المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي
– تيسمسيلت –
معهد العلوم القانونية والإدارية
قسم القانون العام

مذكرة تخرج موسومة بـ:

الوقف القضائي لتنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

إعـداد الطالبتين:

✓ أمقران الزهرة
✓ صحيح عائشة

إشراف الدكتور:

• **باية عبد القادر**

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ:	***عـتو رشيـد***	**رئيسـا**
الأستاذ:	***باية عبد القادر***	**مشرفا ومقررا**
الأستاذ:	***دحماني كمال***	**مناقـشا**

السنة الجامعية: 2017 – 2018

شكر وعرفان

نشكر الله عز وجل الذي لا تطيب الدنيا إلا بذكره، ولا تطيب الجنة إلا برؤيته...

فالحمد لله على ما هيأ لنا من سبل النجاح لإنجاز هذا العمل المتواضع

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ... إلى من رفت أعيننا شوقا إليه...

إلى حبيبنا رسول الله صلى الله عليه وسلم...

نتقدم بالشكر الخاص للأستاذ المشرف " باية عبد القادر" الذي لم يبخل في تصويب بحثنا هذا... وماقدمه لنا من نصح وإرشاد وتوجيه بتصحيح هفواتنا بإرشاداته القيمة طيلة فترة الإشراف

كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ "دحماني كمال " الذي ساعدنا بما كان في مقدوره..

وكذا نشكر زميلنا في الدراسة محمودي مختار علاء على مساعدتنا وكذا أساتذة معهد العلوم القانونية على ما أنفقوه من وقتهم الثمين في تكويننا طيلة هذه السنوات

ونسأل الله عز وجل أن يجزي كل من ساهم في إنجاز هذا العمل خير الجزاء...

ونتمنى الخير لوطننا وأمتنا

والحمد لله رب العالمين

إهداء

إلى من علمني النجاح والصبر... إلى من افتقدته في مواجهة الصعاب ...

ولم تمهله الدنيا لأرتوي من حنانه.... أبي رحمه الله...

وإلى من تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون ذاتها...

إلى من علمتني وعانت الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه

وعندما تكسوني الهموم أسبح في بحر حنانها ليخفف من آلامي

...أمي الحبيبة...

إلى الإخوة: رشيد...يوسف...حسين....محمد...إبراهيم... نورالدين

إلى الأخوات: بختة ... حياة

إلى صديقات العمر: عائشة...حنان....صورية...

وإلى جميع الصديقات اللواتي تعرفنني من قريب أو من بعيد

ولا أنسى صديقي العزيز "بلال"

وإلى كل عائلة أمقران

الزهرة

إهداء

ما أجمل المرأ أن يجود بأغلى ما لديه... والأجمل من هذا أن يهدي الغالي للأغلى

إلى من علمتني حب الجهاد وألبستني رداء الصبر على الشدائد والمحن ...

إلى التي أمدتني بالعطف والحنان ومنحتني الحب والامان...

ولم تتركني أهيم في ليل بلا عنوان...

إلى بسمة الحياة وسر الوجود... أمي الحبيبة أطال الله في عمرها...

إلى من كدّ وتعب من أجلنا ليسعدنا إلى من زرع في نفسي

حب العلم والتعلم لقنني مكارم الأخلاق وكان لي خير قدوة...

إلى من مهد لي الطريق حتى أصل إلى بر الأمان... أبي العزيز حفظه الله...

إلى هدية الرحمن وبلسم جراحي في أوقات الفرح والحزن إخواتي وأخواتي...

إلى براعم الأسرة "مريم" "ريتاج" "إبراهيم" "عيسى" "أمين" "شمس الدين" "محمد"

إلى صديقات عمري "زهية...مريم... بختة... خالدية"

إلى كل قلب نبض لنجاحي...

إلى كل من حملهم قلبي ونسيهم قلمي

عائشة

مقدمـــة

يضطلع القضاء الإداري المستقل عن القضاء العادي في ظل النظم القانونية والقضائية التي تطبق نظام إزدواجية القضاء بالفصل في المنازعات الإدارية، وإصدار الأحكام في الدعاوى القضائية المتعلقة بها، وذلك في نطاق الإجراءات القضائية الإدارية التي تنظم إجراءات سير الدعوى الإدارية.

فالعديد من الدول على اختلاف إيديولوجياتها وأنظمتها السياسية تسعى جاهدة إلى إيجاد توازن أفضل أو وسيلة أعدل بين الدولة والأفراد، من أجل تحقيق العدالة الإدارية والاجتماعية وتوفير الحماية القضائية للأشخاص من تعسف الإدارة عند إصدارها لقرارات إدارية غير مشروعة.

فالقرار الإداري يعتبر من أهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية، ومظهر من مظاهر إمتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة.

وهذا من خلال أنه عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة هذا من جهة، وتمتعه بالطابع التنفيذي من جهة أخرى، فبمجرد صدوره عن الإدارة المختصة مركزيا أو محليا وفق للإجراءات والأشكال القانونية يصبح نافذا في حق المخاطبين به، وهذا من تاريخ صدوره وعلمهم به بالوسيلة المقررة لذلك .

وحتى الإدارة تملك سلطة التنفيذ بالطريق المباشر دون الحاجة للجوء إلى القضاء في ذلك، لكن في حدود مايسمح به القانون واللوائح، وعليه فإن أغلب النظم القانونية في العديد من الدول على إختلاف إديولوجياتها وأنظمتها السياسية تطمح إلى إيجاد توازن أفضل أو وسيلة أعدل بين الدولة والأفراد، مما دفع إلى تظافر الجهود من جانب التشريع والقضاء من أجل تحقيق العدالة الإدارية والإجتماعية، وتوفير حماية قضائية للأشخاص من تعسف الإدارة عند إصدارها قرارات إدارية غير مشروعة، ولهذا فقد خول المشرع في أغلب الدول، الحق للأفراد في اللجوء إلى القضاء، من أجل إلغاء تلك القرارات، متى شابها عيب من العيوب الغير مشروعة، ولكن بسبب تميز المنازعات الإدارية بخاصية البطئ في الإجراءات، وكذا بطابعها التحقيقي فقد تستغرق دعوى الإلغاء وقتا طويلا إلى غاية الفصل فيها، وهذا ما قد يسبب للمدعي نتائج يصعب إصلاحها لو نفذت الجهة الإدارية قرارها المطعون فيه دون إنتظار الحكم الفاصل في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء) .

فقد يصل الأمر إلى حد إستحالة تنفيذ حكم الإلغاء لهذا وجد نظام آخر كإستثناء على القاعدة العامة، حيث يتمثل في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والذي يسمح بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون

فيه بالإلغاء إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع، وهذا متى ما توفرت شروطه التي قررها القانون، أو طلبه صاحب الشأن.

فدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري تعتبر دعوى متفرعة عن دعوى الإلغاء، الهدف منها هو حماية الحقوق الفردية من تعسف الإدارة في إصدار قرارات مخالفة للقانون، وإقامة نوع من التوازن بين المصالح العامة التي تهدف لها الإدارة، والمصالح الخاصة بالأفراد، حيث أصبحت الإدارة والفرد على قدم المساواة امام القضاء، إن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية يندرج تحت مبدأ الحق في التقاضي المكرس بموجب الدساتير، والمواثيق الدولية، والذي يعتبر من الضمانات الأساسية لحق الدفاع، كما أن وقف التنفيذ هو الفرصة لمعرفة مدى كفاءة، وجرأة القاضي الإداري في مواجهة سلطات الإدارة، وتقييم مدى إستقلال جهاز القضاء على أرض الواقع .

أسباب إختيار الموضوع .

تتمثل أسباب إختيارنا لموضوع وقف تنفيذ القرار الإداري في أسباب موضوعية وأخرى ذاتية، حيث تتمثل الأسباب الموضوعية في تسليط الضوء حول هذا الموضوع وتطبيقه في القضاء الإداري الجزائري، خاصة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09.08 ومعرفة الشروط التي يتبعها الفرد لرفع دعوى طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

أما الأسباب الذاتية تكمن في رغبتنا في فهم أشمل لموضوع نظام وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القضاء الإداري، وكذا الواقع العملي والعدد الهائل من الطعون التي ترفع كل يوم أمام القضاء في هذا الموضوع، وهذا ما أدى إلى التأثير السلبي الذي مس الحقوق والحريات.

أهمية الموضوع .

وتكمن السمة البارزة والأهمية البالغة لوقف تنفيذ القرار الإداري كونه يمس بالحقوق والحريات العامة للأفراد بصفة مباشرة، والذي يسعى القضاء الإداري إلى حمايتها بفرض رقابته على أعمال الإدارة والحد من تعسفها، وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة الناتجة عن نشاط الإدارة، والمصالح الخاصة بالأفراد، وكونه يتميز بالطابع الاستعجالي وذلك لتمكين المتقاضين من مخاصمة بعضهم.

هذا ويعتبر نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراء وقائيا وسريعا يهدف إلى ربح الوقت والجهد معابالنسبة للمتخاصمين، ونجد الجذور التاريخية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون الفرنسي لسنة 1889 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال نص المادة 24 من هذا القانون والتي نصت على التدابير الإستعجالية ومنها وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

الإشكالية:

ونعالج إشكالية هذا الموضوع كالتالي :

كيف نظم المشرع الجزائري نظام وقف تنفيذ القرار الإداري ؟

ولدراسة هذا الموضوع إعتمدنا على مجموعة من المناهج العلمية خاصة المنهج الوصفي، حيث استخدم هذا الأخير في وصف مواد قانون الإجراءات المدينة والإدارية 08-09 التي تم تعديلها بناء على المواد الملغاة حيث سعة المواد إلى بيان إجراءات رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري من خلال المواد 833-837، ومن 910-914 من التعديل الجديد، التي تخول للقاضي الاستعجال الإداري إصدار أمر بوقف تنفيذ هذا القرار ووقف آثار معينة منه.

كما اعتمدنا –أيضا- على المنهج التحليلي حيث تم توظيف هذا المنهج في تحليل المواد القانونية التي شملها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري 09.08 بخصوص وقف تنفيذ القرار الإداري، وكذا تحليل بعض مواد القانون الفرنسي، كما إعتمدنا هذا المنهج في تحليل مراحل تطور وقف تنفيذ القرار الإداري .

ولتحليل هذه الإشكالية المطروحة سابقا، إرتأينا تقسيم موضوعنا هذا وفق للمناهج المعتمدة إلى فصلين حيث تناولنا في الفصل الأول "ماهية الوقف القضائي لتنفيذ القرار الإداري"، والذي بدوره قمنا بتقسيمه إلى مبحثين ،حيث سنتناول فيه القرار الإداري محل وقف التنفيذ، وذلك ببيان خصائصه وأركانه، أما المبحث الثاني سنعالج فيه مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، وذلك ببيان المقصود منه، وكذا المبررات المعتمدة في هذا المبدأ بالإضافة إلى معرفة الأنظمة التي يقوم عليها نظام وقف تنفيذ القرار الإداري، ومن ثم تقديرها .

أما فيما يخص الفصل الثاني فتناولنا فيه "النظام الإجرائي لوقف تنفيذ القرار الإداري"، والذي قسمناه إلى مبحثين، يتضمن المبحث الأول : شروط صحة قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، والذي نوضح فيه

الشروط المتبعة لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري، والتي تتخذ شكلين : موضوعية وأخرى شكلية، في حين نعالج في المبحث الثاني : إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، والذي سيتم فيه معرفة الجهات المختصة بنظر دعوى وقف التنفيذ (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)، وكذا معرفة طبيعة القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ، وكذا طرق الطعن فيه، والنتائج المترتبة على حكم القاضي بوقف التنفيذ.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للوقف القضائي لتنفيذ القرار الاداري

وتقضي القاعدة العامة أن رفع دعوى تجاوز السلطة ضد قرار إداري لا تُؤدي إلى وقف تنفيذه، ومرد ذلك لخاصية التنفيذ المباشر الذي يتمتع به القرار الإداري، وما ينتج عن ذلك من مبدأ الأسبقية وقرينة المشروعية المفترضة فيه .

وكاستثناء عن القاعدة العامة جواز وقف التنفيذ إذا وُجد نص خاص يقضي بذلك، أو قرّر القضاء ذلك بناء على طلب من المدعي .

وما دامت كل قاعدة لها استثناء، فإن قاعدة الأثر غير الموقف للطعون بالإلغاء ضدّ نفاذ القرارات الإدارية يرد ترد عليه استثناءات، أي أن هذه القرارات يمكن أن تخضع لنظام وقف التنفيذ .

إن هذا النظام الاستثنائي جاء ليخفف من الآثار السلبية لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، بحيث أن هذا الأخير (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء) يعطي ضمانات للإدارة للمضي قدمًا في إصدار ما تراه مناسبا من قرارات لتحقيق المصلحة العامة .

إلاّ أنّ المشرّع وضع في الحسبان إمكانية تضرّر الأفراد من هذه القرارات، وبالتالي الطعن فيها، فأجاز وقف تنفيذ القرار الإداري كاستثناء على المبدأ إذا توفرت شروطه وطلبه صاحب الشأن .

لذلك سوف تكون دراستنا لدعوى وقف التنفيذ في هذا الفصل بإلقاء الضوء على طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، من خلال استعراض المقصود بدعوى وقف التنفيذ (المبحث الأول)، وكذا بيان قاعدة مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء (المبحث الثاني) .

المبحث الأول

مفهوم الوقف القضائي لتنفيذ القرار الإداري

تكريسا لدولة القانون وضمانا لمشروعية الأعمال الإدارية أجاز المشرع للأفراد اللجوء إلى القضاء، وذلك إما بغرض الحصول على تعويض جرّاء الضرر الناتج عن ذلك القرار، أو بقصد إلغاء قرار إداري، أو بهدف توقيف سريان القرار، وغيرها من الصور المختلفة للدعاوى الإدارية، ويدخل هذا ضمن إطار ممارسة حق التقاضي المكفول دستوريا بموجب المادة 160 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بتاريخ 2016.[1]

ويُعدّ طلب وقف تنفيذ القرار الإداري طلب مستعجل يتقدم به الطاعن على القرار الإداري بالإلغاء مبتغيا بذلك تجنب آثار تنفيذ هذا القرار، والتي قد يتعذر تداركها في حال قبول دعوى إلغائه.

كما يُعتبر طلب وقف التنفيذ كاستثناء من الأصل العام الذي يقرر بانعدام الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء على نفاذ القرار الإداري، والذي يُعدّ نافذا بمجرد صدوره رغم الطعن بالإلغاء، ما لم تأمر المحكمة بوقف تنفيذه.

أمّا فيما يخص محل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، فإن هذا الأخير – القرار الإداري– هو وحده الذي يصلح محلا لطلب وقف التنفيذ، حيث يرتبط قبول هذا الطلب بوجود القرار الإداري، فليس وقف التنفيذ حكما عاما يسري على كافة القرارات الإدارية، بحيث أنّ هناك طائفة من تلك القرارات تخرج عن إطار طلب وقف التنفيذ، كما يتميز نظام وقف تنفيذ القرار الإداري بطابع استثنائي.

[1]– دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، ع76، المنشورة في 1996/12/08، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 2002/04/10، الجريدة الرسمية رقم25، المؤرخة في 2002/04/14، وكذا بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية رقم63، المؤرخة في 2008/11/16، وكذلك بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية رقم14، المؤرخة في 2016/03/07.

المطلب الأول

المقصود بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

يمكن تعريف دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بأنها دعوى قضائية مستقلة بموجبها يطلب صاحب المصلحة من القضاء الإداري المختص وقف سريان قرار إداري لأسباب موضوعية وسائغة، ووفق الشروط التي حددها القانون[1] .

حيث أنّ وقف التنفيذ لا يُعتبر أثر ناتج عن دعوى الإلغاء، بل هو نتيجة يتوصل إليها القاضي بعد فحصه للقرار محل دعوى الإلغاء، بناء على طلب الطاعن بالإلغاء، حيث تأخذ تلك النتيجة صورة حكم بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن، استنادا إلى فحص ظاهري للأوراق يثبت القاضي من خلاله ترجيح احتمال قبول الطعن بالإلغاء التي يرتبط بها طلب وقف التنفيذ، إضافة إلى أنه من شأن تنفيذ القرار ترتيب نتائج يتعذر تداركها، إذا ما قضى بإلغاء القرار الإداري من خلال القضاء الموضوعي[2] .

فالمحكمة تقضي بقبول الطلب أو رفضه في ضوء ما يثبت لديها من خلال الفحص الظاهري للأوراق، من توافر شروط رفع الدعوى أو عدم توافرها، كما تقضي المحكمة المختصة بنظر دعوى إلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ، بوقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق سلطة تقديرية .

هذا ويُعدّ طلب وقف تنفيذ القرار الإداري باعتباره من الطلبات الإدارية المستعجلة، يخضع كما تخضع له الدعاوى الاستعجالية من حيث الشروط الواجب توافرها فيها[3] .

ومن خلال تعريف دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري لابد من بيان مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ بإستعراض خصائصه والأركان التي يقوم عليها هذا القرار، ثم تطور نظام وقف التنفيذ، وهذا ما سنفصله من خلال الفروع التالية .

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر والقانون للنشر المنصورة، مصر، 2009، ص 10 .

[2] – عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومه، الجزائر، للطباعة والنشر، 2010، ص 82 .

[3] – حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2011، ص 204 .

الفرع الأول: خصائص وأركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ

بداية يجب توضيح وإعطاء تحديد وتعريف للقرار الإداري محل وقف التنفيذ، ثم التطرق إلى معرفة خصائصه وأركانه.

أولا : تعريف القرار الإداري محل وقف التنفيذ

يمكن تعريف القرار الإداري على أنه «العمل القانوني الصادر عن مرفق عام، والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة»[1].

وبالرغم من أن المشرع الجزائري لم يتعرض إلى تعريف القرار الإداري مكتفيا إلى الإشارة إليه بمناسبة تحديد سلطات الإدارة أثناء ممارسة نشاطاتها، وذلك من خلال إصدار قرارات إدارية ملزمة، وكذا أثناء تطرقه إلى الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وترك مهمة تعريف القرار إلى الفقه والقضاء .

3/ تعريف الفقه الجزائري : عرّف الدكتور "عمار عوابدي" القرار الإداري بأنه ((أعمال قانونية منفردة تصدره السلطة الإدارية المختصة بالإرادة المنفردة وأن تنشئ بالنسبة للغير حقوقا وإلتزامات))، ولقد سانده في هذا الرأي الأستاذ "ناصر لباد" .

4/ التعريف القضائي : عرّف مجلس الدولة المصري القرار الإداري على أنه ((إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزًا قانونا، وكان الباعث ابتغاء المصلحة العامة)) .[2]

إلا أنه تم انتقاد هذا التعريف كونه أشار إلى القرارات الصريحة فقط دون الضمنية، بالإضافة إلى أنه حصر آثار القرار الإداري في إنشاء المراكز القانونية دون الإلغاء والتعديل.

أما المحكمة الإدارية العليا بمصر فلقد أشارت إلى نفس التعريف وأضافت المصلحة العامة فقط .

[1]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، عنابة، دار العلوم للنشر، 2005، ص 08 .

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص13.

ثانيا : خصائص ومميزات القرار الإداري محل وقف التنفيذ

يتميز القرار الإداري عن غيره من الأعمال الإدارية الأخرى بجملة من الخصائص والتي نوجزها كالتالي:

1- القرار الإداري تصرف قانوني : ومعنى التصرف القانوني بأنه تعبير عن الإرادة بقصد ترتيب أثر قانوني قد يكون إنشاءًا لمركز قانوني جديد، أو تعديلا أو إلغاء لمركز قانوني قائم .

وما دام القرار الإداري تصرف قانوني، فإنه يخرج عن إطاره كافة أعمال الإدارة التي لا تقصد بها إحداث أثر قانوني، كما هو الشأن بالنسبة لأعمال الإدارة مثل الأعمال التحضيرية وأعمال الإدارة التنفيذية[1].

والمركز القانوني هو مجموعة من الحقوق والواجبات، ويكون عاما متى كان واحدًا بالنسبة لجميع من تماثلت ظروفهم كمركز الموظف في القانون، كما يكون المركز القانوني شخصيا متى اختلف مضمونه من شخص إلى آخر كمركز المتعاقد مع الإدارة في القانون العام، ومركز البائع والمشتري في القانون الخاص .

وإذا كان إصباغ شروط صفة التصرف القانوني على عمل الادارة يتطلب أن يرتب هذا العمل أثرا قانونيا فإنه يخرج عن إطار التصرفات القانونية، وبالتالي لا تُعدّ قرارات إدارية كافة أعمال الإدارة المادية كالملاحظات التي يوجهها الرئيس الإداري لمرؤوسيه والمتعلقة بالعمل والتي تودع بملف خدمته[2] .

2- القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية : كما تشير صفته، فإن القرار الإداري يجب أن يصدر عن الإدارة العامة، وبهذا فإن العمل القانوني لكي يكون قرارا إداريا يجب أن يصدر عن شخص من الأشخاص الإدارية العامة، ويقوم بالعمل ممثل الشخص المعنوي المختص في القيام بهذا العمل، وعندما يتصرف ممثل الشخص المعنوي فإنه يقوم العمل بإسم الشخص المعنوي الذي يمثله ولحسابه، ولا يغيّر من وصف العمل أن يكون ممثل الإدارة فردا واحدا أو مجموعة من الأفراد، فالمهم أنهم يتصرفون ويقومون بالعمل بإسم شخص إداري عام[3]، حيث تعتبر الجهة الإدارية التي تصدر القرار الإداري أحد عناصر القرار الإداري، وبالتالي فإذا صدر العمل الإنفرادي عن جهة إدارية لا يهم مركزها القانوني (سلطة مركزية أو إدارة محلية، أو إدارة مرفق مصلحي)، فإننا نكون أمام قرار إداري، وأن هذا القرار سيحدث أثرا قانونيا ويؤثر على المركز القانوني للمخاطبين به .

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008، ص 36 وما بعدها .

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص 18 .

[3]- ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية، الأردن، 2012، ص 27 .

