وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE Abdelhamid Ibn Badis MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

تنفيذ القرار الإداري بين الإلزامية والوقف

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب:

بوعجاج محمد سعيد

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د/ حيدرة محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة).....فرقاق معمر.....رئيسا

الأستاذ(ة).....حيدرة محمد.....مشرفا مقررا

الأستاذ(ة).....محمد كريم نور الدين.....مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت في: 2024/06/25

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات
الرقم :.....م.ت/

حررت هذه الوثيقة من طرف المعني
عمار فاطمة

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: بوعجاج محمد سعيد الصفة:

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 141108002 والصادرة بتاريخ: 20241041102

المسجل بكلية: الحقوق و العلوم السياسية قسم: حقوق

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

القرار الإداري بين النفاذ و جواز وقف التنفيذ

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

التاريخ: 2024.06.26

إمضاء المعني

نظر لي بوعجاج
السيد محمد سعيد
صيغة في:
من رئيس المجلس الشعبي البلدي و بتفويض منه،
رئيس فرع تسليم وثائق الحالة المدنية
المضاء عشماني خوسي
26 JUIN 2024

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۖ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ ﴾ سورة التوبة، الآية 106

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، والسائرين على نهجه إلى يوم الدين، أما بعد:

إلى من أفضلها على نفسي، ولِمَ لا؟ فلقد ضحت من أجلي، ولم تدخر جهدا في سبيل إسعادي على الدوام،

وكانت سندي في هذه الحياة ... أمي الحبيبة

إلى الذي منحني من جهده وعنايته، إلى من اكتوى بلمسات الدنيا من أجلنا، إلى نور أبي

"أطال الله في عمره"

إلى أعز ما وهبني الله ... إخوتي وأخواتي " حفظهم الله "

إلى جميع الأهل والأقارب وأصدقائي، وإلى كل من لاقاني بهم القدر، وجعلنا أحباء،

إلى كل طلبة السنة الثانية ماستر، تخصص: قانون إداري

إلى كل أساتذة جامعة " عبد الحميد بن باديس " مستغانم

إلى كل من ساندني في إنجاز هذا العمل

إلى كل من حملتهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي

إلى كل هؤلاء أهدي عملي.

شكر و تقدير

قبل كل شيء، أشكر الواحد الأحد، الذي أعانني في دراستي هذه، وزودني بقوة الإرادة

أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد، وخاصة الأستاذ المشرف "حيدرة محمد "على تعليماته ودعمه لي في

هذا البحث، والخروج به على هذه الصورة، والذي لم يبخل علي بشيء،

كما أتقدم بجزيل الشكر والعرفان لعائلتي على ما بذلوه من أجلي في حياتي وعملي هذا،

وأشكر كل الأساتذة الذين أشرفوا على تعليمنا من بداية مشوارنا الدراسي إلى غاية هذه المرحلة، وأخص بالذكر

السادة أعضاء لجنة المناقشة

وأشكر كل من ساعدني ولو بابتسامة صادقة

إلى كل هؤلاء أقول: جزاكم الله خيرا.

قائمة المختصرات

ص: الصفحة

ق ا م ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

د ط: بدون الطبعة

د س ن: بدون سنة النشر

د ج ن : بدون جهة النشر

س: السنة

المقدمة

مما لا شك فيه أن الإدارة دائما تسعى من أجل بلوغ غايتها، وهي تحقيق المصلحة العامة. ومن أجل ذلك تمارس مجموعة من الوظائف تشكل النشاط الإداري، ولعل أهم هذه الوظائف هي وظيفة الضبط الإداري، والتي تمثل الوجه السلبي للنشاط الإداري، حيث إنها تقيد حريات الأفراد من خلال إلزامهم بفعل عمل ما، أو إجبارهم على تركه؛ أما الوجه الإيجابي للنشاط الإداري، فيكون عن طريق تقديم الإدارة جملة من الخدمات لصالح الأفراد.

فمن أجل ممارسة ذلك النشاط لتحقيق المصلحة العامة، تقوم الإدارة باتباع تصرفات قانونية في صورة قرارات إدارية وعقود إدارية، ونحن في موضوعنا بصدد دراسة القرار الإداري.

سنتناول في هذه الدراسة القرار الإداري، نظرا للأثر الذي يحدثه على حقوق والتزامات الأفراد، وذلك من خلال تبيان الجانب الإلزامي للقرار الإداري من ناحية، أما من ناحية أخرى فعن جواز وقف تنفيذه.

إشكالية الموضوع:

إن القرار الإداري -كما ذكرنا سابقا- يعتبر من أخطر وسائل النشاط الإداري، وذلك نظرا لأن الإدارة تستعمله كوسيلة من وسائل الضبط الإداري، من أجل تحقيق النظام العام بجميع عناصره، حتى وإن أتى هذا القرار ضد مصلحة بعض الأفراد، وهذا ما قادنا إلى طرح الإشكالية التالية:

القرار الإداري باعتباره يقيد من حقوق وحريات الأفراد في الدولة، على أي أساس يرتكز من حيث إلزامية تنفيذه؟ وما مدى اعتماد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون الجزائري؟

ومن خلال هذه الإشكالية الرئيسية يمكن إبراز التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هو مفهوم القرار الإداري؟
- ما هي أركان مشروعية القرار الإداري؟
- ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري؟
- ماذا يلزم من أجل قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري؟ وكيف تؤثر على القرار؟

وللإجابة على التساؤلات السابقة، يمكن إبراز مجموعة من الفرضيات التي اعتمدنا عليها في دراستنا والتي تتمثل في:

1- القرار الإداري هو تصرف قانوني صادر عن إدارة عامة من أجل إحداث أثر قانوني.
2- وجوب خضوع القرار الإداري إلى مبدأ المشروعية، الذي يعني خضوع الحاكم والمحكوم إلى سلطان القانون.
3- إلزامية القرار الإداري للنفاذ ووجوب تنفيذه باللجوء إلى القضاء.
4- وقف تنفيذ القرار الإداري هو استثناء، وحكمه ليس قطعيا، بل يحمي مصالح الأفراد إلى حين صدور الحكم النهائي على القرار.

أهمية الموضوع:

تبرز أهمية الموضوع في أنه يحمل جانبين: الجانب الأول أنه من المواضيع التقليدية، التي مازالت وسوف تظل تثير جدلا فقهيا وقضائيا، لتأثيرها على الحياة العملية للأفراد، وسنهدف إلى تبيان الأسباب التي يستند إليها القرار الإداري في إلزاميته، فإذا شهد الفرد تعسف الإدارة من خلال هذا القرار، يمكنه رفع دعوى يطالب من خلالها بإلغاء القرار الإداري، ولكن هذه الدعوى إلى حين الفصل فيها لا توقف تنفيذ القرار في حق الأفراد، وهذا هو الجانب الثاني للموضوع الذي تعتبر من الدراسات المستحدثة، فنحن نهدف من خلال موضوع دراستنا إلى تبيان مدى جواز وقف تنفيذه.

أهداف الموضوع:

تكمن أهداف دراستنا في الخروج بتعريف شامل، ونظرة معمقة عن القرار الإداري، وبيان أركان مشروعيته التي إذا شاب ركنا منها عيب يعرضه للطعن بالإلغاء، وتوضيح النفاذ القانوني للقرار، إضافة إلى تنفيذه، لنصل إلى نظام وقف القرار الإداري بتبيان طبيعته، إضافة إلى شروط رفع دعوى طلب وقف التنفيذ، وكيف نظم المشرع الجزائري سير هذه الدعوى، وكيف تؤثر على القرار الإداري.

أسباب اختيار الموضوع:

عند اختيار الموضوع تم الاستناد إلى نوعين من الأسباب؛ وهي عوامل موضوعية وأخرى ذاتية، قادتنا إلى اختيار هذا الموضوع ومعالجته.

فمن ناحية الأسباب الموضوعية، فإن للموضوع شقين؛ الأول هو إلزامية تنفيذ القرار الإداري، ويلاحظ أنه من المواضيع التقليدية، وقد سبق البحث فيه كثيرا؛ أما من الناحية الثانية، فإن وقف تنفيذ القرار يعتبر من المواضيع المستحدثة، التي تشهد قلة البحوث في موضوعها، وهذا ما دفعنا لاختيار الموضوع من أجل تبيان مدى إلزامية القرار الإداري والتعمق أكثر في معناه، وشروطه، ومعرفة مدى تطبيقه في القضاء الجزائري.

أما عن الأسباب الذاتية، فأبرزها يكمن في الميل لدراسة مواضيع المنازعات الإدارية والتعمق أكثر في هذا المجال، والاهتمام الشخصي بهذا الموضوع من مختلف جوانبه، ولأنه يندرج ضمن التخصص الذي ندرسه، وهو القانون الإداري، ناهيك عن الرغبة في توسيع أفكارنا البسيطة المسبقة حوله.

صعوبات دراسة الموضوع:

لعل أهم الصعوبات التي واجهتنا هي قلة المراجع الجزائرية فيما يخص نظام وقف تنفيذ القرار الإداري، على عكس وفرة المراجع في أنظمة نفاذ وتنفيذ القرار الإداري

الدراسات السابقة:

توجد العديد من الدراسات السابقة في هذا المجال أهمها:

1) فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.
2) عمار عوابدي، نظرية القرار الاداري بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009.

3) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف محل الوقف شروطه حكم الوقف، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة النشر 2007.
4) مصطفى محمد شريف الزنكنة، القرار الإداري بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء للنشر ولطباعة الإسكندرية، سنة 2017.
5) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، د ط، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2009.

المنهج المتبع:

اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي في هذا الموضوع، من خلال محاولة إيجاد تعريف موحد للقرار الإداري، ومعرفة أركان مشروعيته، إضافة الى تبيان طبيعة وقف التنفيذ وشروطه، مع الاعتماد على المنهج المقارن في معظم أجزاء البحث، وعلى وجه الخصوص الفقه والتشريع الفرنسي والمصري، فلقد ارجعنا إلى التشريع الفرنسي، لأنه مهد القانون الإداري دوليا، ومرجعه الأصلي منذ قضية "بلانكو" الشهيرة، وأيضا التشريع المصري لأن لديه نفس النظام القضائي للجزائر، وهو التقاضي على درجتين، مع اعتماد المنهج الاستدلالي في مرات قليلة عند إعطاء أمثلة من خلال الأحكام القضائية السابقة.

تقسيم الدراسة:

وذلك باتباع خطة كلاسيكية من مقدمة ،وفصلين ،ومبحثين ،ومطلبين ،وخاتمة وكان الفصل الأول تحت عنوان: الإطار المفاهيمي للقرار الإداري و قابليته للتطبيق ومن خلاله تطرقنا في المبحث الأول الى: ماهية القرار الإداري، ويتبعه في المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري؛ أما المطلب الثاني: أركان مشروعية القرار الإداري، وكان لزاما علينا قبل الغوص في تنفيذ القرار الإداري ووقفه تبيان التعاريف الخاصة به، ومن ناحية أخرى بيان أركان مشروعية القرار الإداري، وذلك لتبيان عناصر حجية القرار الإداري؛ أما المبحث الثاني فكان تحت عنوان: تطبيق القرار الإداري، والذي يعبر في مطلبه الأول عن: نفاذ القرار الإداري، وفي المطلب الثاني عن: تنفيذ القرار الإداري، اللذان يعتبران وجهان لعملة واحدة، ويبرزان قوة القرار الإداري في مواجهة الأفراد؛ وبعد الانتهاء من الفصل الأول، قررنا عنونة الفصل الثاني بـ: وقف تنفيذ القرار الإداري، وجاء فيه المبحث الأول بعنوان: طبيعة وقف تنفيذ القرار الإداري، وعالج في مطلبه

الأول: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، وذلك لاقتران دعوى الوقف بدعوى الإلغاء، في حين شهد مطلبه الثاني دراسة: الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ، أما المبحث الثاني: فكان لآليات وقف تنفيذ القرار الإداري، وكان مطلبه الأول تحت عنوان: شروط رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، التي تنقسم إلى شروط شكلية وموضوعية، أما المطلب الثاني، فكان لاثر وقف التنفيذ على القرار الإداري، أي: ما هي النتائج المترتبة على القرار الإداري بعد رفع وقبول دعوى الإلغاء، و في الأخير تم وضع خاتمة للبحث تتضمن أهم النتائج وبعض الاقتراحات.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للقرار الإداري وتطبيقه

تمهيد:

يعتبر القرار الإداري أحد أهم جوانب نشاط الإدارة، وهو يستمد من القانون العام، والذي من خلاله تستطيع الإدارة إنشاء حقوق أو فرض التزامات على الأفراد. ومن خلال ذلك تهدف الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة، التي يجب أن تقدم على المصلحة الخاصة،

ومن أجل ذلك، قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين؛ يتناول المبحث الأول ماهية القرار الإداري، أما في المبحث الثاني فسوف ندرس فيه مدى قابلية القرار الإداري للتنفيذ.

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري

إن المفاهيم المقدمة حول فكرة القرار الإداري كثيرة، تختلف باختلاف مصادرها من تعاريف الفقهية، وتشريعية، وقضائية، وهو ما سنتطرق له في المطلب الأول، بالإضافة إلى أركان مشروعية القرار الإداري، والذي سوف نتناوله في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

أولا: التعريف الفقهي للقرار الإداري

يعترف الفقهاء الإداريون بصعوبة إعطاء تعريف ثابت للقرار الإداري، وذلك لكثرة الجهات الإدارية التي تصدره[1]، ولكن بالرجوع إلى الأدبيات في مجال الفقه الإداري، نجد مجموعة من التعريفات التي أعطيت له [2]:

أ - القرار الإداري في الفقه الفرنسي

نجد العميد (موريس هوريو) قد عرف القرار الإداري بأنه: " إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر[3]".

وقد أهمل (هوريو) في تعريفه القرارات الإدارية التي تخاطب بها السلطة الإدارية موظفيها، وحصرها في القرارات التي يخاطب بها الأفراد.

1- André de laubadere, jean claude venezia ,Yves gaudement , traité de droit administratif, tome 1 , Dalloz : paris , 1984 ,p 328.

2 - GEORGE dupuis, marie josé guedon, patrice chrétien, droit administratif, Dalloz : paris, 1999, P 417.

3- Jean rivero , droit administratif, 12eme édition , Dalloz : paris, 1987,P 108.

من جهة أخرى حاول الفقيه (ليون دوجي) إعطاء تعريف للقرار الإداري بقوله: " كل عمل إداري يصدر، بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره، أو ما سوف تكون في لحظة مستقبلية معينة"[1].

