جامعة محمد بوضياف -المسيلة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

رقم: .....

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون إداري

قسم: الحقوق

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

إعداد:

- سعودي زهرة

- زرقين سهيلة

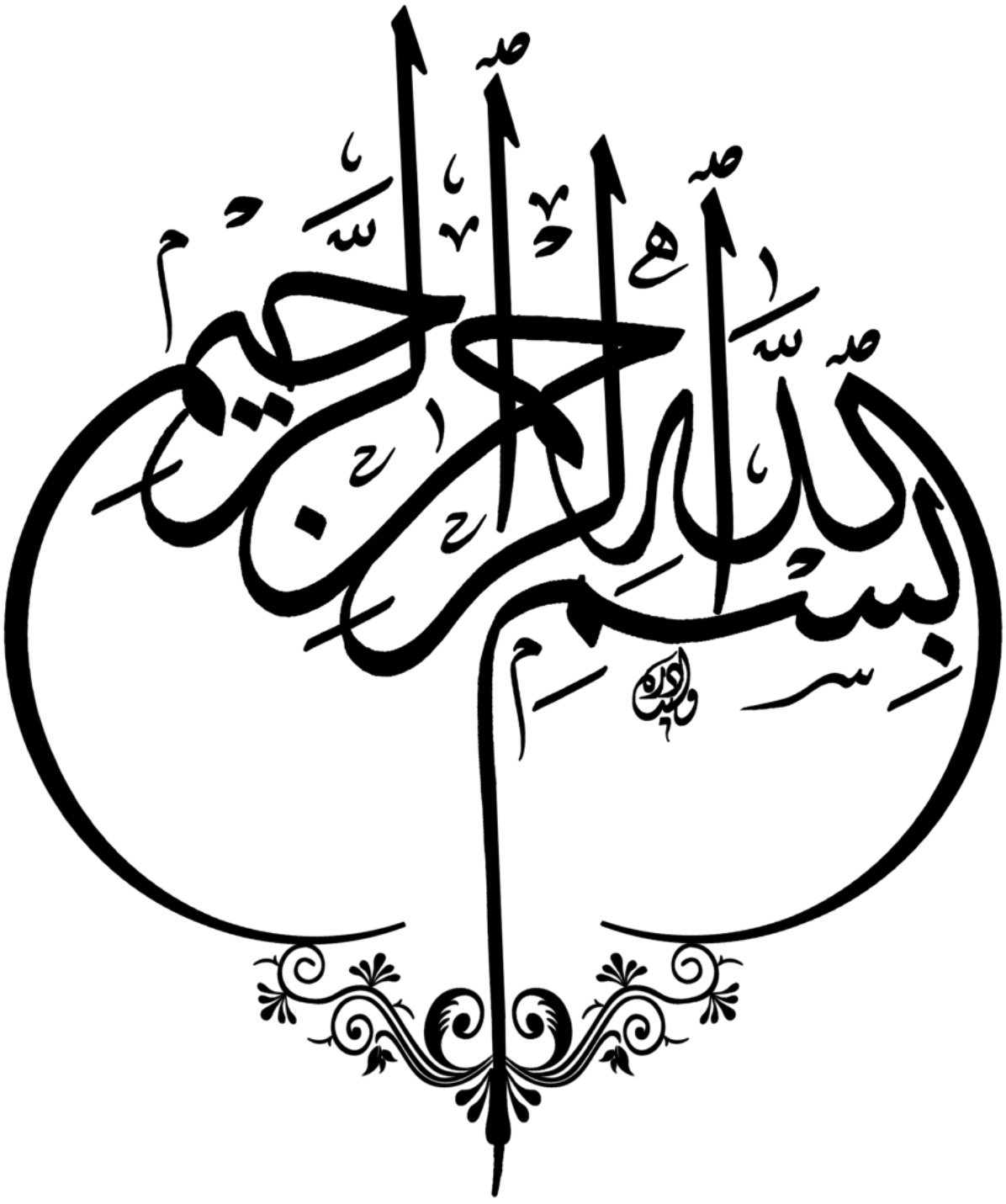
بعنوان:

وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري

لجنة المناقشة

د/ لجلط فواز	جامعة محمد بوضياف المسيلة	مشرفا ومقررا
د/	جامعة محمد بوضياف المسيلة	رئيسا
د/	جامعة محمد بوضياف المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2019 -2020


بسم الله الرحمن الرحيم

الإهداء

لو كان يهدى إلى الإنسان قيمة لكنت أهدي لكم الدنيا وما فيها أهدي هذا العمل المتواضع لقدوتي، وحبيبي وشفيعي رسول الله صل الله عليه وسلم

إلى ساكنة القلب ورمز الإنسانية إلى بحر الحب ومدرسة الصبر " أمي "

إلى الضوء الذي ينير طريقي إلى النهر الذي يغذي حدائق قلبي " أبي "

إلى أنسي عند رحمتي إلى الكنوز التي في فؤادي

إلى من تحملوا المصاعب والمتاعب من أجلي إخوتي وأخواتي

إلى باقي كل أفراد العائلة والزملاء في الدراسة

زهرة

إهداء :

إلى من قال فيهما المولى عزل وجـــــل

بسم الله الرحمن الرحيم: "وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ من

الرِّحْمَةِ وَقُل رَّبِّ

ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا(24) " سورة الإسراء) الآية 24).

واللذان ربياني على الفضيلة وكانا منبع الحنان ودرع الأمان

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما.

❖ إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة والصغيرة

❖ إلى كل أصدقائي وزملائي الطلبة.

❖ إلى كل من أسدى لي العون ولو بكلمة.

إليهم جميعا أهدي ثمرة جهدي هذا مع فائق التحية والاحترام

سهيلة

شكر وتقدير

رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِين

نحمد الله ونشكره عز وجل الذي من علينا بفضله وتوفيقه لإتمام هذا العمل المتواضع وفاءا وعرفاناً بالفضل لأهل الفضل

لا تسع الكلمات والمعاني للتعبير عن شكرنا وتقديرنا ووفائنا لأستاذنا المشرف لجلط فواز لقبوله الإشراف على الدراسة وعلى نصائحه القيمة التي مهدت لنا الطريق لإتمام هذا البحث كما نشكر البروفيسور الحاج عزام سليمان والاستاذ القدير منصوري محمد والدكتور مقروف محمد ولسوف نبقى نعتز بسخائه وعطائه والشكر الموصول أيضاً إلى كل من ساندنا وجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى كل زملائنا وأصدقائنا.

كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا على إنجاز هذا البحث من قريب أو من بعيد والعون داعين من الله عز وجل أن يجزي الجميع عن خير الجزاء ذلك في ميزان حسناتهم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) سعودي زهيرة

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 119930995054200005

الصادرة بتاريخ 2018.09.18 عن دائرة/ بلدية أولاد دراج - المسيلة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 2020-08-17

إمضاء المعني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) زرقين سهيلة .

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم طالب .

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 094899 .

الصادرة بتاريخ 2016/07/12 عن دائرة/ بلدية المسيلة .

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق .

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري .

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 17 - 08 - 2020 .

إمضاء المعني

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: زهرة اللقب: سعودي

اسم الأب: صالح اسم ولقب الأم: سعودي زكية

تاريخ الازدياد: 1993/12/25 مكان الازدياد: المسيلة

رقم الهاتف: 06.64.67.94.37

البريد الإلكتروني: SaoudiZahra2018@gmail.com

العنوان الشخصي: قرية أولاد دهيم بلدية أولاد دراج

الباكالوريا:

المعدل: 10,06 الشعبة/التخصص: آداب وفلسفة سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2015

الليسانس:

تخصص الليسانس: قانون عام الدفعة/ سنة التخرج: 2018

الماستر:

تخصص الماستر: قانون إداري الدفعة/ سنة التخرج: 2020

المعدل الترتيبي للماستر (المعدل العام): 15,86

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☒

في حالة موظف:

وظيف عمومي: قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

موظف ـ ة: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: سهيلة اللقب: زرقين .

الاسم الأب: مدابي اسم ولقب الأم: طاهر يمينة .

تاريخ الازدياد: 1983/12/04 مكان الازدياد: تبسة .

رقم الهاتف: 0660-73.19.93

البريد الالكتروني:

العنوان الشخصي: ثانوية عثمان بن عفان

الباكالوريا: 2005 .

المعدل: 10.80 شعبة التخصص: آداب وعلوم فلسفة سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2005 .

الليسانس:

تخصص الليسانس: حقوق الدفعة/سنة التخرج: 2009

الماستر:

تخصص الماستر: قانون إداري . الدفعة/سنة التخرج: 2020 .

المعدل التراكمي للماستر (المعدل العام): 14.56

الوضعية المهنية:

موظف: X عاطل عن العمل:

في حالة موظف:

الوصف الحالي: X قطاع النشاط:

المؤسسة المستخدمة: مديرية الأشغال العمومية اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل: مهندس .

التصفية:

موظف: X موظف في طور التكوين: نوع العقد:

امضاء الطالب

قائمة المختصرات

الاختصار	الاسم الكامل
ق.إ.م.إ:	قانون الإجراءات المدنية والإدارية
م	المادة
د.ط	دون طبعة
ج.ر	الجريدة الرسمية
د.ص	دون صفحة

مقدمة

مقدمة:

يُقر القانون للإدارة وسائل وأساليب غير مألوفة في طبيعتها، تختلف في حكمها وقواعدها عما ما هو موجود ومألوف في قواعد القانون الخاص، وهذا التكريس لمثل هذه القواعد هو في سبيل تحقيق الغاية المنوطة من نشاطها باعتبارها سلطة عامة نافذة مناط تكليفها ومؤداه تحقيق المصلحة العامة.

وتعد القرارات الإدارية أهم الأساليب التي تستعملها الإدارة في مزاولتها لنشاطها باعتبارها أعمال قانونية تصدر عنها بحكم مركزها القانوني، وما يترتب عن هذه القرارات من نتائج تتمثل في إحداث مراكز قانونية جديدة أو التأثير بالسلب أو الإيجاب على مراكز قانونية سابقة.

ولما كانت القرارات الإدارية أهم أساليب نشاط الإدارة فقد أحاطها المشرع الإداري بامتيازات تتوافق مع هذه الأهمية، فوفر لها خاصية النفاذ المباشر بمجرد أن تصدر عن السلطة المختصة دون الرجوع لأي جهة أخرى بل ولها أن تستعمل إزاء تنفيذ قراراتها القوة العمومية كل ما دعت الضرورة لذلك، وهذا لإتمام نشاطها وإنفاذ ما اتخذته من قرارات في وجه المخاطبين بها، ومع على من وجهت لهم هذه القرارات سواء أفراد أو جهات إلا واجب الالتزام والاحترام وإلا اعتبرهم القانون مخالفين للقوة الثبوتية في القرارات الإدارية.

والأصل هو مشروعية القرارات الإدارية، بمعنى أنه يفترض أن كل قرار إداري يعتبر مشروعاً وصادرا طبقاً لما تقضي به القواعد القانونية والتنظيمية وفقا لمبدأ المشروعية القانونية، ونتيجة لهذه الفرضية القائمة على مبدأ مشروعية القرارات الإدارية، فإنه لا يتصور أن تقف الإدارة في موقف المدعي بل في موقف المدعى عليه وهذا إذا ما افترضنا صحة أعمال الإدارة وخضوعها لمبدأ المشروعية.

والجدير بالذكر أن خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية القانونية هو السمة البارزة لدولة القانون، تقوم فيه مؤسساتها على احترام القانون وتسعى لفرض حكم القانون على الجميع سواء كانوا أفراد أو هيئات محلية أو وطنية.

وعليه كان لازما أن تخضـــع الإدارة لهذا المبدأ في تصـــرفاتها وأعمالها وعلاقتها المختلفة متفقة مع أحكام القانون وضـمن حدوده، وبالتالي فهذا المبدأ يشـكل قيدا على تصـرفات الإدارة بما فيها القرارات الإدارية التي تعتبر جوهر العمل الإداري.

ولأن الإدارة غير معصـــومة من أن تخالف صـــحيح في القانون، فقد يحدث وأن يصـــدر القرار عنها في مسـاس بالمصـلحة الخاصـة للأفراد وتضـيق على حرياتهم، ولأن الاحتمال وارد وبما أن المشرع وفر ضمانات لنفاذ قراراتها فقط أعطى بالمقابل للأفراد مكنة مخاصمة القرارات الإدارية إذا ما شـابه عيب من العيوب غير المشـروعة والتي تعد خرقاً لمبدأ المشـروعية، وهذه المكنة هي حق اللجوء إلى القضـــاء الإداري من خلال الطعن بإلغاء القرار الإداري، لكن هذا الطعن لا يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من جهة ولطول إجراءاته وبطئها من جهة أخرى، مما يؤدي إلى تنفيذ القرار الإداري وتحقيق نتائجه، وبالتالي يصـــعب تدارك هذه النتائج لاحقاً، فإذا ما الفائدة من هذا الطعن إذا لم يمنع ما قد يترتب من آثار، خاصـــة وأن الطعن بالإلغاء لا يؤدي بنص القانون إلى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

وأمام هذا الوضـع وسـعيا من المشـرع إلى إعادة التوازن بين المصـلحة العامة والخاصـة، كرس المشرع الجزائري كباقي التشريعات استثناءا يُعد خروجاً عن مبدأ الأثر غير الموقف للقرار الإداري يتمثل هذا الاسـتثناء في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى حين البت في موضـوع دعوى الإلغاء.

ويعد نظام وقف التنفيذ صـورة من صـور الرقابة القضـائية على مشـروعية أعمال الإدارة خاصـة وأنه نظام تبعي اسـتثنائي اسـتعجالي يهدف إلى الوقاية مما قد يترتب من أثار مضـرة يصعب تداركها.

وتتجلى أهمية موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الجزائر انطلاقا من الأهمية البالغة التي حظيت بها القرارات الإدارية ذاتها، ذلك أن هذا الموضـوع سـيسـمح لنا بتحديد الطابع غير الموقف للطعن في القرار الإداري من خلال دراســـة وتحليل القواعد القانونية التي تنظم تطور

وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الجزائر وكذا محاولة التوصل إلى تحديد اختصاصات القاضي الإداري في الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، كما يفيد أيضاً في معرفة الإجراءات القانونية التي يقوم بها القاضي الإداري في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

كما يكتسي الموضوع أهمية علمية يجسدها الحرص على الوصول إلى نتائج واقتراحات علمية تساهم في تطوير قواعد وإجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية وصلاحيات القاضي الإداري في هذا المجال، ذلك أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية تتطلب معرفة الإجراءات القانونية اللازمة من خلال تطبيق وقف تنفيذ القرارات الإدارية ارتباطاً جذرياً بدعوى الإلغاء إذ أن تقديم طلب وقف تنفيذ قرار إداري معين صادر عن السلطة التنفيذية ويجب أن يكون متعلقاً بدعوى الإلغاء مرفوعة من صاحب الشأن الذي يطلب وقف التنفيذ أمام المحكمة المختصة.

اختيارنا لهذا الموضوع يعود لجملة من الأسباب، منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شخصي، فمن الناحية الموضوعية فإنه يكتسي أهمية كبيرة في مجال القانون الإداري عموماً والقضاء الإداري خصوصاً لارتباطه بمجال القرارات الإدارية وكيفية إصدارها وتنفيذها وكذا بإجراءات وقف تنفيذها لذلك كان لابد من الوقوف على هذه الإجراءات، وخاصة في ظل التطورات التي يشهدها القانون الإداري وتعدد القرارات الإدارية وإجراءات وقف تنفيذها، وهو الأمر الذي حاولنا من خلاله إثراء المكتبة الجامعية بموضوع يكون إضافة في هذا المجال المعرفي، وذلك بتناولنا لموضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والوقوف على أهم الجوانب القانونية والقضائية لهذا الموضوع .

كما دفعتنا لدراسة هذا الموضوع أسباب شخصية، كون وقف تنفيذ القرارات الإدارية يعد أحد المجالات البالغة الأهمية في القانون الإداري، والذي لفت انتباهنا وجعلنا نستهوي دراسته. كما دفعتنا الرغبة الشخصية في التعمق في هذه الدراسة كونه موضوع مشوق وحيوي وحديث نسبياً، وقد تملكنا الفضول لإيضاحه وإبراز خفاياه، والوقوف على الإجراءات القانونية والقضائية

لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، وهو الأمر الذي جعلنا نحاول أن نكتشـــف بدورنا هذه الإجراءات وأهم التطورات التي طرأت عليها، لهذا كان لابد من الوقوف عندها وتحليل فحواها.

حيث أن الدراسـات السـابقة لهذا الموضـوع قليلة وغير كافية والموضـوع بحق يحتاج إلى دراسة معمقة، ومن بين الدراسات التي تم الوقوف عليها (قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضـائي الجزائري، جامعة بسـكرة 2004، رسـالة ماجسـتير للأسـتاذة فايزة جروني)، بالإضافة إلى (وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري، جامعة الحاج لخضر باتنة، أطروحة دكتوراه للطالب صـالح شـرفي)، وأيضـاً (وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2012، رســـالة ماجستير للطالب أوقارت بوعلام).

بالإضـــافة إلى بعض الدراســـات الفقهية في المؤلفات العامة منها:(وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف محل الوقف وشروطه للدكتور محمد فؤاد عبد الباسط) وكذلك (المبادئ العامة للمنازعات الإدارية للدكتور مسـعود شـيهوب الذي تطرق إلى نظام وقف تنفيذ قرار إداري).

لذا فإن الدراســة التي بين أيدينا اقتصــرت على وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري، لأن الغموض ما زال يكتنفها، وتحتاج إلى مزيد من العناية والبحث.

إن هذه الدراســة تبين لنا مدى ممارســة الرقابة على الأعمال الإدارية من خلال احترام مبدأ المشـروعية، وذلك بخضـوع القرارات الإدارية للقانون بمفهومه الواسـع عن طريق القضـاء، كما تهدف إلى التعرف على نظام وقف التنفيذ باعتباره آلية تكفل حماية الحقوق الفردية من تعسف الإدارة في إصدار قرارات مخالفة للقانون.

كذا التعرف أكثر على مدى كفاءة وجرأة القاضــي الإداري في مواجهة ســلطات الإدارة، ومناسبة لتقييم مدى استقلال جهاز القضـاء الإداري على أرض الواقع، وهذا في ظل التطورات التي طرأت على جهاز القضاء في الجزائر.

على الرغم من الرغبة الشخصية والموضوعية في اختيار هذا الموضوع إلا أن هناك بعض الصعوبات التي اعترضتنا في هذه الدراسة تتمثل في قلة المراجع المتخصصة في هذا المجال سواء على مستوى مكتبة جامعتنا أو على المستوى الوطني، حيث أن جزء كبير من المكتبات الجامعية في الجزائر تفتقر إلى الكتابات العلمية المتخصصة في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية، كما أن المشرع الجزائري قد أجمل معالجة وقف التنفيذ المتعلق بالقرارات الإدارية والقضائية في نفس النصوص، الأمر الذي صعب فرز هذه النصوص وبالتالي صعوبة دراسة مثل هذا الموضوع .

إضافة إلى صعوبة الحصول على المراجع في ظل الوضع الصحي الذي تشهده البلاد والعالم أجمع، خاصة وأن جميع المكتبات الجامعية مغلقة الأمر الذي دفعنا إلى الاعتماد أكثر على المراجع الإلكترونية من أطروحات دكتوراه مذكرات ومقالات منشورة في مختلف المواقع الرسمية لجامعات الوطن الذي تشهده البلاد والعالم أجمع نتيجة جائحة كورونا خاصة.

ونظرا لأهمية البالغة للقرارات الإدارية في تسيير مختلف المرافق العمومية، وعلى اعتبار أن الطابع التنفيذي لها هو القاعدة العامة فإلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط الإجراءات القانونية والقضائية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية؟

وتتفرع عن الإشكالية الرئيسية للموضوع عدة أسئلة فرعية:

-ما هي القرارات الإدارية التي شملتها إجراءات وقف التنفيذ؟

-وإذا كان القرار الإداري بحد ذاته يحمل في طياته الطابع التنفيذي، فما المقصود بوقف تنفيذ مثل هذه القرارات؟

-كيف نظم المشرع الجزائري أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية؟

وللإجابة على الإشكالية الرئيسية لموضوع الدراسة ومختلف الأسئلة المتفرعة عنها، فقد اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل ووصف مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تم تعديلها بناءا على المواد الملغاة وكذا تحليل بعض الاجتهادات القضائية، كما

اســـتعنا بالمنهج المقارن من خلال مقارنة نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، عبر مختلف التشريعات المقارنة كالتشريع الفرنسي والمصري، وتم الاستعانة كذلك في بعض مراحل البحث بالمنهج التاريخي من خلال تتبعنا للخلفية التاريخية لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

ولمعالجة هذا الموضوع ارتأينا التقسيم المنهجي وفقاً للفصلين أدناه:

الفصل الأول: النظام القانوني للقرارات الإدارية بين النفاذ ووقف التنفيذ

الفصل الثاني: أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

الفصل الأول

النظام القانوني للقرارات الإدارية بين النفاذ ووقف التنفيذ

يعتبر القرار الإداري أهم الوســـائل لتحقيق أهداف الإدارة، والمتمثلة في تلبية حاجات الأفراد وتحقيق المصـــلحة العامة، ومن ثمة فإن للســـلطة التنفيذية الحق في التنفيذ المباشـــر لقراراتها دون اللجوء إلى القضـاء، فالأصـل العام أن الطعن بتجاوز السلطة في القرارات الإدارية ليس لـه أثر موقف، بحيـث يحـل القرار النـافـذ في مواجهـة الأفراد إلى غـايـة الحكم بعـدم مشـروعيتها. كما أن القرارات الإدارية تنتج أثارها وتنفذ في مواجهة الأفراد بمجرد صـدورها دون الحاجة للجوء إلى القضـاء، إلا أنه وبسـبب بطء إجراءات التقاضـي التي عادة ما تسـتغرق وقتاً طويلاً بين مرحلة صدور القرار الإداري، ومرحلة الحكم بإلغائه، فإنه من الضروري منح القاضي الإداري سـلطة اتخاذ بعض الإجراءات الوقائية لتفادي تفاقم الأضـرار المترتبة على بقاء سـريانه لفترة طويلة رغم عدم مشروعيته. ومن بين هذه الإجراءات، الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.

ويتســـم نظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه بطابع اســـتثنائي من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بـإلغـاء القرار الإداري لتحقيق التوازن بين حقوق المخـاطبين بـالقرار وحق الإدارة في الاستفادة الفعالة مما تصدره من قرارات إدارية في تحقيق أهدافها، كما يتصـف طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بارتباطه بدعوى إلغائه حيث يدور حولها وجودا وعدماً وهذا ما سـوف نستوضحه من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ

المبحث الثاني: القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ

المبحث الأول: الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ

الأصل أنه يترتب على صدور حكم الإلغاء العودة بالحالة وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر، وهذا الأثر يقتضي هدم القرار المحكوم بإلغائه وإعدامه ومحو آثاره من وقت صدوره.