وعليه لا تعتبر الأعمال القانونية التي تقوم بها السلطات الأخرى قرارات إدارية، ولا يمكن وصفها بذلك لأنها تختلف عن القرار الإداري من عدة زوايا، ومثال ذلك أعمال السلطة التشريعية والسلطة القضائية، كما لا تعتبر الأحكام القضائية التي تصدرها الجهات القضائية قرارات إدارية لاختلافها الكبير عن هذه الأخيرة.

3- القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة : حتى يكون تصرف الإدارة العامة قرارا إداريا يجب أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة حينما تمارس صلاحياتها القانونية .

وهذا القول ليس معناه أن يصدر القرار من فرد واحد، أو أن تستفرد جهة إدارية واحدة بإتخاذه، بل قد يفرض القانون في حالات معينة أن تشرك الإدارة المصدرة للقرار الإداري إدارات أخرى قبل توقيع القرار، كما لو تعلق الأمر برخصة البناء أو الهدم، فقبل أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار يلزمه القانون بإحالة الملف إلى جهات حددها التشريع أو التنظيم لإبداء الرأي، وهذا لا يتنافى أبدا مع الصفة الانفرادية للقرار[1] .

وعليه فإن هذه قد يعبر عنها موظف واحد مثل قرار يصدر من وزير أو من مدير عام حسب اختصاصه، وقد يعبر عن إرادة أكثر من شخص واحد مثل مجلس أو هيئة، ولا يعتد في هذه الحالة بتعدد الأشخاص الذين يتخذون القرار طالما كانوا يعبرون عن إرادة شخص إداري واحد، أي أن العمل تعبير عن إرادة طرف واحد، أي جهة إدارية واحدة[2] .

فليس كل تصرف قانوني قرارا إداريا، بل يلزم لاعتباره كذلك صدوره بالإرادة المنفردة للإدارة، وهذا ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري، والذي يعد أيضا تصرفا قانونيا، ولكنه يعتمد على توافق إرادتين سواء كانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام، أو كان أحدهما من القانون الخاص والآخر من القانون العام، كما أن هناك من القرارات الإدارية المتصلة بالعقد، وهي لا تخضع لدعوى الالغاء وطلب وقف التنفيذ رغم إصدارها بالإرادة المنفردة للإدارة لأنها استندت في إصدارها إلى نصوص العقد .

لذا فإن إصدار الإدارة للقرارات الإدارية لا يحتاج إلى موافقة الآخر (المعني بالقرار)، ويعد هذا من أكثر امتيازات الإدارة أهمية وخطورة في آنٍ واحد، إلا أنه قد تدق التفرقة في تكييف موافقة الطرف الآخر على

[1]- عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 45 .

[2]- ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص 30 .

هذه التصرفات، فإن شكّك القضاء في النظام القانوني للتصرف أو تبين له أن موافقة الطرف الآخر من الشروط الجوهرية لقيام التصرف كان له أن يعده من قبيل العقود الإدارية، ومثال ذلك التراخيص الصادرة عن الإدارة[1] .

ويصدر القرار الإداري إما بالإرادة المنفردة أو بصفة صريحة أو ضمنية أو سلبية.

أ) **القرار الصريح**: هو حالة إفصاح الإدارة عن رغباتها بصفة واضحة وملموسة، وهو القرار الذي تعبر فيه الإدارة صراحة عن رغبتها مثل رفضها تسليم الوثائق إلى ذوي الشأن أو صدور قرار صريح بتعيين موظف نتيجة لشغور منصب إداري[2] .

ب) **القرار السلبي** : هو ذلك القرار الذي تلتزم فيه الإدارة الصمت إزاء موقف معين ولم تظهر إرادتها خارجيا بوسيلة واضحة أو بإشارة يفهم منها قصدها ورغبتها، كما يقصد به أيضا حينما تمتنع جهة الإدارة عن الرد على ماي قدمه إليها الأفراد من طلبات في حين يلزمها القانون بالرد، وحتى نكون أمام قرار سلبي يجب توافر شرطين :

* أن يتضمن نص القانون إلزام الإدارة بإصدار قرار معين، وهذا ما يطلق عليه في الفقه بالاختصاص المقيد

* أن تواجه الإدارة إلزام المؤسس الدستوري أو المشرع بالامتناع، وبالتالي التزام الادارة بالصمت ومثال ذلك سكوت رئيس البلدية وعدم إجابته على طلب تقديم رخصة البناء، وكذلك سكوت الوالي على عدم الرد على رخصة الهدم[3] .

ج) **القرار الضمني**: يكون القرار الضمني على خلاف القرار السلبي، فهو مرتبط بالآجال متى كانت سلطة الإدارة تقديرية، بينما في القرار السلبي فإننا نكون أمام سلطة مقيدة[4] للإدارة ألزمها المشرع باتخاذ موقف معين حيال مسألة ما، وواجهت الإدارة المعني بالامتناع عن الافصاح عن موقفها، كما هو الحال في سكوت الإدارة

---

[1]– كما يشترط لتحقيق هذه الخاصية (خاصية صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة) أن يكون تعبير الإدارة عن إرادتها الذاتية وليس تنفيذا لإرادة إدارة أو سلطة أخرى .

[2]– عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص119.

[3]– عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 58 .

[4]– فحين يلزم القانون الراغب في الحصول على رخصة بناء إلى الاتجاه لجهة إدارية هي المجلس الشعبي البلدي لتقديم ملف حدده التنظيم، فإنه من جهة أخرى نرى ذات القانون قيد الجهة الإدارية بإصدار قرار المنح أو الرفض عند المخالفة فإرادتها مقيدة ويسهل على القاضي الإداري مراقبتها.

مدة تزيد عن 3 أشهر عن طلب إداري، وكذا في حالة عدم مصادقة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي رغم مرور شهر .

4- القرار الإداري يحدث آثارا قانونية: إن عناصر القرار الإداري تكتمل إذا صدر العمل من جانب الإدارة انفراديا وأرادت من خلاله إحداث أثر قانوني، فهذا الأثر هو الذي يتم به بنيان القرار الإداري، ولولاه لما لجأ المعني بالقرار للطعن فيه، ودونه لا يستطيع القاضي الإداري مراقبة أعمال الإدارة، فيفترض هنا أن المركز القانوني للمعني أو المعنيين بالقرار تمت زعزعته والتأثير عليه، إذْ بدون هذا التأثير لا يملك رافع الدعوى مسوّغا لمسائلة الإدارة قضائيا[1].

حيث يعتبر القرار الإداري عمل إداري تهدف الإدارة من القيام به إحداث أثر قانوني معين، فإذا كان عمل الإدارة لا ينتج أيّ أثر قانوني فإنه لا يعد قرارا إداريا .

والأثر القانوني للقرار الإداري هو إحداث تغيير في المراكز القانونية أو التنظيم القانوني، ففي كل مجتمع منظم يوجد تنظيم قانوني يتكون من عنصرين الأول هو مجموعة القواعد القانونية التي تحكم المجتمع المعني وتنظيم علاقاته، والثاني هو الأحوال القانونية للأفراد، أي مراكزهم وأوضاعهم تجاه القانون[2] .

لهذا نجد مجلس الدولة الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضررا برافع الدعوى، ومن ثم تكون له مصلحة في إلغاء هذا القرار، ويتطلب توافر عنصرين أساسيين بتوافر مصلحة للطاعن هما :

* وجوب تولد آثار قانونية عن القرار المطعون فيه، ومن ثم يجب إبعاد القرارات التي لا تحدث آثارا قانونية من نطاق دعوى الالغاء .

* أن يحمل القرار قابلية إحداث آثار قانونية بنفسه، وبناء على ذلك فإن الأعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضيرية لا تعد قرارات إدارية لعدم تحقق هذين العنصرين.

والقول بأن الأعمال غير الجائز وقف تنفيذها لانتفاء مقومات القرار الاداري فيها نتيجة لعدم تأثيرها في المراكز القانونية للأفراد وعدم ترتيبها للأثر القانوني ما يلي: المقترحات والآراء والمنشورات والتعليمات

[1]- عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 53 .

[2]- ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص 27 .

والأنظمة الداخلية للإدارات والمراسلات، فكل هذه الأعمال لا تصلح أن تكون محل دعوى الالغاء وبالتالي محل طلب وقف التنفيذ[1] .

الفرع الثاني : مبررات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري.

يفرض الاستثناء الذي يمثله نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية نفسه كوسيلة لابد منها للتخفيف من تبعات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، ولكن دون المساس بأي حال بهذا الأخير كمبدأ أساسي من مبادئ القانون الإداري، الذي يظل الوقف في مواجهة دائمة، ومهما كانت ضروراته بمرتبة الاستثناء، لأن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء إذا أُطلقت آثاره بغير إمكانية الاستثناء وخاصة مع زيادة مظاهر تدخل الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وفيما يتعلق بحقوق الانسان قد ينتج آثارا ضارة ولا يمكن إصلاحها فيما لو نفذت الإدارة قراراتها بعد القضاء بإلغائها من طرف القضاء المختص[2] .

ومن هذا المنطلق تتبع ضرورة نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ظاهرتين سلبيتين إحداهما من عمل الإدارة والأخرى من عمل القضاء، وكلاهما يلحق أضرارا كبيرة بمصالح الأفراد ويهدر حقوقهم المشروعة .

أولا: الظاهرة السلبية في عمل الإدارة

تتمثل في تعسف الإدارة أحيانا وتعمدها مخالفة القانون واللوائح لتحقيقه مصالح معينة لمصلحتها على حساب مصالح الأفراد المشروعة، وأحيانا أخرى الإهمال والتكاسل في الدراسة والفحص لعدم مجانبة صحيح أحكام القانون .

وتظهر أهمية وفائدة نظام وقف التنفيذ في كبح جماح الإدارة وتوقي نتائج مخالفة القانون التي يتعذر أحيانا تداركها إذا قضى ببطلان القرار المطعون فيه، بل إن إسراع الإدارة وتنفيذها للقرار دون انتظار حكم القضاء في المنازعة يُحوّل الحكم الذي يصدر بالإلغاء إلى حكم صوري مجرد من كل آثاره[3] .

---

[1]- محمد صحراوي، "وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري"، (مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، 2014/2013)، ص 17 .

[2]- صالح شرفي، "وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري"، (أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2013/2012)، ص 106.

[3]- شفيقة بن كسيرة، "وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، (جوان، 2018): ص 352 .

ثانيا: الظاهرة السلبية في عمل القضاء

تتمثل في بطئ الفصل في دعاوى الإلغاء، والذي يعدّ من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري، بحيث يمكن أن تمضي سنوات بين رفع الدعوى والفصل فيها، مما ينجر عنه نتائج غير مرجوة تتمثل أهمها في اختلال العلاقات القانونية بين الإدارة والمتعاملين معها، بالنظر إلى بقاء المراكز القانونية للمتعاملين مع الإدارة مزعزعة، وقد ينجر عنه كذلك تمام تنفيذ القرار الإداري واستنفاذه لكل آثاره، عندها يكون حكم الإلغاء غير مجدي في شيءٍ لا في إصلاح الضرر ولا في ردع المخالفين للقانون[1].

الفرع الثالث : تطور نظام وقف تنفيذ القرار الإداري

إنّ الحديث عن تطور نظام وقف تنفيذ القرار الإداري يدفعنا إلى البحث في أعماق القانون الفرنسي باعتباره بوابة ومهد القانون الإداري، ثم التطرق إلى الموضوع في الجزائر ومصر .

ففي فرنسا في البداية كان وقف تنفيذ القرار الإداري من اختصاص مجلس الدولة الفرنسي وذلك بموجب عدة نصوص تشريعية، حيث كان وقف تنفيذ القرار الإداري يُقبل بسهولة تامة من قبل مجلس الدولة الفرنسي في بداية عهده، إلا أنه مع نهاية القرن 20 فمن الفترة الممتدة ما بين 1950-1954 لم يكن هناك أي قرار للوقف، وفي بداية سنة 1975 بدأ الانفراج والليونة تظهر مما أدى إلى تعدد وتنوع الأحكام التي تنص على الوقف، وعندما صدر المرسوم رقم 934/53 بتاريخ 20 سبتمبر 1953 بدأ سريانه بداية من أول جانفي 1954 متضمنا إنشاء المحاكم الإدارية التي حلت محل مجالس الأقاليم[2] .

أما في الجزائر، فلقد جاء النص على وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية الصادر بموجب الأمر رقم 954/66 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل 08 جوان 1966 الملغى، وذلك في المواد 3/170 و2/283، فالمشرع الجزائري من خلال قانون إ . م . الملغى، لم يولي هذا النوع من قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية إهتماما كبيرا، إذ أن النصوص القانونية التي تحكمه قليلة ولا تغطي كل جوانب الموضوع، والمتمثلة في مادتين (170، 283) .

[1]- عبد القادر غيثاوي، "وقف تنفيذ القرار الإداري"، (رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، 2008/2007)، ص 22 .

[2]- عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة منشورات الحلبي الحقوقية،، لبنان، 2001، ص 26 .

أمّا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، فقد إهتم المشرع الجزائري بوقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك في المواد من 833 إلى 837 منه، بحيث أنّ المادة 833 تنص على " 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 طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإدراري " .

أما في مصر فقد أخذ المشرع المصري بنظام وقف التنفيذ ونص عليه في قوانين مجلس الدولة المصري المتعاقبة منذ أول قانون . [1]

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري

تقتضي القاعدة العامة في القانون الإداري أنّ القرارات الإدارية تكتسب صفة النفاذ بمجرد صدورها، ومجرد الطعن فيها أمام القضاء الإداري لا يؤثّر على نفاذها، تطبيقا لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء .

ولعل أشدّ المساوئ التي تترتب على إطلاق تطبيق هذا المبدأ، بطئ إجراءات التقاضي والطابع التحقيقي لإجراءات المنازعة الإدارية، فإنّ الفصل في الدعوى قد يستغرق وقتا طويلا، الأمر الذي قد يسبب للمدعي بعض النتائج الضارة بسبب تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، وقد يصل الأمر إلى استحالة تنفيذ حكم الإلغاء .

ولما كان لابد من وضع علاج لهذه المساوئ، فإنّ بعض الفقهاء رأوا أنّ الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء عند توافر شروط معينة كاستثناء على القاعدة العامة، هو العلاج الناجع لهذه المساوئ .

وعليه سنتناول الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري كفرع أول، ثم معرفة المبادئ القضائية التي يقوم عليها نظام وقف التنفيذ في الفرع الثاني، بينما نتعرّف على العلاقة التي تربط وقف تنفيذ القرارات الإدارية ووقف تنفيذ الأحكام القضائية في الفرع الثالث .

[1] – شفيقة بن كسيرة، " وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ق . إ . م . إ .، دراسة مقارنة، جامعة سطيف 2، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 18 جوان، 2014، ص 360 .

الفرع الأول : الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري

الأصل أنّ القرار الإداري هو قرار واجب التنفيذ متى استكمل شروط نفاذه من الناحية القانونية، وما دام لم يُسحب من قبل الإدارة أو يُقضى بإلغائه بواسطة القضاء، فرهن دعوى الإلغاء في ذاته لا يتضمن وقف تنفيذ القرار، وإنما قد تتوافر ظروف معينة تبرر الحكم بوقف التنفيذ، بل تجعل وجوده ضرورة لا مفرّ منها، لأن نظام وقف التنفيذ له من المبررات التي تجعله نظاما يفرض نفسه، فنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو إجراء استثنائي لا يتم اللجوء إليه إلاّ بشروط ضيّقة، وذلك بسبب خاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، وأيضا بسبب خاصية الأثر الموقف للطعن في المواد الإدارية، ومنه متى يعمل بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من جانب القضاء الإداري ؟

وعليه سنجيب على هذا التساؤل باستعراض حالات الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري

أولا : تقرير النص القانوني ذاته وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه تلقائيا

في هذه الحالة صدور نص قانوني يقرر وقف تنفيذ القرار المطعون فيه تلقائيا، كما هو الحال في القانون الجزائري حيث كرّست هذه الحالة في نص المادة 13 من القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة 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 والإدارية، ولا يقبل الطعن إلاّ إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداءا من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية)) .

وعليه فإنه بمجرد الطعن في قرارات التصريح بالمنفعة العمومية يتوقف تنفيذه، ولا يكون للإدارة اتخاذ أي إجراء لمواصلة إجراءات النزع إلاّ بعد أن تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها، فإذا أخذت بعدم شرعية القرار وإبطاله فلا شيء يمنع الإدارة من أن تعيد التصريح بالمنفعة العامة على أساس قانوني وإجرائي[1] آخر.

[1]- محمد صحراوي، المرجع السابق، ص 40 .

ثانيا: إعطاء النص القانوني للقاضي سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري

خوّل القانون للقاضي سلطة تقرير وقف التنفيذ بتوافر شروط معينة، فيكون الوقف في هذه الحالة مصدره المباشر هو الحكم القضائي على الأغلب، فبغير النص المرخص لا يستطيع القاضي أن يقرر وقف تنفيذ القرار الإداري، ولا يكفيه في ذلك إلاّ مجرد اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء[1].

فمجلس الدولة الفرنسي مثلا مارس اختصاصاته القضائية بالحكم في وقف تنفيذ القرارات الإدارية عندما يطلب منه ذلك رافعي دعاوى تجاوز السلطة بصفة منفردة حتى عام 1953 عندما أُنشئت المحاكم الإدارية، والتي باشرت الاختصاص بوقف التنفيذ فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء المرفوعة أمامها في نطاق اختصاصاتها .

وبصدور القانون الفرنسي رقم 2000-597 بتاريخ 30 جوان 2000 المتعلق بالاستعجال الإداري نلاحظ أنّ المشرع الفرنسي استبدل نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والذي كان من اختصاص قاضي الموضوع بنظام الاستعجال، وذلك بموجب نص المادة 521 فقرة 01 من القانون السالف الذكر[2] .

أمّا في القانون الجزائري، فقد نص على هذه الحالة في المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة لطلب الوقف أمام المحاكم الإدارية، وكذا المادة 910 والتي تحيل إلى المادة 833 بالنسبة للطعون المرفوعة أمام مجلس الدولة، وأيضا المادة 919 بالنسبة للقضاء الاستعجالي، كما أنّ هذه الحالة كانت مكرسة في قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر66-154) ولا سيما في نص المادة 170 فقرة 11، ونص المادة 283 فقرة 02 .

الفرع الثاني : الشروط القضائية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري

مما لا شكّ فيه أنّ وقف تنفيذ القرار الإداري هو حقّ استثنائي تبنّاه مجلس الدولة الفرنسي، ويظهر هذا من خلال الأحكام القليلة التي طُبّق فيها الوقف، وكذا النصوص القانونية الاستثنائية التي أوجبته، فالقرار الإداري لا يتم وقف تنفيذه إلاّ إذا تأكد القاضي الإداري من أمرين : الأمر الأول هو أن لا يترتب على

[1]- كأصل عام يشترط لقبول دعوى وقف التنفيذ ضرورة اقترانها بدعوى الغاء هذا القرار، وهذا ما عبر عنه المشرع الجزائري صراحة في المادة 834 الفقرة الثانية بقوله ((لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع ...)) .

[2]- المادة 521 من القانون الفرنسي رقم 2000-597 المؤرخ في 03 جوان 2000 المتعلق بالاستعجالات الادارية .

الوقف تعطيل نشاط الإدارة وتفويت مقاصدها العاجلة، أما الثاني فهو تحقق مصلحة ماسة مبررة لوقف التنفيذ[1] .

أولا: ألاّ يؤدي الوقف إلى تعطيل نشاط الإدارة

لقد اعتاد القضاء الإداري في فرنسا (مجلس الدولة) أنْ لا يقبل الطلبات الهادفة إلى وقف تنفيذ القرار الإداري إلاّ إذا تأكد أنها لا تعطل نشاط الإدارة، ولتحقيق ذلك فإن القاضي يبحث في المسائل التالية:

1- وجود الاستعجال كشرط لوقف تنفيذ القرار الإداري : وهنا عندما تتطلب حالة الاستعجال وقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك بأنه إذا تم تنفيذ القرار الإداري فإنه تترتب عنه نتائج لا يمكن تداركها مستقبلا، كأنْ يكون من شأن تنفيذ القرار حرمان الطالب من فرصة أداء الامتحان لو كان فيه حق مما يتعذر معه تدارك النتيجة التي تترتب على ذلك، أو كما لو صدر قرار بهدم منزل أثري، أو منع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج، ففي هذه الحالة يكون ركن الاستعجال قائما، مما يستوجب على القاضي الإداري أنْ يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري فورا لأنه لو نفذ لترتب عنه نتائج لا يمكن تصحيحها فيما بعد، وأدّى إلى إهدار حقوق الأفراد المشروعة[2].

2- انقضاء الضرورة من وراء الوقف : تسعى الإدارة إلى تحقيق مقاصدها باختيار الوسيلة المناسبة لذلك، فهذا يعتبر من صلاحيات الإدارة التي لا تخضع لرقابة القاضي الإداري، حيث أنّ مجلس الدولة الفرنسي قضى بعدم وقف تنفيذ قرار نزع الملكية في قضية dadolle[3] باعتبار أنّ هذا غير ضروري .

3- رجحان القضاء بالإلغاء : إنّ رجحان القضاء بالإلغاء يميل إليه كثيرا القضاء الإداري في قراره القاضي بوقف التنفيذ، لأن تقدير هذا الرجحان يقتضي بالضرورة التعرض إلى الموضوع .

وهكذا جاءت المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية الملغى بعبارة "جهات قضائية" بصيغة الإطلاق لتضم جهات القضاء العادي (محاكم-مجالس قضائية-محكمة عليا) وجهات القضاء الإداري (محاكم

[1]- عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 27 .

[2]- حسين فريجة، المرجع السابق، ص 205 .