ويتضح من هذا التعريف إغفال الفقيه لعنصر هام في تمييز القرار الإداري عن بقية الأعمال الإدارية، وهو صدور القرار الإداري بصفة منفردة ذات صورة تنفيذية. [2]

ب: القرار الإداري في الفقه العربي

عرف الفقيه العراقي الدكتور محمد علي جواد القرار الإداري بأنه: "عمل قانوني صادر عن الإرادة المنفردة للإدارة، بهدف إحداث أثر قانوني معين في المراكز القانونية (إنشاء، أو تعديل، أو إلغاء مركز قانوني)[3].

وأدلى الفقه المصري بدلوه في محاولة منه لوضع تعريف للقرار الإداري، فقد عرفه الأستاذ سليمان الطماوي بقوله: " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث من وراء ذلك ابتغاء مصلحة عامة[4].

1 - عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص 21.

2 - فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 15.

3 - محمد علي جواد، مبادئ القانون الإداري، د ط، مكتبة السنهوري، بيروت، 2010، ص 32.

4 - سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1966، ص 30.

وعرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا بقوله: عمل قانوني من جانب واحد، يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثارا قانونية، بإنشاء وضع قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء وضع قانون[1].

ج: القرار الإداري في الفقه الجزائري

عرف الدكتور عمار بوضياف القرار الإداري بقوله:" القرار الإداري تعبير إرادي صادر عن جهة إدارية بالإرادة المنفردة، ويحدث آثارا قانونية.[2]

أما الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي فعرفه بقوله: " القرار الإداري هو العمل القانوني الانفرادي، الصادر عن مرفق عام، والذي من شأنه إحداث أثر قانوني، تحقيقا للمصلحة العامة.[3]

ثانيا: التعريف التشريعي للقرار الإداري

نلاحظ من القوانين المتعاقبة والمشكلة للمنظومة التشريعية في الجزائر، أنها لا تتطرق إلى أي تعريف يخص القرار الإداري، رغم وجود عدة نصوص قانونية في قوانين مختلفة أشارت إليه منها: [4]

1 - محمد فؤاد مهنا، مبادى وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، سنة 1973، ص 670.

2 - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وتنفيذية وقضائية، الطبعة ا لأ اولى، جسور للنشر والتوزيع، لجزائر، سنة 2009، ص14.

3 - محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2005، ص 127.

4 _ فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، الصفحة 18.

- المادة 168 من دستور2020: " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الادارية"[1]
- المادة 801 من القانون رقم 22/ 13المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على ما يلي: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، والدعاوى التفسيرية، ودعاوى فحص المشروعية الصادرة عن
- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية المنظمات المهنية الجهوية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإداري [2]".
- المادة 09 من القانون العضوي رقم 98/01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وقد جاء فيها: " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا في: 1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".[3]

من قراءة هذه المواد، يتبين لنا أنها حددت اختصاص القضاء الإداري بالنظر في دعاوى الإلغاء، التفسير، وتقدير مدى المشروعية في المقررات الإدارية وآجال الطعن، وحتى العقوبة الجنائية التي تسلط على مخالفيها، دون أن تحدد لنا ما يقصد بالقرار الإداري، فأمر طبيعي أن يعزف المشرع عن التطرق لتعريفات تتعلق بمصطلحات قانونية، عادة ما يثور حولها الجدل، ويكثر بشأنها الاختلاف، تاركا ذلك للفقه والقضاء[4].

1 - دستور2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/08، الجريدة الرسمية رقم 76.

2 - القانون رقم 13/22 المؤرخ في 2022/07/12، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم48.

3 - القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30، الجريدة الرسمية، عدد37، بتاريخ 1998/06/01، المتضمن إنشاء مجلس الدولة واختصاصاته وتنظيمه المعدل والمتمم.

4 - فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 20.

ثالثا: التعريف القضائي للقرار الإداري

لم تقتصر مهمة القضاء على سن أحكام في النزاعات المرفوعة أمامه، بل تتعدى إلى محاولة تبسيط المفاهيم والنقاط العريضة، التي يدور حولها النزاع بين المتقاضين، وإن استلزم الأمر إعطاء تعريف لها.[1]

فقد استقرت محكمة القضاء الإداري بمصر على تعريف القرار الإداري على النحو الآتي:

- "إن الأمر أو القرار الإداري، هو كل إفصاح من جانب الإدارة العامة، يصدر صراحة أو ضمنا من إدارة هذه المصلحة في أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانونا، في حدود المجال الإداري، ويقصد منها إحداث أثر قانوني، ويتخذ صفة تنفيذية، والقرار أو الأمر الإداري على خلاف القوانين واللوائح، يتم ويحدث أثره القانوني بمجرد صدوره، وتتوافر له القوة التنفيذية بغير حاجة إلى إعلانه أو النشر عنه. اللهم إلا إذا كان الإعلان أو النشر عنصرا أساسيا في كيانه".

ومن ناحية أخرى عرفته المحكمة الإدارية العليا بمصر بما يلي:

إن القرار الإداري هو إفصاح الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين إنشاء أو تعديلا أو إلغاء متى كان ذلك ممكنا وجائزا وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة، ويكون الحكم على توافر أركانه أو عدم توافرها أو صحته شكلا وقانونا أو غاية من اختصاص القضاء الإداري دون القضاء المدني[2].

1 - فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 20.

2 - عكاشة حمدي ياسين، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، مصر، سنة 2001، ص21 و ص 24.

ومن جانبه حاول القضاء الإداري الجزائري في عدة قرارات، إعطاء تعريف للقرار الإداري، نذكر منها ما يلي:

- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/02/05 قضى فيه بما يلي:

" ... عن طابع الرسالة المؤرخة في 1998/02/23 الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لعين مليلة،

- حيث أن العقد الإداري هو عقد قانوني أحادي الجانب متخذ من سلطة إدارية خلال ممارسة سلطة إدارية، ومنشئ لحقوق والتزامات للخواص، وأنه مع ذلك يمكن أن تتضمن القرارات الإدارية رسالات بسيطة موجهة للمعنيين بالأمر، لأن ما هو مهم ليس تسمية تظاهرات آراء الإدارة، ولكن المضمون هو الذي يحدد طابع العقد الإداري"[1].
- وأن رسالة رئيس المجلس الشعبي البلدي لعين مليلة المؤرخة في 23/02/1998، لها بدون منازع طابع العقد الإداري، بما أنه أجاب للمدعي بأن طلبه المؤرخ في 01/02/1998 تم رفضه، لأن المزاد العلني الذي منح له يخص فقط رسم الذبح على مستوى مذبحة البلدية.[2]

يتبين من قرار مجلس الدولة، أن القاضي تذبذب في استعماله للمصطلحات، حيث استعمل أحيانا مصطلح (العقد الإداري) وأحيانا أخرى مصطلح (القرار الإداري)، والأصح هو استعمال مصطلح (القرار الإداري)، لأن العقد الإداري ليس عقدا قانونيا أحادي الجانب، كما أن الرسالة التي رد فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي على طلب المستأنف بالرفض تعد قرارا إداريا، طالما أنشأت حقوقا والتزامات[3].

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2007، ص 30.

2 - قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 000529، فهرس رقم 98، صادر بتاريخ 2001/02/05.

3 - فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 22.

➢ قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15/07/2002 قضى بما يلي:

- بما أنه ما يسمى بالقرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة، بقصد إحداث أثر قانوني، أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية[1].
- وبما أن المكتوب رقم 1961/94 الصادر بتاريخ 17/10/1994 يتضمن العبارات التالية (يشرفني إعلامكم بأن طلبكم كان موضوع رأي إيجابي، ولهذا الغرض نطلب منكم الاتصال برئيس المندوبية التنفيذية لبلدية قسنطينة من أجل إمكانية التكفل بمشروعكم الذي سيقام بإقليم هذه البلدية).
- وبما أنه يتبين من وضوح العبارات التي تضمنها مضمون هذا المكتوب بأن المستأنف عليه الأول والي ولاية قسنطينة لم يفصح عن إرادته الجازمة بمنح القطعة المتنازع عليها لفائدة العارض، مما يكشف عن طبيعتها القانونية.

يتبين من خلال التمعن في القرار الذي أصدره مجلس الدولة، انعدام الفصح عن الإرادة الجازمة، بمنح القطعة الأرضية للمستأنف؛ إذ أن اتجاه إرادة السلطة الإدارية إلى إحداث أثر قانوني هو فقط ما يعد من قبيل القرارات الإدارية، وهو ما لا نلمسه من المكتوب الذي أصدره والي ولاية قسنطينة.

ولا تعني عبارة "إفصاح" أن القرارات الإدارية لا تكون إلا صريحة، فمن المعقول أن يكون القرار ضمني؛ ويدخل ضمن نطاق القرار الإداري كل مكتوب أو برقية أو إرسالية من شأنها إحداث حقوق والتزامات، وإن لم تفرغ في شكل قرار، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار رقم 005038، فهرس رقم 398، صادر بتاريخ 2000/02/28 حيث أن البرقية ولو

1 - قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 0005038، فهرس رقم 398، الصادر بتاريخ 2002/07/15

كانت رسمية حسب المستأنف عليه لا ترقى إلى مستوى القرار الإداري لرفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية[1].

حيث أن المجلس يرى أن البرقية هذه صادرة عن مدير عام للحماية المدنية، وألحقت بالطاعن أضرارا، كونها مست بحقه في النجاح، وعليه فإن البرقية المطعون فيها رقم 4158 والمطلوب إلغاؤها تحل محل القرار الإداري، مادامت قد أنتجت حقوقا ومست بأخرى، وعليه فإن طلب إلغائها طلب مقبول شكلا.

فباعتبار البرقية التي أصدرها المدير العام للحماية المدنية لولاية برج بوعريريج أنتجت مركزا قانونيا للمستأنف، اعتبرها قاضي مجلس الدولة تحل محل القرار الإداري[2].

ومن خلال جميع ما سبق ذكره من تعاريف، يمكننا استنتاج التعريف التالي: القرار الإداري هو تصرف قانوني، يعتبر امتيازا في يد الإدارة، تفصح من خلاله عن إرادتها المنفردة من أجل غاية محددة، وهي إنشاء مركز قانوني، أو تعديله، أو الغائه، ويترتب عليه حقوق والتزامات للمخاطب به.

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري

أولا: القرار الإداري تصرف قانوني

يختلف العمل القانوني عن العمل الإداري المادي في أن الأول يهدف إلى إحداث أثر قانوني يتمثل في إنشاء حالة قانونية جديدة، أو تعديل مركز قانوني أو إلغائه، وهذا الأثر هو جوهر القرار الإداري، وهو ما يعرف بركن (المحل) أي موضوع القرار الإداري؛ بينما الثاني واقعة مادية لا يترتب عنها أي أثر قانوني، ولا ينشأ عنها أية حقوق أو التزامات. ومثال ذلك

1 - قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة، نفس المرجع.

2 - قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم181660، فهرس رقم 114، صدر بتاريخ 2000/02/28.

الأعمال التي تقع من الإدارة نتيجة خطا أو إهمال في صورة حوادث السيارات للإدارة أو آلاتها فهذه لا يترتب عليها أي أثر قانوني[1].

ثانيا: القرار الإداري صادر عن المرفق العام

إن مصدر القرارات الإدارية يكون من طرف مرافق عامة، سواء أكانت أجهزة وهياكل السلطة الإدارية أو المؤسسات العامة، أي الأجهزة والتنظيمات في إطار السلطة التنفيذية.

وعليه، فإن الأمر يستدعي أن نستبعد مبدئيا من دائرة القرارات الإدارية تصرفات كل من: السلطات الأخرى (غير السلطة التنفيذية)، أي تصرفات السلطة التشريعية والسلطة القضائية، وأيضا أعمال وتصرفات المنضمات الخاصة إذا نص القانون على خلاف ذلك.

ولكن كما ذكرنا سالفا، فإننا استبعدنا مبدئيا من دائرة القرارات الإدارية تصرفات السلطات الأخرى (غير التنفيذية)، وهذا يمكن اعتباره المبدأ استنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطات، ولكن هنالك استثناءات من أجل اعتبار أعمال تلك السلطات الأخرى المذكورة سابقا[2]:

1_ إن بعض ما يصدر من تصرفات وأعمال تتعلق بإدارة وتسيير أجهزة البرلمان أو المحاكم يمكن تكييفه على أنه أعمال وتصرفات إدارية مثل: القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية والتقنية بمجلس الدولة، أو المجلس الشعبي الوطني، وأيضا لأن القرارات التي يقوم بها مجلس الدولة بغرض تسيير شؤونه الداخلية الإدارية والمالية، تبقى من قبيل القرارات الإدارية، حيث تخضع للطعن فيها قضائيا.

2 _ إن المادة 9 (الفقرة الأولى) من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة قد جعلت قرارات منظمات المهن الوطنية (منظمة المحاميين، التنظيم المهني للمهندسين

1 - حمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، ودار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الإصدار الأ اول 2003، ص ص 199- 200.

2 _ محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، د س ن، ص ص 12 – 14.

المعماريين، تنظيم الأطباء الغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها) من قبيل القرارات الإدارية، حيث أنها تكون قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

ومن هنا نستنتج أنه حتى يمكن اعتبار القرار قرارا إداريا يحدث آثارا قانونية ويرتب التزامات، يجب أن يكون صادرا عن مرفق عام أو من سلطة تنفيذية، ولكن استثنى المشرع بعض القرارات التي تصدرها السلطات الأخرى، والهيئات والمنظمات الخاصة ذات الصبغة الإدارية.

ثالثا: القرار الإداري عمل انفرادي

يعد القرار الإداري انفراديا لأنه ناتج عن إرادة واحدة، أو أنه صادر من جانب واحد؛ إلا أن هذا لا يعني حتميا صدوره عن هيئة أو عون إداري واحد، فالطبيعة الانفرادية للقرار قد تشمل في معناها أيضا وفي بعض الحالات تدخل عدة هيئات أو عدة إرادات.

ويظهر الطابع الانفرادي للقرار الإداري بكل وضوح حينما يصادق عليه عون إداري واحد، وعندما يحمل توقيعا واحدا، وهذا في حالة القرارات البلدية والولائية، وتلك المتخذة من قبل الوزراء.

وبهذه الصفة يعتبر رئيس البلدية والوالي والوزير المصدرين الفرادى لهذه الأعمال، وعليه تظهر الطبيعة الانفرادية للقرارات ذات ارتباط وثيق بأحادية المصدر.

