

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية



كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق فرع: الحقوق

تخصص: قانون اداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

إعداد الطالب: بلقليل فريد

تحت عنوان

دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية

لجنة المناقشة :

رئيسا

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

د.قاوي السعيد

مشرفا ومقررا

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

د.رابعي ابراهيم

مناقشا

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

د.ذبيح عادل

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر و عرفان

يطيب لي أن أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان إلى كل من مد لي يد العون ولو بكلمة طيبة، في إنجاز هذا العمل

المتواضع، ونخص بالذكر الأستاذ المشرف السيد: رابعي إبراهيم ونحيي فيه روح الصبر والتأثير طيلة مراحل

إعداد هذا العمل، فجازاه الله عنا ألف خير.

كما لا ننسى الأساتذة الكرام الذين سيتفضلون بمناقشة هذا العمل وتقويمه.

كما لا ننسى بالذكر أن نشكر الأستاذ مجناح الحسين على دعمه لي على مواصلة الإجتهد والعمل.

كما أشكر السادة أساتذة كلية الحقوق الذين لطالما أنهلوا علينا من ينابيع العلم، من النظام الكلاسيكي

إلى نظام LMD.

إلى السيدات والسادة موظفي كلية الحقوق الذين كانوا لنا أجمل رفيق.

شكر خاص إلى زملائي الذين دعموني: صواش فاتح، سامي وليد، عويديدي صلاح الدين، لعجال فريد

بركان العيد، هباشا سماعيل، سعادة عبد النور

شكر خاص و متميز إلى رفيقة الدرب، زوجتي التي ساندتني طيلة إنجاز هذا العمل، وإلى عائلتي المتواضعة.

لكم جميعا جزيل الشكر والعرفان.

الإهداء

إلى روح الغالية الذي طالما ملأنا بالمحبة والإبتسامة والحب و الحنان، أخي عبد الهادي -رحمه الله-

إلى من حملتني وهن على وهن، ورعتني وربيتني فأحسنت تربيتي و غمرتني بالحنان و العطف و سهرت معي في

السراء و الضراء، فصدق من قال أن الجنة تحت قدميك، إليك أمي أهدي هذا العمل.

إلى من لم يبخل علي أو يقصر في سبيل خوض طريق العلم و عبد لي الطريق و ذلل كل الصعاب المادية و غمرني

بالمحبة ، إليك أبي أهدي هذا العمل.

إلى التي إخترتها أن تقاسمني حلو الحياة و مره، ورفيقة دربي و مؤنستي ، و ينبوع الحنان و مصدر قوتي، زوجتي

الغالية، وإلى التي لونت حياتنا بألوان بهية، إبنتي الجميلة رزان، أهدي إليكما عملي،

إلى عائلي الحنوننة إخوتي و أخواتي حفظهم الله و رعاهم و إبنة أخي أسيل، أهدي هذا العمل،

إلى كل أهلي و أقاربي، إلى زملاء دفعة 2018-2019 تخصص قانون إداري المميزين.

إليكم جميعا أهدي عملي.

مقدمة

مبدأ الفصل بين السلطات يقضي عدم تدخل أي سلطة من السلطات الثلاثة في صلاحية السلطة الأخرى، حيث يقتصر دور السلطة التشريعية في سن القوانين، ودور السلطة التنفيذية تنفيذ القوانين ودور السلطة القضائية ممارسة الرقابة على التنفيذ السليم للقوانين من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بمفهومها الواسع. وإعمالاً لهذا المبدأ الأصل أنه لا يجوز تدخل القاضي في عمل الإدارة أو إصدار أوامرها، ولكن هذا قد يؤدي إلى انتهاك حقوق وحرية الأفراد التي كفلها وضمناها الدستور. فالإدارة في إطار ممارسة أعمالها تتمتع بسلطة إصدار القرارات الإدارية التي تعتبر من أهم أعمال الإدارة وذلك لضمان سير المرافق العامة وتلبية حاجيات الأفراد وتحقيق المصلحة العامة، كما تتمتع بامتيازات السلطة العامة بحيث تقوم بتنفيذ قراراتها دون اللجوء إلى القضاء.

الأصل أن القرارات الإدارية تمتاز بطابع التنفيذ من تاريخ صدورها و تبليغها للمخاطبين بها بالطرق القانونية، وهذا إستناداً إلى عنصر المشروعية المفترض في القرارات الإدارية، ولذلك قيل أن الأصل في الإدارة رجل سليم.

غير أن القانون أجاز لكل شخص له صفة و مصلحة تضرر من قرار إداري اللجوء إلى القضاء و الطعن فيه بالإلغاء، وإعمالاً للقاعدة العامة والتي تقضي بانعدام الأثر الموقوف للطعن بالإلغاء فإن رفع دعوى أمام القضاء الإداري لا يوقف تنفيذ القرار، و تخفيفاً منه لهذا المبدأ القاسي أورد المشرع الجزائري، أسوة مع أغلب التشريعات، إستثناء عن الأصل العام و هي إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف المتضرر، متى كان تنفيذ هذا القرار من شأنه إحداث أضرار يصعب أو يستحيل تداركها في حال قبول دعوى الإلغاء، وذلك باللجوء إلى القضاء الإداري ورفع الطلب سواء أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال.

موضوع الدراسة يتمحور حول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

ونظراً لأهمية دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية لأنها تهدف إلى حماية حقوق الأفراد وحريةتهم، تماختيارها كموضوع للدراسة، كما أن المشرع حددها بشروط ضيقة يصعب على أي فرد عادي إدراك معالمها.

والهدف من هذه الدراسة توضيح معالم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وطبيعة هذا النظام الإستثنائي و الجهات المختصة بالنظر فيها.

ولعل أهم الدوافع التي أدت إلى دراسة هذا الموضوع هي عدم وضوح معالم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي هي في الأصل طلب مستعجل يهدف إلى اتخاذ تدابير مؤقتة و لا يمس بأصل الحق،

وكذا توضيح الجهة القضائية التي أوكل المشرع للمتضررين من قرار إداري اللجوء إليها في حالة توافر شروط هذه الدعوى.

وقد اعتمدنا في معالجة الموضوع المنهج الوصفي لتوضيح المفاهيم، و المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع و إزالة اللبس، و اعتمدنا عند الحاجة المنهج المقارن مع النصوص القانونية السابقة.

ونظرا لأهمية الموضوع فقد تناولته دراسات عديدة تناولت فيها جانب أو عدة جوانب من نظام وقف التنفيذ، ذلك لإتساع جوانب هذا الموضوع، نذكر من بين الدراسات التي لها صلة بالموضوع:

-فايزة جروني ، مذكرة ماجستير بعنوان قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2003-2004

-عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008.

-محمد صحراوي مذكرة ماستر تحت عنوان وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الجزائري جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014 .

والإشكالية التي تطرح بخصوص هذا الموضوع تتمثل في:

ما المقصود بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وماهي الإجراءات المتبعة فيها أمام القضاء المختص و ما دورها في حماية المراكز القانونية؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية تساؤلات فرعية :

-ماهي الجهات المختصة بالنظر فيها و ما طبيعة الأحكام الصادرة بشأنها؟

-ما مدى تفعيل المشرع الجزائري لنصوص قانونية تضمن تنظيم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية و التي من شأنها تجميد القوة التنفيذية للقرارات الإدارية أمام القضاء الإداري المختص؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا بحثنا إلى فصلين:

تناولنا في الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية ويندرج تحته مبحثان: المبحث الأول : مدلول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، أما المبحث الثاني تناول: القرارات الإدارية محل دعوى وقف التنفيذ.

أما الفصل الثاني جاء بعنوان: الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية و الفصل فيها

ويندرج تحته مبحثان: المبحث الأول: الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

أما المبحث الثاني فتناول: الفصل في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

وخلصنا بخاتمة ضمناها نتائج البحث في الموضوع وكذا بعض الاقتراحات.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لدعوى وقف
تنفيذ القرارات الإدارية

حفاظا على حقوق الأفراد و حرياتهم المكفولة دستوريا ، وكذا التقليل من حدة الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية، وكذا الأثر غير الواقف للتنفيذ للطعن بالإلغاء في المواد الإدارية، وكذا تفادي الأضرار التي يصعب تداركها نتيجة تنفيذ الإدارة لقراراتها تجاه الأفراد التي من شأنها أن تكون غير مشروعة، أجاز المشرع لكل من تضرر من قرار إداري أن يرفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

و لمحاولة توضيح مفهوم لدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وإبراز معالمها وكذا المحل التي تنصب عليه و المتمثل في القرارات الإدارية، قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مدلول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

المبحث الثاني: القرارات الإدارية محل دعوى وقف التنفيذ.

المبحث الأول:

مدلول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

لم يورد المشرع الجزائري مفهوما لدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، ولكن من خلا النصوص القانونية نجد أنها تدير استعجالي مؤقت لا يمس بأصل الحق، بناء على طلب مستعجل أمام الجهات الإدارية المختصة متى تحققت شروط هذا الطلب.

وسنوضح ذلك في مطلبين:

المطلب الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وشروطها

المطلب الثاني: نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

المطلب الأول

تعريف دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وشروطها

سنحاول توضيح معنى دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية خلال الفرعين المواليين.

الفرع الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يمكن تعريف دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأنها دعوى قضائية مستقلة بموجبها يطلب صاحب المصلحة من القضاء الإداري المختص توقيف سريان قرار إداري لأسباب موضوعية وسائغة وضمن الشروط التي حددها القانون.¹

ومن هنا فهي تتميز عن دعوى الإلغاء كونها لا تهدف إلى إلغاء القرار الإداري بل فقط التصريح بوقف سريانه و الإفصاح بتجميد مؤقت لمفعوله إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع. وذلك لتفادي الآثار التي قد تنجم عن تنفيذ بعض القرارات التي تسبب أضرارا للأفراد لا يمكن جبرها في حالة قبول الطعن

¹عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، 2013، ص 226.

بالإلغاء من طرف قاضي الموضوع. و ذلك إعمالاً لقاعدة الأثر غير الموقف للتنفيذ للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.

وبذلك تعتبر دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية إستثناء على الأصل العام القاضي بإنعدام الأثر الموقف للطعن بالإلغاء على تنفيذ القرارات الإدارية، بحيث بمجرد قبول الطلب الرامي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري من ذوي الشأن و بالشروط المحددة قانوناً و أمام القاضي المختص، يأمر هذا الأخير بوقف تنفيذ القرار الإداري بصفة إستعجالية إلى حين الفصل في دعوى الموضوع.

أولاً: أوجه الشبه و الاختلاف بين دعوى وقف التنفيذ و دعوى الإلغاء بحكمارتباطها بها.

نظراً لإشتراط المشرع تزامن رفع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغاء فسنبين أوجه الشبه و الإختلاف بين الدعويين.

1_ أوجه الشبه: تلتقي دعوى وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء أن كلاهما دعوى إدارية ترفع أمام القضاء الإداري المختص المحكمة الإدارية، مجلس الدولة وتنظر في كل منهما تشكيلة جماعية وهذا ما نصت عليه المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالنسبة للدعاوى المعروضة أمام مجلس الدولة بإعتباره جهة قضائية إبتدائية نهائية بحكم الإحالة المقررة بموجب المادة 910 ق.إ.م.إ. كذلك تنظر في دعوى الوقف تشكيلة جماعية على مستوى المحاكم الإدارية. كما تنصب كل من الدعوتين على قرار إداري غير مشروع.

2_ أوجه الإختلاف: تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى وقف التنفيذ من حيث طبيعة الحكم و مضمونه وآثاره، فدعوى الإلغاء تعتبر دعوى موضوعية تتعلق بأصل الحق، بينما دعوى الوقف وطبقاً للمادة 835 و 836 ق.إ.م.إ. تعتبر دعوى إستعجالية¹. فهي بذلك إجراء أو تدبير مؤقت لا يمس بأصل الحق. فتعتبر مجرد طلب مستعجل يتقدم به الطاعن بإلغاء القرار مبتغياً توقي آثار تنفيذ ذلك القرار الإداري الذي قد يتعذر تداركها في حالة قبول دعوى الإلغاء².

¹ المادة 835 ق.إ.م.إ. 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر عدد 21، سنة 2008 " يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الأجل الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب وإلا أستغني عن هذه الملاحظات دون إعدار...يجوز الفصل في الطلب بدون تحقيق".

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور المستعجلة، دار الكتاب القانونية، مصر، 2006، ص 13.

ويمكن توضيح الإختلافات التي تساعد على توضيح معالم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية كما

يلي:

من حيث الموضوع: تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أي تتعلق بأصل الحق المتنازع بشأنه، بينما دعوى الوقف هي دعوى تدبير الغرض منها ليس إعدام القرار الإداري المطعون فيه، وإنما توقيف آثاره إلى غاية الفصل في الموضوع أو دعوى الإلغاء.

2- من حيث طبيعة الحكم الفاصل: يتم الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية وكذا أمام مجلس الدولة بموجب قرار فاصل تفي الموضوع إما بقبول الدعوى أو رفضها، بينما يفصل في دعوى الوقف بموجب أمر وهذا ما نصت عليه المادة 836 من ق.إ.م.إ بقولها "في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب...".

3- من حيث الشروط: قبول دعوى الوقف متوقف على رفع دعوى الإلغاء كدليل جديدة من قبل المدعي، بينما دعوى الإلغاء دعوى قائمة بذاتها مستقلة ولا يشترط لرفعها رفع دعوى سابقة لها، وهذا ما أكدته المادة 834 ق.إ.م.إ¹ وربط دعوى الوقف بدعوى الإلغاء يعطي أهمية خاصة لهذه الأخيرة.