[3]- حيث أنّ مجلس الدولة الفرنسي في هذه القضية المعروضة أمامه بتاريخ 28 ديسمبر 1917 حكم بوقف تنفيذ قرار نزع ملكية أحد العقارات التي استحوذت عليها الإدارة أثناء الحرب، فقد كان هذا العقار مؤجرا لإدارة الصحة العسكرية، وبالتالي مبرّر حاجة الإدارة إلى تنفيذ قرارها بنزع الملكية بحكم الحرب غير متصوّر ولا يمكن قبوله فهو غير موجب لتنفيذ قرار نزع الملكية، وهكذا تمّ القضاء بوقفه .

إدارية ومجلس الدولة)، بل إنها اعترفت وبصريح العبارة بالاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة، بما يدعم حرص المشرع الكبير على تنفيذ أحكام القضاء في وقت قصير وسريع[1] .

ثانيا : تحقق مصلحة ماسة مبررة لوقف التنفيذ

يُشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري تحقق مصلحة ماسة تبرّر هذا الوقف، حيث ذهب مجلس الدولة إلى أنّ انتهاك الإدارة لحقوق الدفاع يبرر لوحده وقف التنفيذ (أي دون التطرق إلى الشروط الأخرى باستثناء شرط اقتران طلب وقف التنفيذ بطلب إلغاء القرار الإداري)، ولقد كان ذلك بمناسبة نظره في طعن ضد مقرر عزل تم اتخاذه في مواجهة موثقة[2] .

حيث أن وقف التنفيذ ينبغي أن يُؤسس على أوجه جدية من شأنها أنْ تُحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع، وكذلك فيما يخص جسامة واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجرّ عن تنفيذ القرار[3] .

الفرع الثالث : العلاقة بين وقف تنفيذ القرارات الإدارية ووقف تنفيذ الأحكام القضائية

يعني أنه إذا صدر حكم بوقف تنفيذ قرار إداري عن المحكمة الإدارية ورفعت الإدارة طلبا يرمي إلى رفع إيقاف التنفيذ المأمور من طرف المحكمة الإدارية، فإنه يجوز لمجلس الدولة أن يقرر حالات رفع إيقاف التنفيذ لغاية الفصل في موضوع الاستئناف المرفوع من طرف الإدارة ضد الأمر الصادر بوقف التنفيذ، لكن يجب أن يثبت لمجلس الدولة من شأن الحكم القاضي بوقف التنفيذ أن يضر بمصلحة العامة أو بحقوق المستأنف.[4]

فسلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية قد تنتقل برمتها من المحكمة الإدارية إلى مجلس الدولة، وهذا بمناسبة الاستئناف الذي يُرفع أمامه وهذا ما نصت عليه المواد من 911 إلى 914 من قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 وحسب التفصيل التالي :

[1]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 214 .

[2]- انظر مجلس الدولة : قرار رقم 10349، بتاريخ 2002/04/30، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 227 .

[3]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 87 .

[4]- حسين بن شيخ آيت ملويا، المنتقى في القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص36.

* نصت المادة 911 : ((يجوز لمجلس الدولة، إذا أُخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية، أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف)) .

فهذه المادة تتحدث عن مسألة رفع دعوى وقف التنفيذ وجواز نظر مجلس الدولة فيها إذا كانت متعلقة بالمصلحة العامة أو بحقوق المستأنف، أما المادة 912 من قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 فنصت على: ((عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أنْ يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه من التحقيق جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه)) .

وهذا يعني أنه إذا رفعت دعوى إلغاء قرار إداري أمام المحكمة الإدارية، بحيث يكون الحكم قد صدر برفض الدعوى التي رفعت ضد قرار معيب بعيب تجاوز السلطة وليس لعيب آخر .

فهاتين المادتين تتعلقان بوقف تنفيذ القرارات الإدارية .

أما فيما يخص المادتين 913 و914 من قانون الاجراءات المدنية والادارية 09/08 التي تتعلقان بوقف تنفيذ القرارات القضائية فقد جاءا على الشكل التالي :

* تنص المادة 913 على : ((يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرّض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها إلغاء القرار المستأنف)).

وهذا بمناسبة استئناف أمام مجلس الدولة ضد حكم صادر عن المحكمة الإدارية، بحيث يجوز لمجلس الدولة في هذه الحالة أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم كونه يعرّض المستأنف إلى خسارة مالية مؤكدة ولا يمكن تداركها .

* أما المادة 914 فجاءت كالتالي : ((عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، يجوز لمجلس الدولة، بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم...)).

وعليه فالدعوى هنا قبلت وحكم فيها بإلغاء القرار الإداري لعيب تجاوز السلطة، بحيث تقدم المستأنف بطلب وقف تنفيذ هذا الحكم.

ويمكن في جميع الحالات أن يرفع مجلس الدولة حالة وقف التنفيذ التي أمر بها بناء على طلب من يهمه الأمر، كما أنّ الملاحظ أن سلطة وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية يكون من اختصاص مجلس الدولة وليس المحكمة الإدارية ذاتها أنْ توقف تنفيذ حكم صادر عنها.[1]

[1]– نبيل قرقور، تنفيذ الأحكام والقرارات والعقود الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثانية ماستر حقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، 2017/2016، ص 30 .

المبحث الثاني

مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية

يُعدّ مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية جذرا أساسيا من جذور مجلس الدولة الفرنسي، بحيث ظهر سنة 1806 والاستناد إليه كان ضمن معطيات ومبررات متعددة ومتنوعة، حيث تم تكريس هذا الأخير في القضاء الإداري الجزائري وذلك وفق ما تجلّى في نص المادة 833 في الفقرة الأولى من قانون 08-09 : ((لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ...)) .

وعليه فإن القرارات الإدارية في الأصل تُعدّ نافذة منذ صدورها وأنّ الطعن فيها عن طريق دعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذها، إلاّ إذا تم وضع حاجز لتنفيذها عن طريق القضاء، ويعود هذا إلى قرينة الصحة المفترضة في القرار الإداري، إلى جانب تجسيد المصلحة العامة لا يجوز تعطيلها أو وقفها، لكن بالرجوع إلى حقيقة الأمر نجد أنه يرد على هذا الأصل استثناء وهو جواز وقف تنفيذ هذه القرارات متى توافرت شروط قانونية، وذلك بهدف صدّ الأضرار التي قد تنجم عن نفاذ القرار الإداري والتي يستحيل جبرها .

وعليه سنحاول التطرق في المطلب الأولى إلى مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، بينما في المطلب الثاني فسنحاول تخصيصه لأنظمة وقف تنفيذ القرار الإداري ومدى تقديرها.

المطلب الأول

مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية

القرار الإداري صدر لينفذ تحقيقا للقصد من إصداره، ومن ثم فإنه كأصل عام لا يؤدي الطعن بإلغاء القرار الإداري إلى وقف تنفيذه تلقائيا، إلاّ أنّ هناك استثناء على هذا الأصل هو جواز وقف تنفيذ هذه القرارات متى توافرت شروط معينة شكلية وموضوعية .

وعليه سوف نتناول في الفرع الأول تعريف مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، وفي الفرع الثاني للتبريرات التي يحملها هذا المبدأ، ولعلاقة دعوى وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء في الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية

يُعتبر امتياز الأولوية الذي تتميز به الإدارة مبدأ جوهريا في القانون العام، وبموجبه تكون القرارات الإدارية نافذة بذاتها على عكس أعمال الأفراد، وينجر على هذا المبدأ أنّ الطعن بالإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار الإداري، وبمفهوم أوسع فإن مجرد رفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري معين يبين فيه الطاعن عدم صحة القرار فهذا لا يؤدي إلى عرقلة نفاذ القرار الإداري[1] .

ويستند الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء القرار الإداري إلى إعتبارين أولهما قانوني ويتمثل في قرينة الصحة المفترضة المتوافرة في كافة القرارات الإدارية، والتي بموجبها يفترض أن القرار الإداري صدر من المختص بإصداره في الشكل الذي يتطلبه القانون مستندا إلى أسباب تبرّره وورد على محل قائم وجائز قانونا مبتغيا من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة، وبمعنى آخر أنّ هذا القرار صدر مشروعا وجائزا وعلى من يدّعي عكس ذلك إثبات صحة دعواه، ويظل هذا القرار ساريا إلى غاية ثبوت عدم مشروعية القرار المفترض تواجدها في القرار الإداري .

وثانيهما عملي ويتمثل في الرغبة إلى عدم تعطيل نشاط الإدارة المتمثل في القرار الإداري ووقف تنفيذه بمجرد الطعن القضائي عليه، والذي قد يقوم به شخص سيء النية بغرض شلّ تنفيذ القرار الإداري، رغم إدراكه مسبقا بعدم جدوى طلبه بإلغاء القرار محل الطعن بالإلغاء، الأمر الذي تفوت معه الغاية من إصدار القرار الإداري باعتباره وسيلة الإدارة في تسيير نشاطها، مما يترتب عنه تفويتا للصالح العام الذي قصد بالقرار الإداري تحقيقه[2] .

حيث تم تجسيد هذه الأخيرة في تشريعات متعددة، فهي عبارة عن قاعدة مستقرة في كل من الجزائر وفرنسا ومصر، فقد نصت المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية القديم (الأمر 66-154) المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم على هذا المبدأ، وأكدته المادة 01/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 74 .

[2]- علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري: مبدأ المشروعية – دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2009، ص 276 .

الجديد رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 بنصّها : ((لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك)).

وتمّ تأكيد هذا المبدأ أيضا في فرنسا في المادة 04 من قانون العدالة الإدارية الفرنسية الجديد بنصّها على ما يلي: ((باستثناء النصوص التشريعية الخاصة، العرائض ليس لها أثر موقف إلاّ إذا أمرت المحكمة بخلاف ذلك))، وهو في أحكام القضاء الفرنسي من المبادئ الأساسية للقانون العام، فحسب قرار مجلس الدولة المؤرخ في 02 جويلية 1982 حيث قرر حماية فعالية الدعوى الإدارية رغم وجود بعض الاستثناءات لا تخرج عن هذا الأصل العام إلا بنص تشريعي خاص .[1]

كما تم النص على هذا المبدأ في مصر في الفقرة 01 من المادة 49 من القانون رقم 47 لسنة 1972، والتي تقابل المادة 21 من القانون رقم 55 لسنة 1959، حيث جاء فيها : ((... لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه ...)) .[2]

أما بالنسبة للأثر الموقف في ألمانيا على عكس ما تم ذكره سابقا في كل من الجزائر ومصر وفرنسا، وهو النتيجة العادية لدعوى الإلغاء وليس استثناء لها طبقا للمادة 09 فقرة 04 من القانون الأساسي لسنة 1949 .

كما نص عليه مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة سنة 1806، ثم ظهر في عدة تشريعات مثل قانون 24 ماي 1872 في نص مادته 24، والقانون الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1940 في نص مادته 44، وكذلك في قوانين أخرى .[3]

الفرع الثاني: تبريرات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية

بالرجوع إلى الفقه والقانون نجد أن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء يقوم على عدة أسانيد ومبررات، ونخصّ بالذكر الفقه الفرنسي والذي تحدّث على أهم المبررات والتي تتمثل فيما يلي : مبدأ الفصل بين السلطتين، فكرة القرار التنفيذي، ومبرر الاعتبارات العملية (المصلحة العامة).

[1]- شفيقة بن كسيرة، المرجع السابق، ص 351 .

[2]- المادة 49 من القانون المصري رقم 47 لسنة 1972 .

[3]- شفيقة بن كسيرة، المرجع السابق، ص 351 .

أولا : مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية

إنّ مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية المكرس بموجب قانون التنظيم القضائي الفرنسي الصادر في 16-24 أوت 1790، وهو مبدأ ذو وجهين فهو من جهة يعني امتناع الإدارة عن التدخل في شؤون ووظائف القضاء الإداري، ومن جهة أخرى ألا يتدخل القاضي في وظائف الإدارة .

إنّ هذا المبدأ يمكن أن يتعطل إذا ترتب على مجرد الطعن في القرار الإداري الوقف التلقائي لتنفيذه، ذلك أنّ مثل هذا الوضع يعني أنّ تنفيذ الإدارة لأعمالها سيتوقف في النهاية على تدخل القضاء الإداري .

وبعبارة أخرى سيعني ذلك قيام القاضي بعمل من أعمال الإدارة، ولو بصورة غير مباشرة في النطاق الذي يعتمد تطبيق القرار عليه، وهو ما جعل القاضي الإداري ومنذ القديم يبتعد عنه حتى لا يمس مبدأ الفصل بين السلطات.[1]

فإذا كان استقلال القضاء الإداري أمرا غير مناقش فيه، وهذا نظرا للمبدأ الأساسي المنصوص عليه في قوانين الجمهورية الفرنسية (قانون رقم 80-119 المؤرخ في 1980/07/22، الجريدة الرسمية الصادرة في 1980/07/24)، فإن استقلال الإدارة كمبدأ قانوني أثار جدل مجموعة من الفقه وهذا بسبب غياب الأساس القانوني الصريح، وكذلك لتحفظات القاضي الإداري نفسه على المبدأ.

إنّ مبدأ استقلال الإدارة الذي يفتقد إلى سند قانوني بالرغم من وجود بعض النصوص القانونية التي توحي بذلك إلا أنها ليست واضحة، لا يمكن أن يكون أساسا لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن .[2]

أما القانون الصادر في 16-24 أوت 1790 الذي يؤسس لمبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية، والذي يستشهد به أحيانا لتبرير مبدأ الأثر غير الموقف للطعن، لا يمكن أن يكون كذلك نظرا لعدم وجود جهات القضاء الإداري في تلك الفترة الزمنية، وبدوره هذا السند لم يسلم من النقد على أساس أنه مبدأ لم يعد يُنظر له على إطلاقه السابق، فأحكام القضاء وتطور اتجاهاته تشهد على أن هناك تزايدا مستمرا لمساحة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، كما أنّ مبدأ الفصل بين السلطات إذا نظر إليه بصفة مطلقة فإنه

[1] – سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 166.

[2] – عبد القادر غيثاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008.

سيؤدي في النهاية إلى اعتبار نظام وقف التنفيذ ذاته خروجا على هذا المبدأ، باعتباره معطل لقرار صادر من الإدارة بتدخل من السلطات القضائية[1].

ثانيا : المبرر المبني على فكرة القرار التنفيذي

إنّ الإدارة لها أن تحصل على حقوقها بنفسها وبدون تدخل القضاء، فهي تنشئ حقها بإصدار قرار إداري تبين فيه ذلك الحق، ثم تنفيذ ذلك القرار الإداري مباشرة دون الالتجاء إلى القضاء للحصول على حكم يؤكد ذلك الحق .[2]

فقد عرّف "موريس هوريو" القرار الإداري بالصفة التنفيذية كما أشرنا له سلفا، وعليه أسّس جانب من الفقه هذا التبرير على هذه النظرية، والتي بمقتضاها يقرر عميد مدرسة تولوز أنّ الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى استئذان القضاء، حتى عندما يكون تنفيذ القرار للمحافظة على مصلحة الغير.[3]

وإذا كانت نظرية العميد "هوريو" قد حازت بالتدرج قبول أكثر الفقه إلا أنها صادفت في البداية نقدا شديدا من بعض الفقهاء، الذين أسّسوا رفضهم لها على أنّ الإدارة لا تملك سلطة تنفيذ قراراتها مباشرة إلا في الحالات التي يقول لها القانون ذلك صراحة، حيث لا يتعلق الأمر في هذا الخصوص بمبدأ طبيعي تستمدّ منه الإدارة سلطة مطلقة في التنفيذ المباشر، وإنما باختصاص قانوني تنحصر في إطاره وحدوده وغاياته مثل هذه السلطة، وذلك انطلاقا من وجوب ضمان مصالح الأفراد وعدم تعرضهم لتعسف الإدارة في استعمال القهر المادي التي تحوزها[4] .

[1]- عبد القادر غيتاوي، "القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه (دراسة مقارنة)"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 09، (جوان، 2013)، ص 196.

[2]- حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 2، الجزائر، 2002، ص6.

[3]- عبد الغني بسيوني، عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 17.

[4]- محمد صحراوي، المرجع السابق، ص ص 38-39 .

ثالثا : مبرر المصلحة العامة

يُبنى هذا المبدأ من خلال الهدف المرجو من العمل الإداري والمتمثل في تحقيق مصالح الأفراد وإشباع متطلباتهم، ما يقتضي علوّه على الصالح الخاص، فلا يمكن تسبيق مصلحة خاصة على حساب مصلحة عامة[1] .

ومن هذا المنطلق يُفترض في أعمال الإدارة الضرورة والاستعجال، وحتّى تبلغ أهدافها دون عوائق أو تأخير يقتضي الأمر ألاّ يُسمح لأيّ فرد أيّا كان بعرقلة نشاطها، وذلك برفع دعوى قضائية عن طريق شخص سيء النيّة بحجّة عدم مشروعيتها وتوقيف تنفيذها متسبّبا بذلك عرقلة سير المرفق العام، وبالتالي نشوب الفوضى خاصة مع بطئ إجراءات التقاضي واستطالة الفصل في دعوى الإلغاء[2].

هذا الأمر الذي أصبح غير مقبول، ولا تتحقّق معه الأهداف التي أُنشئت من ورائها الأجهزة القضائية، حيث أنّ قاعدة "الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء" مفروضة في الموازنة بين حقّ الإدارة المتمثل في التنفيذ الفوري لقراراتها، إلى جانب حقّ الفرد في الطعن في القرار غير المشروع، وذلك في إطار الصالح العام الواجب أنْ ينصاع لمقتضاه الجميع[3].

الفرع الثالث: علاقة دعوى وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء

لاشك أن الحكمين الصادرين يتعلقان بدعويين مختلفتين رغم وحدة الأطراف، فإن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري أو رفض ذلك لا يعني أن دعوى الإلغاء سيكون الحكم فيها حكما متناسقا من حيث القبول أو الرفض مع الحكم الأول، لكن إذا رفضت دعوى الإلغاء ويكون قد صدر قبلها حكم بوقف التنفيذ، فإن الإدارة ستعاود الاستمرار في التنفيذ لأن هذا الأصل وهو سريان القرار ما دام اعترف ضمنيا بسلامته ومشروعيته .

أما إذا استجيب لطلب الإلغاء فإن مصير الأمر بالوقف هو عدم الجدوى والزوال، لأن حكم الإلغاء يستغرق حكم الوقف، وهذا ما أكدته المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها الذي أتى

[1]- محمد صحراوي، المرجع السابق، ص 38 .

[2]- صالح شرفي، "وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري" : دراسة مقارنة فرنسا-مصر-الجزائر (أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2013)، ص 102 .

[3]- عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 17 .

كالتالي : ((... ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع))، وهذا ما أكدته أيضا المادة 919 من نفس القانون في حالة الوقف المستعجل لتنفيذ القرارات بقولها : ((.... ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب)) .[1]

وتلتقي دعوى الإلغاء بدعوى الوقف أن كلاهما تعتبر دعوى إدارية ترفع أمام القضاء الإداري المختص، المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة وتنظر في كل منها تشكيلة جماعية وهذا مانصت عليه المادة 836 بالنسبة للدعاوي المعروضة أمام مجلس الدولة بإعتباره جهة قضائية إبتدائية نهائية بحكم الإحالة المقررة بموجب المادة 910 . كذلك تنظر في دعوى الوقف تشكيلة جماعية على مستوى المحاكم الإدارية .[2]

وتظهر أوجه الاختلاف لدعوى الإلغاء ودعوى وقف التنفيذ خاصة من حيث طبيعة الحكم ومضمونه وآثاره في :

أولا: من حيث الموضوع

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية 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 أي دعوى الإلغاء .[3]

ثانيا: من حيث طبيعة الحكم الفاصل

يتم الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية وكذلك المرفوعة أمام مجلس الدولة بموجب قرار فاصل في الموضوع إما برفض دعوى الإلغاء أو قبولها، بينما يفصل في دعوى الوقف بموجب أمر وهذا ما نصت عليه المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها : ((في جميع الأحوال، تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب ....))[4] .

وهذا بالنسبة للمحكمة الإدارية أو مجلس الدولة (حكم مشترك) .

---

[1]- نبيل قرقور، المرجع السابق، ص 27 .

[2]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص154.

[3]- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص75.

[4]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 227 .

ثالثا : من حيث الشروط

بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجده قد خص دعوى الوقف بحكم معتبر من النصوص والأحكام، هذه الأخيرة التي فرضت توافر جملة من الشروط لقبول دعوى الوقف من بينها شرط رفع دعوى الإلغاء أولا، وهذا ما نصت عليه المادة 834 بقولها : ((... لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع ...)) .

إذن لا وجود لدعوى الوقف خارج أو بدون دعوى الإلغاء، فقبول الأولى متوقف على رفع الثانية، بينما دعوى الإلغاء دعوى قائمة بذاتها ومستقلة ولا يشترط لرفعها رفع دعوى سابقة لها، وهذا الربط يعطي أهمية خاصة لدعوى الإلغاء .

رابعا: من حيث مدة الفصل في الدعوى

طالما كانت دعوى الوقف دعوى تدبير لا تمس بأصل الحق، فهي دعوى استعجالية لذا فرض قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص مادته 835 أن يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة، ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارة لتقديم ملاحظاتها، بينما دعوى الإلغاء هي دعوى موضوع يتم الفصل فيها بعد تمكين الأطراف من تقديم طلباتهم ودفوعهم دون حاجة للفصل السريع في مضمونها .[1]

خامسا : من حيث مدة تبليغ الحكم

طبقا للمادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي مادة مشتركة تخصّ الأوامر الفاصلة في دعوى الوقف الصادرة عن المحاكم الإدارية أو الصادرة عن مجلس الدولة، فإن تبليغ الأمر الاستعجالي القاضي بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه يتم خلال أجل 24 ساعة، ويبلغ بكل الوسائل إلى الخصوم وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، بينما في قرار الإلغاء فهو يخضع للأحكام العامة في مجال التبليغ ولا استعجال في تبليغه[2].

[1] عمار بوضياف، المنازعات، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 28 .

[2] – المرجع نفسه، ص ص 55-56 .