من جهة أخرى هنالك حالة تعدد الهيئات المشتركة في تحضير القرار، وفي هذه الصورة لا تعتبر التعددية متعارضة مع الطبيعة الانفرادية للقرار، فهي ظاهرية فقط، ذلك أنها تقتضي في الأخير تدخل هيئة واحدة؛ ويظهر ذلك خاصة حينما يتطلب تحضير القرار تدخل عدة هيئات قصد الاستشارة فقط. وعليه، فإن القرار لا يتخذ ولا يصادق عليه إلا من قبل هيئة واحدة، هي التي تكرس بهذا معنى طبيعته الانفرادية[1].

1 - https://www.asjp.cerist.dz/en/article/165395

عبد الحميد جبار، تاريخ الدخول 2024/04/16، 18:40

ونستخلص من ذلك أنه حتى يمكن اعتبار القرار إداريا، يجب أن يكون موقعا ومصادقا عليه من طرف جهة إدارية، وبإرادتها المنفردة، حتى وإن سبق اتخاذ هذا القرار أعمال استشارية، فللإدارة الحق في اتخاذ القرار من عدمه، وذلك تجسيدا للقوة الانفرادية للقرار الإداري.

المطلب الثاني: مشروعية القرار الإداري

إن المقصود بمبدأ المشروعية هو خضوع الحكام والمحكومين في الدولة بمفهومها العام والخاص للقوانين. وقد أصبح مبدأ المشروعية من المبادئ القانونية العامة الواجب التطبيق في كل دول العصر، وذلك بغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة، وبالتالي خضوع الدولة وسلطاتها وهيئاتها لأحكام ونصوص الدستور والقانون.

وهنالك أيضا نوعان من المشروعية وهما المشروعية الداخلية والمشروعية الخارجية للقرار الإداري، وسنتناولهما في هذين الفرعين:[1]

_ الفرع الأول: المشروعية الداخلية للقرار الإداري

أولا: ركن المحل في القرار الإداري:

المحل هو الأثر الذي يحدثه ذلك القرار، من إنشاء لمركز قانوني لم يكن قائما قبل صدور القرار أو إلغائه، أو تعديل لمركز قانوني قائم.[2]

إذن محل القرار الإداري هو ذلك التغيير الذي يحدث في المجال القانوني القائم وقت صدوره، فينشئ مركزا قانونيا جديدا، أو يعدل أو يلغي مركزا قائما، ومثال ذلك: قرار تعيين

1 - براهيم الخليل بلعباس، الحدود القانونية لسلطات الضبط، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص 26.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أسباب قبول دعوى الإلغاء القرار الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، مصر،2011، ص128.

موظف، فمحله إدخال شخص في المركز التنظيمي للوظيفة التي يشغلها، وقرار إجازة قيادة مركبة محله السماح لشخص بقيادة مركبة في الشوارع والطرق العامة. ونظرا لأهمية المحل في القرار الإداري كونه موضوعه فإن القرار عادة يسمى باسم محله.

وحتى يكون محل القرار الإداري صحيحا يشترط عنصران أساسيان هما[1]:

1 _ أن يكون محل القرار الإداري ممكنا

يشترط في محل القرار الإداري أن يكون ممكنا من الناحية القانونية والواقعية، فإن كان القرار مزعوما أو غير موجود، فإنه يصبح معدوما في محله، وإن كان محل القرار معيبا من الناحية القانونية، يكون المركز القانوني للقرار منعدما[2].

2 - أن يكون محل القرار الإداري مشروعا

يشترط في محل القرار الإداري أن يكون جائزا ومتفقا مع القانون، وينبغي لمحل القرار الإداري أن يكون مشروعا، وألا يتعارض مع النظام العام والآداب العامة، وبمعنى أن لا يتعارض مع القانون، وهنا لا يقصد بالقانون معناه الضيق، وإنما يقصد بالقانون المعنى الواسع، وأن على الإدارة احترام كل قاعدة قانونية، سواء كانت مقننة (كالقواعد الدستورية، والقوانين واللوائح والأنظمة) أو كانت غير مكتوبة أي غير مقننة (كالمبادئ القانونية العامة، و قواعد العرف).[3]

1 - مصطفى محمد شريف الزنكنة، القرار الإداري بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء للنشر ولطباعة الإسكندرية، سنة 2017، ص 38.

2 -أحمد خلف نجيب ومحمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري، د ط، مكتبة الغفران بغداد، العراق، سنة 2010، ص174.

3 - وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الناشر مكتبة السنهوري بغداد، سنة 2013، ص 237.

ثانيا: ركن السبب في القرار الإداري

ركن السبب هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار، وتدفع الإدارة لإصداره، فالسبب عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار، وليس عنصرا نفسيا داخليا لدى من أصدر القرار.

وحتى لا يشوب ركن السبب أي عيب يعرضه للطعن بالإلغاء، يجب أن تتوفر به شروط أهمها[1]:

1 - أن يكون سبب القرار قائما وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار

يجب أن يكون سبب اتخاذ القرار قائما وموجودا حتى اتخاذ القرار؛ لأن السبب قد يكون موجودا لكن وجوده انتهى قبل إصدار القرار، وإن الحكم على مشروعية القرار الإداري يلزم الرجوع دائما إلى تاريخ صدوره، فإذا لم يكن السبب موجودا حين إصدار القرار فلا يرفع عنه عيب عدم المشروعية، لظهور أسباب جديدة بعد صدوره، قد تكون هذه الأسباب مبررا لظهور قرار جديد.[2]

2 - أن يكون سبب القرار الإداري مشروعا

يقصد بهذا الشرط أن يكون السبب الذي اعتمدت عليه الإدارة في إصدار قرارها مشروعا، فإن اتخذت أو استندت الإدارة إلى أسباب غير مشروعة، أو غير التي حددها القانون، فإن قرارها يصبح معيبا وعرضة للطعن بالإلغاء[3].

تتمتع الإدارة بشأن السبب في قراراتها الإدارية بالسلطة التقديرية الواسعة، بل إن لها الحرية في اختيار ما تراه مناسبا في بناء قراراتها، وبالتالي فإن رقابة القضاء على السبب أمر في غاية السهولة إذا ذكرت الإدارة السبب صراحة في قرارها، ومن جهة أخرى قد تكون

1 - مازن ليلوا راضي، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، أربيل 2010 ص 29.

2 - عادل سعيد أبو الخير، القانون الإداري، سنة 2009، ص91.

3 - مصطفى محمود شريف الزنكنة، القرار الإداري بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، مرجع سابق، ص95.

هذه الرقابة في غاية الصعوبة إن لم تكن مستحيلة في حالة عدم ذكر السبب، لأن الإدارة تتمتع في قراراتها بالقرينة على صحة هذا القرار، لأن الاصل في القرارات الإدارية أنها تقوم على أسباب صحيحة، وعلى من يدعي العكس إقامة الدليل على ذلك، وهذه الدلائل عادة ما تكون تحت يد السلطة الإدارية[1].

ثالثا: ركن الغاية في القرار الإداري: إن المقصود بركن الغاية في القرار الإداري هو الهدف الذي يستهدف القرار تحقيقه، فالسلطة ليست غاية في ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق الغايات والأهداف والمصالح العامة للمجتمع. وعليه، ليس المقصود بالغاية من القرار النتيجة المباشرة التي تنتج عن القرار أو العمل القانوني بوجه عام، وإنما المقصود منها هو الغرض أو الهدف الذي أراد مصدر القرار تحقيقه باتخاذ القرار. وعلى هذا الأساس، فإن الغاية من القرار لا تحدد بالرجوع إلى الآثار الطبيعية التي تنتج عن القرار، وإنما يرجع في تحديدها إلى نية مصدر القرار، وإلى ما اتجه إليه ذهنه وتفكيره قبل اتخاذه[2] للقرار، من غايات وأغراض قصد إلى تحقيقها بإصداره.

ومن جهة أخرى فإن المقصود بركن الغاية في القرار الإداري هو أن كل القرارات الإدارية تستهدف المصلحة العامة كغاية لها، وعلى الإدارة أن تلتزم بهذه الغاية في جميع نشاطاتها، لأن القانون أعطى للإدارة السلطات والامتيازات، لأنها وسائل تساعدها في تحقيق الغاية الرئيسية التي تسعى إليها المصلحة العامة، والتي هي من صور ركن الغاية. ومن أهم صور هذا الركن ما يلي[3]:

1 محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الجامعة الجديدة مصر، سنة 2012، ص151.

2 محمد رفعت عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 208

3 محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي مصر، سنة 2004، ص34

1 – صور ركن الغاية: تتمثل صور ركن الغاية في مسألتين اثنتين:

أ - تحقيق المصلحة العامة: يجب ان يسعى القرار الإداري ويتجه إلى تحقيق المصلحة العامة من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور؛ تحقيق المنفعة العمومية هو هدف عام تستهدفه القرارات الإدارية، أي لصالح احتياج المواطنين والأشخاص دون تفرقة اذ ان السلطة الإدارية يناط بها تحقيق المنفعة العامة.[1]

ب - قاعدة تخصيص الأهداف: ونعني بها ان السلطة الإدارية حينما تصدر قرارها ابتغاء المصلحة العامة محددة ومخصصة بنص قانوني ويجب عليها ان لا تحيد عن الهدف المعني فقرارات الضبط الإداري يكون الهدف المحدد من إصدارها هو حماية النظام العام بجميع عناصره التقليدية منها :(الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة) وأيضا الحديثة منها (النظام العام الاقتصادي، الاخلاق والآداب العامة، جمال الرونق والرواق) فلا يمكن تصور أن يصدر قرار ضبطي يبتغي غير هذه الأهداف[2].

2: عيوب ركن الغاية: تتمثل عيوب ركن الغاية فيما يلي:

أ - استخدام السلطة لنفع شخصي لمُصدر القرار أو لغيره:

إن هذه الحالة تحدث كثيرا، بأن يصدر رجل الإدارة قرارا إداريا يقصد من خلاله نفعا شخصيا له أو لغيره، وإن هذه الحالة من أبشع حالات الانحراف بالسلطة، ومن الأمثلة على ذلك في القضاء الإداري الفرنسي "إلغاء القرار الذي أصدره أحد العمد فيها بتحريم الرقص في دور الرقص العامة خلال فترات معينة، بحجة أن الرقص خلالها يصرف الشباب عن

1 -إبراهيم نون قادة، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، سنة 2017 \ 2018، ص 39.

2 - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 008126، فهرس رقم 620، صادر بتاريخ 17/06/2003: "حيث بالرجوع إلى الملف فإن قرار التوقيف الصادر يوم 20/11/1993 رقم 173/93 والممضي من طرف والي ولاية بسكرة، وبناء على التقارير الصادرة من الجهات الخاصة، والي ولاية بسكرة) لأجل ظروف أمنية وحفاظا على السير الحسن للمسجد، وذلك وفقا للمرسوم رقم 16./02/1993

العمل، ثم اتضح لمجلس الدولة الفرنسي أن الهدف الحقيقي من قرار العمدة لم يكن حماية الشباب وتحقيق المنفعة العامة بعملهم كما ادعى، وإنما لحماية المقهى الذي يملكه من المنافسة[1]".

ب - استخدام السلطة لتحقيق أهداف سياسية أو حزبية:

إن القرارات الإدارية يجب أن تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بعيدا عن السياسة والأحزاب، وقد يستخدم رجل الإدارة هنا ما خول من السلطة مدفوعا باعتبارات سياسية؛ إلا إن الميول الشخصية كثيرا ما تحيد عن جادة الصواب، وعليه فإن هذه الاعتبارات لها أثر كبير في فساد الإدارة في كثير من الدول، وإذا حاد رجل الإدارة عن القاعدة واستخدم سلطاته في إصدار القرارات من أجل تحقيق غرض سياسي أو حزبي، فإن قراره يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة.[2]

الفرع الثاني: المشروعية الخارجية للقرار الإداري

أولا: ركن الاختصاص

إن فكرة الاختصاص هي نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن هذا المبدأ لا يستلزم تحديد اختصاصات السلطات العامة الثلاث فحسب، وإنما يستلزم توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة، لهذا يجب على كل عضو من أعضاء السلطة الإدارية ألا يمارس عملا قانونيا، إلا إذا كان مخولا بممارسة هذا العمل قانونا، وإذا كان هذا العمل غير موجود، أو هناك عدم وجود تخويل، فإن ذلك يجعل العمل الذي يقوم به رجل

1 - سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية، دعاوى إلغاء القرارات الإدارية دعاوى التسوية، الطبعة الثانية، الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2003، ص 320.

2 - سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة- الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، سنة 2014، ص 123.

الإدارة مشوبا بعدم المشروعية، وذلك لأن الموظف الإداري لا يستطيع أن يصدر القرار ما لم يكن ضمن اختصاصه الوظيفي[1].

إن الاختصاص عبارة عن صلاحيات تحددها القاعدة القانونية المنوطة بإصدار القرار الإداري لا من غيره، ذلك أن التنظيم في الإدارة العامة وفي الإدارة الخاصة يقوم على المبدأ الشخصي العام والقاعدة القانونية، وإن تحديد الاختصاص هو من عمل المشرع، وعلى الموظف والهيئة المنوط بها إصدار القرار الإداري أن تلتزم في حدود الاختصاص؛ أما الخروج عن القواعد القانونية المنظمة للاختصاص، فإنه يجعل القرار مخالفا للقانون لصدوره من غير مختص، إذن فهو بشكل عام قواعد قانونية وقواعد قانونية آمرة، فلا يجوز الاتفاق على مخالفتها، والعيب الذي يصيب ركن الاختصاص في القرار الإداري إذا لم يكن عيبا جسيما، فإنه يكون باطلا، أما إذا كان العيب جسيما فإنه يجعل القرار الإداري الصادر معدوما.[2]

1- عيوب عدم الاختصاص: تتمثل عيوب عدم الاختصاص في عدم الاختصاص الجسيم، وعدم الاختصاص البسيط، وعيب عدم الاختصاص المكاني، عدم الاختصاص الزماني.

أ - عدم الاختصاص الجسيم: يعبر عنه باغتصاب السلطة أو الوظائف، هو أشد العيوب جسامة، حيث لا يؤدي فقط إلى اعتبار القرار باطلا، وإنما منعدما، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن.

ولقد اختلف فقه القانون العام في فرنسا ومصر اختلافا كبيرا بشأن تحديد حالات عدم الاختصاص الجسيم؛ إلا أن هنالك حدا أدنى من الاتفاق بينهم، حيث يصبح عيب عدم الاختصاص من قبيل اغتصاب السلطة إذا ما كان القرار الإداري صادرا عن فرد عادي ليست

1 - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، سنة 2006، ص 312.

2 - ماهر صالح العلاوي، الوسيط في القانون الإداري، د ط، د ج ط، د س ن، ص316.

