء لكي يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، فإذا تبين له أن عملية الاستيلاء مشروعة وكانت طبقا للنصوص القانونية، فانه ليس من اختصاصه الأمر بوقف التنفيذ ،أما إذا تبين له من ظاهر مستندات القضية ،إن عملية الاستيلاء لا ترتبط بأي نص قانوني، فانه يجوز له في هذه الحالة الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري وفي الغالب فان أحكام القضاء المستعجل تعتمد في وقف التنفيذ، على حالة التعدي رغم أن موضوع النزاع يتعلق بعقارات استولت عليها الإدارة[1].

ثالثا: حالة الغلق الإداري.

خلافا لحالتي التعدي والاستيلاء، اللتان تعدان من الأعمال الإدارية المادية غير المشروعة فلقد أدرج المشرع الجزائري حالة الغلق الإداري، كحالة من الحالات التي يجوز فيها طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وذلك بموجب نص المادة ٩٢١ ق إ م إ، إذ أن الغلق الإداري يعد عملا قانونيا تعمد فيه الإدارة إلى غلق محل ذو استعمال تجاري – غالبا – و يتخذ هذا العمل شكل قرارا يوقع جزاء أو عقوبة إدارية، ومثال ذلك ما جاء في الأمر ٩٥- ٠٦ في المادة ٧٥ منه، والتي تجيز لوزير التجارة إصدار قرار بغلق المحل لمدة لا تتجاوز ٣٠ يوما في حالة عدم احترام صاحب المحل أحكام القانون، والغرض المنشود من إضافة حالة الغلق الإداري، هو حماية المواطن من تعسف الإدارة، وإخضاع القرارات الإدارية الخاصة بالغلق الإداري إلى رقابة السلطة القضائية، ومنحها صلاحية الفصل فيها بصفة مستعجلة لتفادي ما قد ينجم من أضرارا[2]، وعليه فالمشرع يكون قد افترض عدم المشروعية في قرارات الغلق التي تصدرها السلطات الإدارية، للحد من تعسف الإدارة.

ومن خلال كل ما سبق وبالعودة إلى نصوص المواد ٨٣٤ و المادة ٩١٩ وما يليها من ق.إ.م.إ أن حالات وقف التنفيذ أو مجال إعمال وقف تنفيذ القرار الإداري لم تبق محصورة في حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري على اعتبار أن المادة ٨٣٤ من نفس القانون جاءت بصيغة التجريد بدون التخصيص وكذلك ما جاءت به المادة ٩١٩ التي نصت صراحة على أن الاستعجال والدفوع الجدية هي أساس وقف التنفيذ وكذلك المادة ٩٢١ التي نصت على إجازة وقف التنفيذ في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري وذلك بعد أن نصت على حالة

[1] – لحسين بن الشيخ آيث ملويا، المرجع نفسه، ص٢٠٥.

[2] – الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم ٢٦٢، ٢٠٠١/٠٥/٠٩، ص ٣٢.

الفرع الثاني: القرار الإداري الذي لا يجوز وقف تنفيذه.

هناك القرارات الإدارية المنعدمة، والقرارات الإدارية السلبية التي –كقاعدة عامة – لا يجوز وقف تنفيذها، كما سنبين ذلك في الفرعين أدناه.

اولا : القرارات الإدارية المنعدمة.

القرارات الإدارية المنعدمة ليست هي مجرد صدور القرار الإداري، مخالفا لقواعد الاختصاص أو الشكل، وإنما هي شيء أعنف من هذا أو أمعن من الخروج على القانون، وهي أعمال تجريها السلطة الإدارية في مسائل، لا تدخل في ووظيفتها أصلا، و بعيدة كل البعد عن وظيفتها. وتعتبر في هذه الحالة أعمال شخصية من الموظف، الذي قام بها، غير متعلقة بموضوع إداري، فالقرار الذي يصدر من موظف ليست له سلطة إصدار قرارات إدارية إطلاقا هو قرار إداري منعدم[١].

إن القرار الإداري المنعدم، على النحو الذي يجرده من صفته القانونية، لا يتطلب لوقف تنفيذه توافر الشروط القانونية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية الصحيحة أو المعيبة.

وإذا صدر قرار إداري مخالف للقانون، أو به عيب في الشكل، أو عدم الاختصاص أو التعسف في استعمال السلطة، فان هذا القرار يكون باطلا، ويجوز الطعن فيه خلال المدد التي نص عليها القانون، بحيث إذا أنقضت تلك المواعيد ثبت القرار واستقر المركز المترتب عنه، لا بدعوى مباشرة بطلب إلغائه ولا بصفة غير مباشرة في طلب يتعرض لنتائجه غير انه، من ناحية أخرى يعترف الفقه و القضاء بأنه متى بلغ العيب مبلغا معينا من الجسامة، فان القرار لا يكون باطلا فحسب، ولا تستقر آثاره بعد فوات مواعيد الطعن والسحب، بل يكون منعدما، أي كأنه لم يوجد أصلا، فلا ينبني عليه مركز قانوني مهما طال الوقت، ويجوز التعرض لما ينسب إليه من أثار، سواء بدعوى أصلية بإعلان بطلانه، أو بصفة تبعية أثناء توجيه طلبات تتعارض مع قيام هذا العمل، فلا يعتصم هذا العمل ولا تستقر نتائجه بانقضاء الزمن[٢].

ثانيا : القرارات الإدارية السلبية.

إن إعطاء الحق للطاعن بالإلغاء، و صدور الحكم بوقف التنفيذ، يعني أن القضاء قد أمر الجهة الإدارية المختصة أن تقوم بشيء محدد، و يكون بالتالي قد حل محلها، و لكن موقف القضاء يختلف عن ذلك، حيث قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بوقف تنفيذ القرار السلبي بامتناع الجهة الإدارية عن إعطاء المدعية شهادة بإنهاء مدة خدمتها، وما يترتب على ذلك من آثار، استنادا إلى أن امتناع الجهة الإدارية عن منح المدعية شهادة بإنهاء خدمتها،

[١] – محمد على راتب، الدكتور محمد نصر الدين كامل، محمد فاروق راتب، قضاء الأمور المستعجلة، ج١، ص٢٥١.
[٢] – مجلة مجلس الدولة المصري، السنة السابعة، مقال الدكتور مصطفى كمال وصفي، ص ٢٤٦.

يمثل عقبة قانونية تحول دون سفرها إلى خارج البلاد، فضلا عن أن الامتناع عن إعطائها شهادة بمدة خدمتها وحالتها الوظيفية ينعكس على عملها الجديد و ينطوي على محاربة لها في الرزق[1].

واعتبر المشرع المصري، أن صمت الإدارة لمدة معينة دون رد صريح، كان يجب إعلانه بمثابة قرار إداري سلبي من جانبها، يجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام المحكمة المختصة، حيث نص القانون العضوي رقم ٠١/٩٨ المتعلق بمجلس الدولة في المادة ١٠ منه على أنه: " يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين و اللوائح "فإذا طعن في القرار الإداري السلبي بالإلغاء أمام المحكمة المختصة، فهل يجوز للطاعن أن يطلب وقف تنفيذ هذا القرار، الذي امتنعت الإدارة بواسطته الاستجابة إلى طلبه؟

أما المحكمة الإدارية العليا، قضت بأن وقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن اعتبار خدمة المهندس المكلف منتهية قبل انتهاء مدة التكليف، غير مقبول لأن هذا القرار، يعتبر من القرارات التي لا يقبل وقف تنفيذها[2].

أما في فرنسا، مبدئيا لا يمكن للقاضي الإداري الأمر بوقف تنفيذ القرار المحال إليه، إلا إذا كان ذلك القرار تنفيذيا، و ليس له سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرارات الرفض، إلا في الحالات التي يترتب فيها عن الإبقاء على تلك القرارات تعديل في الوضعية القانونية، أو الواقعية التي كانت موجودة سابقا، وهذا من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة في ٢٣ جانفي ١٩٧٠ (وزير الدولة المكلف بالشؤون الاجتماعية، ضد اموروس)، وبشرط أن تكون تلك الوضعية شرعية (مجلس الدولة ٢٥ ماي ١٩٨٨). [3]

المطلب الثاني: شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

تتمثل شروط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية[4]، في أن تكون دعوى الإلغاء منشورة أمام قاضي الموضوع، وتوفر عنصر الاستعجال، وأن لا يمس طلب وقف التنفيذ بالنظام العام وأن لا يتعارض مع المصلحة العامة، وهذا كما هو مبين أدناه في ثلاثة فروع . ففي الفرع الاول نتناول وجوب رفع دعوى الالغاء اما في الفرع الثاني نتطرق الى توفر عنصر الاستعجال وفي الفرع الثالث عدم المساس او التعارض مع المصلحة العامة

الفرع الأول: وجوب رفع دعوى الالغاء.

لا يقبل طلب وقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا كان مسبوقا بدعوى إلغاء ضد نفس القرار[5]، ولا يكون قاضي الاستعجال، مختصا بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا كانت هناك دعوى في الموضوع، بحيث ألغت المحكمة

[1] – عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري ، مرجع سابق، ص٦٧.
[2] - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص٦٩.
[3] - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص٧٠.
[4] – بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، الطبعة الثانية، ٢٠٠٩، الجزائر، ص ٤٣٩.
[5] – محمد براهيمي، مرجع سابق، ص ٦٨.

العليا الأوامر الاستعجالية، التي أجازت وقف تنفيذ القرار في غياب وجود دعوى في الموضوع[1]، ولقد قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى أربعة فروع كما هو مبين تبعا.

اولا: إيراد الطلب في عريضة الدعوى.

جاء في قرار للمحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ ١٩٩٠/٠٦/١٦ أنه: "من المستقر عليه قضاء، أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري، ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، ومن ثم فان القرار المستأنف ضده القاضي بوقف الأشغال الجارية على قطعتي الأرض المتنازع عليها بناء على مقرر إدراجها دون وجود دعوى البطلان يستوجب الإلغاء "[2].

ومنه فلا جدوى من وقف تنفيذ قرار إداري لن يلغى بسبب عدم تحريك المدعي دعوى الإلغاء، ولقد قنن المشرع هذا الاجتهاد في نصوص القانون المدني لا سيما نص المادة ٢/٨٣٤ منه، بل ونصت المادة ٩٢٦ ق إ م إ، على وجوب إرفاق نسخة من عريضة دعوى الموضوع مع دعوى وقف التنفيذ.

وان ربط قبول طلب وقف تنفيذ القرار إداري بدعوى إلغاء سابقة له، يعني انه في حالة التنازل عن دعوى الإلغاء، فان ذلك سيتبع بالضرورة التنازل عن طلب وقف التنفيذ، و لكن إذا تم تقديم دعوى الإلغاء في أجالها فان تقديم طلب وقف التنفيذ لا يخضع لأي أجل، إذا و رد الطعن الأصلي خارج الآجال القانونية، فانه يجب حينئذ رفض طلب وقف التنفيذ، باعتباره طلبا فرعيا مرتبطا بالطلب الأصلي[3].

و يترتب على هذا الشرط، انه إذا لم يطلب رافع الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري في صحيفة دعواه، وقام بتقديم هذا الطلب بعريضة أخرى مستقلة عنها، فان المحكمة لن تقبل طلبه لعدم اقتران الطلبين معا في عريضة دعوى الإلغاء[4].

وطلب وقف تنفيذ القرار الإداري، يجب أن يكون في عريضة مستقلة عن العريضة الأصلية (دعوى الإلغاء)، وقد جاء بهذا الإلزام مرسوم ١٩٦٩/٠١/٢٨ وهو ليس من النظام العام، فإذا لم يقدم المدعي عريضة مستقلة، فان القاضي يطلب منه استفاء هذا الشرط الشكلي (قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ١٩٧٠/٠١/١٦).

وذهبت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) إلى القول أنه: "لا يكون قاضي الاستعجال مختصا بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا كان المدعي قد نشر دعوى الموضوع"، ولقد ألغت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) الأوامر الاستعجالية التي أجازت وقف تنفيذ القرار الإداري في غياب نشر دعوى الموضوع[5].

[1] – مسعود شيهوب، مرجع سابق ،ص٥١٣.
[2] – المجلة القضائية، العدد١،سنة ١٩٩٣،الجزائر،ص١٣١.
[3] – مجلة مجلس الدولة، العدد ٤ ،سنة ٢٠٠٣ ،الجزائر، ص ١٣٨.
[4] – عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٦٩٦ ص٦٩٧.
[5] – مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ٥١٣.

ثانيا : تقديم دفوع جدية ومؤسسة في الموضوع.

لكي يأمر قاضي الأمور المستعجلة بوقف تنفيذ القرار الإداري، ينبغي أن يدرس الدفوع المتعلقة بموضوع الدعوى الأصلية المتعلقة بالبطلان، وذلك ليس للفصل في هذه الأخيرة، ومنه فهي تخرج عن موضوع وقف التنفيذ، ولكن حتى لا يقع في تناقض فإنه يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري لن يلغيه كقاضي موضوع فيما بعد[1]، ولو أن هذا الاختلاف قد يقع أحيانا ولو بصفة قليلة، نصت على ذلك المادتين ٩١٢، ٩١٩ ق إ م إ.

ومنه فعلى القاضي الإداري فحص الوسائل والمستندات، التي يرتكز عليها المدعي في طلبه، وبالضرورة فان ذلك يستدعي تقدير، مدى صحة القرار الإداري المطعون فيه، هل هو مستوفي لشروطه وأركانه ومطابق للقانون وقائم على أساس جدي أم لا، فإذا ظهر للقاضي من سطح المستندات صحة القرار الإداري فانه يقضي برفض طلب وقف التنفيذ لعدم جديته، وإما إذا اتضح له أن القرار الإداري مشوب بعيب من العيوب المبطلة بحسب الظاهر فانه يقضي بوقف التنفيذ[2].

وإن القاضي الإداري الذي يبت في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، غير ملزم بالتعمق في حيثيات الدعوى، بل يترك ذلك لمحكمة الموضوع، فكما هو الشأن بالنسبة للمحكمة العادية الفاصلة في الأمور المستعجلة، فان القرار القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري أو برفضه، هو قرار وقتي لا يحوز قوة الشيء المقضي به، فلا يمكن في أي حال من الأحوال، الاحتجاج به أمام الجهة القضائية المطروح أمامها دعوى بطلان القرار نتيجة طلب وقف التنفيذ، بل قد تنتهج قضاء معاكس للقضاء الذي نهجه قاضي وقف التنفيذ.

وباعتبار أن ركن الجدية في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أكثر انضباطا و تحديدا من ركن الاستعجال، فقد أبت المحكمة الإدارية العليا على فحصه أولا، فإذا ثبت لديها انتفائه قضت بعدم قبول الطلب، دون فحص منها لتوافر ركن الاستعجال لعدم جدوى ذلك.

حيث يتصل ركن الجدية بمبدأ المشروعية، فيتوافر إذا ثبت من الفحص الظاهري للأوراق إن القرار المطلوب وقف تنفيذه مرجح للإلغاء، و الجدية شرط يتصل بمحل وقف التنفيذ، ويرتبط بالواقع وحكم القانون، الذي يمثل جانب المشروعية في القرار المطعون فيه وفقا لصحيح تفسير القانون ووقائع الحال.

و لأن المطلوب إلغائه قرار إداري، فيفترض فيه انه صدر صحيحا، متفقا مع القانون إلى أن يتم إثبات عكس ذلك، فيقع على المدعي إثبات عدم مشروعية القرار، حتى يقضي له بوقف التنفيذ، إلا إذا كان وجه عدم المشروعية متعلقا بالنظام العام . [3]

---

[1] – "حيث إن الطاعن أودع عريضة طعن في الموضوع، بتاريخ ١٩٩٣/٠٥/٠٩ يطلب فيها إبطال المداولة المشار إليها أعلاه ،ويثير فيها انتقادات ذات صلة بشكل وبموضوع المداولة المذكورة،حيث أن هذه الانتقادات تبدو جادة و انه يتعين وعلى سبيل الاستثناء، الاستجابة لطلب وزير العدل الرامي إلى تأجيل تنفيذ المداولة الأنفة الذكر...". – المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم ١١٧٩٣٨ بتاريخ ١٠ ماي ١٩٩٣ (قضية وزير العدل ضد المنظمة الجهوية للمحامين لناحية قسنطينة)، غير منشور. مقتبس من محاضرات الدكتور مسعود شيهوب التي ألقيت بالمدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثامنة عشر، ٢٠٠٨.

[2] – محمد براهيمي، مرجع سابق، ص٧٤.

[3] - ا عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتاب القانونية ،مصر ،٢٠٠٦،ص١٢٣.

ثالثا : ألا يكون الهدف من الدعوى عرقلة تنفيذ قرار إداري.

لقد ورد هذا الشرط في المادة ٩٢١ ق إ م إ، وفي حقيقة الأمر فانه بفضل تكامل وتطور نظرية التعدي، أصبحنا نعرف قضاء استعجاليا غزيرا في مجال وقف تنفيذ القرارات. فقد توسع القضاء في ربط عدم مشروعية القرارات بنظرية التعدي، حيث استقر القضاء على اعتبار القرارات المشوبة بلا شرعية صارخة بمثابة تعدي يتعين وقفه كلما وصل مرحلة التنفيذ المادي، فإذا كانت الدعوى الاستعجالية ترمي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري حكم القاضي برفض الطلب، ونستثني من هذه القاعدة حالة القرارات التي تشكل تعديا وحالة قرارات الاستيلاء وغلق المحلات أين يجوز طلب وقف تنفيذ القرار، وفي الحالات التي نص فيها قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو أية نصوص خاصة، على خلاف ذلك (أي على جواز وقف التنفيذ). [١]

رابعا: أن تكون دعوى الموضوع قد نشرت.