4- من حيث مدة الفصل في الدعوى: يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة ويتم تقليص الأجل الممنوحة للإدارة لتقديم ملاحظاتها³. بينما يتم الفصل في دعوى الإلغاء بعد تمكين الأطراف من تقديم طلباتهم ودفعهم دون حاجة للفصل السريع في مضمونها.

5- من حيث مدة تبليغ الحكم: تبليغ الأوامر الإستعجالية الفاصلة في دعوى وقف التنفيذ سواء الصادرة عن المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة القاضية بوقف التنفيذ خلال 24 ساعة، ويبلغ بكل الوسائل إلى الخصوم وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار². بينما قرار الإلغاء يخضع للأحكام العامة في مجال التبليغ ولا استعجال في تبليغه³.

¹ راجع المادة 835 ق.إ.م.إ 09-08

² راجع المادة 837 ق.إ.م.إ 09-08

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، 228

ثانيا: وقف التنفيذ من جانب الإدارة ووقف التنفيذ القضائي

1-وقف التنفيذ من طرف الإدارة: قد ترى الإدارة بما لها من سلطة تقديرية عدم تنفيذ قرار إداري أصدرته رغم علم المعنيين به عن طريق التبليغ أو النشر، وذلك لردود الفعل التي أثارها مجرد إصداره ومن ثم قدرت الإدارة وقف تنفيذه، لأنها لو شرعت في تنفيذه سيكون هناك احتجاجات تهدد النظام العام.¹

قد تقدر عدم الاستمرار في تنفيذ قرار سبق أن نفذت جزءا منه، وذلك للآثار السلبية التي نتجت عن ذلك و التي مست مصالح الدولة كالاقتصاد الوطني، أو ألحق أضرارا بحقوق وحرريات المواطنين. وذلك بما تملكه الإدارة من سلطة الملائمة وكذا قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية غير المشروعة إذا قرر القضاء بذلك. حيث أن الإدارة أثناء وقفها لتنفيذ القرار الإداري تملك أسلوبين الأسلوب الصريح و الأسلوب الضمني.²

2-وقف التنفيذ من طرف القضاء:قد يحكم القاضي الإداري بوقف تنفيذ قرار إداري، بناء على طلب ذوي الشأن، إذا تبين له أن تنفيذ هذا القرار أو الاستمرار في تنفيذه من شأنه أن يرتب أضرارا يصعب إصلاحها أو يستحيل تداركها عند قبول دعوى الإلغاء من طرف قاضي الموضوع. وهذا ما أكدته المادة 833 ق.إ.م.إ. "...غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب المعني بوقف تنفيذ قرار إداري".³

ويرجع الفضل في تقرير هذا النظام الاستثنائي والمتمثل في وقف التنفيذ إلى المشرع الفرنسي الذي منح مجلس الدولة اختصاص وقف تنفيذ القرارات الإدارية وذلك بموجب المادة 3 من مرسوم 22 جويلية 1806، وذلك دون أن يحدد شروط وقف التنفيذ وإستمر الحال إلى غاية صدور أول نص قانوني سنة 1963 يحدد شروط قبول طلب وقف التنفيذ القرارات الإدارية.⁴

¹ أحمد بركات، القرار الإداري (دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية)، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018، ص 134

² عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية، قضائية، فقهية)، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 209.

³ المادة 833 ق.إ.م.إ. 09-08

⁴ عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، العدد 09، 2013، ص 198.

الفرع الثاني: شروط دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية

تحكم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية شروط شكلية وأخرى موضوعية لا بد من توافرها لكي يتسنى لصاحب الشأن طلب الوقف، وكذا يتم قبول الطلب من القضاء المختص بناء عليها. وفي حال تخلف أحد الشروط أو كلها يكون مآل طلب الوقف عدم القبول والرفض.

أولاً: الشروط الشكلية لدعوى وقف التنفيذ: إلى جانب الشروط الشكلية العامة الواجب توافرها في كل دعوى إدارية مرفوعة أمام القضاء، يشترط القانون حتى تقبل دعوى وقف تنفيذ قرار إداري أن تسبق بدعوى في الموضوع مفادها إلغاء ذات القرار الإداري محل وقف التنفيذ¹، وعلى طالب الوقف إثبات ذلك حتى يتأكد القاضي أن هناك قضية منشورة أمام ذات الجهة القضائية موضوعها إلغاء قرار إداري.

1- تقديم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة: نص المشرع الجزائري على وجوب رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى مستقلة وذلك بنص المادة 834 الفقرة الأولى منها من ق.إ.م.إ. التي جاء فيها: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة...." وذلك أمام قضاء الموضوع، أما بالنسبة للطلبات المرفوعة أمام قاضي الاستعجال فإن طلب الوقف يرفع بموجب عريضة مستقلة وترفق بنسخة من عريضة دعوى الإلغاء وذلك ما نصت عليه المادة 926 ق.إ.م.إ. "يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع"².

2- وجوب تزامن رفع دعوى وقف التنفيذ مع دعوى إلغاء (في الموضوع) أو تظلم إداري:

لا بد من رفع دعوى إلغاء أمام القاضي الإداري أو تظلم إداري أمام الجهة مصدرة القرار تزامناً مع طلب وقف التنفيذ.

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 229.

² المادة 926 ق.إ.م.إ. 09-08 "يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع".

أ-وجوب رفع دعوى إلغاء: إن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية مرتبط بدعوى الإلغاء وجودا وعدما كأصل عام إذ لا يقبل هذا الطلب ما لم يكن متزامنا مع دعوى في الموضوع، لأن وقف التنفيذ ليس غاية في ذاته وإنما هو أمر متفرع عن دعوى الإلغاء تمهيدا للحكم بإلغاء القرار المختصم.¹

لقد نصت المادة 834 ق.إ.م.إ على هذا الشرط ".... لا يقبل طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع..."². ويتضمن هذا الشرط جميع طلبات وقف التنفيذ سواء أمام المحاكم الإدارية (محكمة إدارية، مجلس الدولة) أم أمام قاضي الاستعجال.

وقد جاءت المادة 919 ق.إ.م.إ لتؤكد وجوب هذا الشرط إذ نصت: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك..."

وفيهم من النص الصريح أن هذا الشرط (دعوى الإلغاء أمام قاضي الموضوع) شرط جوهري لقبول دعوى وقف التنفيذ تحت طائلة الرفض. فإشترط رفع دعوى إلغاء يبرهن على جدية رافع دعوى الوقف، مما يستدعي على السلطة القضائية المختصة النظر في طلبه.

أ- رفع تظلم إداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار:

من الملاحظ أن نص المادة 834 ق.إ.م.إ حمل في مضمونه عبارة توجي أن التظلم، والذي هو في الأصل إجراء جوازي طبقا للمادة 830 ق.إ.م.إ، إذا إستوفاه المعني وقدمه أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار وأودع ما يثبت ذلك بالوثائق، حل هذا التظلم محل دعوى الإلغاء كإجراء شكلي، فبذلك أعطى المشرع لطالب وقف التنفيذ طريقتين أو خيارين، وهذا ما يستشف من الوظيفة اللغوية لحرف "أو" الواردة بالمادة 834 التالي نصها " لا يقبل طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه".

كما يفهم من صياغة نص المادة 926 ق.إ.م.إ التي نصت على إلزامية إرفاق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره بنسخة من عريضة دعوى الموضوع تحت طائلة عدم القبول³،

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 136.

² المادة 834 ق.إ.م.إ 09-08 "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة. لا يقبل طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه".

³ المادة 926 ق.إ.م.إ 09-08. " يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع".

أنه في حالة سلوك طريق التظلم فإن طالب وقف التنفيذ ملزم بتقديم ما يثبت رفع التظلم إلى الجهة مصدرة القرار وثائقيا.

ثانيا: الشروط الموضوعية لدعوى وقف التنفيذ: الأصل العام أن الطعن الإداري لا يوقف تنفيذ القرار الإداري ما لم ينص القانون خلاف ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 833 بقولها " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون خلاف ذلك. غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري".¹ وذلك بتوافر شروطها القانونية لا سيما المذكورة بالمادة 834 ق.إ.م. ولقد أسند المشرع إختصاص البت في طلب وقف التنفيذ لقاضي الموضوع على مستوى المحاكم الإدارية (محكمة إدارية، مجلس الدولة) وكذا أوكله لقاضي الإستعجال الإداري متى توفرت شروطه..

1- الشروط الموضوعية أمام قضاء الموضوع:

يشترط لتقديم طلب وقف التنفيذ الضرر الذي يصعب تداركه و جدية الأسباب أ-الضرر الذي يصعب تداركه: لقد أوجد هذا الشرط القضاء الفرنسي وجعله شرطا لقبول طلب وقف التنفيذ، ويجب فهم المقصود من عبارة "الضرر الصعب تداركه" أي أن من شأن هذا القرار أن يرتب آثارا من الصعب إصلاحها أو تداركها في الواقع، وتعبّر عنه بعض الأحكام والقرارات المانحة لوقف التنفيذ بعبارة " من الصعب إزالة نتائج القرار الإداري واقعيًا وتطبيقيا ". وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا الشرط و منح للقاضي الإداري سلطة تقديرية في تقدير توافر عنصر الضرر الصعب تداركه.²

¹ المادة 833 ق.إ.م. 09-08 " عندما يتم إستئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها وعندما تبدو الأوجه المثارة العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جديّة، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه".
² راجع المادة 912 ق.إ.م. 09-08

لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية يجب أن يترتب على التنفيذ الفوري للقرارات الإدارية إحداث أو أن يؤدي إلى أضرار يستحيل أو غير أن شرط وجود ضرر يبرر وقف تنفيذ القرار الإداري تحتل نفس الأهمية بين الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء و بين جهة قضاء الإستعجال الإداري¹

ب- شرط جدية الأسباب: يعتبر هذا الشرط هو الشرط الموضوعي الثاني الذي ذكرته المادة 912 ق.إ.م.إ.، فالمقصود بجدية الأسباب هو أن تكون الأسباب شبه مؤكدة و لا تدفع إلى التماطل في وكسب الوقت بحيث تكون كافية

لتوليد الشك في وجدان القاضي في شرعية القرار المطلوب وقف تنفيذه. وأن الإلغاء اللاحق له يكون محتملا.

كما يقصد بجدية الأسباب رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري حيث يجب أن يقدم أسباب جدية ، فقاضي وقف التنفيذ لا يتعمق في مستندات دعوى الموضوع بل كل ما يملكه هو التحقق من ظاهر الأوراق و المستندات بالقدر اللازم دون المساس بطلب الإلغاء للتأكد من ترجيح الإلغاء من عدمه. وفي ظل ق.إ.م.إ. الساري المفعول فيكفي وجود وجه خاص من شأنه أن يثير أو يحدث شكاً جدياً حول مشروعية القرار ليحكم قاضي الإستعجال بوقف التنفيذ.²

2- الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ أمام القضاء المستعجل:

سنوضح الشروط الموضوعية في حالة الإستعجال الفوري و حالة الإستعجال القصوى.

1-2 الشروط الموضوعية لوقف الاستعجال الفوري:

أ- شرط الاستعجال:

إشترط المشرع الجزائري لكي يكون طلب وقف تنفيذ قرار إداري مقبولا في الموضوع أن يتوافر عنصر الإستعجال وهذا ما ذكرته المادة 919 ق.إ.م.إ. التي تنص " عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا

1-فائزة جروني، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004، ص 39-40

²عبد العالي حاحة و أمال يعيش تمام، وقف تنفيذ القرارات والإدارية بناء على أمر إستعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09-08، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-العدد الرابع، 2009، ص 73

القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار..."

الملاحظ أن الفقه الإداري متفق على أن الإستعجال صعب التعريف، ومن ثم فهو مسألة تقدر حسب كل قضية إستعجالية مطروحة على قاضي الاستعجال..¹

كما يرى جانب كبير من الفقه أن الإستعجال الذي يبرر وقف تنفيذ قرار إداري حينما يتأكد القاضي الإداري أن تنفيذ القرار الإداري أو الإستمرار في تنفيذه سيترتب عليه نتائج يصعب تداركها أو إصلاحها. وهذا هو الإتجاه الذي تبناه المشرع الجزائري لتحديد الإستعجال، وذلك بموجب نص المادة 912 ق.إ.م.²

ب-الشك الجدي حول مشروعية القرار: نصت على هذا الشرط المادة 919 ق.إ.م.إ " عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك. ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...."

جاء هذا الشرط عندما يكون طلب الوقف مقدما أمام قاضي الإستعجال وعليه يمكن إستخلاص الشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري من ظاهر الأوراق التي يتفحصها القاضي الإداري قبل النظر في وقف التنفيذ. ويعتبر شرط الشك الجدي شرطا مخففا لشرط جدية الأسباب، حيث بمجرد قيام شك جدي حول مشروعية القرار المطعون فيه يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذه.

نصت على هذا الشرط المادة 919 ق.إ.م.إ بقولها " عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك. ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...."

جاء هذا الشرط عندما يكون طلب الوقف مقدما أمام قاضي الإستعجال وعليه يمكن إستخلاص الشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري من ظاهر الأوراق التي يتفحصها القاضي الإداري قبل النظر في وقف التنفيذ. ويعتبر شرط الشك الجدي شرطا مخففا لشرط جدية الأسباب، حيث بمجرد قيام شك جدي حول مشروعية القرار المطعون فيه يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذه.