له أي صفة عامة، أو من سلطة إدارية في موضوع من اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية. ويلحق بهاتين الحالتين اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى ليست لها علاقة بها.[1]

ونلاحظ في هذا الشأن أن كلا من الفقه الفرنسي والفقه المصري قد أصاب من حيث الأعمال التي ذكرها واعتبرها من قبيل عدم الاختصاص الجسيم، وذلك لأن صدور قرار عن فرد عادي ليست له صفة عامة، وكذلك من خلال ذكرنا لخصائص القرار الإداري بينا إلزامية أن يكون صادرا عن جهة إدارية، وهذا ما استند عيه الفقه؛ أما من ناحية أخرى، فإن صدور قرار من جهة إدارية في موضوع من اختصاصات إحدى السلطتين التشريعية والقضائية اعتبره الفقه من قبيل عدم الاختصاص الجسيم، على أساس أنه يمس بمبدأ الفصل بين السلطات، لهذا ارتئينا أنه أصاب في ذكر حالاته.

وعليه يكون بالإمكان إلغاء القرار الإداري أو سحبه بعد انتهاء مدة الطعن المقررة، وإن القضاء الإداري مستقر على قبول الطعن ضد القرار الإداري المعدوم.

إن الحالات التي يمكن اعتبار القرار الإداري فيها مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم هي:

- صدور القرار الإداري من فرد عادي أو هيئة خاصة.
- اعتداء الإدارة على السلطتين التنفيذية والتشريعية.
- صدور قرار من جهة إدارية اعتداء على جهة إدارية أخرى لا ترتبط بها باي صلة.[2]

1 - مصطفى محمد شريف الزنكنة، القرار الإداري بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، مرجع سابق، ص ص 152-153.

2 - عمرو عدنان، القضاء الإداري مبدأ المشروعية، (دراسة مقارنة)، د ط، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2004، ص 106.

ب - ***عدم الاختصاص البسيط:*** يقتصر عيب عدم الاختصاص البسيط على مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية، وهذا العيب مخالفة غير جسيمة، ولا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري، وإنما إلى بطلانه وقابليته للإلغاء، وكذلك لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء إلا خلال مدة الطعن، لأن انتهاء هذه المدة تعني تحصن هذا القرار من الطعن بالإلغاء[1].

ج_ ***عيب عدم الاختصاص المكاني:*** يتعين على أعضاء السلطة التنفيذية، كرئيس الدولة أو رئيس الوزراء أن يمارسوا اختصاصاتهم داخل النطاق الإقليمي المحدد لهم، سواء أكان على مستوى المحافظة أم المدينة، حيث يجب عليهم ممارسة اختصاصاتهم طبقا للقانون في إطار مكاني محدد، فإن قام رجل الإدارة بمباشرة اختصاصاته خارج النطاق الإقليمي المحدد له، فإن قراره يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص المكاني، وعليه فإن تجاوز النطاق الإقليمي في إصدار القرارات يعد اعتداءا على اختصاص الموظف أو الجهة التي يتبعها المكان.[2]

4 - عدم الاختصاص الزماني: المقصود بعيب عدم الاختصاص من حيث الزمان أن يفرض القانون على رجل الإدارة المختص ممارسة اختصاصاته خلال الفترة الزمنية التي يكون لها الاختصاص، طبقا للقانون، مثال على ذلك أن يباشر الموظف اختصاصاته الوظيفية خارج النطاق الزمني المقرر لممارستها. وعليه لا يجوز للموظف أن يصدر القرار الإداري قبل توليه وظيفة أو تركه أو في حالة نقله أو استقالته[3].

الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراء في القرار الإداري

إن الأصل في القرار الإداري أنه لا يخضع في إصداره لشكليات معينة، إلا إذا نص المشرع على خلاف ذلك؛ لأن القانون عندما يقرر شكليات وإجراءات معينة لإصدار القرار

1 - نجيب خلف أحمد ومحمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 163.

2 - ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، دعوى الإلغاء، دعوى التعويض، دعوى التأديب، د ط، منشأة المعارف، سنة 2004، ص 160.

3 - عبد الباسط محمد فؤاد، القانون الإداري، دس ن، د ج ن، ص 423.

الإداري، فهو إنما يقررها لتحقيق مقاصد عامة من أجل تحقيق المصلحة العامة، وتتمثل في حقوق وحريات الأفراد أو المحافظة على مركز بعض الهيئات.

وتعتبر الشكليات والإجراءات بمثابة ضمانة حقيقية للإدارة، بمنعها من الاستعجال وتهديد الأفراد بإصدار قرارات غير مدروسة. ومن خلال ذلك، فإن قواعد الشكل والإجراءات في إصدار الأعمال الإدارية هي حماية المصلحة العامة للأفراد.

وما تجدر الإشارة إليه أنه ليس بالضرورة أن أي قرار إداري مشوب بعيب الشكل يجب إبطاله، ولكن يجب أن يكون عيب الشكل والإجراء جوهريا، أما أشكال الإجراءات الثانوية أو غير الجوهرية، وهي التي لم يوجب القانون مراعاتها، ولم يرتب البطلان على مخالفتها من جانب الإدارة. ويترتب البطلان كجزاء على انتهاك الأولى دون الثانية، وإن تجاهلت الإدارة الشكليات الأساسية صدر قرارها معيبا ومستحقا للإلغاء، ومع ذلك فان هذا القرار لا يعد معيبا إذا تجاهلت الشكليات الثانوية[1].

أولا: الصور والحالات الرئيسية للإجراء والشكل

1 - الشكل الكتابي: يقصد بالشكل الكتابي الصورة التي تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار، بمعنى أنه لا يجوز في القرار الإداري أن يصدر بصورة معينة أو بشكل معين قد يكون مكتوبا أو ضمنيا أو شفويا، صريحا أو في شكل إشارة؛ فقد يفرض القانون على الإدارة شكلا معينا بأن تكون قراراتها مكتوبة، وهنا يكون الشكل ملزما للإدارة، أو أن تتبع إجراءات معينة، كما هو الحال في نشر القرارات التنظيمية، والنشر عملية لا تتحقق إلا إذا كان القرار الإداري مكتوبا، فإذا لم تحترم الإدارة الالتزام بكتابة القرارات الإدارية، يصبح القرار معيبا و مخالفا لهذه الإجراءات[2].

1 - مصطفى محمود شريف الزنكنة، القرار الإداري بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، مرجع سابق، ص 190.

2 - محمد علي جواد، القضاء الإداري، د ط، الجامعة المستنصرية كلية القانون، بغداد، د س ن، ص.80

2 - التسبيب: يقصد بهذا أن الإدارة غير ملزمة من حيث المبدأ بتسبيب قراراتها الإدارية، وإنما قد يفرض عليها القانون أحيانا وجوب ذكر السبب في قراراتها، فإن لم تذكرها فإن القرار الإداري يكون غير مشروع، ويكون القرار مشوبا بعيب التسبيب، ووجوب أن يكون القرار مكتوبا ولا يعترف إلا بهذا الشكل، وإذا كان القرار الإداري شفويا، فإن القرار الإداري يكون باطلا، لأنه حاد فيه عن الشكل المحدد قانونا[1].

3 - الاستشارة السابقة على إصدار القرار: يقصد بالاستشارة أن القانون قد يفرض على الإدارة قبل إصدار قرارها أخذ رأي هيئة معينة أو خبير أو هيئة متخصصة، ويعد هذا شكلا واجبا الاتباع، وقد تكون هذه الاستشارة اختيارية في طلبها أو اتباعها، فعلى الإدارة طلب الرأي المذكور في هذه الأحوال واتباعه إن كان وجوبيا بنص القانون، وإن كان إغفالها لها يعد عيبا إجرائيا جوهريا[2].

قواعد الشكل والإجراءات بالنسبة للجان

المقصود بهذه الحالة في تشكيل اللجان هي عندما يكلف المشرع في بعض الأحيان اللجان أو المجالس بإصدار قرارات إدارية في موضوعات معينة، ولا يصدر القرار الإداري إلا بعد أخذ رأي المجلس أو اللجنة المشكلة، حينئذ فإن سلامة القرار الإداري من الناحية الشكلية تتوقف على قرار اللجنة أو المجالس للقواعد التي تحكم سيرها في تشكيلها أو إجراءاتها، وإلا كان القرار الإداري الصادر في هذا المجال معيباً بعيب الشكل والإجراء، وعلى سبيل المثال: " يجب لصحة انعقاد اللجنة أو المجلس أن يشكل من الأعضاء المنصوص عليهم قانوناً، ولا يمكن أن يغير عضو بآخر إلا إذا سمح القانون بذلك، وكذلك يجب لصحة انعقاد اللجنة أو المجلس أن توجه الدعوة من الرئيس إلى جميع الأعضاء، فإذا لم توجه الدعوة إلا

1 - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية مدعمة بأحدث القرارات القضائية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص139.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص139.

إلى عدد من الأعضاء لا يكتمل بهم النصاب القانوني لانعقاد المجلس، كان الاجتماع باطلاً، وبطال بالتبعية كل القرارات الصادرة عنه.[1]

المبحث الثاني: تطبيق القرار الإداري

سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى ذكر كيفية تطبيق القرار الإداري، وهذا بسبب وجود حالة تطبيق طبيعية، وسوف نذكرها في المطلب الأول، وهي نفاذ القرار الإداري، ومن ناحية أخرى هناك تطبيق للقرار الإداري يحمل صبغة الإجبار سوف نتطرق إليه في المطلب الثاني تحت مسمى تنفيذ القرار الإداري.

المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري

الفرع الأول: النفاذ الفوري للقرار الإداري

يبدأ نفاذ القرار الإداري بمجرد صدوره من جانب جهة الإدارة، ولا يقتصر النفاذ على القرارات الإدارية السليمة فقط، بل يشمل القرارات الإدارية المعيبة أيضا، التي لم يصل فيها العيب إلى درجة من الجسامة، تجرد القرار من صفته الإدارية، وتجعله معدوما، حيث يعد هذا القرار ساريًا من ذلك التاريخ، ولكل ذي مصلحة أن يحتج به في مواجهة الجهة الإدارية المصدرة له؛ ذلك أن هذا السريان لا يعتمد على علم الأفراد به[2] مباشرة، كلما اتجهت إرادة الإدارة نحو إحداثه على هذا النحو، ويكون بذلك ممكنا وجائزا قانونا، حيث بعد تصديق الإدارة على القرار الإداري إصدارا له، يصير نافذا في حقها ما لم يكن قرارًا معلقا على شرط.

1 - عادل سعيد أبو الخير، القانون الإداري القرارات الإدارية والضبط الإداري والعقود الإدارية، د ط، د ج ن، سنة 2009، ص124.

2 - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الرابعة، د ج ن، 1976، ص 457، بنظر كذلك: شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2008-2009، ص 84.

ويمثل تاريخ صدور القرار الإداري أهمية كبيرة استنادا على ذلك، إلا أن القرار الإداري لا يعد نافذا في حق الأفراد إلا من تاريخ علمهم به بالطريق التي حددها القانون لهذا العلم، ويسري هذا القرار بالنسبة إلى المستقبل، ولا يسري على الماضي.[1]

القاعدة العامة والأصل العام أن القرارات الإدارية تصبح نافذة وسارية المفعول منذ تاريخ صدورها من السلطات الإدارية المختصة بإصدارها.[2]

وتترتب على القاعدة العامة السابقة عدة نتائج هامة منها:

أولا: يجب الرجوع إلى تاريخ صدور القرارات الإدارية لفحص وتقدير مدى صحة وشرعية القرارات الإدارية من حيث الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية، أي من حيث ركن الاختصاص والشكل والإجراءات في القرارات الإدارية.

ثانيا: يجب الرجوع والاستناد إلى تاريخ صدور القرارات بخصوص تقدير وحساب حقوق المخاطبين بالقرارات الإدارية، والتي تترتب وتنشأ لهم في مواجهة السلطات المختصة بموجب هذه القرارات الإدارية.

ثالثا: يقع على عاتق السلطات الإدارية المختصة واجب تنفيذ القرارات الإدارية منذ تاريخ صدورها، ولا تستطيع هذه السلطات الاحتجاج والدفع بعدم النشر أو التبليغ الشخصي، لأنها ترتبط وتلتزم بهذه القرارات من تاريخ صدورها لا من تاريخ نشرها وتبليغها.

رابعا: إن القرارات الإدارية تنتج آثارها القانونية بأثر فوري، ولا تسري آثارها على الماضي بأثر رجعي، وهو ما يصطلح عليه في لغة القانون بقاعدة (عدم رجعية القرارات الإدارية).[3]

---

1 - عبد الله عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 513.

2 - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 518.

3 - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 15.

الفرع الثاني: عدم رجعية القرار الإداري

يقصد بعدم رجعية القرار الإداري عدم جواز تطبيقه على الوقائع والأعمال القانونية التي قد تمت قبل التاريخ المحدد لبدء سريانه، أو بعبارة أخرى: إن القرار الإداري يسري بأثر حالٍّ، يبدأ من تاريخ نفاذ القرار بدون أن يرتد أثره على الماضي.[1]

كما يقصد بعدم رجعية القرار الإداري سريانه بأثر مباشر من تاريخ النفاذ، وعدم انسحابه على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك، ذلك أن الحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية بصفة عامة والتي تمت مشروعة في ظل نظام قانوني معين، لا يجوز مساسها بطريقة رجعية، إلا بقانون ينص صراحة على الأثر الرجعي، أو يرخص للإدارة في تقريه، وليس بأداة أدنى منه كلائحة مثلا.[2]

ولقاعدة عدم رجعية بعض القرارات الإدارية بعض الاستثناءات تخفف من شدتها، وهي:

أولا - إباحة رجعية بعض القرارات الإدارية بنص خاص، وذلك عندما يتدخل المشرع صراحة، ويجيز للإدارة أن تصدر قرارات إدارية متضمنة الرجعية، مثل سحب بعض القرارات وإعادة الموظفين والعاملين العامين الذين تركوا مراكزهم الوظيفية بسبب الظروف الاستثنائية (الحرب مثلا)، مع تصحيح وضعهم المالي وأقدميتهم بأثر رجعي.[3]

ثانيا - الرجعية في تنفيذ الأحكام، مثل الحكم بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي.

ثالثا - رجعية اللوائح الإدارية الأصلح للمتهم، أو الأصلح للمخاطب بالقرارات الإدارية.

---

1 - سيف رعد سعد الأمامي، نفاذ القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2019، ص 103.

2 - سيف رعد سعد الأمامي، نفاذ القرارات الإدارية دراسة مقارنة، نفس المرجع، ص 104.

3 - ينظر (المادة العاشرة) من المرسوم رقم 66 – 146، الصادر في 02 جوان 1966، والمتعلق بالوظائف العمومية وإعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني.