المطلب الثاني

أنظمة وقف تنفيذ القرار الإداري

يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري كإستثناء على الأصل العام الذي هو مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، فنجد وقف تنفيذ القرار الإداري يتكأ على عدة نصوص عامة وخاصة، فالنصوص الخاصة لا تسمح بتخويل سلطات واسعة للقاضي في رأيه على عكس النصوص العامة التي تمنح للقاضي السلطة في تقدير امكانية الوقف إذا ما تحلت الشروط .

ويتضمن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية نظامين إحداهما عام والآخر خاص، وهذا ما سنتناوله من خلال الفرعين التاليين، حيث ينطوي الفرع الأول على النظام العام لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، أما الفرع الثاني بعنوان النظام الخاص لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، ثم تقدير كلا النظامين من حيث الإيجابيات والسلبيات كفرع ثالث.

الفرع الأول: النظام العام لوقف تنفيذ القرار الإداري

ينحصر نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في المواد من 833 إلى 873 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي ذات الأحكام المطبقة أمام مجلس الدولة بالنسبة للمحاكم الإدارية[1] .

حيث أنّ هذا الأخير (النظام العام للوقف) يمنح للقاضي سلطات واسعة في مدى تقدير الوقف، وذلك بتوافر الشروط الشكلية أو الموضوعية، وفي هذه الحالة نجد حكم القاضي مصدر مباشر، فلا يمكن للقاضي في حالة غياب النص القانوني المرخص للوقف أن يصدر وقف تنفيذ القرار الإداري، ولا يكتفي في ذلك بمجرد اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء لأن القاضي أثناء ممارسة سلطته في تقرير حكم الوقف تمتد حتى ولو توافرت كل شروط الوقف الشكلية والموضوعية، أي أن توافر الشروط القانونية لا يعني أن القاضي سيحكم على القرار بالوقف[2] .

[1]– عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 74 .

[2]– عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه، المرجع السابق، ص 22 .

الفرع الثاني : النظام الخاص لوقف تنفيذ القرار الإداري

تعددت وتنوعت النصوص القانونية لهذا الأخير فتمتد جذوره في القانون الفرنسي، أي هناك أنظمة وقف خاصة بالبيئة والتهيئة والتعمير، وكذلك بالإستناد إلى القرارات المتعلقة بالحريات العامة، ولقد أخذنا مثالا آخر والمتمثل في نزع الملكية في القانون الجزائري، إضافة إلى النظام الخاص للوقف المتعلق بمجال البيئة والتهيئة والتعمير، وهذا ما سنتناوله فيما يلي[1] :

1) الطعن في القرارات المتعلقة بنزع الملكية

لما كان قانون نزع الملكية للمنفعة العامة من المباحث الرئيسية للقانون الإداري، والذي من شأنه صيانة حقوق الأفراد وممتلكاتهم، وهذا طبقا لما ورد في المادة 01/13 من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 بقولها : ((يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهر إبتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العامة)).[2]

ولما كان قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية هو التطبيق المباشر لهذا النص، فقد اعتبر الطعن أمام القضاء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يوقف تنفيذه وكذا يوقف استمرار الإجراءات اللاحقة له، وهذا خروجا على القاعدة العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي لا تجيز للقاضي أن يوقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا في حالة التعدي والاستيلاء، وأن مخالفة هذا المبدأ من طرف الإدارة يترتب عليه بطلان قراراتها وتصرفاتها اللاحقة وينتج مسؤوليتها في التعويض .[3]

ونظرا لما قد ينتج عن هذا الإجراء الخاص من عدم سير المرفق العام بانتظام، فإن المشرع نص على وضع آجال قصيرة لحسم النزاع، وذلك خروجا عن القواعد التي تحكم المنازعات الإدارية، فأُجبر الطاعن على رفع دعواه خلال ميعاد محدد بشهر واحد من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره، وذاك وفق القانون رقم

[1]- إجراءات نزع الملكية للمنفعة العمومية، منتديات جواهر ستار التعليمية، منتديات الجامعة والبحث العلمي، منتدى الحقوق والاستشارات القانونية .

[2]- القانون رقم 11/91، المؤرخ في 27 أفريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 1991 .

[3]- ليلى زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى إحترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003، ص 18 .

91-11 من خلال ما تضمنته المادة 13 السالفة الذكر .إضافة إلى ذلك وخروجا على آجال العادية المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية المحدد بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر في حالة الطعن في قرار ولائي، وبشهرين طبقا لأحكام المادة 830 إذا ما تعلق الأمر بطعن في قرار وزاري أمام مجلس الدولة، وعليه نصت المادة 14 من المرسوم المذكور سابقا على ضرورة الفصل في الطعن خلال مدة شهر من تقديمه إليها .[1]

2) الطعن في القرارات المتعلقة بغياب دراسة مدى التأثير على البيئة وقرارات التهيئة والتعمير

طبقا للقانون الصادر في 10 جويلية 1976 المتعلق بحماية الطبيعة في المادة الثانية من الفقرة الأخيرة أنه في حالة تقديم طعن إلى الجهة القضائية ضد ترخيص أو قرار إداري يتعلق بالمصادقة على مشروع من المشاريع المحددة في الفقرة الأولى من هذه المادة، والمؤسس بالطعن على غياب دراسة مدى التأثير على البيئة، فإن الجهة القضائية التي تم إخطارها تخول الحق لطلب وقف تنفيذ القرار المطعون والمتعلق بغياب هذه الدراسة عن طريق إجراء استعجالي .[2]

إنّ هذا الوقف يختلف عن الوقف المنصوص عليه في القواعد العامة في نقطتين الأولى نجده في أسلوب السلطة في تقدير الضرر الذي يصعب إصلاحه، والثانية نجد أن القاضي ملزم بإقرار الوقف في حالة غياب دراسة مدى التأثير على البيئة.

فبخصوص النقطة الثانية وبمقارنتها بسلطة القاضي بموجب النصوص العامة في الحكم بالوقف من عدمه، فلا نجدها تطرح أي مشكل بما أنها عكس ذلك، فغياب دراسة مدى التأثير على البيئة بالرغم من أنه يعتبر من الإجراءات المتعلقة بالشكل، إلا أنه جوهري وأهميته السابقة تجعله إجباري قانونا، والقاضي بدون شك سيقضي بالوقف كما جاء في مضمون القانون الصادر في 10 جويلية 1976 على منح الوقف من طرف القاضي يتوقف على شرط غياب دراسة مدى التأثير على البيئة، ويتم ذلك من خلال إجراء استعجالي.

[1]. عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 23 .

[2]. القانون الفرنسي الصادر في 10 جويلية 1972 المتعلق بحماية الطبيعة .

وإن كان وقف القرار كما رأينا سابقا ومدى ارتباطه بغياب الدراسة، إلا أنه تظهر صعوبة في فهم مصطلح "غياب الدراسة" الذي قد يفهم منه ما يعني عدم ارفاق أي دراسة بالطلب من أجل الحصول على ترخيص أو المصادقة على الأشغال ومشاريع التهيئة .[1]

وضمن المشرع الفرنسي قانون حماية البيئة بعدة قوانين عديدة للوقف الخاص، نذكر منها على سبيل المثال القانون رقم 630 الصادر في 12 يوليو 1983 والخاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تمس قانون ديمقراطية التحقيقات العامة وحماية البيئة، وكذلك القانون رقم 213 الصادر في مارس عام 1982 والمعروف بقانون حقوق وحريات الوحدات المحلية للمحافظات والأقاليم، بالإضافة إلى القانون رقم 8 الصادر في 07 يناير 1983 .[2]

3/ خصائص النظام الخاص لوقف التنفيذ:

إلا أن هذا الأخير أي النظام الخاص للوقف يتميز بخصائص مختلفة نذكرها كالتالي :

أ) التنفيذ بقوة القانون : حيث يفقد معه القاضي سلطته في تقدير الحكم بوقف التنفيذ، بالرغم من توافر شروطه، حيث يفترض على القاضي الحكم بوقف التنفيذ إذا توافرت الشروط التي نص عليها المشرع.

ب) الإعفاء من شرط الضرر أو النتائج التي يصعب إصلاحها: حيث اكتفى هذا النظام بشرط الأسباب الجدية للحكم بوقف التنفيذ وأعفى طلبات وقف التنفيذ المنصوص عليها في هذا النظام الخاصة من شرط الضرر .

ج) جعل الاختصاص بوقف التنفيذ لقاضي فرد حسب الأحوال : فهذا النظام جعل الفصل في وقف التنفيذ خلال ثمانية وأربعين ساعة من تاريخ تقديمه، بالإضافة إلى ذلك فإن القاضي الخاص بالفصل في الاستئناف المرفوع أمامه عليه أن يأمر بوقف التنفيذ وذلك وفق الشروط التي حددها القانون .

[1] . عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 24 .

[2] "C'est L'articale 66 de La loi du 7 Janvier 1983 dane Les dispositions Codifièes L 421 - 9 qui prèvoit expressèment L application en matière de permis de Construire du règime des sursis spèciaux des actes des autorites dècentralisèes - sursis facilitè et sursis accéléré " Cité par . Henri Jacquoi, Droit de Lurbanisme , paris , 1998 , p 718 .

ولقد أصبح النظام القانوني الفرنسي الخاص بوقف التنفيذ منذ عام 1976 وحتّى الآن نظاما ذو وجهين، يعرف الوجه الأول بأنه نظام القانون العام لوقف التنفيذ ويشترط لتطبيقه توافر شرطي الضرر والأسباب الجدية ويطبق على الأشخاص الطبيعيين .

ويعرف الوجه الثاني من النظام القانوني الفرنسي لوقف التنفيذ بالنظام الخاص لوقف التنفيذ، والذي يكفي لتطبيقه توافر شرط واحد من الشرطين السابقين بقوة القانون، ويتم تطبيقه على الأشخاص المعنوية.[1]

الفرع الرابع: تقدير نظام الوقف

بالرغم من الإيجابيات التي يحملها نظام وقف التنفيذ في محاولة سدّ السلبيات التي يحملها مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، إلا أنه تعرض لعدة انتقادات، لهذا سنحاول تقدير هذا النظام من حيث الإيجابيات والسلبيات .

أولا : إيجابيات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري

تتجلى إيجابيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الحد من الآثار السلبية التي يتضمنها مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، بالإضافة إلى فكرة القرار التنفيذي، فهو يعتبر مكمل ضروري لدعوى الإلغاء، كما له أهمية بالغة من حيث حماية الحقوق والحريات العامة وأيضا لعمل القاضي، فهو عبارة عن إجراء الهدف منه صد الضرر من عدمه .

كما يحمي المصالح الفردية للمتقاضين من الأضرار التي تلحق بهم ويصبح من المستحيل جبرها عن طريق التعويض المادي، إذا ما تم تنفيذ القرار من طرف الإدارة دون انتظار حسم النزاع من جانب القضاء، وهذا ما عبّر عنه مفوض الحكومة الفرنسي بقوله : ((أن وقف التنفيذ أوسع المصالح العامة للمجتمع، ولكن بهدف وحيد وهو المصالح الفردية للمتقاضين)) .[2]

كما يعتبر نقطة هامة في سدّ الثغرة التي ينتجها تنفيذ القرار، وعند صدور الحكم بالإلغاء يستحيل إعادة الوضع السابق عهده، ولذا فإن القرار الإداري غير المشروع لا ينتج آثاره في حق ذوي الشأن .

[1] – عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 26 .

[2] -Renè chapus ,Droit de contentieux administratif Op . Cit , pag 1057 .

ويترتب على تنفيذ الإدارة للقرارات غير المشروعة نتائج تنصب على الخزينة العمومية المتمثلة في التكاليف الباهظة مما ينجرّ عنه المساس بأموال الشعب وحقوق الأفراد، وإذا ما تم الحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية فإنه يجنب الإدارة هذه المصاريف غير المجدية .[1]

ثانيا: سلبيات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري

يشترط القانون المصري رفع دعوى الإلغاء مستقلة عن دعوى الوقف، إلا أن العلاقة بينهما كبيرة وأن عدم رفع دعوى الإلغاء سيؤثر سلبا على دعوى الوقف، وبالتالي تظهر سلبية وقف التنفيذ في هذه الحالة ان اشترط رفع دعوى الإلغاء فهذا يبرهن على جدية رافع دعوى الوقف، وذلك بإقباله على رفع الدعويين ولو أمام نفس الجهة القضائية وحرصه، بما يفرض على السلطة القضائية المختصة النظر في أمره، وعليه وجب على الطاعن حتى تقبل دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أن تُسبق بدعوى موضوعية مفادها إلغاء القرار الإداري ذاته محل دعوى التوقيف[2] .

ومن سلبيات نظام الوقف أيضا بطئ الفصل في طلبات وقف التنفيذ، وهذا ناتج عن بطئ الفصل في دعاوى الإلغاء، حيث يعتبر من الأسباب التي أدت إلى ظهور نظام وقف التنفيذ كعلاج لهذه الأخيرة .

ويرى جانب من الفقه أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة الطلبات على مستوى الهيئات القضائية، وهذا يعكس ما جاء لعلاجه هذا النظام، وبمفهوم آخر فإن هذا النظام في الواقع لا يحلّ المشكلة بل يزيد في بطئ الفصل في الدعاوى، لذا فمن الأحسن التوجه مباشرة نحو وضع الإجراءات والتدابير المناسبة بهدف الإسراع في الفصل في الدعاوى الموضوعية واتخاذ ما يلزم من الحلول لذلك بدلا من الاعتماد على وسيلة وقف التنفيذ .

وعلى العموم فإن استعمال وقف التنفيذ ينتج نوعا من الفوضى إذا يؤدي إلى تعطيل قرار ليس جدير التطبيق بالضرورة [3].

وكأثر لانعدام الأثر الإداري، فإن دعوى تقرير هذا الانعدام من خلال الطعن بالإلغاء وكذلك طلب وقف التنفيذ المنبثق عن تلك الدعوى لا يخضع لمواعيد الطعن بالإلغاء، ولا يتطلب وقف تنفيذه وتوافر شروطه الاستعجال والجدية، ذلك أن الاستعجال فيه مؤكد باعتباره عقبة مادية لأصحاب الحقوق عن استعمالها، كما

[1] – محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص222.

[2] – عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 213 .

[3] – عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، المرجع السابق، ص 28 .

أن الجدية في طلب وقف التنفيذ قائمة بصورة جلية لخروجه الصارخ على مبدأ المشروعية، هذا وقد ذهب بعض الفقه في تبريرهم لجواز طلب وقف تنفيذ القرار المنعدم إلى أن المخالفة القانونية فيه أشدّ جسامة، الأمر الذي لا يجوز معه تمتعه بحماية قانونية أكثر من القرارات الباطلة التي يجوز طلب وقف تنفيذها[1].

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص 42 .

الفصل الثاني

النظام الإجرائي لوقف تنفيذ القرار الإداري

حتى لا يتحول وقف التنفيذ لوسيلة عرقلة للعمل الإداري مما يبعده عن غايته من تحقيق التوازن المنشود بين الحقوق الأفراد وفاعلية العمل الإداري، يعتبر القرار الإداري بمجرد صدوره قابلا للتنفيذ إذا استكمل شروط نفاذه من الناحية القانونية. مادام لم يلغى بحكم قضائي أو يسحب من قبل الإدارة، وبذلك تستطيع الإدارة إلزام الأفراد بالخضوع لقراراتها التي أصدرتها بإراداتها المنفردة، وهذا مظهر من مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة بما لها من امتيازات في مواجهة الأفراد .

وعليه فقد وضعت لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري شروط وضوابط بحيث إذ تخلف شرط من هذه الشروط يعد الطلب غير مقبول وتتمثل هذه الشروط في شروط موضوعية وأخرى شكلية أو إجرائية. وعليه بعد القيام الطاعن بإتباع الشروط والضوابط اللازمة لرفع دعواه إلى القضاء ،فعلى القضاء بدوره إتباع جملة من الإجراءات التي نص عليها المشرع في القانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09

لأجل الفصل في تلك الدعاوى التي تعرض كل وقت على القضاء، بقيام المحكمة المختصة بالفصل في دعاوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

وعليه ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ،ينطوي (المبحث الأول) تحت عنوان :شروط صحة قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ،في حين يندرج (المبحث الثاني) تحت عنوان :إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

المبحث الأول

شروط صحة قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

باعتبار أنّ الإدارة تتمتع بإمتياز سلطة العامة، فإنّها بذلك تستطيع إلزام الأفراد بالخضوع لقراراتها التي أصدرتها بإراداتها المنفردة .ما لم يلغى هذا القرار بحكم القضائي .

وعليه فإذا ما تم رفض الدعوة الإلغاء انقضى وجود الحكم الصادر بوقف التنفيذ وزاول كل أثر له وتنحصر شروط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في نوعين من الشروط، شروط موضوعية تتمثل في الاستعجال والجدية وتتمثل الشروط الشكلية في إدراج طلب الوقف في ذات صحيفة الإلغاء، وأن تكون دعوى طلب وقف التنفيذ المستقلة، ووجوب وجود القانوني يشترط تقديم تظلم إداري مسبق.

وهذا ما سنلقي عليه مزيد من ضوء من خلال تناولنا لشروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك من خلال المطلبين التالين: المطلب الأول نعالج فيه الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ، أما المطلب الثاني نعالج فيه الشروط الشكلية لقبول طلب وقف التنفيذ.

المطلب الأول

الشروط الموضوعية لطلب وقف التنفيذ

نظم المشرع الجزائري شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون إ.م.إ08/09، وحتى يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه مقبولا، فإنّه يتعين توافر ثلاثة شروط موضوعية إلى جانب الشروط الشكلية حيث تتمثل هذه الشروط الموضوعية في الاستعجال، الجدية، مدى تناسق هذين الشرطين، سنتناول كل نوع حدى.

الفرع الأول: شرط الاستعجال:

لتوضيح هذا الشرط لابد من بيان المقصود بالاستعجال، ثم بيان عناصره

أولا: المقصود بشرط الاستعجال

يقصد بالاستعجال أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري نتائج يتعذر تداركها، والقاضي وحده هو من يقدر ما إذا كان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها من عدمه، لكي يأمر بوقف التنفيذ أو يرفض الطلب.[1]

وقد عبر القضاء الفرنسي عن حالة الاستعجال بالضرر الذي لا يمكن إصلاحه، أو الضرر الذي يستحق الاعتبار، كما عبر عنه أيضا بالضرر الجسيم، وأحيانا أخرى بالضرر الحقيقي.

فلا يتوافر الاستعجال إذا كان بوسع الطاعن توقي النتائج متعذرة التدارك، والتي من شأن تنفيذ القرار الإداري إحداثها بواسطة الوسائل العادية المقبولة.[2]

وذلك لأنّ وقف التنفيذ هو استثناء من الأصل الذي يقرر نفاذ القرارات الإدارية بمجرد صدورها دون تأثرها بطعن فيها أمام القضاء، والاستثناء بشكل عام لا يجوز إعماله إلاّ في أضيق الحدود.[3]

فإذا ظهرت إرادة المشرع نفسه، وبانت دوافعها وتوجهاتها بوضوح، يمكن القول أنها ستساعد القاضي الإداري على استنتاج واستخلاص حالة الاستعجال، وذلك عندما يبدو واضحا من عبارات النص القانوني الذي يحكم عمل الإدارة، وفحواه أنّه لولا وجود عنصر الاستعجال في ظروف أدت إلى تطبيقه، ما أتى على

[1]– عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007،ص216.

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص90.

[3]عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص 71.

هذا النحو، فمثلا أنّ يحدد القانون للإدارة مدة قصيرة يتعين عليها القيام بعمل معين خلالها، فقصر هذه المدة في حد ذاته يعد قرينة استعجال، وهذا ماقضت به محكمة القضاء الإداري الفرنسي في حكمها الصادر في 10-11-1952 (قضية رقم 694) حول تنفيذ القرار الإداري للرقيب العام على الصحف برفض نشر تصحيح واقعة معينة نشرت بإحدى الجرائد، تأسيسا على أنّ القانون يفترض توافر الاستعجال في مثل هذه الحالة، إذ يوجب على رئيس التحرير والمحرر المسؤول نشر التصحيح في خلال 3 أيام التالية لتسلمه، وعلة ذلك ظاهرة، لأن للصحف تأثيرها الكبير في الرأي العام، فإذا نشرت خبرا غير صحيح فإنه يحدث ضررا جسيما بذوي الشأن، لما يتركه النشر من أثار سيئة تظل عالقة بأذهان الجمهور، ويترتب على ذلك نتائج يتعذر تداركها إذا لم يبادر إلى تصحيح الخبر بالوسيلة عينها، أي عن طريق النشر في ذات الجريدة وفي نفس المكان وبنفس الحروف[1]

ولقد نص المشرع في المادة 919 من قانون إ . م . إ 09/08 على عنصر الإستعجال كشرط أساسي لكل دعوى إستعجالية إدارية حتى يتم إنعقاد إختصاص القاضي الإداري الإستعجالي، حيث جاء نص المادة كالتالي "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون كوضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز للقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثر معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرز ذلك ..." كما أشار المشرع الجزائري إلى عنصر الإستعجال أيضا في المادة 924 وذلك عندما تحدث عن وجوب توفر أوجه الإستعجال في العريضة الإفتتاحية للدعوى. ورغم إعتبار الإستعجال كشرط جوهري للإختصاص النوعي للقاضي الإستعجالي. فإن المشرع إكتفى بتعيين نوع الدعاوى التي يشملها عنصر الإستعجال، ومنها دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري[2].

[1]- صالح شرفي، وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتواره في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012، ص 137 .

[2]- المادتين 919 و924 من قانون إ جراءات المدنية والإدارية 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008.

ثانيا : عناصر حالة الإستعجال.

تقوم حالة الإستعجال بمجرد وجود وضعية يخشى أن تصبح غير قابلة للإصلاح، وتؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها إذ لم تقم بوقف التنفيذ ويشترط فيها أن تكون قائمة وحالة.