¹ أحمد بركات، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 143.

² المادة 912 ق.إ.م.إ 09-08 "...يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها..."

2-2 الشروط الموضوعية في حالة الاستعجال القصوى:

أ- حالة التعدي: وقد عرفها البعض على أنها عملية مادية تقوم بها الإدارة في ظروف لا تتعلق بممارسة إحدى سلطاتها متهمكة بذلك إحدى الحريات العمومية أو حق الملكية و يأخذ التعدي صورا كثيرة وتطبيقات متعددة، يحتل العقار حيزا كبيرا منها.¹

ب- حالة الإستيلاء: ويقصد بها منح الإدارة الحق في حيازة عقار خاص بالأفراد بالقوة الجبرية بصفة مؤقتة في الحالات المحددة في القانون و مقابل تعويض عن مدة الإستيلاء.

وعرف أيضا أنه حق السلطات الإدارية في حيازة العقارات المملوكة ملكية خاصة بصفة مؤقتة للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل.²

ت- حالة الغلق الإداري: ويتمثل في لجوء الإدارة لغلق محل تجاري أو مهني لإعتبارات تتعلق بالنظام العام، كغلق المقاهي، المطاعم، الحانات...

ففي جميع هذه الحالات يمكن أن يصدر القاضي أمره بوقف الإعتداء أو وقف قرار الإستيلاء أو قرار الغلق، حيث تمثل في مجموعها قرارات خطيرة تمس المراكز القانونية للأفراد و حقوقهم الأساسية لذا خصها المشرع بالذكر والتحديد. ففي جميع هذه الحالات يمكن أن يصدر القاضي أمره بوقف الإعتداء أو وقف قرار الاستيلاء أو قرار الغلق، حيث تمثل في مجموعها قرارات خطيرة تمس المراكز القانونية للأفراد و حقوقهم الأساسية لذا خصها المشرع بالذكر والتحديد.

ومن المؤكد أن خارج هذه الحالات المقننة يمكن توقيف سريان قرار إداري إذا أثبت المعني أن التوقيف تفرضه حالة الضرورة أو حالة مستعجلة تستوجب تدخل القاضي الإستعجالي وعليه يقع عبء إثبات ذلك. غير أن هذه الحالات خصها المشرع بالذكر لأهميتها من جهة و لخطورتها من جهة أخرى، وحتى يساهم هذا التقنين في الحد من تعسف الإدارة ويحافظ على حقوق الأفراد، وهو المبرر أيضا لإدراج هذه الحالات ضمن وضعية الاستعجال القصوى.³

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، 239-240.

² عمار بوضياف، مرجع نفسه، ص 240، 241.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 241

المطلب الثاني

نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يعتبر نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إستثناء عن الأصل العام، الذي يقضي بتنفيذ القرار الإداري من تاريخ صدوره وتبليغه للمخاطبين به، حيث أجاز القانون لمن تضرر من قرار إداري رفع طلب وقف تنفيذه إلى حين الفصل في دعوى الموضوع.

الفرع الأول: قاعدة الأثر غير الموقوف للتنفيذ للطعن بالإلغاء والاستثناء الوارد عليه

الأصل أن الطعن بالإلغاء لا يوقف التنفيذ إلا أنه يجوز وقف تنفيذ متى توافرت الشروط القانونية.

أولاً: الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء:

سنوضح مضمون قاعدة الأثر غير الموقوف للطعن وتبريراته.

1- مضمون الأثر غير موق للطعن بالإلغاء:

الأصل هو نفاذ القرارات الإدارية منذ صدورها و أن الطعن فيها عن طريق دعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذها، حيث يعتبر إمتياز الأولوية أو الأسبقية الذي تتمتع به الإدارة مبدأ أساسيا في القانون العام، ومقتضاه أن تكون القرارات الإدارية على عكس أعمال الأفراد نافذة بذاتها¹. ويترتب على هذا المبدأ أن الطعن بالإلغاء لا يوقف التنفيذ. بمعنى أن مجرد رفع دعوى إلغاء ضد قرار إداري معين يدعي الطاعن عدم مشروعيته لا يمنع من نفاذ هذا القرار، وإلا ترتب عنه شل النشاط الإداري القائم على وسيلة القرارات الإدارية، وذلك عن طريق دعاوى كيدية لا تبتغي سوى التسويق والمماطلة، على حساب المصلحة العامة التي يبتغي القرار تحقيقها.¹

¹ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 79-80

ولقد تبنى المشرع الجزائري هذه القاعدة بالمساواة مع المشرع المصري و الفرنسي، ويعتبر التشريع الفرنسي هو مصدر هذه القاعدة حيث ظهرت بقانون مجلس الدولة الفرنسي سنة 1806.

فبمجرد قيام ذوي الشأن بالطعن بالإلغاء في قرار إداري أمام القضاء المختص لا يترتب عن الطعن وقف تنفيذه، ويكون للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهّل حتى يتبين الأمر أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها متحملة مخاطر التنفيذ بحيث إلى جانب الأثر غير موقوف للطعن نجد أنه يقابله مسؤولية الإدارة عن تنفيذ القرارات المطعون فيها قضائيا وملزمة بتحمل النتائج المترتبة على التنفيذ.¹

2- تبرير أثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء:

يرجع أغلب الفقه مبررات اعتماد هذه القاعدة إلى عدة عناصر، منها المصلحة العامة، الفصل بين السلطات والخاصية التنفيذية للقرار الإداري.

أ- المصلحة العامة:

تهدف الأعمال التي تقوم بها الإدارة إلى تحقيق النفع العام وإشباع حاجيات الأفراد، وحتى تضمن عدم عرقلة سير المصلحة العامة كان من الضروري تنفيذ قراراتها دون انتظار، فالأصل في قراراتها السلامة وفقا لمبدأ المشروعية.

فبفتح المجال أمام المخاطبين بالقرار الإداري، من شأنه أن يعيق سير مصالح الدولة التي تقوم على السيرورة بانتظام وإطراد بغية تحقيق المنفعة العامة لأفراد المجتمع.

فنجد أن مبدأ إنتظام سير المرافق العامة يعد عمودا أساسيا لنظرية المرفق العام، وعليه لا يمكن تعريض نشاط المرفق العام للتوقف عن تقديم خدماته للجمهور. فقد إعتبر بعض الفقهاء أن خاصية التنفيذ المباشر ليس إمتيازاً للإدارة بقدر ما هو إلتزام و واجب يقع على عاتقها القيام به من أجل المصلحة العامة. التي لم تصدر الإدارة قراراتها إلا في سبيل تحقيقها.²

ب- الفصل بين السلطات:

¹عبد القادر عدو، مرجع نفسه، ص 80-81

²عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 21.

إن هذا المبدأ يرمي إلى عدم تدخل أي سلطة من السلطات الثلاثة في إختصاصات بعضها البعض، فدور السلطة التشريعية سن القوانين، ويؤول دور تنفيذ القوانين للسلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بالمعنى الواسع، ويكمن دور السلطة القضائية إلى سلطة الرقابة على مدي التطبيق السليم للقوانين و التشريعات.

وعليه فإن رفع دعوى إدارية ضد قرار إداري ينبغي أن لا يؤثر على تنفيذ هذا القرار وإلا أعتبر تدخلا للسلطة القضائية في صلاحية السلطة التنفيذية، وهذا من شأنه عرقلة سير عمل الإدارة الرامي إلى تحقيق الصالح العام. وبما أن رقابة القاضي الإداري هي رقابة لاحقة، عن العمل الإداري ممثلا في قرار إداري، ممثلة في دعوى إدارية فالمفترض لا يحق للقاضي التدخل في وظائف الإدارة وإصدار وتوجيه أوامر للإدارة للقيام أو الإمتناع عن أعمال معينة، وتطبيقا لمبدأ السلامة والمشروعية، فالأصل في الإدارة رجل سليم. فيرى الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط أن الإدارة أثناء تنفيذ قراراتها تتسم بعدم تقديم دعوى الطعن ضدها.¹

ج - الخاصية التنفيذية للقرار الإداري:

الإدارة مخولة للحصول على حقوقها المشروعة دون اللجوء إلى القضاء لما تتميز به من إمتيازات السلطة العامة.فهي تنشئ حقها بإصدار قرار إداري تبين فيه ذلك الحق المشروع، ثم تقوم بتنفيذه مباشرة، بعد إعلامه بالطرق القانونية للمخاطبين به و مراعاة جميع الشروط المعمول بها قانونا، دون اللجوء للقضاء للحصول على حكم يؤكد ذلك الحق.²

فمتى إستكمل القرار الإداري مقوماته الذاتية وأصبح نافذا طبقا لنظامه القانوني وجب تنفيذه.

وتبرير ذلك يظهر فيمايلي:

¹ محمد فؤاد عبد الباسط،وقف تنفيذ القرار الإداري،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية،2014، ص 10-11.

² عبد الغني بسيوني عبد الله،مرجعسابق،ص 18.

- القرار الإداري منذ لحظة صدوره يتمتع بقرينة المشروعية المفترضة، وبغياب قرينة المشروعية يفقد القرار الإداري قوته التنفيذية.¹
- لا يعني بالضرورة أن قرينة الصحة المفترضة تعطي للقرار الإداري حصانة من الطعن بالإلغاء، إنما يلزم أن يقابل إمتياز الإدارة في إصدار قرارات قابلة للتنفيذ المباشر إمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيتها مراعاة لصالح المخاطبين بها.

ثانياً: وقف تنفيذ القرار الإداري بإستثناء على القاعدة العامة:

سنتطرق إلى مضمون جواز وقف التنفيذ والتبريرات التي بني عليها

1- مضمون الأثر الموقوف للطعن بالإلغاء كإستثناء: كرس المشرع الجزائري هذا الإستثناء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول، حيث جاء فيه أن الأصل عدم جواز وقف تنفيذ القرار الإداري بالدعوى الإدارية، وأورد إستثناء على هذه القاعدة العامة بجواز وقف تنفيذ المحكمة الإدارية لتنفيذ القرار بناء على طلب الطرف المعني، وهذا ما أكدته المادة 833 ق.إ.م. التي نصت " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون خلاف ذلك. غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري".²

وعليه فإن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري ضرورة حتمية للوقوف في وجه الإدارة وكبح جماحها و إرغامها على إحترام مبدأ المشروعية فيما تصدره من قرارات لعلمها المسبق أن الحياد عن ذلك سيقابل بوقف تنفيذ القرار مما يفقدها هدفها منه.³

فالواضح أن أغلبية التشريعات تنص على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإستثناء عن الأصل العام وذلك في حالة الإستعجال. وذلك حماية لحقوق و حريات الأفراد من الأضرار الناجمة عن تنفيذ قرار إداري غير مشروع يصعب أو يستحيل إستداركه في حالة قبول الطعن أمام قاضي الموضوع، مما يحمل الإدارة المسؤولية عن الإستمرار في والتنفيذ رغم والطعن.

2- تبرير نظام وقف التنفيذ كإستثناء:

¹ حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 02، 2002، ص 06.

² المادة 833 ق.إ.م. 09-08

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطالبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2008، ص 19.

يرجع سبب تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري كنظام إستثنائي على مبدأ الأثر غي الموقف لدعوى الإلغاء للمبررات التالية:

أ- تعسف الإدارة و مخالفتها مبدأ المشروعية: قد يحدث أحيانا أن تتعسف الإدارة في إستعمالها لإصدار القرارات الإدارية وذلك بإصدارها قصد الإضرار بالأشخاص، أو إبتغاء مصالح معينة على حساب مصالحهم المشروعة، كما قد تحدث المخالفة للقانون إما بسبب إهمال أو لا مبالاة أعوان الإدارة. وهنا يبرز دور وقف التنفيذ في المنع المؤقت لهذا التعسف أو هذه المخالفة لمبدأ المشروعية.¹

ب- بطء الفصل في دعوى الإلغاء: من أهم مبررات تقرير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المدة الزمنية الطويلة التي تستغرقها للفصل في دعوى الإلغاء، ومن ثم قد يكون تم تنفيذ القرار الإداري ورتب كافة آثاره، حيث أن المتضررين من القرارات الإدارية غير المشروعة لن يستفيدوا من الحكم القاضي بالإلغاء و ذلك لأن الآثار الضارة قد تحققت بفعل التنفيذ.²

ولا مجال لجبر الضرر سوى مطالبة الإدارة على أساس المسؤولية الإدارية عن التنفيذ رغم الطعن الإداري.

الفرع الثاني: تقدير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

إن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يستمد مشروعيته من النصوص القانونية، و كما له جوانب إيجابية كبيرة إلا أنه لا يخلو من النقائص.

أولاً: التكريس القانوني لنظام وقف التنفيذ: باعتبار أن هذا الشرط يعتبر إستثناء عن القاعدة العامة لإنعدام الأثر الواقف للطعن بالإلغاء، فإنه يمكن ممارسة وقف التنفيذ بتوافر شروطه التي حددها المشرع قانوناً وذلك حرصاً من المشرع على الحفاظ على سير المصلحة العامة.

¹ أحمد بركات، مرجع سابق، ص 137-138.

² هذا هو الهدف الذي تبني عليه عنصر الإستعجال "الضرر الصعب تداركه"

1-الوقف التلقائي المقرر بنص قانوني بمجرد الطعن بالإلغاء في تنفيذ القرار:يكون وقف التنفيذ في هذه الحالة أثر تلقائي مترتبا عن الطعن بالإلغاء ونتيجة حتمية له ومصدره القانون مباشرة، يستند إليها القاضي تلقائيا دون الحاجة إلى رفع طلب وقف التنفيذ.