لقد قنن المشرع هذا الشرط الذي كان قد كرسه الاجتهاد القضائي[٢]، وهذا الشرط ليس مطلقا فهو يخص وقف التنفيذ فقط، ففي بعض الأحيان يكون من اللازم نشر دعوى الموضوع بالموازاة مع الدعوى الاستعجالية، كما هو الحال في دعاوى وقف تنفيذ القرارات، إذ ليس من المنطقي قبول الدعوى "الاستعجالية" الرامية إلى وقف تنفيذ قرار إداري، وقبول طلب المدعي بوقف تنفيذ قرار لم ينازع في عدم مشروعيته أمام قضاء الموضوع، لقد قرر قضاء المحكمة العليا المبدأ بشكل عام، وعندما تكون دعوى الموضوع من الدعاوى التي يشترط فيها التظلم، فانه يكفي أن يقدم المدعي ما يثبت انه شرع في إجراءات الدعوى (أي ما يثبت قيامه بالتظلم)، ووسع المبدأ إلى دعاوى القانون الخاص، وفي بعض الأحيان الأخرى لا يكون من الضروري نشر دعوى الموضوع، كما هو الحال في الدعاوى الاستعجالية الرامية إلى إثبات التعدي، وقد تكون الدعوى الاستعجالية تمهيدا وتحضيرا لدعوى الموضوع (التعويض) التي لا يمكن إقامتها إلا بعد الدعوى الاستعجالية، فالمدعي يعتمد هنا على الحكم الاستعجالي (الخبرة) ليقيم دعوى الموضوع، وفي المقابل فإن الدعوى الاستعجالية تبقى مقبولة أيضا حتى إذا كانت دعوى الموضوع قد نشرت أمام قضاء الموضوع، لأن الدعويين ليستا متداخلتين ولكنهما متكاملتين، فإذا كانت الثانية تهدف إلى وضع حد للنزاع، فان الأولى تهدف إلى تفادي الضرر الناشئ عن عدم تدارك الوقت. [٣]

ولقد أقر الاجتهاد القضائي شرطين إضافيين لتقرير اختصاص القاضي الاستعجالي، يتعلق الشرط الأول بنشر دعوى الموضوع بالموازاة مع الدعوى الاستعجالية، وقد قنن المشرع هذا الشرط الأخير بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في ٢٥- ٢- ٢٠٠٨، ويتعلق الشرط الثاني بوجوب رفع الدعوى الاستعجالية في آجال معقولة.

[١] - ا عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص١٢٤.
[٢] – المادة ٩٢٦ ق إ م إ، التي تشترط بخصوص عريضة وقف تنفيذ القرار الإداري أن تكون دعوى الموضوع منشورة.
[٣] - ا عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق،ص١٢٥.

الفرع الثاني: توفر عنصر الاستعجال.

تستنبط الشروط المقررة بنص القانون من جملة من المواد الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهكذا نصت المادة ٩١٨ ق إ م إ، على ما يلي: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال".

ونستخلص من هذه المادة شرط تعلق الطلب الاستعجالي بتدبير مؤقت وليس دائم، وشرط ألا يتعلق النزاع بأصل الحق.

ونصت المادة ٩٢٠ ق إ م إ، على ما يلي: " يمكن لقاضي الاستعجال عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة ٩١٩ أعلاه إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة ...".

ونستخلص من هذه المادة شرط وجود حالة الاستعجال.

كما نستخلص من المادة ٩٢١ ق إ م إ، شرط حالة الاستعجال القصوى، وشرط عدم عرقلة التدبير الاستعجالي المطلوب تنفيذ القرار الإداري.

ويظهر من مقارنة نص المادة ١٧١ مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم مع النصوص الجديدة من ق إ م إ، أن المشرع – على غرار فرنسا – تنازل عن شرط عدم مساس النزاع بالنظام العام، واحتفظ بباقي الشروط.

ولقد أشارت المواد ٩٢٠، ٩٢١، ٩٢٤ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى "حالة الاستعجال" دون أن تعرفها تاركة المجال مفسوحا للاجتهاد القضائي ليحدد مفهوم "الاستعجال" حالة بحالة.

وفي الحقيقة، إن أية محاولة من المشرع لتعريف حالة الاستعجال أو صياغة قائمة حصرية لها يعني تقييد القاضي الذي يعد الأقرب لمعايشة الواقع من المشرع الذي لن يستطيع مهما تنبأ أن يحصر جميع حالات الاستعجال.

مبدئيا يمكن أن نقول أن حالة الاستعجال تقوم بمجرد وجود "وضعية يخشى أن تصبح غير قابلة للإصلاح"، كما هو الحال في زوال أو تغير الوقائع التي سببت الضرر (تسرب المياه مثلا)، أو حالة البضائع القابلة للتلف المحجوزة بمصالح الجمارك...إلخ". [1]

[1] - ا عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق،ص١٢٦.

وفي مفهوم المحكمة العليا، فإننا نكون أمام حالة استعجال كلما كنا أمام حالة يستحيل حلها فيما بعد، وكذلك نكون أمام حالة استعجال كلما كنا بصدد الإجراءات المتعلقة بهدم المباني الآيلة للسقوط.

ونكون أمام حالة استعجال أيضا في المسائل المرتبطة بالحراسة القضائية، وهكذا فإن تحديد الأتعاب المستحقة للحارس القضائي تدخل ضمن اختصاص القضاء الاستعجالي لكونه هو المختص أصلا بتعيين الحارس القضائي.

وعلى العكس لا وجود لحالة استعجال في مفهوم المحكمة العليا كلما كانت المدة الفاصلة بين الوقائع وبين تاريخ رفع الدعوى طويلة، وهكذا فلا وجود "لحالة الاستعجال" طالما أن الطاعن لم يلجأ إلى القضاء بدعوى استعجالية إلا بعد مرور ثلاث سنوات من صدور القرار المطلوب وقف تنفيذه. [1]

ودائما تطبيقا لمعيار "الزمن" فإنه لا وجود لحالة استعجال طالما أن الشركة الطاعنة لم تلجأ إلى القضاء الاستعجالي لتعيين خبير من أجل "معاينة حالة الأشغال التي أنجزتها لصالح ولاية... وتقييمها" إلا بعد مرور شهرين من فسخ الصفقة معها من قبل الإدارة وإسنادها إلى مقاول آخر ...

وإن معالم الوقائع المادية المراد معاينتها وتقييمها تكون قد تغيرت بفعل الأشغال التي انطلقت فيها خلال شهرين كاملين، إن معيار الزمن نسبي، فهنا يأخذ مدى قصيرا إذ كان على الطاعنة أن ترفع الدعوى الاستعجالية قبل أن يتسلم المقاول الجديد الأشغال، وتضيع معالم الأشغال التي أنجزتها الطاعنة، وتختلط مع الأشغال الجديدة.

وأخيرا فإنه لا وجود لحالة الاستعجال في الدعوى الرامية إلى وقف الأشغال التي شرعت فيها الإدارة على قطعة أرض مملوكة للمدعين، طالما أن هذه الأشغال تنصب على جزء فقط من الأراضي، وليس على كل الأراضي، الأمر الذي يعني إمكانية تمكين المدعين من احتياجاتهم العائلية[2].

إذا كانت القاعدة، هي أن تحديد مدى توفر حالة الاستعجال متروك للاجتهاد القضائي، فإن ذلك لا يعني أن المشرع لا يتدخل نهائيا، فهناك إلى جانب حالات الاستعجال التي كرسها القضاء، كما هو الحال في الأمثلة السابقة هناك حالات كرسها القانون، حيث يتدخل المشرع من حين لآخر للنص على الطابع الاستعجالي لبعض المنازعات نذكر منها بعض هذه الحالات التي أشار إليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبعضها جاءت الإشارة إليها في نصوص متفرقة.

---

[1] - ا عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه،ص١٢٦.

[2] – المحكمة العليا، استئناف إداري رقم ٤١٦٣٠ بتاريخ ١٨ ماي ١٩٨٥ (قضية والي ولاية...ورئيس بلدية...ضد/ فريق:) – غير منشور.
– ينص التشريع السابق (الأمر المتضمن الاحتياطات العقارية، المؤرخ في ٢٠ مارس ١٩٧٤ في مادته السادسة) على حق الملاك الذين أدمجت أراضيهم ضمن الاحتياطات العقارية البلدية في الاحتفاظ بجزء من الأرض قصد سد احتياجاتهم العائلية في مجال البناء، فطالما أن الأرض انتزعت منهم لصالح البلدية قصد توزيعها على المواطنين للبناء، فإنهم أولى من غيرهم بحق البناء)، لقد ألغي هذا الأمر بقانون التوجيه العقاري الصادر في ١٨ نوفمبر ١٩٩٠.

اولا: ألا يتعلق النزاع بأصل الحـق.

إن قاضي الاستعجال يأمر باتخاذ تدابير ذات طابع مؤقت، ويبقي الأمور على حالها، بحيث لا يتعرض للمسائل الموضوعية، لأنه لو تعرض لها فانه لا يترك لقاضي الموضوع ما يفصل فيه، وهو غير مختص بالنطق بتدابير تمس الموضوع أو حقوق طرفي النزاع[1].

ومن المفروض أنه إذا تعلقت الطلبات الواردة في الدعوى الاستعجالية بأصل الحق، حكم القاضي الاستعجالي بعدم الاختصاص، لأن النزاع الخاص بموضوع الحق هو من اختصاص قاضي الموضوع، هذا هو المستقر عليه في فقه المرافعات، ولكن التطبيق الحرفي للمادة ٩٢٤ ق إ م إ، يؤدي إلى الحكم برفض الطلب.

يفصل قاضي الاستعجال في الدعوى الاستعجالية دون أن يتعرض للموضوع، أي أصل الحق، فمهمة القاضي الاستعجالي هي تسوية حالة مستعجلة عن طريق الأمر بتدبير تحفظي، أما الفصل في موضوع الحق فمن اختصاص قاضي الموضوع، غير أن الحدود بين قاضي الاستعجال وقاضي الموضوع قد ضاقت بفعل المادة (٩١٧ ق.إ.م.إ) التي تنص على وحدة تشكيلة قضاء الاستعجال وقضاء الموضوع.

كما أن أوامر القضاء الاستعجالي تكون ذات حجية مؤقتة، تنتهي مبدئيا بصدور حكم الموضوع، إلا إذا قرر هذا الأخير تبني ما ذهب إليه الأمر الاستعجال، الذي يستمد في هذه الحالة استمرار حجيته ليس من ذاته ولكن من حكم الموضوع[2]، وترتيبا على فكرة الحجية المؤقتة للأوامر الاستعجالية، يجوز للقاضي الرجوع عن الأمر المتخذ بناء على طلب كل من له مصلحة، متى ظهرت مقتضيات جديدة طبقا لنص المادة ٩٢٢ ق إ م إ، ويكون الأمر الصادر تطبيقا لهذه المادة غير قابل لأي طعن طبقا لنص المادة ٩٣٦ ق إ م إ.

ونصت على شرط عدم تعلق النزاع بأصل الحق المادة ٩١٨ ق إ م إ، وهو الشرط الذي كان القانون القديم ينص عليه صراحة في المادة ١٧١ مكرر ق إ م القديم.

ولقد أتيحت الفرصة للمحكمة العليا لتكرس بصرامة شرط " عدم تعلق النزاع بأصل الحق"، بحيث أنها قررت أن المطالبة بالديون الناتجة عن تنفيذ الأشغال المنجزة في إطار صفقة عمومية، تتعلق بأصل الحق، ومن ثمة تخرج عن اختصاص القضاء الاستعجالي.

كما أن طلب المدعي اعتبار الإنذار الموجه إليه من الإدارة لإخلاء الأماكن يعد تعديا، وبالتالي الحكم "ببطلانه"، طلب يتعلق بأصل الحق، ويخص "منازعة جادة" وليس مجرد إجراء تحفظي ومن ثمة وجب القضاء بعدم الاختصاص[3].

---

[1] – لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج١،دار هومة، الجزائر ،٢٠٠٥،ص ٣١٧.

[2] – الأحكام الصادرة في المواد الاستعجالية تسمى أوامر.

[3] – "....حيث أن فحص أوجه وانتقادات الطرفين يظهر بان المنازعة منازعة جادة ولا يمكن البت فيها بطريق الاستعجال ...".

كذلك قرر قضاء المحكمة العليا أن طلب تأجيل بيع الإدارة العقار للغير إلى غاية الفصل في النزاع الدائر معها أمام قضاء الموضوع هو طلب يمس أصل الحق، ومن ثمة وجب القضاء بعدم الاختصاص.

وفي نفس السياق قررت المحكمة العليا، إن طلب إلغاء التكليف بتسديد الضريبة، هو طلب في الموضوع، وليس مجرد إجراء تحفظي، ومن ثمة "فالنزاع جدي" ويستوجب القضاء بعدم الاختصاص.

ومنه يجب أن يكون الإجراء الذي يتخذه قاضي الاستعجال، مجرد إجراء وقتي لا يمس بأصل الحق، و مثاله وقف التنفيذ مؤقتا أو اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التحفظية[1]، ويكون من هذا القبيل قرار وزارة المالية (المديرية العامة للضرائب) المتضمن بيع الأموال في المزاد العلني يجوز وقف تنفيذه في انتظار البت في دعوى الموضوع المقامة بين المدعي و إدارة الضرائب المتعلقة بدعوى البطلان[2].

و نكون بصدد مساس بأصل الحق، إذا وجد نزاع بين الأطراف وكان التدبير المطلوب من القاضي الاستعجالي يمس بحقوق أحد الأطراف، وجاء في قرار للمحكمة العليا (الغرفة الإدارية): "حيث أن القاعدة المعمول بها في ميدان الضريبة، أنها تتعلق بدخل أموال وليس بأشخاص، لذا فان عدم تصفية تركة، ليس من شأنها التأثير على الضريبة أو على من يدفعها، وحيث من جهة أخرى أن إدارة الضرائب تشير إلى أنه منح أجل للمعنيين بالأمر قصد تسديد الضريبة، حيث انه اعتبارا لما سبق ذكره فان قاضي الاستعجال غير مختص نظرا لوجود نزاع جدي بين الأطراف، لذا يتعين القول أن الأمر المعاد فيه سليم و ينبغي تأييده "[3].

وكذلك نكون بصدد مساس بأصل الحق " إذا كان الشخص الشاغل للمسكن يقيم فيه بدون وجه حق، بإمكان قاضي الاستعجال الحكم بطرده لكونه لا سند له وانه مجرد محتل للسكن دون وجه حق " قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ ١٩٩١/٠١/١٩[4].

ثانيا: أن يكون القرار المطلوب وقف تنفيذه مولدا لأضرار يصعب إصلاحها لو نفذ.

لا يجوز لقاضي الأمور المستعجلة الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، إلا إذا أدت إلى نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ القرار الإداري موضوع طلب التأجيل،

لقد أشار المشرع إلى هذا الشرط في العديد من المواد المتعلقة بوقف التنفيذ منها نص المادة ٩١٢ ق إ م إ.

إن هذا الشرط أوجده القضاء الفرنسي، و اشتراطه أمر خصوصي بالنظام العام لوقف التنفيذ، ويجب أن يفهم من عبارة (نتائج يصعب إصلاحها) نتائج من الصعب إرجاعها إلى الوراء بالنسبة للوقائع، و تعبر عنه بعض

المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) استئناف في المواد الاستعجالية، رقم ٣٨٧٤٥ بتاريخ ٢٣ فيفري (قضية ش.ا.ب ضد/والي ولاية ...ومصلحة السكن) غير منشور.

[1] – لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري ،المرجع السابق، ص٨٩.

[2] – مسعود شيهوب، المرجع السابق ،ص٥١٢.

[3] – المجلة القضائية ، العدد الأول، سنة ١٩٩٢ ،الجزائر، ص١٢٩.

[4] – نشرة القضاة ، العدد٥٦، سنة ١٩٩٩، الجزائر، ص ٨٢.

الأحكام والقرارات المانحة لوقف التنفيذ، بعبارة من الصعب إزالة نتائج تنفيذ القرار واقعيا أو تطبيقيا، و هكذا حكم بأنه ليس من الممكن إزالة التغييرات التي مست حالة الأماكن تنفيذا لترخيص باستغلال محجرة، و لترخيصات التجزئة، وان فكرة الإصلاح تختلف عن ما هي عليه في مادة المسؤولية، أين يعتبر كل ضرر قابلا للإصلاح بواسطة منح تعويضات، لكن في مادة وقف التنفيذ، فان إمكانية الوقاية من حدوث ضرر مفتوحة، وما يهم هو معرفة ما إذا كان من الصعب أم لا التراجع فعليا عما تم اتخاذه أو عن ما نتج، وبعبارة أخرى ما إذا كان من الصعب أم لا التعويض العيني للضرر الحاصل[١].

و لقد عبر عن الضرر الذي يصعب إصلاحه، من جراء تنفيذ القرار الإداري مفوض الحكومة الفرنسية السيد "لوران" بقوله:

« Un dommage doit être considéré comme irréparable lorsque les conséquences entraînes par l'exécution immédiate de la décision ne peut être effacées réparées ou compensées par un procès quelconque »[٢].

ولمراقبة وجود هذا النوع من الضرر، فانه يرجع إلى ظاهر أوراق الملف، ويكون تقدير القاضي، تبعا للظروف المعاصرة وتبعا لسلطته التقديرية.

ولقد كرس القضاء الجزائري شرط وجود ضرر يصعب إصلاحه، في عدة قرارات منها، قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ ١٠ جويلية ١٩٨٢ (قضية – ف ش– ضد وزير الداخلية ووالي الولاية ورئيس البلدية)، حيث جاء فيه:" من المستقر عليه فقها وقضاء أن الأمر بتأجيل تنفيذ قرار إداري يعد إجراء استثنائيا، ومن ثمة كان معلقا على نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ القرار الإداري موضوع طلب التأجيل المتعين رفضه عند عدم تأسيسه على هذا الاعتبار"[٣].