رابعا - رجعية القرارات الإدارية بالضرورة، مثال ذلك رجعية القرارات الإدارية في حالة السحب، والرجعية في تصحيح القرارات المعيبة، ورجعية القرارات الإدارية تطبيقا لمقتضيات حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ورجعية القرارات الإدارية بسبب طبيعة الاختصاص.

وإذا كانت القاعدة السابقة تقضي بأن نفاذ وسريان القرارات الإدارية يتحقق ويبدأ من تاريخ صدور القرارات الإدارية، فإنها لا تسري في حق الأفراد وفي مواجهتهم، ولا يحتج بها عليهم إلا إذا علموا بها بإحدى وسائل الإعلام المقررة قانونيا. وهي ثلاثة: النشر بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية، والإعلان بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية، والعلم اليقيني بالقرار الإداري متى قام الدليل القاطع على علم صاحب الشأن الإداري علما يقينيا نافيا للجهالة بفحوى وعناصر القرار الإداري.[1]

المطلب الثاني: تنفيذ القرار الإداري

إن تنفيذ القرار الإداري يختلف عن النفاذ، ولا علاقة بينهما؛ ذلك أن نفاذ القرار الإداري يعني سريانه قانونا، وإنشاء الحقوق والالتزامات التي يرتبها القرار الإداري بتحقيق آثاره، والنفاذ الذاتي الفوري له من تاريخ صدوره متكاملاً في أركانه، ومستوفيا لشروطه، ومصادقا عليه ممن يملك سلطة إصداره[2].

أما تنفيذ القرار الإداري، فإنه عمل مادي يأتي في مرحلة لاحقة على نفاذ القرار، أو يتراخى إلى ما بعد لحظة صدور القرار، أي: إخراج القرار الإداري من المجال النظري إلى حيز العمل؛ لكي تتحقق الغاية من إصداره.[3]

1 - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 156-157.

2 - محمد عبد العال السناري، القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، طبعة معهد الإدارة العامة للبحوث، 1994، ص 263.

3 - سيف رعد سعد الأمامي، نفاذ القرارات الإدارية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص .72

الفرع الأول: التنفيذ الإداري للقرار الإداري

تتمتع الإدارة باعتبارها سلطة عامة بسلطات استثنائية وامتيازات في تنفيذ قراراتها، فتسري قراراتها في حق المخاطب بها، وإن أبدى اعتراضا بشأنها، وإن قدم تظلما إداريا، بل وحتى إن رفع دعوى قضائية، فيظل القرار الإداري يسري في حقه، ما لم تقبل الجهة الإدارية نفسها أو جهة أعلى منها بسحب قرارها أو إلغائه.[1]

أولا: التنفيذ المباشر الجبري

يقصد بالتنفيذ الجبري للقرار الإداري حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياريا، دون حاجة إلى إذن من سلطتها، فإذا كان تنفيذ أخرى ولو كانت سلطة القضاء[2]، فلو تصورنا أننا بصدد قرار نزع ملكية، وامتنع المنزوع ملكيته عن رفع اليد من على العقار المراد نزعه، فامتناعه هذا لا يحول دون تنفيذ قرار الترع، فيلزم حينئذ وبالقوة العمومية رفع اليد عن العقار، ولو أراد الطعن فيه فأبواب القضاء مفتوحة أمامه.[3]

وهذا كما قلنا يشكل مظهرا من مظاهر ممارسة السلطة العامة. خلافا للفرد الذي لا يستطيع بحال من الأحوال اقتضاء حقه بنفسه، بل يلزمه اللجوء للقضاء واستصدار حكم بذلك لإلزام الآخرين، ولما كان التنفيذ الجبري وسيلة بين يدي الإدارة، تمارسها لتنفيذ قراراتها، فإنه إلى جانب ذلك ينطوي على خطورة كبيرة؛ إذ قد تستعمل جهة الإدارة هذا الاختيار للإضرار بالآخرين والمساس بالمراكز القانونية للأفراد، لذلك وجب أن يقيد التنفيذ الجبري بشروط هي:

1 - JEAN RIVERO, OP CIT P110

2 - André De Laubadére, Jean Claude Venizia, Yves Gaudemet, op Cit P. 367

3 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن، ص 220.

1 - مشروعية التنفيذ الجبري:

ينبغي أن يكون القرار الإداري محل التنفيذ الجبري مستندا إلى نص قانون أو تنظيمي، وهذا يدل على أن تصرف الإدارة تم في دائرة المشروعية، وليس هناك تعسف من جانبها.

2 - أن يمتنع الفرد عن التنفيذ إراديا أو اختياريا:

تعتبر طريقة التنفيذ الجبري طريقة استثنائية، ومن ثم فإن الأصل أن يبادر المعني أو المعنيين بالامتثال لمضمون القرار والخضوع إليه، وأن لا يبدي أي سلوك سلبي من جانبه؛ غير أن امتناع الفرد عن تنفيذ مضمون القرار والتمرد عليه يعطي للإدارة الحق في اللجوء إلى استعمال وسائل القانون العام، ومن وسائل القانون العام استعمال القوة الجبرية لتنفيذ القرارات الإدارية.

3 - أن تلتزم الإدارة حدود التنفيذ الجبري:

لما كان التنفيذ الجبري وسيلة استثنائية، وجب استعمالها فقط للغرض المخصص له دون تجاوزه، وألا تتخذ الإدارة من هذه الآلية فرصة للإضرار بالآخرين راتها، فإنه إلى والمساس بمراكز الأفراد[1].

ثانيا: الحماية الجزائية للقرارات الإدارية

حتى يضمن المشرع تنفيذ القرارات الإدارية، فإنه وفر حماية جزائية لها، مما يجبر الأفراد على الامتثال إليها، وعدم التمرد على مضمونها، أو الحيلولة دون تنفيذها، وإلا وقعوا تحت طائلة التجريم والعقاب؛ فقد نصت المادة 459 من قانون العقوبات على أنه: "يعاقب بغرامة من 30دج إلى 100 دج ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة".

1 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 217-220.

من النص أعلاه يتضح أن المشرع الجزائري اعتبر فعل الامتناع عن تنفيذ قرار إداري أو التمرد عليه جريمة، فإن لم يقررها نص ويحتويها، وجب تطبيق النص العام المقرر في قانون العقوبات (المادة 459).

غير أننا نرى العقوبة المقررة بموجب النص أعلاه، سواء تمثلت في الحبس لمدة لا تزيد عن ثلاثة أيام، أو في الغرامة التي لا تزيد عن 100 دج هي عقوبات بسيطة أو خفيفة، مما قد يشجع الأفراد على التمرد على تنفيذ القرارات الإدارية، طالما كانت العقوبة لا تضرهم أو تلحق بهم أذى كبيرا، لذا فإننا نطالب بتشديد العقوبة برفع مدة الحبس وزيادة الغرامة، بما يضمن امتثال الأفراد لمضمون القرارات الإدارية.[1]

الفرع الثاني: التنفيذ القضائي للقرار الإداري

أولا - التنفيذ عن طريق الدعوى المدنية:

في الجزائر الاتجاه السائد فقها وقضاءا هو إمكانية لجوء الإدارة العامة إلى القضاء العادي (المدني) بغرض الحصول على حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها[2]؛ وذلك أنه طالما ملكت الإدارة الشخصية الاعتبارية (دولة أو ولاية أو بلدية أو مؤسسة إدارية) ملكت بالمقابل حق التداعي واللجوء للقضاء المختص برفع دعوى تلزم الأفراد بالامتثال لقراراتها[3].

ثانيا - التنفيذ عن طريق الدعوى الجنائية:

تمتلك الإدارة حق الدعوى الجنائية لإجبار الأفراد على احترام وتنفيذ القرارات الإدارية، وذلك متى وجد نص جنائي يقرر عقوبة المخالفة للقرارات الإدارية وعدم تنفيذها من قبل الأفراد، مثال ذلك نص المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري، التي يقرر تعاقب بغرامة من 5 إلى 20 دج، ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة.[4]

1 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، نفس المرجع، ص 221.

2 - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص117.

3 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 222.

4 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق ص160

ملخص الفصل الأول

إن القرار الإداري يعتبر تصرف قانوني صادر عن سلطة عامة، يهدف إلى تحقيق أثر قانوني، ومن أهم خصائصه أنه تصرف قانوني بالإضافة إلى صدوره من طرف المرفق العام، وثالثا هو عمل قانوني انفرادي، إضافة إلى شروط صحته التي تعتبر أهم عنصر، فمن ناحية مشروعيته الداخلية يجب مراعاة عناصر المحل، والسبب، والغاية؛ أما من ناحية المشروعية الخارجية، فيجب مراعاة أركان الاختصاص والشكل والإجراء حيث يجب مراعاة جميع هذه الأركان في القرار الإداري وإلا اعتبر القرار معيبا وعرضة للطعن بالإلغاء.

ومن أجل تطبيق القرار الإداري، فالأصل هو نفاذ القرار الإداري من تاريخ صدوره، نظرا لأنه يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، ومن ناحية أخرى هناك استثناء في تنفيذ القرار الإداري، ويكون ذلك عن طريق التنفيذ الجبري الذي يكون إما من خلال الإدارة نفسها، بتوقيع العقوبات والغرامات على الأفراد، وإما عن طريق القضاء من خلال الدعوى المدنية والدعوى الجنائية.

الفصل الثاني

وقف تنفيذ القرار الإداري

تمهيد

يمكن تعريف دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بأنها دعوى قضائية مستقلة، بموجبها يطلب صاحب المصلحة من القضاء الإداري المختص توقيف سريان قرار إداري لأسباب موضوعية وسائغة، وضمن الشروط التي حددها القانون. ومن هنا فهي تتميز عن دعوى الإلغاء، كونها لا تفضي إلى إلغاء القرار الإداري، بل فقط التصريح بوقف سريانه. وتتميز عن دعوى التفسير وفحص المشروعية في أن موضوع الدعوى لا يتعلق بتفسير عبارات غامضة، أو معرفة موقف القضاء من خلال تقدير مشروعية القرار محل دعوى الفحص، كما تتميز عن دعوى التعويض في أن الوقف لا يمكن بحال من الأحوال أن يقرن ويربط بإقرار تعويض مادي للطاعن، بل فقط الإفصاح عن تجميد مؤقت لمفعول القرار ريثما يتضح الأمر.

ومن هنا اتجهنا إلى دراسة هذا الفصل وفق التقسيم الآتي: المبحث الأول سيدرس طبيعة وقف تنفيذ القرار الإداري، أما المبحث الثاني فسيحتوي على آليات وقف تنفيذ القرار الإداري.

المبحث الأول: طبيعة وقف تنفيذ القرار الإداري

لقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين؛ ندرس في المطلب الأول مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، فيما سنتطرق في المطلب الثاني إلى الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.

المطلب الأول: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء

ظهر مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء للقرارات الإدارية في قانون مجلس الدولة الفرنسي سنة 1806، وذلك وفق مسوغات مختلفة، ثم كرس هذا المبدأ في القضاء الإداري المقارن وفي القضاء الإداري الجزائري، كما جاء في نص المادة 833 من القانون 22-13 من قانون المرافعات المدنية والإدارية: "لا توقف الدعوى المرفوعة امام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"[1].

ومعنى هذا المبدأ ومقتضاه أن مهاجمة القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا توقف بحسب الأصل تنفيذه، والذي يجب أن يستمر إلى أن يقضى بإلغاء القرار المطعون فيه، أو يسحب من قبل الإدارة إذا ما شَابَهُ أحدُ أوجه عدم المشروعية، وبالأصول المقررة لذلك[2]

ولقد استند مبدأ الأثر الغير موقف للطعن بالإلغاء إلى الأسانيد الاتية:

الفرع الأول: فكرة القرار التنفيذي

من أنصار هذه الفكرة "موريس هوريو"، ومعناها أن القرار الإداري يصدر متمتعاً - منذ لحظة صدوره - بقرينة الصحة المفترضة، وهو ما يعني مشروعية القرار قانوناً بغير توقف على أي تدخل مسبق من قبل القضاء لتقرير ذلك. والقرينة تجد أساسها في كون

1 -_ بلقيوس محمد عماد الدين، وقف تنفيذ القرار الإداري، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، ص 46.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف محل الوقف شروطه حكم الوقف، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة النشر 2007، ص6.

الإدارة هي القائمة على تحقيق الصالح العام، فلا يفترض بداءة مخالفة القانون في أعمالها؛ وإنما الصحة والسلامة هما المفترضان إلى أن يثبت عكس ذلك ممن يدعيه، وعلى أن تتحمل الإدارة مسئولية التنفيذ فيما لو بان عدم مشروعية القرار الذي تم تنفيذه، فيحق لصاحب الشأن عندئذ مطالبتها بالتعويض إن توافرت كافة شروط طلبه.

ومعنى ذلك في واقع الحال أن القرار الإداري يولد بقوة التنفيذ الذاتي، لدوران هذه القوة مع قرينة المشروعية وجوداً وعدماً، فبغير افتراض مشروعية القرار على هذا النحو سينتفي بطبيعة الحال سند قوته التنفيذية الذاتية، والقوة التنفيذية الذاتية تفقد بدورها سندها بغياب قرينة المشروعية.[1]

ونلاحظ أن "هوريو" استند في هذه الفكرة إلى خاصيتين من خصائص القرار الإداري هما: الطابع التنفيذي، وأن صدور القرار الإداري من أجل تحقيق مصلحة عامة، هذا ما يضفي على القرار قرينة الصحة المفترضة، ويجعله نافذا في حق المخاطبين به، وبعد التأكد من عدم مشروعيته رغم تحقق آثاره يصبح للمتضرر الحق في المطالبة بالتعويض.

الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات

يعد مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ خاصا بتنظيم السلطة العامة في الدولة، تمارس بموجبه سلطات الدولة وظائفها من قبل هيئات متميزة ومستقلة الواحدة عن الأخرى، لأن تجميع السلطة في يد واحدة من شأنه أن يخل بالحقوق والحريات، فالسلطة المطلقة مفسدة مطلقة.

إن جوهر مبدأ الفصل بين السلطات هو الفصل بين وظائف الدولة عضويا أو شكليا، بمعنى تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة. وبالتالي هناك جهاز

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، نفس المرجع، ص 15.

خاص للتشريع، وجهاز خاص للتنفيذ وجهاز ثالث للقضاء. وبمجرد تحقيق ذلك، يكون لكل عضو ولاية قضائية محددة لا يمكنه الخروج منها دون المساس باختصاصات الأعضاء الآخرين[1].

الفرع الثالث: الاعتبارات العلمية

يدور حول هدف العمل الإداري الذي يؤدي إلى تحقيق الصالح العام وإشباع الحاجات الاجتماعية بما يتطلب التفوق على الصالح الخاص. وبالتالي، وبحسب المبدأ، لا تضيع المصلحة العامة في سبيل مصلحة خاصة.