ولا مراء في أن تطبيق قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء على إطلاقها سيؤدي في بعض الأحيان إلى جعل دعوى الإلغاء عديمة الجدوى، إذا ما سارعت الإدارة في تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء، حيث يستغرق الفصل في الدعوى وقتاً طويلاً.

ومع ذلك فإنه لا يجوز الخروج على هذا الأصل العام ليس للطعن بالإلغاء أو التظلم الإداري أثر موقف لتنفيذ القرار الإداري إلا بنص تشريعي خاص، ليس فقط فيما يتعلق بطعون الإلغاء المقدمة لجهات القضاء، وإنما أيضاً بالنسبة للتظلمات المرفوعة للإدارة، لهذا ينص المشرع الجزائري على نظام وقف تنفيذ القرارات المطعون فيها بالإلغاء أو الموجه ضدها التظلم الإداري بشروط معينة، كاستثناء من القاعدة فنجده يردف القاعدة بهذا الاستثناء في كل مرة ينص فيها على هذه القاعدة.

وبناءا على ما تقدم سنتناول مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناء على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية.

يتحدد مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية وذلك من خلال إبراز مضمونه (فرع أول)، ومبرراته (الفرع الثاني)

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

يعتبر القرار الإداري أسلوب الإدارة الأمثل عند ممارستها لأنشطتها، إذ تتمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري[1].

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

فالطعن في القرار الإداري أمام القضاء فإنه لا يوقف تنفيذه ويبقى للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهل حتى يتجلى الموقف، أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها، والحكمة في ذلك تتمثل في عدم شل حركة الإدارة ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، نتيجة للطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية[3].

وباعتبار القرار الإداري يتمتع بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية فذلك يسمح بتنفيذه الفوري، إذ حسب مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 19341 بتاريخ 15-11-2005، قضية

---

[1]- *MARIEAUBY Jean, DUCOS ADER Robert, institutions administratives, deuxième éditions, DALLOZ, 1971, p371.*

[2]– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982(ترجمة فائز أنجق)، ص159.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007، ص14-15.

أعضـــاء المســـتثمرة الفلاحية الجماعية رقم 06 " مجدوي" ضـــد " ف.إ ومن معه " قد أقر أن القرارات الإدارية تعد نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حدا لنافذها.[1]

ويعني مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضـــد القرارات الإدارية أن مهاجمة القرار الإداري بدعوى الإلغاء القرار المطعون فيه أو يســـحب من قبل الإدارة إذا ما شـــابه أحد أوجه عدم المشروعية وبالأصول المقررة لذلك[2].

والحكمة من ذلك تتمثل في عدم السـماح بشـل حركة الإدارة ووقف نشـاطها الهادف إلى تحقيق المصـلحة العامة، نتيجة للطعون المقدمة ضـد قراراتها الإدارية، فالقاعدة العامة المكرسـة قانوناً هي أن الطعن بـالإلغاء في القرارات الإداريـة لا يوقف تنفيذها، ولقد تم النص على هذا المبدأ في المادة 01/8330 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير ســـنة 2008 المتضـــمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصـــت على ما يلي:<< لا توقف الدعوى المرفوعـة أمـام المحكمـة الإداريـة تنفيذ القرار الإداري المتنـازع فيـه، مـا لم ينص القـانون على خلاف ذلك>>.[3]

المبدأ مكرس أيضـــاً أمام مجلس الدولة بموجب نص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية التي تحيل إلى نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية المذكور أعلاه[4].

ويمكن استخلاص مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية من نص المادتين 919 و 921 من نفس القانون والمتعلقين بالاســتعجال، حيث يلاحظ من نص المادة 01/919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن وقف تنفيذ القرار الإداري ليس نتيجة حتمية للطعن بالإلغاء بل يأمر به قاضي الاستعجال في حالة توفر شروط ذلك.

---

[1]- مجلة مجلس الدولة ال عدد7 لسنة 2005، ص133-135.

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2007، ص6.

[3]- ج.ر العدد 21 لسنة 2008.

[4]- تنص المادة 910 من القانون رقم 09/08 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجديد: <<تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة>>

كما يلاحظ أن نص المادة 921 من قانون المذكور أعلاه، تضـــع ضـــابطاً على عاتق قاضـي الاسـتعجال الإداري في حالة الاسـتعجال القصـوى يتمثل في عدم عرقلة تنفيذ أي قرار إداري إلا إذا تعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري.

وكان هذا المبدأ مكرســـاً قبل ذلك في قانون الإجراءات المدنية الملغى بالأمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/06/08 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية القديم[1]

ولاســيما في نص المادة 11/170:" لا يكون للطعن أمام المجلس القضـــائي أثر موقف" ويقصد بالمجلس القضائي الغرفة الإدارية لدى المجلس والاختصاص يعود إلى المحاكم الإدارية بعدما يتم تنصيبها.

أما بالنسـبة للطعون المرفوعة أمام مجلس الدولة فيمكن اسـتخلاص المبدأ من نص المادة 02/283 من قانون الإجراءات المدنية الملغى التي تنص على أن:" ويســـوغ لرئيس الغرفة أن يأمر بصـفة اسـتثنائية وبناء على طلب صـريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانوناً بالحضور".

وتسمى هذه القاعدة أو هذا المبدأ في فرنسا بالطابع غير الواقف للدعاوي أمام القضاء الإداري *" le caractère non suspensif des recours devant la juridiction administrative."* [2]

ويعتبر الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية من مبادئ القانون العام الأسـاسـية في القانون الفرنسـي ويمكن اسـتخلاصـه من نص المادة 1-521 من القانون رقم 597/2000 المتعلق بالاســـتعجال الإداري التي تنص:<< عندما يكون القرار الإداري، حتى ولو كان قرار

[1]- الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 1966.

[2]- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001، ص15.

بالرفض محل دعوى الإلغاء أو فحص المشروعية، فإنه يمكن للقاضي الإداري الاستعجالي، إذا طلب منه ذلك أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار...>>[1]

ويتضح من خلال ذلك أن وقف التنفيذ لا يترتب كأثر تلقائي للطعن ضد القرار بل يقرره القاضي إذا توفرت شروط ذلك.

الفرع الثاني: تبريرات قاعدة الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية

استند الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية على مجموعة الأسانيد والنصوص والآراء المتمثلة أساساً في ثلاثة أنواع من المبررات التي يقوم عليها المبدأ والتي تتمحور في الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية، والفصل بين القضاء والإدارة من جهة، والاعتبارات العملية من جهة أخرى.

أولا: الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية

أسس جانب من الفقه هذا التبرير على نظرية العميد "*MAURICE Hauriou*" في نهاية القرن التاسع عشر، وترد هذه النظرية مبدأ الأثر غير الموقف للطعن إلى مبدأ أكثر عمومية من مبادئ القانون الإداري، وهو قابلية القرار الإداري للتنفيذ بذاته، دون الحاجة لموافقة القضاء، وتتحلل الفكرة وتتدرج عناصرها فيما يلي:

1-يصدر القرار متمتعاً منذ لحظة صدوره بقرينة الصحة المفترضة" *le privilège du préalable"* وهو ما يعني مشروعية القرار قانوناً بغير توقف على أي تدخل مسبق من قبل القضاء لتقرير ذلك، وقرينة الصحة المفترضة تجد أساسها في كون الإدارة هي القائمة على تحقيق الصالح العام، فلا يفترض بداءة مخالفة الإدارة للقانون في أعمالها وإنما الصحة والسلامة هما المفترضان إلى أن يثبت عكس ذلك ممن يدعيه، على أن تتحمل الإدارة مسؤولية التنفيذ فيما لو ظهرت عدم مشروعية القرار الذي تم تنفيذه. ومعنى ذلك في واقع الحال أن القرار

[1] -*Quand une décision administrative، même de rejet fait l'objet d'une requête en annulation ou en reformation، le Juge des référés، saisi d'une demande en ce sens، peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision.*

الإداري يولد بقوة التنفيذ الذاتي للارتباط هذه القوة مع قرينة المشـــروعية وجودا وعدماً، فبغير افتراض مشروعية القرار على هذا النحو سينتفي بطبيعة الحالة سند قوته التنفيذية الذاتية، والقوة التنفيذية الذاتية للقرار الإداري تفقد بدورها سندها بغياب قرينة المشروعية.

2-لا تعني قرينة الصحة المفترضة أن القرار يصدر حصيناً " ضد أي رجوع فيه في أية مرحلة كانت عليها وإنما من الضروري أن يقابل امتياز الإدارة في إصدار قرارات قابلة للتنفيذ المباشر، بإمكانية تدخل القضـاء لفحص مشـروعيتها مراعاة لصـالح المخاطبين بها، إلا أن هذا التدخل القضـائي يكون دائماً لاحقاً، أي على المخاطبين بالقرار تنفيذه أولاً، ثم مخاصـمته بعد ذلك أمام القضاء إذا ما قدر مخالفته للقانون[1].

وإذا كانت نظرية العميد" *Hauriou*" قد حازت بالتدرج على قبول أكثر الفقه[2]، إلا أنها صـادفت في البداية نقدا شـديدا من بعض الفقهاء الذين أسـسـوا رفضـهم لها على أن الإدارة لا تملك ســـلطة تنفيذ قراراتها مباشـــرة، بفهم متجه إلى مبدأ التنفيذ الجبري، إلا في الحالات التي يخول لها القانون ذلك صـراحة، ولا يتعلق الأمر في هذا الخصـوص بمبدأ طبيعي تسـتمد منه الإدارة سـلطة مطلقة في التنفيذ الجبري، وإنما باختصـاص قانوني تنحصـر في إطاره وحدوده وغاياته مثل هذه السـلطة، وذلك انطلاقا من وجوب ضـمان مصـالح الأفراد وعدم تعرضـهم لتعسف الإدارة واستعمال وسائل القهر المادي التي تحوزها[3].

ثانيا: الفصل بين القضاء والإدارة (الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية)

ويستند هذا التبرير إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات الذي كرس بقانون التنظيم القضائي الصادر في 16-24 أغسطس 1790، والمقصود به ألا تتدخل سلطة في أعمال سلطة أخرى، فالقرار الإداري الذي هو أحد الوســـائل المهمة المتاحة للإدارة، من أجل القيام بالمهام المنوط

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص15-16-17.

[2]- وكان على رأس أنصارها مساهماً في تعزيز وضعها العميد " LEON Dugui" أنظر الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص18.

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص18.

بها، وحق المبادرة باتخاذه دون الرجوع إلى سلطة أخرى، وتنفيذه مباشرة دون حاجة لإذن سابق هي من صميم صلاحيات الإدارة العامة، لا يجوز المساس بها.

كما أن وظيفة القضاء الإداري، باعتباره قضاء مشروعية، يدخل في صميم اختصاصه مراقبة العمل الإداري رقابة لاحقة في إطار الدعوى القضائية[1]

وإذا ما أجيز للقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية قبل فحص مشروعيتها، لأصبح تنفيذها خاضعاً للسلطة التقديرية للقضاء، وهذا ما يتنافى ومبدأ الفصل بين السلطات. فتداخل سلطة تنفيذ القرار أو عدم تنفيذه بين الإدارة التي هو حق مقرر لها، وبين القضاء، وبين القضاء الإداري، كما أن وظيفة القضاء الرقابية التي تتصف بأنها رقابة لاحقة تتحول إلى رقابة سابقة، وفي ذلك انتهاك للحدود الفاصلة بين السلطات العامة.

كما أن مبدأ الفصل بين السلطات إذا نظر إليه بإطلاق، سيؤدي في النهاية إلى اعتبار نظام وقف التنفيذ ذاته خروجاً على هذا المبدأ باعتباره معطل لقرار صادر من الإدارة بتدخل من السلطة القضائية[2].

ثالثا: الاعتبارات العملية تمليها طبيعة نشاط الإدارة

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، يجد أساسه القانوني في فكرة القرار التنفيذي، فإن هذا المبرر يدور حول فكرة فاعلية العمل الإداري، غاياته وأهدافه والمتمثلة في تحقيق المصلحة العامة واشباع الحاجات الاجتماعية بما يقتضي علوا على الصالح الخاص. فلا يمكن التضحية بمصلحة عامة، من أجل مصلحة خاصة. ولما كانت الإدارة تتحمل عبء اشباع الحاجات العامة، وأن العمل الإداري يبتغي الصالح العام، فإنه يكون من المنطق أن يفترض فيه الضرورة (La nécessité) والاستعجال (L'urgence)[3] لهذا فإنه يكون

[1]– عبد الحكيم فؤدة، الخصومة الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص338

[2]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص20–21.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، 19–20.

من غير المقبول أن تؤدي المصالح الفردية إلى عرقلته، وهو الذي يسعى إلى تحقيق الصالح العام وهنا يحدث إذ ترتب على الدعاوي المرفوعة أمام القضاء الإداري وقف تنفيذ قرارات مطعون فيها بالإبطال هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فإن مبدأ انتظام سير المرافق الذي يمثل أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها نظرية المرافق العامة، يستلزم عدم تعرض نشاط هذه المرافق للتوقف عن تقديم خدماته لجمهور المستفيدين، كما قال العميد " هوريو"، ولهذا فإن التنفيذ المباشر في رأي بعض الفقهاء، ليس امتياز للإدارة بقدر ما هو التزام وواجب يقع على عاتقها القيام به من أجل المصلحة العامة.

وخلاصة ذلك أن التبرير الذي يستند إليه قاعدة نفاذ القرارات الإدارية وعدم تأثر تنفيذها يطعن فيها بالإبطال أمام القضاء الإداري، بتجسيد في المصلحة العامة التي تصدر الإدارة هذه القرارات إلا في سبيل تدقيقها[1].

من هذه تأتي:

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناء على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء من المبادئ الأساسية، والمسلم بها في القانون العام، والذي يترتب عليه سمو المصالح العام على الصالح الخاص، كما رأينا في المطلب الأول، فإن الصالح الخاص غير مضحى به تماماً. فلقد وُجد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري لحفظ التوازن بين المصالح العامة، وحماية حقوق الأفراد. ووقف التنفيذ يعد إجراء استثنائياً يرد على القاعدة العامة، ويخفف من آثارها السلبية، ويتوقف قدر المستطاع مضارها عندما يقتضي الحال ذلك.

[1]– بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 35/34، ص.....

وكما سبق أن أشرنا فمبدأ الأثر غير الموقف للطعن قد استقر كأصل عام لا يعمل بخلافه إلا بنص قانوني خاص.

ولذا لم يكن لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أن يأخذ مكانه كاستثنائهم على هذا الأصل إلا بنص قانوني صريح يستند إليه (الفرع الأول) ولنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ما يبرره (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التنظيم القانوني لوقف تنفيذ القرارات الإدارية

لا يستطيع القاضي الإداري أن يحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أمام القضاء ما لم يوجد نص في القانون يمنحه هذه السلطة، ذلك لأن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يعد ترتيباً للسلطة العامة للقاضي الإداري، حيث تستند النصوص القانونية المكرسة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية على صورتين، وهما قيام النص القانوني ذاته بتقرير وقف تنفيذ القرار الإداري كأثر تلقائي للطعن بالإلغاء كصورة أولى، وفيها خروج كلي عن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، أو إعطاء النص القانوني للقاضي المختص سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء كصورة ثانية.

أولا: قيام النص القانوني ذاته بتقرير وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء

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

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

ولذلك حالات في القانون الفرنســـي وإن كانت قليلة جدا كل منها مبرر وجودها في الظروف الخاصــة المتعلقة بها بغير أن تجمعها في مجملها نظرية عامة،[1] وعليه بمجرد الطعن في قرار التصــريح بالمنفعة العمومية يتوقف بتنفيذه، ولا يكون للإدارة اتخاذ أي إجراء لمواصــلة إجراءات النزع إلا بعد أن تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها، فإذا أخذت بعد شرعية القرار وإبطاله فلا شيء يمنع الإدارة من أن تعيد التصريح بالمنفعة العامة على أساس قانوني وإجرائي آخر. [2]

ثانيا: اختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري

1-منح النص القانوني للقاضي سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري:

حيث يكون الحكم القضائي هو المصدر المباشر لوقف التنفيذ، وهذه الصورة الغالبة فبغير النص المرخص لا يســـتطيع القاضـــي أن يقرر وقف تنفيذ القرار الإداري، ولا يكفيه في ذلك اشـــتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء. والنص القانوني المقرر والمرخص لوقف تنفيذ القرار الإداري يكون دائماً مجاورا وتالياً في تدرج الأحكام لذلك المقرر لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، تأكيدا شكلياً على أن العلاقة بالأصل العام لا تتجاوز مرتبة الاستثناء. [3]

وهذا ما تؤكده النصــوص القانونية المقررة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، بحيث تنص المادة 833 من القانون رقم 98-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه:<< لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري>>

---

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص29-30.

[2]- عقيلة وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006، ص44.

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص33-40.

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

وهذا الأمر يمكن استخلاصه من نص المادتين 11/170 و288 من قانون الإجراءات المدنية السابقة. وإذا كان المشرع الفرنسي قد استبدل نظام الاستعجال الموقف وذلك بنقل الاختصاص إلى قاضي الاستعجال بشروط أقل حدة، فالمشرع الجزائري في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد تبنى نظام الاستعجال الموقف للتنفيذ ، وذلك بنص المادة 919 من نفس القانون التي تقابل نص المادة 1-2521 من القانون الفرنسي رقم 597/2000، إلا أنه في نفس الوقت قد احتفظ بنظام وقف التنفيذ والذي كان مكرساً بنص المادتين 170و283 من الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الملغى، وذلك بموجب نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

كما أعطيت لقاضي الاستعجال الإداري صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تشكل حالة تعدو استيلاء أو غلق إداري بموجب نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية محتفظاً بذلك لما كرسته نص المادة 171 مكرر 3 من الأمر 66-154 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

وعليه فإن وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو الطريق الأمثل قضائياً للوقوف في وجه الإدارة والحد من إطلاق مبدأ الأثر غير الموقف للطعن، إلا أنه يمكن للإدارة وقف تنفيذ قراراتها وذلك لتجنب مسؤوليتها في حالة الحكم قضائياً بإلغائه القرار لعدم مشروعيته، ويأخذ وقف التنفيذ في هذه الحالة صورتين وذلك إما بقيام الإدارة مصدرة القرار نفسها بما لها من سلطة تقديرية باختيار وقف تنفيذه مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة، ويكون ذلك صراحة بإصدار قرار

[1]– بوطبيق نصر الدين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق،2017، ص16.

بوقف سريان القرار الأول أو ضمنياً، وذلك بالتمهل واختيار وقف تنفيذ القرار مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة[1].

أما الصـورة الثانية فتتمثل في أن تطلب الإدارة الوصـية من الإدارة مصـدرة القرار وقف تنفيذه في حالات معينة متعلقة خاصـة بالضـبط الإداري للحافظة على النظام العام، كما ذهبنا إلى ذلك مثلاً المادة 03/80 من القانون 90-08 المتضـمن قانون البلدية، والتي نصـت على أن :<< إذا تعلق تنفيذ القرار بالنظام العام يطلب الوالي من المجلس الشـعبي البلدي تعليقه مؤقتاً>>[2].

2-مجال اختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري:

لقد أقر المشرع الجزائري اختصاصاً تصاعدياً سواء بالنسبة لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أو بالنسـبة لإلغائها، وباعتبار طلبات وقف التنفيذ كدعوى فرعية إلى جانب الدعوى المرفوعة في الموضـوع فالجهة المختصـة بنظرها هي الجهة المختصـة بدعوى الموضـوع والمتمثلة أساساً في دعوى الإلغاء. ونصت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصـاص المحاكم الإدارية حسـب السـلطة الإدارية أو الهيئة التي أصـدرت القرار الإداري. وحسب هذه المادة إذا تعلق الأمر بقرار إداري صادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصـالح الإدارية الأخرى للبلدية أو المؤسسـات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية فيجب تقديم طلب وقف تنفيذه أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً.

أما في حالة ما إذا كان طلب وقف التنفيذ يخص قرارا إدارياً صادرا عن السلطات الإدارية المركزية، فالاختصـاص سـواء تعلق بوقف التنفيذ أو الإلغاء يؤول لمجلس الدولة تطبيقاً لنص المادة 01/901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص:<< يختص مجلس الدولة

[1]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2013، ص223-224.

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

كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية>>.

كما أن مجلس الدولة يختص بالفصل في طلبات وقف التنفيذ المخولة له بموجب نصوص خاصة ويختص كذلك بالفصل في استئناف أوامر وقف التنفيذ الصادرة عن المحاكم الإدارية حسب المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث أن طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية تقدم بموجب عريضة مستقلة إما أمام قاضي الموضوع حسب نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي هذه الحالة تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب.

والسبب في كون المشرع سمح للمدعي أن يقدم عريضة أمام قاضي الموضوع المقدم أمامه الطعن الأصلي بالإلغاء، هو أن ملف الموضوع وما يمثله من معطيات موجود لديه وفي ذلك تبسيط للإجراءات.

أو تقديم عريضة طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الذي يختص بإيقاف القرار الإداري متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك وظهر وجود شك جدي حول مشروعية القرار بشرط أن يكون هذا القرار موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، وقاضي الاستعجال ملزم بالفصل في طلب إلغاء القرار في أسرع وقت، وفور صدور الحكم في الموضوع ينتهي أثر الأمر الاستعجالي. [1]

كما يختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها من قبل قاضي الاستعجال، عندها يتعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري باتخاذ أمر وقف التنفيذ، أما فيما يتعلق بحالات وقف التنفيذ الأخرى، فوردت في الباب الثالث المتعلق بالاستعجال ونلاحظ أنه في كلا الدعويين أن الهدف نفسه وهو إيقاف تنفيذ القرار الإداري إلى حين الفصل في دعوى

[1]– أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012، ص 19.

الموضـــوع وتبعاً لذلك، وإن اختار المدعي إتباع طريق وقف تنفيذ برفع دعوى اســـتعجالية أمام قاضـــي الاســـتعجال الإداري، فليس في مقدوره تقديم عريضـــة أمام قاضـــي الموضـــوع والعكس صحيح، هو يختار أحد الطريقتين دون الجمع بينهما. [1]

الفرع الثاني: مبررات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يفرض الاســـتثناء الذي يمثله نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية نفســـه كوســـيلة لابد منها للتخفيف من تبعات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، ولكن دون المســاس بأي حال بهذا الأخير كمبدأ أســاســـي من مبادئ القانون الإداري، الذي يظل الوقف في مواجهته دائماً، ومهما كانت ضـــروراته بمرتبة الاســـتثناء، لأن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء إذا أطلقت آثاره بغير إمكانية الاســـتثناء –وخاصـــة مع زيادة مظاهر تدخل الدولة في المجالات الاقتصـــادية والاجتماعية وفيما يتعلق بحقوق وحريات الأفراد–قد يستتبع نتائج ضارة ولا يمكن إصلاحها فيما لو نفذت الإدارة قراراتها بعد القضاء بإلغائها من طرف القضاء المختص.