وقرار آخر لمجلس الدولة جاء فيه: "... حيث ثابت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ، لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة وهي وزارة الداخلية، كما انه لم يبلغ للمدعي ومن ثم يحتمل إبطاله، و يجعل دفوع المدعي جدية، مما يتعين قبولها والطلب معا، علما أن تنفيذ هذا القرار قد يسبب للمدعي أضرارا لا يمكن تصليحها في حالة إبطال القرار"[٤].

أما في مصر، فأساس هذا الشرط هو نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالي، و التي ذهبت إلى أنه: " يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى، و رأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها "[٥].

[١] – لحسين بن الشيخ ايث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، مرجع سابق، ص ١٩١.
[٢] – مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ٥١٢.
[٣] – المجلة القضائية ، العدد٠٢ ،سنة ١٩٨٩ ،الجزائر،ص١٩٣.
[٤] – مجلة مجلس الدولة، العدد ٠٢، سنة ٢٠٠٢ ،الجزائر،ص٢٢٢.
[٥] – الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص٩٦.

وطبق القضاء الإداري في مصر هذا الشرط في أحكام عديدة له، من ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، في قضية متعلقة بإغلاق مصنع للدخان لقيام صاحبه بزراعة التبغ محليا، والذي قالت فيه: " لما كان تنفيذ القرار المطعون فيه ينجم عنه أضرار جسيمة، قد يتعذر تداركها في حرمان المطعون ضده من الانتفاع بالمصنع، و هو مورد رزقه فضلا عن تشريد عدد من العاملين فيه، وهم يعولون أسرا، لذلك يكون ركن الاستعجال متوفرا، ويكون الحكم المطعون فيه قد أصاب الحق في قضائه، وبالتالي يكون الطعن قد قام على غير سند من القانون، مما يتعين معه رفض الطعن وإلزام الحكومة بالمصروفات"[1].

ثالثا: عدم تمام التنفيذ.

يجب أن يرفع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري قبل تمام التنفيذ، فإذا كان التنفيذ قد تم فتنعدم المصلحة، إذ لا يبقى ثمة فائدة عملية من وقف التنفيذ[2].

وفي مصر، اختلف موقف محكمة القضاء الإداري حول هذا الشرط عن مسلك المحكمة الإدارية العليا، إذ أعلنت محكمة القضاء الإداري أن تنفيذ القرار الإداري لا يحول دون الحكم بوقف تنفيذه، في حين قضت المحكمة الإدارية العليا، بأن تنفيذ الإدارة للقرار يجعل طلب وقف التنفيذ غير ذي موضوع[3].

أما في فرنسا، فإذا كان القرار قد استكمل تنفيذه، لا يمكن أن يكون محل وقف التنفيذ (قرار مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٧٧/١٢/١٦).

أما القرارات التي نفذت، و لكنها تستمر في إحداث أثارها القانونية، فيمكن إن تكون محل وقف التنفيذ إذا كان هناك مصلحة في ذلك، قرار مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٧٦/٠٦/١٨.

ولكن ما هو موقف القاضي، لو إن الإدارة نفذت القرار الإداري، بينما كانت دعوى وقف التنفيذ ما زالت مطروحة أمامه ؟ وهل يبقى مختصا في إصدار قرار بوقف التنفيذ ؟ أو أنه يكون ملزما برفض طلب وقف التنفيذ، كونه أصبح بدون موضوع و انتفاء المصلحة ؟

إن الرأي الراجح في الفقه، هو الذي يقول بأن القاضي يبقى مختصا للفصل في الطلب و الأمر بوقف التنفيذ، و ذلك لأن العبرة هو تاريخ رفع الدعوى، بغض النظر عما أصاب وقائع هذه الدعوى منذ هذا التاريخ[4].

[1] – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق ،ص٦٩٤.
[2] – محمد براهيمي، مرجع سابق ،ص٧٠.
[3] – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص ١٩٦.
[4] – محمد براهيمي، المرجع نفسه، ص٧١.

الفرع الثالث: عدم المساس او التعارض مع المصلحة العامة[1].

إن النظام العام في مجال الامتناع عن تنفيذ الأحكام، هو حسب مجلس قضاء الجزائر: " مجموع القواعد الضرورية لحفظ السلم الاجتماعي الذي ينبغي الحفاظ عليه، ليتمكن كل ساكن في مجموع التراب الوطني من ممارسة سلطاته المشروعة في حدود حقوقه الشرعية في مكان إقامته، وأن النظام العام مفهوم غير ثابت بل يتغير من حقبة إلى أخرى ومن وسط اجتماعي إلى آخر"[2].

إن نفس المفهوم الواسع للنظام العام- ولو بأقل حدة- نلاحظه كذلك في اجتهاد المحكمة العليا، فالقرارات المتعلقة بالمنع من الإقامة هي في مفهومها تدابير أمنية وتندرج تحت مفهوم النظام العام.

وقد جاء في قرار للمحكمة العليا (الغرفة الإدارية): " إذا كان من المقرر قانونا إن قاضي الأمور المستعجلة، الجالس للبت في القضايا الإدارية، مختص باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة في حالة الاستعجال، فان مقتضيات المادة ١٧١ مكرر من قانون الإجراءات المدنية، المخولة له ذلك قد استثنت من نطاق اختصاصه النزاعات المتعلقة بالنظام العام و الأمن العام، ومن ثم وجب اعتبار قرار المنع من الإقامة، تدبيرا أمنيا صادر عن مصالح الأمن ومتخذا ضمن نطاق الصلاحيات الموكلة إليها، مما يتعين تأييد الأمر الاستعجالي المستأنف، الذي صرح بعدم قبول الدعوى الرامية إلى تأجيل تنفيذ قرار المنع من الإقامة ".

وإن تبني مفهوما واسعا للنظام العام على هذا النحو، بالإضافة إلى طابعه السياسي يعني تكريس قيد كبير على الدعوى الاستعجالية، وتضييق مجال ممارستها، لأن النظام العام بهذه المدلولات الواسعة، وبطابعه السياسي العام وغير الدقيق سيكون حاضرا في أغلب نشاط الإدارة وقراراتها، وبالتالي يصبح رفض الدعاوى الاستعجالية قاعدة عامة و الاستثناء هو قبولها[3].

أما في مصر، فتأكيدا لهذا الشرط ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى رفض وقف تنفيذ قرار تحديد إقامة أحد الأفراد، رغم ما في هذا القرار من مساس بالحرية الشخصية، على أساس تأذي المصلحة العامة من وقف تنفيذ القرار، و جاء في القرار: ".. ولما كان القرار المطعون فيه، إنما اتخذ بحسب الظاهر من الأوراق ليس لمجرد وضع قيد على حرية المدعي تجاوزا من الإدارة لحدودها، وإنما اتخذ لمواجهة اعتبارات طائفية بجانب الاعتبارات الأخرى المتصلة بالأمن العام، بعد أن لاحت في الأفق سحب الفتنة بين المسلمين والمسيحيين في تلك الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد، ومن ثم فان ركن الاستعجال لا يقوم في الواقع أو القانون بالنسبة للقرار المطلوب وقف تنفيذه، بل على العكس فان وقف التنفيذ ذاته قد يتعذر تدارك ما يترتب عليه من نتائج ضارة ..."، وهذا الحكم وضع قيدا على سلطة القاضي

---

[1]- نصت على هذا الشرط المواد ١٧٠ فقرة ١٢ و المادة ١٧١ مكرر فقرة ٣ من قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث نصت المادة ١٧٠ فقرة ١٢ " .. ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي بأي حال من الأحوال، أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام والأمن والهدوء العام"
- و تنص المادة ١٧١ مكرر٣ "... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي يمس النظام العام و الأمن العام ".

[2]- مسعود شيهوب، مرجع سابق ،ص٥٠٠.

[3]- الدكتور مسعود شيهوب، المرجع السابق ،ص ٥٠٢.

في الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري محل طلب الإلغاء، رغم توافر شروط طلب وقف التنفيذ، يتمثل في ضرورة ألا يترتب على تنفيذ القرار إضرارا بالمصلحة العامة[1]

[1] – الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق ،ص١٣.

الفصل الثاني

الجهـــات القضائيـــة المختصـــــة بالفصـــل في وقف تنفيذ القرار الإداري والحكم فيه

عملا بأحكام المادة ٨٠٠ من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، وهذا حسب السلطة الإدارية التي صدر منها القرار محل طلب وقف التنفيذ، لقد أخذ المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بالمعيار العضوي كمعيار أساسي لتحديد النزاع الإداري و الجهة القضائية المختصة للنظر فيه، ووفقا لإجراءات محددة، وقبل البدء في عرض هذه الجهات القضائية المختصة بالفصل في طلبات وقف التنفيذ القرارات الإدارية، علينا ولو بإيجاز توضيح مسألة جوهرية وهي مسألة الاختصاص التي فصل فيها القضاء الجزائري كما هو مبين في المباحث ادناه حيث نتناول في المبحث الاول الجهات القضائية المختصة بوقف تنفيذ القرار الاداري اما في المبحث الثاني فنتناول الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري، وكيفية تنفيذها .

المبحث الاول: الجهات القضائية المختصة بوقف تنفيذ القرار الإداري.

لم يخرج المشرع الجزائري عن القواعد العامة فيما يتعلق بالاختصاص القضائي الوارد في المادتين ٨٠٠ و٨٠١ من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، وبالتالي فالقضاء الإداري هو المختص، على أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا يعد دعوى قائمة بذاتها، بل هو طلب متفرع عن دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار محل طلب وقف تنفيذه، وعملا بالقاعدة أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع، فإن القاضي المختص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هو ذاته القاضي المختص بنظر دعوى إلغائه[١]، وهو المنطق الذي سايره القضاء الجزائري في القرار المرجعي الصادر عن مجلس الدولة (الغرف المجتمعة) بتاريخ ٢٠٠٤ /٠٦/١٥ ملف رقم ٠١٨٧٤٣ (قضية بين والي ولاية الجزائر ضد ع و ش و من معه)[٢].

ويترتب عن هذا، أن القضاء بعدم الاختصاص من طرف المحكمة الإدارية المختصة بنظر دعوى الإلغاء ينسحب بالتبعية إلى ما يتفرع عنها من طلبات.

كما أن اختصاص القضاء الإداري قائم أيضا حتى في حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري والمشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية اخذ بالمعيار العضوي كمعيار أساسي لتحديد النزاع الإداري و الجهة القضائية المختصة للنظر فيه، ووفقا لإجراءات محددة[٣]، عملا بأحكام المادة ٨٠٠ من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، وهذا حسب السلطة الإدارية التي صدر منها القرار محل طلب وقف التنفيذ.

وعليه فتناول المبحث في مطلبين حيث نتناول في المطلب الاول اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في وقف تنفيذ القرار الإداري اما المطلب الثاني فنخصصه الى اختصاص مجلس الدولة بالفصل في وقف تنفيذ القرار الإداري.

[١] – الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، امرجع سابق، ص ١٤.

[٢] – مجلة مجلس الدولة ،العدد ٠٥، السنة ٢٠٠٥ ،ص٢٤٧.

[٣] – الدكتور بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص ٤٤٠.

المطلب الاول: اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في وقف تنفيذ القرار الإداري.

فيما يخص تنفيذ القرار الاداري بحكم صادر عن المحكمة الادارية وعملا بنص المادة ٨٣٦ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن التشكيلة التي تنظر في الموضوع كهيئة قضائية جماعية، يجوز لها أن تقرر وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء أمامها، بناء على طلب صريح من المدعي.

حيث نصت المادة ٨٣٦ السالفة الذكر على أنه: "في جميع الأحوال، تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب، وينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع".

ويتضح من خلال هذا النص، أن المحكمة الإدارية يجوز لها أن تقرر وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بصفة استثنائية، وحكمها الصادر بوقف التنفيذ يكون بصيغة قرار، و أن يكون المدعي هو الذي طلب صراحة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ويجب أن تتوفر فيه الحالة الاستثنائية التي تبرر وقف التنفيذ، و على القاضي تسبيب قراره، و أن لا يكون القرار الإداري المطالب بوقف تنفيذه ماسا بالنظام العام، كما يشترط أن يكون طلب وقف التنفيذ وارد في عريضة دعوى الإلغاء، أو بعريضة مستقلة لاحقة لها، لأنه لا يجوز للغرفة الإدارية أن تفصل في طلب وقف التنفيذ، ما لم تكن دعوى فحص المشروعية معروضة عليها مسبقا، إلا أن القضاء المصري يشترط أن يرد الطلب في نفس عريضة دعوى الإلغاء، وهذا ما قررته المحكمة الإدارية العليا المصرية وهو نفس الشيء في فرنسا.

إن وقف التنفيذ بقرار من المحكمة الإدارية لا يتميز بالبطء، لأن قاضي دعوى الإلغاء "قاضي الموضوع" يفصل في طلب وقف التنفيذ مستعينا بإجراءات الاستعجال، وبالتالي اختلافه عن الفصل في طلب الإلغاء الذي يتسم بالبطء لأن القضية قبل الفصل فيها تتطلب تحضير تقرير و المداولة. [1]

فوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية نميز بين نوعين:

الفرع الأول: الأحكام الحضورية القابلة للاستئناف:

من الضروري التفرقة بين الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية، والقرارات الأخرى غير الاستعجالية الصادرة عنها.

فبالنسبة للأوامر الاستعجالية الصادرة في وقف التنفيذ والمستأنفة أمام مجلس الدولة، فلرئيسه الأمر فورا وبصفة مؤقتة وقف تنفيذ الأمر المستأنف، سواء كان ذلك بطلب من الطرف المستأنف أو من تلقاء نفسه، وهذا إعمالا بنص المادة ٩١١ ق إ م إ سالفة الذكر، أما بخصوص القرارات الأخرى غير الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية، فإنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذها بناءا على طلب صريح من المدعي .

وعليه يمكن القول بأن الأحكام القضائية المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادرة عن المحاكم الإدارية، من غير الجائز وقف تنفيذها إلا في حالة استئنافها أمام مجلس الدولة، طبقا لنص المادتين / ٠٣ و ٩١١ ق إ م إ، وهذا الأخير عندما يفصل في الأمور الاستعجالية يفصل بتشكيلته الجماعية وليس كقاضي فرد . [1]

[1] – الدكتور بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص ٤٤٠.

الفرع الثاني: الأحكام الغيابية:

في حالة ما إذا صدر حكم غيابي عن المحاكم الإدارية، فهل باستطاعة المحكوم عليه أن يطلب وقف تنفيذ ذلك الحكم؟ وإن كان الجواب بنعم فأمام أية جهة قضائية؟ هل أمام المحكمة الإدارية نفسها أم أمام مجلس الدولة؟

إن قانون الإجراءات المدنية القديم لم يتطرق لهذه المسألة، بل نص فقط على طلب وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية، والتي يرفع الطلب بشأنها أمام مجلس الدولة، حيث نصت المادة ٢٨٣ / ٢ من نفس القانون على أنه: "باستطاعة رئيس الغرفة الإدارية أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي بوقف تنفيذ القرار المهاجم ضده بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور "، هذا النص يمكن تطبيقه على القرار القضائي الإداري الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، وكذا على القرار الإداري الصادر عن السلطات الإدارية وعليه يشترط أن يكمون القرار القضائي حضوريا ورفع فيه استئناف.

أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلقد نص صراحة في المادة ٩٥٣ منه على أن: "تكمون الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة" هذا بالنسبة – للأحكام القضائية الإدارية العادية .

– ولكن الإشكال حول ما إذا كنا بصدد حكم قضائي إداري غيابي بوقف تنفيذ قرار إداري، فإن المحكوم ضده هنا، وحتى لا يفقد درجة من درجات التقاضي يمكنه اللجوء إلى رفع معارضة ضد ذلك القرار أمام نفس الجهة المصدرة له، لكمن لا يمكنه طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، لكونه لم يرفع استئنافا، ونظرا لحالة الاستعجال التي تتمثل في خشية حدوث أضرار لا يمكن تلافيها أو إصلاحها إذا نفذ القرار الغيابي فأمام أي جهة يطلب ذلك؟

أجاب مجلس الدولة على ذلك في قرار له بتاريخ ١٩ / ١١ / ٢٠٠٢، أقر فيه بوجوب السماح للطرف المعارض أن يطلب وقف التنفيذ أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي سابقا المرفوع أمامها – – المعارضة بعريضة مستقلة، لكمن هذا الاجتهاد القضائي الصادر عن مجلس الدولة غير مستساغ، لأن القاضي الذي ينظر في المعارضة، سبق له وأن فصل في القضية وأبدى رأيه بشأنها، لذلك لا يمكن أن توكل له مهمة وقف تنفيذ قرار صادر عنه لأنه من الصعب أن يراجعه خاصة و أننا أمام طلب مستعجل .[٢]

لكن وفي نظرنا، أن هذا الانتقاد غير مؤثر، على اعتبار أن المعارضة تلغي القرار المعارض فيه ويصبح كان لم يكن، مما يعني أن القاضي يكمون أمام ملف جديد، كما أن المعارض يمكن أن يقدم معطيات و أدلة تجعل القاضي يغير رأيه، لذلك فنحن نؤيد الاجتهاد الذي أخذ به مجلس الدولة في قراره السابق المشار إليه أعلاه.

حيث تعتبر المحاكم الإدارية المنشأة بموجب القانون رقم ٠٢/٩٨ المؤرخ في ١٩٩٨/٠٥/٣٠، والتي حلت محل الغرف الإدارية الموجودة على مستوى المجالس القضائية التي لم يتم تنصيبها إلى حد الآن، هي صاحبة الاختصاص بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، الصادرة عن البلديات والهيئات العمومية ذات الصبغة الإدارية عملا بالمعيار العضوي الذي جاءت به المادة ٨٠٠ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالإضافة إلى ما جاءت به المادة ٨٠١ من

[١] – الدكتور بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص ٤٤٠.