وقد حدد المشرع الجزائري بعض العناصر التي يقوم عليها شرط الإستعجال والتي عددها كالتالي:

1. أن لا يمس الإستعجال بأصل الحق (الموضوع):

فإذا تعلقت الطلبات الواردة في وقف التنفيذ بأصل الحق، حم القاضي الإستعجالي بعدم الإختصاص لأن النزاع الخاص بموضوع الحق هو من إختصاص قاضي الموضوع، فمهمة القاضي في هذه الحالة هو تسوية حالة مستعجلة عن طريق الأمر بتدبير تحفظي، ويترتب على ذلك أوامر القضاء الإستعجالي تكون ذات حجية مؤقتة، تنتهي مبدئيا بصدور حكم في الموضوع .[1]

2. أن يشكل القرار تعديا أو إستيلاءً:

أشارت المادة 171 مكرر من قانون إ . م . إ الملغى في فقرتها الثالثة، وبينت أن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة يجوز له بصفة إستثنائية أن يأمر بوقف التنفيذ للقرار الإداري في حالتي التعدي والإستلاء .

أ. التعدي (levoie de fait) : يمكن القول أن التصرف الصادر عن الإدارة يشكل تعديا كلما كان هذا التصرف فيه مساس بحق الملكية أو إحدى الحريات الأساسية، وغير مرتبط بأي صلاحية من الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة في ممارسة سلطاتها .

[1] – مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص497.

وتعتبر حالة التعدي من حالات الإستعجال القصوى، التي يمكن لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، كما عرف البعض التعدي بأنه " تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بملكية خاصة " [1].

ب . الإستيلاء: يتعلق الأمر هنا بالإستيلاء غير المشروع (emprise irrèguliere)، وتبعا لذلك فإن الإستلاء على خلاف التعدي لايرد إلا على العقارات في القانون الفرنسي، بينما قد ينصب طبقا للقانون الجزائري على الأموال مهما كان نوعها (عقارات أو منقولات) وكذلك على الخدمة.[2]

ويشترط في الإستيلاء غير مشروع بعض الشروط نذكر منها :

*. أن يكون هناك نزع الملكية :

لا بد أن يكون وضع يد على الملكية الخاصة، عقارات كانت أو يكون منقولات أو على خدمة، وعليه فإن حالة الإستيلاء أضيق من حالة التعدي . فإن هذه الأخيرة تشمل كل حقوق المادية أو اللصيقة بالشخص أو أي حرية .

*– أن الإستيلاء غير مشروع، وحتى يكون أمام حالة الإستيلاء التي تستوجب اللجوء إلى قاضي الإستعجال يجب أن يكون الإستيلاء غير مشروع وهذا إذا :

. صدر إستيلاء بموجب أمر شفهي .

. إنصب الإستيلاء على محل سكني .

. لم تستند الإدارة لأي سند شرعي .

---

[1]– محمد صحراوي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، رسالة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2008/2007، ص 60 .

[2]–حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 203 .

. لم يحدد في قرار الإستيلاء قصد منه .[1]

ج . الغلق الإداري : لم يورد المشرع الجزائري الغلق الإداري كحالة لوقف تنفيذ القرار الإداري، إلا في سنة 2001 . وذلك إثر تعديل القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 -05-2001 حيث أضيفت حالة الغلق الإداري لحالتين السابقتين اللتين من خلالهما يستطيع القاضي الإستعجالي وفق تنفيذ القرارات الإدارية وكما نصت عليه المادة02/921 ق . إ . م . إ 08-09 وجاءت كالتالي " ... وفي حالة التعدي أو الإستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه."[2].

وقصد بالغلق الإداري ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة تنفيذا لصلاحياتها القانونية، تعمد فيه إلى غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني، أو وقف تسيره بصفة نهائية أو مؤقتة بحيث يتخذ قرار الغلق الإداري شكل، أن يكون بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل عن ما إرتكبه من مخالفات، أو كجزاء على عدم احترام المقتضيات القانونية، أو حماية ووقاية لإعتباره عنصر من عناصر النظام العام.

ويقوم الغلق الإداري على عدة خصائص نذكر منها:

*- يتم الغلق الإداري بقرار إداري في شكل جزائي إداري تتخذه السلطة الإدارية المختصة قانونا، كأن يكون قرار غلق المحل من اختصاص الوزير أو من اختصاص الوالي.

*- أنّه يعمد إلى غلق محل أو وقف تسيره نهائيا أو مؤقتا.[3]

وهذه الخاصية جاء ذكرها في المادة 35 و36 من المرسوم رقم 34/76 حيث في مضمون المادة 35 من هذا المرسوم "أنّ الوالي بإمكانه تسير المحل بعد انذار صاحبه، بينت المادة 36 من نفس المرسوم على أنه

[1] - محمد صحراوي، المرجع السابق، ص 63 .

[2]- المادة921 من ق.إ.م.إ رقم08-09 ،المؤرخ في 25 فيفري 2008.

[3] - من الموقع http/www.star timse.com على ساعة 21:30 بتاريخ 22-04-2018.

يمكن للوالي أن يأمر بوضع الأختام على المحل إذا لم يمثل صاحب المحل لوقف التسير. والغلق الإداري يكون على المحلات ذات الإستعمال التجاري أو المهني، فلا ينصب الغلق على محل السكن.[1]

3_ ألا يؤدي الاستعجال إلى المساس بالنظام العام: المقصود بذلك أنّ القاضي الإداري الاستعجالي حينما يأمر بأي تدبير من التدابير الاستعجالية المؤقتة وخاصة وقف تنفيذ القرار الإداري، وأن لا يمس بأوجه النزاع المتعلقة بالنظام العام. ونجد أن مجلس الدولة الفرنسي أشارا في أحد قرارته إلى وجوب احترام شرط عدم المساس بالنظام العام في إحدى حيثياته بالقول "حيث يجب التأكيد على أنّه لا يجوز في أي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري يمس بالنظام والأمن والهدوء العام.[2]

ثالثا: الهدف من النص على شرط الإستعجال .

بإستقراء المواد من 833 حتى 837 من ق.إ.م.أ رقم 08-09 نجد أنّها تؤكد الطبيعة الإستعجالية لدى وقف التنفيذ، فهذه المادة 835 تنص على مايلي" يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات...

كما تنص المادة 837 على مايلي "يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف التنفيذ القرار الإداري خلال أجل 24 سا وعند الاقتضاءيبلغ بجميع الوسائل..." وتضيف المادة نفسها أنه يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل 15 يوما من تاريخ التبليغ .[3]

أما المادة 912 من القانون نفسه نجدها وردت بعبارة " عواقب لا يمكن تداركها" وكأن المشرع يعبر بهذه العبارة عن شرط الإستعجال وبالنظر إلى تشكيلة الحكم فقد نصت المادة 917 من ق . إ م . إ جاءت كما يلي " يفصل في مادة الإستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع " كما نصت

[1] – مادتيين 35و36 من المرسوم رقم 76-34 المتعلق بالعمارات الخطيرة والصحية او المزعجة، المؤرخ في 20-02-1976.

[2] مجلة المعرفة القانونية، موقع ستار تايمز، بتاريخ 25-04-2018.الساعة 10.30.

[3] المواد 835و837و 912 من ق .إ.م.أ، رقم 08-09 .

المادة 836 من ذات القانون " ... في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في طلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب "، ففي لتا الحالتين فإن قضاة الموضوع هم نفسهم قضاة دعوى وقف التنفيذ، وعليه لا يمكن إعطاء فرق بين الإجراءين السابقين الذكر .

ويفصل قاضي الإستعجال في الدعوى الإستعجالية دون أن يتعرض للموضوع (أي أصل الحق) فمهمة القاضي الإستعجالي إذن هي تسوية حالة مستعجلة عن طريق الأمر بتدبير تحفظي، أما الفصل في موضوع الحق فمن إختصاص قاضي الموضوع .[1]

أما الحديث عن الحدود الموجودة بين قاضي الإستعجال وقاضي الموضوع، فنجد المادة 917 من ق.إ. م.إ تنص على ذلك، والتي بينت وحدة تشكيلة قضاء الإستعجال وقضاء الموضوع، وبالحديث عن الأوامر، فنجد أن أوامر القضاء الإستعجالي حجيتها تكون مؤقتة وتنتهي مبدئيا بصدور حكم الموضوع . إلا إذا قرر قاضي الموضوع تبني ماذهب إليه الأمر الإستعجالي الذي يستمد إستمرار حجيته من حكم الموضوع، وليس من ذاته . [2]

كما نجد المادة 920 من منفس القانون تمن قاضي الإستعجال عند الفصل في طلب وقف تنفيذ قرار إداري بأن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة، إذا كانت هذه الإنتهاكات تشكل مساس خطير وغير مشروع .[3]

الفرع الثاني : وجوب إثارة شك جدي حول مشروعية القرار .

يعتبر شرط الجدية ثاني شرط موضوعي لقبول طلب وقف تنفيذ لقرار الإداري، ولإعطاء توضيح حول هذا الشرط لابد من معرفة المقصود بهذا الشرط ثم تقديره .

[1]- صالح شرفي، المرجع السابق، ص 224

[2]- المادة 917 من قانون إ , م . إ رقم 08. 09 .

[3]- جاء نص المادة كما يلي " يمكن للقاضي الإستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت ظروف الإستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو هيئات التي تخضع لمقتضياتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية ..."

أولا : المقصود بإثارة شك جدي حول مشروعية القرار .

يقصد بالأسباب الجدية، أن طلب الإلغاء على أسباب جدية وقوية ترجح مسألة إلغائه من جانب القاضي، فالقيام إحتمال إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه يمثل الأسباب الجدية . ومن ثمة تتمثل هذه الأسباب في توفر عيوب المشروعية في القرار الإداري، وهو ماكرسه قضاء مجلس الدولة الجزائري الذي إعتبر وجود مخالفة للقانون سببا جديا لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .[1]

وقد ذهبت المحكمة الإدارية التونسية في قرارها الصادر في قضية رقم 2917/بتاريخ 17 جويلية 2009 بإتخاذها نفس المفعول التي جاء فيا " المقصود بالأسباب الجدية هي الأسباب القانونية التي تغلب لدى قاضي توقيف التنفيذ إحتمال القضاء بإلغاء في الدعوى الأصلية لما تكسبه من قوة الإقناع الظاهر ...".[2]

ويستند هذا الشرط إلى الحس السليم، فمن القرارات التي إستند فيها مجلس الدولة إلى شرط الجدية لقبول وقف التنفيذ والقضاء به، قرار رقم 1372 الصادر بتاريخ 14 / 2002/8 (وقف تنفيذ قرار طرد أجنبي من التراب الوطني إلى غاية الفصل في مدى شرعية القرار) حيث جاء فيه أنه، " حيث ثبت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ، لم يصدر عن جهة الإدارية المختصة وهي وزارة الداخلية. [3]

وأشار المشرع الجزائري إلى هذا الشرط (الجدية) وذلك من خلال نص المادة 919 من قانون رقم 09/08 بنصها "...ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار ...".[4]

وعليه حتى يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مقبولا يجب أن تكون حجج ووسائل المدعي جدية حسب ظاهر مستندات حيث يرى البعض من الفقه أن عبارة الشك الجدي تعتبر صيغة أقل تشدد من السبب الجدي، على رغم من أنها تبدو قريبة منها.[5]

---

[1]- سايس جمال في القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 913 .

[2]- فقه قضاء المحكمة الإدارية لسنة 2009، منشورات مجمع الأطرش بالتعاون مع المحكمة الإدارية، تونس، 2011، ص.

[3]- قرار رقم 13772، بتاريخ 2002/08/14، الصادر عن مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الخامسة).

[4]- نص المادة 919 من ق رقم 09/08 المتضمن ق . إ . م . إ

[5]- حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 197 .

ومنه نرى بأن المقصود بشرط الجدية أو المشروعية، أن هناك وجود أسباب جدية مؤسسة هي التي تدفع القاضي الإداري إلى إحتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري، وأن الشخص الطاعن عند رفع دعواه قد إستند وأسسها (دعواه) على أسباب جدية هي التي أدت بالقضاء إلى التحقيق في الأمر القاضي بإلغاء وبالتالي وقف تنفيذ القرار الإداري.

ثانيا: تقدير جدية الأسباب (مشروعية القرار)

قد يستغرق تقدير مدى جدية الأسباب، أو إن صح القول مشروعية القرار الإداري فترة طويلة من الزمن، وقد يترتب عنها أن تسارع الإدارة إلى تنفيذ قرارها، ومن أجل ذلك فقد إستبدل المشرع الفرنسي هذا الشرط بشرط أخف منه، تم النص عليه في المادة L521/ 1 بقولها " متى ظهر وجود وجه خاص من شأنه أن يحدث في الوضعية الحالية للتحقيق شكا جديا بخصوص مشروعية القرار " .[1]

وكانت المادة R125 من قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الإستئناف الفرنسية القديم تنص على أنه " لا يمكن منح وقف التنفيذ إلا إذا كان تنفيذ القرار المطعون فيه يتسبب في نتائج لا يمكن إصلاحها، والأسباب الموجودة في العريضة تظهر أثناء التحقيق في جدية الأسباب، لتبرر إبطال القرار المطعون فيه ... " وقد تعامل القضاء الفرنسي مع شرط الجدية بدقة .[2]

والملاحظ أن إشتراط قيام سبب جدي يبرر وقف تنفيذ القرار الإداري أمر منتقد من طرف غالبية الفقه، ومرد ذلك أن التقيد بهذا الشرط سيدفع القاضي الإداري لا محالة إلى الغوص في الأسباب الموضوعية للطعن الإداري[3].

ولكن مراعاة لمقتضيات المحاكمة العادلة يكون للهيئة التي تنظر في القضية تفحص الأوجه الخاصة بالملف ظاهريا حتى ترجح إلى إلغاء هذا القرار في حكم مؤكد، مما يعني أدائها دورا موضوعيا يرقى إلى قاضي الموضوع، وليس قاضي الإستعجال . في حالتنا هذه . وهذا ما أدى بغالبية من الفقه إلى إنتقاد هذا الشرط [4].

---

[1]- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 88 .

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، الطابع الإستثنائي لنظام الوقف، محل الوقف وشروطه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص629 .

[3]- شفيقة بن كسيرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة، جامعة سطيف 2، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 18 جوان 2014، ص 357 .

[4]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 89 .

الفرع الثالث: مدى تناسق شرطي الجدية والإستعجال

يتعلق ركن الجدية في هذا الطلب بالمشروعية، وهذا بوصفه ركنا قانونيا قصد به الحد من طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، رغم مشروعيتها الظاهرة . في حين يتعلق ركن الإستعجال بأهمية التدخل القضائي بوقف تنفيذ القرار الإداري توقيا لنتائج هذا التنفيذ متعذرة التدارك .[1]

إن الجهات القضائية الفاصلة في طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري دأبت على إشتراط توافر الشرطين معا، وهذا الإرتباط هو إرتباط لزوم، بمعنى أنه لا يقضى بوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا إجتمع لطلب وقف التنفيذ شرطي الإستعجال والجدية معا . ويرى مفوض الدولة الفرنسي لورانت Laurent، أن إرتباط الشرطين هو أفضل صيغة يمكن أن توفق بين مقتضى إعتبارات قوة النفاذ التي تتمتع بها القرارات الإدارية وفعاليتها، وبين مطلب حماية المتعاملين مع الإدارة عندما يقتضي ذلك الحال .[2]

وتأكيدا لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى أن قيام ركن الإستعجال وحده لا يكفي للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، وإنما لابد من توافر ركن ثاني، هو أن يكون إدعاء الطالب في هذا الشأن قائم في حسب الظاهر على أسباب جدية، تحمل على ترجيح إلغاء وقف التنفيذ دون البحث من طرف المحكمة على مدى توافر الركن الآخر لعدم جدوى ذلك .[3]

المطلب الثاني

الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري .

وككل الدعاوى الأخرى، فإن شروط قبول الدعوى أمام القضاء في المواد الإدارية، التي تهدف إلى وقف تنفيذ قرار إداري . عددها المشرع الجزائري في ثلاثة شروط عامة تتمثل في الصفة، المصلحة، الأهلية، والتي كرسها المشرع من خلال النص عليها في المادة 13 من قانون إ . م . إ 09/08، حيث نصت على أنه " لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة أو مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون "، كما يجوز للقاضي أن يثير تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه لهذه الدعوى، سواء كانت هذه المنفعة مادية

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص 122 .

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 533 .

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص97.

أو أدبية أو كانت قيمتها كبيرة أو صغيرة، ويشترط أن تكون المصلحة قائمة وحالةّ، ونصت عليها المادة 922 من ذات القانون .

أما عن الصفة (Laqualitè) فيقصد بها أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المراد حمايته بالإجراء الوقتي المستعجل، أو من يقوم مقامه قانونا، وأن ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة .[1]

هذا وبالإضافة إلى هذه الشروط، توجد شروط أخرى لا تقبل بدونها الدعوى سنوجزها حسب الفروع التالية:

الفرع الأول: تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء.

لإثراء هذا الشرط وإعطاء فهم أعمق له، لابد من معرفة المعنى والمقصود من هذا الشرط ومن ثم التطرق إلى النتائج المترتبة عنه.

أولا: المقصود بتزامن تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مع دعوى إلغائه

أن يقترن طلب وقف التنفيذ بطلب الإلغاء في نفس الصحيفة التي يتقدم بها المدعي لرفع دعواه. ولا يجوز إبدائه أثناء نظر الدعوى إذا لم يكن مسجلا في صحيفة الدعوى [2].

ونصت المادة 834 من قانون إ . م . إ 08. 09 على هذا الشرط بقولها "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع "، كما نصت المادة 919 من نفس القانون على مايلي "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي.[3] والحكمة الموجودة في نص المادة 834 معرفة جدية الطاعن، وتجنبا للأثار التي قد يرتبها الحكم بوقف التنفيذ أو حتى في حالة رفضه، ففي كل الحالات هو يكتسي طابعا مؤقتا، إلى حين الفصل النهائي في دعوى الإلغاء، ومن ثم يكون الإستمرار في عدم التنفيذ في حالة إصدار حكم بالإلغاء، أو زوال حكم وقف التنفيذ ليعاد للقرار الإداري نفاذه . [4]

[1]- عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم، عنابة، 2002، ص 61 .

[2]- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص 294 .

[3]- المادة 919 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[4]- أنظر المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

ويتحقق شرط التزامن ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في نفس اللحظّة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء، وإنما أيضا في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء، كما أن هذا الشرط كان مكرس في قانون الإجراءات المدنية الملغى، وذلك بموجب المادة 171 مكرر فقرة 11 والمادة 283 /2 [1]. هذا ونصت المادة 926 من قانون إ . م . إ 08. 09 والتي جاء فيها " يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض أثاره، تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع " فالملاحظ ان هذا النص يبين أن المشرع الجزائري ألزم الطاعن بإرفاق العريضة الرامية إلى وقف التنفيذ بنسخة من عريضة دعوى الموضوع (الإلغاء)، وهذا يكون تحت طائلة عدم القبول شكلا، وذلك إذا رفع هذا الطلب أمام قاضي الإستعجال .[2]

ثانيا : نتائج تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء .

يعتبر تزامن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء، أو أن تكون سابقة له، بأن يكون من الضروري في حال ما إذا تنازل الشخص عن دعوى الإلغاء، فإنه بدون شك يستتبع كذلك التنازل عن دعوى وقف التنفيذ . فإذا كانت دعوى الإلغاء مرتبطة بالآجال، فإنه على العكس من ذلك بالنسبة لدعوى وقف التنفيذ فإنها غير مرتبطة بالآجال، وعلى العموم فإنه يتم رفع دعوى وقف تنفيذ قرار إداري في ذات الوقت مع رفع دعوى الإلغاء .[3] فالقاضي لايستطيع نظر طلب الوقف إذا حالة دون نظره في طلب الإلغاء مانع قبول، وذلك لغياب المصلحة، أو لفوات الميعاد أو لعدم التظلم مسبقا من القرار، إذا كان التظلم وجوبيا، ولاكن غير مانع من الوقف، إذ ينسحب عدم القبول في نفس الوقت وتلقائيا على طلب الوقف . على أنه يتعين على القاضي أن يبين في حكمه في طلب الوقف المانع الذي قام بالنسبة لطلب الوقف المانع الذي قام بالنسبة لقبول دعوى الإلغاء والذي نتج عنه عدم قبول طلب الوقف، وإلا أعتبر الحكم في هذه الحالة غير مسبب .[4]

[1]- المادتين 171 و283، من قانون إ . م . إ رقم 66 . 154، المؤرخ في 8 جوان 1966 .

[2]- صالح شرفي، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص 162 .

[3]-محمد براهيمي، القضاء المستعجل، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 68 .

[4]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 311 .

الفرع الثاني : شرط إستقلالية دعوى طلب وقف التنفيذ .

يعتبر شرط إستقلالية دعوى وقف التنفيذ ثاني شرط شكلي لقبول هذه الدعوى، والمقصود بهذا الشرط انه يجب تسجيل دعوى إلغاء القرار الإداري ثم مطالبة المدعي بوقف تنفيذه بدعوى مستقلة .[1]

هذا ويرى جانب من الفقه، أن المقصود بطلب صريح هو عريضة بسيطة (Simple requète) وهي بالتأكيد عريضة مكتوبة ومستقلة أيضا وهو ما إستقرعليه العرف القضائي، إلا أن المشرع الجزائري أنهى هذا الغموض وبيّنه صراحتا في المادة 834 من قانون إ . م . إ بنصها "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة ... " وهو ماكان معمول به أيضا في فرنسا .[2] غير أن المشرع المصري سلك طريق آخر بنصه في الفقرة الأولى من المادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى وهذا يعني وجود شرط شكلي بطلب من المشرع المصري لكي يفصل في طلب وقف التفيذ، يتمثل في تسجيل الطلب في عريضة دعوى الإلغاء ذاتها .[3] وترى الدكتورة فايزة جروني أن قانون إ . م . إ الجديد 09.08، قد وفق إلى حد بعيد حينما إستبدل عبارة " طلب صريح " التي إستعملها في القانون السابق "دعوى مستقلة " بإدراكه أنها بدون معنى، ويعود موقف المشرع الجزائري من عدم ترتيب البطلان على عدم إستقلال عريضة طلب وقف التنفيذ عن عريضة طلب الإلغاء أو تظلم إداري هذا من جهة ومن جهة أخرى وحدة القاضي الفاصل في طلب الوقف والإلغاء .[4]

أما بالنسبة للوضع في فرنسا فنجد أن هناك تطابق بين النصوص في هذا المجال، فالنص الجزائري يتحدث عن وجود دعوى مستقلة، بينما النصوص الفرنسية تتحدث عن عريضة متميزة .[5]

وما يجدر التنبيه إليه في هذا الصدد أن فتح الخيار أمام أصحاب الشأن في تقديم طلب وقف التنفيذ بعريضة مستقلة عن عريضة طلب الإلغاء، أو تقديم طلب وقف التنفيذ مع طلب الإلغاء في عريضة واحدة لا يتحقق إلا إذا كان طلب وقف التنفيذ متزامنا مع دعوى الإلغاء .[6]

---

[1]- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 692 .