وبالرغم من أن الحكم الصـــــادر بالإلغاء له حجية مطلقة في مواجهة الكافة ويؤدي إلى إعدام القرار الإداري، وإزالة جميع آثاره بأثر رجعي، واعتباره كأن لم يكن وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصداره، لكن كيف يمكن أن تمحى آثاره إذا كان قد استنفذها بتنفيذه؟

ومعنى ذلك، أن تنفيذ الإدارة للقرار الإداري على مسؤوليتها رغم الطعن فيه بالإلغاء أصبح مصـــــادرة على المطلوب، وجعل الحكم الصـــــادر بإلغائه لا قيمة له من الناحية العملية بحيث يصـــبح تنفيذه مســـتحيلاً، هذا من ناحية، إضـــافة إلى أن التعويض الذي يحكم به على الإدارة مهما تكن قيمته، لن يعيد الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار وتنفيذه من ناحية أخرى.

وإن تطبيق قاعدة الأثر غير الموقف للدعوى على إطلاقها، ســـيؤدي في بعض الأحيان إلى إلغاء دعوى الإلغاء ذاتها، ويجعل الحكم الذي يصـدر بالإلغاء حكماً صـورياً مجردا من كل آثاره.

[1]–أوقارت بوعلام، المرجع السابق، ص 20–21.

ومن هذا المنطلق فنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يبدو علاجاً لا بد منه لظاهرتين سلبيتين، إحداهما من عمل الإدارة والأخرى من عمل القضاء، وكلاهما يلحق أضرارا كبيرة بمصالح الأفراد ويهدر حقوقهم المشروعة[1].

أولا: علاج الظواهر السلبية لعمل الإدارة

يقصد بالظواهر السلبية في عمل الإدارة عندما تمارس الإدارة امتيازها التي منحها إياها القانون، خاصة إصدار القرار الإداري، قد تتعسف، وتخالف القانون مخالفة صريحة مبتغية وراء ذلك تحقيق مصالح معينة على حساب مصالح الأفراد المشروعة، كما قد تكون مخالفة للقانون نتيجة الإهمال واللامبالاة والتكاسل التي يتصف بها أعوان الإدارة[2]، وفي مثل هذه الأحوال تبدو أهمية وفائدة نظام وقف التنفيذ أكثر فعالية من وسائل أخرى، التي أقرها القضاء لعلاج أضرار استعمال الإدارة لامتيازاتها بخصوص تنفيذ القرارات الإدارية، فقد استحدث مجلس الدولة الفرنسي في قضية بموجب قرار << *Zimmermann*>> في 27 /1902/02 مبدأها لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها إنما يكون على مسؤوليتها وعليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها.[3] خاصة إذا تم الطعن في القرار بالإلغاء وقامت الإدارة بتنفيذه رغم ذلك. كما أن هناك من نتائج التنفيذ، مالا يمكن إصلاحه بأي مبلغ من المال، مثل الآثار التاريخية.

ويضاف إلى ذلك تشدد القضاء في منح التعويض المالي المناسب.

---

[1]– صالح شرفي، وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري، اطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013، ص107.

[2]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص44.

[3]– المرجع نفسه، ص45–46.

ثانيا: علاج الظواهر السلبية في عمل القضاء

تتمثل أساساً في بطء الفصل في دعاوي الإلغاء، يعد من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري بحيث يمكن أن تمضي سنوات بين رفع الدعوى والفصل[1] فيها مما ينجر عنه نتائج غير مرجوة تتمثل أهمها في:

1-اختلال في العلاقات القانونية بين الإدارة والمتعاملين معها، بالنظر إلى بقاء المراكز القانونية للمتعاملين مع الإدارة مزعزعة وغير مستقرة لمدة طويلة في نفس الوقت الذي تتمتع فيه الإدارة من ناحيتها بامتياز التنفيذ المباشر بقراراتها.

2-إن بطء الفصل قد ينجر عنه تمام التنفيذ القرار الإداري واستنفاذ آثاره عندها يكون حكم الإلغاء غير مجدي في أي شيء، لا في إصلاح الضرر، ولا في المتسببين في بل يكون له في بعض الحالات أثر رمزي وقيمة معنوية لا أكثر. [2]

إذ يبدو نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية مكملاً ضرورياً بالدعوى الإلغاء، إذ عن طريق وقف تنفيذ ما يتعذر تدارك نتائجه يجد حكم الإلغاء مجالاً لتحقيق آثاره، فأغلب التشريعات تنص صراحة على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، كاستثناء عن القاعدة العامة وذلك في حالة الاستعجال ووفقاً لشروط شكلية وموضوعية معينة. [3]

---

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص46.

[2]- المرجع نفسه، ص 48-49.

[3]-سليمان سعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص 143.

المبحث الثاني: القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ

يشـــترط لقبول وقف التنفيذ أن يكون ثمة قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لآثاره عند إقامة الدعوى، وعدم وجود القرار قبل إقامة الدعوى يجعلها غير مقبولة والحكم نفســه ينطبق إذا وجد القرار عند إقامة الدعوى إلا أنه زال أثناء نظرها، لأن الجهة الإدارية اســـتجابت لطلب المدعي، ففي هذه الحالة يكون ركن المحل قد زال وتصـــبح الدعوى غير ذات موضـــوع الأمر الذي يستوجب الحكم بانتهاء الخصومة. [1]

في حين يشترط الاستمرار قابلية القرار للتنفيذ عند الفصل في طلب وقف فلا محل بداهة لإيقاف تنفيذ ما سبق إيقاف تنفيذه بسبيل آخر ولسبب أو لأخر إن كان محققاً للغاية نفسها من الموقف أو ما تم بالفعل تنفيذه. [2]

وبالتالي ولكي يكون لوقف التنفيذ محل لابد أن تكون أمام قرار إداري قابل للتنفيذ، ولإيضـــاح ذلك ســـنتطرق في المطلب الأول لمفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ في حين سوف نتطرق في المطلب الثاني لشرط قابلية القرار الإداري للتنفيذ.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ

لا يزال يشكل القرار الإداري موضوع دراسات وبحوث عديدة ومختلفة نظرا للنتائج المترتبة عنه في المنازعات الإدارية، وكذلك التطورات مفهومه الناتج عن أنواع الأعمال التي تقوم بها الإدارة في تحقيق أهدافها فهو الذي يعتبر كمحل لطلب وقف التنفيذ حيث يرتبط قبول هذا الطلب بوجود القرار الإداري وهذا ما ســـنتناوله بالتفصـــيل من خلال هذا المطلب حيث يتحدد مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ من خلال التطرق إلى تعريف القرار الإداري (الفرع الأول) مع إبراز خصـــائص القرار الإداري (الفرع الثاني) من جهة وأركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ من جهة أخرى (الفرع الثالث)

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص48.

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الامور الإدارية المستعجلة، دار الكتاب القانونية، مصر،2006، ص20.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

لم يتبنى التشـــريع الجزائري أو التشـــريعات المقارنة تعريفاً دقيقاً وصـــريحاً للقرار الإداري تاركة مهمة تحديد المفهوم وبيانه للاجتهادات القضـــائية والفقهية،[1] إذ نجد في كثير من الأحيان ما يميل المشـــرع للتطرق إلى التعريفات التي تتعلق بمصـــطلحات قانونية وذلك نظرا لما يدور حولها من جدل وانتقادات ويكثر بشـــأنها الاختلاف تاركاً ذلك للفقه والقضـــاء،[2] وعليه ســـنبرز التعريف اللغوي أولاً ثم التعريف الاصطلاحي، مع تعداد خصائصه.

أولا: تعريف القرار الإداري لغة

القرار لغة مشـــتق من الفعل قرر وأقر في مكانه فاســـتقر، فالقرار هو مســـتقره،[3] كما تعني كلمة القرار ما أقربه الرأي من الحكم في مسـألة، والمسـتقر والثابت المطمئن من الأرض، وما قر فيه أي حصل فيه السكن أو السكون.[4]

ومن القرآن قوله عز وجل:﴿ **وَمَثَلُ كَلِمَةٍ خَبِيثَةٍ كَشَـــجَرَةٍ خَبِيثَةٍ اجْتُثَّتْ مِنْ فَوْقِ الْأَرْضِ مَا لَهَا مِنْ قَرَارٍ** ﴾[5]

وقوله تعالى أيضـاً:(**أَمَّنْ جَعَلَ الْأَرْضَ قَرَارًا وَجَعَلَ خِلَالَهَا أَنْهَارًا وَجَعَلَ لَهَا رَوَاسِـيَ وَجَعَلَ بَيْنَ الْبَحْرَيْنِ حَاجِزًا أَئِلَهٌ مَعَ اللَّهِ بَلْ أَكْثَرُهُمْ لَا يَعْلَمُونَ** ﴾[6]

ثانيا: تعريف القرار الإداري اصطلاحا

لم يضـــع المشـــرع الجزائري كغيره من التشـــريعات المقارنة تعريف محدد للقرار الإداري، وإنما اكتفى بالنص عليه من خلال المواد 801، 819، 830، 833، 834، 837، 901 و

---

[1]– بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص9.

[2]– عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص13.

[3]– راجع: المنجد الأبجدي، الطبعة الثامنة، نشر مشترك، دار المشرق العربي، بيروت، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1986، ص80، الإمام الزمخشري، أساس البلاغة، دار المعرفة، بيروت، ص361.

[4]– المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة 40، دار المشرق، بيروت، 2003، ص616.

[5]– الآية 26 من سورة إبراهيم.

[6]– الآية 60 من سورة النمل.

912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه فإن القضاء الجزائري ساير ما استقر عليه القضاء الفرنسي والمصري[1] على تعريف القرار الإداري بأنه " إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكناً وجائزا قانوناً ابتغاء مصلحة عامة"[2] إلا أن هذا التعريف كان محلاً للنقد من قبل بعض الفقهاء، إذ باستعماله عبارة" إفصاح الإدارة تمنع من دخول القرارات الضمنية التي تستفاد من سكوت الإدارة وامتناعها، وكذا عبارة " إحداث مركز قانوني" ذلك أن القرار يشمل التعديل والإلغاء.

أما بالنسبة للفقه وان اختلف حول طريقة دراسة القرار الإداري، فإنه متفق على خصائصهم غذ يكاد يجمع أغلبية الفقهاء على أن القرار الإداري" عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، له طابع تنفيذي ويلحق أذى بذاته".

كما يعرف الفقيه ليون دوجي القرار الإداري على أنه:" كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبلية معينة"

وعرفه بونار أنه" كل عمل إرادي يحدث تغييرا في الأوضاع القانونية القائمة[3]"، كما عرفه العميد موريس هوريو على أنه:<< إعلان الإدارة قصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية مختصة، في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر>>[4].

ولذلك وإن أردنا تحديد ماهية القرار الإداري بالنظر إلى صفاته الذاتية، أي دون الاستناد في ذلك إلى الطريقة القضائية في التحليل، فغالباً ما يقترح أسلوبان في معالجة هذا الموضوع،

---

[1]– فايزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة دكتورا، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011، ص17.

[2]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996، ص436، محمد سعيد حسن أمين، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، دون ذكر مكان النشر، 1977، ص5 وما بعدها، محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري (التعريف والمقومات، النفاذ والانقضاء)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2000، ص7.

[3]– أشار إليه عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص90-91.

[4]– أنظر: عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص14.

أولهما يتمثل في تطويق مفهوم القرار بالنظر إلى عناصـــره المادية وثانيهما يتجســـد من خلال التركيز على صفته الشكلية.

إلا أن هذين الأســـلوبين كل واحد مأخوذ على حدة يشـــكوان نقائص، لأن النظر إلى الموضوع لا يسمح بتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي، فقد يأخذ الأول طبيعة الثاني إذ تعلق الأمر باللوائح التنظيمية، أما إذا نظرنا إلى شـكل القرار باعتباره عملاً من أعمال الهيئات الإدارية تبين بسرعة أن هذه الأخيرة لا تحتكر عملية إصدار القرارات الإدارية، لأن هيئات غير إرادية تشاركها في هذه العملية مثل السلطات التشريعية والقضائية.

ومن كل هذا يستنتج أن عملية تعريف القرار الإداري تقتضـي الجمع بين المعيار الشـكلي والموضـوعي قصـد تفادي إشـكالات اختلاط القرار مع باقي أعمال الهيئات غير الإدارية، وهذا حتى يتسنى تمييزه عن الأعمال الإدارية الأخرى[1].

والاجتهادات وغن انطوت على جملة من الاختلافات فيما بينها بخصـوص مفهوم القرار الإداري ومدلوله إلا أنها اتفقت في محملها على كونه:

" تصـرف إرادي انفرادي يصـدر بإرادة السـلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشـاء وضع قانوني جديد أو بتعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".

من خلال هذا التعريف المقترح للقرار الإداري نخلص على أنـه ينطوي على جملـة من السمات والخصائص وهي التي تشكل في الوقت ذاته عناصر وجوده، لأن إسقاط أو انتزاع أي منها بمثابة انتزاع لصـفة القرار عن العمل القانوني وبالتالي إخراجه من رقابة المشـروعية وتبعاً لذلك عن إمكانية وقف تنفيذه.

[1]– أوقارت بوعلام، المرجع السابق، ص26.

الفرع الثاني: عناصر وجود القرار الإداري وخصائصه

من التعريف المقترح للقرار نستنتج أنه يتشكل من عدة عناصر يؤكد بعضها البعض، فالعنصر المتعلق بالآثار المنتجة من قبل القرار في مواجهة الغير يثبت طابعه الانفرادي. والعنصر الخاص بطبيعته القانونية يتلقى ويؤكد الهدف من وراء اتخاذه وهو ترتيب أثر قانوني وكونه عملاً يصدر عن جهة إدارية مختصة يثبت أنه عمل إداري، وفي كونه يصدر بالإرادة المنفردة للإرادة يثبت أنه عمل إرادي فيه تعبير عن إرادة الإدارة.

أولا: القرار الإداري قرار انفرادي

يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها، وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق إرادتين سواء أكانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام او كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادرا من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري، لا يعني أن يصدر من فرد واحد، فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينية لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة. [1]

ثانيا: القرار الإداري تصرف إداري

تعبر الإدارة عن إرادتها بواسطة إصدارها لقرارات إدارية، غير أن ذلك لا يعني بالضرورة أن يكون إفصاحها أو تعبيرها صريحاً وظاهرياً وملموساً، إذ يمكن أن يشكل صمتها والتزامها، السلبية في القرارات الإدارية أيضاً وهو القرار السلبي. [2]

---

[1]– محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2003، ص15.

[2]– أعمال الملتقى الوطني الخامس، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية يومي 25-26 ماي 2011، جامعة الوادي، مطبعة سخري، ص80.

وعنصر الإفصاح لا يعني بالضرورة أن يكون القرار الصادر من جانب الإدارة إيجابياً أو سلبياً، إذ المطلوب هو إفصاح من جانب الإدارة بأي شكل من الأشكال لأن ذلك أمر وجوبي لميلاد القرار الإداري وبغيره أو دونه يستحيل التعرف، على عنصر الإرادة. [1]

وقد قسم فقهاء القضاء الإداري صور التعبير عن إرادة الإدارة إلى ثلاثة أنواع من القرارات وهي: القرار الإداري الصريح والقرار الإداري السلبي والقرار الإداري الضمني.

ثالثا: القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية مختصة

إذ لا يمكن للقرار الإداري أن يترتب أي أثر قانوني إلا إذا أصدر عن جهة إدارية مختصة لها سلطة إصداره، سواء كانت سلطة (مركزية أو لا مركزية أو إقليمية أو محلية)، وعليه نكون أمام قرار إداري إذا أصدر العمل الانفرادي عن جهة إدارية. [2]

وتخرج عن هذا النحو عن دائرة القرار الإداري الأعمال القانونية التي تقوم بها السلطات الأخرى ولا يمكن وصفها بالقرار الإداري، ويتعلق الأمر بأعمال كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية ذلك أن النصوص المصادق عليها من جانب البرلمان لا يمكن وصفها بالقرار الإداري لاختلافها عنه خاصة من زوايا كثيرة ومتنوعة. [3]

رابعاً: القرار الإداري يرتب آثار قانونية

الأصل في القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه والذي تحدث الإدارة بموجبه تغييرات في العلاقات القانونية القائمة سواء بإنشائها مراكز قانونية جديدة كتوظيف أو تعيين أو تعديل مراكز قانونية قائمة كترقية موظف، وقد تزيل مراكز قانونية كانت قائمة كقرار توقيف موظف.

---

[1]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص17.

[2]– أعمال الملتقى الوطني الخامس، المرجع السابق، ص81.

[3]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص24.

الفرع الثالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ

إن تحديد طبيعة القرار الإداري بتعريفه وإبراز مكوناته أو خصـــائصـــه، لا يعني البحث عن مســـتلزماته الضـــرورية، المتمثلة في بيان أركانه باعتباره عملاً قانونياً ينبغي أن تتوفر له جميع العناصـر الشـكلية والموضـوعية كي يكون صـحيحاً ومشـروعاً ومنتجاً لأثاره، وإلا اعتبر باطلاً وأي قرار إداري لا يمكنه أن يصدر إلا في إطار عناصر أو أركان خمسة هي:

1-ركن الاختصاص.

2-ركن الشكل.

3-ركن المحل.

4-ركن السبب.

5-ركن الغاية.

وإنـه في الغالـب يقابل كل ركن من هذه الأركـان وجـه من أوجـه الإلغـاء للقرار الإداري، فركن الاختصـاص يقابل عدم الاختصـاص، وكذلك ركن الشكل والإجراءات يقابل عيب الشكل، أما ركن المحل أو الموضـوع فالغالب يواجه عيب مخالفة القوانين واللوائح، أما فيما يتعلق بركن الغاية في القرار فيقابل عيب إسـاءة اسـتعمال السـلطة، إذا قصـد به" الانحراف" أما إذا قصـد به صورة الغلو فهو يكمن غالباً في العلاقة بين ركني السبب والمحل. [1]

أولا: ركن الاختصاص

هو أن يصـدر القرار من السـلطة المختصـة قانوناً بإصـداره القاعدة أنه على الموظف أو الهيئة المنوط بها إصـدار قرار معين أن تلتزم حدود الاختصـاص كما رسـمها القانون، ومخالفة قواعد الاختصاص يعيب القرار.

ويقوم الاختصاص على أربعة عناصر هي:

[1]- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، قسم القانون، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية المفتوحة في الدانمارك، ألمانيا، 2008، ص78.

1-العنصر الشخصي: ويتمثل في تحديد الأفراد الذين يجيز لهم القانون إصدار قرارات إدارية وهم الموظفون العموميون القانونيون.

2-العنصر الموضوعي: ويتمثل في موضوع القرار بحيث لا يتصدى لهذا الموضوع إلا السلطة التي أعطاها المشرع هذا الحق.

3-العنصر الزمني: يتمثل في المدى الزمني الذي يجوز لصاحب القرار خلاله ممارسة اختصاصه.

4-العنصر المكاني: يتمثل في النطاق الإقليمي الذي يمارس فيه صاحب الاختصاص اختصاصاته.

ويكون القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص إذا أصدر من شخص ليس له أهلية إصداره، وذلك لصدوره من شخص ليست له صفة الموظف العام أو في موضوع لا يدخل في اختصاصه وفي غير المجال الزمني أو المكاني الذي يمارس اختصاصه خلالهما. [1]

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

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

أما عيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يسمى باغتصاب السلطة، وهذا في حالة اعتداء سلطة على اختصاصات سلطة أخرى كما يتحقق في حالة الاعتداء الصارخ على

[1]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص80.

الحقوق والحريات العامة للأفراد، وبعد جريمة يعاقب عليها القانون، لأن القرار نشـأ معدوماً، ولا يمكن أن نضفي عليه الصفة الإدارية فهو مجرد فعل مادي. [1]

ثانيا: ركن الشكل والإجراءات

لابد أن يكون القرار الإداري صـحيحاً في عنصـري الشـكل والإجراءات اللذين يتطلبهما القانون والشـكل يعني المظهر أو الشـكل الخارجي الذي يوضـع فيه القرار الإداري سواء تحدث هذه الصورة الكتابة أو صورة أخرى غير الكتابة كأن يصدر القرار شفاهة أو بطريقة الإشارة أو الإيحاء أو السكوت الذي يعني الرفض أو القبول. [2]

أما الإجراءات فتعني الخطوات التي يجب على مصـدر القرار إتباعها في مرحلة تحضـيره وإعداده للقرار الإداري قبل صـدوره للعالم الخارجي، فهذه الإجراءات التي يخضـع لها القرار الإداري تختلف من قرار لأخر، فالإجراءات الخاصـة بالقرار التأديبي تختلف في مداها عن الإجراءات الخاصة بسحب الجنسية الذي يصدر بالغالب بناء على طلب وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء.

وقضـت محكمة العدل العليا في قراراها أن قرار المدير العام بتعيين لجنة مؤقتة يجب أن يكون قائماً على سـبب من هذه الأسـباب كركن من أركان القرار الإداري والذي يعرفه الفقه والقضـاء الإداريان على أنه الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع بالإدارة لإصـدارها لقرارها. وما دام النظام حدد هذه الأسباب فقد كان على الإدارة أن تبين أيامها.

دفعتها لإصـدار قراراها المطعون فيه، وأن بدون هذا السـبب على شـكل تسـبيب وبحيث يعتبر جزءا من القرار الإداري وشـرطاً من شـروط صـحته، وحكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في القرار رقم 6306 لسنة 1945 القضائية بتاريخ(2001/12/08)

وحيث أن المتعارف عليه فقهاً وقضـاءا أنه إذا اشـترط القانون التسـبيب بعض القرارات الإدارية فإن هذا التسـبيب يصـبح إجراء أو شـكلاً أسـاسـياً في القرار يترتب على إهماله إبطال

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص112.

[2]– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1982، ص460.

القرار (يرجع د سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية " ص260 "وما بعدها) وحيث أن اشـــتمال القرار الإداري على التســـبيب يعني إفصـــاح الإداري عن الســـبب وحيث أن هذا الإفصـــاح إنما يدخل في ركن رئيســـي من أركان القرار الإداري وهو ركن الشـــكل والإجراءات وحيث أنه يتعذر على القضـاء مراقبة صـحة سبب القرار الإداري ومشـروعية هذا السبب إذا ما افتقد القرار الإداري للتســـبيب. إذ أن المحكمة تراقب ســـبب القرار الإداري من خلال مكونات تسبيبه وحيث أنه وإن صدر القرار المطعون فيه قائماً على سبب في ذهن الإدارة إلا أن افتراض صـــحة الســـبب لا يعفيها من تدوين هذا الســـبب في مثل هذه الحالة، لأنه يتعذر على محكمة العدل العليا بســـط رقابتها عليه، الأمر الذي يجعل القرار المطعون فيه صـــادرا على غير مقتضيات المادة(14) المذكورة، وبما يعيبه بعيب الشكل والإجراءات[1]

ثالثا: ركن المحل

محل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا مباشـــرة، فبعد أن تتحقق الإدارة من قيام الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر تدخلها، وبعد أن تكيفها التكييف القانوني الصحيح، وتقدر الأخطار التي قد تنجم عنها، تواجه اتخاذ قرار معين. [2]

كما يقصـــد بمحل القرار الآثار القانونية المتولدة مباشـــرة عن صـــدور القرار الإداري، وتؤدي إلى تغيير في المراكز القانونية ســـواء بالإنشـــاء أو التعديل أو الإلغاء، والتي تختلف بحسب ما إذا كان القرار الإداري فردياً أم تنظيمياً.