[٢] – الدكتور بربارة عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص ٤٤٢.

ق إ م إ، بالإضافة إلى النصوص الخاصة التي خولت الاختصاص للمحاكم الإدارية للفصل في طلبات وقف التنفيذ القرارات الإدارية على أساس أن هذا الطلب يلازم دائما دعوى الإلغاء.

أما فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام هذه الجهات القضائية، فإن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يقدم بموجب عريضة خاصة متميزة عن العريضة الأصلية هذا ما نصت عليه المادة ٨٣٤ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالتالي فلا يجوز للطالب إدراج طلب وقف التنفيذ في العريضة الافتتاحية لدعوى الإلغاء.

بينما جرى العمل على مستوى مجلس الدولة الفرنسي و المحاكم الإدارية على أن هذا الإجراء ليس من النظام العام، إذ يجوز للقاضي أن ينبه الطالب باستيفاء هذا الشرط، كما يجوز للمعني تقديم طلبات ختامية في العريضة الأصلية تتضمن التماسات بوقف التنفيذ أو تقديم هذا الطلب بموجب مذكرة لاحقة.

فيجب إذن على طالب وقف التنفيذ حسب المادة السابقة الخيار بين طريقتين:

أولا/ تقديم عريضة أمام المحكمة الإدارية المختصة، طبقا للمادتين ٨٣٣ و ٨٣٤ من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بمعنى على طالب وقف التنفيذ تقديم عريضته أمام المحكمة الإدارية التي رفعت أمامها دعوى الإلغاء، قبل أن تدخل القضية في جلسة المرافعة، لأن أثناء تلك الجلسة سوف تكون القضية مهيأة للفصل فيها، فيصبح موضوع الطلب وقف التنفيذ بدون جدوى.

وان النظر في طلب وقف التنفيذ يعود للمحكمة الإدارية بتشكيلتها الجماعية طبقا لنص المادة ١/٨٣٦ ق إ م إ، والحكمة التي أرادها المشرع في ذلك هو أن ملف الموضوع وما يمثله من معطيات موجود لدى هذه الأخيرة، وكذا تبسيطا للإجراءات التي يقوم بها المتقاضين.

وفي هذه الحالة يجب على المعني عند تقديم طلب وقف التنفيذ، أن يراعي الضوابط والقيود وشكليات تقديم العريضة الأصلية طبقا للمواد من ٨١٥ إلى ٨٢٨ ق إ م إ، الرامية إلى إلغاء القرار الإداري ومن بينها أن يتم تحرير الطلب في ورقة عادية، و في قضايا الضرائب تدمغ هذه الأخيرة بطابع ضريبي ويتم تحرير عدد من النسخ حسب عدد الأطراف، و أن يكون الطلب مسبب تسبيبا خاصا بوقف التنفيذ بحيث يعتمد فيها الطالب على الحجج و الوسائل التي تهدف إلى وقف التنفيذ، وهذا لا يمنع على الطالب الاستناد إلى الوسائل القانونية المعتمدة في العريضة الأصلية الرامية إلى إلغاء القرار محل وقف التنفيذ، وفي حالة تقديم طعن إداري سلمي ضد القرار الإداري أمام الجهة المصدرة له أو تلك التي تعلو هذه الجهة، فإنه لا يجوز هنا تقديم طلب وقف التنفيذ لهذا القرار، و ذلك في انتظار الحل و النتيجة المنتظرة لهذا الطعن الإداري المسبق، و أي طلب بوقف التنفيذ بهذا الصدد يعتبر طلب سابق لأوانه. [1]

ثانيا/ إما بتقديم عريضة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة لكون هذا الطلب تابع لدعوى أصلية وهي دعوى الإلغاء.

أما فيما يخص ميعاد تقديم هذا الطلب و التحقيق فيه، فيجب الإشارة إلى أنه إذ ما تم تقديم أو رفع دعوى الإلغاء في الآجال القانونية المنصوص عليها في القانون، فإن طلب وقف التنفيذ القرار الإداري لا يخضع لأي أجل أو

[1] – الدكتور بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص ٤٤٢ – ٤٤٣.

ميعاد معين، و يترتب عن ذلك أنه لا يمكن الدفع بعدم قبول الطلب لفوات مواعيد الطعن ضد القرار، وبمعنى أخر يجوز تقديم هذا الطلب خلال دخول دعوى الإلغاء مرحلة التحقيق.

أما فيما يخص التحقيق في الطلب، فإنه يتم حسب إجراءات التحقيق المتبعة في القضاء الاستعجالي طبقا لنص المادة ٨٣٨ ق إ م إ وما بعدها، باعتبارها دعوى ذات طابع استعجالي، مما يستوجب على المحكمة الإدارية المختصة أن تفصل فيه على وجه السرعة، بحيث تقصر كل المواعيد منها المتعلقة بتقديم الطلب أمام هذه الجهة، ومنها المتعلقة بمواعيد الفصل فيها، وكذا عدم اشتراط استيفاء شرط الطعن الإداري المسبق، غير أنه يجب تضمين طلب وقف التنفيذ بوصل رفع دعوى الإلغاء ضد القرار المطعون فيه، وتفصل فيه المحكمة الإدارية بتشكيلتها الجماعية.

وعلى القاضي الإداري المكلف بالتحقيق في الطلب أن يراعي أجال إيداع المذكرات، بحيث يسمح للإدارة بالإجابة عن الطلب قبل أن تبدأ في تنفيذ القرار المراد وقف تنفيذه، بمعنى أنه يتعين على القاضي الإداري أن يراعي الوقت المحدد من طرف الإدارة من أجل تنفيذ قرارها، والوقت الذي يجب أن يمنح للإدارة لتقديم ملاحظاتها فيما يخص طلب وقف التنفيذ، وهذا كاستثناء على ما أستقر عليه العمل القضائي بمنح للأطراف مواعيد معقولة، للرد احتراما لمبدأ المحاكمة العادلة، وبالتالي يجوز للقاضي تقليص هذه المواعيد بما يمنح لنظام وقف التنفيذ من تحقيق أهدافه التي شرع من أجلها.

والقرار الذي يصدر بوقف التنفيذ، أو برفض الطلب، يكون قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال مهلة ١٥ يوم من تاريخ تبليغه طبقا لنص المادة ١/٩٥٠ ق إ م إ.

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة بالفصل في وقف تنفيذ القرار الإداري.

يفصل مجلس الدولة درجة ثانية من درجات التقاضي في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الفاصلة في طلبات وقف التنفيذ[١]، كما أنه كذلك يختص بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية بصفته قاضي أول وأخر درجة، وهو ما نصت عليه المواد ٠٩، ١٠، ١١ من القانون العضوي رقم ٠١/٩٨ المتعلق بمجلس الدولة، و حتى تتم إجراءات التداعي أمام مجلس الدولة، فانه يجب على الخصوم رفع الدعوى بواسطة محامين معتمدين لدى مجلس الدولة، و نيابة المحامي إلزامية تحت طائلة البطلان، غير أن الدولة معفاة من وجوب تمثيلها بمحام،[٢] وعليه تناول الموضوع في فرعين حيث نتطرق في الفرع الاول الى اجراءات وقف تنفيذ القرار الاداي في مجلس الدولة اما في الفرع الصاني فنخصصه الى وقف تنفيذ القرار الغيابي.

[١] – الدكتور بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص ٤٤٢ – ٤٤٣.

[٢] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا، مرجع سابق، ص ٢٢٧.

الفرع الاول: اجراءات وقف تنفيذ القرار الاداري في مجلس الدولة

وتجدر الإشارة إلى أن طلبات وقف تنفيذ القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وكذا القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، يختص بالفصل في طلبات وقف تنفيذها رئيس مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه المواد ٩١٠ و ٩١١ و ٩١٢ الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبالنسبة للإجراءات المتبعة أمام هذه الجهة القضائية، فقد أحالت المادة ٤٠ من القانون العضوي رقم ٠١/٩٨، إلى تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ أنه لا يوجد أي تغيير من الناحية الإجراءات المعمول بها أمام المحاكم الإدارية، بمعنى أنه تتبع الإجراءات الواردة في المواد من ٨٣٣ إلى ٨٣٧، والمادتين ٩١١ و ٩١٢ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتبعا لذلك يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يقرر بأن لا محل للتحقيق، فيرسل ملف موضوع طلب وقف التنفيذ مباشرة إلى النيابة لتقديم التماساتها في أجل شهر، مع جواز تخفيض هذه المهلة في حالة الاستعجال.

و لقد استقر العمل القضائي على مستوى مجلس الدولة الفرنسي، على أنه حتى وإن اجتمعت شروط منح وقف التنفيذ فالقاضي غير ملزم بالاستجابة له، فالقضاء الإداري الفرنسي درج على منح القاضي الإداري صلاحية تقدير كل حالة على حدى، كما فعل في القرار المؤرخ في ١٩٧٦/٠٢/١٣ الذي قضى برفض منح وقف تنفيذ قرار رخصة البناء الممنوحة لمقاطعة أفلين بهدف توسيع قصر عدالة فرساي. [١]

وفي القضاء الإداري الجزائري، فقد استجاب مجلس الدولة لطلب وقف تنفيذ قرار إداري بصفة استثنائية، لكنه دون أن ينطق في قراره بوقف التنفيذ، وذلك في القرار المؤرخ في ٢٠٠٠/١٢/٢٠ (قضية بين الشركة ذات المسؤولية المحدودة "كوديال" ضد والي ولاية وهران ومن معه)، ولقد أسس مجلس الدولة قضائه هذا على التسبيب التالي: " ... حيث في هذه الظروف فإن توقيف تفريغ الباخرة منذ ٢٠٠٠/١١/٠٢، قد تسبب ويسبب يوميا تكاليف معتبرة تسدد بالعملة الصعبة، كما أنه من المحتمل جدا أن يؤدي إلى تلف البضاعة نظرا للظروف الخاصة بتخزينها داخل الباخرة، مما يجعل عنصر الاستعجال متوفر في قضية الحال، ويعد قاضي الاستعجال مختص في أخذ التدابير المنصوص عليها في المادة: ٩١٨ إلى ٩٢٢ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لوضع حد للأضرار الراهنة إلى حين الفصل في الموضوع ". [٢]

ومهما يكن، فإن توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية يتبع توزيع الاختصاص في دعوى الإلغاء، فالمحاكم الإدارية تختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية طبقا للمادتين ٨٠٠ و ٨٠١ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و يختص مجلس الدولة بوقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة المركزية و المؤسسات العمومية المركزية طبقا للمادتين ٩٠١ و ٩٠٢ ق إ م إ.

[١] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا، المرجع نفسه، ص ٢٢٧.
[٢] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا، مرجع سابق، ص ٢٢٧.

فوقف تنفيذ القرار الاداري بقرار صادر عن مجلس الدولة وعملا بنص المادة ٩١٠ وما يليها من قانون الاجراءات المدنية والادارية، يمكن لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه، الذي يدخل في اختصاصه بموجب نص المادتين ٨٠٠ و٨٠١ من قانون الاجراءات المدنية والادارية، وكذلك احكام القانون العضوي ٩٨/٠١ المتعلق بمجلس الدولة، وتبعا لذلك، فإن كل القرارات اليت يطعن فيها بالإلغاء أمامه كأول درجة، يمكن تقديم طلب وقف التنفيذ أمامه، بتوفر شروطه وحالاته المشار إليها في الفصل الاول من هذا البحث، في نفس عريضة دعوى الالغاء أو في عريضة مستقلة لاحقة لدعوى الالغاء وبعد ذلك يمكن مجلس الدولة الامر بوقف تنفيذ القرار الاداري بقرار صادر عنه.

وتأكيدا لذلك فالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ ٢٠٠٤/ ٠٥/ ٢٥ حتت رقم ٠١٧٧٤٩ قضية)بلدية بسمكرة(ضد ورثة)ق .ص(، جاء فيه أن :"المقصود بالقرارات المطعون فيها القابلة للأمر بوقف تنفيذها طبقا لقانون الاجراءات المدنية في مادته ٢٨٣/٢، هي القرارات المطعون فيها بالإبطال أمام مجلس الدولة والقرارات الصادرة عن قضاة الدرجة الاولى المستأنفة أمامه".

و من ثمة فالقرارات الصادرة عن قضاة الاحكام الادارية التي تقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة، يمكن كذلك المطالبة بوقف تنفيذها أمامه من قبل ذوي الشأن.

تجدر الاشارة أن طلبات وقف التنفيذ اليت تعرض على مجلس الدولة هي من اختصاص رئيسه، ويكون بصيغة أمر، ولا يفصل بتشكيلة جماعية، لأنه ينظر فيها وفقا لإجراءات الاستعجال دون المساس بأصل احلق، لغاية الفصل في الاستئناف المعروض عليه (أي دعوى الالغاء المرفوع أمامه).

إن السؤال المطروح هو كالتالي: هل يمكن للمدعي أن يطلب إيقاف تنفيذ قرار صادر عن مجلس الدولة قضى بوقف التنفيذ؟

لقد أجاب مجلس الدولة عن ذلك في قراره المؤرخ في ٣٠/٠٤/٢٠٠٢، حيث أن وقف التنفيذ يشكل استثناء للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية للدرجة الاولى، وحيث أنه لا يمكن النطق به بالنسبة للقرارات اليت أصبحت هنائية عمال مبدأ التقاضي على درجتني أو بفعل الاختصاص القانوني.

ونظرا للطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة، ال يمكن الطعن فيه إلا بالطريقتين غير العاديين المتمثلين في التماس إعادة النظر، وتصحيح الخطأ المادي، بشروط محددة، وعليه من حيث المبدأ لا يمكن وقف التنفيذ للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا.

الفرع الثاني: وقف تنفيذ القرار الغيابي

وعليه يثور التساؤل، عندما يصدر مجلس الدولة قرار غيابي بوقف تنفيذ قرار إداري قابل للطعن بالمعارضة، فهل يجوز للمعارض طلب وقف التنفيذ للقرار القضائي الغائب بوقف تنفيذ القرار الاداري لغاية الفصل في المعارضة؟

لم يتطرق المشرع والقضاء الجزائريين لهذه المسالة، غير انه يمكن القول بجواز ذلك أمام رئيس مجلس الدولة أو رئيس الغرفة الاستعجالية بمجلس الدولة، لمكون هذا الاخير سيفصل في المعارضة من جديد وبالتالي بإمكانه وقف التنفيذ تفاديا لنتائج يصعب إصلاحها لو نفذ القرار القضائي الاداري الغيابي .

أما في فرنسا، فوقف تنفيذ القرارات القضائية منظم بالمواد من ١٢٥ الى ١٢٧ من قانون المحاك الادارية، و يكون بنفس إجراءات وقف تنفيذ القرارات الادارية، لذلك فدعوى وقف التنفيذ تقدم خلال ١٥ من تاريخ التبليغ أمام محكمة الاستئناف الادارية، التي تقبل بدورها الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في ميعاد ١٥ يوم ويمكون ذلك في ثالث حالات وهي:

١ – عندما يرفع الاستئناف من غير المدعي في الدعوى الابتدائية، ويخشى من التنفيذ خسارة تلحقه لو قبل استئنافه.

٢ – الاستئناف في حكم يتضمن التصريح بإلغاء قرار إداري، وظهور د فوع جدية تبرر إلغاء الحكم.

٣ – بطلب من المدعي، إذا كان التنفيذ سيؤدي إلى نتائج يصعب إصلاحها، وأن تكون الدفوع المقدمة جدية تبرر إلغاء احلمكم.

وهو ما نصت عليه أحكام مجلس الدولة الفرنسي في العديد من القرارات منها حكم Frogney)فروين(بتاريخ ١٩/١٢/١٩٨٦، وحكم Deligant)دي يل قانت(بتاريخ ١٢/٠٣/١٩٩٣.

أما في مصر، فقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أخذ بالأثر غير الموقف بالنسبة لجميع أنواع الطعون وعلى كل الاحكام، فالمادة ٥٠ منه تنص على أنه: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الادارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، الا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، بتوفر الشروط اللازمة وقف تنفيذ القرار الاداري، والمتمثلة في ضرورة توفر الجدية و الاستعجال "، بالإضافة لشرط عدم البدء في التنفيذ الحكم المراد وقف تنفيذه. [١]

فالأحكام الصادرة من الجهات القضائية الادارية في الجزائر، فرنسا ومصر، تمكون واجبة النفاذ منذ صدورها بعد الحصول على الصيغة التنفيذية، لان طرق الطعن ليس لها أثر موقف، كما أن الحكم بوقف التنفيذ ما هو الا استثناء على هذا الاصل لا تلجا إليه المحكمة التي تنظر في الطعن في الحكم الا بتوفر شروطه.

إلا انه وفيما يخص الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الادارية، فانه من الاجدر أن يبقى لطرق الطعن فيها أثر غير واقف، لأنها احكام قررت للحفاظ على مصالح الافراد عندما تكون الادارة مدعى عليها، بغرض تفادي النتائج الوخيمة التي تترتب على تنفيذ القرار الاداري، والتي يصعب تداركها لو حكم بإلغاء القرار المطعون فيه عند نظر دعوى الالغاء، فهي إذن وسيلة وضعها المشرع لوضع حد أمام حق التنفيذ الجبري، الذي تمتلكه الادارة لتنفيذ قراراتها الادارية، في مواجهة الافراد المخاطبين بها، كما أن وقف تنفيذ الحكم الذي قضى بوقف تنفيذ القرار الاداري يعيدنا لا محالة الى الحالة التي كنا عليها قبل رفع دعوى وقف التنفيذ، وبالنتيجة تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه. [٢]

[١] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا، مرجع سابق، ص ٢٢٨.