[2]- شفيقة بن كسيرة، المرجع السابق، ص 358 .

[3]- فوضيل مهديد، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، محاضرة القيت بجامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2014، ص 05 .

[4]- فايزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة دكتوره في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر ن بسكرة، 2011/2010، ص 52 .

[5]- بلال العقبي، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، رسالة ماستر تخصص قانون عام، جامعة قصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012، ص24.

[6]- فايزة جروني، المرجع السابق، ص 53 .

المبحث الثاني

إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

أثار الفقه والقضاء جدل واسع خاصة الجزائريين حول طبيعة الجهات القضائية المختصة، بالرغم من أن الجهة المختصة بالفصل في الدعوى الموضوعية ،هي نفسها التي تفصل في الطلب، أو بمعنى آخر أن طلب وقف التنفيذ في الحقيقة ماهو إلا طلب تابع لدعوى الإلغاء، حيث نجد هذا الأخير مكرس في قانون إ .م .إ ووضع نصوص عديدة توضح الجهات المعنية التي تفصل في هذا الطلب.

المطلب الأول

الجهات المختصة بنظر دعوى وقف التنفيذ.

ترفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري إما أمام مجلس الدولة أو امام المحكمة الإدارية وذلك تكريسا للقانون العضوي 02 .98 المعدل والمتمم . وقانون المحاكم الإدارية 98.02 وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09.08 .[1]

الفرع الأول : مجلس الدولة كجهة مختصة بنظر دعوى وقف التنفيذ .

يفصل مجلس الدولة في الطعون بالإستئناف ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الفاصلة في طلبات وقف التنفيذ حيث يعد هذا الأخير (مجلس الدولة) كدرجة ثانية من درجات سلم التقاضي في المسائل الإدارية .[2]

وطبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98.01 المعدل والمتمم لمجلس الدولة بالنظر كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية، أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية والوطنية وهذا ما أكدته المادة 901 من قانون

[1] – القانون العضوي رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية الجزائرية.

[2] – محمد ناصر محمد، التدخل في الإستئناف أمام القضاء، بدون طبعة، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 27 .

الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الوقف متى تعلق بقرار إداري صادر عن أحد هذه الجهات وجب أن ترفع أمام ذات الجهة التي ستفصل في دعوى الإلغاء أي مجلس الدولة .[1]

أولا : إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

جاء في المادة 09 من القانون العضوي رقم 01.98، مجال إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة بالصيغة التالية :

يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في:

1. الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

2. الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة . كما يختص بالفصل في القرارات التى تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة، كتلك القرارات الخاصة بالتفسير ومدى شرعيتها .[2]

ثانيا: إختصاص مجلس الدولة كجهة إستئناف .

يجوز لمجلس الدولة أن يتدخل كجهة إستئناف من أجل النظر في وقف تنفيذ القرار الإداري، ويكون ذلك في حالة إذا مارفعت دعوي وقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية .

وفي هذه الحالة يتم النظر في الإستئناف في حالة الإستجابة لطلب وقف التنفيذ على مستوى المحكمة الإدارية.[3]

وتكريسا لنص المادة 10 من القانون العضوي 01.98 المعدل والمتمم، والتي تنص على (يختص مجلس الدولة في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية).

[1]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 241.

[2] – المادة 09 من القانون العضوي رقم 01.98 المتعلق بمجلس الدولة .

[3]– نبيل قرقور ،محاضرات في مقياس تنفيذ الأحكام والقرارات والعقود الإدارية، 2كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ،جامعة محمد لمين دباغين ،سطيف 2016-2017، ص 282 .

كما جاء في المادة 837 الفقرة الثالثة من ق .إ .م .إ 09.08 ،أنه إذا صدر الأمر الإستعجالي عن المحكمة الإدارية جاز الطعن فيه بالإستئناف أمام مجلس الدولة .

فإذا رفعت دعوى الوقف من الطرف المعني أمام المحكمة الإدارية ،صاحبة الإختصاص الإقليمي وسبقها بدعوى إلغاء منشورة أمام ذات الجهة، وآلت دعوى الوقف إلى الرفض، بإمكانه الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة ويملك هذا الأخير قانون سلطة إلغاء الأمر والتصدي من جديد بوقف سريان القرار الإداري، وبذالك يمارس مهمة قضاء وقف التنفيذ .[1]

الفرع الثاني : المحكمة الإدارية كجهة مختصة بنظر دعوى وقف التنفيذ .

تختص المحكمة الإدارية كجهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية في إلغاء قرارات الولايات والمصالح غير الممركزة، وذلك حسب قواعد الإختصاص المنصوص عليها في قانون إ.م.إ [2]

حيث جاء في المادة الأولى في فقرتها الأولى من قانون 02.98 المتعلق بالمحاكم الإدارية (تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية)، حيث تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية الملغى، وذلك وفقا لنص المادة 02[3].

وتعد هذه الأخيرة (المحاكم الإدارية) صاحبة الإختصاص بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات والهيئات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهذا وفق ماتضمنته المادة 800 من قانون إ.م.إ 09.08بالإضافة إلى ما جاء في مضمون المادة 801من نفس القانون، إلى جانب بعض النصوص الخاصة التي خولت الإختصاص للمحاكم الإدارية للفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية ،شرط وجود دعوى الإلغاء كأساس لملازمة هذا الطلب .[4]

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 227.

[2]- نبيل قرقور، المرجع السابق ،ص 24.

[3]- محمد صحراوي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، رسالة ماستر، بسكرة، 2013-2014، ص67.

[4]- صالح شرفي ،"وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري "رسالة دكتورة، جامعة باتنة ،2012-2013، ص 123.

وعليه بالنظر في دعاوى إلغاء ونخص بالذكر وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية، والمصالح الغير ممركزة بالولاية مثل مديرية التربية أو مديرية الفلاحة والبلدية والمصالح الإدارية للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية هو من إختصاص المحاكم الإدارية .[1]

هذا وطبقا لما جاء في طيات المادة 836 من قانون إ.م.إ واضحة حينما قررت أن الجهة التي تنظر في دعوى وقف قرار ولائي أو يتعلق بمؤسسة هي نفس الجهة التي تنظر في قضاء الإلغاء كخطوة منه من أجل القضاء على ظاهرة تضارب الأحكام القضائية، وهي أيضا إضافة نوعية قدمها قانون إ.م.إ .

وقبل أن يصدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية كانت دعوى الوقف ينظر فيها رئيس المجلس القضائية، بإعتبارها القاضي الفاصل في المسائل الإستعجالية ،ودعوى الموضوع تفصل فيها الغرفة الإدارية، وهذا قد يختلف وضعا من تناقض الأحكام القضائية نظرا لإختلاف تشكيلة الحكم بين الدعويين، وإن كانت مستقلتين . إلا أن هناك علاقة وثيقة بينهما ،ويكفي القول أنهما يتعلقان بقرار إداري واحد مثل هذا الإشكال القانوني والإجرائي بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية .[2]

الفرع الثالث : إجراءات الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الإستعجالي .

قد يمنح القانون لقاضي الإستعجال للفصل في قضايا معينة، وهدف المشرع من وراء ذلك أن تعالج بشيء من السرعة والمرونة، كما يستند القانون إختصاص خارقا للعادة، لقاضي الإستعجال للفصل في المسائل تتعلق بالموضوع أو لإنهاء النزاع في الموضوع .[3]

حيث إنفرد المشرع الجزائري بتخصيص نظامين لوقف تنفيذ القرار الإداري، الأول أمام قاضي الموضوع، والنظام الثاني أمام قاضي الإستعجال .الذي يمثل في نفس الوقت القاضي الفاصل في أصل الدعوى[4].

وعليه إشترط المشرع الجزائري حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية التقيد بجملة من الإجراءات عند رفع دعوى وقف التنفيذ، وإلا وقعت تحت طائلة عدم القبول وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي :

[1]- محمد صحراوي، المرجع السابق، ص 67.

[2]- عمار بوضياف ،مرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 227.

[3]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 213.

[4]هوام الشيخة ،قضاء وقف التنفيذ في المادة الإدارية، دراسة مقارنة في التشريع الجزائري والتونسي، مجلة الحقيقة، ع37، عنابة، 2016، ص63.

أولا :رفع عريضة وقف التنفيذ أمام قاضي الإستعجال الإداري .

طبقا لما ورد في نص المادة 925 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،و التي تنص على (يجب رفع الطلب الرامي لوقف التنفيذ في شكل عريضة مستقلة عن عريضة دعوى الإلغاء ،ويجب أن تتضمن هذه العريضة عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الإستعجالي للقضية).[1]

ويفهم من نص المادة ،هو أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف التنفيذ تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع الرامية إلى إبطال أو تعديل القرار الإداري.[2]

كما يجب أن ترفع دعوى الإلغاء على شكل عريضة مدونة تحمل جميع الشروط الشكلية، وتبلغ العريضة رسميا إلى المدعي عليهم، وتعطي آجال قصيرة للخصوم من طرف المحكمة من أجل تقديم ملاحظاتهم، مع تقييد باحترام هذه الآجال بصراحة وإلا التخلي عن هذه الدعوى بدون أي عذر.[3]

ثانيا : الأمر الإستعجالي الصادر في طلب وقف التنفيذ

يعد تقديم العريضة مستوفية الشروط، والإنتهاء من التحقيق يصدر القاضي الإستعجالي طبقا لما جاء في المادة 931 و932 من قانون إ.م.إ، ويبلغ لأطراف الدعوى بكل الرسائل في أقرب الآجال ،ولأمر إستعجالي أثر فوري من تاريخ التبليغ الرسمي أو تبليغ المحكوم عليه، ويمكن للقاضي تبليغ الأمر ممهورا بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل الإستلام متى إقتضت ظروف الإستعجال ذلك .

وإذا تبين للقاضي بعدم إختصاصه فيصور حكما بعدم قبول القضية أو عدم التأسيس، وفي الحالات قضاء توقيف التنفيذ وحماية الحريات، فإن الأطراف يستدعون فورا وبدون تأخير إلى الجلسة، وبصدور الأمر الإستعجالي يبلغ بطريقة سريعة إلي الأطراف ويبدأ سريان مفعوله بمجرد النطق بالأمر وفي حالة الإستعجال القصوى يمكن مهره بالصيغة التنفيذية، وقرارات قضاء الإستعجال المتعلقة بوقف التنفيذ والحريات الفردية، وقضاء الإستعجال التحفظي فهي تصدر بصفة نهائية .[4]

[1]- المادة 925 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09.08.

[2]- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2011، ص 261.

[3]- المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

[4]- حسين فريجة، المرجع السابق، ص 261 .

ثالثا : تبليغ الأمر الإستعجالي

طبقا لما جاء في نص المادة 934 من قانون إ . م . إ، أنه يتم تبليغ الأمر الإستعجالي وفق للقواعد المقررة للتبليغ الرسمي، وعند الإقتضاء يبلغ كل الوسائل وفي أقرب الآجال .[1]

والتبليغ يكون بأحد الطرق التالية :

1. بواسطة أمين ضبط، والذي يسلم للطرف المبلغ له نسخة من الأمر الإستعجالي مقابل وصل الإستلام

2. بواسطة رسالة مضمنة مع الإشعار بالإستلام .

3. بواسطة المحضر القضائي الذي يقوم بتحرير محضر تبليغ لمحاميه لكن الأول هو المخاطب بالأمر الإستعجالي، تكون النسخة المسلمة ممهورة بالصيغة التنفيذية، تكون الأوامر الإستعجالية معجلة النفاذ بقوة القانون .[2]

رابعا : التحقق في طلب وقف التنفيذ

وفق ماجاء في طيات نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على (عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو 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)، وكذلك بالنسبة لنص المادة 920 بقولها (يمكن لقاضي الإستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في نص المادة أعلاه، إذا كانت ظروف الإستعجال قائمة أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الإنتهاكات تشكل مساسا خطيرا أو غير مشروع بتلك الحريات .

يفصل قاضي الإستعجال في هذه الحالة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب) .[3]

[1]- المادة 934من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09.08 الجزائري.

[2]- محمد صحراوي، المرجع السابق ،ص 76.

[3]- نص المواد 919 و920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رقم 09.08.

حيث يمكن لقاضي الإستعجال أن يعلم الخصوم بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام هنا، ليس حفظ السلم والأمن، بل مجموعة من المسائل القانونية التي يمنع مخالفتها، كالإختصاص من النظام العام.[1]

المطلب الثاني

القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ والطعن فيه .

يعد القرار الصادر بوقف التنفيذ كباقي القرارات الأخرى الفاصلة في موضوع، غير أن هذا الأخير تبقي له خصائص تميزه عن باقي القرارات الأخرى، كما أن هذا القرار قابل للطعن بمختلف الطرق العادية والغير عادية، ومن خلال هذا سوف نتطرق إلى توضيح ذلك من خلال تقسيم المطلب إلى أربعة فروع، الفرع الأول تحت عنوان طبيعة القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ، بينما دراسة الفرع الثاني سوف تتمحور حول الطعن في القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ، أما الفرع الثالث خصصناه لي الحالات التي لا يجوز فيها الطعن في حكم وقف التنفيذ، والفرع الأخير لآثار الحكم الصادر بوقف التنفيذ .

الفرع الأول : طبيعة القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ

إن القرار الصادر في طلب وقف التنفيذ لا يقيد المحكمة عند فصلها في مسألة دعوى الإلغاء لأن هذا الأخير يعتبر من القرارات التمهيدية المؤقتة هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكننا إعتبار الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكم غير قطعي لأن هناك أحكام قطعية أثناء الفصل فيه وعلى ضوء هذا سنحاول توضيح خصائص وقف تنفيذ القرار الإداري كالآتي :

أولا : الحكم الصادر بإيقاف التنفيذ حكم وقتي .

الحكم الوقتي معناه كل إجراء مؤقت يصدر من جهة قضائية معينة إلى حين الفصل في الموضوع، وهو غالبا مايهم الأمور المستعجلة التي تسبق الفصل في موضوع الدعوى، الغاية منه الحفاظ على الحقوق من الضياع نتيجة طول أمد للنزاع الذي قد يجعل الحكم بالإلغاء غير ذي جدوى في حالة حدوث نتائج أو أضرار يصعب تداركها بعد صدور هدا الحكم .

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات والإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 509.

على إعتبار أن طاب إيقاف التنفيذ طلب تابع لدعوى الإلغاء من الناحية القانونية والقضائية، وهو بهذه الكيفية يكون بمثابة إجراء مرحلي يبذل القاضي كل جهده بهدف تدارك الأضرار إلى حين صدور حكم في دعوى الإلغاء، ولقد إستقر الفقه والإجتهاد القضائي على أن الحكم الصادر الصادر بشأن طلب إيقاف التنفيذ لا يقيد قاضي الموضوع، وهو بصدد النظر في دعوى الإلغاء .[1]

حيث جاء في القرار الصادر عن المحكمة العليا المصرية في 12 أفريل 1958 " أن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ هو حكم قطعي وله مقومات الأحكام وخصائصها وينبغي على ذلك أنه يجوز حجية الأحكام في خصوص موضوع الطلب ذاته ولو أنه مؤقت بطبيعته، طالما لم تتغير الظروف، كما يجوز لهذه الحجية من باب إلى بالنسبة لما قضت به هذه المحكمة من مسائل فرعية، قبل البت في الموضوع الطلب، كالدفع بعدم الإختصاص النوعي أو الدفع بعدم قبول الدعوى لرافعها بعد الميعاد، لأن القرار المطعون فيه ليس نهائيا، إذ أن قضاء المحكمة في هذا كله ليس قطعيا فحسب، بل هو نهائي ايضا وليس مؤقت، فيقيدها عند نظر طلب إلغائه، فمكان يجوز لمحكمة القضاء الإداري والحالة هاته، بعد أن قضت بحكمها لرفعن الدفعين بعدم الإختصاص النوعي وبعدم قبول الدعوى، أن تعود عند نظر طلب الإلغاء فتفصل في الدفعين من جديد لأن حكمها الأول كان قضاء نهائي، وحاز حجية الأحكام ثم قوة الشيء المحكوم به" .[2]

والهدف من إصدار هذا الحكم المؤقت دون الإنتظار حتى الفصل في موضوع القرار الإداري المطعون فيه، هو ما يقتضيه طابع الإستعجال وحالة الضرورة الملجئة إليه من وجوب توفير الحماية العجلة والوقاية من الأثار الضارة التي تلحق بالطاعن من جراء تنفيذ هذا القرار والتي قد يتعذر تدارك نتائجها في حال الحكم بعدم صحته، ففي ضوء توافر الشروط المطلوبة لوقف تنفيذ القرار أو عدم توافرها تفصل المحكمة في طلب الوقف بشكل عاجل وبحكم وقتي إما بقبول الطلب ووقف تنفيذ القرار المطعون فيه، أو برفضه والإستمرار في تنفيذ القرار .[3]

[1]– الوعبان لرباس ،" دعوى إيقاف التنفيذ بين قصور النص القانوني والتكريس القضائي "، ماستر قضاء إداري، جامعة محمد الخامس، دون ذكر الصفحة .

[2]– محمد الهيني، " دراسة في القانون، وقف تنفيذ القرارات الإدارية"، مجلة الصباح، الرباط، 2013، ص29.

[3]– سعيد بن خلف التوبي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري العماني، عمان، 2011، ص 46.

وبالتالي فإن صدور حكم بإيقاف التنفيذ لا يتنج عنه في أي حال إلغاء القرار فيه، وذلك راجع لطبيعة إجراء طلب وقف التنفيذ الذي يوجب أن تحتفظ محكمة الموضوع بحريتها في إلغاء القرار من عدمه بقطع النظر عن حكمها بإيقاف التنفيذ .[1]

ثانيا: الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكم قطعي.

يعد الحكم القطعي ذلك الحكم الذي يضع حدا للنزاع ويحسم موضوع الدعوى في جملة أو في جزء منه، أو في مسألة متفرعة عنه، فيحوز حجية الشيء المقضي به ويكون واجب النفاذ .

ويعتبر الحكم بوقف التنفيذ القرار الإداري حكما قطعيا له مقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيء المحكوم في الخصوص الذي صدر فيه هذا الأخير (وقف التنفيذ).

وما يترتب عن الأحكام القطعية أنه يجوز الطعن فيها دون الحاجة إلى إنتظار صدور حكم دعوى الإلغاء قد كرسه الإجتهاد القضائي في مجموعة من الأحكام القضائية القضية .[2]

كما أنه لا يمكن للمحكمة العدول عن حكم قطعي فاصل في قضية معينة، وكذلك لأن القاضي يكون قد بذل كل جهده في بحث المسألة التي فصل فيها، وما توصل إليه من نتائج، بعدما قدم طرف النزاع كل مالديه من دفعات، وعليه يكون من غير المنصف أن تعصف بكل هذا الجهد والوقت المبذول ونعيد النظر في القضية من جديد .[3]

وقد إستقر قضاء محكمة القضاء الإداري على قطعية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ، حيث قضت الدائرة الإستئنافية في أحد أحكامها بأنه " ومن حيث أن المستقر عليه فقها وقضاءا، أن مايصدر من المحكمة عند نظر الدعاوى التي يطلب فيها أصحاب الشأن بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها تتحدد طبيعتها القانونية بأنها أحكام قضائية مؤقتة وقطعية، ويجوز الطعن فيها إستقلالا، وتحوز قوة الشيء المقضي فيه، وواجبة النفاذ بمجرد صدورها، وهو مانص عليه المشرع صراحة في المادتين 22، 23 من قانون محكمة القضاء الإداري، ومن ثم يكون لها مقومات الأحكام وخصائصها سواء من حيث الشكل أو الأسباب المبنية

[1]- الوعبان لرباس، المرجع السابق، ص09. .

[2]- المرجع نفسه، ص 09.

[3]- خميس السيد إسماعيل دعوى الإلغاء بوقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ وإشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، مصر، 1992-1993، ص 306.

عليها ... ".[1] ومن هنا فإن الحكم الفاصل في طلب وقف التنفيذ قرار إداري، يعد من الأحكام القطعية بمعنى أنه قطعي فيما فصل فيه، سواء بالإستجابة إلى طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، أو رفعه، كما أنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه بالخصوص الذي صدر فيه ما لم تتغير الظروف.[2]

ثالثا : تنفيذ حكم وقف التنفيذ .

يعتبر الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مثله مثل الأحكام القضائية الإدارية، يكون قابل للتنفيذ منذ تاريخ تبليغه لإدارة، ومن خلال هذا سوف نوضح الكيفية التي ينفذ بها حكم وقف تنفيذ القرار الإداري .