2-تصريح القانون للقاضي بالسلطة التقديرية لوقف تنفيذ القرار الإداري:في هذه الحالة يكون حكم القاضي هو المصدر المباشر لوقف التنفيذ بناء على السلطة التقديرية التي منحه له القانون، وهذه الصورة هي الغالبة، فبغير النص القانوني لا يستطيع القاضي تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري.

وهذا ما تؤكدته النصوص القانونية، حيث أجازت المادة 833 ق.إ.م.إ للـقاضي الإداري وقف تنفيذ قرار إداري مانحة إياه سلطة تقديرية في تقرير ذلك بناء على طلب الطرف المعني.¹

ثانيا: إيجابيات و سلبيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

إن نظام وقف التنفيذ يتمتع بإيجابيات كالحفاظ على حقوق و حريات الأفراد إلا أنه لا يخلوا من السلبيات التي أقرها الفقه بهذا الشأن.

1- إيجابيات نظام وقف التنفيذ:

تتجلى أهميته في التخفيف من الآثار السلبية لمبدأ الأثر غير الموقوف وفكرة القرار التنفيذي لمصلحة ذوي الشأن و المصلحة العامة.

- كما يعتبر مكمل لدعوى الإلغاء، و ضامن حقيقي لتكريس حقوق و حريات الأفراد الدستورية.²
- كما أنه جاء علاجاً لظاهرتين سلبيتين: تعسف الإدارة، و ببطء الفصل في دعوى الإلغاء.
- يؤدي وقف التنفيذ إلى تجنب الإدارة تحمل مسؤولية الأضرار التي يصعب تداركها الناتجة عن تنفيذ القرار في حالة قبول الطعن وتأسيسه أمام قضاء الموضوع.
- منع إنتاج قرار غير مشروع لآثاره في مواجهة ذوي الشأن، فضلا عما يسببه من خسائر للخزينة العمومية أثناء إستحالة إصلاح نتائج التنفيذ، مما يؤثر على المصلحة الخاصة و العامة.

2- سلبيات نظام وقف التنفيذ:

¹راجع المادة 833 ق.إ.م.إ -سبق ذكر فحواها-

²عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008، ص 36.

بالرغم من كل إيجابيات هذا النظام إلا أن مبعض الفقهاء الفرنسيين رأوا أن هناك قصور في أداء نظام وقف التنفيذ من شأنه أن يحول دون الفوائد المرجوة كما هو منتظر منه.

- تقييد شروط وقف التنفيذ سواء من جانب المشرع حيث نجد أن دائرة الوقف ضيقة ومقيدة بشروط، وكذا من جانب القضاء حيث نجد ندرة الأحكام القاضية بوقف التنفيذ.
- من الناحية العملية بطء الفصل في طلبات وقف التنفيذ ذاتها.

المبحث الثاني

القرارات الإدارية محل دعوى وقف التنفيذ.

تعتبر القرارات الإدارية من أهم أعمال الإدارة، حيث تهدف من خلالها إلى تحقيق المنفعة العامة وكذا تلبية الحاجيات ومتطلبات الأفراد من خلال تنظيم وتسيير المرافق العامة بانتظام وإطراد، والتي تستند على إصدارها كأصل عام على مبدأ المشروعية، وإلا تعرضت للطعن فيها أمام القضاء. ولإبراز مهام القرارات الإدارية سنتطرق إلى ذلك في مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية.

المطلب الثاني: الأركان التي تتحقق بها المشروعية الخارجية و الداخلية للقرار الإداري.

المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية.

لتحديد مفهوم القرار الإداري يجدر بنا محاولة إعطائه تعريف واضح رغم تعدد تعريفات الفقه له، وكذا تحديد الخصائص التي يتميز بها.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري وخصائصه.

اختلفت تعريفات القرار الإداري من جانب الفقه والقضاء وهذا بحسب الجهة التي ينظر إليها منه.

أولاً: تعريف القرار الإداري:

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف القرار الإداري وترك ذلك للفقهاء والقضاء ، حيث إكتفي بذكر القرار الإداري في العديد من النصوص القانونية من بينها قانون الإجراءات المدنية والإدارية و القانون العضوي 01-98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة ...

1- التعريف اللغوي للقرار الإداري:

تعرف القرارات الإدارية لغة بأنها المستقر والثابت المطمئن من الأرض، فيقال أهل القرار أي أهل الحضر المستقرون في منازلهم خلاف أهل البدو الذين لا يزالون متنقلين. كما يقصد به لغة السكون فيقال ما قر فيه، أي حصل فيه السكون أو السكن.¹
القرار ما قر عليه الرأي من الحكم في مسألة...²

يقصد بالقرار، قرره وإستقر في مكانه فاستقر، وقيل فعل يفعل قرارا و القرار هو مستقره و مكانه.³

2-التعريف الفقهي والقضائي:

أ-التعريف الفقهي:

عرفه مورييس هوزيو بأنه " إعلان الإدارة إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"
عرفه الفقيه يونار " كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون عليه في لحظة مستقبلية معينة".⁴
يعرف القرار الإداري أنه: " عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة و يحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم ".⁵

ب-تعريف القضاء الجزائري للقرار الإداري:

¹أشار إليه أحمد بركات في الهامش، مرجع سابق، ص 14

²المنجد في اللغة والأعلام، الطبعة 40، دار المشرق، بيروت، 2003، ص 616.

³عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 13.

⁴عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 90-91.

⁵عمار عوابدي، كتاب القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 240.

من أمثلته ما جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة يتضمن تعريفا لهذا العمل الإداري، وهو القرار رقم 005038 الصادر في 15-07-2002 في القضية القائمة بين والي ولاية قسنطينة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية قسنطينة من جهة وبين (ب-ط) من جهة أخرى.¹

حيث جاء فيه " ...وبما أن مما يسمى بالقرار الإداري في الفقه والإجتهد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طليعة القرار الذاتية "

ثانيا: خصائص القرار الإداري.

يمكن تمييز عدة خصائص تميز القرار الإداري بإعتباره من بين أهم الأعمال الإدارية التي تختص بها الإدارة، نلخصها فيما يلي:

1-القرار الإداري عمل صادر عن جهة إدارية مختصة:لقد خول القانون لجهات إدارية مختصة سلطة إصدار القرارات الإدارية ، منها ماهي سلطة مركزية ومنها لامركزية و قد ذكرت نصوص خاصة بعض الهيئات المختصة بإصدار قرارات إدارية.وعليه نكون أمام قرار إداري إذا صدر هذا العمل الإداري عن جهة إدارية.²

بعبارة أخرى تستبعد الأعمال القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية والقضائية من وصفها بالقرار الإداري.

حيث تتمتع الإدارة بإمتميازات السلطة العامة وتملك هذه الوسيلة وهي القرار الإداري من أجل تحقيق المنفعة العامة والحفاظ على النظام العام بجميع مفاهيمه وكذا الحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام وإطراد بغية إشباع حاجيات الأفراد، وعنصر الإختصاص بإصدار القرار الإداري مخول بموجب القانون.

2-القرار الإداري عمل إنفرادي:يصدر القرار الإداري عن الإدارة من جانب واحد دون الحاجة إلى طرف ثاني مثلما هو الحال بالنسبة للعقود الإداري التي تعتبر من بين أهم أعمال الإدارة إلى جانب القرار الإداري. وتتميز عن القرار من حيث تشترط توافق إرادتين لصدوره.

¹قرار غير منشور.

²عمار بوضياف، المرجع في المنازعات، مرجع سابق ص 25

وصدور القرار الإداري من جانب الإدارة بصفة منفردة لا يلزم أن يصدر القرار فرد واحد، فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة.¹

3-القرار الإداري عمل إرادي: يجب أن تظهر الإدارة ما تبطنه وتخرجه إلى حيز الوجود، حيث تعبر الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد بواسطة إصدار القرارات الإدارية. غير أن هذا لا يعني بالضرورة أن يكون إفصاحها أو تعبيرها صريحا وظاهريا و ملموسا.

فعنصر الإفصاح لا يعني حتميا أن يكون القرار الصادر عن الإدارة إيجابيا أو سلبيا، حيث يجوز للإدارة الإفصاح بأي شكل من الأشكال المنصوص عليها بالقانون، لأن ذلك أمر وجوبي لميلاد القرار الإداري وبغيره أو بدونه يستحيل التعرف على عنصر الإرادة.² والراجح فقها أن يكون صورة التعبير إما: قرار صريحا، قرار سلبيا أو قرارا ضمنيا.

4-القرار الإداري يحدث أثارا قانونية:يرتب القرار الإداري أثارا قانونية إما بإنشاء مراكز قانونية جديدة، أو تعديل مراكز قانونية قائمة، أو إلغاء مراكز قانونية. وإذا تجرد القرار الإداري من خاصية إحداث قانونية فإنه يعتبر عمل مادي بحت ولا يدخل ضمن الأعمال القانونية.

الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية.

يمكن تقسيم القرارات الإدارية إلى عدة أنواع، وذلك تبعا للزاوية التي ينظر منها لهذا العمل القانوني، لهذا تعددت تقسيمات الفقه للقرار الإداري، ونذكر منها أهمها.

أولا:أنواع القرارات الإدارية من حيث التكوين.

نميز قرارات بسيطة وأخرى مركبة

1-القرارات البسيطة: تلك القرارات التي تصدر بصفة مستقلة عن غيرها من القرارات، بمعنى تكون قائمة بذاتها ولا ترتبط بقرارات أخرى أو عمل قانوني آخر. كقرار تعيين موظف.

2-القرارات المركبة: هي القرارات التي تدخل في تكوين عمل قانوني مع غيرها من القرارات والأعمال بحيث تشترك معها في تكوين هذا العمل، كقرار نزع الملكية فهو يشترك مع قرار نزع الملكية العامة وقرار قابلية التنازل في تكوين عملية نزع الملكية الخاصة من اجل المنفعة العامة.³

¹ محمد الصغير لعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر، عناية، 2003، ص 15.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 17.

³ أحمد بركات، مرجع سابق، ص 47.

ثانيا: أنواع القرارات الإدارية من حيث مداها.

تنقسم القرارات الإدارية من هذه الناحية إلى قرارات فردية وقرارات تنظيمية أو لائحية.

1- القرارات الإدارية الفردية: هي التي تخاطب فردا أو أفرادا معينين بذواتهم مهما كان عددهم أو طبيعتهم (أشخاص خاصة أو عامة). مثاله: المرسوم الرئاسي المتضمن منح الجنسية لمجموعة من الأشخاص، أو قرار تعيين موظف ما أو تسريحه.

2- القرارات الإدارية التنظيمية: لا تتعلق هذه الأنواع من القرارات بمركز قانوني محددة بذاتها، وإنما تتضمن قواعد عامة و مجردة تطبق على كل مركز قانوني تتوفر فيه شروط هذه القاعدة. من بين أهم أنواعها: اللوائح التنفيذية، اللوائح المستقلة، اللوائح المشرعة.

3- القرارات الإدارية من حيث تأثيرها على المراكز القانونية.

ينقسم هذا النوع إلى قرارات منشئة وقرارات كاشفة

أ- القرارات الإدارية المنشئة: هي تلك التي يترتب على ظهورها آثار قانونية جديدة سواء بالإ إنشاء كقرار تعيين موظف، أو التعديل كقرار ترقية موظف، أو الإلغاء كقرار سحب رخصة البناء.

ب- القرارات الإدارية الكاشفة: هي التي لا تحدث آثار قانونية جديدة و إنما يقتصر دورها على إثبات أو تأكيد مركز قانوني أو حالة قانونية اكتملت جميع عناصرها.¹

4- القرارات الإدارية من حيث تعبير الإدارة عن إرادتها.

نميز بين القرارات الصريحة والضمنية

أ- القرار الإداري الصريح: يقتضي الأصل العام في القرار الإداري بإعتباره عملا إراديا أن تظهر فيه الإدارة إرادتها إلى حيز الوجود بصورة جلية وواضحة ليتسنى لها إلزام الأفراد بما يصدر عنها من مقررات و من ثم جواز تطبيقها، وحتى تضمن بذلك تحقق الأثر القانوني الملتغى من إصدار القرار الإداري.

ب- القرار الإداري الضمني: هو ذلك الموقف الذي تكشفه ظروف الحال دون إفصاح على أن الإدارة تتخذ حياله أمر معين، حيث لا تبدي الإدارة موقفا صريحا وواضحا، ويرى جانب كبير من الفقه أن القرار الضمني يكون في حالة سكوت الإدارة. و القرارات الضمنية ليست ذات مضمون واحد، بعضها يفيد الرفض و قد يفيد بعضها الآخر القبول. كما هو الشأن بالتظلم الإداري في القرار الإداري أمام الجهة التي أصدرته، فيعد سكوت الإدارة عن الرد على التظلم خلال شهرين يعد رفضا ضمنيا.²

¹ راجع المادة 830 ق.إ.م.إ 09-08

² عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 73.

المطلب الثاني: الأركان التي تتحقق بها المشروعية الخارجية والداخلية للقرار الإداري.

لكي يكون القرار الإداري سليماً ومشروعاً يجب أن تتوفر فيه أركان تعتبر أساس صحته ونفاذه في مواجهة المخاطبين به. وهذه الأركان هي: ركن الإختصاص، ركن الشكل والإجراءات، ركن المحل، ركن السبب وأخيراً ركن الغاية أو الهدف.