[٢] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا، مرجع سابق، ص ٢٢٩.

المبحث الثاني: الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري، وكيفية تنفيذها.

لدراسة هذا الفصل لا بدا من التطرق للأحكام التي تصدر بعد نظر الجهة القضائية المختصة في طلب وقف التنفيذ، وذلك ما سنتناوله في المبحث الأول، في حين نتطرق لكيفية تنفيذها ومدى قابليتها لوقف التنفيذ في المبحث الثاني، أما المبحث الثالث فنخصصه لطرق الطعن في حكم وقف التنفيذ وأثر الحكم في دعوى الإلغاء عليه. وهو ما سنتطرق إليه في المطلبين فنتطرق في المطلب الاول للاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الاداري اما في المطلب الثاني نتناول كيفية وقف تنفيذ القرار الإداري وأثاره على دعوى الإلغاء

المطلب الأول: الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري.

نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نستعرض في الأول الأحكام الصادرة في طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري حسب الجهة القضائية المختصة التي فصلت في الطلب، لذلك فان الفصل يكون إما بموجب أمر استعجالي، أو قرار صادر عن المحكمة الإدارية، أو بموجب قرار صادر عن مجلس الدولة، أما الثاني لطبيعة حكم وقف تنفيذ القرار الإداري.

الفرع الأول: الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري.

إذا عرض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على رئيس المحكمة الإدارية وفقا لإجراءات الاستعجال المنصوص عليها في ق إ م إ، لا سيما المادة ٨٣٤ وما بعدها، ومنه فإن الفصل فيه يكون بأمر استعجالي، وإذا عرض على قاضي الموضوع وفق الإجراءات العادية فان الفصل فيه يكون بحكم قضائي إداري (قرار المحكمة الإدارية)، وفي حالة عرض الطلب على مجلس الدولة حسب الإجراءات المنصوص عنها في المادة ٩١٧ وما يليها، فان وقف التنفيذ يكون بقرار قضائي إداري صادر عن مجلس الدولة.

اولا: تطور الاجتهاد القضائي الجزائري فيما يخص وقف تنفيذ القرار الإداري بأمر استعجالي إداري.

عندما يرفع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بناء على دعوى استعجاليه أمام قاضي الأمور المستعجلة، الذي هو رئيس المحكمة الإدارية، تسجل الدعوى طبقا للمبادئ العامة التي تحكم تدابير الاستعجال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام القضاء، ويمكن أن تكون الجلسة من ساعة إلى ساعة، والإدارة هي المدعى عليها عموما.

فالأمر الاستعجالي القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري يكون بصيغة أمر، وهو قابل للتنفيذ رغم الاستئناف، والاعتراض على النفاذ المعجل، كما يمكن الأمر بالتنفيذ على المسودة، وقبل تسجيل الأمر الاستعجالي، وبهذا الخصوص صدر اجتهاد عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا تحت رقم ٦٦٠١٤ بتاريخ ١٩٩١/٠٣/١٠ المنشور بالنشرة

القضائية لسنة ١٩٩٧ عدد ٥١ صفحة ١٤١، الذي جاء فيه أنه:" من المقرر قانونا أنه يجوز لقاضي الاستعجال الإداري الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري شريطة أن لا يكون هذا القرار يمس النظام العام والهدوء العام"[١].

و التساؤل الذي يثار في مثل هذه الحالة هو هل أن المدعي ملزم برفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية قبل اللجوء إلى قاضي الأمور المستعجلة للمطالبة بوقف التنفيذ للقرار الإداري؟.

إن موقف القضاء الجزائري في هذه النقطة متباين، فبعض الأوامر الاستعجالية تقضي برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، على أساس أن المدعي لم يقدم ما يثبت انه سبق و رفع دعوى الإلغاء ضد القرار محل طلب وقف التنفيذ، في حين أن البعض الأخر لا يشترط ذلك.

لكن عدم اشتراط المشرع الجزائري رفع دعوى الإلغاء قبل رفع الدعوى الاستعجالية المتعلقة بوقف التنفيذ، يؤدي إلى عرقلة النشاط الإداري في الدولة، لأن الفرد عندما يريد عرقلة قرار إداري يرفع الدعوى الاستعجالية للمطالبة بوقف تنفيذه، وعند الاستجابة لطلبه يتقاعس عن دعوى الإلغاء و قد يتعمد عدم رفعها لان ذلك في صالحه، وعليه كان من الضروري اشتراط رفع دعوى الإلغاء قبل المطالبة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، لأن مفعول الأمر الاستعجالي القاضي بوقف التنفيذ في حالة قبوله ينتهي بصدور القرار في موضوع الدعوى[٢]، ولقد أزال قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا اللبس وذلك وفقا لما ورد في نص المادة ٨٣٤/٢[٣].

ولقد صدر اجتهاد قضائي عن مجلس الدولة للغرف مجتمعة بتاريخ ٢٠٠٤/٠٦/١٥ تحت رقم ٠١٨٧٤٣ (قضية والي ولاية الجزائر) و(ع. ش. و من معه)، جاء فيه أن:" الهيئة المختصة بصلاحية الفصل في طلب وقف التنفيذ في المجلس القضائي هي الغرفة الإدارية بتشكيلتها الجماعية، و لا يمكن في أي حال من الأحوال لقاضي الاستعجال أن يقرر بمفرده وقف التنفيذ، ذلك لأن الغرفة الإدارية الفاصلة في الإلغاء هي نفسها التي لها صلاحية الفصل في هذا الطلب، وبالتالي لا يمكن تقديمه منعزلا، وإنما حتما بدعوى إلغاء سابقة أو متزامنة معه وإلا كان شكلا غير مقبول"[٤].

من خلال الاجتهاد القضائي الجزائري، وبعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه قد وضع حدا لدور القاضي الاستعجالي الإداري – كقاضي فرد –، فيما يخص الفصل في طلبات وقف التنفيذ، الذي يجب أن يكون بقرار من المحكمة الإدارية بتشكيلتها الجماعية وفقا لنص المادة ٨٣٦ ق إ م إ، وعليه فوقف التنفيذ لا يكون بناءا على أمر استعجالي حتى ولو رفع وفقا لإجراءات الاستعجال، وبذلك يكون القضاء الجزائري قد وضع حدا

---

[١]- و جاء في نفس القرار انه من المقرر أيضا انه يجوز لكل متضرر من قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب من قاضي الاستعجال الإداري طلب وقف تنفيذه و من ثم فان النعي على القرار المطعون فيه بمخالفة القانون غير وجيه و لما كان الثابت من قضية الحال أن المطعون ضدها لها حق مكرس تمثل في قرار تأسيسها و رخصة البناء التي تحصلت عليها فان القرار الاستعجالي الآمر بوقف القرار الصادر من البلدية المتضمن توقيف أشغالها يكون قد طبق القانون التطبيق الصحيح .

[٢]– هذا في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم.

[٣]– تنص المادة ٨٣٤/٢ فقرة ٠٢ من ق. أ. م. أ على أنه: "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة ٨٣٠ أعلاه".

[٤]- قرار مجلس الدولة رقم ٠١٨٧٤٣ بتاريخ ٢٠٠٤/٠٦/١٥ عن الغرف مجتمعة قضية والي ولاية الجزائر ع ش و من معه المنشور بمجلة مجلس الدولة العدد ٥ سنة ٢٠٠٤ انظر الملحق رقم ٠١ .

للإشكاليات و التساؤلات المشار إليها آنفا في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، عند الحكم بوقف التنفيذ بأمر استعجالي وهو الأمر الذي كرسه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في مادته ٨٣٦.

ثانيا: وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم أو قرار قضائي إداري.

نميز في هذا الفرع بين القرار الصادر عن المحكمة الإدارية والقرار الصادر عن مجلس الدولة.

١ – وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم صادر عن المحكمة الإدارية.

عملا بنص المادة ٨٣٦ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن التشكيلة التي تنظر في الموضوع كهيئة قضائية جماعية، يجوز لها أن تقرر وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء أمامها، بناء على طلب صريح من المدعي.

حيث نصت المادة ٨٣٦ السالفة الذكر على أنه: "في جميع الأحوال، تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب.

ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع".

ويتضح من خلال هذا النص، أن المحكمة الإدارية يجوز لها أن تقرر وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بصفة استثنائية، وحكمها الصادر بوقف التنفيذ يكون بصيغة قرار، و أن يكون المدعي هو الذي طلب صراحة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ويجب أن تتوفر فيه الحالة الاستثنائية التي تبرر وقف التنفيذ، و على القاضي تسبيب قراره، و أن لا يكون القرار الإداري المطالب بوقف تنفيذه ماسا بالنظام العام، كما يشترط أن يكون طلب وقف التنفيذ وارد في عريضة دعوى الإلغاء، أو بعريضة مستقلة لاحقة لها، لأنه لا يجوز للغرفة الإدارية أن تفصل في طلب وقف التنفيذ، ما لم تكن دعوى فحص المشروعية معروضة عليها مسبقا، إلا أن القضاء المصري يشترط أن يرد الطلب في نفس عريضة دعوى الإلغاء، وهذا ما قررته المحكمة الإدارية العليا المصرية وهو نفس الشيء في فرنسا، إن وقف التنفيذ بقرار من المحكمة الإدارية لا يتميز بالبطء، لأن قاضي دعوى الإلغاء "قاضي الموضوع" يفصل في طلب وقف التنفيذ مستعينا بإجراءات الاستعجال، وبالتالي اختلافه عن الفصل في طلب الإلغاء الذي يتسم بالبطء لأن القضية قبل الفصل فيها تتطلب تحضير تقرير و المداولة. [١]

٢ – وقف تنفيذ القرار الإداري بقرار صادر عن مجلس الدولة.

عملا بنص المادة ٩١٠ وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يمكن لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، الذي يدخل في اختصاصه بموجب نص المادتين ٨٠٠ و٨٠١ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذلك أحكام القانون العضوي ٠١/٩٨ المتعلق بمجلس الدولة، وتبعا لذلك، فإن كل القرارات التي يطعن فيها بالإلغاء أمامه كأول درجة، يمكن تقديم طلب وقف التنفيذ أمامه، بتوفر شروطه وحالاته المشار إليها في الفصل الأول من هذا البحث، في نفس عريضة دعوى الإلغاء أو في عريضة مستقلة لاحقة لدعوى الإلغاء وبعد ذلك يمكن لمجس الدولة الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري بقرار صادر عنه، وتأكيدا لذلك فالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ ٢٥ /٠٥ /٢٠٠٤ تحت رقم ٠١٧٧٤٩ قضية (بلدية بسكرة) ضد ورثة (ق .ص)، جاء فيه أن :"المقصود بالقرارات

[١] – الأستاذ بشير بلعيد، مرجع سابق، ص ١٨٣ و١٨٤.

المطعون فيها القابلة للأمر بوقف تنفيذها طبقا لقانون الإجراءات المدنية في مادته ٢/٢٨٣، هي القرارات المطعون فيها بالإبطال أمام مجلس الدولة والقرارات الصادرة عن قضاة الدرجة الأولى المستأنفة أمامه"[١].

فالقرارات الصادرة عن قضاة المحاكم الإدارية التي تقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة، يمكن كذلك المطالبة بوقف تنفيذها أمامه من قبل ذوي الشأن.

وتجدر الإشارة أن طلبات وقف التنفيذ التي تعرض على مجلس الدولة هي من اختصاص رئيسه، ويكون بصيغة أمر، ولا يفصل بتشكيلة جماعية، لأنه ينظر فيها وفقا لإجراءات الاستعجال دون المساس بأصل الحق، لغاية الفصل في الاستئناف المعروض عليه (أي دعوى الإلغاء المرفوع أمامه).

الفرع الثاني :طبيعة الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري.

عند الفصل في الطلب المقدم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، فانه يصدر في شأنه حكما قضائيا في نزاع حقيقي، ويكون الطلب من الطلبات الوقتية المستعجلة السابقة على الفصل في موضوع الإلغاء، لذلك فإن الحكم الذي يصدر يكون حكما مؤقتا من جهة، وقطعيا فيما فصل فيه من جهة أخرى، وهو الأمر الذي نتناوله بالتفصيل أدناه.

أولا: حكم وقف تنفيذ القرار الإداري حكم مؤقت.

إن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري يعتبر حكما مؤقتا، مثل جميع الأحكام الصادرة في المواد الاستعجالية التي تسبق الفصل في موضوع الدعوى، والقاعدة العامة هي أن الحكم المؤقت لا يقيد قاضي الموضوع عند فصله في دعوى الإلغاء، فصدور الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يعني بالضرورة أن الحكم في الموضوع سيكون حتما بإلغاء القرار المطعون فيه وإنما للمحكمة الإدارية الحكم برفض دعوى الإلغاء استنادا إلى أوراق ملف الدعوى الموجود أمامها، كما أن رفض طلب وقف التنفيذ لا يتبين منه اتجاه المحكمة الإدارية فيما يخص الحكم في دعوى الإلغاء، أي أن الحكم لا يكون بالضرورة الرفض، وإنما قد يحكم بإلغاء القرار المطعون فيه عند تصديها للموضوع، وعليه فان الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري سواء كان بالموافقة على وقف التنفيذ، أو رفضه، فانه قد يتفق مع ما يتضمنه الحكم في دعوى الإلغاء و قد يختلف عنه[٢].

ويرجع السبب في ذلك إلى أن القاضي الإداري عند بحثه في طلب وقف التنفيذ، فهو يبحث في مسألة مستعجلة لتفادي خطر تنفيذ القرار الإداري، واحتمال عدم مشروعيته، أما عند تصديه لطلب الإلغاء فهو ينظر في مدى مشروعيته أو عدم مشروعيته بطريقة معمقة ،و هذا البحث موضوعي غير وقتي لذلك فهو يختلف بطبيعة الحال عن الحكم المؤقت[٣].

---

[١]– قرار مجلس الدولة بتاريخ ٢٠٠٤/٠٥/٢٥ تحت رقم ٠١٧٧٤٩ المنشور مجلس الدولة العدد ٥ لسنة ٢٠٠٤، ص ٢٢٠.

[٢]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق . ص٢٣٦.

[٣]– الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب، "القضاء الإداري ،الكتاب الثاني قضاء الإلغاء قضاء التعويض و أصول الإجراءات ".منشورات الحلبي الحقوقية . طبعة ٢٠٠٥ ، ص ٣٢٩.

لذلك و بالرجوع لأحكام القانون والقضاء الجزائريين، فانه يتضح لنا جليا بان الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكم مؤقت، لأنه لا يقيد قاضي الموضوع عند نظره في دعوى الإلغاء ضد القرار المطعون فيه، فقد يحكم بالإلغاء أو يرفضه.

و هو الأمر الذي استقرت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر عندما قضت: "بان حكم وقف التنفيذ حكم مؤقت لأنه لا يقيد المحكمة عند نظرها في طلب الإلغاء".

في حين، أنه في لبنان، حكم وقف التنفيذ يعتبر مؤقتا، إذا صدر بشكل مستقل قبل النظر في مراجعة الإبطال، و يترتب على ذلك أنه لا يقيد قاضي الموضوع عند فصله في دعوى الإلغاء[1].

لكن و بالرغم من اعتبار حكم وقف التنفيذ بالمؤقت، إلا انه بالمقابل يعتبر قطعيا فيما فصل فيه، و هو الأمر الذي نتناوله في الفرع الثاني.

ثانيا: حكم وقف تنفيذ القرار الإداري حكم قطعي.

يعتبر حكم وقف التنفيذ للقرار الإداري قطعيا[2] بالنسبة لما فصل فيه، سواء عندما يتعلق الأمر بقبول طلب وقف التنفيذ أو رفضه، و عليه فهو يتمتع بمقومات الأحكام القضائية، و يحوز حجيتها، وله قوة الشيء المقضي فيه فيما صدر بخصوصه، فحكمه قد يشمل وقف أثار كل القرار الإداري المطلوب إلغاءه، أو يقتصر على اثر معين من أثاره.

وإعمالا لخاصية القطعية، التي يتميز بها حكم وقف التنفيذ، فانه يترتب عليها إمكانية الطعن فيه بكل طرق الطعن العادية وغير العادية، والتي سنوضحها بالتفصيل في المبحث الثالث من هذا الفصل، وهي نفسها طرق الطعن المقررة للحكم الصادر في دعوى الإلغاء، في حين انه هناك من ينكر حجية الشيء المقضي فيه على حكم وقف التنفيذ، إلا أنه يقر بأنها تحوز القوة التنفيذية، لذلك فإننا نطرح التساؤل التالي: هل حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ مطلقة أم نسبية؟

هناك من يرى بأن حكم وقف التنفيذ له حجية نسبية، لأن قاضي الموضوع عند فصله في طلب الإلغاء لا يتقيد بالحكم الصادر بوقف التنفيذ، و أن حجية الأمر المقضي فيه التي يتمتع بها هذا الحكم هي متعلقة بالوجه المستعجل للنزاع، و عليه فإن محكمة الموضوع تتقيد بوصفها للجانب المستعجل للنزاع، بحيث لا يجوز لها العدول عنه، كما أن أصحاب الشأن لا يمكن لهم إثارته من جديد أمامها، وبالمقابل لا يقيد المحكمة عند الفصل في طلب الإلغاء

[1] – اعبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ٣٢٩.