فبالنســبة للقرار الإداري الفردي فإن الأثر يكون بإنشــاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني ذاتي كالقرار الصــادر بالفصــل مثلاً، في حين ينصــب هذا الإنشــاء أو التعديل أو الإلغاء على مركز قانوني عام فيما يتعلق بالقرار الإداري التنظيمي.

---

[1]– رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الشرق الاوسط، قسم القانون العام، 2013، ص19–20–21.

[2]– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1957، ص50.

واختلاف الأثر المتولد عن كلا النوعين من القرارات مرجعه اختلاف المخاطبين بكل منها، فالقرار الفردي يصدر بصدد فرد أو أفراد محددين بذواتهم ومن ثم فلا يمتد أثره إليهم، في حين أن القرار التنظيمي يخاطب الكافة بصفاتهم ومن ثم يمتد أثره لمراكز قانونية عامة، كما هو الشأن بالنسبة للقرار الذي يصدر من الإدارة بترقية كل موظف قضى في درجته الوظيفية سنة فأكثر إلى الدرجة الوظيفية الأعلى من الدرجة التي يشغلها، إذ ينطبق على كل موظف تتحقق فيه شرط المدة المذكور، ويكون محل القرار هو الأثر المتولد عن قرار بترقية كل من يتوافر فيها هذا الشرط .

وعليه يتضح لنا أن المحل في القرار الإداري هو الآثر القانوني المتولد عن القرار والتي تتجه إرادة الإدارة إلى تحقيقه.

ويشترط الفقه والقضاء لصحة القرار الإداري من حيث محله أن يكون ممكناً ومشروعاً، يقصد بشرط أن يكون محل القرار ممكناً أن يترتب القرار أثره القانوني، أما إذا كان مستحيلاً فإنه يقع باطلاً لعيب المحل كما في حالة صدور قرار بإزالة منزل آيل للسقوط، ثم اتضح بعد ذلك أن هذا المنزل قد سقط بالفعل.

أما شرط مشروعية محل القرار فيقصد به أن يكون ترتيب أثر القرار جائزا في ظل النظام القانوني السائد بالدولة سواء كان تشريعاً أساسيا(دستور)، أو تشريعاً عادياً (القانون)، أو تشريعاً تنظيماً (كالمراسم والقرارات)

فإذا كان محل القرار الإداري غير جائز قانوناً، عد معيباً في محله، لاستحالة ترتيب هذا المحل قانوناً. [1]

[1]– فايزة جروني، المرجع السابق، ص35؛36.

رابعاً: السبب

يتلخص تعريف سبب القرار الإداري بأنه الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لإصداره، أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لاتخاذ القرار الإداري[1].

ومن ثم إذا صدرت الإدارة القرار دون وجود حالة قانونية أو واقعية تستوجب منها التدخل عد القرار باطلاً.

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بذكر أسباب قراراتها إعمالاً لقرنية الصحة والسلامة المفترضة في كافة القرارات الإدارية، والتي بمقتضاها يفترض في القرار الإداري أنه صدر صحيحاً وعلى من يدع عكس ذلك عليه إثبات ادعائه.

إلا أنه استثناء قد يلزم المشرع الإدارة بذكر أسباب بعض قراراتها، الأمر الذي يتعين معه عليها ذكر تلك الأسباب الواضحة، مثال ذلك القرارات التي تصدرها سلطة الضبط الإداري، وهي لا تتمتع بقرينة الصحة والسلامة وعلى الإدارة إثبات مدى صحة وسلامة هذه القرارات إذا ما تبين لصاحب الشأن عدم مشروعيتها.

وحتى يكون القرار الإداري صحيحاً في سببه فإنه يتعين أن يكون السبب موجودا من الناحية الواقعية، بمعنى أن يكون هذا السبب قائماً حال صدور القرار، إذ لا يكفي وجود الحالة القانونية أو الواقعية وإنما يجب استمرارها إلى حين إصدار القرار، وإن كان لا يؤثر في صحة القرار زوال السبب بعد صدوره وأن يكون السبب مشروعاً، أي لا يجوز أن يخالف النظام القانوني السائد بالدولة.

خامساً: ركن الغاية أو الهدف

يقصد بالغاية في القرار الإداري النتيجة النهائية التي قصدت الإدارة العامة تحقيقها بإصدارها لقرارها، وعليه فإن غاية القرار تختلف عن كل من ركني: السبب والمحل، فإذا كان

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 564.

الســـبب هو الحالة القانونية أو الواقعية الخارجة عن إرادة مصـــدر القرار فهو يتميز بالطابع الموضوعي كما أشرنا سابقاً. [1]

بينما ركن الغاية يتميز بالطابع الذاتي، إذ هو تعبير عن قصد ونية وإرادة مصدر القرار، كما يختلف ركن الغاية عن ركن المحل، من حيث أن الغاية هي الأثر أو النتيجة البعيدة والغير المباشرة، بينما محل القرار هو الأثر الحال والمباشر–كما رأينا سابقاً.

ولتوضيح هذه الاختلافات نضرب المثال التالي:

صـدر قرار بتوقيع جزاء على أحد الموظفين، فسـبب القرار الوقائع والتصـرفات المنسـوبة للموظف ومحله إنهاء العلاقة الوظيفية، أما غايته فتتجلى في منع الموظف من تكرار الخطأ وتنبيه الغير حتى لا يقع في الخطأ لحسن سير المرافق العامة، ويشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، سواء تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق مصلحة خاصة.

والأصل أن كل قرار إداري يستهدف تحقيق مصلحة عامة، ويفترض فيه ذلك، وعلى من يدعي عكس ذلك عليه أن يثبت ذلك، غير أنه في بعض الحالات قد يتدخل المشـــرع ويحدد للإدارة أهداف معينة، كما فعل بالنسـبة لقرارات سـلطات الضـبط الإداري والتي حدد هدفها في المحافظة على النظام العام في الدولة من أمن عام وصـحة عامة، فيجب على الإدارة أن تعمل على تحقيق هذا الهدف الخاص، فإذا حادث عليه عد قراراها مشوب بعيب الانحرافات بالسلطة حتى ولو تحققت بها مصلحة عامة.[2]

هذه هي أركان القرارات الإدارية، التي يجب توافرها وقيامها جميعاً لوجود القرارات الإدارية من الناحية القانونية، كما يجب أن تكون هذه الأركان جميعها ســـليمة وخالية من عيوب عدم الشرعية، وهي عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب السبب، عيب المحل (مخالفة القانون) وعيب الانحراف في اســتعمال الســلطة والتي يجعل القرارات الإدارية عرضـــة لطلب الإلغاء وبالتالي إمكانية طلب وقف تنفيذها.

---

[1]– محمد الصفير بعلي، المرجع السابق، ص119.

[2]– فايزة جروني، المرجع السابق، ص37.

وتطبيقا لذلك إذا ما رفض القاضـــي دعوى الإلغاء لشـرعية القرار الإداري، أصـبح طلب وقف التنفيذ دون محل لعدم وجود القرار الإداري، وهذا ما أقره مجلس الدولة في قرار له صـادر بتاريخ 2003/04/01، بقوله:" حيث ومع ذلك بموجب قرار صـــادر في نفس اليوم، رفض مجلس الدولة الدعوى في الموضـــوع والرامية إلى إبطال قرار العارضـــين المذكور، حيث أنه وبالتالي، فإن الطعن الحالي أصبح بدون محل[1].

المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ

القرار الإداري يكون قابلاً بالتنفيذ بمجرد صـدور إذا توافرت شـروط نفاذه وبذلك تسـتطيع الإدارة إلزام الأفراد بالخضـــوع لقراراتها والتي أصـــدرتها بإرادتها المنفردة وهذا يعد مظهر من مظاهر الســـلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة مصـــدرة القرار وعليه فإن تنفيذ القرار الإداري يختلف عن نفاذه، فالنفاذ بعد عملية قانونية تتم عن طريق النشـر والإصـدار في حين أن التنفيذ عمل مادي لاحق لنفاذ وســريان القرار الإداري وعليه ســنعالج قابلية القرار الإداري للتنفيذ من خلال التطرق إلى نطاق القابلية (الفرع الأول) في حين سنتطرق في (الفرع الثاني) إلى استمرار قابلية القرار للتنفيذ .

الفرع الأول: نطاق القابلية للتنفيذ

القاعدة العامة أن القابلية للتنفيذ وصـــف ملازم لكل قرار إداري بصـــفته هذه، لا فرق في ذلك بين قرار إيجابي وأخر سـلبي. وهذا بالفعل ما يجري عليه الفقه والقضـاء بصـفة عامة. أما بالنسـبة للوضـع في فرنسـا كان فيه تفصـيل أكثر حيث انحسـر به مجال القابلية لوقف التنفيذ وبداية عن القرار السلبي، ثم امتد إليه نهاية.

أولا: القاعدة العامة

متى اكتمل تكوين القرار الإداري متوافر على كامل مقوماته القانونية، فإن قوته التنفيذية تتلازم مع صـدوره أثرا لقرينة المشـروعية التي يتمتع بها، وذلك على النحو الذي سـبق بيانه وما

[1]– فايزة جروني، المرجع السابق، ص37.

وجد هذا التلازم أمام القضـاء الفرنسـي، غلب لديه اسـتعمال تعبيرات الصـفة التنفيذية لوصـف القرار الإداري[1].

وفي الجزائر لم يسـتخدم القضـاء الإداري الجزائري عبارة القرار التنفيذي إلا في مناسـبات نادرة، ونذكر في هذا الصـدد قرار المحكمة العليا(غ-إ-د) الصـادر بتاريخ 17 ديسـمبر 1965 في قضـية " *MARIE de ligne* "[2]، والذي نقرأ في أحد تسـبيباته، " بما أن هذه العبارة لا تمثل في حد ذاتها قرار إداريا تنفيذياً من شأنه إحداث أثار للطاعنة ".

كما يقول الدكتور /سـليمان الطماوي،" الصـفة التي عبر عنها المشـرع باشـتراطه أن يكون القـرار نهائياً. لذا نجد القضـاء في أحـكام عدة يسـتعمل تعبيرات " النهـائيـة" والتنفيذية " كمترادفات[3].

وعند صـدور القرار يكون قابلاً للتنفيذ ويظل على هذا الحال بالرغم من الطعن فيه هذا ما نجده في مفهوم النهائية للقرار إلى أن يلغي فينعدم بذلك وجوده بمعنى أن القرار حائز لحظة صدوره على كامل الآثار القانونية مع الاعتراف للأفراد الذين يمسهم حق الطعن في مشروعيته أمام القضـاء وطلب وقف تنفيذه، أي أن القرار الإداري يتمتع بما يمكن تسـميته بقوة الأمر المقرر وهذه تلحق بالفرار منذ صدوره ولكنه لا يكون عنواناً لحقيقة قانونية قاطعة، فإن هذه القوة ليسـت سـوى أثر إجرائياً فهي تشـبه القوة الشـكلية للشـيء المحكوم فيه فهي تقوم بدور الحاجز الإجرائي الذي يمنع الأفراد من الطعن في القرار إلا بعدم مشـروعيته ولكنهم في جميع الأحوال يكونون ملزمين بطاعته إلى أن يلغى من القضـاء المختص[4]، وهو ما تتكلم عنه في المضـمون الحقيقي لإصـلاح الفترة التنفيذية، وهو الذي يحدد القرار الإداري النهائي أو التنفيذي فكل

---

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص165.

[2]- المجلة الجزائرية 1966، ص356 في هذه القضية، طعن الأميرة المذكورة في قرار صادر عن رئيس الجمهورية الذي قضى بطرد السيد" لاكور" من القصر المسمى" برج بولياك" ولكن فقط فيما يخص عبارة هو ملك للدولة الجزائرية التي وردت في القرار المذكور.

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص166-167.

[4] - مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005، ص123.

تصـرف قانوني صـادر عن الإرادة المنفردة لجهة الإدارة بقصـد تغيير في التنظيم القانوني عن طريق الالتزامات التي يفرضـها والحقوق التي يمنحها إذ يتمتع منذ صـدوره بقرينة المشـروعية والتي يتولد عنها عدد من الطعن فيها أمام القضـاء الإداري ما لم يوقف تنفيذها مؤقتاً بصـفة مستعجلة[1].

وإذا كان المبدأ العام الحاكم لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري هو أن يكون القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ قرارا تنفيذياً، فالقرارات الإدارية السـلبية نجدها في موضـوع يسـتدعي التفصيل.

ثانيا: وضع القرارات السلبية

يعرف القرار السلبي على أنه سكوت الإدارة عن ردها على ما يقدم لها من طلبات التي يجب على الإدارة الرد عليها وقد أعطت بعض التشريعات حكم القرارات الإدارية السلبية إمكانية الطعن فيها بالإلغاء وعملت بعض التشريعات الأخرى على عكس ذلك.

كما يعرف على أنه اتسـاع الإدارة أو رفضـها عن الرد على ما يقدمه إليها الأفراد من طلبات في حين يلزمها القانون بالرد، وسـكوتها على الرد عن النظام المقدم إليها، خلال مدة معينة محددة لها قانوناً. [2]

والأصـل أن الإدارة سـلطة تقدير باتخاذ القرار الإداري أو عدم اتخاذه وكذا تحديد الوقف الملائم لإصـدار هذا القرار إلا أن هذه السـلطة تنعدم إذا ما ألزمها القانون باتخاذ قرار معين فتكون ملزمة باتخاذه وإلا نتج على ذلك الصمت قرارا سلبياً عند اتخاذه والذي يجوز الطعن فيه بالإلغاء لإجبار الإدارة على إصدار قرار في الطلب المقدم إليها.

أما إذا كان امتناع الإدارة داخلاً في سـلطاتها التقديرية " فلا يعتبر هذا الامتناع سـلبي وإذا كان وقف تنفيذ القرار الإيجابي يهدف إلى إبقاء الوضـع كما هو عليه دون تغيير في

[1] – عادل سيد فهيم المستشار، القوة التنفيذية للقرار الإداري، دار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص50.

[2] – بوطبيق نصر الدين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجزائري، المرجع السابق، ص31.

المراكز القانونية أو الواقعية للأطراف وذلك عن طريق تلاقي الآثار الخطيرة التي يترتب على التنفيذ القرار المتنازع فيه كحالة صـــدور قرار بهدم مبنى أثري فإن وقف تنفيذ القرارات الســلبية يترتب عليه تغيير في المراكز القانونية القائمة فعلاً وبذلك فإنه بدلاً من أن يكون وقف التنفيذ وســيلة لتوقي الآثار والحفاظ على المراكز القائمة فإنه يكون في حالة إيقاف تلك المجموعة من القرارات ســـــبباً لتولد الآثار وتغيير المراكز القائمة، باعتبار أنه يكون بمثابة أمر إلى الجهة الإدارية بإجبارها على إصـدار قرار سـبق وان رفضـت أو امتنعت عن إصـداره قبل ذلك، لكن يبقى التســاؤل قائماً على أنه إذا كان وقف التنفيذ يشــمل القرارات الإدارية الإيجابية فهل يجوز وقف تنفيذ القرارات السلبية باعتبارها قرارات إدارية نهائية لقد أثار هذا التساؤل جدلا فقيهاً بين مؤيدين ومعارضين ولم تستقر أحكام القضاء الإداري على قاعدة معينة بهذا الشأن.

فقد ذهب مجلس الدولة الفرنســـــي في بادئ الأمر إلى رفض فكرة وقف التنفيذ على القرارات الســـــلبية لأنه عد ذلك الأمر بمثابة توجيه الأوامر إلى الجهة الإدارية، وعلى ذلك فإن المحاكم الإدارية لا تملك وقف تنفيذ هذا النوع من القرارات، إلا أن مجلس الدولة ما لبث أن عدل على مسلكه هذا بصدور مرسوم 1993. وعليه فقد قضى مجلس الدولة بوقف تنفيذ قرار الإدارة السلبي بالامتناع عن تجديد تصريح الإقامة لأحد الأجانب، وذلك لأن هذا القرار السلبي من شأنه تعديل مركز أجنبي وحرمانه من الإقامة مجددا.

أما إذا كانت القرارات السلبية لا تتضمن تعديلاً قانونياً أو واقعياً في مركز الطاعن فإن المجلس يضــمن طلب وقف تنفيذها، وهنا رفض مجلس الدولة وقف تنفيذ قرار برفض تصــريح البناء، لأن القرار لم يعدل في مركز قانوني أو واقعي كان يتمتع به الطاعن ســـــابقاً[1]، حيث يلاحظ من نص المادة 919 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضــمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أن :<< عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو

[1] – بن عزة محمد الأمين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لأحكام القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2010، دون صفحة.

بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي لقاضي الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار>>.

ويبرز من خلال نص المادة السالفة الذكر موقف المشرع الجزائري الذي لم يفرق بين القرارات الإيجابية والقرارات السلبية واعتبرهما على أنها نفس الشيء، والملاحظ على أن المشرع الجزائري توجه إلى التوسيع من صلاحيات القضاء الإداري من أجل ضمان حماية أكبر لحقوق الأفراد وحرياتهم.

الفرع الثاني: استمرار قابلية القرار الإداري للتنفيذ

تعني قابلية القرار الإداري للتنفيذ إمكانية تولد الآثار التي يرتبها هذا القرار ولأن هذه الآثار هي التي يهدف طالب وقف التنفيذ إلى توقيعها، فإن طلبه يفتقد لمحله وتنعدم مصلحته فيه إذا لم يعد القرار الإداري محل الطلب قابلاً للتنفيذ، حيث لم يعد هناك ما يوقف تنفيذه.

ولانتهاء قابلية القرار الإداري للتنفيذ صور عدة لعل أهمها انقضاء أجل القرار أو سحب الإدارة له أو صدور حكم بإلغائه أو سقوطه إثر تغير القانون الذي صدر استنادا إليه، هذا إلى جانب زوال محل تنفيذ القرار أو سبق إيقاف تنفيذه، كما لا يقبل طلب وقف التنفيذ بالنسبة لقرار قد تم تنفيذه بالفعل[1].

حيث يفقد طلب الوقف موضوعه من هذه الناحية بـ:

1-انقضاء أجل القرار، هناك من القرارات الإدارية ما يحدد لسريانها مدة معينة، حيث يقصد مصدرها تجديدها بعد انتهاء تلك المدة لغاية محل اعتبار لديه، كما هو الشأن بالنسبة لطلبات منح التراخيص.

ومن هنا فإن طلب وقف تنفيذ القرار الصادر بإلغاء الترخيص بعد انقضاء المدة المحددة لسريانه يكون غير مقبول حيث أضحى هذا الطلب غير ذي موضوع، حتى مع توافر ركنيه من جدية واستعجال.[2]

[1] -عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، ط1، الاسكندرية، 2008، ص65.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 65-66.

2-سحب القرار أو إلغائه إدارياً، فالقرار ينقضي وتنقضي بانقضائه الخصومة بسحبه أو إلغائه بواسطة الإدارة.

3-صدور حكم بإلغاء القرار، لأنه إذا كان طلب وقف التنفيذ يستهدف إرجاء تنفيذ القرار بصفة مؤقتة لحين الفصل في دعوى الإلغاء، وهو منها مشتق وبها مرتبط، فسبق صدور الحكم في الدعوى الأصلية منتهياً إلى عدم مشروعية القرار ومن ثم إنهاء وجوده يسحب بطبيعة الحال من طلب وقف التنفيذ موضوعه بما لا محل معه لنظره إذ قضى مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 2003/04/01 في قضية " ألجيريان أنتر ناسيونال بنك" " AIB" ضد " محافظ البنك المركزي ومن معه " بأن فصل مجلس الدولة في الدعوى المرفوعة في الموضوع يجعل طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بدون موضوع. [1]

ويكون الطلب دون محل إذا قضى برفض دعوى الموضوع، وتبعاً لذلك قضى مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 2003/04/01 في قضية " البنك الجزائري الدولي " ضد البنك المركزي الجزائري " بالقول أن طلب وقف التنفيذ أصبح دون موضوع لكون مجلس الدولة رفض دعوى الإبطال وجاء تسبيبه كما يلي، " أن البنك الجزائري الدولي متقاضي بواسطة ممثله القانوني، يلتمس وقف تنفيذ القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية والمتضمن تعيين متصرف إداري مؤقت يتولى تسيير نشاطاته، لأن مساهمي المؤسسة وبمقتضى عريضة رامية إلى التدخل قدموا الطلب نفسه، حيث ومع ذلك وبموجب قرار صادر في اليوم نفسه رفض مجلس الدولة الدعوى في الموضوع وإلزاميته إلى إبطال قرار العارضين المذكور بالتالي فالطعن أصبح دون محل ..." [2]

4-سقوط القرار إثر تغير القانون الذي صدر لتطبيقه فالقانون الجديد هنا يكون قد حقق الغاية المستهدفة بطلب الوقف.

---

[1] – أنظر: مجلة مجلس الدولة العدد رقم 06 لسنة 2005، ص84-85.

[2] – أنظر مجلة مجلس الدولة العدد 4، 2003، ص138-139.

5-سبق إيقاف تنفيذ القرار، فإذا ما ثبت أن القرار موقوف التنفيذ أو مؤجل السريان لسبب أو لأخر، فطلب وقف تنفيذه يكون قد ورد في غير محله.

حيث يمكن أن يكون إيقاف التنفيذ أو تأجيله إما إدارياً أو قضـــائياً حيث يكون إيقاف التنفيذ أو تأجيله إدارياً، فحتى تتجنب الإدارة مصـــدرة القرار الإداري المســؤولية في حالة حكم القضـــاء بإلغاء القرار لعدم مشـــروعيته، يمكنها وقف تنفيذ القرار الإداري، ويأخذ وقف التنفيذ الشكل الصريح أو الضمني.

كما قد يكون وقف التنفيذ السـابق قضـائياً بمعنى أن يكون طلب وقف التنفيذ واردا على قرار سبق أن صدر حكم بإيقاف تنفيذه، أو برفع دعوى ذات موقف.