الفرع الأول: أركان المشروعية الخارجية للقرار الإداري.

تتمثل أركان التي تتحقق بها الشرعية الخارجية للقرار الإداري من: ركن الإختصاص والشكل والإجراءات.

أولاً: ركن الإختصاص: الإختصاص هو القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة. كما يقصد به القدرة قانوناً على مباشرة عمل إداري معين. ولهذا الركن أربعة عناصر لا بد من مراعاتها وهي العنصر الشخصي، الموضوعي، المكاني والعنصر الزمني.

- العنصر الشخصي: يشترط في القرار أن يكون صادراً من الشخص أو الهيئة التي حددها المشرع لإصداره، وبالتالي يجب أن يكون لمصدر القرار وجود قانوني وله سلطة التعبير عن إرادة الدولة، فإن كان فرداً لا بد أن عين بقرار، وإن كان هيئة فلا بد أن تتشكل وفقاً للطريقة التي يحددها القانون.

- العنصر الموضوعي: ويقصد به تحديد الموضوعات التي يجوز للشخص المختص أن يصدر قرارات إدارية بشأنها، بحيث يقتصر تدخله عليه، فإذا خرج عنها أعتبر قراره غير مشروع.

- العنصر المكاني: ويقصد به تحديد الحدود الإقليمية التي يجوز فيها لرجل الإدارة أن يصدر قراراته فيها.

- العنصر الزمني: المقصود به أن يصدر القرار الإداري خلال مدة تقلد الموظف لمهام وظيفته لكي يكون مشروعاً، وإذا وقع خارجها كان معيباً بعدم الإختصاص الزمني.

ثانياً: ركن الشكل والإجراءات: يقصد بركن الشكل " مجموعة الشكليات والإجراءات التي تكون القالب أو الإطار الخارجي الذي يظهر إرادة الدارة في إصدار قرار إداري معين".¹

وتكتسي قواعد الشكلية أهمية كبيرة لأنها تعتبر بمثابة حاجز تضبط به السلطات الخطيرة للإدارة في مجال القرارات الإدارية، فلا بد أن تسلك بدقة السبل التي ترسمها القوانين واللوائح لإصدار تلك القرارات، بغية حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد على حد سواء.

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 73.

وتتمثل الحماية التي تكفلها قواعد الشكل والإجراءات للمصلحة الخاصة للأفراد، في كونها تشكل ضماناً وحماية لصيانة حقوقهم من أن تمسها قرارات إدارية سريعة وغير مدروسة ومخالفة للإجراءات.¹

الفرع الثاني: أركان المشروعية الداخلية للقرار الإداري.

تتمثل الأركان التي تتحقق بها مشروعية القرارات الإدارية في: ركن السبب، ركن المحل وركن الغاية. أولاً: ركن السبب: يعرف السبب أنه " الوقائع المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها ".² فيعتبر السبب هو الذي يبرر لماذا أصدرت الإدارة القرار الإداري، فتدخل الإدارة عن طريق إصدار القرار لم يكن معبثاً وإنما له ما يستوجبه.

ويتميز هذا الركن أنه ينشأ مستقلاً عن إرادة مصدر القرار الإداري، وذلك لأن هذا الأخير لا يكون له دخل في وجود الواقعة المادية أو القانونية التي كانت مبرراً لإصدار القرار. ومن شروط الواجب توفرها ركن والسبب:

- أن يكون السبب موجوداً وقائماً حتى تاريخ إتخاذ القرار الإداري.
- لا بد أن يكون السبب الذي بنت عليه الإدارة قرارها مشروعاً.
ثانياً: ركن المحل: يقصد بركن المحل موضوع القرار الإداري أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، وبتعطيل هذه المراكز أو القيام بعمل أو الإمتناع عن القيام بها.
ويشترط في محل القرار الإداري شرطان أساسيان:

- أن يكون محل القرار ممكناً، أي أن يكون ممكناً من الناحية القانونية والواقعية، فإذا ذلك ترتب عليه إنعدام القرار.
- أن يكون محل القرار جائزاً ومشروعاً، يقصد به أنه يجب أن يكون هذا المحل من الجائز إحداثه وتحقيقه في ظل القواعد القانونية القائمة. بعبارة أخرى أن يكون مشروعاً، مستنداً شرعياً من القانون وغير مخالف له.

ثالثاً: ركن الغاية: تعرف الغاية أنها "الأثر البعيد والنهائي الذي يستهدفه متخذ القرار الإداري".³

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، 2003، ص 511.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 155.

³ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 77.

ويعتبر ركن الغاية في القرار الإداري يعني الهدف أو الغرض الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه وإدراكه من وراء القرار الإداري الذي تصدره.

كما أن ركن الغاية هو الهدف أو النتيجة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من وراء إصدار القرار الإداري. و تبدو أن الغاية متميزة عن السبب¹. فهي تشكل الركن الأخير والنهائي الذي يتكون منه القرار الإداري، بينما يشكل السبب العنصر الأول الذي لابد أن يقوم ويخول بذلك الإدارة سلطة إصدار قراراتها بإرادة منفردة. ويتم تحديد الغاية من القرار الإداري وفقا لقاعدتين²:

-إستهداف المصلحة العامة: فالقرار الإداري يجب أن يكون هدفه تحقيق المصلحة العامة وهذا هو المبتغى من إصداره.

-قاعدة تخصيص الاهداف: حرصا منه إستهداف هدف آخر من الإدارة بإصدارها للقرار الإداري كأن يكون الهدف منه شخصي أو يحقق مصلحة خاصة على حساب العامة، حدد المشرع في بعض الحالات أهداف يجب تحقيقه من طرف الإدارة عن طريق إصدار القرارات الإدارية.

¹ - نظرا للعلاقة الوطيدة بين ركن السبب و الغاية، ذهب العميد "جاز" إلى مزج الرمنين معا في ركن واحد سماه " ركن الأسباب الدافعة".
² - أحمد بركات، مرجع سابق، ص 92-93

الفصل الثاني

الإجراءات المتبعة في دعوى
وقف تنفيذ القرارات الإدارية
و الفصل فيها

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيما

إذا كان الأصل العام هو الأثر غير الموقف للتنفيذ للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري في أغلب التشريعات، إلا أنه واستثناء عن القاعدة العامة أجاز المشرع طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بشروط ضيقة متى توافرت هذه الشروط سواء أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال .

حيث أن القانون خول رفع طلب وقف التنفيذ أمام جهتين أمام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الاستعجال.

ولتوضيح الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية المختصة سنتناول هذا الفصل في مبحثين :

المبحث الأول: الإجراءات المتبعة في رفع دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

المبحث الثاني: الفصل في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

المبحث الأول:

الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إذا كان الهدف من دعوى وقف تنفيذ هو إتخاذ تدابير مؤقتة بناء على طلب المتضرر من آثار قرار إداري ، بغية تجميد آثار هذا القرار خشية إحداثه لأضرار يصعب تداركها في حالة صدور حكم بالإلغاء في دعوى الموضوع ، وعليه كان من الضرورة أن تتميز هذه الدعوة بإجراءات مختلفة عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى .

وعليه سنتطرق إليها في مطلبين:

المطلب الأول: القواعد والشروط العامة.

المطلب الثاني: سير إجراءات دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع وقاضي الاستعجال.

المطلب الأول : القواعد والشروط العامة.

باختلاف تسمية الدعاوى التي يختص القضاء الإداري بالفصل فيها ، بان جميعها تخضع لنفس الإجراءات العامة لسير الدعوى الإدارية ، وباعتبار دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية من بين هذه الدعاوى الإدارية فإنها تخضع لهذه الإجراءات .

الفرع الأول : آجال رفع الدعوى

باستقراء نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع لم ينص على آجال رفع دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، ونظرا لطابعها الإستعجالي لاتخاذ التدابير المؤقتة ، توجب أن تكون في آجال معقولة تتوافق وعنصر الإستعجال الذي يعتبر عنصرا جوهريا وهاما لتبريرها ، وإلا رفضت شكلا وبالتالي يترتب هذا الرفض عدم قبول وقف تنفيذ القرار الإداري لاقتراحه بدعوى إلغائه.

أولا : آجال رفع دعوى الإلغاء : لقد نص المشرع الجزائري أن آجال رفع دعوى الإلغاء هو أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الفردية ، أو من تاريخ النشر بالنسبة للقرارات الإدارية الجماعية أو التنظيمية .

وهذا ما أكدته المادة 829 ق.إ.م.إنصهها "يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"¹.

وملاحظ أنه خلافا لما كان منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية السابق الذي كان يحدد آجال الطعن بشهرين².

فقد مدد المشرع الجزائري الأجل بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09-08.

¹ المادة 829 ق.إ.م.إنصهها "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة 4 أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"

² القانون 05-01 المؤرخ في 2001/05/22 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية ، الجريدة الرسمية رقم 29، 2001.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

إضافة إلى إمكانية اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية ، أجاز المشرع للشخص المعني تقديم تظلم إداري أمام الجهة مصدرة القرار و هو أمر جوازي عكس مكان عليه في القانون السابق .

حيث تنص المادة 830 ق.إ.م.إ "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين 2 ، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين 2، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل الشهرين 2 المشار إليه في الفقرة أعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين 2 من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة".

باستقراء نص المادة كاملا نجد أن المشرع أجاز للشخص المعني أن يتقدم في هذه المدة بتظلم إداري إلى الجهة مصدرة القرار، وذلك بنص المادة 830 من ق.إ.م.إ ويختلف أمر الأثر للجهة مصدرة القرار في حالة الرد أو حالة السكوت.

-وفي حالة رد الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال الأجل المسموح لها ، يبدأ سريان اجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض .

-وأما في حالة سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلا شهرين بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وللمتظلم هنا اجل شهرين لتقديم طعنه القاضي¹.

ويثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفع مع العريضة

¹ عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثالثة، منشورات تبغداي، الجزائر، 2011، ص 432.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

وعليه فإن شرط رفع طلبات وقف التنفيذ لا بد أن تكون في آجال معقولة مع مراعاة آجال دعوى الإلغاء، إذ من إذ من غير المعقول أن يتم التقدم به قوات مدة طويلة يجعل من الصعب على المدعي إثبات وجود الاستعجال مما قد يؤدي إلى رفض دعواه.

الفرع الثاني : في قبول الدعوى.

لقبول دعوى وقف تنفيذ لا بد توفر شروط تتعلق بأطراف النزاع وتوقيع العريضة من طرف محامي و تقديمها أمام الجهة القضائية المختصة .

أولا : شروط متعلقة بأطراف النزاع :تنص المادة 01/13 ق.إ.م.إ: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."¹

كما تنص المادة 65 ق.إ.م.إ " يثير القاضي تلقائيا إنعدام الأهلية..."².

لا بد من توافر شرطين لقبول الدعوى وهما : الصفة و المصلحة، و شرط لصحة إجراءات الخصومة وهو : الأهلية.

1- الصفة : يقصد بالصفة في ولاية مباشرة الدعوى التي يستمدها المدعي من كونه صاحب الحق أو من كونه نائبا عن صاحب الحق ، فإذا كان هو صاحب الحق كانت له صفة الطالب وهنا تتداخل الصفة بالمصلحة الشخصية المباشرة إما إن كان رافعها نائبا عن صاحبها فيجب عليه إثبات صفته التمثيلية .

ومدلول الصفة في الدعوى الاستعجالية أضيق نطاقا في القضاء الغير مستعجل ، فالقاضي المستعجل حين يبحث شرط الصفة يكتفي بأن من وجود صاحب ظاهر الاوراق دون ان يتغلغل في صميم الموضوع لتحديد الصفة بخلاف قضاء الموضوع الذي يستلم البحث عن الصفة الحقيقية من خلال فحص معمق ليقطع فيها برأي حاسم .

2- شرط المصلحة : من البديهي أن كل رافع دعوى قضائية لا بد أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع وعدم وجود هذه المصلحة كفيل بعدم قبول الدعوى ، أما عن تعرف المصلحة فالمشروع لم يعرف المصلحة وترك ذلك للفقهاء كما عرفها أنها " الفائدة العملية المشروع التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء .

¹ المادة 13 ق.إ.م.إ 09-08 "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."

² المادة 65 ق.إ.م.إ 09-08 " يثير القاضي تلقائيا إنعدام الأهلية..."

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

وكما يمكن تعريف المصلحة بأنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة التي تعود على رافع الدعوى ، وقد اعتبر بعض الفقهاء اشتراط المصلحة ينطوي على وجهين احدهما سلبي ويتمثل في منع من ليس لحاجة إلى حماية القانون من الالتجاء إلى القضاء ، والثاني ايجابي وهو اعتبار شرطاً لقبول دعوى كل من فائدة من الحكم فيها¹.

ولقبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري يكفي مجرد وجود مصلحة يمسها القرار الإداري المراد وقف تنفيذه.