[2] – يقول الدكتور سليمان محمد الطماوي في كتابه "القضاء الإداري"، الكتاب الثالث، قضاء الإلغاء، ص ٩٩٩–١٠٠٠: "لا شك لدينا أن طبيعة إجراء وقفا التنفيذ توجب أن تحتفظ المحكمة بحريتها في إلغاء القرار أو عدم إلغاءه بصرف النظر عن حكمها الصادر بوقف التنفيذ، حتى لا يكون حكمها السريع في طلب وقف التنفيذ حائلا بينها وبين إعمال حكم القانون السليم فيما يتعلق بمشروعية القرار المطلوب إلغاءه، وهذا الاعتبار لا أثر له فيما يتعلق بالفصل في الدفوع التي أوردتها المحكمة الإدارية العليا"، لأن محكمة وقف التنفيذ تفصل فيها عن بصيرة وبينة، فلا محل للعودة إلى مناقشتها من جديد فذلك ما لا يتفق وحجية الأحكام".

لأنه يمكن لها العدول عنه كليا أو جزئيا، بما فيها الدفوع التي فصلت فيها المحكمة بقصد التدليل على عدم جدية طلب وقف التنفيذ، لان حكمها الأول وقتي و يتناول الوجه المستعجل دون المساس بأصل الحق[1].

كما أن حكم وقف التنفيذ له حجية مطلقة، لأنه يقيد حكم محكمة الموضوع عند نظرها حكم الإلغاء، خاصة فيما يتعلق بالمسائل الفرعية قبل البت في الموضوع، كالدفع بعدم اختصاص القضاء الإداري للفصل في النزاع، أو بعدم القبول لعدم توفر الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء، كرفع الدعوى بعد الميعاد، أو لكون القرار الإداري المطعون فيه ليس نهائي، لذلك فان قضاء المحكمة في هذا كله يعتبر نهائي و قطعي، و ليس مؤقت، و يقيد بالضرورة محكمة الموضوع عند فصلها في دعوى الإلغاء للقرار المطعون فيه، لأنها لا يمكن لها أن تفصل في هاذين الدفعين من جديد، لأن حكمها الأول عند نظر طلب وقف التنفيذ يعتبر نهائيا، و حائزا لقوة الشيء المقضي فيه و لو قضت بخلاف ما قضت به في حكمها الأول، لكان حكمها معيبا لمخالفته حكما سابقا حائزا قوة الشيء المحكوم به، و كان من الواجب إلغاءه، و هو الأمر الذي يؤكد عليه الأستاذ سليمان الطماوي و كذلك اجتهاد المحكمة الإدارية العليا المصرية[2].

وفي الأخير، وباستثناء فصل حكم وقف التنفيذ في المسائل الفرعية، كالاختصاص و الدفوع المتعلقة بعدم القبول، أين يعتبر حكمها نهائيا يقيد محكمة الموضوع عند نظرها في دعوى الإلغاء، أما دون ذلك فانه يعتبر حكم قطعي فيما فصل فيه فقط، لكن هذه الحجية القطعية لا تقيد المحكمة عند نظر الطلب الأصلي المتعلق بالإلغاء بسبب الصفة المؤقتة لحكم وقف التنفيذ[3].

المطلب الثاني: كيفية وقف تنفيذ القرار الإداري وأثاره على دعوى الإلغاء.

قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، بحيث نتناول في المطلب الأول كيفية تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري وكذا أثره على دعوى الإلغاء، أما المطلب الثاني فخصصناه لمدى إمكانية وقف التنفيذ للحكم الصادر بوقف التنفيذ لكونه حكم قطعي لما فصل فيه، بحيث يقبل الطعن فيه بصفة مستقلة عن الحكم الخاص بدعوى الإلغاء.

الفرع الأول: كيفية وقف تنفيذ القرار الإداري وأثره على دعوى الإلغاء.

لدراسة هذا المطلب، نتطرق في الفرع الأول لكيفية تنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري مع تمييزه عن الإشكال في التنفيذ، في حين نخصص الفرع الثاني لأثر حكم وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار المطعون فيه.

[1] – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص ٢٢٩.
[2] - الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص ٢٣١.
[3] – الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ٢٠٠٥، ص٣٢٨.

اولا: كيفية تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري

إن حكم وقف تنفيذ القرار الإداري يصدر وفق الشكل المعتاد للإحكام القضائية المشار إليها أعلاه في المطلب الأول، ويمهر بالصيغة التنفيذية، وعليه فالسؤال المطروح هو متى يبدأ سريان وقف التنفيذ؟ فهل من تاريخ النطق به؟ أم من تاريخ إعلانه (تبليغه لذوي الشأن)؟

وفقا لنص المادة ٨٣٧ ق إ م إ[١]، فإن تنفيذ حكم وقف التنفيذ يكون من تاريخ تبليغه للمخاطبين به ما لم ينص الحكم على تنفيذه بدون تبليغ، أي بموجب المسودة في حالة الحكم بوقف التنفيذ بموجب أمر استعجالي بإتباع إجراءات الاستعجال، كما كان عليه الحال قبل صدور الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة في سنة ٢٠٠٤ المنشور بالمجلة القضائية العدد ٥ المشار إليه سابقا، والذي كرس عدم اختصاص القاضي الاستعجالي الإداري للفصل بمفرده في طلب وقف التنفيذ وهذا ما أكدته نص المادة ٨٣٦ ق إ م إ[٢].

وفي فرنسا، يبدأ تنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من تاريخ تبليغه للجهة الإدارية التي أصدرته، وتبليغها للحكم يكون وفقا لما نصت عليه المادة ٢٢ فقرة أخيرة من لائحة الإدارة العامة الصادرة بتاريخ ١٩٥٣/٠٩/٢٨ التي نصت على انه: " يعلم الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى أصحاب الشأن بما فيهم مصدر القرار خلال أربعة وعشرين ساعة، وتوقف أثار هذا القرار ابتداء من اليوم الذي يستلم فيه مصدره هذا الإعلان"[٣].

وإعلان الحكم أو تبليغه، يكون بموجب تبليغ رسمي من الأشخاص المختصمين في الدعوى وفقا لنص المادة ٨٣٧ ق إ م إ السالفة الذكر، وعليه فان وقف تنفيذ القرار الإداري يكون بعد صدور الحكم الذي قضى بوقف تنفيذه، وإمهاره بالصيغة التنفيذية، وتبليغه للإدارة التي صدر عنها القرار، ويستمر الوقف إلى غاية الفصل في طلب الإلغاء المعروض أمام جهة الموضوع، وبموجب التبليغ ينفذ الحكم دون حاجة لانتظار انتفاء مواعيد الطعن أو الحكم الصادر في هذا الطعن، وفي حالة قيام الإدارة بالتنفيذ الجبري للقرار المحكوم بوقف تنفيذه يعتبر اعتداءا ماديا، تترتب عليه مسؤوليتها بالتعويض عن الضرر الذي تسببت فيه في حالة إلغاء القرار بصفة نهائية لأن ذلك يعتبر خطأ منها[٤].

ومنه فالمشرع الجزائري طبقا لنص المادة ٨٣٧ ق إ م إ، أكد أن التبليغ يكون في أجل أربعة وعشرين ساعة وبجميع الوسائل من تاريخ صدور الحكم، وبذلك توقف أثار القرار الإداري المطعون فيه ابتدءا من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي للجهة الإدارية التي أصدرته، وهذا الحكم الذي يأمر بوقف التنفيذ يمكن استئنافه أمام مجلس الدولة في أجل خمسة عشر يوم من تاريخ التبليغ، وإن جوهر الإجراءات الخاصة بتنفيذ حكم وقف التنفيذ في مصر، لا يختلف عما تطرقنا إليه في فرنسا، إذ تبدأ الإجراءات بالحصول على الصيغة التنفيذية والتبليغ، دون انتظار مواعيد الطعن أو الحكم

---

[١]- تنص المادة ٨٣٧ ق. أ. م. أ على أنه: "يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل أربع وعشرين (٢٤) ساعة، وعند الاقتضاء، يبلغ بجميع الوسائل، إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه.
توقف أثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته.
يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (١٥) يوما من تاريخ التبليغ".

[٢]- تنص المادة ٨٣٦ ق. أ. م. أ على أنه: "في جميع الأحوال، تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب.
ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع".

[٣]- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

[٤]- الدكتور عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٤١.

الصادر فيها، لكن المادة ٢٨٦ من قانون المرافعات المصري أجازت التنفيذ بدون الحصول على الصيغة التنفيذية، عندما يرفع الطلب وفقا لإجراءات الاستعجال، أو في الحالات التي يكون فيه التأخير ضارا ومولدا لنتائج يصعب تداركها، وذلك بأمر من المحكمة و بموجب المسودة دون حاجة للتبليغ[١].

وتجدر الإشارة، أن وقف التنفيذ يختلف عن إشكالات التنفيذ، لأن الأول يخص القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، أو القرار القضائي الإداري الذي رفع بشأنه استئناف أمام مجلس الدولة الذي له صلاحية ذلك، بهدف تفادي الأضرار والنتائج التي لا يمكن تداركها عن البدء في التنفيذ، كما أن الاختصاص في ذلك ينعقد دائما للقاضي الإداري، في حين أن إشكالات التنفيذ تكون عند البدء في تنفيذ الحكم أو القرار القضائي النهائي الممهور بالصيغة التنفيذية، والتي ينعقد اختصاص الفصل فيها للقاضي العادي، حتى ولو تعلق الأمر القرار القضائي الإداري ،وهو الأمر الذي استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/١١/٠٥ تحت رقم ٠٠٩٩٣٤ قضية (خ.ط) مع (والي ولاية البليدة ومن معه)، الذي جاء فيه أن: " الإشكالات في تنفيذ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية تخضع لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة للقانون العادي وحده[٢]".

ثانيا: أثر حكم وقف تنفيذ القرار الإداري على الحكم في دعوى الإلغاء.

إن حكم وقف تنفيذ القرار الإداري، لا يقيد القاضي الإداري الذي أصدره عندما يفصل في الخصومة المعروضة عليه المتعلقة بالإلغاء، لاعتباره حكما وقتيا يعالج أحد الطلبات المستعجلة السابقة على الفصل في الموضوع، لكن قد يؤدي إلى وضع نهائي للخصوم في بعض الأحيان من الناحية الواقعية، لأن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء يقدم للمحكمة الإدارية المختصة لمواجهة أحوال تتميز بالطابع الاستعجالي، ولتفادي ما قد ينجر عنه من أضرار قد تلحق بذوي الشأن في حالة تنفيذه من طرف الإدارة، ومثال ذلك صدور قرار بمنع طالب من دخول امتحان، أو قرار منع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج، أو قرار هدم منزل اثري، و غير ذلك من القرارات التي لها طابع الاستعجال، واستجابة المحكمة الإدارية لطلب وقف تنفيذ قرار منع طالب من دخول الامتحان و من ثم السماح له (للمدعي) بالدخول و تأدية الامتحان، فإن دعوى الإلغاء فيما بعد تصبح غير ذات موضوع مما يستوجب الحكم بانتهاء الخصومة في هذه الحالة، وعليه فان وقف التنفيذ قد يترتب عليه في بعض الأحيان نفس الأثر الذي يحدثه حكم الإلغاء، في كون هذا الأخير يلغي القرار و يعدمه بالرغم من أن حكم وقف التنفيذ يلغي القرار مؤقتا إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء، و هو الأمر الذي وقفت عليه دائرة وقف التنفيذ المصرية في سنة ١٩٥١[٣].

وبذلك، فإن حكم وقف التنفيذ بمجرد تبليغه للأطراف المعنية به يرتب كافة الآثار القانونية، ويؤدي إلى عدم تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه رغم المعارضة و الاستئناف، و إذا ما أقدمت الإدارة على تنفيذه باستعمال القوة الجبرية لها، فإن ذلك يؤدي إلى قيام مسؤوليتها و إلزامها بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بذوي الشأن في حالة إلغاء القرار المطعون فيه بعد صدور حكم قضى بوقف تنفيذه.

---

[١] – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٢٣٨.

[٢] - مجلة مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، العدد ٣، سنة ٢٠٠٣ . الجزائر،ص١٨٨و١٨٩.

[٣] – عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق ، ص ٢٤١.

هذا بصفة وجيزة عما يتعلق بالحكم الصادر بوقف التنفيذ، وطريقة تنفيذه والآثار التي يرتبها، لذلك كان من الضروري الوقوف على مدى قابليته هو الأخر لوقف التنفيذ، وهو ما يصطلح عليه بوقف التنفيذ للقرارات القضائية، مميزين في ذلك بين القرارات التي تصدر عن المحاكم الإدارية، والتي تصدر عن مجلس الدولة، فيما يتعلق بوقف التنفيذ، وهو الأمر الذي نتطرق له في المطلب الآتي ذكره. [1]

الفرع الثاني: مدى قابلية الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري لوقف التنفيذ.

في الدعاوى الإدارية ليس لطرق الطعن العادية [2] أن توقف تنفيذ الحكم المطعون فيه وهذا طبقا لنص المادة ٩٠٨ ق إ م إ[3] بالنسبة للاستئناف أمام مجلس الدولة، والمادة ٩٠٩ ق إ م إ[4] بالنسبة للطعن بالنقض، خلافا لما هو مقرر في المواد المدنية، أين لها أثر موقف باستثناء حالة الأشخاص وأهليتهم و دعوى التزوير الفرعية.

فإذا ما صدر حكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، فإن المعارضة فيه توقف تنفيذه طبقا لنص المادة ٩٥٥ ق إ م إ السالفة الذكر، والاستئناف لا يوقف تنفيذه وعليه نتساءل هل يمكن للقضاء أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الذي قضى بإيقاف تنفيذ القرار الإداري في حالة استئنافه؟

إن المادة ٩١١ ق إ م إ[5]، تمنح الحق لمجلس الدولة أن يأمر فورا وبصفة مؤقتة ليضع حدا لوقف تنفيذ القرار الإداري الذي نطق به قضاة المحكمة الإدارية، وبذلك تكون قد أقرت حق قضاة الاستئناف في إلغاء قرار قضائي بوقف التنفيذ، لأن الإلغاء هو حق بديهي لقاضي الاستئناف ولا يحتاج إلى نص[6].

وبناءا على ما سبق الإشارة إليه في المبحث الأول من هذا الفصل، خلصنا إلى أن وقف تنفيذ القرار الإداري يكون إما بحكم المحكمة الإدارية، أو بقرار صادر عن مجلس الدولة، والحكم الصادر بإيقاف التنفيذ قد يكون حضوري أو غيابي، لذلك وجب علينا الوقوف على مدى قابليتها لوقف التنفيذ كل على حدة وفقا للفروع أدناه.

اولا: وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية.

١ – الأحكام الحضورية القابلة للاستئناف

من الضروري التفرقة بين الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية، والقرارات الأخرى غير الاستعجالية الصادرة عنها.

فبالنسبة للأوامر الاستعجالية الصادرة في وقف التنفيذ والمستأنفة أمام مجلس الدولة، فلرئيسه الأمر فورا وبصفة مؤقتة وقف تنفيذ الأمر المستأنف، سواء كان ذلك بطلب من الطرف المستأنف أو من تلقاء نفسه، وهذا إعمالا بنص

---

[1] – عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق ، ص ٢٤١.

[2] – ما عدى المعارضة وفق نص المادة ٩٥٥ ق.أ.م.أ فإنها لها أثر موقف للتنفيذ ما لم يؤمر بخلاف ذلك.

[3] – تنص المادة ٩٠٨ ق.أ.م.أ على أنه: "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".

[4] – تنص المادة ٩٠٩ ق.أم.أ على أنه: "الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".

[5] – تنص المادة ٩١١ ق.أ.م.أ على أنه: "يجوز لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية، أن يقرر رفعه حالا، كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف".

[6] – امسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ٥١٨.

المادة ٩١١ ق إ م إ السالفة الذكر، أما بخصوص القرارات الأخرى غير الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية، فإنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذها بناءا على طلب صريح من المدعي[١].

وعليه يمكن القول بأن الأحكام القضائية المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادرة عن المحاكم الإدارية، من غير الجائز وقف تنفيذها إلا في حالة استئنافها أمام مجلس الدولة، طبقا لنص المادتين ٠٣/٨٣٧ و ٩١١ ق إ م إ، وهذا الأخير عندما يفصل في الأمور الاستعجالية يفصل بتشكيلته الجماعية وليس كقاضي فرد[٢].

٢ – الأحكام الغيابية.

في حالة ما إذا صدر حكم غيابي عن المحاكم الإدارية، فهل باستطاعة المحكوم عليه أن يطلب وقف تنفيذ ذلك الحكم؟ وإن كان الجواب بنعم فأمام أية جهة قضائية؟ هل أمام المحكمة الإدارية نفسها أم أمام مجلس الدولة ؟

إن قانون الإجراءات المدنية القديم لم يتطرق لهذه المسألة، بل نص فقط على طلب وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية، والتي يرفع الطلب بشأنها أمام مجلس الدولة، حيث نصت المادة ٢/٢٨٣ من نفس القانون على أنه: "باستطاعة رئيس الغرفة الإدارية أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي بوقف تنفيذ القرار المهاجم ضده بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور "، هذا النص يمكن تطبيقه على القرار القضائي الإداري الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، وكذا على القرار الإداري الصادر عن السلطات الإدارية وعليه يشترط أن يكون القرار القضائي حضوريا ورفع فيه استئناف.

أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلقد نص صراحة في المادة ٩٥٣ منه على أن: "تكون الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة" – هذا بالنسبة للأحكام القضائية الإدارية العادية –.