ومن هذا المنطلق يفترض أن عمل الإدارة ضروري وعاجل. ولكي تحقق أهدافها دون عوائق أو تأخير، لا بد من عدم السماح لأي فرد بشل حركتها بمجرد رفع دعوى قضائية أمام المحكمة. والقول بغير ذلك يعني إعطاء الفرصة لأي شخص سيء النية، لا يريد إلا المماطلة للطعن في إجراءات الإدارة بحجة عدم قانونيتها، ومن ثم وقف تنفيذها، وبالتالي تعطيل سير المرافق العامة وإغراق العمل الإداري في حالة من الفوضى، خاصة مع بطء إجراءات التقاضي وطول الوقت للبت في دعاوى الإلغاء. وفي النهاية، فمن الواضح أنه يضر بالمصلحة العامة. ومن هذا المنهج وبالحس السليم، يجب فرض قاعدة الأثر البات للطعن بالإبطال في الموازنة بين حق الإدارة - في التنفيذ الفوري لقراراتها، وحق الفرد في الطعن في القرار غير القانوني، في إطار الصالح العام الذي يجب أن يخضع له الجميع.[2]

المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ

إذا غدا مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء مسلماً به ومقتضيا للصالح العام على الصالح الخاص، على النحو الذي عرضنا له، فإن الصالح الخاص غير مضحى به كليا؛ وإنما

1 - برحمون فاطمة، انعكاس مبدا الفصل بين السلطات على الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، سنة2023، ص 10.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 21.

التوازن في إطار العلو محفوظ في النهاية عن طريق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وهو استثناء من القاعدة العامة، يخفف من آثارها، والحذر قدر الإمكان من سلبياتها عندما يقتضي ذلك الحال، ولكن بغير مساس بأصل القاعدة أيا ما كان الحال[1].

إن الأصل العام في كافة القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ، إلا أنه استثناء من هذا الأصل يجوز للمحكمة أن تقضى بوقف تنفيذ القرار، ومن ثم فإن وقف تنفيذ القرار حال إجازة المحكمة له يعد بمثابة خروج على الأصل العام.

وقد يقصد بتقرير حق المحكمة في وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه مجابهة تعمد الإدارة مخالفة القوانين واللوائح فيما تصدره من قرارات بقصد الإضرار بالأفراد، معتمدة في تحقيق غايتها على بطء القضاء في الفصل في دعوى الإلغاء، والذي يستغرق أمداً قد يطول إلى ما بعد تنفيذ القرار الإداري تنفيذاً كاملاً، مما يلحق بالمخاطب أضرار لا يزيلها الحكم بإلغائه، الأمر الذي يجعل منه حكماً مفتقداً لقيمته العملية، مخيباً لآمال المدعي، حيث لم يجن منه سوى إضاعة الوقت والجهد.

لأجل ذلك، كان نظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه ضرورة لازمة لكبح جماح الإدارة، بحملها على احترام مبدأ المشروعية فيما تصدره من قرارات، لعلمها المسبق بأن حيادها عن ذلك سيقابل بوقف تنفيذ القرار، مما يفقدها هدفها منه.[2]

كما سبق أن أشرنا، فإن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء قد استقر كأصل عام لا يعمل بخلافه إلا بنص تشريعي خاص؛ ولذا لم يكن لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 29.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، د ط، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2009، ص ص 454 455.

أن يأخذ مكانه كاستثناء على هذا الأصل إلا بنص صريح يستند عليه ويرتكز، ولمثل هذا النص صورتان: [1]

الصورة الأولى: أن يقرر النص ذاته وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء

يكون وقف التنفيذ في هذه الحالة أثراً تلقائياً مترتباً على مجرد الطعن، مصدره القانون مباشرة؛ ولذلك حالات في فرنسا - وإن كانت قليلة - تجد كل منها مبرر وجودها في الظروف الخاصة المتعلقة بها، بغير أن تجمعها في مجملها نظرية عامة؛ أما في الجزائر فقد نصت المادة 833 من (ق إم إ) على ما يلي: " لا توقف الدعوى المرفوعة امام الجهة القضائية 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 الإداري".

الصورة الثانية: أن يخول القاضي سلطة تقرير وقف التنفيذ

بتوافر شروط معينة، يكون الوقف مصدره المباشر هو الحكم القضائي؛ وهذه هي الصورة الغالبة. فبغير النص المرخص، لا يستطيع القاضي أن يقرر وقفاً لتنفيذ القرار الإداري، ولا يكفيه في ذلك مجرد اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء. وذلك باعتبار الاجتهادات القضائية أحد مصادر مبدأ المشروعية، ويستطيع القاضي بذلك الاستناد عليه[2].

المبحث الثاني: آليات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

لقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين؛ وسوف ندرس شروط رفع دعوى وقف التنفيذ من خلال المطلب الأول، فيما خصصنا المطلب الثاني لتبيان أثر وقف التنفيذ على القرار الإداري محل وقف التنفيذ.

1 - محمود فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 29.

2 - محمود فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 30 ص 34.

المطلب الأول: شروط رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

حتى لا يتحول وقف التنفيذ لوسيلة عرقلة للعمل الإداري، مما يبعده عن غايته من تحقيق للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية العمل الإداري، فقد وضعت له ضوابط يكون غير مقبول حال تخلف أيها، وبعضها شكلي والبعض الآخر موضوعي.[1]

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

أولا: اقتران طلب الوقف بدعوى إلغاء القرار الإداري

إلى جانب الشروط الشكلية العامة، الواجب توافرها في كل دعوى مرفوعة أمام القضاء، وجب حتى تقبل دعوى وقف تنفيذ قرار إداري أن تسبق بدعوى موضوعية، مفادها إلغاء القرار الإداري ذاته محل دعوى التوقيف. وعلى المدعي إثبات ذلك حتى يتأكد قاضي الوقف أن هناك قضية منشورة أمام ذات الجهة القضائية موضوعها إلغاء قرار إداري.

وتبدو الحكمة في اشتراط رفع دعوى إلغاء لقبول دعوى الوقف كون سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها، فلا يصح المطالبة بوقف تنفيذ قرار إداري ولم يبادر المعني بالأمر برفع دعوى إلغاء، لأن حكم الوقف حكم مؤقت. وسيطرح الإشكال عند صدوره دون اشتراط رفع دعوى إلغاء فيما يخص حدود وآجال الوقف. ثم إن اشتراط رفع دعوى الإلغاء يبرهن على جدية رافع دعوى الوقف، فإقباله على رفع الدعويين - ولو أمام نفس الجهة القضائية - فيه دلالة على جديته وحرصه بما يفرض على السلطة القضائية المختصة النظر في أمره. ولقد جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية متشددا بالنسبة لشرط رفع دعوى في الموضوع، أي دعوى الإلغاء، وهو ما حملته المادة 834 بقولها: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ المذكور في المادة 833 أعلاه، بدعوى مستقلة طبقا للمادة 919 من القانون 22-13... ".[2]

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات إيقافه، مرجع سابق، ص475.

2 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 229.

وهذه المادة تنطبق على الدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، أو المرفوعة أمام المحاكم الإدارية حسب قواعد الاختصاص النوعي الذي سبقت الإشارة إليه طبقا للمادة 910 من (ق إم إ) والتي أحالتنا جملة على المواد من 833 إلى 837 من ذات القانون:

أما المادة 9 11:"يجوز لمجلس الدولة، إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة، أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف[1]. وبالتالي نلاحظ استحداث محاكم إدارية استئنافية في القانون الجديد.

وحمل نص المادة 834 في مضمونه عبارة توحي أن التظلم، وهو إجراء جوازي طبقا للمادة 830 من (ق إم إ)، إذا استوفاه المعني، أي أنه قدم تظلما أمام الجهة مصدرة القرار، وقد ينجم عنه قبول دعوى الوقف. فكأنما الإصلاح الجديد يتجه إلى أن التظلم إن ثبت وجوده وثائقيا، حل محل دعوى الإلغاء كإجراء شكلي. أي لم تعد المحكمة الإدارية ولا مجلس الدولة في حاجة لاشتراط ما يثبت وجود دعوى الإلغاء في حال ثبوت ما يؤكد وجود تظلم. لذا جاءت المادة 834 بعبارة: "... أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه".

وإذا كان حكم أو قرار الوقف مرتبطا بقضاء الإلغاء، بما يعني أن قاضي الوقف إذا اقتنع بتوافر كل الشروط الموضوعية والشكلية في الدعوى المرفوعة أمامه، أصدر أمره بتوقيف سريان القرار الإداري إلى غاية البت في دعوى الموضوع، فالسؤال الذي يطرح: بماذا سيربط قاضي الوقف أمره طالما لم ترفع دعوى الإلغاء؟

في اعتقادنا الجواب هو في مضمون المادة 834، وفي مضمون الاستثناء تحديدا، فطالما ذكر المشرع المبدأ، وهو تزامن دعوى الوقف مع دعوى الإلغاء، ثم أورد كاستثناء على القاعدة مفاده وجود تظلم وذكر هذا بعبارة: " ... أو في حالة التظلم ...". ومن هنا سينطق قاضي

1 -_ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس الجزائر، ص200.

الوقف بالعبارة التالية: وقف تنفيذ ... إلى غاية صدور جواب الإدارة عن التظلم المرفوع أمامها.

ورغم أن دعوى الإلغاء مستقلة عن دعوى الوقف، إلا أن العلاقة بينهما كبيرة، وأن عدم رفع دعوى الإلغاء سيؤثر سلبا على دعوى الوقف.[1]

ثانيا - موقف القضاء الإداري الجزائري

لقد استقر القضاء الإداري في الجزائر قبل صدور (ق إم إ) على التمسك بشرط رفع دعوى الإلغاء قبل رفع دعوى الوقف، ويتجلى ذلك واضحا في قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، وقرارات مجلس الدولة حاليا.

1 – قرارت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

ذهبت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 16-06-1990 بلدية عين أزال ضد (ب س). إداري إلى القول: "من المستقر عليه قضاء أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري، ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع.

ومن ثم فإن القرار المستأنف ضده بوقف الأشغال الجارية على قطعني الأرض المتنازع عليها استنادا على مقرر إدراجها دون وجود دعوى بطلان، يستوجب الإلغاء".

وهذا يعد تطبيقا للمادة 834 من (ق إم إ) حيث إن أساس الحكم بوقف التنفيذ هو انتظار الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة.[2]

1 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، نفس المرجع، ص 230.

2 - المجلة القضائية، العدد الأول،1993، ص 131.

2 - قرارت مجلس الدولة الجزائري

لم يحد مجلس الدولة الجزائري عما كان عليه قضاء الغرفة الإدارية، من حيث وجوب اشتراط رفع دعوى إلغاء قبل المطالبة بتوقيف سريان القرار الإداري قضائيا، ويتجلى ذلك من خلال قرارات كثيرة نذكر منها:[1]

- قرار مجلس الدولة بتاريخ 07-01-2003 الغرفة الخامسة ملف رقم 13397 قضية (ر ل) ضد (ب ع) ومن معه:

أقر مجلس الدولة في القضية أعلاه مبدأ ارتباط دعوى الإلغاء بدعوى التوقيف. وتتلخص وقائع الدعوى في أنه تم انتخاب المدعي كرئيس للمجلس الوطني للخبراء المحاسبين في شهر أكتوبر 2000 لمدة سنتين.

- ✓ حيث أنه قام بتحضير انعقاد جلسة عامة للنقابة التي أجريت يوم 04-05-2002.
- ✓ حيث أن المدعي يشير إلى أن المجلس اجتمع من جديد في جلسة غير عادية تحت رئاسة السيد (ب ع) وبطريقة غير قانونية، واتخذ قرار عزله من رئاسة المجلس، وتم نشر هذا القرار في الجرائد اليومية، ولذا هو يلتمس وقف تنفيذ هذا القرار التعسفي.
- ✓ حيث أنه من الثابت أن مجلس الدولة مختص طبقا للمادة 9 من القانون 98-01 الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن المنظمات الوطنية.
- ✓ حيث أن القرارات تنحصر في القرارات التنظيمية والفردية الصادرة تجاه أعضائها، دون القرارات المتعلقة بتسييرها الداخلي، الذي يرجع الفصل فيها من طرق الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليم.
- ✓ حيث أنه من الثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا للمادة

1 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، نفس المرجع، ص 230

283 من (ق إم إ) دعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب.[1]

نلاحظ من خلال الأحكام سالفة الذكر أن كلا من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة أخذ بشرط اقتران دعوى وقف القرار الإداري بدعوى إلغاء القرار الإداري، استنادا إلى المادة 834 من (ق إم إ)، وهذا لأن دعوى وقف تنفيذ القرار هي بحد ذاتها استثناء - كما أشرنا اليه سالفا - ويكون الغرض منها إرجاء تنفيذ القرار إلى حين النظر والفصل في دعوى الموضوع.

ومن هنا نستخلص أهمية دعوى وقف التنفيذ، نظرا لأن دعوى الإلغاء بمفردها لا تستطيع كبح نفاذ القرار الإداري أو تنفيذه، وهذا راجع إلى خاصية الإلزامية التي يتمتع بها القرار الإداري، وهذا قد يعود بالسلب على الأفراد المخاطبين بالقرار بعد التنفيذ.

وحتى وإن كان هنالك تعويض فلا يستطيع تغطية الضرر؛ لذا، فإن دعوى وقف التنفيذ لها أهمية بالغة على مصالح الأفراد، لأنها تبقي الوضع على ما هو عليه إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء، وهذا هو سبب اقتران دعوى وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

لرفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، يجب أن تتوفر جملة من الشروط الموضوعية:

أولا: شرط الاستعجال وتطبيقاته لدى مجلس الدولة

1 - شرط الاستعجال

عرفه الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة بما يلي:" الاستعجال الموجب لوقف تنفيذ القرار الإداري يتوافر إذا كان من شأن تنفيذ هذا القرار ترتيب نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغاء القرار، أي أنه يستحيل إعمال أثر الإلغاء من إعادة الحال إلى ما كان

1 - مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص 135.

عليه قبل صدور القرار، وبهذا يفقد الحكم الصادر بالإلغاء قيمته العملية، ولا تكون له سوى قيمة نظرية بحتة لا تأثير لها على أرض الواقع[1].

ونلاحظ من خلال ذلك أنه لم يعرف شرط الاستعجال، بل اكتفى بذكر بعض الخصائص التي إذا توافرت نكون أمام دعوى استعجالية.