وتحدد المصلحة وفقاً لعدة عناصر نفضلها فيما يأتي :

أ- أن تكون مصلحة قائمة أو محتملة: يقصد بأن المصلحة قائمة وحالة أن يكون الحق المدعي به أو المركز القانوني محل الحماية قد اعتدى عليه بالفعل أو حصلت منازعة في شأنه. حيث تكون المصلحة قائمة حين تستند إلى حق أو مركز قانوني فيكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق أو المركز القانوني من العدوان عليه أو تعويض ما لحق من ضرر كأن يمتنع المؤجر عن تسليم المستأجر العين المؤجرة أو كأن يحل أجل الدين فيمتنع المدين عن الوفاء للدائن به، ويستوي أن تكون المصلحة مادية أو معنوية.²

أما المصلحة المحتملة تتحقق في حالة لم يتحقق الإعتداء ولم يتحقق بذلك ضرر لصاحب الحق، فقد تتولد مستقبلاً وربما لن تتولد أبداً. والمصلحة المحتملة التي يقرها القانون وفقاً لنص المادة

13 ق.إ.م.إ هي التي يكون من ورائها منع وقوع ضرر محتمل كحالة الخشية من تصرف المطلوب الحجر عليه وفقاً للمادة 101 ومايلها من قانون الأسرة ، في ماله إضراراً بالورثة نتيجة إصابته بالجنون أو العته أو السفه. فمصلحة ذوي الحقوق هنا احتمالية إلا أن رجحان كفة الإضرار بهم ، تمنحهم الحق في قيد دعوى الحجر.³

¹ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ، الطبعة الأولى ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر 2009 ، ص 85.

² -عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 43

³ -عبد الرحمن بربارة، مرجع نفسه، ص 44

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

ب- المصلحة القانونية: المصلحة التي يعتد بها المشروع هي المصلحة القانونية أي لا بد أن تستند إلى الحق أو حرية يحميها القانون ، كرفع دعوى لتثبيت حق الملكية لمدعى على مال ينازعه المدعي عليه في ملكيته ، وعلى القاضي أن يتحقق بأن ما يدعيه المدعي يدخل في طائفة الحق والحريات التي يحميها القانون ويكونها أم إذا تبين له أن هذا الادعاء لا يقره القانون ولا يحميه فإنه يحكم بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم قانونية المصلحة .

3- الأهلية : كقاعدة عامة في القضاء المستعجل لا يشترط لقبول الدعوى أن تتوفر لدى الخصوم الأهلية الكاملة للتقاضي لأن عنصر الاستعجال وما يتطلبه من وجوب السرعة وعدم مساس بالموضوع قد يكونان عنصران يبرران رفع الدعوى الاستعجالية من طرف شخص غير كامل الأهلية وصاحب مصلحة في ذلك وعلى العموم فالأهلية نوعان أهلية أداء (تقاضي) وأهلية وجوب (اختصاص) .

نلاحظ أن المشرع بالنسبة لقانون إجراءات المدنية والإدارية الجديد وخاصة المادة 13 منه نجده لم يشير إلى الأهلية كشرط لقبول الدعاوى بصفة عامة ودعاوى الإدارية بصفة خاصة يفهم من هذا أن الأهلية لم تعد شرطا من شروط قبول الدعوى ، وكن بالرجوع للمادة 64 أنه يترتب على إنعدام الأهلية بطلان الإجراءات وإستنادا للمادة 65 تنص على مايلي "يثير القاضي تلقائيا من إنعدام الأهلية ..."

معنى ذلك أن الأهلية من النظام العام وهي شرط جوهري للسير في إجراءات التقاضي لكن هنا تناقض بين المادة 13 والمادتين 64 و65 ولكن الشيء المستخلص من النصوص السابقة هي أن الأهلية وفقا للقانون الجديد ليس شرطا لقبول الدعوى بصريح نص المادة 13 وانعدامها لا يؤدي إلى عدم قبولها وإنما هي شرط لصحة الإجراءات الخصومة حسب المادة 65 وتخلفها يؤدي الأخيرة مع إمكانية تصحيحها¹.

والمستنتج من هذا الحديث أنه يترتب على إنعدام الأهلية رفض إجراءات الخصومة وليس لقبول الدعوى.

ثانيا : عريضة الدعوى:

يشترط القانون بيانات إلزامية للعريضة وكذلك طريقة إيداعها وتبليغها.

¹ المادة 66 ق.إ.م. 09-08 "لا يقضي بطلان الإجراءات القابلة للتصحيح، إذا زال سبب ذلك البطلان بإجراء لاحق أثناء سير الخصومة"

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

1- شكل العريضة: نص المشرع على أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى بيانات إلزامية وجوهرية تحت طائلة عدم القبول وذلك حسب المادة 15 ق.إ.م. (الجهة القضائية، إسم ولقب و موطن المدعى عليه...)¹

2- إيداع العريضة: ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع لدى أمانة الضبط بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف ونسخة إضافية تحفظ بالملف مع وجوب أن تتضمن عريضة الدعوى عرض موجز للواقع، والأوجه المبررة لطابع وقف تنفيذ القرار الإداري ، كما أنه لا بد أن ترفق تحت طائلة عدم قبولها نسخة من عريضة دعوى الموضوع .

3- التبليغ بالحضور: طبقا لما جاء في أحكام المادة 838 من ق.إ.م. إ. تبليغ عريضة افتتاح الدعوى أمام المحاكم الإدارية يتم عن طريق محضر قضائي باعتباره عموميا مكلف بالقيام بإجراءات التبليغ بناء على طلب ذوي الشأن أو محاميهم وبعد تسديد أتعابهم .

ويتولى المحضر القضائي بعد مباشرة إجراءات التبليغ، تسليم المعني أو محاميه وثيقة مختومة وموقعة من جانبه تسمى التكليف بالحضور والذي ورد ذكره في المادة 18 من قانون إ.م.إ.²

المطلب الثاني : سير إجراءات الدعوى :

ترفع دعوى تنفيذ القرارات الإدارية سواء أمام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الاستعجال وعليه سوف نحاول توضيح سير هذه الإجراءات المرفوعة أمام قاضي الموضوع (فرع أول) وأمام قاضي الاستعجال (فرع ثاني) .

الفرع الأول: أمام قاضي الموضوع

تنص المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد "مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعه من محام " ويجب أن تتضمن العريضة الافتتاحية الدعوى بيانات منصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون ، والتي تشمل الجهة القضائية وأطراف

¹ للإطلاع على بيانات العريضة راجع المادة 15 ق.إ.م. إ. 09-08 " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا، البيانات التالية: الجهة القضائية التي ترفع امامها الدعوى، اسم ولقب المدعي و موطنه، اسم ولقب و موطن المدعى عليه،..."

² لتفاصيل أكثر حول بيانات التكليف بالحضور وتبليغه راجع المواد: 18 و 19 ق.إ.م. إ. 09-08

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

الدعوى وتعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 ق.إ.م.إ من التمثيل الوجوبي بمحام¹، فالادعاء أو الدفاع أو التدخل وذلك حسب نص المادة 827 ق.إ.م.إ.

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد نصت المادة 904 ق.إ.م.إ "تطبق أحكام المواد 815 إلى 825 المتعلق بعريضة افتتاح الدعوى أما مجلس الدولة " ونصت كذلك المادة 905 ق.إ.م.إ على " يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم تحت طائلة عدم القبول من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه " وتوقع العريضة فهذه الحالة من الممثل القانوني حسب المادة 828 ق.إ.م.إ.

أولا : أمام المحاكم الإدارية: تختص المحاكم الإدارية في النظر في الدعوى الإدارية وهذا يتضح من نص المادة الأول من القانون العضوي رقم 02/98 على أن " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية "².

ولقد تناول المشرع الجزائري مسألة الاختصاص النوعي لجهات القضاء الإداري في المنازعات ذات الطبيعة الإدارية ضمن المواد 800 إلى 802 ق.إ.م.إ.³

وعليه فإن المحاكم الإدارية تختص بالنظر في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية حسب المادة 833 من ق.إ.م.إ " ... يمكن للمحكمة أن تأمر ، بناء على طلب المعني ، بوقف تنفيذ القرار الإداري "⁴ ويتخذ طلب وقف التنفيذ إجراءات تتعلق بالعريضة الافتتاحية للدعوى و بالتحقيق في طلب وقف التنفيذ .

1- العريضة: ترفع عريضة دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، لدى أمانة الضبط لدى المحكمة الإدارية مرفقة بدعوى الإلغاء كما سبق شرحه، وذلك تطبقا للمادة 833 من ق.إ.م.إ وتقدم دعوى الوقف لدى

¹ عبد الرحمن بريارة، مرجع سابق، ص 429، 430

² المادة 01 من القانون العضوي رقم 02/98 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية رقم 37، 1998

³ المادة 800 ق.إ.م.إ 09-08 "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية، أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها" كما تنص المادة 801 ق.إ.م.إ " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات ...دعاوى القضاء الكامل، القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة"

⁴ عبد الرحمن بريارة، مرجع سابق، ص 438.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

المحكمة التي رفعت بها دعوى الإلغاء ، وذلك قبل أن تدخل هذه الأخيرة في جلسة المرافعات لأنه بذلك الحين يصبح الطلب الرامي لوقف التنفيذ دون جدوى .

2 - إجراءات التحقيق : بعد أن يتم إيداع العريضة وقيدها وبعد تحديد تاريخ الجلسة فإنه تجتمع تشكيلية الحكم ، وخاصة القاضي المقرر ، باعتباره أميناً على الدعوى الإدارية باللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع وتكون قناعة لديه ، ومن أهم تلك الوسائل اللجوء إلى التحقيق.

إلا إن اللجوء إلى التحقيق لا يكون إلزامياً إذا كان محل القضية مؤكداً وواضحاً وهو ما نصت عليه المادة 847 من ق.إ.م.¹.

وعليه فتخضع إجراءات التحقيق في طلب وقف التنفيذ لمعيار التعجيل وقفاً لإجراءات الواجهية ، الكتابية والشفوية ، ويتم تقليص الأجل الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم ملاحظاتها حول مضمون الطلب احتراماً .

لحق الدفاع. وان لم تبد الجهة المعنية أية ملاحظات في الأجل الممنوح لها استغنى عن ذلك دون اعتذار².

وللقاضي السلطة التقديرية في تحديد الوقت الممنوح للإدارة لتقديم ملاحظاتها حول مضمون الطلب ، وذلك بيوم مثلاً أو يومين أو حتى في يوم الجلسة ، إذ يعتبر ذلك من مقتضيات تقصير المواعيد إلى أقل وقت ممكن وليس إخلالاً بحق الدفاع ، ما دام الإعلان قد تم على أي حال قبل الجلسة ولكن بشرط أن يتضمن الإعلان نفسه تحديداً للمدة المعنية للرد أيما كان مدى قصرها وإلا بطل إذا خلا منها .

وكلما زاد درجة الاستعجال كلما أُلح بالتوازي داعي تقصير المواعيد لأقل وقت ممكن ، ومع ذلك فالأمر في النهاية مرتبط بظروف كل حال على حدة حسبما يقدره القاضي ، وبالمقابل إذا تراءى للقاضي في ظروف حال معينة ضرورة تأجيل جلسة النظر في الوقت لإتاحة الفرص أمام أحد الأطراف لإعداد رده على مذكرة قدمها الطرف الآخر ، فدواعي سرعة الإجراءات لا تمنعه من ذلك .

¹ عبد الرحمن بريارة ، مرجع سابق، ص 448.

² المادة 835 ق.إ.م. ! " يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الأجل الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب و إلا استغنى عن هذه الملاحظات دون إعدار"
- عبد الرحمن بريارة، مرجع نفسه، ص 439.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

ويختم التحقيق بانتهاء الجلسة ، ما لم تقرر المحكمة تأجيل اختتامه إلى تاريخ لاحق ، وهنا يجوز ان توجه المذكرات والوثائق الإضافية المقدمة بعد الجلسة وقبل اختتام التحقيق مباشرة إلى الخصوم الآخرين عن طريق محضر قضائي يشترط الخصم المعني الدليل عما قام به امام القاضي .

بما ان التحقيق في طلب وقف التنفيذ ليس بالإجراء الوجوبي ، فيجوز للمحكمة الإدارية متى ظهر لها من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف التنفيذ بأن رفض هذه الطلبات مؤكدا الفصل في الطلب دون تحقيق . كأن يتضمن الطلب وقف تنفيذ إجراءات نزع الملكية المقرر بموجب تنفيذي ، وذلك لتعلق العملية بمصلحة وطنية كإنجاز سد للحماية من الفيضانات أو طريق سيار.

ثانيا: أمام مجلس الدولة: يعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وله مهمة ضمان الاجتهاد القضائي في البلاد كما انه يمارس بصفته قاضي أول درجة، و دور محكمة نقض وذلك طبقا للمواد 09 و 10 و 11 من القانون العضوي 01/98، وعليه فإن اختصاص مجلس الدولة في النظر في وقف تنفيذ القرارات الإدارية يشمل كونه قاضي أول وآخر درجة وبصفته قاضي استئناف .

1- قاضي أول وآخر درجة: يفصل مجلس الدولة كقاضي ابتدائي ونهائي في المنازعات التي تثور بشأن الأعمال والقرارات والتصرفات الصادرة عن السلطة المركزية، إذ تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 على انه "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية او الفردية الصادرة من السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية .

- الطعون الخاصة بتفسير وشرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة¹.

ويجب أن يكون محل الطعن بالإلغاء قرار إداري صادر عن السلطات الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية او المنظمات المهنية الوطنية .

¹ المادة 09 من القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية رقم 1998، 37.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

وبالرجوع إلى المادة 901 من ق.إ.م.أ فنصت على انه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقييم المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية .

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب النصوص الخاصة .

ومنه فإن مجلس الدولة يجوز له ان يأمر بوقف تنفيذ القرار الادارية والذي هو محل الإلغاء ، بناء على عريضة صريحة من المدعي ومستقلة عن عريضة الدعوى الموضوعية كما سبق شرحها و بدوره يفصل مجلس الدولة في غرفته الإدارية بالتشكيلية الجماعية كقضاء موضوع .