حيث نجد أن المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي سـمحت للوالي أن يقدم طلباً مسبباً موضوعه توقيف تنفيذ حكم نهائي أو قرار قضائي لمدة ثلاثة أشهر إذ نجم عن التنفيذ إخلال بالنظام العام، فمن باب أولى أن يتدخل لوقف تنفيذ قرار إداري. [1]

6-زوال محل تنفيذ القرار الإداري، إذ افتقد القرار الإداري لمحل تنفيذه فهو لن ينفذ بالطبع الأمر الذي يعدمه لأثره المراد توقيفه، مما يؤدي رفض طلب وقف تنفيذ قرار بإزالة مبنى حتى سطح الأرض لخطورته على الأمن العام فإذا انهار المبنى قبل الفصل في هذا الطلب فلا يجوز القضاء بقبوله.

حيث قضـى بخصـوص هذا الشـأن برفض طلب وقف تنفيذ قرار باسـتبعاد أحد المرشـحين لعضوية مجلس الشعب بعد صدور قرار بحل المجلس قبل الفصل في طلب وقف التنفيذ. [2]

7-تمام أو اســتنفاذ تنفيذ القرار الإداري، ومعنى ذلك أن يكون التنفيذ تاماً وكاملاً. وتمام التنفيذ الذي يجعل طلب الوقف غير ذي موضـوع، وكذلك غير مقبول هو الذي به يكون القرار قد أتى جميع ما استهدفه من آثار أي بمعنى استنفذ أغراضه.

---

[1] – أوقارت بوعلام، المرجع السابق، ص51-52.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص67.

ففي هذه الحالة لن يبقى شـــيء من هذه الآثار يمكن أن يرد عليه الوقف، فيفقد محله وتنتقي المصلحة في طلبه.

ومن جهة أخرى، فإن استنفاذ تنفيذ القرار الإداري يتخلف به بالضرورة ركن الاستعجال في طلب وقف التنفيذ وهو إحدى الشروط الموضوعية فلا يوجد استعجال إن كان ما نسعى أو نطمح إليه هو تفادي تنفيذه قد نقد فعلاً. ففي تمام التنفيذ يندمج عند اللزوم عنصـــران لرد طلب الوقف ألا وهما فقدان محل الطلب وهو شـــرط قبول شـــكلي وفقدان ركن الاســـتعجال الذي هو شرط قبول موضوعي وعليه نجد بعض الأحكام تتحدث عن رفض طلب الوقف لاستنفاذ تنفيذ القرار قبل الفصل فيه حيث نجد الأمر يتعلق بعدم قبول الطلب أصلاً وليس بمجرد تخلف شرط موضوعي. [1]

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في رفضها الطلب وقف تنفيذ استبعاد أحد المرشحين من كشوف عضوية البرلمان وذلك لإجراء الانتخابات إلى أنه"... إذا كانت هذه الانتخابات قد تحقق إجراؤها فعلاً وفات وجه الاستعجال في وقف التنفيذ والهدف منه، ولم يعد هناك أية نتائج يتعذر تداركها قبل فوات الأوان، فإن ركن الاســـتعجال في الدعوى هو عبارة عن شـــرط اجباري للقضاء بوقف التنفيذ ينحصر عنها بما لا معدى معه من رفض الطلب...". [2]

وسنعطي لهذه الجزئية مزيدا من الإيضاح والتفصيل عند تناولنا للاستعجال الذي يعتبر او يعد أحد الشروط لقبول طلب وقف التنفيذ.

[1] – محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص169–198.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص69.

ملخص الفصل الأول:

من خلال دراســـتنا لهذا الفصـــل المعنون بالنظام القانوني للقرارات الادارية بين النفاذ ووقف التنفيذ، فقد تناولنا في المبحث الأول منه الطابع الاســـتثنائي لنظام وقف التنفيذ. فمما لاشـــك فيه أن القاعدة العامة في القانون الإداري الجزائري هي الأثر غير الموقف للطعن سواء كان طعنا إداريا او طعنا قضائيا ،و إعمال هذه القاعدة على إطلاقها سـيترتب عنه جوانب سـلبية تجعل كفة الميزان لصـالح الإدارة ،لذا وجب على المشـرع إقرار نظام وقف التنفيذ كاسـتثناء من قاعدة الأثر غير الموقف للطعن لتصـحيح مسـار هذه القاعدة ،كما تم تبيان مضـمون هذا المبدأ، و مبررات هذه القاعدة المتمثلة في الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية و الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية ، و كذلك الاعتبارات العلمية التي تمليها طبيعة نشاط الإدارة .

فالقاضـي الإداري لا يستطيع أن يحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمام القضـاء ما لم يوجد نص في القانون يمنحه هذه السلطة ومجال اختصاصه.

أما المبحث الثاني عالجنا القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ من حيث مفهومها، وعناصـــر وجود القرار الإداري وخصـــائصـــه وأركانه، وكذلك تطرقنا إلى قابلية القرار الإداري للتنفيذ التي تكون بمجرد صـــدوره وإذا توافرت شـــروط نفاذه، وذلك من خلال نطاق القابلية للتنفيذ. فالمبدأ العام الحاكم لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري هو أن يكون قرارا تنفيذيا.

حيث يفقد طلب الوقف موضـوعه بانقضـاء أجل القرار أو سـحب الإدارة له أو صـدور حكم بإلغائه، أو سـقوطه إثر تغير القانون الذي صـدر اسـتنادا إليه، هذا إلى جانب زوال محل تنفيذ القرار أو سـبق إيقاف تنفيذه، كما لا يقبل طلب وقف التنفيذ بالنسبة لقرار قد تم تنفيذه بالفعل.

الفصل الثاني

أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

عند قيام الأفراد بالطعن بالإلغاء في القرار الإداري أمام القضـــاء، فإنه لا يترتب على هذا الطعن وقف تنفيذه، باســتثناء ما هو منصــوص عليه قانوناً[1]، والحكمة من ذلك تتمثل في عدم السماح بشل حركة الإدارة، ووفق نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة.

إذ يصـــــدر القرار الإداري بإرادة الإدارة المنفردة، ويعتبر نافذا دون توقف على موافقة أصــحاب الشــأن ورضــائهم به، علماً أن القرار الإداري يتميز بخصــائص عديدة منها طابعه التنفيذي منذ صـــــدوره، كما تملك الإدارة ســـلطة تنفيذه مباشـــرة وجيرا، وتميزه كذلك بقرينة المشروعية إلى أن يبت القضاء في عدم مشروعيته[2].

وللقاضــي الإداري دور كبير في البحث عن مدى توفر شــروط وحالات وقف تنفيذ القرار الإداري، من أجل بسط اختصاصه من عدمه، كما أن المنهج الذي يسلكه القاضي عند نظر أنه دعوى أو خصومة يشمل ثلاث خطوات أو مراحل، أولها مرحلة الاختصاص التي يحدد فيها ما إذا كانت المحكمة مختصة بنظر الدعوى أم لا، ويتصدى للدفوع المتعلقة بهذه المسألة ويرد عليها، ثم إذا قرر اختصاص المحكمة بنظر النزاع فإنه ينتقل إلى المرحلة الثانية المتعلقة بقبول الدعوى، ليتأكد من توافر الشــروط الشــكلية والموضــوعية لقبولها، ويتصــدى كذلك لما قدم من دفوع بشــأنها، فإذا ما تأكد من توافر الشــروط القانونية لقبولها انتقل إلى المرحلة الأخيرة، وهي الخاصة بالفصل في موضوع الدعوى ذاته، ليعلن حكمه إما بقبول دعوى المدعي، والقضاء له فيما طلبه، أو رفض دعواه.

وســوف نقســم هذا الفصــل إلى مبحثين، مبحث أول يتعلق بشــروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية، ومبحث ثاني يتعلق بإجراءات الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

---

[1]- *Mr François Goerns et Ernest Arendt-Rapport Luxembourgeois<< en principe le recours de contentieux administratif n'a pas d'effet suspensif... Sauf une seule exception en matière électoral>> (page 03)*

[2]– عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص14.

المبحث الأول: شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية

حتى لا يتحول وقف التنفيذ لوسيلة عرقلة للعمل الإداري مما يبعده عن غايته من تحقيق للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية العمل الإداري، فقد وضعت له ضوابط يكون غير مقبول حال تخلف أيها، بعضها إجرائي في حين أن البعض الأخر منها موضوعي[1].

وعليه فهذا ما سوف نلقي عليه مزيدا من الضوء من خلال تناولنا لشروط قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية وذلك من خلال المطلبين الآتين:

المطلب الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية.

المطلب الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية

تعتبر الشروط الشكلية شروط مشتركة للقضاء بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، سواء أمام جهة قضاء الاستعجال الإداري أو أمام الجهة القضائية الإدارية الفاصلة في دعوى الإلغاء، وتتمثل هذه الشروط بارتباط دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بدعوى إلغائه أو تقديم طلب تظلم إداري مسبق.

وكما يشترط كذلك أن ترفع دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بدعوى مستقلة، وسنتناول كل هذه الشروط في الفروع الموالية:

الفرع الأول: اقتران طلب الوقف بطلب إلغاء

يرتبط طلب الوقف بطلب الإلغاء وجودا وعدماً، فيتبعه بالتالي ولزوماً كقاعدة عامة وما لم ينص على خلافها في شروط قبوله وأوضاع انقضائه واختصاص نظره[2].

كما يعد كأثر لارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغائه ارتباط الفرع بالأصل، فإنه لا يتصور قبول هذا الطلب دون أن يكون مقترناً بصحيفة دعوى إلغاء مقامة ضد ذات

---

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص73.

[2]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص283.

القرار[1]، حيث انه من شروط دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وجوب رفع دعوى في الموضوع أي دعوى إلغاء أو تظلم إداري مسبق وعليه سوف نبين كل على حدى:

أولا: وجوب رفع دعوى في الموضوع

يشمل هذا الشرط كل حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية المكرسة في القانون، سواء من أحال أمام قاضي الموضوع أو في حالات القضاء الاستعجالي، كأن الأصل لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية لابد أن رفع دعوى إلغاء قائمة ومتعلقة بالقرار محل وقف التنفيذ وهذا ما توضحه المادة 834 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية في حالة طلب وقف التنفيذ من قبل قاضي الموضوع بقولها " لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830"

وتنص المادة 919 من نفس القانون على أنه" عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار ووقف أثار منه..."

وهذا ما يبرر أن تسبق دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية دعوى إلغاء أمام قاضي الاستعجال.

حيث نجد أن هذا الشرط كان قائماً في قانون الإجراءات المدنية القديم وذلك في المادة 10/170 تنص على أن " لا يكون للدعوى أمام المجلس القضائي أثر إلا إذا قرر بصفة استثنائية خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي" والمقصود بهذه الدعوى دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار الإداري، في حين نصت المادة 02/283 :" ويسوغ لرئيس الغرفة(رئيس مجلس الدولة) أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه بحضور الأطراف أو من أبلغ قانوناً بالحضور" وقصد به المشرع أن القرار المطعون في هذه الحالة هو القرار الإداري محل دعوى الإلغاء.

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 75.

ويشترط للمعني بالقرار أن يرفع دعوى الإلغاء في آجالها القانونية المحددة في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمحددة بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي[1].

وتبعاً لذلك سواء كان طلب وقف التنفيذ مرفوعاً أمام الغرف الإدارية للمجلس القضائي أو أمام مجلس الدولة فيجب أن تسبقه دعوى الإلغاء مرفوعة أمام قاضي الموضوع ويجب أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت في ميعادها القانوني وإلا فلا تقبل دعوى وقف التنفيذ لعدم جدوى ذلك ما دام القرار الإداري أصبح محصناً من أية دعوى موضوعية[2].

ولقد استقر القضاء الإداري الجزائري على التمسك بشرط رفع دعوى الإلغاء، قبل رفع دعوى الوقف ويتجلى ذلك بوضوح في قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً وقرارات مجلس الدولة حالياً.

حيث نجد أن مجلس الدولة الجزائري لم يحد عما استقر عليه قضاء الغرفة الإداري في وجوب رفع دعوى الإلغاء قبل المطالبة بوقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً ويتجلى ذلك من خلال قرارات كثيرة نذكر منها قرار مجلس الدولة بتاريخ 07-01-2003 الغرفة الخامسة ملف رقم 13397 قضية" ر.ل" ضد " ب.ع" ومن معه[3].

في حين أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا جسدت هذا الشرط في قرارات عدة من بين هذه القرارات قرارها في 16-06-1990 في قضية " بلدية عين أزال" ضد " ب.س"[4] بقولها:" من المستقر عليه قضاء أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوقاً بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع..."

---

[1]- العقبي بلال، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص22،23.

[2]- لحسن بن الشيخ أث ملويا، المشقى في قضاء الاستعجال الإداري، دراسة قانونية، فقهية وقضائية مقارنة، دار هومة للطباعة النشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص183.

[3]- أنظر مجلس الدولة، العدد 04 لسنة 2003، ص135 ذات القرار المنشور في مجلة مجلس الدولة العدد 6 لسنة 2005، ص84.

[4]- أنظر المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول 1993، ص131إلى 133.

ثانيا: رفع تظلم إداري مسبق

يمكن للمدعي أن يتقدم برفع دعوى وقف تنفيذ للقرار الإداري متزامناً مع تظلم إداري مسبق دون الحاجة لرفع دعوى في الموضـــوع وهذا ما أقرت به المادة 834"... ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضـــوع أو في حالة التظلم المشـــار إليه في المادة 834"، وهذه الحالة تخص حالة رفع دعوى وقف التنفيذ أمام قاضـي الموضـوع سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة دون تعلقها بحالة وقف التنفيذ اسـتعجالياً إذ يشـترط فيها إرفاق عريضـة طلب وقف التنفيذ بنسـخة من عريضـة دعوى الموضـوع وذلك حسـب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبهذا لابد من تقديم تظلم إداري أمام الجهة مصدرة القرار ثم التوجه بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى القاضي المختص مرفقاً بما يثبت تقديم التظلم[1].

والتظلم الإداري حسـب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو إجراء جوازي إلا أن هناك اسـتثناءات في بعض القوانين الخاصـة مثل قانون الإجراءات الجبائية، أما في حالة امتناع الإدارة عن الرد على التظلم الإداري حسب الآجال المحددة قانوناً أو ردها على التظلم لكنه لم يقتنع بهذا الرد، فإن المتضرر يتجه إلى القضـاء المباشر طالباً وقف تنفيذ القرار الإداري ولكن مع تقديم ما يثبت تقديم التظلم الإداري السالف الذكر وإلا أدى ذلك إلى عدم قبول الدعوى شكلاً لتخلف التظلم الإداري المسبق.

الفرع الثاني: وجوب رفع دعوى الوقف بدعوى مستقلة

نصـــت المادة 01/834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "على تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مسـتقلة" وهذا في حالة تقديم الطلب أمام قاضـي الموضـوع كما أن طلبات وقف التنفيذ يجب تقديمها أمام قاضي الاستعجال الإداري بعريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضـوع وذلك حسـب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. " يجب

[1]– المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع "[1].

أما المادة 10/170 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق قد نصت على أن وقف التنفيذ يكون بناءا على" طلب صريح" وليس عريضة وعملياً كان يقدم طلب وقف تنفيذ في شكل عريضة مستقلة عن عريضة دعوى الإلغاء.

أما بخصوص الوضع في فرنسا فنلاحظ أن هناك تطابق وتوافق بين النصوص في هذا المجال، في حين نجد أن النص الجزائري يتحدث عن وجود دعوى مستقلة بينما نجد أن النصوص الفرنسية تتحدث عن عريضة متميزة" Une requête distincte"[2].

حيث نجد أن جانب من الفقهاء يرون أن استقلال صحيفتي الدعوتين يفيد في لفت انتباه القاضي إلى وجود طلب وقف التنفيذ ويسهل تحضير دعواه، كما يتفق وكون تسبب طلب الوقف لا يقتصر على بيان أوجه عدم المشروعية في القرار الإداري محل الطعن وإنما استعماله على ما يفيد قيام الاستعجال المسوغ للوقف وهو شرط خالص بطلبه[3].

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية

حتى يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه مقبولاً، فإنه يتعين توافر شرطين موضوعين الأول يتمثل في الاستعجال والثاني يتمثل في الجدية بالإضافة إلى الشروط الشكلية التي تناولناها سابقاً وهذا ما سنوضحه من خلال الفرعين الآتيين:

[1]– المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]– أعمال الملتقى الوطني الخامس، المرجع السابق، ص145.

[3]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص266.

الفرع الأول: توافر حالة الاستعجال

أشارت العديد من الدراسات المتخصصة على أنه يصعب إعطاء تعريف دقيق وشامل للاستعجال حيث قام بتعريفه جانب من الفقه على أنه الضرورة التي لا تتحمل تأخيراً أو الضرورة الداعية إلى اتخاذ الإجراء المؤقت المطلوب[1].

فشرط الاستعجال في الدعوى الاستعجالية الإدارية، هو شرط بديهي، أشار إليه المشرع الجزائري في نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي نصت على أنه [2] :"... متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ..."

كما أنه أشار إليه في نص المادة 924 من نفس القانون، التي نصت على أن:" يجب أن تتضمن العريضة... الأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية"

حيث أنه لا يوجد تعريف قانوني لشرط الاستعجال حيث قام بتركه للفقهاء إلى جانب الاجتهاد القضائي الذي قاموا بإعطاء تعاريف لشرط الاستعجال.

هناك من عرفه على أنه" الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد المحافظة عليه، والذي يلزم درؤه بسرعة، لا تكون عادة في التقاضي العادي، لو قصرت مواعيده "[3].

وعبر الأستاذ مسعود شيهوب، أن أية محاولة من المشرع لتعريف حالة الاستعجال أو صياغة قائمة حصرية له يؤدي إلى تقييد القاضي، فالقاضي هو الأقرب لمعايشة الواقع من المشرع الذي لن يستطيع مهما تنبأ أن يحصر جميع حالات الاستعجال.

---

[1]– عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 2018، ص233–334.

[2]– القانون رقم 08–09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 23 فبراير سنة 2008.

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص95–94.

ويمكن تعريفه على أنه يقوم بمجرد وجود وضعية يخشى أن تصبح غير قابلة للإصلاح[1]، وحتى يحكم القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري يشترط في الطلب المقدم لوقف التنفيذ بالإضافة لشرط جدية الطعون أن يكون هناك استعجال.

ومعنى هذا الشرط أن تتوافر ضرورة معينة تدعو لوقف تنفيذ القرار، وذلك لتفادي نتائج لا يمكن تداركها إذا لم يتم القضاء بوقف التنفيذ.

وهذا ما بينته المحكمة الإدارية العليا في مصـر في بيانها لما يقصـد بشـرط الاسـتعجال فذكرت أن " مؤدى ركن الاستعجال أن يكون من شأن القرار المطعون فيه أن تترتب عليه نتائج يتعذر تداركها". أي أن هناك ضـــرر قد يترتب على تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، وبالتالي فإنه يتعين على المحكمة المختصـــة أن تصـــدر أمرا بوقف التنفيذ توقياً لحدوث هذا الضرر.

فالاسـتعجال بهذا المعنى يمثل الحالة التي تنشـأ عن القرار محل طلب وقف التنفيذ، وهي حالة تتطلب أن يتدخل القاضي وفقاً لأحكام القانون ليؤمن حماية عاجلة للمركز القانوني لطالب وقف التنفيذ، وهذه الحماية لا تقبل التأخير أو حتى الانتظار لحين الفصـــل في دعوى الإلغاء الأصلية، فيكون مقتضى هذه الحالة تجنب نتائج لا يمكن تفاديها إذا قضي بإلغاء القرار لاحقاً.

فإذا كان الهدف من نظام وقف التنفيذ تفادي النتائج السلبية التي قد تمس المركز القانوني للطاعن، فبذلك يصبح الاستعجال شرطاً جوهرياً للحكم بوقف تنفيذ القرار[2].

ونستخلص من نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط تعلق الطلب الاسـتعجالي بتدبير مؤقت وليس دائم، وشـرط ألا يتعلق النزاع بأصـل الحق، كما نصـت المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:" يمكن لقاضـــي الاســـتعجال عندما

---

[1]– حميد بوعكاز، وقف تنفيذ القرار الإداري في الاستعجال الفوري وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016، ص27.

[2]– عائشـة محمد جسـيمان، تنفيذ القرار الإداري في القانون القطري (دراسـة مقارنة)، مذكرة لنيل شـهادة الماجسـتير في القانون العام، جامعة قطر، كلية الحقوق، يونيو 2019، ص88.

يفصـل في الطلب المشـار إليه في المادة 919 أعلاه إذا كانت ظروف الاسـتعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة ..."

ونسـتنتج من هذه المادة شـرط وجود حالة الاسـتعجال، كما نسـتنتج من المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية شـروط أخرى تتمثل في شـرط حالة الاسـتعجال القصـوى، وشرط عدم عرقلة التدبير الاستعجالي المطلوب تنفيذ القرار الإداري[1]

ويتميز وقف تنفيذ القرارات الإداريـة المعمول بـه في المواد 833 إلى 837 ومن المواد 910 إلى 914 عن وقف التنفيذ المنظم بـالمـادة 919 وكونـه يـأمر بمواجهـة قرار إداري ولو بالرفض، ويأمر به القاضـي الاستعجالي وليس قاضـي الموضـوع، وذلك وفقاً لنص المادة 918 من قـانون الإجراءات المـدنيـة والإداريـة، وطبقاً لمـا ورد في المـادة 919 من قـانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن هناك ثلاث شروط لوقف التنفيذ بصفة استعجالية، كما أن المشرع قد حدد حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حال الاسـتعجال وذلك في أحكام المادة921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه سـنقوم بتبيين أو توضـيح كل من شـروط حالتي الاسـتعجال الفوري والقصوى .

أولا: ألا يمس بأصل الحق (عدم المساس بأصل الحق)

وهو شرط عام في جميع الدعاوي الاستعجالية بما فيها دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والمقصـود بأصـل الحق هو كل ما يتعلق بالحق وجودا وعدماً، فيدخل في ذلك ما يمس صـحته أو يؤثر في كيانه أو يغير فيه أو في الآثار التي يبرمها سـواء أقرها القانون أو التي قصـدها المتعاقدون "[2].

[1]– صالح شرفي، المرجع السابق، ص219.

[2]– عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناءا على أمر اسـتعجالي على ضـوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السـياسـية، جامعة محمد خيضـر، بسـكرة، العدد الرابع 2009، ص322.

واشـتراط عدم المسـاس بأصـل الحق، الغاية منه أن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري يراد من خلالها استصدار حكم مؤقت، فوجب حينئذ ألا يمس موضوعها بأصل الحق وهذا شأن كل دعوى اســتعجالية، ويجد هذا الشــرط أســاســه في المادة 172 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق[1].

فقاضـــي الاســـتعجال يأمر باتخاذ تدابير ذات طابع مؤقت، ويبقي الأمور على حالها، بحيث لا يتعرض للمسائل الموضوعية، لأنه لو تعرض لها فإنه لا يترك لقاضـي الموضـوع ما يفصـــل فيه، وهو هكذا يكون غير مختص بالنطق بتدابير تمس الموضـــوع، أو حقوق طرفي النزاع[2].