أما عن الفقه الجزائري، فقد عرفه بأنه:" الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد حمايته، والذي يخشى عليه الأمر، لا يحتمل الانتظار حتى يعرض النزاع على قضاء الموضوع".[2]

وقد أشارت عديد الدراسات المتخصصة أنه من الصعوبة بمكان إعطاء تعريف محدد دقيق للاستعجال المؤقت المطلوب، وقد عرفه جانب من الفقه بأنه الضرورة التي لا تتحمل التأخير، أو الضرورة الداعية إلى اتخاذ الإجراء المؤقت المطلوب.[3]

أما من ناحية القضاء، فقد عبر عنه القضاء الفرنسي بالضرر الذي لا يمكن إصلاحه أو الضرر الذي يستحق الاعتبار، وعبر عنه أيضا بالضرر الجسيم، وأحيانا أخرى بالضرر الحقيقي؛ وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر شرط الاستعجال أو الضرر بأنه: "مؤدي ركن الاستعمال أن يكون من شأن تنفيذ القرار المطعون فيه أن تترتب عليه نتائج يتعذر تداركها"[4].

أما المحكمة العليا في الجزائر في غرفتها الإدارية فقد عرفت الاستعجال من خلال القرار رقم 92189 بتاريخ 22 ماس 1992 بأنه: "نكون أمام حالة استعجال كلما كنا أمام حالة يستحيل حلها فيما بعد أو تداركها"، ولعل أبرز مثال على ذلك أن يرفع الطالب دعوى

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، د ط، دار الفكر والقانون مصر، سنة 2009، ص 80.

2 - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداوي الجزائر، الطبعة الثانية، ص 109

3 - معوض عبد الثواب، الوسيط في قضاء الأمور المتعجلة وقضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة، منشاة المعارف، الإسكندرية، د س ط، ص 41.

4 - عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري، د ط، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2003، ص 106.

توقيف قرار إداري يقضي بإلغاء تسجيله أو فصله. فإذا أثبت أن دورة الامتحان على وشك الانطلاق، وأن إلغاء القرار المطعون فيه سيصدر بعد انتهاء الدورة، بما يتعذر تدارك الامتحان، جاز للقاضي الأمر بتوقيف القرار إذا توافرت بقية الشروط الأخرى.

جاء شرط الاستعجال واضحا في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وحملته العبارة التالية: "... متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ...." ومن المفيد الإشارة أن أحكام المواد من 919 إلى 922 من (ق إم إ) ردت تحت عنوان الفصل الثاني الاستعجال الفوري القسم الأول في سلطات قاضي الاستعجال[1].

2 - تطبيقات مجلس الدولة لشرط الاستعجال[2]

أ - قرار صادر عن الغرفة الرابعة، فهرس 289 بتاريخ 28-06-1999:

- ✓ حيث أنه وبموجب عريضة مودعة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ 24-11-1996، استأنف السيد والي ولاية سعيدة الأمر الاستعجالي المؤرخ 26-10-1996 والذي قضى بإيقاف التنفيذ.
- ✓ حيث أن المستأنف عليهم - وهم أكثر من مائة شخص - طرحوا أمام الغرفة الإدارية الاستعجالية لدى مجلس قضاء وهران التماسا يلتمسون فيه إيقاف تنفيذ القرار الولائي، زاعمين أنه تجاوز السلطة، ذلك أن الوالي بوقف عملية الحرث الخاص بمائة فلاح، وعلى الأرض التي استفاد منها هؤلاء، وأنهم قاموا بالأشغال والاستثمارات، وأن القرار يؤدي بهم إلى الإفلاس وضياع المواشي.

1 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 234- 235.

2 - وتجدر الإشارة ان كل ما سبق ذكره عن شرط الاستعجال كان ضمن (ق ا م ا) القديم 09-08 ولكن القانون المعدل 22-13 وضع لشرط الاستعجال قسما كاملا أي من المادة 936 الى المادة 989 تنظم الطعن في الأوامر الاستعجالية.

وبعد الدراسة أجاب المجلس:

- ✓ حيث أن الأمر الاستعجالي المعاد قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي ولاية سعيدة، وأن هذا الإجراء مؤقت وتحفظي، وما دام المستأنف عليهم حاليا - وهم أكثر من مائة - وهم فلاحون يمارسون مهنتهم في أوقات محددة، فإن منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسائر معتبرة.

وبالنتيجة قرر المجلس المصادقة على الأمر المستأنف.[1]

ب_ قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الخامسة بتاريخ 14-08-2002:

ويتعلق القرار المطعون فيه بطرد أجنبي من التراب الوطني، بموجب قرار صادر بتاريخ 28-03-2001 تحت رقم 42 عن مصالح الشرطة، فرفع المعني دعوى استعجالية إدارية لتوقيف سريان القرار إلى غاية الفصل في مدى شرعيته.

وبعد أن اقتنع المجلس بأن تنفيذ القرار قد يسبب للمعني أضرارا لا يمكن إصلاحها في حالة إبطاله، حيث جاء في القرار: "... حيث ثبت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة - وهي وزارة الداخلية - كما أنه لم يبلغ للمدعي، ومن ثم يحتمل إبطاله، ويجعل دفوع المدعي جدية، مما يتعين قبولها والطلب معا، علما أن تنفيذ القرار هذا قد يسبب أضرارا لا يمكن إصلاحها في حال إبطال القرار...".[2]

وهذا بسبب أن هذا القرار افتقر إلى أحد أهم عناصر المشروعية الداخلية للقرار الإداري، وهو عنصر الاختصاص، مما جعل القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الاختصاص، مما جعله عرضة للوقف والإلغاء.

1 - لحسن بن شيخ اث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، ص 75.

2 لحسن شيخ اث ملويا، الملتقى في قضاء الاستعجال، دار هومة، الجزائر،2005، ص 196

ثانيا: شرط الجدية أو المشروعية وتطبيقاته لدى مجلس الدولة

1 - شرط الجدية أو المشروعية

هذا الشرط هو الوجه الآخر للضرورة، التي بررت وجود نظام وقف التنفيذ، فالوقف كإجراء استثنائي، إن كان مفروضاً من ناحية بضرورات واقع، فإن ضرورات إعلاء قوة القانون على قوة العمل الإداري تحتاجه من ناحية أخرى.

وهذه العلاقة بين ضرورات المشروعية والوقف تثبتها محكمة القضاء الإداري، بتقريرها أن الحكم بوقف التنفيذ " لا يعدو أن يكون إجراء وقتياً اقتضته الضرورة بعد أن ثبت لدى المحكمة أنه قائم بحسب الظاهر في الأوراق على أسباب جدية ترشح في الاعتقاد بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه.[1]

حتى لا يتخذ طالب وقف التنفيذ من طلبه وسيلة لعرقلة تنفيذ القرارات الإدارية، الأمر الذي يؤثر سلباً على فاعلية العمل الإداري، والذي يعد القرار الإداري وسيلته وأداته، فإنه يتعين أن يكون هذا الطلب جدياً، بمعنى أن يثبت للمحكمة حال نظرها في طلب وقف تنفيذ القرار، ومن خلال الفحص الظاهري لأوراق الدعوى، أنه من المرجح الحكم بإلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ، وذلك من واقع الأسباب التي أسس عليها الطاعن دعوى الإلغاء، حيث أن طلب وقف التنفيذ هو طلب متفرع عن طلب الإلغاء، فيقبل الأول إذا كان الثاني مرجح القبول.

فوقف القرار الاداري متفرع من سلطة إلغائه ومشتق منها، ورقابة الإلغاء هي في واقع الأمر رقابة مشروعية؛ ومن هنا يأخذ شرط الجدية وضعه في دائرة المشروعية، فالتوصل إلى توافره يكون من خلال بحث في هذه الدائرة، أو بمعنى أكثر تحديداً من خلال بحث لمدى مشروعية القرار الاداري محل طلب وقف التنفيذ فحصاً ظاهرياً لا يمس أصل الحق.[2]

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 610.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، مرجع سابق، ص 88.

ويقصد بها أن طلب الإلغاء بني على أسباب جدية وقوية، ترجح مسألة العلم من جانب القاضي، وهو ما يفرض على قاضي التوقيف أن يفحص الأسس التي بنى عليها دعوى الإلغاء.

وفي هذا خروج عن الأصل، إذ الوضع المعتاد أن يتولى القاضي النظر في الملف المعروض عليه بما يحتويه من وثائق، ولا علاقة له بدعاوى أخرى ولو رفعت أمامه.

غير أنه واستثناء من الأصل، وبهدف تمكين القاضي من دراسة الملف المعروض عليه بشكل جيد توجبه مقتضيات العدالة، تعين على القاضي أن ينتقل من ملف الوقف إلى ملف الإلغاء، ويفحص الأسباب المستند عليها لرفع دعوى الإلغاء.

وهذا فقط من حيث الظاهر، فإن تأكد بعد الفحص الظاهر دون المعمق أن هناك أسبابا قوية تؤكد نتيجة النطق بقرار الإلغاء، أي أنه بات أمرا مؤكدا، نطق القاضي بقرار التوقيف إن توافرت بقية الشروط.

ويجد شرط الجدية أساسه القانوني في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: "... ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار ... "، وهنا يكمن بحق الربط بين دعوى الوقف ودعوى الإلغاء.[1]

ولكن حسب القانون 22-13، جاءت المادة 945 بأنه: "يجوز للمحكمة الإدارية للاستئناف أو لمجلس الدولة، حسب الحالة الأمر، بوقف تنفيذ الأمر القاضي بمنح التسبيق، إذا كان من شأن تنفيذه أن يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها، وإذا كانت الأوجه المثارة تبدو من خلال التحقيق جدية، ومن طبيعتها أن تبرر إلغاءه ورفض الطلب." وهو بمثابة التأكيد لشرط الجدية.

وهذا ما يؤكد لنا أهمية شرط الجدية؛ أي بتوافره تكسب الدعوى نسبة أكبر للوقف من طرف القاضي، وذلك حتى يتأكد من أن الأسباب الموجودة أمامه ملزمة لإلغاء القرار أم لا.

1 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 236-237.

2 - تطبيقات مجرس الدولة لشرط الجدية

قضية الموثقة ضد وزارة العدل، قرار مجلس الدولة بتاريخ 30-04-2002، قرار رقم 10349 الغرفة الخامسة:

في الشكل: حيث أن الطعن قانوني ومقبول.

في الموضوع: حيث أن المدعية تلتمس وقف تنفيذ مقرر العزل الذي اتخذه وزير العدل اتجاهها.

- ✓ حيث أنها تثير خرق الإجراءات الشكلية، بما أنها لم تستلم استدعاء اللجنة التأديبية إلا بتاريخ 14-02-2001.
- ✓ حيث أنها تقدم للنقاش شهادة من قابض البريد والمواصلات، التي يتبين منها أنه تم التأشير على الرسالة يوم 13-02-2001 وتم تسليمها يوم 14-02-2001.
- ✓ حيث أنه ودون الحاجة إلى فحص الأوجه المثارة، فإن النظام الداخلي لغرفة الموثقين ينص على أن تاريخ الاستدعاء للمثول أمام اللجنة التأديبية لا يمكن أن يقل عن 12 يوما كاملة.
- ✓ حيث أن هذه القاعدة من النظام العام وعدم احترامها بعد خرقا لحق الدفاع المضمون دستوريا وبالتالي يبرر وقف التنفيذ.

لهذه الأسباب قضى مجلس الدولة بقبول الدعوى شكلا، وفي الموضوع وقف تنفيذ مقرر وزير العدل إلى غاية الفصل في موضوع النزاع.[1]

وذكر أيضا الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط أن هنالك ارتباطا بين شرطين الاستعجال والجدية في قوله:"هو ارتباط لزوم، بمعنى أنه لا يقضى بوقف تنفيذ القرار الإداري، إلا إذا اجتمع لطلب الوقف شرطي الاستعجال والجدية معاً، فذلك من مقتضى الطابع الاستثنائي لنظام الوقف، والذي - كما سلف البيان- يستتبع تضييق نطاقه بقدر

1 - مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص ص 226-227.

الضرورة المستدعية، خروجاً على الأصل العام في الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، تحقيقاً للتوازن الواجب بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وهو أيضا مقتضى لمنطق الأشياء بحسب غاية تقرير النظام ووضعه من دعوى الإلغاء، لأن تعذر تدارك نتائج تنفيذ القرار المطعون فيه شرط الاستعجال، المعتد به في تقرير الوقف، أساس الخشية منه بالتحديد رجحان زوال هذا القرار شرط الجدية، واعتباره كأن لم يكن من تاريخ صدوره، بحيث إن كان القرار مرجعه على العكس من ذلك مشروعيته، ومن ثم بقاؤه منتجاً لآثاره، لم يكن لتعذر تدارك النتائج أي أثر معطل لسريان القرار، لأنه لا محل بطبيعة الحال في مثل هذه الحالة لإحباط نتائج مستهدفة أصلاً من تنفيذ القرار. وشرط الجدية بمعني رجحان إلغاء القرار لا يكفي من ناحيته وحيداً لإيقاف تنفيذه، لأن أمر المشروعية ليس هو الداعي الأول للوقف باعتبار أن حسمه يقينا له مرحلته التي ستأتي على أي حال فيما بعد".[1]

ثالثا: شرط ألا تمس دعوى الوقف بأصل الحق

وهذا أمر طبيعي، فطالما كانت دعوى الوقف دعوى يراد من خلالها استصدار حكم مؤقت، فوجب حينئذ ألا يمس موضوعها بأصل الحق، وهذا شأن كل دعوى استعجالية.

ويجد هذا الشرط في القانون الجزائري أساسه سابقا في المادة 172 من (ق إم إ)؛ وحاليا في المادة 918 من (ق إم إ) بقولها: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق".[2]

وحاليا حسب القانون 22-13 لمادة 921: " في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال، ولو في غياب القرار الإداري المسبق، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا قاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو وضع حد للتعدي."

وقد قدمت المحكمة العليا تعريفا دقيقا لهذا الشرط من خلال قرارها بتاريخ 18-12-1985تحت رقم 35444، وجاء فيه: إن المقصود بأصل الحق الذي يمتنع قاضي الأمور المستعجلة عن المساس به هو السبب القانوني، الذي يحدد حقوق والتزامات كل من

1 - _ محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 757.

2 -_ جنينة فرحات، القضاء الاستعجالي، الندوة الوطنية للقضاء الاستعجالي، وزارة العدل مديرية الشؤون المدنية، 1995، ص 41.