2 - بصفته قاضي استئناف : وهذا يفصل مجلس الدولة في القرارات الصادرة ابتدائيا على المحاكم الإدارية في جميع الحالات ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، ومن الملاحظ أن المشرع قد أطلق عبارة القرارات على الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ، وهذا في المادة 10 من القانون العضوي لمجلس الدولة¹، في حين نجد في القانون العضوي للمحاكم الإدارية في مادته الثانية قد أطلق عليها " أحكام " وهو نفس المصطلح الوارد في المادة 902 من ق.إ.م.أ ، وهنا كان من الأفضل على المشرع أن يوحد المصطلح حتى لايفتح مجال لتأويلات كثيرة فاصلة أمام حداثة التشريع المنظم للمنازعات الإدارية.

وهكذا يختص مجلس الدولة في استئناف قرار المحاكم الإدارية في مجال وقف التنفيذ وينظر فيه من جديد ويتأكد من وجود شروط وقف التنفيذ من عدمها وإذا تبين له بأنها متوفرة يأمر بوقف التنفيذ وهو ما أكدته المادة 03/837 حيث أجازت استئناف أمر وقف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ².

أما بالنسبة للتحقيق أمام مجلس الدولة فإنه يتم حسب إجراءات التحقيق المتبعة أمام المحكمة الإدارية.

الفرع الثاني: أمام قاضي الاستعجال

في حالة وقوع حالة من حالات التعدي، الاستيلاء، الغلق الإداري السابق شرحها في الفصل الأول، فإنه يختص بالنظر في الدعوى الإستعجالية، بأن يتخذ إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي .

¹ المادة 10 ، القانون العضوي 98-101 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، الجريدة الرسمية رقم 1998، 37.

² "المادة 837 ق.إ.م.أ 09-08...يجوز استئناف امر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر 15 يوما من تاريخ التبليغ.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

وقاضي الاستعجال لا يمكنه النظر في الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف التنفيذ ، ما لم ترفع إليه بمقتضى عريضة مستوفاة جميع الشروط القانونية ، وتسدد بشأنها المصاريف القضائية وهو ما ستناوله فيما يلي :

أولاً: العريضة: كما سبق ذكرها فإن القاضي الاستعجالي لا ينظر في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يرفع إليه بدعوى مستقلة ومرفقة بنسخة من دعوى الإلغاء ، ومع وصل يثبت إيداع رفع دعوى الإلغاء ، غير أنه وفي حالات قد يستبعد إرفاق بدعوى الإلغاء أو التظلم الإداري المسبق . بعد إخطار القاضي الاستعجالي بطلبات مؤسسة يستدعي الخصوم إلى الجلسة في أقرب الآجال وبمختلف الطرق ، وهنا تعتبر القضية مهياًة للفصل فيها بعد التأكد من استدعاء الخصوم بصفة قانونية إلى الجلسة² .

ثانياً: التحقيق : على القاضي الاستعجالي أن يأمر الحكم بوجه السرعة بمجرد إيداع العريضة ، وقبل انتهاء التحقيق في دعوى الإلغاء والحكم فيها .

وبطبيعة الحال فإن التحقيق في دعوى الوقف يتم حسب إجراءات القضاء الاستعجالي ، باعتباره دعوى استعجالية.

وعليه فالتحقيق في المادة الاستعجالي الإداري يختم بانتهاء الجلسة ما لم يقرر قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه إلى تاريخ لاحق ويخطر به الخصوم بكل الوسائل ، والجديد أن المشرع أجاز توجيه المذكرات و الوثائق الإضافية خلال الفترة الممتدة بين الجلسة وقبل اختتام التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى¹ .

والامر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية يرتب اثاره من تاريخ تبليغه إما رسمياً ، وعند الضرورة بكل الوسائل وفي اقرب الآجال للخصم المحكوم عليه ، غير أنه في حالة الاستعجال الفوري أو

¹ المادة 931 ق.إ.م.إ. " يختتم التحقيق بانتهاء الجلسة ما لم يقرر قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه الى تاريخ لاحق ويخطر به الخصوم بكل الوسائل. في الحالة الأخيرة يجوز أن توجه المذكرات و الوثائق الإضافية المقدمة بعد الجلسة وقبل إختتام التحقيق مباشرة الى الخصوم الاخرين عن طريق محضر قضائي بشرط ان يقدم الخصم المعني الدليل عما قام به امام القاضي. يفتح التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة اخرى".

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيما

القصوى يمكن لقاضي الاستعجال أن يقرر تنفيذه فور صدوره ، أي يرتب آثار من تاريخ صدوره في حالة ما إذا استدعت ظروف الاستعجال القصوى ذلك¹.

ويبلغ أمين ضبط الجلسة بأمر من قاضي الاستعجال منطوق الأمر بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل استلام ، هذا بالنسبة للحكم الاستعجالي الابتدائي .

¹ المادة 934 ق.إ.م.إ 09-08 " يتم التبليغ الرسمي للأمر الإستعجالي وعند الإقتضاء يبلغ بكل الوسائل و في أقرب الأجل".
-المادة 935 ق.إ.م.إ 09-08 " يرتب الامر الإستعجالي آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه. غير أنه يجوز لقاضي الإستعجال أن يقرر تنفيذه فور صدوره. يبلغ أمين ضبط الجلسة بأمر من القاضي منطوق الأمر ممهورا بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل إستلام إذا إقتضت ظروف الإستعجال".

المبحث الثاني

الفصل في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية

الحكم القضائي هو الطبيعة التي تختتم بها الخصومة القضائية ، سواء صدر في موضوع الخصومة ، أو في مسألة إجرائية ، فالحكم الاستعجالي الإداري هو القرار أو الأمر الذي تصدره الجهة القضائية الإدارية في الخصومة المرفوعة أمامها ، كما أن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري قد لا يرضى به الخصوم ، الأمر الذي أدى بالمشرع فتح المجال للطعن فيه أمام جهة أعلى درجة ، وهو الغاية من إتباع مبدأ التقاضي على درجتين من مبادئ التنظيم القضائي الجزائري

وعليه سوف نوضح ما طبيعة الحكم الصادر بطلب وقف تنفيذ القرارات الادارية (المطلب الأول) وطرق الطعن التي تشملها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري

يتميز الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرارات والإدارية بطبيعة خاصة تميزه عن باقي الأحكام القضائية الأخرى بصفته متعلقا بالفصل في طلب من الطلبات المستعجلة السابقة لحكم في موضوع الدعوى، ويتضح ذلك من خلال طبيعتها الخاصة لأوامر وقف التنفيذ ومن طبيعتها المؤقتة وحجيتها النسبية.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية

من المسلم به فقها وقضاء أن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه هو حكم قضائي من كافة النواحي، إلا أنه إجراء وقتي يظل معلقا على نتيجة الحكم في طلب الإلغاء، فيزول كل أثر للحكم إذا رفضت الدعوى موضوعا، ويصبح غير ذي موضوع إذا حكم بإلغاء القرار المطعون فيه. وعليه فإن إسقاط الدعوى ينسحب أثره إلى وقف التنفيذ، ويؤدي إلى الحكم بوقف التنفيذ السابق صدوره قبل الإسقاط¹.

وينحصر المدى الزمني لأثر الأمر الصادر في موضوع طلب وقف التنفيذ في المدة ما بين صدور أمر وقف التنفيذ والحكم الصادر في الموضوع²

أولا: الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت: لا جدال في أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه حكم مؤقت ، مثل جميع الأوامر الإستعجالية الصادرة عن قضاء الإستعجال

¹ حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2011، ص 471.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 149.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

الإداري، والتي تصدر قبل الفصل في الموضوع، بحيث لا يقيد الجهة القضائية المختصة عند الفصل في دعوى الإلغاء ذاتها.

وهذا ما أشارت إليه المادة 918 من ق.إ.م.إ بقولها " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة.

لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال."

وبناء على ذلك فإن صدور الأمر بوقف التنفيذ من قاضي الإلغاء، لا يعني أن الحكم في الدعوى سيكون حتما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، كما أن رفض طلب وقف التنفيذ لا يعني أن الجهة القضائية المختصة بالإلغاء ستحكم برفض دعوى الإلغاء، فقد تقضي بعد البحث العميق في موضوع دعوى إلغاء القرار الإداري.

ثانيا: الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم قطعي: الحكم القطعي بوقف التنفيذ، من الأحكام القطعية الصادرة في الطلبات المستعجلة سواء بالإستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو رفضه، كما يتمتع بمقومات الأحكام و خصائصها ويجوز قوة الشيء المحكوم فيه أو حجية الأمر المقضي به، ومعنى حجية الأمر المقضي به أن للحكم حجية ما بين الخصوم بالنسبة إلى ذات الحق محلا و سببا بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع أمامها من جديد طالما أن الظروف الملائسة لم تتغير¹.

أن الحكم بوقف التنفيذ وإن كان الأصل لا يمس أصل طلب الإلغاء، فلا يقيد المحكمة عند نظر أصل هذا الطلب، إلا أنه مع ذلك لظل حكما قطعيا له مقومات الأحكام ما دام يحسم النزاع في طلب مقدم في الدعوى، أما النزاع أو جزء منه فلا يعتبر قطعيا.

غير أن محكمة الموضوع لا تتقيد بالحكم بوقف التنفيذ عند الفصل في موضوع المنازعة، ومن ثمة يجوز للمحكمة عند النظر في موضوع الإلغاء العدول عنه كليا أو جزئيا، بما في ذلك ما تكون المحكمة قد فصلت فيه من دفع².

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام والقضاء الإداري، مرجع سابق، ص 228.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، دون سنة نشر، ص 696.

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

و يترتب على كون الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكما قطعيا ، أنه يجوز الطعن فيه بشكل مستقل أمام الجهة القضائية الأعلى درجة، شأنه شأن سائر الأحكام النهائية دون إنتظار لصدور الحكم في موضوع الدعوى.

وهذا ما يظهر من نص المادة 03/837 من ق.إ.م.إ " يجوز إستئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال خمسة 15 يوما من تاريخ التبليغ".

الفرع الثاني: حجية الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

للأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حجية ذات طبيعة خاصة، ينحصر نطاقها في موضوع طلب وقف التنفيذ، دون أن تقيد تلك الحجية قاضي الموضوع حال فصله في دعوى الإلغاء.

و بالتالي فالأوامر الصادرة في موضوع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري سواء بالقبول أو بالرفض، هي أوامر ذات طابع وقتي لا تحوز قوة الشيء المقضي فيه بالنسبة لأصل الحق، فحجيتها تنتهي بالفصل في دعوى الموضوع.¹

وإذا كان أمر وقف التنفيذ يفتقر لسلطة الشيء المقضي فيه بالنسبة لأصل الحق فإنها من جهة أخرى تحوز هذه السلطة بالنسبة للتدبير المؤقت المتخذ. ومقتضى ذلك أن القاضي يتقيد بالأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ في خصوص موضوعه ولا يجوز العدول عنه ولا تقبل إثارة الدعوى أمامه من أصحاب الشأن حول النزاع ذاته من جديد إلا إذا حصل تغيير في الوقائع المادية أو المركز القانوني للطرفين أو لأحدهما.

ومنه الأحكام الصادرة من قاضي الأمور المستعجلة لا تحوز حجية الشيء المحكوم فيه أمام محكمة الموضوع عند نظر أصل الحق. وذلك لإنهاء حجيتها بصدور الحكم النهائي في دعوى الموضوع، فمثلا إذا أمر قاضي الإستعجال بوقف تنفيذ القرار الإداري، ثم صدر بعد ذلك حكم المحكمة نهائيا برفض دعوى

¹-عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام والقضاء الإداري، مرجع سابق، ص 228

الإلغاء و مشروعية القرار الإداري، فإن هذا الحكم يزيل حجية أمر وقف التنفيذ ومنه يجوز للإدارة مواصلة التنفيذ، وليس للمدعي التمسك بحجية هذا الأمر لانتهاه مفعوله بالحكم النهائي في دعوى الموضوع.¹

المطلب الثاني: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري

مبدأ التقاضي، من المبادئ الأساسية الدستورية التي نظمها المشرع الجزائري، كغيره من التشريعات المقارنة حماية للقاضي على حد سواء.

حيث نصت المادة 949 ق.إ.م.إ على أنه جواز الطعن في جميع الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية مالم ينص القانون خلاف ذلك² فطرق الطعن تحميالقاضي لكونها تمكنه مراجعة الأخطاء التي يكون قد ارتكبها في حكمه الأول، كما أنها تحمي المتقاضي تجاه القاضي، فبإمكان المتقاضي الطعن في الحكم الذي يرى أنه لم يحقق مطالبه ويضمن حقه، وإذا كان الطعن بالمعارضة أو إلتماسإعادة النظر أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة فالقضية هذه الحالة تعاد دراستها من طرف الجهة القضائية ذاتها التي أصدرت الحكم المطعون فيه، أما إذا كان الطعن بالاستئناف أو النقض، فالقضية تحال في هذه الحالة على قضاة آخرين أو بالأحرى جهة قضائية أخرى غير الجهة مصدرة الحكم الأول.

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

إن الأوامر القابلة للطعن في طلب وقف التنفيذ قد حددتها المادة 833 من ق.إ.م.إ وهي الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية والتي يمكن الطعن فيها بالاستئناف فقط، أمام مجلس الدولة دون الطرق الأخرى.