والمقصـود بعدم المسـاس بأصـل الحق كذلك هو عدم التطرق لأصـل الموضـوع وعليه الفصـل في النزاع في أقرب وقت ولقد نص المشـرع الجزائري على هذا الشـرط في المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إن كان وقف التنفيذ سـيؤدي إلى المسـاس بأصـل الحق كان قاضـي الاسـتعجال غير مختص بأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، أما إذا كان وقف التنفيذ يمس الأفراد وحقوقهم، وإنما يهدف إلى حمايتها، حيث اعتبر قاضـي الاسـتعجال مختص، لأن الفصل في أصل الحق يبقى من اختصاص قاضي الموضوع.

والملاحظة هنا على أن المشـرع الجزائري لم يضـع تعريفاً لمصـطلح عدم المسـاس بأصـل الحق أسوة بالمشرع الفرنسي تاركاً ذلك للفقه والقضاء حيث قد اكتفى فقط بالنص عليه كضابط الاختصاص قاضي الاستعجال بوقف التنفيذ.

ونجد أن المشرع الفرنسـي قد استعمل شرط ألا يمس بأصـل الحق من خلال مصـطلحين آخرين مختلفين ألا وهما عدم الفصل في الموضوع والثاني عدم المساس بأصل الحق"[3]

---

[1]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص218.

[2]– لحسن بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2005، ص317.

[3]– بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، المرجع السابق، ص 364.

ثانيا: أن يكون القرار الإداري مولدا للأضرار يصعب إصلاحها لو نفذ

لا يجوز لقاضـــي الأمور المســتعجلة الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، إلا إذا أدت إلى نشوء ضرر يصعب إصلاحه، من جراء تنفيذ هذا القرار الذي هو موضوع طلب التأجيل[1].

ولقد أقر القضـاء الإداري الفرنسـي بهذا الشـرط وجعله شـرطاً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ويجب أن يفهم عبارة" الضرر الصعب تداركه " أي أن من شأن القرار الإداري المطعون فيه أن يرتب آثارا من الصعب إصلاحها ومن الصعب إرجاعها إلى الوراء بالنسبة للوقائع وتعبر عنه بعض الأحكام والقرارات المانحة لوقف التنفيذ بعبارة:" من الصـــعب إزالة النتائج للقرار الإداري واقعياً أو تطبيقاً، وهكذا حكم بأنه ليس من الممكن إزالة التغييرات التي مســـت حالة الأماكن، تنفيذا لترخيص باستغلال محجرة ولترخيصات التجزئة[2].

كما أكد على هذا الشـرط أيضـاً المشـرع الجزائري على أن دعوى وقف التنفيذ حتى تقبل لابد أن يؤدي التنفيذ الفوري للقرار الإداري على أضرار يستحيل أو يصعب تداركها أو إصلاحها مسـتقبلاً، وشـرط الضـرر يحتمل أهمية كبيرة في دعوى وقف التنفيذ بناءا على أمر من قاضـي الموضـــوع باعتباره الشـــرط الذي يبرر الطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، لتدارك ما قد ينجم تنفيذه من نتائج وأضرار يتعذر إصلاحها[3].

ويتحدد نطاق الضرر الصعب تداركه من ناحية مدى إمكان الإصلاح العيني، ومن ناحية أخرى بمدى الإصـــلاح بطريق المقابل المادي، وينصـــرف التعذر وبطبيعة الحال إلى موانع الإصـــلاح المادية والقانونية إذا ما ألغى القرار المطعون فيه وكان يجب بالتالي أن يعود الحال

---

[1]– المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 29170 بتاريخ 10 جويلية 1982(قضـــية ف.ش ضـــد /وزير الداخلية ووالي ولاية... ورئيس بلدية...) المجلة القضـائية للمحكمة العليا، العدد 02، 1989، ص 193. وفي نفس السـياق كان قرار سـابق للمحكمة العليا، قد أكد اشـترط نشـوء" نتائج غير قابلة للإصـلاح" باعتبار القرار الإداري تعدياً، وبالتالي يسـتوجب وقف تنفيذه– قرار رقم 19335 بتاريخ 01 ديسمبر 1981 (قضية والي ولاية...ضد /ب–ع–ك) مشار إليه سابقاً.

[2]– لحسن بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص191.

[3]– قارة باروني، قضـــاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشـــكاليات الفقه وتطبيقات القضـــاء في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد 7 جانفي 2009، ص159.

إلى ما كان عليه وكأن القرار لم يصـدر قط، ومن هذه الناحية يقوم التعذر بالنسـبة للنتائج التي يستحيل إصلاحها عيناً بإعادة الحال إلى ما كان عليه.

ثم ينتقل بعد ذلك ومتى قام التعذر على الصـــورة الأولى إلى البديل الطبيعي وهو إمكان الإصـــلاح بطريق المال، فيكون التعذر قائماً في هذه الحالة إذا ما عجز المال على الإصـــلاح أي بالنسبة للنتائج التي لا يعوضها المال ولا يتسنى إصلاحها بالتعويض عنها مادياً، ولا يشترط لذلك عدم كفاية التعويض لإصـــلاح مجمل نتائج التنفيذ، وإنما قدرها الأهم كاف لقيام التعذر وعليه إذا كان المال لا يصـلح إلا جزءا يسـيرا من الضـرر اللاحق بصـاحب الشـأن، فلا يكون مانعاً من الوقف.

ومعنى ذلك بالمقابل أنه لا تعذر ومن ثم لا استعجال عندما يكفي المال تعويضاً عن آثار التنفيذ فيما لو ألغي القرار المطعون فيه، وعندما تكون هذه الآثار ذاتها متمثلة بالتحديد في أضرار مادية محضة[1].

وطبق القضـاء الإداري في مصـر هذا الشـرط في أحكام عديدة له ومن ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، في قضـية متعلقة بإغلاق مصـنع للدخان، لقيام صـــاحبه بزراعة التبغ محلياً، والذي قالت فيه:" لما كان تنفيذ القرار المطعون فيه، ينجم عنه أضـرار جسـيمة قد يتعذر تداركها في حرمان المطعون ضـده من الانتفاع بالمصـنع، وهو مورد رزقه، فضـلاً عن تشـريد عدد من العاملين فيه، وهم يعولون أسـرا لذلك يكون ركن الاسـتعجال متوفرا، ويكون الحكم المطعون فيه قد أصـاب الحق في قضـائه، وبالتالي يكون الطعن قد قام على غير سند من القانون، مما يتعين معه رفض الطعن وإلزام الحكومة بالمصروفات[2].

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 281–283.

[2]– عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص694.

وتجدر الإشـــارة إلى أن المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد أعطت للقاضـي سـلطة تقديرية في تقديم هذا الشـرط وهذا بناء على كلمة " يجوز" المذكور في المادة، فهنا على القاضي أن يقدر مدى الضرر الذي ينسجم عن تنفيذ القرار الإداري.

وطلب وقف تنفيذ يعد مبررا من جهة للنتائج المتمخضـــة عن تنفيذ القرار الإداري في أن تكون هذه النتائج غير قابلة للعودة للوراء إلا بصـــعوبة بل يجب زيادة على ذلك أن تكون هي مصدر الضرر بالنسبة لطالب وقف التنفيذ[1].

ثالثا: عدم تمام التنفيذ

يجب أن يرفع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري قبل تمام التنفيذ، فإذا كان التنفيذ قد تم، تنعدم المصـــلحة إذ لا يبقى ثمة فائدة عملية من وقف التنفيذ، ففي مصـــر مثلاً نجد أن موقف محكمة القضـاء الإداري اختلف حول هذا الشرط عن مسلك المحكمة الإدارية العليا، إذا أعلنت محكمة القضـاء الإداري، أن تنفيذ القرار الإداري لا يخول دون الحكم بوقف تنفيذه، في حين أن المحكمـة الإداريـة العليـا قضـــت بـأن تنفيذ الإدارة للقرار يجعل طلب وقف التنفيذ غير ذي موضوع.

وفي فرنســا إذا كان القرار قد اســتكمل تنفيذه، لا يمكن أن يكون محل وقف التنفيذ (قرار مجلس الدولة الفرنسـي في 1977/12/16)، أما القرارات التي نفذت، ولكنها تستمر في إحداث آثارها القانونية، فيمكن أن تكون محل وقف التنفيذ، إذا كان هناك مصلحة في ذلك، حسب قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1976/06/18.

لكن ما هو موقف القاضـــي لو أن الإدارة نفذت القرار الإداري بينما كانت دعوى وقف التنفيذ ما زالت مطروحة أمامه؟ وهل يبقى مختصـاً في إصـدار قرار بوقف التنفيذ؟ أو أنه يكون ملزماً برفض طلب وقف التنفيذ كونه أصبح دون موضوع لانتفاء المصلحة؟، حيث يرى الفقهاء أن الرأي الراجح للإجابة على هذه التسـاؤلات، أنه للقاضـي الإداري الاختصـاص للفصـل في

[1]– لحسن بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص192.

الطلب والأمر بوقف التنفيذ، وذلك لأن العبرة بتاريخ رفع الدعوى، بغض النظر عما أصـــاب وقائع هذه الدعوى منذ هذا التاريخ[1].

الفرع الثاني: وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرارات الإدارية

هذا الشـرط من خلق القضـاء الإداري، لكن سـرعان ما تبناه المشـرع بموجب المادة 835 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لكن لم يظهر الشرط بصريح العبارة، مما يؤدي بالقضاء والفقه حين تطبيقها وتفسـيرهما لأحكام هذه المادة إلى اسـتعمال لربما مصـطلحات متناقضـة للتعبير على هذا الشـرط، لذا كان من الأفضـل لو أن المشـرع نص صـراحة على هذا الشـرط باصـطلاح " الأسـباب الجدية " كما فعل المشـرع الفرنسـي حينما قننه وأوجده لأول مرة بالمادة 04/54 من المرسوم 30 يوليو 1963 بشأن مجلس الدولة[2]، وعلى خلافهما لم يشرع المصري إلى هذا الشرط، وإنما كان من وضع القضاء[3].

والمشـرع الجزائري أشـار إلى هذا الشـرط في المادة 919 من قانون السـالف الذكر التي نصـت على أن:" ... متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شـأنه إحداث شـك جدي حول مشروعية القرار..."

ويقصـد بشـرط جدية الأسـباب أو الوسـائل هو رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري بحيث يجب أن يقدم المدعي الأسباب الجدية بالعريضة الطعن بالإلغاء، تبعث على اعتقاد قوي بأن احتمال إلغاء القرار الإداري واردا جدا، فقاضي وقف التنفيذ لا يحق له التعمق في مستندات دعوى الموضـوع، وكل ما يملكه هو التحقق من ظاهر الأوراق والمسـتندات بالقدر اللازم ودون المساس بطلب الإلغاء للتأكد من ترجيح الإلغاء من عدمه[4].

---

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص229–230.

[2]– المرجع نفسه، ص629.

[3]– الشـيخ عصـمت عبد الله، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية (في تحقيق التوازن المطلوبة بين الإدارة والأفراد)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005–2006، ص75–76.

[4]– الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضـائي دائرة على حركة التشـريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010، ص116.

هذا الشرط يهدف إلى منع وقف التنفيذ بالنسبة للذين يسلكون طعوناً تسويفية مفتقرة بصورة جلية إلى الأســاس القانوني، وفتح المجال أمام الذين يوحي طعنهم، بما لا شــك فيه، أن إلغاء القرار نتيجة محتملة جدا أو شــبه مؤكدة، وعدم تنفيذ هذا القرار يكون في هذه الحالة لصــالح الإدارة نفسها.

ويقصــد بالدفوع الجدية الحجج التي تثار خلال أول دراســة لها موقف في ذهن القاضــي، لكن القاضـــي لا يملك في هذه المرحلة من الإجراءات ولاية تقدير حجج العارض والتطرق لموضوع الدعوى التي ما زالت لم تدرس برمتها وعليه لا يمكن لقرار الوقف المساس بالقرار في الموضوع[1].

وشـرط الشـك الجدي يتضـمن دعوى إلى القاضـي بعدم الغوص بعيد في مضـمون النزاع الإداري حيث يكفيه أن يبين لهمن الفحص الظاهري لأوراق الدعوى أن مشــروعية القرارات هل على الأقل وفق تعبير BERNARD.Pacteau هشة وغير مؤكدة.

ومن ثمة أصـــبح متحركاً بدرجة كبيرة من التنقل الذي كان يرهقه طويلاً وهو ألا يكون حكمه في الطلب رغم طابعه الوقتي والتحفظي، متعارضـاً مع الحكم الذي يصـدره في موضـوع النزاع[2].

ويشـترط القضـاء الإداري في مصـر، قيام دعوى الإلغاء على أسـباب جدية تبرر رفعها، كشرط للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، وذلك تأسيساً على أن طلب وقف التنفيذ الذي له صـفة الاسـتعجال، بتفرع عن الطلب الأصـلي للطاعن، وهو إلغاء القرار الإداري ولهذا يجب أن يكون ادعاء الطالب في هذا الشأن، قائماً بحسب الظاهر على أسباب جدية تبرره[3].

---

[1]– أوقارت بوعلام، المرجع السابق، ص69.

[2]– عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص94.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص694.

بمعنى أن يكون هناك احتمال لأحقية الطاعن فيما يطلبه من حيث الموضـــوع، أي إلغاء القرار الإداري، بصـرف النظر عما إذا كان هذا الاحتمال متحققاً أو غير متحقق[1]، وباعتبار أن ركن الاسـتعجال فقد قامت المحكمة الإدارية العليا في مصـر على فحصـه أولاً، فإذا أثبت لديها انتفائه قضت بعدم قبول الطلب، دون فحص منها لتوافر ركن الاستعجال، لعدم جدوى ذلك[2].

أما في فرنســا فوقف التنفيذ، يجب أن يبرر بأسـباب قانونية جدية، ويجب أن يكون القرار محل الطعن حقيقة قابل للإلغاء، وهذا ما أشــار إليه مجلس الدولة الفرنســي، في قرار له ســنة 1938، حيث صـــرح بوجوب توفر شـــرط جدية الدفوع المقدمة، وجاء كذلك في مرســـوم 1963/06/30 حيث نص على جدية الوسـائل ذات طبيعة تبرر الإلغاء والجدية، هي الوسـيلة التي تعطي للعريضـــة أو طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، إمكانية قبولها، بمجرد التفحصـــات الأولية للملف من طرف القاضي الإداري المختص[3].

الفرع الثالث: شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال القصوى

الأصـل العام أن القضـاء الاسـتعجالي الإداري في حالة الاسـتعجال القصـوى غير مختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، ولا يملك هذه السـلطة، ولا شـأن له بالمنازعات التي تخص تنفيذ القرارات الإداريـة، بل أكثر من ذلك لا يجوز لـه أن يتعرض ســـبيل تنفيذ أي قرار إداري ولو بطريقة غير مباشرة.

كأن يكون الإجراء الذي أمر به في النزاع المطروح عليه من شـــأنه أن يعرقل تنفيذ قرار إداري سـواء كان هذا القرار متعلقاً مباشـرة بالمنازعة، أو متعلقاً بها بطريقة غير مباشـرة ومنبت الصـلة بها وهذا ما فرضـه نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السـابق ذكره التي نصـت:" في حالة الاسـتعجال القصـوى يجوز لقاضـي الاسـتعجال أن يأمر بكل التدابير

---

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص178.

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص123.

[3]– BERNARD Pacteau, Contentieux administratif, puf, 5ed, page 193.

الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار المسبق".

إلا أنه إذا اتسم القرار الإداري بعدم مشروعية صارخة، من شأنها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية، وتحوله إلى عمل اعتداء مادي، زالت عنه الحصانة ليكون محل دعوى استعجالية واختصاص القاضي الاستعجالي الإداري بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي، ولو أدى ذلك إلى اعتراض تنفيذ القرارات، سواء مباشرة كان يكون منطوق الأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار محل الدعوى، أو بطريقة غير مباشرة كوضع حد لآثاره أو إزالتها نهائياً أو جزئياً كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يؤمر بها.

والاعتداء المادي قد ينصب على حق الملكية العقارية فيكون عصباً أو يتضمن غلقاً لمحل لأحد الأفراد فيسمى الغلق الإداري غير مشروع، وباقي أنواع الاعتداء الأخرى تشكل تعدياً وهذه الحالات لوقف التنفيذ مقررة بموجب المادة 921 من القانون السالف ذكره التي تنص:" ... وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه"[1]، وسنقوم بتفصيل وتبيان كل حالة على حدى.

1-حالة التعدي La voie faite: تعد حالة من حالات الاستعجال القصوى، التي يمكن لقاضي الاستعجال بموجبها أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، والمقصود به أنه عمل مادي مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو بحرية أساسية.

كما عرفه مجلس الدولة الفرنسي على أنه:" تصرف صادر عن الإدارة بحيث يظهر أنه لا يدخل في صلاحيات المخولة لها قانوناً كما عرفته محكمة التنازع الفرنسية في قرارها الصادر في 13 جوان 1956 كما يلي:" التعدي هو تصرف صادر عن الإدارة، لا يمكن ربطه بنص قانوني أو تنظيمي"[2].

---

[1]- العقبي بلال، المرجع السابق، ص32.

[2]- حسين ظاهري، قضاء الاستعجال فقهاً وقضاءا، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص44.

حيث نجد أن أغلب التشـــريعات المقارنة لم تعطي مفهوم دقيق للتعدي ســـواء التشـــريع الفرنســـي أو المصـــري وقد حذى حذوهم المشـــرع الجزائري، إلا أن القضـــاء الفرنســـي ذكر عدة مفاهيم للتعدي منها ما صدر في قرار بتاريخ 18-11-1949 في قضية كارليه Carlier الذي قمنا بذكر تعريفه أعلاه[1].

أما التعريفات القضـــائية فنجد أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قد كرســـت هذه الحالة في العديد من الأحكام مثال قضية بن خوشة ضد الدولة بتاريخ 1966-03-25 فقد أشارت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أنه عندما تنفذ الإدارة قرارا إدارياً مشـــروعاً غير مشـــروعة يمس بالملكية العقارية فإنها بذلك ترتكب اعتداء مادياً[2].

ونجد أن المشـــــرع الجزائري قد نص عليه في المادة 03/171 مكرر من قانون إجراءات جزائية وكذلك المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

2-حالة الاســتيلاء: L'emprise يعتبر الاســتيلاء حالة ثانية من الحالات التي أوردها المشرع في نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويعرف **الاستيلاء لغة على أنه:**" نزع عقار يوجد بحيازة شخص من طرف الإدارة" تعريف يقارب الاجتهاد الذي جاء به الاجتهاد القضـــائي في فرنســـا، الذي عرف الاســـتيلاء بأنه" كل مساس من طرف الإدارة بحق الملكية العقارية لأحد الخواص، في ظروف لا يكون هذا الاعتداء فعلاً من أفعال التعدي". كما عرفه " ANDRE Delaubadere:" مساس الإدارة بملكية خاصة عقارية، في شكل حيازة مؤقتة أو دائمة[3].

إلا أنه قد يكون الاستيلاء مشروعاً، مثل ما هو عليه الحال بالنسبة للتسخيرة التي تناولها القانون المدني في المادة 679 منه، وكذا نزع الملكية للمنفعة العامة طبقاً للقانون. وتبعاً لذلك، فإن الاســـتيلاء على خلاف التعدي لا يرد إلا على العقارات في القانون الفرنســـي، بينما قد

---

[1]- بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، المرجع السابق، ص368.

[2]- المرجع نفسه، ص368.

[3]- بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة 1993، ص177.

ينصـب أيضـاً طبقاً للقانون الجزائري على الأموال مهما كانت نوعها عقارات أو منقولات، وكذا على الخدمة ولكي نكون بصدد الاستيلاء غير المشروع، يجب أن يتوفر شرطان:

الشـرط الأول: أن يكون هناك تجريد من الملكية، أي نزع اليد، وليس مجرد حرمان بسـيط من التمتع.

الشرط الثاني: يتمثل في عدم مشروعية الاستيلاء، ونكون أمام هذه الحالة إذا صدر الاستيلاء بموجب أمر شـفوي طبقاً للمادة رقم 680 من القانون المدني الجزائري، وإن يصـدر أمر الاستيلاء من سلطة غير مختصـة، حسـب نص المادة رقم 680 فقرة 02 من القانون المدني الجزائري[1].

3-حالة الغلق الإداري: ويقصد به ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في تنفيذ صـلاحياتها القانونية تعمد فيه مثلاً إلى غلق محل واسـتعمال تجاري أو مهني أو ووقف تسـييره بصفة نهائية أو مؤقتة[2].

لقد أدرج المشـرع الجزائري حالة الغلق الإداري، كحالة من الحالات التي يجوز فيها طلب وقف تنفيذ القرارات الإداريـة، وذلك بموجب نص المـادة 921 من قـانون الإجراءات المـدنيـة والإدارية، خلافاً لحالتي التعدي والاسـتيلاء، اللتان تعدان من الأعمال الإدارية المادية غير المشروعة.

إذ أن الغلق الإداري يعد عملاً قانونياً، تعمد فيه الإدارة على غلق محل ذو اسـتعمال تجاري-غالباً-ويتخذ هذا العمل شـكل قرارا يوقع جزاء أو عقوبة إدارية، ومثال ذلك ما جاء في الأمر رقم 95-06 في المادة 75 منه، والتي تجيز وزير التجارة إصـدار قرار بغلق المحل لمدة لا تتجاوز 30 يوماً، في حالة عدم احترام صاحب المحل أحكام القانون.

---

[1]- لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص203.

[2]- بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، المرجع السابق، ص 370.

في حين أن الهدف والغرض المنشود من إضافة حالة الغلق الإداري، هو حماية المواطن من تعسف الإدارة، إلى جانب إخضاع القرارات الإدارية الخاصة بالغلق الإداري إلى رقابة السلطة القضائية ومنحها صلاحية الفصل فيها بصفة مستعجلة، لتفادي ما قد ينجم من أضرار[1].

وعليه فإن المشرع يكون قد افترض عدم المشروعية في قرارات الغلق، التي تصدرها السلطات الإدارية للحد من تعسف الإدارة.

الفرع الرابع: رفع دعوى في الموضوع

لا يقبل طلب وقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا كان مسبوقاً بدعوى إلغاء ضد نفس القرار[2]، ولا يكون قاضي الاستعجال مختصاً بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، إلا إذا كانت هناك دعوى في الموضوع، بحيث ألغت المحكمة العليا الأوامر الاستعجالية التي أجازت وقف تنفيذ القرار، في غياب وجود دعوى في الموضوع[3]، الأصل العام هو اشتراط رفع دعوى إلغاء مسبقاً، وهذا الشرط مكرس في المادة 919 من ق.إ.م.إ التي نصت على ان "عندما يتعلق الامر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال ... "

وأن طلب وقف التنفيذ المرفوع أمام القاضي الاستعجالي الإداري، يجب أن تسبقه دعوى إلغاء كلي أو جزئي للقرار الإداري، مرفوعة أمام قاضي الموضوع[4] ويجب أن تكون هذه الدعوى مستوفية لجميع شروطها الشكلية، كما يجب أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت أمام نفس الجهة القضائية.