1.كيفية تنفيذ حكم وقف التنفيذ:

يعد الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، حكما مأقتا . حيث أن قاضي الموضوع لا يقيد عند فصله في دعوى الإلغاء، أو بمعنى آخر أن صدور الحكم بوقف التنفيذ لا يعني أن الحكم في الدعوى سيكون حتما بإلغاء القرار المطعون فيه، وكذلك فإن رفض طلب وقف التنفيذ لا يشير إلى إتجاه المحكمة إلى انها ستحكم برفض دعوى الإلغاء.[3]

متى قامت المحكمة بإصدار قرارها بوقف التنفيذ وجب على الإدارة تنفيذه بمجرد تبليغ الحكم، وإذا إستمرت في تنفيذ القرار الإداري المرفوع ضده الدعوى، فيعتبر هذا تعديا من جهتها، كما قد يشكل جريمة جنائية وهي الإمتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، حيث جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09.08 أنه: أمر القاضي أن يفصل في الدعوى وقف التنفيذ المستعجلة خاصة في حالة إنتهاء الحريات الأساسية في أجل 48 ساعة فقط من تاريخ تسجيل الطلب وهذا يعتبر تسريعا لإجراءات الدعوى وحفاظا على الحريات.[4]

2 - حجية الحكم الص بقبول طلب وقف التنفيذ حجية عينية مطلقة تجاه الكافة، في حين تكون ميزة الحجية نسبية في الحكم الصادر برفض طلب وقف التنفيذ، ويقتصر ذلك على أطراف النزاع دون غيرهم .

[1]- سعيد بن خلف التوبي، المرجع السابق، ص 46.

[2]- عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 135.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 151.

[4]- نبيل قرقور، محاضرات في مقياس : تنفيذ الأحكام والقرارات والعقود الإدارية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، 2016-2017.

وعلة تمتع حكم وقف تنفيذ القرار الإداري بحجية مطلقة وحكم رفض الوقف بحجية نسبية، هو إرتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغاءه إرتباط الأصل بالفرع، حيث يشتق منها ويدور معها وجودا وعدما لأجل ذلك، فإن الحكم الصادر في دعوى إلغاء هذا القرار، حيث تكون نسبية في حالة رفض دعوى الإلغاء ومطلقة في حالة قبولها .[1]

حيث يتميز الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بحجية ذات طبيعة خاصة، حيث ينحصر نطاقها في موضوع الحكم، وكذا الفصل في المسائل الفرعية، دون أن تقوم محكمة الموضوع أن تقيد تلك الحجية أثناء فصلها في دعوى إلغاء القرار الإداري، وهذا ما سنوضحه من خلال مايلي :

أ. حجية الحكم فب طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من حيث الموضوع .

يعتبر موضوع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وهو الخصوص الذي صدر فيه ويتمثل في إيقاف نفاذ القرار الإداري محل طلب وقف، لحين الفصل في دعوى الإلغائه .[2]

حيث لا يجوز للمحكمة العدول عنه، ولا تقبل إثارة النزاع من أصحاب الشأن أمامها حول ذات النزاع من جديد .

بمعنى أنه لا يجوز تجديد طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بعد أن يقوم برفضه إلا إذ تحتم ظهور وقائع جديدة مغايرة لتلك التي صدر حكم الرفض في موضوعها، حيث يكون بمقدور القاضي النظر في طلب وقف التنفيذ في ظل الظروف الجديدة والتي من خلالها، يقضي برفض أو قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على حسب الظروف .[3]

ب . حجية الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري فيما فصل فيه من مسائل فرعية:

تعد المسائل الفرعية فيما يخص طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، هي تلك المسائل التي يجب أن يتعرض لها قاضي الوقف قبل فحصه لموضوع الطلب كالدفوع المتعلقة بعدم الإختصاص بنظر دعوى الإلغاء

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص 147.

[2]-المرجع نفسه، ص 148.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص 123 .

التي يرتبط بها طلب وقف التنفيذ أو بعدم قبول تلك الدعوى لرافعها بعد الميعاد، أو يكون القرار محل الطعن غير نهائي .[1]

وقد إستقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن على أن محكمة القضاء الإداري يتعين عليها قبل الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن تفصل الأولى في جميع الدفوع الشكلية، والمسائل الفرعية المؤثرة في الدعوى سواء تلك التي يعرضها أطراف النزاع، أو تلك التي تكون من النظام العام، حيث تلتزم المحكمة بالتصدي لها من تلقائي نفسها ولو لم يدفع به أمامها للتصدي كالمسائل المتعلقة بعدم ولاية لمحاكم مجلس الدولة، أو بعدم جواز نظر الدعوى أو بهدم قبولها أو بعدم الإختصاص بنظرها وكل ذلك حتى لا يحمل قضاءها السابق بوقف التنفيذ يعتبر قضاء قطعيا تستنفذ به المحكمة ولايتها في نظر الدفوع الشكلية وغيرها من المسائل الفرعية .[2]

ومرجع إكتساب الحكم الصادر في المسائل الفرعية فيما يتعلق بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري بحجية نهائية أمام محكمة الموضوع، أن الحكم الصادر في تلك المسائل لا يكون مستندا إلى فحص ظاهري للأوراق، كما هو الشأن بالنسبة للحكم في موضوع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وإنما يكون مستندا إلى فحص متعمق وتمحيص دقيق لها لعدم إتصال تلك المسائل بموضوع دعوى الإلغاء واصل الحق فيها.

وإذا كان قاضي الموضوع في ظل الوضع القانوني القائم يلزم بها سبق وإن فصل فيه من مسائل فرعية، وهو بصدد فحص طلب وقف تنفيذ القرار الإداري عن فصله في دعوى الإلغاء إلا أن ذلك شرطه حيازة الحكم لقوة الأمر المقضي به ،حيث يعتبر في هذه الحالة عنوانا للحقيقة، وإذا ما إفتقد الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، والمتصل بمسألة فرعية لحجية الامر المقضي كأنه يكون قد طعن فيه في الميعاد، ولم يبث في الطعن قبل صدور الحكم في موضوع النزاع في دعوى الإلغاء، فلا محل لتقييد قاضي الموضوع به، حيث أنه حكم لم يستقر بعد الأمر الذي لا يكون هناك معنى لحرمان مصدره من تصحيحه لدى فصله في موضوع النزاع طالما ظل متصلا بالمنازعة حيث ان ذلك يوفر مرحلة من مراحل التقاضي، فيما لو تدارك قاضي الموضوع ما عاب وجه الفصل في المسائل الفرعية، وأنقذ بذلك الحكم الموضوعي من الطعن .[3]

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص 151.

[2]- المرجع نفسه، ص 114.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص 153.

ج . الحكم فب طلب وقف التنفيذ لا يقيد المحكمة عند الفصل في طلب الإلغاء .

لا تتقيد المحكمة المختصة بنظر في الطعن بالإلغاء القرار الإداري بما سبق وإن قضت به فيما يتعلق بوقف تنفيذه، وذلك بإستثناء ماسبق ذكره من حيث إختصاصها في الفصل من مسائل فرعية تتعلق بالقبول الإختصاص، وذلك قيل البدء في موضوع الطلب، حيث تلتزم بسابق حكمها في هذا الشأن على النحو السابق تناوله .[1]

في حين أن الهدف من طلب وقف التنفيذ يتمثل في تصدي الآثار الضارة الناجمة عن تنفيذ القرار الإداري، والتي يتعذر تداركها في الفقرة مابين صدور القرار، وحتى يقضي في دعوى إلغائه، دون أن يمس الحكم بالمراكز القانونية التي أنشأها القرار إلغاءا أو تعديلا .

هذا غلى جانب الإختلاف البارز بين وسيلتي الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ودعوى إلغائه، حيث أثناء فصل القاضي فب طلب وقف التنفيذ من خلال فحص ظاهري للأوراق دون تغلغل في موضوعها، ودون تحضير من هيئة مفوض للدولة إعتمادا على أن حكمه مؤقت يوجبه الحكم الفاصل في موضوع دعوى الإلغاء، فإن قاضي المشروعية يكون تصديه للفصل في دعوى الإلغاء، من خلال فحص متعمق للأوراق وتمحيص مستفيض لمستناداتها، مستندا عند فصله في الدعوى إلى تقرير هيئة مفوض الدولة، التي تبدي رأيها القانوني في موضوع الدعوى مسببا ومدعما بالأسانيد القانونية التي استقت منها هذا الرأي، وعليه تقضي المحكمة في ضوء تلك الدراسة بتأكيد القرار رغم سبق قضائها بوقف التنفيذ.[2]

الفرع الثاني: الطعن في القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ .

يعتبر الطعن من المبادئ الأساسية التي كرسها المشرع الجزائري في قانون إ . م . إ 09.08 . حيث تتمتع الأحكام القضائية وبمختلف أنواعها بحق الطعن فيها، وهذا طبقا لما تقرره قواعد ونصوص قانون المرافعات والطعن في الأحكام، هي أهم وسيلة من وسائل الرقابة التي تمارس الجهات القضائية الأعلى على الجهات القضائية الأدنى، حيث يعتبر القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ قابلا لطرق الطعن العادية، والغير عادية حيث سنحاول من خلال هذا، التطرق إلى تبيان كل واحة على حدة، فطرق الطعن العادية متمثلة في

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص 155.

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص 115.

الطعن بالمعارضة، والطعن بالإستئناف، أما طرق الطعن الغير عادية متمثلة في الطعن بالنقض، وإعتراض الغير الخارج عن الخصومة، وإعادة إلتماس النظر .

أولا : طرق الطعن العادية .

تتمثل طرق الطعن العادية في ما يلي:

1. الطعن بالمعارضة:

المعارضة هي طريق طعن عادية في الأحكام الغيابية، وعليه لا يجوز الطعن بالمعارضة في الأحكام الحضورية أو الإعتبارية والمنصوص عليها في المواد الخاصة بتسليم التكليف بالحضور إلى شخص المعلن عليه ،[1] ويرجع الحكم أمام الجهة القضائية التي فصلت في أول مرة كما أنه مفتوح بقوة القانون، ولا يمكن حرمان من تغيب عنه إلا بنص صريح [2]، وتبعا لنص المادة 292 من قانون إ .م . إ رقم 09.08 يكون القرار غيابيا في حالتين :

– في حالة عدم التبليغ بالتكليف بالحضور، وهذا حينما لم يقم المدعى عليه بالحضور فإن الحكم أو القرار الذي سوف يصدر يكون غيابيا .

– الحالة الثانية وهي تبليغ بالتكليف بالحضور للمدعى عليه لكن ليس شخصيا ن كأن يبلغ إلى موطنه ولا يحضر أثناء التحقيق ولا بجلسة المرافعة، فإن الحكم أو القرار الصادر في هذه المادة يكون غيابيا ويكون قابلا للمعارضة وطبقا لنص المادة 293 من قانون إ . م . إ فإن التبليغ بالحضور شخصيا للمدعى عليه أو وكيله، وتغيب عن الحضور أثناء التحقيق أو أثناء جلسة المرافعة فإن الحكم أو القرار الصادر يكون إعتباريا حضوريا، ولا يقبل المعارضة .[3]

كما يشترط في المعارضة طبقا لنص المادة 332 من قانون إ . م . إ، أن تفصل فيها الجهة القضائية التي تعرض عليها في الشكل والموضوع، ولا يجوز القضاء بشطب الدعوى في حالة المعارضة، ويجب أن تكون العريضة مرفقة بنسخة من الحكم المعارض فيه تحت طتئلة عدم قبول المعارضة شكلا وحتى تقبل المعارضة

[1]– عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، الطبعة 2002، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص 131.

[2]– عبد السلام ديب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، طبعة الثانية، 2011، الجزائر، ص 227.

[3]– لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية ،مرجع سابق، ص 579.

يفرض القانون على العارض تبليغ الخصوم ويكون الحكم الصادر في المعارضة حضوريا وهذا ما نصت عليه المادة 331 من نفس القانون .[1]

وتكون آجال المعارضة خلال شهر واحد تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار طبقا لما ورد في المواد 329 و954 من قانون إ . م . إ .[2]

2. الإستئناف .

الإستئناف طريق من طرق الطعن العادية، يهدف إلى إصلاح الحكم الصادر عن المحاكم الإبتدائية، إما بإلغائه، أو إصدار حكم جديد في النزاع أو تعديله [3]، كما يعتبر درجتي التقاضي لأنه يهدف إلى عرض النزاع مجددا على محكمة الدرجة الثانية من أجل إعادة النظر فيه .[4]

ويعرض هذا الأخير على المجلس القضائي حسب قواعد الإختصاص، كما يعتبر ضمان لحسن سير العدالة، إذ يسمح تدارك مايشوب الأحكام من مخالفات للقانون وأخطاء في تقدير الوقائع .[5]

وقد عرفته المادة 542 من قانون إ . م . إ الفقرة الثالثة "لايجوز إستئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ .

وإن صدر أمر يوقف تنفيذ قرار إداري من المحكمة الإدارية جاز رفع الإستئناف من قبل الخصم ضد ذلك الأمر أمام مجلس الدولة، ويكون خلال 15 يوما ،كما يبدأ حساب ميعاد الإستئناف كاملا هذا وفق ما جاء في المادة 405 ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي .[6]

تودع بأمانة المجلس القضائي الذي صدر الحكم المستأنف فيه في أحد المحاكم الواقعة بدائرة إختصاصه، كما يجوز أن يسجل بأمانة ضبط المحكمة التي أصدرت الحكم في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المجلس القضائي مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ أول جلسة ثم يسجل

---

[1]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص 228.

[2]- منتديات ستار تايمز، طرق الطعن في الأحكام القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

[3]- عمارة بلغيث، المرجع السابق، ص 132.

[4] - بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص 316.

[5]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص 230.

[6]- محمد نصر محمد، المرجع السابق، ص 44.

أمين الضبط رقم القضية وتاريخ الجلسة وتبلغ رسميا مع مراعاة أجل 20 يوم على الأقل بين تاريخ وسلم التكليف بالحضور وتاريخ أول جلسة .

يجب أن تكون عريضة الإستئناف مصحوبة بنسخة من الحكم المستأنف فيه ومحضر التبليغ إن وجد ويجب أن تتضمن البيانات الخاصة بعريضة الإستئناف وإلا وقعت تحت طائلة عدم القبول شكلا .[1]

وطبقا للقانون رقم 09.08 وبالتحديد في المادة 908 من قانون إ . م . إ والتي جاء فيها " الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف، ويفهم من نص المادة أن الإستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية .[2]

ومن المعلوم أن نص المادة 837 لم يتحدث عن إستئناف الأمر المتضمن لرفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أو عدم قبوله، وذلك يجب الرجوع إلى قواعد الإستئناف حيث ومن وجهة نظر الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا : أن القانون لم ينص على عدم جواز إستئناف الأمر الرافض لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وعليه يجوز الطعن فيه عن طريق الإستئناف .[3]

ووفق ما جاء في نص المادة 902 و949 من قانون إ . م . إ فإنه يجوز الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة فيما يخص الأمر الرافض بوقف تنفيذ القرار الإداري .[4]

ثانيا : طرق الطعن الغير عادية .

تتلخص طرق الطعن الغير عادية في الطعن بالنقض، وإعتراض الغير الخارج عن الخصومة، وإلتماس إعادة النظر .

وعليه سنتطرق في طرق الطعن الغير عادية من جانب الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري كالآتي :

[1]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 119 .

[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 152، 153 .

[3]- منتديات ستار تايمز، طرق الطعن في الأحكام القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بتاريخ 2014/04/04 الساعة: 19:08

[4]- عمارة بلغيث، المرجع السابق، ص 134 .

1 . الطعن بالنقض :

يحظى الطعن بالنقض بمركز خاص ضمن طرق الطعن العدية والغير عادية الأخرى، فالطعن بالنقض لا يهدف إلى مراجعة الحكم[1]، ولا إلى تعديله ولا إلى تصحيحه ولا إلى إعادة النظر فيها قضى به فالطعن بالنقض يرفع أمام المحكمة العليا وكذا مجلس الدولة، وذلك في الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس القضائية[2]، وذلك في الحالات التي حددها القانون رقم 01. 98 في المادة 11 منه والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء في المادة 11 من القانون المذكور سابقا بقولها " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في القرارات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة" .[3]

يشترط لقبول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في الأوامر والقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، يجب أن تكون قرارات قضائية نهائية، لأنه يعتبر هذا الأخير (الطعن بالنقض) السبيل الأخير لأطراف النزاع في الدفاع عن حقوقهم.[4]

وتعتبر الأوامر التي تصدر عن قاضي الموضوع بالمحكمة الإدارية المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري، يفصل الطعن فيه بالإستئناف أمام مجلس الدولة وذلك خلال 15 يوما من تبليغ الأمر وعلية فلا يجوز الطعن بالنقض في هذا الأمر .

وكذلك الأمر بالنسبة لمجلس الدولة فالأوامر التي تصدر عن قاضي الموضوع أمام هذا الأخير فهي غير قابلة للطعن بالنقض فيها، فلا يمكن أن نتصور أن يقوم مجلس الدولة أن ينقض قراراته لأنه لا توجد جهة أعلى منه يمكن الإلتجاء إليها للطعن بالنقض .[5]

[1]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص 240 .
[2]- عمارة بلغيث، المرجع السابق، ص 144 .
[3]- المادة 11 من القانون العضوي رقم 98 . 01 .
[4]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 368 .
[5]- محمد صحراوي، المرجع السابق، ص 89 .

2. إعتراض الغير الخارج عن الخصومة :

هو طريق قضائي من طرق الطعن الغير عادية، يهدف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار أو الحكم الإستعجالي الذي فصل في أصل النزاع [1]، حيث يجوز هذا الأخير للأشخاص الذين لم يكونوا أطرافا ولا ممثلين في الدعوى، وتتوفر فيهم المصلحة والأهلية، وبمعنى آخر هو طعن خاص بكل شخص له مصلحة ولم يكن طرفا ولا ممثلا في الحكم أو القرار محل الطعن [2]، كما يجب أن يكون هذا الشخص قد لحق به ضرر أثناء صدور هذا الحكم أو الأوامر أو القرار .

ونجد إعتراض الغير الخارج عن الخصومة قد تحدث عنه المشرع الجزائري في عدة مواد 960 إلى 962 من قانون إ . م . إ في حين نجد أن المادة 961 من نفس القانون قد أحاطت للمواد 381 حتى 389 كل الأحكام الخاصة بهذا الطعن أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة .

وعليه يتقدم طرف النزاع لرفع هذا الطعن أمام الجهة القضائية المصدرة للقرار، ويرفع هذا الطعن بواسطة عريضة تتوفر على الشروط المطلوبة، مرفقة بإيصال إيداع الحد الأدنى من الغرامة، وهذا طبقا لنص المادة 388 من قانون إ . م . إ، أنه لا يجوز الحكم فيها في حالة رفض الإعتراض .[3]

ويبقى حق إعتراض الغير الخارج عن الخصومة على الحكم قائما لمدة خمسة عشر سنة (15 سنة) يبدأ حسابها من تاريخ صدوره ما لم ينص قانون على خلاف ذلك، غير أن هذا الأجل يحدد بشهرين (02) عندما يتم التبليغ الرسمي للحكم إلى الغير، ويسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي الذي يجب أن يشار فيه إلى ذلك الأجل وإلى حق ممارسة إعتراض الغير الخارج عن الخصومة .[4]

3. إلتماس إعادة النظر :

إلتماس إعادة النظر طريق قضائي من طرق الطعن الغير عادية نصت عليه عدة مواد نذكر منها المادة 397، 966 إلى 969 من قانون إ . م . إ، فهو يرجع المحكوم عليه بمقتضاه أمام القاضي الذي فصل في النزاع للإلتماس منه تعديل حكمه الذي يزعم أنه صدر خطأ، كما يهدف إلتماس إعادة النظر إلى مراجعة

[1]- طرق الطعن العادية والغير العادية في القانون الجزائري .

[2]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص 271 .

[4]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 375 .

[4]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص 272 .

الأمر الإستعجالي أو الحكم أو القرار الفاصل في الموضوع والحائز لقوة الشيء المقضي به، وهو ما يؤكد الطابع الغير العادي لطريق الطعن هذه، إذا أنها تمس بالطابع النهائي للأحكام [1]، حيث جاء في نص المادة 966 من قانون إ.م. إ بقولها " لا يجوز الطعن بإلتماس إعادة النظر إلا في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ". ويفهم من نص المادة ان الطعن بإلتماس إعادة النظر يكون فقط في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة .[2]

لقد أحاط المشرع الجزائري الطعن بإلتماس إعادة النظر بجملة من الشروط نلخصها كالآتي :

1 . يجب أن يكون القرار صدر بناءا على وثائق مغشوشة أو مزور لأول مرة أمام مجلس الدولة .

2 . لا يجوز الطعن بإلتماس إعادة النظر إلا ممن كان طرفا في الحكم أو القرار او الأمر أو من تم إستدعاءه بقوة القانون.

وطبقا لما جاء في طيات نص المادة 968 من قانون إ . م . إ التي حددت ميعاد رفع طعن إلتماس إعادة النظر أمام مجلس الدولة خلال شهرين (02)، وبحسب هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المطعون فيه أو من يوم تاريخ إكتشاف واقعة التزوير.[3]

الفرع الثالث : الحالات التي لا يجوز الطعن في حكم وقف التنفيذ.

يوجد حالات لا يمكن الطعن في أحكام الوقف عكس بعض الأحكام القضائية الإدارية المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري، والتي يجوز الطعن فيها بإعتبارها أحكام قطعية كما رأينا سابقا، لهذا سوف نوضح الحالات التي لا يجوز فيها الطعن في وقف التنفيذ كالآتي:

أولا: صدور الحكم بالإلغاء.

يرتبط الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ بحكم الصادر في دعوى الإلغاء، فطلب وقف التنفيذ هو طلب مشتق من طلب الإلغاء وجودا وعدما.

[1]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص 273 .

[2]- المادة 966 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

[3]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 91 .