بالرجوع إلى نص المادة 13/170 من قانون الإجراءات المدنية، نجدها نصت صراحة على اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا) بالنظر في الطعون بالإستئناف المقدمة أمامه، ضد الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرار، وهذا من خلال مايلي: "والقرار الذي يأمر المجلس القضائي فيه بوقف التنفيذ يقبل الطعن بالإستئناف أمام المحكمة العليا في ميعاد 15 يوما من تاريخ

¹-المادة 836 ق.إ.م.إ 09-08 "...ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع".

²-المادة 949 ق.إ.م.إ 09-08 " يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو أستدعي بصفة قانونية ولو لم يقدم أي دفاع أن يرفع إستئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية ما لم ينص القانون خلاف ذلك".

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيها

تبلغه، ويجوز لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذه الحالة أن يأمر فوراً وبصفة مؤقتة أن يضع حداً لوقف التنفيذ"

تخضع الأوامر الصادرة طبقاً لاحكام المادة 920 من ق.إ.م.إ المتعلقة بالحريات العامة، للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر 15 يوماً التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ. في هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعين 48 ساعة. وفي حالة استئناف امر قضى برفض دعوى الاستعجال أو بعدم الاختصاص النوعي صدر وفقاً للمادة 924 ق.إ.م.إ يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد¹.

ونلاحظ أن المشرع قد قلص من مدة الطعن بالإستئناف بأمر وقف تنفيذ القرار الإداري، وهي مدة قصيرة بالمقارنة مع المدة العادية المقررة للطعن بالإستئناف، المحددة بشهر واحد ابتداءً من تاريخ التبليغ به. كما شملت هذه المادة كل من أوامر وقف التنفيذ سواء أمام قاضي الموضوع أو أمام القاضي الإستعجالي.

ونجد أن المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي حددت مدة الطعن بالإستئناف في أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر 15 يوماً من تاريخ التبليغ.²

وفيما يخص إستئناف الأوامر الإستعجالية القاضية برفض دعوى الإستعجال لعدم التأسيس، أو لعدم الإختصاص النوعي طبقاً للمادة 924 فإنه يفصل مجلس الدولة في الطعون بالإستئناف خلال مدة شهر.

وللطعن بالإستئناف آثار تتمثل في أنه :

يترتب على الطعن في القرار الإداري الإستعجالي بالإستئناف أثرين أساسيان يتمثلان في عدم وقف تنفيذ القرار المستأنف وعرض النزاع على جهة قضائية أخرى أعلى درجة، وهو مجلس الدولة.

ويترتب على رفع الإستئناف طرح النزاع بالحالة التي كان عليها قبل صدور القرار المستأنف على مجلس الدولة ليفصل فيه من جديد. وهذا ما يعرف بالأثر الناقل للإستئناف، ولهذا الأخير كل ما للمحكمة الإدارية من سلطة في هذا الصدد، فهو يبحث وقائع الدعوى ويقوم بإتخاذ ما يراه مناسباً من

¹ عبد الرحمن بريارة، مرجع سابق، ص 472.

² المادة 837 ق.إ.م.إ. 09-08 "...يجوز إستئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر 15 يوماً من تاريخ التبليغ"

الفصل الثاني الإجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والفصل فيما

إجراءات الإثبات، ويعيد تقدير الوقائع مما قدم إليه من مستندات و دفاع الخصوم، و أخيرا يطبق القاعدة القانونية التي يراها صحيحة على النزاع.

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

كما قلنا سابقا بأن قاضي الإستعجال ينظر في حالات الإستعجال الفوري وحالة الإستعجال القصوى وقد حسم المشرع أمر هذه الحالات وذلك أن الأوامر الصادرة من قبل قاضي الإستعجال لا تقبل أي طريق من طرق الطعن وذلك حسب ما جاء في المادة 936 ق.إ.م.¹

ومن الملاحظ من هذه المادة أنها تقر بمبدأ عدم قابلية الطعن في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف التنفيذ، وهذا بخلاف الأوامر الإستعجالية الأخرى التي تقبل الطعن فيها، وهذا خلافا لما كان مكرسا في قانون الإجراءات المدنية السابق و الذي نص صراحة في المادة 177 مكرر الفقرة الأخيرة منه ، أن الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري تكون قابلة للإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا) في ميعاد 15 يوما من تاريخ تبليغ الأمر المستأنف، وبإمكان رئيس مجلس الدولة إيقاف تنفيذ القرار المستأنف و بصفة مؤقتة². وهذا ما أكدته المادة 837 من ق.إ.م. التي تقضي بالإستئناف الأوامر الصادرة من قبل قاضي الموضوع في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

أما بالنسبة للطعن في الأوامر الغيابية أي الطعن بالمعارضة، فالملاحظ أن المشرع لم يتطرق لها لا في قانون الإجراءات المدنية السابق ولا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، غير أن هذه الحالة مفترضة في الواقع، وحتى لا يفقد المحكوم ضده درجة من درجات التقاضي كان لابد الرجوع إلى القواعد العامة، و بالتدقيق في نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المادة 303 ق.إ.م. 09-008 تنص على أن الأوامر الصادرة في المواد المستعجلة غير قابلة للمعارضة ولا للإعتراض على النفاذ المعجل³.

وعليه فإنه لا يمكن الطعن في الأحكام المستعجلة الغيابية لأن الحكم الغيابي الذي يصدره قاضي الأمور المستعجلة يعتبر في مرتبة الحكم الحضورى.

¹-المادة 936 ق.إ.م. 09-08 " الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و 921 و 922 أعلاه، غير قابلة لأي طعن".

²عبد الرحمن بريارة، مرجع سابق، 471، 472.

³-المادة 303 ق.إ.م. 09-08 "لا يمس الامر الإستعجالي أصل الحق ، وهو معجل النفاذ بكفالة أو بدونها رغم كل طرق الطعن، كما أنه غير قابل للمعارضة ولا للإعتراض على النفاذ المعجل".

خاتمة

تبنى المشرع الجزائري إستثناء على قاعدة الأثر غير الموقف للتنفيذ بالطعن بالإلغاء، متمثلاً في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية و التي ما هي إلا طلب إستعجالي يهدف إلى إتخاذ تدابير مؤقتة بهدف تجميد تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إلى حين الفصل في دعوى الموضوع، وللمتضرر أن يرفع طلبه إما أمام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الإستعجال:

- أمام قاضي الموضوع: يشترط لقبول طلبه أن تكون هناك دعوى إلغاء متزامنة مع الطلب أو تظلم إداري أمام الجهة مصدرة القرار وفقاً للأجال المنصوص عليها قانوناً، وكذا تقديم أسباب جديدة.
- أمام قاضي الإستعجال: لا بد لقبول الطلب أمام هذه الجهة توافر شرط الإستعجال، حيث لم يحدد المشرع تعريف الإستعجال، والمتفق عليه فقها وقضاء أنه الضرر صعب الإصلاح أو المتعذر إصلاحه.
وفي الأخير خلصنا إلى بعض المقترحات :

بالرغم من توفيق المشرع الجزائري بإحداث نظام وقف التنفيذ إلا أننا نرى هناك بعض النقائص و الثغرات التي يجب سدها، نلخصها في التالي:


- بخصوص إشتراط المشرع لقبول طلب وقف التنفيذ تزامن طلب رفع الطلب مع دعوى في الموضوع أو تظلم إداري المشار إليه في المادة 830 ق.إ.م.إ. ، نلاحظ أنه كان من الأفضل الإستغناء عن شرط التظلم الإداري بإعتبار أن المادة السالفة تنص على أنه إجراء جوازي. وكان كاف الإحتفاظ بشرط تزامن طلب الوقف مع دعوى إلغاء أمام قاضي الموضوع لإثبات جدية الطلب.

والراجح أن المشرع كان يقصد بالتظلم الإداري الإجباري المنصوص عليه بنصوص خاصة والذي يعتبر إستثناء على القاعدة العامة الواردة بالمادة 830 والقاضي بجواز التظلم الإداري.

وفضلاً أنه لو إختار طالب الوقف طريق التظلم، و أثبتته بالوسائل القانونية المثبتة و أرفق نسخة عن ثبوت التظلم مع طلب الوقف، ماذا سيكون منطوق القاضي؟ هل يأمر بوقف تنفيذ القرار إلى غاية رد الإدارة عن التظلم؟ هناك غموض في هذا العنصر يجب تداركه لتسهيل عمل القاضي و توضيح طريق المتضررين و تبسيط الإجراءات.

- ضرورة حصر الجهة القضائية المختصة بالنظر في طلبات وقف التنفيذ، وحصراً في قاضي الإستعجال بالتشكيلة الفردية تفادياً لتعقيد الإجراءات و سرعة الفصل في الطلبات، بإعتبار أن أوامر قاضي الإستعجال في وقف التنفيذ لا تمس بأصل الحق و تهدف إلى تدابير مؤقتة لدرء الضرر الذي يصعب تداركه متى توافر عنصر الإستعجال.

المراجع

الكتب: 

1. أحمد بركات، القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والإجراءات القضائية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018.
2. حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2011.
3. عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، الطبعة الثالثة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2011.
4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور المستعجلة، دار الكتاب القانونية، مصر 2006.
5. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2008.
6. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، دون سنة نشر.
7. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، 2003.
8. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
9. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
10. عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
11. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجراءات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، 2013.
12. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2009.
13. عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 90-91.
14. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر.
15. عمار عوابدي، كتاب القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

16. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دارالعلوم للنشر، عنابة، 2003.

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

✚ المذكرات والأطروحات:

18. عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008.

19. -فائزة جروني، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004.

✚ القوانين:

20. قانون رقم 09-08 مؤرخ في 23 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، سنة 2008

21. القانون رقم 05-01 المؤرخ في 22/05/2001 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية رقم 29، 2001.

22. القانون رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعملها الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 1998

23. القانون رقم 02-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، عدد 37 لسنة 1998


✚ أوامر:

أمر رقم 66-154، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، معدل ومتمم، ج ر عدد 47 لسنة 1966.

✚ المجالات:

24. حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 02، 2002.

25. عبد العالي حاحة و أمال يعيش تمام، وقف تنفيذ القرارات والإدارية بناء على أمر إستعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-العدد الرابع، 2009.

26. عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 09، 2013.
- معاجم وقواميس: 
27. المنجد في اللغة والأعلام، الطبعة 40، دارالمشرق، بيروت، 2003، ص 616.

الفهرس

فهرس المحتويات

	شكر و عرفان
	الإهداء
2	مقدمة
	الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لدعوى وقف تنفيذ القرارات الادارية
6	المبحث الأول: مدلول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية
6	المطلب الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وشروطها
6	الفرع الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية
10	الفرع الثاني: شروط دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية
15	المطلب الثاني: نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية
15	الفرع الأول: قاعدة الأثر غير الموقوف للتنفيذ للطعن بالإلغاء والاستثناء الوارد عليه
20	الفرع الثاني: تقدير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية
22	المبحث الثاني: القرارات الإدارية محل دعوى وقف التنفيذ
23	المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية
23	الفرع الأول: تعريف القرار الإداري و خصائصه
25	الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية
27	المطلب الثاني: الأركان التي تتحقق بها المشروعية الخارجية والداخلية للقرار الإداري
27	الفرع الأول: أركان المشروعية الخارجية للقرار الإداري
28	الفرع الثاني: أركان المشروعية الداخلية للقرار الإداري

الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الادارية والفصل فيها	
31	المبحث الأول : الإجراءات المتبعة في رفع دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية
32	المطلب الأول : القواعد العامة
32	الفرع الأول: آجال رفع الدعوى
34	الفرع الثاني: في قبول الدعوى
37	المطلب الثاني : سير إجراءات دعوى
37	الفرع الأول: أمام قاضي الموضوع
41	الفرع الثاني: أمام قاضي الاستعجال
44	المبحث الثاني: الفصل في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية
45	المطلب الأول: الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري
45	الفرع الأول: الطبيعة القانونية لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية
47	الفرع الثاني: حجية الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية
47	المطلب الثاني: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري
48	الفرع الأول: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع
50	الفرع الثاني: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الإستعجال
52	الخاتمة
54	قائمة المراجع
56	فهرس المحتويات

ملخص:

قمنا بدراسة نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، بإعتباره كإجراء إستثنائي عن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، وذلك من أجل سد العيوب المترتبة عن هذا المبدأ و المتمثلة في طول إجراءات التقاضي والتي تستغرق وقتا طويلا بين مرحلة صدور القرار و الحكم في دعوى إلغاء القرار الإداري. كما تضمنت الدراسة الشروط الشكلية والموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري سواء أمام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الإستعجال. حيث تصدر أوامر وقتية من القاضي المختص وقطعية فيما فصل فيه سواء بالرفض أو القبول، ويمكن الطعن فيها بالإستئناف في حالة الأوامر الصادرة عن قاضي الموضوع دون إمكانية إستئنافها أمام قاضي الإستعجال.

الكلمات المفتاحية:القرارات، الإدارية، وقف، التنفيذ، إستعجالية، الطعن، دعوى

Abstract

We examined the system of suspension of administrative decisions in accordance with the Civil Administrative Procedures Law as an exceptional measure of the principle. The non –effect of the appeal against cancellation. This study included the formal and objective conditions for stopping the execution of the administrative decisions either before the trial judge or before the emergency judge. So that temporary orders are issued by appealed against in the case of orders issued by the trial judge without the possibility of doing so before the emergency judge.

Key words : Decision, administrative, stopping, civil and administrative procedures, legality, cancellation recourse.