ويجب إيراد طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في عريضة دعوى، بحيث أن دعوى وقف التنفيذ لا تقبل أمام القاضي الاستعجالي ما لم يسبقها رفع دعوى الإلغاء.

---

[1]– الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 262، 2001/05/09، ص32.

[2]– محمد براهيمي، القضاء المستعجل، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص68.

[3]– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الاول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص513.

[4]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق ص201 وما بعدها.

كما أنه يجب أن تكون هذه الدعوى مستوفية لجميع شروطها الشكلية، وخاصة شرط التظلم الإداري المسبق، وشرط الميعاد شرط القرار الإداري المسبق، إضافة إلى الشروط العامة لقبول الدعوى الإدارية، المتمثلة في الصفة والمصلحة والأهلية.

ولقد جاء في قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 1990/06/16 أنه: «من المستقر عليه قضاءا، أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري، ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، ومن ثم فإن القرار المستأنف ضده القاضي بوقف الأشغال الجارية على قطعتي الأرض، المتنازع عليها بناءا على مقرر إدراجها دون وجود دعوى البطلان يستوجب الإلغاء[1].

فهو شرط منطقي، فلا يعقل الاستجابة لطلب المدعي بوقف تنفيذ قرار لم يعارض في مدى مشروعيته أمام قضاء الإلغاء[2].

ويترتب على هذا الشرط، انه إذا لم يطلب رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري في صحيفة دعوى، وقام بتقديم هذا الطلب بعريضة أخرى مستقله عنها، فإن المحكمة لن تقبل طلبه لعدم اقتران الطلبين معا في عريضة دعوى الإلغاء[3].

المبحث الثاني: إجراءات الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في البداية نقول، أنه لا فرق بين دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، والحكم الصـــادر فيها، وبين أي دعوى أخرى من حيث الإجراءات والطبيعة، إلا بما فرضـــه طابع الاســـتعجال المميز لنظام الوقف، لتحقيق الحكمة المرجوة منه بقدر دواعيه حيث يتطلب طابع الاســـتعجال بقدر الضرورة وضع الإجراء المناسب الذي تتعلق به الدعوى الأصلية، ومنه اقتضى الأمر من ناحية سرعة إجراءات نظر طلب وقف التنفيذ، وتنفيذ الحكم الصادر فيه.

---

[1]– المجلة القضائية، العدد 1، سنة 1993، الجزائر، ص131.

[2]– مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص513.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص696-697.

ومن ناحية أخرى تقيد الحكم بالأجل الزمني اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بحكم الموضوع (دعوى الإلغاء).

سوف نتولى بالدراسة في هذا المبحث في المطلبين المتتالين خصائص الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ كمطلب أول، ثم الطعن في أوامر وقف التنفيذ كمطلب ثان.

المطلب الأول: خصائص الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ

يتصف نظر القضاء الإداري سواء الموضوعي أو المستعجل لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية بسرعة الإجراءات التي تفتضيها المسائل المستعجلة للنزاع والمتصلة اتصالاً وثيقاً بطلب الإلغاء وذلك عندما يقوم في الطلب المقدم له بشأن وقف تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء.

ويجدر التنويه إلى أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ يعد حكماً مؤقتاً من جهة، وذلك لأن طلب وقف التنفيذ يعد من الطلبات الوقتية المستعجلة والتي تسبق الفصل في موضوع الدعوى، ومن جهة أخرى فإن هذه الصفة لا تحول دون اعتبار الحكم الذي يصدر بوقف التنفيذ حكماً قطعياً فيما فصل فيه[1].

ومن ثم يتصف الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بخاصيتين تمثلت الخاصية الأولى في سرعة إجراءات إصداره في حين تمثلت الخاصية الثانية في طبيعته الخاصة، وبناءا على ما تقدم فسيتم التطرق لهاتين الخاصيتين اللتين يتصف بهما الحكم بوقف التنفيذ على التفصيل أدناه.

الفرع الأول: الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري وسرعة تنفيذ إجراءاته

تتسم إجراءات طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بالسرعة والتعجيل سواء تعلق الأمر بحالة وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع وفقاً للمواد 833 إلى 837 ومن المادة 910

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص223.

إلى 914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ووقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال حسب نص المادتين 919 إلى 914 والمتعلقتين بالاستعجال.

وتجدر الإشـــارة إلى أن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية تختص به المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كغيره من الطلبات وذلك حسب توزيع الاختصاص بينهما.

أولا: الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال الفوري

إن معظم الإجراءات الخاصـــة بالاســـتعجال الفوري مأخوذة عن النص الفرنســـي عملاً بالمرســـوم رقم 2000-1115 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 الصـــادر تطبيقاً للقانون رقم 2000-597 المؤرخ في 30 جوان 2000 المعدل والمتمم والمتعلق بالاستعجال أمام الجهات القضـائية الإدارية المعدل لقانون القضـاء الإداري الفرنسـي ونذكر على سـبيل المثال المادتين 924 و926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقتين بمحتوى العريضـــة الرامية إلى طلب اتخاذ تدابير اســـتعجالية وتوقيف تنفيذ قرار إداري تقابلها على التوالي المادة 522 من النص الفرنسي المذكور أعلاه[1].

حيث تطبق هذه الإجراءات على حالة وقف التنفيذ المنصـــوص عليها في المادة 919 المتعلقة بالاســـتعجال الفوري ووقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة التعدي والاســـتيلاء والغلق الإداري وذلك حســـب نص المادة 921 /02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتتســـم بالسرعة، فعندما يخطر القاضي الاستعجالي بطلبات واسعة وفقاً لأحكام المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مثلاً يســـتدعي الخصـــوم إلى الجلســـة في أقرب الآجال بمختلف الطرق[2].

كما تعتبر القضية مهيأة للفصل فور استكمال إجراءين هما:

[1]- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغدادي، 2009، ص 469.

[2] - أنظر نص المادة 929 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

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

2-التأكد من استدعاء الخصوم بصفة قانونية إلى الجلسة[1].

أما التحقيق في مادة الاستعجال الإداري، فبختم بانتهاء الجلسة ما لم يقرر قاضي الاستعجال تأجيل أختامه إلى تاريخ لاحق ويخطر به الخصوم بكل الوسائل والجديد أن المشرع أجاز توجيه المذكرات والوثائق الإضافية خلال الفترة الممتدة بين الجلسة وقبل اختتام التحقيق، مباشرة إلى الخصوم الآخرين عن طريق محضر قضائي ويقدم الخصم المعني الدليل عما قام به أمام القاضي، لكن يفتتح التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى[2].

ويتم الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر استعجالي، ويتم التبليغ الرسمي له، وعند الاقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال حسب ما ورد في نص المادة 934 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويرتب الأمر الاستعجالي المتضمن وقف تنفيذ القرار الإداري آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه، والمتمثل في هذا الحال في الإدارة مصدرة القرار الإداري محل دعوى وقف التنفيذ، غير أنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يقرر تنفيذ أمر وقف التنفيذ فور صدوره، كما يبلغ أمين ضبط الجلسة بأمر من القاضي منطوق أمر وقف التنفيذ ممهورا بالصبغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل استلام إذا اقتضت ظروف الاستعجال ذلك[3].

والملاحظ على أن حكم وقف التنفيذ هو حكم وقتي يصدر في أحد الطلبات المستعجلة والتي تسبق الفصل في الموضوع، فهو حكم لا يقيد القاضي الإداري ولا يؤثر عليه عند فصله في موضوع الخصومة[4].

---

[1]- عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص470.

[2]- أنظر نص المادة 931 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[3]- أنظر نص المادة 931 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص109.

ثانيا: الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع

مما سبق ذكره أن القرارات الإدارية في الأصل هي قرارات واجبة التنفيذ إلا إذا ترتبت على تنفيذها نتائج يتعذر تداركها، فيجوز للمحكمة إنشـاء من هذا الأصـل وقف تنفيذ القرار الإداري والفصـل في مثل هذا الأمر يعتبر فصـلاً في أمر مسـتعجل بطبيعته يسـتلزم أن تكون إجراءاته سريعة ومبسطة[1].

وحيث نجد أن المبدأ العام المتمثل في سـرعة الإجراءات وتبسـيطها قد صـدرت عليه نصوص صريحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09[2]، إذ تخضع إجراءات التحقيق في طلب وقف تنفيذ لمعيار السـرعة والتعجيل، كما يتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم ملاحظاتها حول مضمون الطالب احتراماً لحق الدفاع وإن لم تبدي الجهة المعنية أية ملاحظات في الأجل الممنوح لها استغنى عن ذلك دون إعذار.

وللقاضـي السـلطة التقديرية في تحديد الوقت الممنوح للإدارة لتقديم ملاحظاتها حول مضـمون الطلب وذلك بيوم مثلاً أو يومين مثلاً أو حتى في يوم الجلسـة، إذ يعتبر ذلك من مقتضيات تقصير المواعيد إلى أقل وقت ممكن وليس إخلالاً بحق الدفاع، وذلك مادام الإعلان قد تم على أي حال قبل الجلسة ولكن بشرط أن يتضمن الإعلان نفسه تحديدا للمدة المعنية للرد أيا كان مدى قصرها وإلا بطل إذا خلا منها[3].

وكلما زادت درجة الاستعجال كلما ألح بالتوازي داعي تقصير المواعيد لأقل وقت ممكن ومع ذلك فالأمر في النهاية مرتبط بظروف كل حال على حدى حسـبما يقدره القاضـي، وبالمقابل إذا تراءى للقاضي في ظروف حال معينة ضرورة تأجيل جلسة النظر في طلب الوقف لإتاحة الفرصة

---

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص683.

[2]– انظر المواد من 835 الى 837 من القانون 08 – 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[3]– لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار الهومة، الجزائر، 2012، ص47.

أمام أحد الأطراف لإعداد رده على مذكرة قدمها الطرف الآخر، فدواعي سرعة الإجراءات لا تمنعه من ذلك[1].

والملاحظ على أن المشـــرع الجزائري رغم الطابع الاســـتعجالي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا أنه من أجل حماية حقوق الأفراد وضماناً للفحص الجيد للطلبات فقد أوكل مهمة نظرها إلى التشـــكيلة الجماعية الناظرة في دعوى الموضـــوع ســـواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة رغم ما في ذلك من إبطاء على عكس المشـــرع الفرنســـي في إطار نظام وقف التنفيذ ســـابقاً رغم أنه نص على الفصل في طلبات وقف التنفيذ يتم بواسطة هيئة جماعية، إلا أنه ومن أجل ربح الوقت واختصـــارا للإجراءات أعطى لقاضـــي فرد إمكانية تقرير الاستغناء عن إجراءات التحقيق أو حتى وفض طلب الوقف وذلك في حالة ما إذا بدا أن الرفض ســـيكون حتماً نصـــيبها وذلك حســـب نص المادة 9 من تقنين المحاكم الإدارية الاستئنافية مضـــافة بالقانون رقم 90-511 الصـــادر في 25 يونيو 1990[2].

ونظرا للطابع المعجل للدعوى يتم التبليغ الرســـمي للأمر القاضـــي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل أربع وعشرين(24) ساعة وعند الاقتضـــاء، يبلغ بجميع الوسائل إلى الخصوم المعنيين والجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه[3].

ومن آثار تبليغ الأمر الصـــادر بالوقف هو وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا ابتداء من تاريخ وســـاعة التبليغ، فإن لم تســـتجب الجهة الإدارية للأمر القضـــائي الفاصـــل بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز للخصـــم أن يلتمس من الجهة القضـــائية توقيع غرامة تهديدية في مواجهة تلك الإدارة[4]. عملاً بنص المادة 981 من القانون 08-09 المتضـــمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص

---

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 684-685.

[2]- المرجع نفسه، ص685.

[3]- أنظر المادة 873 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[4]- عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص441.

على :<< في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضـــائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها وذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية>>.

وتطبيقاً لعدم تأثر محكمة الموضـوع بما قضـت فيه سـابقاً في طلب وقف التنفيذ عند نظرها لموضـوع الدعوى الأصـلية، فإن المحكمة تسـتطيع رغم قضـائها بوقف تنفيذ القرار (في الشـق المستعجل من الدعوى) أن تقضي برفض دعوى إلغاء القرار الإداري، ولها كذلك أن تقضي بإلغاء القرار الإداري بالرغم من رفضـها طلب وقف التنفيذ ويرجع ذلك للطبيعة المستعجلة للحكم الصـادر بوقف التنفيذ[1] فلا يمس الحكم بوقف التنفيذ موضـــوع طلب الإلغاء طالما بقي الطلب قائماً أمام المحكمة ولم تفصـل فيه، وذلك لأنه من الأمور المسـلم بها أن الحكم الذي يصـدر في طلب وقف التنفيذ لا يمس أصل طلب الإلغاء عند نظره في الدعوى الموضوعية من قبل قاضي الموضوع[2].

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية

عند الفصـل في الطلب المقدم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء فإنه يصـدر بشأنه قرارا قضائياً في نزاع حقيقي، ويكون هذا الطلب من الطلبات الوقتية المستعجلة السابقة على الفصـل في موضـوع الإلغاء، لذلك فإن القرار الذي يصـدر يكون قرارا مؤقتاً من جهة، وقطعياً فيما فصل فيه من جهة أخرى وهو الأمر الذي سنتناوله بالتفصيل[3] أدناه:

---

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص158.

[2]– محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص985.

[3]– أتيح لمحكمة القضاء الإداري في مصر، أن تكشف عن طبيعة وقف التنفيذ في بعض أحكامها حيث تقول:<< ...إن الأصل في القرارات الإدارية، أن تكون واجبة النفاذ، إلا إذا ترتب على تنفيذها نتائج يتعذر تداركها، فيجوز للمحكمة استثناء من هذا الأصل وقف تنفيذ القرار، والفصل في مثل هذا الأمر هو فصل في أمر مستعجل بطبيعته، يستلزم أن تكون إجراءاته سريعة ومبسطة، ومهمة المحكمة وقتئذ أن تبين توافر معلومات وقف التنفيذ، من حيث جديته وتعذر تدارك نتائج التنفيذ، فإذا تبين لها ذلك فإنها تصدر حكماً مؤقتاً، توقف به عدواناً بادياً للنظرة العابرة...>>

فمجلس الدولة المصري حينما يفصل في طلب وقف التنفيذ، إنما يصدر حكماً وهذا الحكم كما تقول المحكمة الإدارية العليا حكماً مؤقتاً، بمعنى أنه لا يقيد المحكمة عند نظر أصل الطلب المتعلق بالإلغاء، إلا أنه حكم قطعي وله مقومات الأحكام وخصائصها، ويجوز قوة الشيء المحكوم فيه، في الخصوص الذي صدر فيه، طالما لم تتغير الظروف، وبهذه المثابة، يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا استقلالا، شأنه في ذلك شأن أي حكم نهائي.

أولا: الأمر الصادر بوقف التنفيذ هو أمر قضائي مؤقت

يتم الفصـــل في الطلب المســـتعجل بأمر قضـــائي، وهذا ما أكدته المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها:<< ... يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار...>>

إضـــافة للمادة 936 من نفس القانون الســـالف الذكر بقولها:<< الأمور الصـــادرة تطبيقاً للمواد من 919 و921 أعلاه غير قابلة لأي طعن...>>

كما يعتبر الأمر الصـادر بوقف التنفيذ حكماً مؤقتاً، مثله مثل جميع التدابير الاسـتعجالية الأخرى، الصـادرة عن القضـاء الإداري، والتي تصـدر قبل الفصـل في الموضـوع، بحيث لا تقيد الجهة الفاصـلة في دعوى الموضـوع، ومنه فالقرار أو الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، هو قرار أو أمر مؤقت بطبيعته، ينقضـي وجوده القانوني ويزول كل أثر له بصـدور حكم في الموضـوع، ولا يعني أن يكون الحكم في الدعوى حتماً بإلغاء القرار المطعون فيه، فقد تقضـــي المحكمة بعد بحث عميق برفض دعوى الإلغاء، ومنه لا يوجد ترابط بينهما من حيث التأسيس[1].

ومن ثم فالقرار أو الأمر الصـــــادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، يعتبر قرارا أو أمرا مؤقتاً، مثل جميع القرارات الصـادرة في المواد الاسـتعجالية، التي تسـبق الفصـل في موضـوع الدعوى، والقاعدة العامة هي أن القرار أو الأمر المؤقت لا يفيد قاضـي الموضـوع عند فصـله في دعوى الإلغاء، فصـدور القرار بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يعني بالضـرورة أن الحكم في الموضـوع ســـيكون حتماً بإلغاء القرار المطعون فيه، وإنما للمحكمة الإدارية الحكم برفض دعوى الإلغاء، اسـتنادا 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 بالضـــرورة الرفض، وإنما قد يحكم بإلغاء القرار المطعون فيه عند تصـــديها للموضـــوع، وعليه فإن القرار

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص227.

أو الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، سواء كان بالموافقة على وقف التنفيذ، أو رفضه، قد يتفق مع ما يتضمنه الحكم في دعوى الإلغاء، وقد يختلف عنه[1].

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، وهذا البحث موضوعي غير وقتي، لذلك فهو يختلف بطبيعة الحال عن الحكم المؤقت[2].

لذلك وبالرجوع لأحكام القانون والقضاء الجزائريين، فإنه يتضح لنا جلياً بأن القرار أو الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو قرار مؤقت، لأنه لا يقيد قاضي الموضوع عند نظره في دعوى الإلغاء ضد القرار المطعون فيه، ومنه فقد يحكم بإلغائه أو يرفضه، وهو الأمر الذي استقرت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر، عندما قضت بأن :<< حكم وقف التنفيذ حكم مؤقت، لأنه لا يقيد المحكمة عند نظرها في طلب الإلغاء>>، في حين أنه في لبنان، حكم وقف التنفيذ يعتبر مؤقتاً إذا صدر بشكل مستقل قبل النظر في مراجعة الإبطال، ويترتب على ذلك أنه لا يقيد قاضي الموضوع عند فصله في دعوى الإلغاء[3].

ولكن بالرغم من اعتبار قرار أو أمر وقف التنفيذ بالمؤقت، إلا أنه بالمقابل يعتبر قطعياً فيما فصل فيه.

ثانيا: الأمر أو القرار الصادر بوقف التنفيذ هو حكم قطعي

يعتبر قرار أو أمر وقف التنفيذ للقرار الإداري قطعياً[4] بالنسبة لما فصل فيه سواء عندما يتعلق الأمر بقبول طلب وقف التنفيذ أو رفضه، وعليه فهو يتمتع بمقومات الأحكام القضائية،

---

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص236.

[2]– محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة 2005، ص329.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص329.

[4]– يقول الدكتور سليمان محمد الطماوي في كتابه" القضاء الإداري"، الكتاب الثالث، قضاء الإلغاء، ص ص 999–1000:<< لاشك لدينا أن طبيعة إجراء وقف التنفيذ، توجب أن تحتفظ المحكمة بحريتها في إلغاء القرار، أو عدم إلغاءه

ويحوز حجيتها، وله قوة الشيء المقضي فيه، فيما صدر بخصوصه فحكمه قد يشمل وقف آثار كل القرار الإداري المطلوب إلغاءه، أو يقتصـــر على أثر معين من آثاره، وإعمالاً لخاصـــية القطعية التي يتميز بها حكم وقف التنفيذ، فإنه يترتب عليها إمكانية الطعن فيه بكل طرق الطعن وهي نفســها طرق الطعن المقررة للحكم الصــادر في دعوى الإلغاء، في حين أنه هناك من ينكر حجية الشـــيء المقضـــي فيه على حكم وقف التنفيذ، إلا أنه يقر بأنها تحوز القوة التنفيذية .

وهناك من يرى بأن حكم وقف التنفيذ له حجية نسبية، لأن قاضي الموضوع عند فصله في طلب الإلغاء لا يتقيد بالحكم الصــادر بوقف التنفيذ، وأن حجية الأمر المقضـــي فيه، التي يتمتع بها هذا الحكم، هي متعلقة بالوجه المســتعجل للنزاع، وعليه فإن محكمة الموضــوع 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، لأنه يمكن لها العدول عنه كلياً أو جزئياً، بما فيها الدفوع التي فصــلت فيها المحكمة بقصــد التدليل على عدم جدية طلب وقف التنفيذ، لأن حكمها الأول وقتي، ويتناول الوجه المســـتعجل، دون المساس بأصل الحق[1].

كما أن حكم وقف التنفيذ له حجية مطلقة، لأنه يقيد حكم محكمة الموضـــوع عند نظرها حكم الإلغاء، خاصـــة فيما يتعلق بالمســـائل الفرعية قبل البت في الموضـــوع، كالدفع بعدم اختصــاص القضــاء الإداري للفصــل في النزاع، أو بعدم القبول، لعدم توفر الشــروط الشــكلية لدعوى الإلغاء، كرفع الدعوى بعد الميعاد، أو لكون القرار الإداري المطعون فيه ليس نهائي.

بصرف النظر عن حكمها الصادر بوقف التنفيذ، حتى لا يكون حكمها السريع في طلب وقف التنفيذ، حائلاً 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 مالا يتفق وحجية الأحكام>>.

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص229.

ولذلك فإن قضـــــاء المحكمة في هذا كله، يعتبر نهائي، وقطعي وليس مؤقت، ويقيد 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 نهائياً، وحائزا لقوة الشيء المقضي فيه، ولو قضت بخلاف ما قضت به في حكمها الأول، لكان حكمها معيباً، لمخالفة حكماً سابقاً حائزا قوة الشيء المحكوم به، وكان من الواجب إلغاءه، وهو الأمر الذي يؤكد عليه الأستاذ الدكتور << سليمان محمد الطماوي>>، وكذلك اجتهاد المحكمة الإدارية العليا المصرية[1].

أما بالنسبة لمضمون الحكم الصادر بوقف فقد يشمل وقف التنفيذ كل آثار القرار المطلوب إلغاءه وقد يقتصـــر على أثر معين من آثاره، ويترتب على كون الحكم الصـــادر بوقف التنفيذ حكماً قطعياً أنه يجوز الطعن فيه بشكل مستقل وبكافة الطرق المقررة ضد الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى[2].

ونستنتج إلى أن القرار أو الأمر بوقف التنفيذ، من الأحكام القطعية الصادرة في الطلبات المستعجلة، سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ، أو بالرفض كما يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ويحور حجية الأمر المقضي به، ومعنى حجية الأمر المقضي به، أن للحكم حجية فيما بين الخصوم وبالنسبة إلى ذات الحق محلاً وسبباً بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع أمامها من جديد، طالما أن الظروف الملابسة له لم تتغير[3].