ولكن الإشكال حول ما إذا كنا بصدد حكم قضائي إداري غيابي بوقف تنفيذ قرار إداري، فإن المحكوم ضده هنا، وحتى لا يفقد درجة من درجات التقاضي يمكنه اللجوء إلى رفع معارضة ضد ذلك القرار أمام نفس الجهة المصدرة له، لكن لا يمكنه طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، لكونه لم يرفع استئنافا، ونظرا لحالة الاستعجال التي تتمثل في خشية حدوث أضرار لا يمكن تلافيها أو إصلاحها إذا نفذ القرار الغيابي فأمام أي جهة يطلب ذلك؟

أجاب مجلس الدولة على ذلك في قرار له بتاريخ ٢٠٠٢/١١/١٩، أقر فيه بوجوب السماح للطرف المعارض، أن يطلب وقف التنفيذ أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي – سابقا – المرفوع أمامها المعارضة بعريضة مستقلة، لكن هذا الاجتهاد القضائي الصادر عن مجلس الدولة غير مستساغ، لأن القاضي الذي ينظر في المعارضة، سبق له وأن فصل في القضية وأبدى رأيه بشأنها، لذلك لا يمكن أن توكل له مهمة وقف تنفيذ قرار صادر عنه لأنه من الصعب أن يراجعه خاصة و أننا أمام طلب مستعجل.

[١] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا، مرجع سابق، ص ٥١٨.

[٢] – موسوعة الفكر القانوني، العدد ٥، ص ٦٠، تعليق على قرار مجلس الدولة المؤرخ في ٢٠٠٦/٠٦/٢٦ قضية م أ ضد والي ولاية تلمسان. الأستاذ قمراوي عزالدين.

لكن وفي نظرنا، أن هذا الانتقاد غير مؤثر، على اعتبار أن المعارضة تلغي القرار المعارض فيه ويصبح كان لم يكن، مما يعني أن القاضي يكون أمام ملف جديد، كما أن المعارض يمكن أن يقدم معطيات و أدلة تجعل القاضي يغير رأيه، لذلك فنحن نؤيد الاجتهاد الذي أخذ به مجلس الدولة في قراره السابق المشار إليه أعلاه. [1]

ثانيا: القرارات الصادرة عن مجلس الدولة.

إن السؤال المطروح هو كالتالي: هل يمكن للمدعي أن يطلب إيقاف تنفيذ قرار صادر عن مجلس الدولة قضى بوقف التنفيذ ؟

لقد أجاب مجلس الدولة عن ذلك في قراره المؤرخ في ٢٠٠٢/٠٤/٣٠، بحيث أن وقف التنفيذ يشكل استثناء للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية للدرجة الأولى، وحيث أنه لا يمكن النطق به بالنسبة للقرارات التي أصبحت نهائية عملا بمبدأ التقاضي على درجتين أو بفعل الاختصاص القانوني.

ونظرا للطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة، لا يمكن الطعن فيه إلا بالطريقين غير العاديين المتمثلين في التماس إعادة النظر، وتصحيح الخطأ المادي، بشروط محددة، وعليه من حيث المبدأ لا يمكن وقف التنفيذ للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا، وعليه يثور التساؤل، عندما يصدر مجلس الدولة قرار غيابي بوقف تنفيذ قرار إداري قابل للطعن بالمعارضة، فهل يجوز للمعارض طلب وقف التنفيذ للقرار القضائي الغيابي بوقف تنفيذ القرار الإداري لغاية الفصل في المعارضة؟

لم يتطرق المشرع والقضاء الجزائريين لهذه المسالة، غير انه يمكن القول بجواز ذلك أمام رئيس مجلس الدولة أو رئيس الغرفة الاستعجالية بمجلس الدولة، لكون هذا الأخير سيفصل في المعارضة من جديد وبالتالي بإمكانه وقف التنفيذ تفاديا لنتائج يصعب إصلاحها لو نفذ القرار القضائي الإداري الغيابي[2].

أما في فرنسا، فوقف تنفيذ القرارات القضائية منظم بالمواد من ١٢٥ إلى ١٢٧ من قانون المحاكم الإدارية، و يكون بنفس إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، لذلك فدعوى وقف التنفيذ تقدم خلال ١٥ من تاريخ التبليغ أمام محكمة الاستئناف الإدارية، التي تقبل بدورها الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في ميعاد ١٥ يوم ويكون ذلك في ثلاث حالات وهي:

١ – عندما يرفع الاستئناف من غير المدعي في الدعوى الابتدائية، ويخشى من التنفيذ خسارة تلحقه لو قبل استئنافه.

٢ – الاستئناف في حكم يتضمن التصريح بإلغاء قرار إداري، وظهور د فوع جدية تبرر إلغاء الحكم.

٣ – بطلب من المدعي، إذا كان التنفيذ سيؤدي إلى نتائج يصعب إصلاحها، وأن تكون الدفوع المقدمة جدية تبرر إلغاء الحكم[3].

[1] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا، مرجع سابق، ص ١١١ و١١٤.

[2] – لحسين بن الشيخ أيث ملويا ، المرجع نفسه، ص ١١٠.

[3] – مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ٥١٩و٥٢٠.

وهو ما نصت عليه أحكام مجلس الدولة الفرنسي في العديد من القرارات منها حكم Frogney(فروني) بتاريخ ١٩٨٦/١٢/١٩، وحكم Deligant (دي لي قانت) بتاريخ ١٩٩٣/٠٣/١٢.

أما في مصر، فقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أخذ بالأثر غير الموقف بالنسبة لجميع أنواع الطعون، وعلى كل الأحكام، فالمادة ٥٠ منه تنص على أنه: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، بتوفر الشروط اللازمة لوقف تنفيذ القرار الإداري، والمتمثلة في ضرورة توفر الجدية و الاستعجال "، بالإضافة لشرط عدم البدء في التنفيذ الحكم المراد وقف تنفيذه[١].

فالأحكام الصادرة من الجهات القضائية الإدارية في الجزائر، فرنسا ومصر، تكون واجبة النفاذ منذ صدورها بعد الحصول على الصيغة التنفيذية، لأن طرق الطعن ليس لها أثر موقف، كما أن الحكم بوقف التنفيذ ما هو إلا استثناء على هذا الأصل لا تلجا إليه المحكمة التي تنظر في الطعن في الحكم إلا بتوفر شروطه.

لذلك لابد من العودة إلى الأخذ بأسلوب الأثر الواقف للطعن في الحكم الصادر في الدعوى الإدارية، بمعنى انه بمجرد الطعن يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، وذلك لتفادي آثار التنفيذ إذا ما حدث ذلك وتم إلغاء الحكم المطعون فيه، إلا انه وفيما يخص الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، فانه من الأجدر أن يبقى لطرق الطعن فيها أثر غير واقف، لأنها أحكام قررت للحفاظ على مصالح الأفراد عندما تكون الإدارة مدعى عليها، بغرض تفادي النتائج الوخيمة التي تترتب على تنفيذ القرار الإداري، والتي يصعب تداركها لو حكم بإلغاء القرار المطعون فيه عند نظر دعوى الإلغاء، فهي إذن وسيلة وضعها المشرع لوضع حد أمام حق التنفيذ الجبري، الذي تملكه الإدارة لتنفيذ قراراتها الإدارية، في مواجهة الإفراد المخاطبين بها، كما أن وقف تنفيذ الحكم الذي قضى بوقف تنفيذ القرار الإداري يعيدنا لا محالة إلى الحالة التي كنا عليها قبل رفع دعوى وقف التنفيذ، وبالنتيجة تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه.[٢]

المطلب الثالث: طرق الطعن في حكم وقف تنفيذ القرار الإداري.

نتناول هذا المبحث في مطلبين، نخصص المطلب الأول لطرق الطعن في حكم وقف التنفيذ، أما المطلب الثاني درسنا فيه أثر الحكم الصادر في دعوى الإلغاء على الحكم الذي قضى بوقف تنفيذ القرار الإداري.

الفرع الأول: طرق الطعن في حكم وقف تنفيذ القرار الإداري.

لقد سبق و أن أشرنا، إلى أن أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة)، لا تمس بأصل الحق لطابعها الوقتي، ولكون أثرها مرتبط بدعوى الإلغاء المرفوعة ضد

[١]- شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة ٢٠٠٥ ،ص٣٢٤.
[٢]- المرجع نفسه، ص ٣٢٥.

القرار، إلا أنها بالمقابل هي أحكام قطعية بالنسبة لما فصلت فيه، فهي تحوز حجية الأحكام القضائية، وتعتبر مثلها، لكونها تقبل الطعن استقلالا عن حكم الإلغاء الذي يصدر لاحقا لها.

وعليه نتساءل هل أن حكم وقف تنفيذ القرار الإداري يقبل طرق الطعن العادية وغير العادية؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عليه في الفروع أدناه.

اولا: طرق الطعن العادية.

إن الحكم الصادر بوقف التنفيذ يقبل طرق الطعن، سواء صدر بصيغة الأمر الاستعجالي أو بالحكم القضائي الصادر عن المحاكم الإدارية، باستثناء قرارات وقف التنفيذ الصادر عن مجلس الدولة في إطار الاختصاصات المخولة له قانونا، فإنه لا يمكن الطعن فيها، وأثرها متوقف على الحكم الصادر في الحكم المطعون فيه بالإلغاء أمامه.

١ – المعارضة.

إن المادة ٩٥٣ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أوضحت مدى جوازية الطعن بالمعارضة في الأمر القاضي بوقف التنفيذ، لذلك نتساءل عن الأمر الصادر غيابيا لتخلف الإدارة المدعى عليها عن الحضور؟

وعليه نقول أن الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري غيابيا، الصادر عن المحاكم الإدارية لعدم تبليغ الإدارة المدعى عليها يمكن معارضته.

ونفس الشيء بالنسبة للحكم الإداري الصادر عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة إذا ما صدر غيابيا، فإنه يقبل المعارضة خلال شهر عملا بنص المادتين ٩٣٥[١] و ٩٥٤[٢] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. [٣]

٢ – الاستئناف.

إن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري عن المحاكم الإدارية، يكون قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة في أجل ١٥ خمسة عشرة يوما من يوم تبليغه، طبقا لما هو منصوص عليه في المادة ٨٣٧ ق إ م إ السالفة الذكر.

والاستئناف يكون سواء في حكم قبول وقف تنفيذ القرار الإداري أو رفضه، وهذه المهلة قررت لتوفر عنصر الاستعجال والخشية من حدوث ضرر لا يمكن تداركه، ورفع الاستئناف خارج الميعاد يترتب عليه عدم قبوله شكلا لوقوعه خارج الأجل القانوني.

أما عندما يتعلق الأمر بأحكام وقف التنفيذ الصادرة عن مجلس الدولة، فيما يخص المسائل التي تدخل في اختصاصه عملا بنص المادتين ٨٠٠ و٨٠١ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأحكام القانون العضوي ٠١/٩٨ المتعلق بمجلس الدولة، فإنها تعتبر نهائية غير قابلة للاستئناف لكونها نهائية بالرغم من أنها مؤقتة، لأن أثرها مرتبط بدعوى الإلغاء المعروضة عليه، فصدور حكم برفض دعوى الإلغاء يؤدي مباشرة إلى زوال أثر حكم وقف التنفيذ الصادر عنه، هذا من جهة ولكون الاستئناف ينظر من جهة قضائية تعلو الجهة التي صدر عنها، و مادام لا توجد

[١] – تنص المادة ٩٥٣ ق.أ.م.أ على أنه: "تكون الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة".

[٢] – تنص المادة ٩٥٤ ق.أ.م.أ على أنه: "ترفع المعارضة خلال أجل شهر واحد (١) من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار الغيابي".

[٣] – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص ٢٤٥.

هيئة أعلى من مجلس الدولة، فإنه لا يمكن الطعن بالاستئناف في حكم وقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عنه من جهة أخرى. [1]

في حين أنه في فرنسا، بعد إنشاء المحاكم الإدارية سنة ١٩٥٣، أصبح مجلس الدولة مختصا في الطعون المقدمة ضد أحكام هذه المحاكم المتعلقة بوقف التنفيذ، أو رفضه من ذوي الشأن في ميعاد ١٥ خمسة عشرة يوما، و بإنشاء المحاكم الاستئنافية سنة ١٩٨٧، وطبقا للمادة ٥ من المرسوم الصادر في ١٩٨٨/٠٥/٠٩ المتعلق بالإجراءات الواجب إتباعها عند الطعن في أحكام هذه المحاكم، أصبحت لها صلاحية إلغاء الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن المحاكم الإدارية، عندما يتضح انه سينتج عنه ضرر جسيم بحقوق المستأنف أو مصلحة عامة[2].

أما في مصر، فيمكن الطعن في أحكام وقف التنفيذ من قبل ذوي الشأن، و رئيس هيئة موظفي الدولة خلال ٦٠ يوما من صدور الحكم عملا بنص المادة ٢١٢ من قانون المرافعات المصري، باعتباره حكم مؤقت أثناء سير الدعوى و قبل الفصل في موضوعها، و لكونه حكم قطعي يجوز الطعن فيه استقلالا، وعلى ذلك استقر اجتهاد المحكمة الإدارية العليا المصرية، أن مجلس الدولة لم يميز بين الأحكام التي يطعن فيها فور صدورها، و أخرى لا يجوز الطعن فيها إلا مع الحكم الصادر في موضوع الدعوى، لذلك فالمنازعة الإدارية من حيث طرق الطعن تخضع لأحكام قانون المرافعات لاسيما المادة ٣٧٨ منه[3].

وإن أحكام المحاكم الإدارية يطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري، وأحكام هده الأخيرة والمحاكم التأديبية يطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا المصرية.

ثانيا: طرق الطعن غير العادية.

نظرا لكون أحكام وقف التنفيذ وقتية ولا تمس بأصل الحق، فان طرق الطعن غير العادية أثارت خلافا بين الفقهاء، لأن المتضرر بإمكانه المطالبة بحقوقه أمام قاضي الموضوع أثناء نظر دعوى الإلغاء، ومنهم من يرى جوازها لكون المشرع لم يمنعها صراحة[4]، وعليه سنتطرق لها بالتفصيل.

١ – الطعن بالنقض

نصت عليه المادة ٩٥٦[5] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويكون في الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، ويجب أن يكون الطعن هنا مؤسسا على احد الأوجه الثامنة عشر المنصوص عليها في المادة ٣٥٨ ق إ م إ، وهذا ما نصت عليه المادة ٩٥٩[6] من نفس القانون.

[1] – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع نفسه، ص ٢٤٥.

[2] – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص ٢٤٥.

[3] - الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص ٢٤٧.

[4] – بلعيد بشير، مرجع سابق، ص ٢٧٧.

[5] – تنص المادة ٩٥٦ ق.أ.م.أ على أنه: "يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين (٠٢) يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

[6] – تنص المادة ٩٥٩ ق.أ.م.أ على أنه: "تطبق الأحكام المتعلقة بأوجه النقش المنصوص عليها في المادة ٣٥٨ من هذا القانون أمام مجلس الدولة".

وإن مجلس الدولة ينظر في بعض القضايا بصفة ابتدائية ونهائية، مثل الطعن بالبطلان في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية، وجهة استئناف للقرارات و الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية ولاسيما فيما يخص وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والأحكام الصادرة عن هذه المحاكم تكون قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، الذي يفصل فيها بصفة نهائية، لذلك لا يتصور أن يطعن فيها بالنقض أمامه، لكون القرار صادر عنه، و لعدم وجود هيئة أعلى منه[١].

ونفس الشيء ينطبق على أحكام إيقاف التنفيذ للقرارات الإدارية الصادرة عن مجلس الدولة، التي تصدر نهائيا في حدود الاختصاصات المخولة له قانونا، فهي قابلة للطعن بالنقض.

٢ – التماس إعادة النظر

هو طريق غير عادي للطعن، تعرض فيه القضية على نفس الجهة القضائية التي أصدرت الحكم المطعون فيه بالالتماس طبقا للمادة ٣٩٠ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويكون إلا في القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة طبقا لنص المادة ٩٦٦ ق إ م إ، وذلك عند توفر وجه من الوجهين المنصوص عليهما في المادة ٩٦٧ من نفس القانون.

وهناك خلاف حول جواز التماس إعادة النظر في أحكام وقف التنفيذ، فهناك من يرى عدم جوازه لطبيعته المؤقتة وعدم مساسه بأصل الحق، و عرضه على نفس القاضي الذي أصدره، في حين البعض الآخر يرى بجوازه.

لكن هل المقصود بالقرارات الصادرة عن مجلس الدولة الواردة في نص المادة ٩٦٦ ق إ م إ، التي تصدر ابتدائيا ونهائيا؟ أم أنها تلك التي استنفذت المعارضة و الاستئناف (طرق الطعن العادية)؟ [٢]

لقد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ ٢٠٠٣/٠٣/١١ تحت رقم ٠٠٥٥١٠ جاء فيه: "أن القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي قرار صادر ابتدائيا ،قابل للاستئناف و بالتالي لا يقبل الطعن فيه بالتماس إعادة النظر"[٣].

لكن القرار لم يتطرق لحالة فوات ميعاد الاستئناف وصيرورة الحكم "القرار" نهائي، لذلك ليس هناك ما يمنع التماس إعادة النظر في أحكام وقف التنفيذ، لعدم منعه من المشرع صراحة، بشرط توفر حالة من الحالات المنصوص عليها في المادة ٩٦٧ السالفة الذكر، ورفعه في ميعاد شهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار أو من تاريخ اكتشاف التزوير، أو من تاريخ استرداد الوثيقة المحتجزة بغير حق من طرف الخصم، وهذا طبقا لنص المادة ٩٦٨ ق إ م إ.

---

[١] – بلعيد بشير، مرجع سابق، ص ٢٣٠.

[٢] – تنص المادة ٩٦٧ ق.أ.م.أ على أنه: "يمكن تقديم التماس إعادة النظر في إحدى الحالتين الآتيتين:
١ – إذا اكتشف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة،
٢ – إذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم".

[٣] – قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة .صادر بتاريخ ٢٠٠٣/٠٣/١١ تحت رقم ٠٠٥٥١٠ قضية ورثة ق.ط. ضد ك.ف.بلدية القرارة المنشور بمجلة مجلس الدولة العدد ٣ سنة ٢٠٠٤ .