فإن أصدرت المحكمة حكما يقضي فيه بإلغاء القرار الإداري فلا جدوى من الطعن في القرار برفض طلب الوقف من طرف القاضي فالحكم القضائي يعدم القرار الإداري من الناحية القانونية، وعليه لا يكون قابلا للتنفيذ، وليس هناك أي فائدة من طلب وقف التنفيذ .[1]

ثانيا: صدور الحكم برفض إلغاء القرار الإداري :

إذا صدر الحكم في الشق الموضوعي لدعوى الإلغاء برفض الدعوى، رغم سبق الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري فلا يجوز للإدارة الطعن في الحكم الأخير، والذي سقط بصدور الحكم الموضوعي، الأمر الذي جعل الطعن فيه غير ذي موضوع .[2]

ثالثا: الحكم بإنتهاء الخصومة في دعوى الإلغاء :

عندما يقوم المدعي بالتنازل عن دعواه تقتضي الخصومة في دعوى الإلغاء، حيث ينتهي القرار الإداري محل الدعوى بواسطة الإدارة ففي حالة إذ ما إنقضت الخصومة في الدعوى الإلغاء فإن الحكم الصادر بوقف التنفيذ يفقد محله .[3]

وتجسيدا لذلك فقد قضت محكمة الإدارية العليا بمصر بأنه "... إذ كان الطعن يقوم على طلب الحكومة، القضاء بإلغاء الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وكان الثابت أن المدعى قد تنازل عن دعواه الموضوعية، وقضت محكمة القضاء الإداري بقبول ترك المدعى للخصومة، فإن هذا التنازل من جانب المدعى عن دعواه ينسحب أيضا في الواقع إلى طلب وقف التنفيذ، ومن ثم يتعين الحكم بإلغاء الحكم المطعون فيه والصادر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، ورفض الدعوى "[4]

الفرع الرابع : آثار الحكم الصادر بوقف التنفيذ .

ينجم عن صدور الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه جملة من الآثار، تتمثل في إلتزام الإدارة بتنفيذ الحكم بمجرد صدوره حتى ولو قامت بإستئنافه، وعليه سوف نوضح هذه الآثار في النقاط التالية:

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص 158.

[2]- عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 159 .

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص 159.

[4]- المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم 720، جلسة 1985/04/23.

أولا : إلتزام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار بتنفيذ الحكم الصادر بوقف التنفيذ .

تلتزم الإدارة بناءا على الحكم الصادر ضدها بوقف تنفيذ القرار الإداري بالكف عن القيام بإجراءات التنفيذ فورا إذ تعلق الأمر بوقف تنفيذ قرار إيجابي، أما القرارات السلبية الصادرة عنها بالإمتناع من عمل معين والمغيرة في مركز قانوني، فإنها ملزمة بالقيام بهذا العمل عدا عملها عصبا أو عدوانا وفق ماذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر بتاريخ 1956/01/14، فضلا عن أن بعض التشريعات تعتبر إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها جريمة جنائية .[1]

ولا تختلف إجراءات تنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري عن الإجراءات المتبعة لتنفيذ جميع الأحكام القضائية الصادرة من محكمة القضاء الإداري، إلا بما يقتضيه طابع الإستعجال من الإسراع في تنفيذ حكم وقف التنفيذ، تفاديا لأي أضرار قد تلحق بالمحكوم له ويتعذر تدارك نتائجها فيما بعد .

والجدير بالذكر أن ترك الدعوى أمام المحكمة بعد صدور حكم بوقف التنفيذ وقبل الفصل في موضوع الدعوى ينسحب أثره إلى طلب الوقف، فيؤدي الترك إلى إلغاء الحكم بوقف التنفيذ السابق صدوره .[2]

ثانيا : عدم رجعية الحكم الصادر بوقف التنفيذ .

إن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار ليس له أثر رجعي، وإنما يتحدد أثره بما يكون عليه واقع الحال في لحظة القضاء به، دون أن يرتب أي أثر بالنسبة إلى ما تم من أعمال سابقة لم تكتمل قبل صدور حكم الوقف، فإذا حكم مثلا بوقف تنفيذ قرار ترخيص بناء، وكان قد بدأ فعلا ببعض البناء فإن حكم الوقف لا يستتبع هدم البناء، وإنما يستلزم فقط وفق العمل به حتى يتم حسم الأمر نهائيا بموجب حكم يصدر في موضوع الدعوى والقول يغير ذلك، قد يؤدي إلى نتائج سلبية وأضرار فادحة، فلنا أن نتصور حجم الضرر فيما لو تم هدم البناء تنفيذا لحكم الوقف ثم حكمت المحكمة بصحة قرار الترخيص بالبناء تنفيذ لحكم الوقف ثم حكمت المحكمة بصحة قرار الترخيص بالبناء المطعون فيه أي برفض الدعوى موضوعا، وما يترتب على ذلك.

[1]– محمد الهيني، " دراسة في القانون، وقف تنفيذ القرارات الإدارية"، المرجع السابق، ص29.

[2]– سعيد بن خلف التوبي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري العماني، المرجع السابق، ص 47 .

خاتمة

خاتمة:

من خلال ما تم دراسته يتضح أن المشرع الجزائري نظم طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 في عدة مواد (833، 834، 835، 836، 837) والواردة في الباب الأول في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، ليتم النص عليه أيضا في المواد (911،912) في الباب الثاني في الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، ليضيف المادة 919 في الباب الثالث في الإستعجال.

حيث خلصت الدراسة إلى أن نظام أن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري ،كان الهدف من وراءه، تحقيق التوازن التام بين مصلحة الإدارة، ومصلحة الأفراد، كما أن هذا النظام جاء كإستثناء على القاعدة العامة " مبدأ الأثر الغير موقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية "، ومقتضى هذا المبدأ أن الطعن في القرار الإداري بإلغائه لا يوقف تنفيذه، فالقرار الإداري يملك القوة التنفيذية، وذلك بتوافر جميع أركانه، والخصائص التي يتميز بها، كصدوره عن جهة إدارية مختصة، وعلم المخاطبين به بالوسائل القانونية المقررة لذلك.

والقرار الإداري يتمتع بقرينة المشروعية، حيث يترتب على هذه القرينة عدم وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الطعن ضدها بالإلغاء ، مما يعني أن الأثار القانونية للقرار الإداري تبقى منتجة بالرغم من الطعن فيه ما لم تقوم المحكمة بوقف تنفيذ القرار الإداري أو يصدر حكم بإلغائه، و ذلك قبل أن يصدر حكم فاصل في دعوى إلغاء القرار الإداري، وعليه فنظام وقف التنفيذ هو نظام ضروري لمعالجة مساوئ مبدأ الأثر غير موقف للطعن بالإلغاء، حيث يساهم فعلا في تقوية المشروعية بالإضافة إلى أنه مكرس في الدستور لضمان حقوق التقاضي والدفاع عن الأفراد، فنظام وقف تنفيذ القرار الإداري ظهر في فرنسا وذلك منذ سنة 1806 ليحذو حذوه المشرع الجزائري، فالمصري وغير ذلك من الدول .

و بالإضافة إلى ذلك فعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، و الدولة لا يمكن تحريكها ورفع الدعوى الإدارية إلا من طرف ذوي الصفة القانونية، و المصلة وفي نطاق الشروط والإجراءات القانونية المقررة في قانون التقاضي في الدولة (ق . إ . م . إ)، بحيث تعتبر الدعوى الإدارية وسيلة قانونية لردع المخالفين وجمح التعسف الذي تقوم به الإدارة بإصدارها لقرارات غير مشروعة وضارة بالأفراد و المخاطبين به، كما تعتبر أيضا الدعوى الإدارية الوسيلة الوحيدة و الأصيلة للمنازعات الإدارية ذات الطبيعة القضائية حلا شرعيا و

عادلا، وتقرير الجزاءات، كجزاء إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة بواسطة دعوى الإلغاء، أو وقف تنفيذ هذه القرارات .

وحتى يستطيع رافع دعوى طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، أما القضاء الإداري الجزائري لابد من إتباع جملة من الإجراءات المنصوص عليها في القانون لا سيما في ظل قانون إ . م . إ رقم 08 . 09 المعمول به حاليا، وفي مقابل ذلك تتخذ المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، بصفتهما جهتي إختصاص ،هي الأخرى جملة من الإجراءات القانونية لإصدار أحكام عادلة، وتكريسا لدولة القانون وحماية حقوق الأفراد من إساءة الإدارة لسلطتها، بحيث يتم اللجوء إلى القضاء الإداري الإستعجالي لوقف تنفيذ قرار إداري معين غير مشروع، وذلك بتوافر الشروط الشكلية والموضوعية، لا سيما توافر شرط الإستعجال و الجدية، من أجل تفادي نتائج يتعذر تداركها إذا تم تنفيذ قرار إداري غير مشروع . والتي تؤدي فيما بعد إلى إلغاء القرار الإداري وزوال أثاره القانونية، كما يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك، أو متى ظهر شك جدي للقاضي حول مشروعية القرار، أو في حالات التعدي و الإستيلاء، و الغلق الإداري بإعتبار أن هذه القرارات التي تصدرها الإدارة من شأنها عرقلة السير الحسن للمرافق العامة .

وإضافة إلى ماتم ذكره، ومن خلال موضوع هذه المذكرة المتمثل في وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القضاء الإداري، توصلنا إلى النتائج التالية :

تبنى المشرع الجزائري نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الإستعجال بموجب نص المادة 919 من قانون إ . م . إ، مع الإحتفاظ بحالة وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع، وهذا ماكرسه قانون إ .م الملغى بموجب المادتين 170 و 283 . طبقا لنص المادة 833 من قانون إ . م . إ . 09.08

. لقاضي الإستعجال حين فصله في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يأمر بكل التدابير الضرورية، إذا كانت ظروف الإستعجال قائمة، وذلك من أجل المحافضة على الحريات الأساسية المنتهكة من طرف الإدارة، متى كانت هذه الإنتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات .

. وقف التنفيذ هو إجراء إستثنائي لا يتم اللجوء إليه إلا بشروط ضيقة، وذلك بسبب خاصيتي التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، والأثر غير الموقف للطعن في المواد الإدارية .

. وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء الإداري جاء كعلاج لظواهر سلبية في عمل الإدارة و القضاء على حد سواء، وهو صمام الأمان في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تسلط الإدارة .

كما أن القضاء الإداري الجزائري وقف إلى حد بعيد في تطبيق هذا النظام، إلا أن هناك بعض المشكلات العلمية و القانونية و التي لابد من القضاء عليها تدريجيا من خلال :

. التخلي عن شرط رفع دعوى الإلغاء سابقة لطلب الوقف، وذلك من أجل التقليل من شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

ـالتسريع من وتيرة النظر في الدعاوى المطروحة أمام القضاء الإداري، وهذا من خلال تبسيط الإجراءات و تقليص المدد.

. تكوين القضاة تكوينا جيدا، لأجل نجاح هذا النظام بإصدار القضاة المتخصصين لأحكام عادلة .

. إن إستعمال مصطلحات مختلفة فيما يخص الشروط، كإستعمال مصطلح " عواقب لا يمكن تداركها " في المادة 912 من قانون إ . م . إ، و مصطلح "الإستعجال" في المادة 919 من القانون نفسه، يوضح الخلط الذي وقع فيها المشرع الجزائري، بين سعيه للإنطلاق قدما، ومحاولته الحفاظ على ما كان عليه في آن واحد .

. تفعيل دور الإجتهادات القضائية في تطوير أحكام الوقف، لاسيما إجتهادات مجلس الدولة .

وفي الأخير فمن خلال النصوص القانونية التي عالجت نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الجزائر، يتضح جليا أن هذا النظام يوفر حماية أكثر للإدارة وذلك على حساب الأطراف وهذا على عكس ماهو عليه الوضع في فرنسا، كما يجب الإهتمام بالقضاة بإعتبارهم حجر الزاوية الذي يجسد روح ودولة القانون ، و إحداث نوع من التوازن بين المصالح، و أن نظام وقف تنفيذ يستمد أساسه من الدستور، بإعتباره يحمي جملة من الحقوق الجوهرية كونه مرتبط بجانب التشريع، و القضاء و الحريات العامة، و مبدأ الفصل بين السلطات، و المصلحة العامة.

قائمة المصادر

والمراجـــع

قائمة المصادر والمراجع:

الدستور الجزائري: دستور 1996 المعدل سنة 2016.

1 . النصوص القانونية .

أولا . قائمة المصادر .

أ . القوانين العضوية .

1. القانون العضوي رقم 98 .01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998 .
2. القانون العضوي رقم 05 . 11 المؤرخ في 17 جويلية، 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، لسنة 2005 .

ب . القوانين العادية .

1. القانون 12 . 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، لسنة 2011 .
2. القانون رقم 91 . 11 المؤرخ في 27 أفريل 1991، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 1991 .
3. القانون رقم 98 . 02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998 .
4. القانون رقم 09 .08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 2008 .
5. القانون الفرنسي رقم 119/80 المؤرخ في 22 جويلية 1980، الجريدة الرسمية الصادرة في 24 جويلية 1980 .
6. القانون الفرنسي رقم 630 الصادر في 12 يونيو 1983 و الخاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية.

ج . الأوامر:

الأمر رقم 66. 154 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، لسنة 1966 .

د . المراسيم التنفيذية .

1. المرسوم رقم 76 / 34 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتعلق بالعمارات الخطيرة أو الصحية أو المزعجة .
2. المرسوم رقم 53 /934 بتاريخ 20سبتمبر 1953 بدأ سريانه ب 1 جانفي 1954 المتضمن إنشاء المحاكم الإدارية .

ثانيا : قائمة المراجع .

1 . الكتب .

1. بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر .
2. حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 .. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2008 .
3. خميس السيد إسماعيل، " دعوى الإلغاء بوقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ وإشكالاته، والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، ط 1، دون دار وبلد الطبع، 1993.
4. سايس جمال، الإجتهاد في القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013 .
5. عبد السلام ديب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، طبعة ثانية، الجزائر، 2011 .
6. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008 .

7. عبد الغاني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الثانية، 2007 .
8. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010 .
9. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري (مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء)، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009 .
10. عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 .
11. عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، طبعة مزيدة ومنقحة ،دار العلوم، عنابة، 2002 .
12. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009 .
13. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.
14. محمد ناصر محمد، التدخل في الإستئناف أمام القضاء، الطبعة الأولى، دار النشر والتوزيع، عمان 2012 . محمد براهيمي، القضاء المستعجل، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .
i. محي الدين القبيسي، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، لبنان، منشورات الحلبي، 2005، ص 120
15. نواف كعنان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 .

2 . الرسائل العلمية :

أ . رسائل دكتوراه :

1. صالح شرفي ،وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2012 / 2013 .
2. فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010 . 2011 .

ب . مذكرات ماجستير:

عبد القادر غيثاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007 / 2008 .

ج . مذكرات ماستر .

1. بلال العقبي، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، رسالة ماستر تخصص قانون عام، جامعة قصدي مرباح، ورقلة، 2012/ 2013 .
2. محمد صحراوي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري، الجزائر، رسالة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة .
3. الوعبان لرباس، " دعوى إيقاف التنفيذ بين قصور النص القانوني والتكريس القضائي، ماستر قضاء إداري، جامعة محمد الخامس .

2 . المقالات العلمية .

1. حسين فريجة، " التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، 2002 .
2. سعيد بن خلف التوبي، " وقف تنفيذ القرار الإداري في قضاء الإداري العماني، عمان، 2011 .
3. شفيقة بن كسيرة، " وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة، جامعة سطيف 2. مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 18 جوان 2014 .
4. غيثاوي عبد القادر، " القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه " (دراسة مقارنة)، دفاتر السياسة و القانون، أستاذ مساعد قسم . أ، قسم الحقوق جامعة أدرار، الجزائر، العدد 09، جوان، 2013 .
5. محمد الهيني " دراسة في القانون، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة الصباح، الرباط، 2013 .
6. ليلى زروقي، دور القاضي في مراقبة مدى إحترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003 .
7. هوام الشيخة، قضاء وقف التنفيذ في المادة الإدارية، دراسة مقارنة في التشريع الجزائري و التونسي، طالبة دكتوراه ،جامعة برج باجي مختار، مجلة الحقيقة العدد 37، عنابة، 2016 .

3 . القرارات القضائية .

أ . مجلة مجلس الدولة .

قرار مجلس الدولة، (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 13772 بتاريخ 14 أوت 2002، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 2، لسنة 2002 .

3 . المحاضرات .

1. نبيل قرقور، تنفيذ الأحكام والقرارات والعقود الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثانية ماستر حقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، 2016 / 2017 .
2. فضيل مهديد، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، محاضرات ملقاة بجامعة أبوبكر بالقايد، تلمسان 2014 .

4 . المواقع الإلكترونية .

. موقع منتدى ستار تايمز، وقف التنفيذ في القضاء الإستعجالي .http:/www .startimes.com

الفهرس

الفهرس:

العنوان	الصفحة
مقدمة.	أ
الفصل الأول: ماهية الوقف القضائي لتنفيذ القرار الإداري	
المبحث الأول: المقصود با لوقف القضائي لتنفيذ القرار الإداري.	07
المطلب الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ القرار.	08
الفرع الأول: خصائص وأركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ.	09
أولا: تعريف القرار الإداري محل وقف التنفيذ.	09
ثانيا: خصائص ومميزات القرار الإداري محل وقف التنفيذ.	10
الفرع الثاني: مبررات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري.	14
أولا: الظاهرة السلبية في عمل الإدارة.	14
ثانيا: الظاهرة السلبية في عمل القضاء.	15
الفرع الثالث: تطور نظام وقف تنفيذ القرار الإداري.	15
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.	16
الفرع الأول: الطابع الإستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.	17
اولا: تقرير النص القانوني ذاته وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه تلقائيا.	17
ثانيا: إعطاء النص القانوني للقاضي سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري.	18
الفرع الثاني: الشروط القضائية للقرار الإداري محل وقف التنفيذ.	18
أولا: ألا يؤدي الوقف إلى تعطيل نشاط الإدارة.	19
ثانيا: تحقق مصلحة ماسة مبررة لوقف التنفيذ.	20
الفرع الثالث: العلاقة بين وقف تنفيذ القرارات الإدارية ووقف تنفيذ الأحكام القضائية.	20
المبحث الثاني: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.	23
المطلب الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.	23
الفرع الأول: تعريف الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.	24
الفرع الثاني: تبرير مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.	25
أولا: مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية.	26

ثانيا: المبرر المبني على فكرة القرار التنفيذي.	27
ثالثا: مبرر المصلحة العامة.	28
الفرع الثالث: علاقة دعوى وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء.	28
أولا: من حيث الموضوع.	29
ثانيا: من حيث طبيعة الحكم الفاصل.	29
ثالثا: من حيث الشروط.	30
رابعا: من حيث مدة الفصل في الدعوى.	30
خامسا: من حيث مدة تبليغ الحكم.	30
المطلب الثاني: أنظمة وقف تنفيذ القرار الإداري ومدى تقديرها.	31
الفرع الأول: النظام العام لوقف تنفيذ القرار الإداري	31
الفرع الثاني: النظام الخاص لوقف تنفيذ القرار الإداري	32
الفرع الثالث: تقدير نظام وقف تنفيذ القرار الإداري	35
أولا: إيجابيات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري	35
ثانيا: سلبيات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري	36
الفصل الثاني: النظام الإجرائي لوقف تنفيذ القرار الإداري.	
المبحث الأول: شروط صحة قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	40
المطلب الأول: الشروط الموضوعية.	40
الفرع الأول: شرط الإستعجال.	41
أولا: المقصود بشرط الإستعجال	41
ثانيا: عناصر الإستعجال	43
ثالثا: الهدف من النص على شرط الإستعجال	46
الفرع الثاني : وجوب اثارة شك جدي حول مشروعية القرار(الجدية)	47
اولا: المقصود بإثارة شك جدي حول مشروعية القرار	48
ثانيا: تقدير جدية الأسباب (مشروعية القرار)	49
الفرع الثالث : مدى تناسق شرطي الجدية و الإستعجال	50
المطلب الثاني : الشروط الشكلية	50
الفرع الأول : تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء	51
أولا: المقصود بتزامن تقديم طلب وقف التنفيذ القرار الإداري	51

ثانيا : نتائج تزامن تقديم طلب وقف تنفيذ مع دعوى الإغاء	52
الفرع الثاني : شرط إستقلالية دعوى طلب وقف التنفيذ	53
المبحث الثاني : إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	54
المطلب الأول : الجهات المختصة بنظر دعوى وقف التنفيذ	54
الفرع الأول : مجلس الدولة كجهة مختصة بنظر دعوى وقف التنفيذ	54
أولا: إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة	55
ثانيا : إختصاص مجلس الدولة كجهة إستئناف	55
الفرع الثاني : المحكمة الإدارية كجهة مختصة بنظر دعوى وقف التنفيذ	56
الفرع الثالث : إجراءات الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري امام القاضي الإستعجالي	57
أولا: رفع عريضة وقف التنفيذ أمام قاضي الإستعجال الإداري	58
ثانيا : الأمر الإستعجالي الصادر في طلب وقف التنفيذ	58
ثالثا : تبليغ الأمر الإستعجالي	59
رابعا : التحقق في طلب وقف التنفيذ	59
المطلب الثاني: القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ	60
الفرع الأول : طبيعة القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ	60
أولا : الحكم الصادر بإقاف التنفيذ حكم وقتي	60
ثانيا : الحكم الصادر بإقاف التنفيذ حكم قطعي	62
ثالثا : تنفيذ حكم وقف التنفيذ	63
الفرع الثاني : الطعن في القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ	66
أولا : طرق الطعن العادية	67
ثانيا : طرق الطعن الغير العادية	69
الفرع الثالث : الحالات التي لا يجوز فيها الطعن في حكم وقف التنفيذ	72
أولا : صدور الحكم بالإلغاء	72
ثانيا: صدور الحكم برفض إلغاء القرار الإداري	73
ثالثا: الحكم بإنتهاء الخصومة في دعوى الإلغاء	73
الفرع الرابع : أثار الحكم بالإلغاء	73
أولا : إلتزام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار بتنفيذ الحكم الصادر بوقف التنفيذ .	74
ثانيا : عدم رجعية الحكم الصادر بوقف التنفيذ .	74

خاتمة.	76
قائمة المصادر والمراجع.	80