المطلب الثاني: الطعن في أوامر وقف التنفيذ

مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ الأساسية التي نظمها المشرع الجزائري، كغيره من التشريعات المقارنة، حماية للقاضي والمتقاضي على حد سواء، فطرق الطعن العادية(المعارضة والاستئناف) أو غير العادية(الطعن بالنقض والتماس إعادة النظر، اعتراض الغير الخارج عن

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص231.

[2]– عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص 228.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص228.

الخصومة) على حد سواء تحمي القاضي وتمكنه من تفادي التناقض من أمر مراجعة الأخطاء التي يكون قد ارتكبها بتصحيحها أو تعديل الحكم المطعون فيه، وتحمي المتقاضي تجاه القاضي، وذلك بالطعن في الحكم الذي يرى أنه لم يحقق مطالبه ويضمن حقه، فتعاد دراسة القضية من جديد من جهة قضائية أخرى غير مصدرة الحكم الأول.

فباعتبار أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم قضائي كباقي الأحكام القضائية، فالمشرع الجزائري نظم طرق الطعن في هذه الأوامر القضائية ولا سيما في المادتين 837 و936 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحيث فرق المشرع بين الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع والطعن في الأمر القاضي بوقف التنفيذ الصادر عن قاضي الاستعجال.

وعليه سنتناول الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع (الفرع الأول) والطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الاستعجال (الفرع الثاني).

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

إن الأوامر القابلة للطعن في طلب وقف التنفيذ قد حددتها المادة 833 قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية والتي يمكن الطعن فيها بالاستئناف فقط أمام مجلس الدولة، دون طرق الطعن الأخرى إذ تنص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي فقرتها الثالثة<< يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر(15) يوماً من تاريخ التبليغ>>.

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

[1]– لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص152.

ويتم حســـاب هذا الميعاد وفقاً لنص المادة 405 قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث تحسـب كل الآجال المنصـوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحتسـب يوم التبليغ أو التبليغ الرســمي، ويوم انقضـــاء الأجل، وإذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي[1].

وترفع عريضـة الدعوى الاسـتئنافية من أحد أطراف الخصـومة الحاضـرين أو المسـتدعيين الصـادر فيها أمر وقف التنفيذ، ويجب أن تودع عريضـة الدعوى الاسـتئنافية لدى أمانة ضـبط مجلس الدولة في ظرف خمســة عشــر (15) يوماً من تاريخ التبليغ الرســمي للأمر، ويجب أن تتضمن عريضة الاستئناف كافة الشروط الشكلية وسائر الإجراءات القانونية مع تحديد الأسس الموضوعية والقانونية للاستئناف[2].

كما أنه ليس للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقف وفقاً لنص المادة 908 قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 والتي جاء فيها<< الاســـتئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف>>.

ويفهم من بعض هاته المادة بأن الاســـتئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية، كما أن طبيعة الدعوى الاستعجالية يدعم فكرة وجود أثر موقف لهذه الأوامر[3]

والملاحظ أن نص المادة 837 المذكورة أعلاه لم يتكلم عن اســتئناف الاســم المتضــمن رفض طلـب وقف تنفيـذ القرار الإداري أو عـدم قبولـه، وعلى ذلـك يجـب الرجوع إلى قواعـد الاستئناف العام، ويرى الأستاذ حسين بن الشيخ أث ملويا: أن القانون لم ينص على عدم جواز اســـتئناف الأمر الرافض لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وبالتالي يجوز الطعن فيه بواســـطة الاستئناف[4].

---

[1]- حسين ظاهري، الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص105.

[2]- أوقارت بوعلام، المرجع السابق، ص96.

[3]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص170.

[4]- لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص153.

وعليه لا يجوز الطعن في الأوامر الصـــادرة في طلبات وقف التنفيذ إلا بالاســتئناف أمام مجلس الدولة وذلك في حالة واحدة وهي حالة تقديم طلب وقف التنفيذ أمام قاضـــي الموضـــوع حسب نص المادة 833 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<< والاســـتئناف في هذه الحالة ينصـــب على أمر وقف التنفيذ الصـــادر عن المحكمة الإدارية بمفهوم نص المادة 10 من القانون العضـــوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة ونص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال

كما قلنا ســـابقاً بأن القاضـــي الاســـتعجالي ينظر في حالات الاســـتعجال الفوري وحالة الاستعجال القصوى...

فالأوامر الصـــادرة في طلبات وقف التنفيذ المقدمة أمام قاضـــي الاســـتعجال في حال الاســـتعجال الفوري لا تخضـــع لأية طريقة من طرق الطعن إذ تنص المادة 936 قانون الإجراءات المدنية والإدارية << الأوامر الصـادرة تطبيقاً للمواد 919، 921، 922 أعلاه، غير قابلة لأي طعن[1].

ويقصد بهذه الأوامر:

-الأمر القاضـي بوقف تنفيذ القرار تشـوبه إحدى الوجوه التي تشـكك جدياً في مشـروعيته وبالتالي إمكانية إلغائه حسب نص المادة 919.

-الأمر الصادر بمناسبة حالة الاستعجال القصوى أو حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري حسب نص المادة 921.

-الأمر بتعديل أوامر الاستعجال أو وضع حد لها حسب المادة 922.

[1]- لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص523.

والحكمة من عدم قابلية هذه الأوامر الاستعجالية للطعن كونها تتضمن تدابير تحفظية مؤقتة سرعان ما ينتهي أثرها عند الفصل في دعوى الموضوع[1]...

وهذا على خلاف المشرع الفرنسي أقر في قانون القضاء الإداري رقم 200-97 بأن الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ تكون نهائية وقابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي.

أما الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا يرى أنه يجوز الطعن بالنقض في الأوامر الاستعجالية الصادرة وفق المواد 919، 921، 922 قانون الإجراءات المدنية والإدارية معللاً رأيه على:

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

-إن المواد 919،921، 922، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مأخوذة حرفياً من المواد 521-01، 521-3، 522-01، من قانون القضاء الإداري الفرنسي وبأن التدابير المتخذة طبقاً للمادتين 521-01، 521-03، تصدر في آخر درجة وتقبل الطعن فيها بالنقض خلال 15 يوماً طبقاً للمادة 523-01 من نفس القانون.

-الطعن بالنقض جاء ضد جميع الأحكام القضائية التي لا تقبل مخاصمتها بأي طريقة من طرق الطعن وهذا طبقاً للقواعد العامة للإجراءات[2].

والأستاذ رشيد خلوفي أخذ بنص المادة 936 قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأكد أن الأوامر الاستعجالية الصادرة وفقاً للمواد 919، 921، 922 غير قابلة للطعن، ومنها الأوامر القاضية بوقف تنفيذ القرار الإداري والصادر عن قاضي الاستعجال[3]، وذلك خلافاً لما ذهب إليه الأستاذ لحسن بن الشيخ آث ملويا.

---

[1]- أوقارت بوعلام، المرجع السابق، ص95.

[2]- لحسن بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص524-525.

[3] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص172.

أما الأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 والمتعلقة بالأوامر الصادرة للمحافظة على الحريات الأساسية، فهي قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوماً التالية للتبليغ الرسـمي أو التبليغ لهذا الأمر القضـائي، وهذا طبقاً لنص المادة 937 من نفس القانون، ففي هذه الحالة يفصـل مجلس الدولة القواعد العامة للإجراءات فهي قابلة لطرق الطعن الأخرى(المعارضـة، اعتراض الغير الخارج عن الخصـومة، التماس إعادة النظر) وتتبع نفس إجراءات الطعن في الأمر القاضـي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع .

ملخص الفصل الثاني:

من خلال دراستنا للفصل الثاني الذي كان بعنوان أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية خلصنا في المبحث الأول إلى شروط قبول طلب وقف التنفيذ من خلال تطرقنا إلى الشروط الشكلية التي تعتبر مشتركة للقضاء بوقف التنفيذ سواء أمام جهة قضاء الاستعجال الإداري، أو أمام الجهة القضائية الإدارية الفاصلة في دعوى الإلغاء، والتي تتمثل في ارتباط دعوى وقف التنفيذ بدعوى إلغائه أو تقديم طلب تظلم إداري مسبق وأن ترفع بدعوى مستقلة.

أما الشروط الموضوعية تمثلت في شرطين: الأول في توافر حالة الاستعجال، والثاني في الجدية أي وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرارات الإدارية.

وفي المبحث الثاني عالجنا إجراءات الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية من خلال خصائص الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ، والتي تمثلت في سرعة إجراءات إصداره سواء كان الفصل في طلب وقف التنفيذ في حالة الاستعجال الفوري، أو أمام قاضي الموضوع، وفي طبيعته، سواء كان أمر قضائي مؤقت أو حكم قطعي. ثم تطرقنا إلى الطعن في أوامر وقف التنفيذ سواء كان الأمر صادرا عن قاضي الموضوع أو كان صادرا عن قاضي الاستعجال.

خـاتمة

خاتمة:

بعدما أحطنا بموضـــوع دراســـتنا الموســـومة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية في التشـــريع الجزائري نخلص في الأخير أن القاعدة العامة تقضي بأن القرارات الإدارية تتمتع بخاصية النفاذ بمجرد صدروها من الجهة المختصة وهي الإدارة ، وللإدارة ان تنفذها دون الرجوع إلى أي جهة أخرى، والهدف من هذا الامتياز الذي تتمتع به الإدارة هو تحقيق المصـــلحة العامة من خلال ممارستها لناشطها، و إن الطعن الذي قد يعترض تنفيذ القرارات الإدارية لا توقفها كقاعدة عامة لكن خروجا عن هذه القاعدة فقد أقر المشـــرع الجزائري اســـتثناءً يتمثل في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية والغاية منه تخفيف الآثار التي قد تترتب عن مبدأ الأثر غير الموقف وخاصية نفاذ القرارات الإدارية، وهذا يعد تدعيما للوظيفة الأســاســية للقضــاء الإداري وهي حماية الأفراد وتكريس حرياتهم في مواجهة طرف قوي هو الإدارة التي يفترض فيها أن تكون أعمالها خاضعة لمبدأ المشروعية القانونية وبناء على ما تقدم سنعرض أهم النتائج المتوصل إليها:

1-تعتبر دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية من أهم الدعاوى في المواد الإدارية والتي تجنب كل تنفيذ للقرار الإداري قد يصـــعب تدارك نتائجه، وبذلك يكون قد حقق التوازن بين المصـــلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد.

2-اشـــترط المشـــرع الجزائري لممارســـة دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أن تســـبقها دعوى في الموضوع وبالتالي اشتراط رفع دعوى الإلغاء لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

3-ترفع دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بعريضة مستقلة عن الدعوى الموضوعية.

4-خلط المشـــرع الجزائري بين قضـــاءين، بين قضـــاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام الجهة القضـــائية المختصـــة بالنظر في دعوى الإلغاء، وبين قضـــاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القضاء الاستعجالي.

5-خفف المشـرع الجزائري من شـدة شـروط الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية من خلال جعل شـرط الاسـتعجال بدل شـرط الضـرر صـعب الإصـلاح، وأدرج شـرط الشـك الجدي بدل شـرط

الأسباب الجدية، والهدف من وراء هذا التخفيف في الأساس هو عدم إلزام القاضي في التعمق في صحة الطلبات ومن ثم الإسراع في الفصل فيها.

6-لا يمكن وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا في حالات معينة محددة على سبيل الحصر وهي: حالة التعدي وحالة الغصب وحالة الغلق الإداري.

7-يؤول الاختصاص الى التشكيلة الفاصلة في موضوع الدعوى سواء أمام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الاستعجال الاقتراحات :تحديد الجهة القضائية المختصة بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وما يترتب عنها من أحكام من حيث الإجراءات والطعون والمواعيد والطعن في الأوامر الصادرة عنها وهذا لا يتم إلا بضمه إلى القضاء الاستعجالي الإداري لأن الطبيعة الاستعجالية التي يتميز بها طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية تجعله من صميم اختصاص القضاء الاستعجالي الإداري.

8-أجاز المشرع الجزائري وقف تنفيذ القرارات الإيجابية والسلبية حماية لحقوق وحريات الأفراد.

9-الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية تفصل فيها التشكيلة الجماعية الناظرة في دعوى الموضوع، بدلاً من القاضي الفرد الذي تبناه المشرع الفرنسي.

10-لمجلس الدولة صلاحية اختصاص الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية عندما يفصل لقاضي استئناف، إذ يجوز له عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية يقضي برفض الطعن بتجاوز السلطة في قرار إداري أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف.

11-تبني المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الاستعجال بموجب المادة 919 مع الاحتفاظ بحالة وقف تنفيذ القرارات الإدارية من قاضي الموضوع المنصوص عليه بموجب المادة 883 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

12-لرفع الدعوى أمام قاضي الاستعجال يكفي توفر شرط الاستعجال للأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري على عكس أنه لرفع دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع يشترط أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام نفس الجهة وضمن الآجال والمواعيد المسموح بها قانوناً للطعن، إضافة على ذلك يشترط على المدعي أن يقدم أسباب أو وسائل جدية تشكك في مشروعية القرارات الإدارية.

13-كرس القاضي الجزائري تطبيقات " وقف التنفيذ" ضمن القضاء الاستعجالي، وهو مصيب في ذلك، حيث ورد بعضها ضمن الأحكام الاستعجالية، في حين أن لبعض الأخر ورد ضمن القسم الخاص برفع دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء)، مع النص على الفصل فيها بإجراءات سريعة وبصفة استعجالية من جهة، ومن جهة أخرى نص على تطبيقات وحالات لوقف التنفيذ في مجال الدعوى الاستعجالية.

الاقتراحات:

-تحديد الجهة القضائية المختصة بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وما يترتب عنها من أحكام من حيث الإجراءات والطعون والمواعيد والطعن في الأوامر الصادرة عنها وهذا لا يتم إلا بضمه إلى القضاء الاستعجالي الإداري لأن الطبيعة الاستعجالية التي يتميز بها طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية تجعله من صميم اختصاص القضاء الاستعجالي الإداري.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: قائمة المصادر:

أ-القرآن الكريم.

ب-النصوص القانونية

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

-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صـــفر عام 1429 الموافق 25 فبراير ســـنة 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

- القانون العضـــوي رقم 18-02 المؤرخ في 16 جمادى الثاني عام 1439 الموافق 4 مارس 2018 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419هـ الموافق لـ 30مايو سنة1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

- القانون رقم 90-511 الصـــادر في 25 يونيو 1990 المتعلق بتقنين المحاكم الادارية الاستئنافية.

- الامر رقم 66-155 المؤرخ في يونيو 1966 والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية.

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضـان عام 1395 الموافق 26 سـبتمبر سـنة 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

ج-المعاجم والقواميس:

-المنجد الأبجدي، الطبعة الثامنة، نشر مشترك، دار المشرق العربي، بيروت، لبنان، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، الإمام الزمخشـــري، أســـاس البلاغة، دار المعرفة، بيروت، لبنان

- المنجد في اللغة والاعلام، ط40، دار المشرق، بيروت، 2003.

ثانيا: قائمة المراجع باللغة العربية:

أ-الكتب:

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، (ترجمة فائز أنجق)
2. بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة 1993.
3. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
4. حسين ظاهري، الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.
5. حسين ظاهري، قضاء الاستعجال فقهاً وقضاءا، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
6. الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضـــائي دائرة على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010.
7. سليمان محمد طماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1957.
8. الشـــيخ عصـــمت عبد الله، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية (في تحقيق التوازن المطلوبة بين الإدارة والأفراد)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005-2006.
9. عادل سـيد فهيم المسـتشـار، القوة التنفيذية للقرار الإداري، دار القومية للطباعة والنشـر، القاهرة، دون تاريخ نشر.
10. عبد الحكيم فؤدة، الخصومة الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
11. عبد الرحمان بربارة، شـرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشـورات بغدادي، 2009.
12. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضـاء الأمور الإدارية المسـتعجلة، دار الكتاب القانونية، مصر، 2006.
13. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2008.
14. عبد الغني بســـيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضـــاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.
15. عبد الغني بســـيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضـــاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.

16. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

17. عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.

18. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 01، 2013.

19. عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

20. لحسن بن الشيخ أث ملويا، المشقى في قضاء الاستعجال الإداري، دراسة قانونية، فقهية وقضائية مقارنة، دار هومة للطباعة النشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

21. لحسن بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2005.

22. لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار الهومة، الجزائر، 2012.

23. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2003.

24. محمد براهيمي، القضاء المستعجل، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

25. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة 2005.

26. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.

27. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.

28. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية،2005.

ب-المجلات والدوريات:

1-عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناءا على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الرابع 2009.

3-بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 35/34

4-مجلة مجلس الدولة العدد 7 لسنة 2005

7-قارة باروني، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد 7 جانفي 2009.

المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 2، 1989.

المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول 1993.

مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 4، لسنة 2003.

مجلة مجلس الدولة العدد رقم 6 لسنة 2005.

ج-المذكرات والأطروحات الجامعية:

1. صالح شرفي، وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر بباتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013.

2. فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف التنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011.

3. أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الاجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2012.

4. بن عزة محمد الأمين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقاً لأحكام القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2010.

5. رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، قسم القانون العام، 2013.

6. سـليماني سـعيد، دور القاضـي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شـهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسـان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003-2004.

7. سـلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضـائية على مشـروعية القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شـهادة الماجسـتير في القانون الإداري، قسـم القانون، كلية القانون والسـياسـة، الأكاديمية المفتوحة في الدانمارك، ألمانيا،2008.

8. عائشة محمد جسيمان، تنفيذ القرار الإداري في القانون القطري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قطر، كلية الحقوق، يونيو 2019.

9. عقيلة وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشـريع الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006.

10. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية، مذكرة لنيل شـهادة ماجسـتير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2012.

11. بوطبيق نصـر الدين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شـهادة الماسـتر أكاديمي في القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف مسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017.

12. حميد بوعكاز، وقف تنفيذ القرار الإداري في الاسـتعجال الفوري وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، مذكرة لنيل شـهادة الماسـتر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016.

13. العقبي بلال، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شـهادة ماسـتر أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

د –الملتقيات:

1–أعمال الملتقى الوطني الخامس، قضـــاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية يومي 25 و26 ماي 2011، جامعة الوادي، مطبعة سخري.

ثالثا–قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

1. BERNARD Pacteau, Contentieux administratif, puf, 5ed.
2. MARIE AUBY Jean, DUCOS-ADER Robert, institions administratives, deuxième éditions, DALLOZ, 1971.

فهرس المحتويات

الموضوع

الصفحة

فهرس المحتويات

إهداء

شكر وعرفان

قائمة المختصرات

المقدمة..... 1

الفصل الأول: النظام القانوني للقرارات الإدارية بين النفاذ ووقف التنفيذ

المبحث الأول: الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ 10

المطلب الأول: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية 11

الفرع الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية 11

الفرع الثاني: تبريرات قاعدة الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية 14

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناءا على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء..... 17

الفرع الأول: التنظيم القانوني لوقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 18

الفرع الثاني: مبررات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 23

المبحث الثاني: القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ..... 26

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ..... 26

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري..... 27

الفرع الثاني: عناصر وجود القرار الإداري وخصائصه..... 30

الفرع الثالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ 32

المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ..... 39

الفرع الأول: نطاق القابلية للتنفيذ..... 39
الفرع الثاني: استمرار قابلية القرار الإداري للتنفيذ..... 43

الفصل الثاني: أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

المبحث الأول: شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 50
المطلب الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 50
الفرع الأول: اقتران طلب الوقف بطلب إلغاء..... 50
الفرع الثاني: وجوب رفع دعوى الوقف بدعوى مستقلة..... 53
المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 54
الفرع الأول: توافر حالة الاستعجال..... 55
الفرع الثاني: وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرارات الإدارية..... 62
الفرع الثالث: شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال القصوى..... 64
الفرع الرابع: رفع دعوى في الموضوع..... 68
المبحث الثاني: إجراءات الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية 69
المطلب الأول: خصائص الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ..... 70
الفرع الأول: الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري وسرعة تنفيذ إجراءاته 70
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 75
المطلب الثاني: الطعن في أوامر وقف التنفيذ..... 79
الفرع الأول: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع..... 80
الفرع الثاني: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال 82
الخاتمة..... 86
قائمة المصادر والمراجع..... 90

الملخص:

إن القرارات الإدارية لها أهمية بالغة في تســـيير المرافق العامة والمتمثلة في تلبية حاجات الأفراد وتحقيق المصـلحة العامة، اعتبار أن الطابع التنفيذي لها هو القاعدة العامة في التنفيذ المباشـر لقراراتها دون اللجوء إلى القضاء.

حيث أن الهدف من دراسة هذا الموضوع هو التعرف على نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية باعتباره آلية تكفل حماية الحقوق الفردية من تعســـف الإدارة في إصـــدار قرارات مخالفة للقانون، والغاية منه تحقيق الآثار التي قد تترتب عن مبدأ الأثر غير الموقف وخاصـــة نفاذ القرارات الإدارية وهذا يعد تدعيماً للوظيفة الأســاســية للقضــاء الإداري حيث تعتبر دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري من أهم الدعاوي في المواد الإدارية والتي تجنب كل تنفيذ للقرار الإداري قد يصـــعب تدارك نتائجه، وبذلك يكون قد حقق التوازن بين المصـــلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد.

والجدير بالذكر اسـتبدال نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من قاضـــي الموضـوع بنظام الاسـتعجال الموقف وذلك رغبة في تحقيق نجاعة أكثر لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية نظرا لما يتميز به هذا الأخير من حماية لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة الإدارة.

الكلمات المفتاحية: القرارات الإدارية، نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، القضاء الإداري

Résumé :

Les décisions administratives ont une grande importance dans la gestion des services publics représentés dans la satisfaction des besoins des individus et la réalisation de l'intérêt public, étant donné que leur nature exécutive est la règle générale dans la mise en œuvre directe de leurs décisions sans recourir à la justice.

Considérant que le but de l'étude de ce sujet, est d'identifier le système d'arrêt de la mise en œuvre des décisions administratives comme un mécanisme garantissant la protection des droit individuels contre l'arbitraire de l'administration dans la prise de décisions contraires à la loi. Et le but de celui –ci, est d'obtenir les effets qui peuvent résulter du principe d'impact autre que la situation et la caractéristique de l'exécution des décisions administratives. Et cela est considéré comme un soutien à la fonction de base de la justice administrative comme l'un des cas les plus importants en matière administrative. Ce qui évite la mise en œuvre décisions administrative. Ces résultats peuvent être difficiles à rectifier, et ainsi il atteint un équilibre entre l'intérêt public et l'intérêt privé des individus. Il convient de noter que le système d'arrêt de la mise en œuvre des décisions administratives en raison de la protection des droits et la liberté des individus face à l'administration

***LES MOTS CLES** : Les décisions administratives, le système d'arrêt de la mise en œuvre des décisions administratives, Justice administrative.*