وهناك من الفقهاء من يقول، وبالنظر لطبيعة حكم وقف تنفيذ القرار الإداري المؤقتة والقطعية بالنسبة لما فصل فيه، لكونه يقوم على عنصر الاستعجال، و الخشية من وقوع الضرر الذي لا يمكن تداركه وتفاديه، فإن التماس إعادة النظر غير مجدي ما دام النزاع سيعرض على نفس الجهة القضائية التي أصدرت حكم وقف التنفيذ، بالإضافة إلى كون موضوع النزاع لا يزال قائما أمام نفس الجهة التي أصدرت حكم وقف التنفيذ، التي تنظر في دعوى الإلغاء ضد القرار المطعون فيه، وكذا لما للإدارة من سلطة في التنفيذ الجبري لقراراتها الإدارية، وفي حالة إلغاء القرار فان ذلك يؤدي إلى قيام مسؤوليتها عن العمل المادي الذي تسببت فيه.

٣- اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

لم يبين المشرع الجزائري صراحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مدى جواز الطعن في الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري بواسطة إجراء اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

ويتبين من نص المادة ٩٦٠[١] ق إ م إ، أن الأحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يجوز الطعن فيها بوساطة اعتراض الغير الخارج عن الخصومة لأنها أحكام استعجالية مؤقتة لا تفصل في أصل النزاع.

الفرع الثاني: أثر الحكم في دعوى الإلغاء على حكم وقف تنفيذ القرار الإداري.

مما لاشك فيه أن صدور الحكم في الدعوى الأصلية الخاصة بطلب إلغاء القرار الإداري، له أثر على الحكم الذي صدر من قبل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاءه، سواء كان الحكم بإلغاء القرار الإداري أو برفض الدعوى.

فإذا صدر الحكم بإلغاء القرار الإداري، فان الحكم يلغي القرار و يعدمه من تاريخ صدوره، و هذا يعني استمرار نفاذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري في واقع الأمر، لأنه كما رأينا أن وقف التنفيذ ما هو إلا إلغاء مؤقت للقرار إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعني أن حكم وقف التنفيذ كان صائبا في إسناده إلى الأسباب الجدية التي رجحت الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه رغم تقيد محكمة الموضوع به[٢].

وفي حالة ما إذا كان الحكم صادرا برفض دعوى الإلغاء، فان الحكم الصادر بوقف التنفيذ ينتهي أثره ويصبح بلا موضوع، وتعود القوة التنفيذية للقرار الموقوف تنفيذه حتى عند عدم النص على ذلك في الحكم الموضوعي الذي قضى بالإلغاء[٣].

ونظرا للارتباط الدائم بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وطلب إلغائه، فانه يترتب على هذا الارتباط انسحاب أثر التنازل في دعوى الإلغاء في الواقع إلى الحكم بوقف التنفيذ، ومن ثمة يتعين القضاء بإلغاء الحكم الصادر

[١]- تنص المادة ٩٦٠ ق.أ.م.أ على أنه: "يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل النزاع. ويفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون".

[٢]- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٢٥٠.

[٣]- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص ٢٥١.

بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وبرفض الدعوى، ومن ناحية أخرى فإنه لا يجوز النظر في الشق المستعجل الذي تم الطعن فيه بعد فوات ميعاد الطعن في الشق الموضوعي للدعوى وصيرورة الحكم الموضوعي نهائيا .

وبذلك نصت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: " إن صيرورة الحكم الموضوعي نهائيا بعدم الطعن فيه خلال الميعاد، والاقتصار في الطعن على الشق المستعجل، يترتب عليه أنه لا يجوز للمحكمة الإدارية العليا النظر في الشق المستعجل"[1].

[1]- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص ٢٥٢.

الخاتمــة

لقد كانت نقطة الانطلاق من هذا البحث ممثلة في حتمية نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من قبل الأفراد كنظام استثنائي على غياب الأثر الموقف لدعوى الإلغاء.

فمهاجمة القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا توقف التنفيذ بحسب الأصل، الذي يجب إن يستمر إلى أن يقضي بالإلغاء للقرار المطعون فيه أو يسحب من قبل الإدارة ، والتسليم بعكس ذلك يؤدي إلى نتائج لا يمكن تصورها وهي شل نشاط الإدارة تماما.

وهكذا نخلص من خلال موضوع هذه المذكرة المتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى النتائج التالية:

١ – لقد اخذ المشرع الجزائري بهذا النظام، اقتداء بنظيره المصري وباقي الأنظمة العربية الأخرى، التي استوحت أحكامه من النظام القضائي الإداري الفرنسي، و بآخر الاجتهادات القضائية التي توصل إليها مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال، الذي اخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء منذ السنوات الأولى لإنشائه، وكان الهدف الأساسي الذي يرمي إليه مجلس الدولة الفرنسي بالأخذ بهذا النظام هو علاج بعض المساوئ التي تنتج عند تطبيق قاعدة الأثر غير الواقف للدعاوى على إطلاقها، ومن بينها تحول الحكم بالإلغاء إلى حكم صوري مجرد من كل أثاره، إذا قامت الإدارة ونفذت قرارها دون انتظار النتيجة النهائية لدعوى الإلغاء.

٢ – لقد حقق هذا النظام حماية وضمان لمصالح الأفراد المتقاضين، من خلال تفادي الأضرار التي يستحيل تداركها أو جبرها بالتعويض المادي، في حالة تنفيذ الإدارة لقرارها محل الطعن بدعوى الإلغاء.

٣ – لقد عمل هذا النظام كذلك على رعاية مصالح الإدارة، من حيث عدم تعطيل عملها من خلال إعطاء القاضي الإداري حرية واسعة في تقدير ظروف كل قضية، حتى يصل إلى إصدار قراره بمنع وقف التنفيذ، أو رفض منحه.

٤ – لقد تعرض هذا النظام، في المراحل الأولى لتطبيقه لعدة انتقادات من طرف فقهاء القانون العام بفرنسا، و اخذوا على القضاء الإداري المختص بالفصل في طلبات وقف التنفيذ على انه منح لنفسه صلاحيات واسعة في تقدير توفر عناصر الاستعجال، من خلال استعمالهم عبارات مرنة وعامة، مما دفع ببعض الفقهاء المناداة بالتخلي عن هذا النظام، و الأخذ بنظام القضاء المستعجل المعروف في القضاء المدني.

٥ – إذا كان مجلس الدولة الفرنسي، قد ابتكر هذا النظام وطبقه منذ المراحل الأولى لنشأته، و عمل على ضبط أحكامه، فإن الوضع في النظام القضائي الجزائري، ونظرا لتجربته البسيطة التي اكتسبها مجلس الدولة، في هذا المجال لكونه نشأ حديثا، لا يزال يكتنفه بعض الغموض وبعض الثغرات القانونية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

٦ – لقد كان لصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم ٠٩/٠٨، المؤرخ في ٢٥ فبراير ٢٠٠٨، دور بارز حيث كرس فعلا نظام الازدواجية القضائية التي أتى بها دستور ١٩٩٦، وضبط معالمها، وبالتالي فالطريق أمام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الجزائرية في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، يسير وفق قواعد سليمة ومضبوطة لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا كله بقصد تكريس دولة القانون، والازدواجية الفعلية للنظام القضائي الجزائري، حتى يمكن القول أن حقوق وحريات المواطن مضمونة قانونا وقضاء بهدف وضع حد لتعسف الإدارة.

٧- لقد وضع المشرع الجزائري حالات تمكن الفرد من المطالبة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، عند توفر الشروط التي سبق وأن تطرقنا لها، كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص طرق الطعن في حكم وقف التنفيذ، أزال بعض الغموض الذي يكتنفها، وهو الأمر الذي يبدو واضحا من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي تناول فيه المشرع الجزائري وقف التنفيذ بالتفصيل، مميزا بين المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، وتناوله في المواد ٨٣٧ إلى ٨٣٨ (في الإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية.

٨- يعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية – وبالرغم من بعض الثغرات التي تكتنفه – قفزة نوعية كبيرة في برنامج إصلاح العدالة، الذي تعتزم الدولة المضي به قدما، من أجل إرساء دولة القانون، وبناء الصرح المؤسساتي، وضمان حقوق وحريات الأشخاص.

قائمة المصادر المراجع

أولا: قائمة المصادر

أ: النصوص التشريعية:

١ القانون رقم ٠٨/٠٩، المؤرخ في ٢٥ فبراير ٢٠٠٨، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب: النصوص التنظيمية:

١. الأمر رقم ٦٦ /١٥٤ المؤرخ في ٠٨ يونيو ١٩٦٦، المتضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، المعدل والمتمم.
٢. القانون العضوي رقم ٩٨ /٠١، المؤرخ في ٣٠ مايو ١٩٩٨، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله.
٣. الأمر رقم ٥٨/٧٥ المؤرخ في ٢٥ سبتمبر ١٩٧٥ يتضمن القانون المدني.
٤. القانون رقم ٠٢/٩٨، المؤرخ في ٣٠ مايو ١٩٩٨ المتعلق بالمحاكم الإدارية.

ثانيا: قائمة المراجع

٢/ الكتب الفـقهية.

أ/ باللغة العربية.

١ – بربارة عبد الرحمان، **شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، منشورات بغدادي، الطبعة الثانية، الجزائر، ٢٠٠٩.
٢ – بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، ص ١٦٥.
٣ – حسيني سعد عبد الواحد، **تنفيذ الأحكام الإدارية**، مصر، ١٩٨٤.
٤ – خميس السيد إسماعيل، **دعوى الإلغاء و وقف تنفيذ القرار الإداري**، دار محمود للنشر و التوزيع، ٢٠٠٣.
٥ – لحسين بن الشيخ آيث ملويا، **المنتقى في قضاء مجلس الدولة**، دار هومة، الجزء الأول، الجزائر، ٢٠٠٥.
٦ – لحسين بن الشيخ آيث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري**، دار هومة، الجزائر، ٢٠٠٧.
٧ – محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر،.٢٠٠٥
٨ – محمد براهيمي، **القضاء المستعجل**، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٦.
٩ – محمد علي راتب، محمد نصر الدين كامل، محمد فاروق راتب، **قضاء الأمور المستعجلة**، الجزء الأول. ١٩٨٥
١٠ – محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، د. د. ن. دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، ١٩٨٩
١١ – ا محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري،دار المعارف، القاهرة، ١٩٧٣.
١٢ – محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي

الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥.

١٣ – مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص**، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٥.

١٤ – مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، الجزء الأول، الجزائر، د. م. ج ١٩٩٩.

١٥ – اعبد الحكيم فودة، **الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها**، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ١٩٩٦.

١٦ – عبد الله طلبة، مبادئ القانون الإداري، ج٢،منشورات جامعة حلب، دمشق ١٩٨٩.

١٧ – عبد الغني بسيوني عبد الله، **القضاء الإداري، قضاء الإلغاء**، منشاة المعارف، مصر، ١٩٨٨.

١٨ – عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، الطبعة الثانية مزيدة و منقحة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٧.

١٩ – عدنان العجلاني، الوجيز في الحقوق الإدارية، دار الفكر، دمشق ١٩٦١.

٢٠ – عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري، دار هومة، الجزائر،٢٠٠٣.

٢١ – عبد العزيز الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهرة –دراسة مقارنة –ديوان المطبوعات الجامعية–الجزائر–الطبعة الثانية ٢٠٠٥.

٢٢ – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، دار الكتاب القانونية، مصر، ٢٠٠٦.

٢٣ – سليمان محمد الطماوي –النظرية العامة للقرارات الإدارية –مكتبة عين شمس القاهرة– سنة ١٩٩٦ .

٢٤ – سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط٧،دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٥.

٢٥ – الدكتورة شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ٢٠٠٥.

ب/ المجلات القضائية.

١. المجلة القضائية، العدد ٢ ،سنة ١٩٨٩، الجزائر.

٢. المجلة القضائية، العدد ١، سنة ١٩٩٢، الجزائر.

٣. المجلة القضائية، العدد ١، سنة ١٩٩٣، الجزائر.

٤. وزارة العدل، الندوة الوطنية للقضاء الاستعجالي، مديرية الشؤون المدنية الجزائر، ١٩٩٥.

٥. نشرة القضاة، العدد ٥٦، سنة ١٩٩٩، الجزائر.

٦. مجلة مجلس الدولة، العدد ٢، سنة ٢٠٠٢، الجزائر.

٧. مجلة مجلس الدولة، العدد ٣، سنة ٢٠٠٣، الجزائر.

٨. مجلة مجلس الدولة، العدد ٤، سنة ٢٠٠٣، الجزائر.

٩. مجلة مجلس الدولة، العدد ٥، سنة ٢٠٠٤، الجزائر.

١٠. موسوعة الفكر القانوني، العدد ٥٠

١١. مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الرابعة، مقال الدكتور مصطفى كمال وصفي.

ج/ المحاضـرات.

- محاضرات للدكتور مسعود شيهوب، في مقياس المنازعات الإدارية، ألقيت على الدفعة الثامنة عشر، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، ٢٠٠٨- ٢٠٠٩.

الفهرس

الفهرس

مقدمة ..... أ

الفصـــــــــل الاول: القرار الاداري والاحكام المتعلقة بوقف تنفيذه 5

المبحـــــث الاول: مفهوم القرار الاداري. 6

المطلـب الاول: تعريف القرار الاداري وخصائصه. 6

الفرع الاول: تعريف القرار الاداري 6

الفرع الثاني : خصائص القرار الاداري. 8

المطلـب الثاني: اركان القرار الاداري وطرق تنفيذه. 10

الفرع الاول: اركان القرار الاداري 10

الفرع الثاني: طرق تنفيذ القرار الاداري 13

المبحـــــث الثاني: الاحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري 17

المطلـب الاول: حالات وقف تنفيذ القرار الاداري 17

الفرع الاول: القرار الاداري الذي يجوز وقف تنفيذه 18

الفرع الثاني : القرار الاداري الذي لا يجوز وقف تنفيذه 22

المطـلب الثاني: شروط قبول وقف تنفيذ القرار الاداري 23

الفرع الاول: وجوب رفع دعوى الالغاء 23

الفرع الثاني : توفر عنصر الاستعجال 27

الفرع الثالث: عدم المساس او التعارض مع المصلحة العامة 33

الفصـــــل الثانـــــي: الجهات القضائية المختصة بالفصل في وقف تنفيذ القرار الاداري والحكم فيه 37

المبحـــــث الاول: الجهات القضائية المختصة بوقف تنفيذ القرار الاداري 37

المطـلب الاول: اختصاص المحاكم الادارية بالفصل في وقف تنفيذ القرار الاداري 38

الفـرع الاول: الاحكام الحضورية القابلة للاستئناف 38

الفرع الثاني : الاحكام الغيابية 39

المطلـب الثاني: اختصاص مجلس الدولة بالفصل في وقف تنفيذ القرار الاداري 41

الفرع الاول: اجراءات وقف تنفيذ القرار الاداري في مجلس الدولة 42

الفرع الثاني : وقف تنفيذ القرار الغيابي 43

المبحـــث الثاني : الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الاداري وكيفية تنفيذه 45

المطلـب الاول: الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الاداري. 45

الفرع الاول: الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الاداري 45

الفرع الثاني: طبيعة الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الاداري 48

المطلـب الثاني: كيفية وقف تنفيذ القرار الاداري واثاره على دعوى الالغاء 50

الفرع الاول: كيفية وقف تنفيذ القرار الاداري واثره على دعوى الالغاء 50

الفرع الثاني: مدى قابلية الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرار الاداري لوقف التنفيذ 53

المطلب الثالث : طرق الطعن في حكم وقف تنفيذ القرار الاداري. 56

الفرع الاول: طرق الطعن في حكم وقف تنفيذ القرار الاداري. 56

الفرع الثاني: اثر الحكم في دعوى الالغاء على حكم وقف تنفيذ القرار الاداري. 60
الخاتمـــــــــــــــة: 61

ملخص

إن نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية لا يقل أهمية عن الدعاوى الادارية الاخرى، إذ يلجأ إليها الافراد بغية حماية حق من حقوقهم التي كفلها القانون، وعليه قمنا بدراسة نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية وفقا لقانون الاجراءات المدنية والادارية، بحيث تضمنت هذه الدراسة الطبيعة القانونية لنظام الوقف، باعتباره كإجراء استثنائي عن المبدأ الاثر غير الموقف للطعن بالالغاء، 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 الاداري، كما تضمنت هذه الدراسة الشروط الشكلية والموضوعية لوقف تنفيذ القرار الاداري 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 الاوامر الصادرة عن قاضي الموضوع دون امكانية ذلك أمام قاضي الاستعجال.

Abstrait

Le système de suspension des décisions administratives n'est pas moins important que les autres procédures administratives, car les individus y recourent pour protéger l'un de leurs droits garantis par la loi. En conséquence, nous avons examiné le système de suspension des décisions administratives conformément à la loi sur les procédures civiles et administratives. Cette étude incluait la nature juridique du système waqf, en tant que mesure exceptionnelle du principe, le non-effet du recours contre l'annulation. Ceci afin de combler les vices résultant de ce principe, l'établissement dans les procédures longues contentieuses, qui prend beaucoup de temps entre le stade de la décision et le jugement dans le procès pour annuler la décision administrative. Cette étude incluait les conditions formelles et objectives d'arrêt de l'exécution de la décision administrative soit devant le juge du fond, soit devant le juge d'urgence, de sorte que les ordonnances provisoires soient rendues par le juge compétent, qu'elle soit rejetée ou acceptée, et qu'elle puisse être interjeté appel dans le cas d'ordonnances rendues par le juge du procès sans possibilité de le faire devant le juge d'urgence.