الطرفين قِبَل الآخر، فلا يجوز أن يتناول هذه الحقوق والالتزامات بالتفسير والتأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهما، كما ليس له أن يغير أو يعدل من مركز أحد

الطرفين القانوني، أو يتعرض في أسباب حكمه إلى الفصل في موضوع النزاع، أو يؤسس قضاءه الطلب المبني على أسباب تمس أصل الحق، أو أن يتعرض إلى قيمة المستندات المقدمة من أحد الطرفين، أو يقضي فيها بالصحة أو البطلان، أو يأمر باتخاذ إجراء تمهيدي كالإحالة على التحقيق أو ندب خبير أو استجواب الخصوم أو سماع الشهود أو توجيه يمين حاسمة أو متممة لإثبات أصل الحق، بل يتعين عليه أن يترك جوهر النزاع سليما ليفصل فيه قاضي الموضوع المختص دون غيره.[1]

رابعا: شرط ألا تؤدي دعوى الوقف إلى عرقلة تنفيذ قرار اداري

إن هذا الشرط مكرس بشكل واضح في المادة 921 والتي جاء فيها: "في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ قرار إداري".

وكأنما المشرع بهذا الشرط يقر قاعدة أن الأصل في القرارات الإدارية هو النفاذ، وافتراض سلامتها وصحتها، ومواكبتها لمبدأ المشروعية، وقدم المشرع استثناء على القاعدة خص بالذكر حالات معينة:[2]

1- حالة التعدي: وقد عرفها البعض بأنها عملية مادية تقوم بها الإدارة في ظروف لا تتعلق بممارسة إحدى سلطاتها، منتهكة بذلك إما إحدى الحريات العمومية أو حق الملكية.

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

1 - المجلة القضائية، العدد الأول، 1990، ص 46.

2 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 240.

وعرف أيضا بأنه حق السلطات الإدارية في حيازة العقارات المملوكة ملكية خاصة بصفة مؤقتة، تحقيقا للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل.

ج- **حالة الغلق الإداري:** ويتمثل في لجوء الإدارة إلى غلق محل تجاري أو مهني، لاعتبارات تتعلق بالنظام العام، كغلق المقاهي أو المطاعم أو قاعات الألعاب أو الحانات.[1]

في مثل هذه الحالات جميعها، يمكن أن يصدر القاضي أمره بوقف الاعتداء، أو وقف قرار الاستيلاء، أو وقف قرار الغلق، وهي في مجموعها قرارات خطيرة وتمس المراكز القانونية للأفراد وحقوقهم الأساسية، لذا خصها المشرع بالذكر والتحديد.

ومن المؤكد أن خارج هذه الحالات المقننة، يمكن توقيف سريان قرار إداري إذا أثبت المعني أن التوقيف تفرضه حاله ضرورة أو حالة مستعجلة تستوجب تدخل القاضي الاستعجالي، وعليه يقع عبء إثبات ذلك؛ غير أن هذه الحالات خصها المشرع بالذكر لأهميتها من جهة، وخطورتها من جهة أخرى، وحتى يساهم هذا التقنين في الحد من تعسف الجهات الإدارية، ويحافظ على حقوق الأفراد، وهو المبرر أيضا لإدراج هذه الحالات ضمن وضعية الاستعجال القصوى.[2]

المطلب الثاني: أثر وقف التنفيذ على القرار الإداري محل وقف التنفيذ

لا تفترق دعوى الوقف والحكم الصادر فيها عن أي دعوى من حيث الإجراءات والطبيعة، إلا بما يفرضه طابع الاستعجال المميز لنظام الوقف من متطلبات، استهدافاً لتحقيق الحكمة المرجوة منه بقدر دواعيه، وبحسب طبيعة وضعه. وهذه المتطلبات بقدر الضرورة فيها ووضع الإجراء الذي تتعلق به من الدعوى الأصلية، اقتضت من ناحية سرعة

1 - صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، د ط، دار الهدى، الجزائر، ص 8.

2 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 241

إجراءات نظر طلب الوقف وتنفيذ الحكم الصادر فيه، وفرضت من ناحية أخرى تقييد الحكم بالأجل الزمني اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بحكم الموضوع[1].

الفرع الأول: طبيعة حكم وقف التنفيذ

الملاحظ في هذه المسألة وجود اختلاف في الفقه العربي حول حكم الوقف؛ فهو قرار مؤقت من ناحية، ومن ناحية أخرى يرون أنه حكم قطعي

أولا: الحكم بوقف التنفيذ حكم مؤقت

هذا الاتجاه يرى أن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت بطبيعته، حيث قصد به توفير وقاية مؤقتة من الآثار الضارة لتنفيذ القرار الإداري، والتي قد يتعذر تداركها في حالة القضاء بإلغاء القرار محل طلب وقف التنفيذ.

وكنتيجة للطبيعة المؤقتة للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الاداري، فإنه يزول ولا تصبح له أية قيمة قانونية بمجرد صدور حكم في الدعوى الموضوعية، حيث لم يعد له مقتضى، ذلك لأن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الاداري ينتهي ويستنفد أغراضه بصدور حكم يحسم موضوع الدعوى.

وقد ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في هذا الشأن إلى أن الأصل في القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ، ولا يترتب على الطعن فيها وطلب إلغائها وقف تنفيذها، إلا أنه استثناء من هذا الأصل يجوز للمحكمة إذا ما طلب منها ذلك في صحيفة الطعن ، وقام هذا الطلب على أساس من الجدية، ورأت المحكمة أنه سيترتب على التنفيذ نتائج قد يتعذر تداركها، أن تقضى بوقف تنفيذ القرار، وهذا الحكم الصادر بوقف التنفيذ على نحو ما هو مستقر عليه - وإن كان وقتياً - لا يفصل في أصل النزاع، إلا أنه حكم

1 - محمد كمال الدين منير، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1988، ص 445.

له حجيته، شأنه في ذلك شأن سائر الأحكام القطعية ، فيظل قائماً ومنتجاً لآثاره إلى أن يصدر حكم في موضوع الدعوى، مخالفاً لما قضي به أو تقضي محكمة الطعن بإلغائه أو وقف تنفيذه.

وفي هذه الحالة، يزول الحكم الصادر في الشق المستعجل بوقف التنفيذ، وينقضي وجوده القانوني، ويعود للقرار المطعون فيه - والذي كان أوقف تنفيذه بموجب هذا الحكم - قوة النفاذ التي يتمتع بها وفقا للقاعدة المقررة في نفاذ القرارات الإدارية على نحو ما سلف بيانه.

إن المدى الزمني لتأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، ينحصر في المدة ما بين صدور الحكم بشأن طلب الوقف، والحكم الصادر في طلب الإلغاء، حيث يصدر الحكم في الطلب بوقف تنفيذ القرار مؤقتاً حتى يصدر الحكم في موضوع دعوى إلغاء القرار الإداري، إما بإلغائه وإما برفض ذلك، وبرفض قبول دعوى الإلغاء ينقضي الحكم الصادر بقبول طلب وقف التنفيذ، ويزول كل أثر قانوني له.

تأكيداً لذلك، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ وإن كان حكماً قطعياً له مقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز حجية الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه - وهو الوجه المستعجل للمنازعة - ويجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا استقلالاً، شأنه في ذلك كشأن أي حكم قضائي نهائي، إلا أن ذلك كله لا ينفى عنه كونه حكماً وقتياً لا يقيد المحكمة التي أصدرته عند نظر الشق الموضوعي من الدعوى، وبهذه المثابة فإن مصيره يتعلق بصدور الحكم الموضوعي، والذي يجب الحكم الصادر من ذات المحكمة في الشق العاجل، ويكون هو المعول عليه في الفصل في الدعوى.[1]

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، نفس المرجع، ص ص 111 – 112.

ثانيا: الحكم بوقف التنفيذ حكم قطعي

يرى أنصار هذا الاتجاه أنه من المسلم به أن الحكم بوقف التنفيذ من الأحكام القطعية، بمعنى أنه قطعي فيما فصل فيه، سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو رفضه، وأنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه.

بالنسبة لمضمون الحكم بوقف التنفيذ، فقد يشمل وقف التنفيذ كل آثار القرار المطلوب إلغاؤه، وقد يقتصر على أثر معين من آثاره، ويترتب على كون الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكماً قطعياً أنه يجوز الطعن فيه بشكل مستقل بكافة طرق الطعن المقررة ضد الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى، ومع ذلك، فقد ظهر رأي فقهي ينكر تمتع الأحكام الصادرة بوقف التنفيذ بحجية الشيء المقضي به، رغم أنه يقر بأنها تحوز القوة التنفيذية. ويقول في ذلك الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي:" أن الحكم بوقف التنفيذ يحوز نفس حجية الحكم الصادر في الموضوع، ويضرب المثل على ذلك بأن الحكم الذي يقضي بوقف تنفيذ لائحة يعد ذا حجية مطلقة، لأن الحكم الذي سيقضي بإلغائها يعد كذلك؛ في حين يحوز الحكم الصادر بتقرير مرتب للموظف الموقوف عن العمل أو المفصول على حجية نسبية فقط، شأنه في ذلك شأن جميع الأحكام الأصلية التي تنشئ بصدورها علاقة دائن ومدين.

ومن جهة أخرى اتجهت محكمة القضاء الإداري في البداية إلى القول بعدم تقيد محكمة الموضوع بذلك، إذ قررت أن الحكم الذي تصدره محكمة وقف التنفيذ هو حكم قطعي له مقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيء المقضي به بالنسبة للوجه المستعجل للنزاع فقط، وتتقيد المحكمة بوصفها للجانب المستعجل للنزاع، بحيث لا يجوز لها العدول عنه، كما لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع أمامها من جديد، طالما أن الظروف

الملابسة له لم تتغير، ولكنه لا يقيد تلك المحكمة عندما تقضي في موضوع طلب الإلغاء، لأن حكمها الأول حكم وقتي يتناول الوجه المستعجل للنزاع فقط، دون المساس بأصل الموضوع.[1]

وتوجد ذات القاعدة في لبنان، فإنه على الرغم من أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكم وقتي، فإنه قطعي فيما فصل فيه، وله أثر نهائي، لأنه يحوز قوة الشيء المقضي فيه في الموضوع الذي صدر بشأنه، طالما لم تتغير الظروف والأسباب التي بني عليها، كما أن مقومات الأحكام وخصائصها تتوفر فيه[2].

ثالثا: الحكم بتوقيف القرار الإداري في الجزائر

إذا صدر الحكم بتوقيف القرار الإداري، فإن هذا الحكم بطبيعته حكم مؤقت العلاقة بدعوى الموضوع أي دعوى الإلغاء، ولا يقيد هذا الحكم الجهة المختصة دعوى الإلغاء، فتملك هذه الجهة السلطة الكاملة بالنظر في الدعوى المعروضة أمامها.

وإذا صدر الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، وجب على الإدارة الامتثال الطوعي للقرار القضائي، وهذا بامتناعها عن اتخاذ أي إجراء يؤدي إلى مواصلة تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الوقف.

كما تلتزم بعدم إصدار قرارات إدارية أخرى لها صلة بالقرار الإداري موضوع حكم أو قرار الوقف، وهذا الامتناع يظل متواصلا ومستمرا حتى الفصل في دعوى الإلغاء، لذلك جاءت المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صريحة واضحة في هذا الشأن بقولها: " توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه، ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي، أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته".[3]

1 - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في احكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، حلب، 2001، ص 278.

2 - عبد الغاني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 279.

3 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 245.

الفرع الثاني: تنفيذ حكم وقف القرار الإداري

يصدر حكم وقف التنفيذ في الشكل المعهود للأحكام القضائية، وتذيل الصور التنفيذية منها بالصيغة التنفيذية، ولكن سريان الوقف أي تنفيذ الحكم يبدأ بعد إعلانه لأصحاب الشأن، ما لم ينص الحكم على تنفيذه دون إعلان بموجب مسودته الأصلية.

أولا: تنفيذ حكم وقف القرار الإداري في فرنسا

في فرنسا يبدأ تنفيذ الحكم بالإيقاف من تاريخ تسلم الجهة الإدارية التي أصدرت القرار إعلان الحكم، وفقاً للفقرة الأخيرة 22 من لائحة الإدارة العامة، الصادرة في 28سبتمبر 1953، التي نصت على أنه يعلن الحكم الآمر بوقف تنفيذ قرار إداري إلى أصحاب الشأن، بما فيهم مصدر هذا القرار خلال أربع وعشرين ساعة، وتوقف آثار هذا القرار ابتداءا من اليوم الذي يتسلم فيه مصدره هذا الإعلان.[1]

ثانيا: تنفيذ حكم وقف القرار الإداري في الجزائر

رغم أن حكم الوقف حكم مؤقت، غير أنه حكم مستقل عن ملف ودعوى الإلغاء، ما يجعله قابلا للطعن فيه بالاستئناف، ذلك أنه واستنادا للمادة 2 من القانون 02-09 المتعلق بالمحاكم الإدارية، فإن الأصل في الأحكام في المادة الإدارية أنها ابتدائية، ما يعني قابليتها للطعن بالاستئناف، وهو ما تأكد حسب القانون الحديث 22-13 من خلال المادة 33بنصها:" تفصل المحكمة في جميع الدعاوى بأحكام قابلة للاستئناف ".

وطبقا للمادة 837 من (ق إم إ) يتم التبليغ الرسمي القاضي بوقف التنفيذ خلال أجل 24 ساعة، وعند الاقتضاء يبلغ بجميع الوسائل إلى الخصوم المعنيين وإلى الإدارة التي أصدرت القرار المطعون فيه.

1 - عبد الغاني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في احكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص236

ويبدو حرص المشرع الجزائري على الإسراع في تبليغ الأمر القاضي بوقف سريان القرار الإداري من خلال تحديده لأجل 24 ساعة يبلغ خلالها الأمر، كما يبدو من خلال إطلاق وسيلة التبليغ بالقول: "يبلغ بجميع الوسائل"، فلم يفرض المشرع وسيلة بعينها، مما يؤكد مرة أخرى حرصه الكبير على اختزال عنصر الزمن والسرعة في الإجراءات.[1]

الفرع الثالث: أثر الحكم في دعوى التنفيذ على دعوى الإلغاء

أولا: أثر الحكم في دعوى التنفيذ على دعوى الإلغاء في مصر

لقد أوضحت دائرة وقف التنفيذ بمجلس الدولة المصري ذلك سنة 1951 بقولها: إن وقف التنفيذ هو بمثابة إلغاء مؤقت للقرار الإداري، وقيام ظروف واقعية يحتمل معها أن يتحول الإلغاء المؤقت إلى إلغاء نهائي، إنما يرجع إلى الظروف الملابسة التي تؤدي إلى عدم قابلية القرار الإداري في ذاته لوقف التنفيذ، فما دام قد طعن في القرار بالإلغاء، وطلب وقف تنفيذه، وما دامت نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها، فإن للمحكمة أن تقضي بوقف التنفيذ متى رأت وجهاً لذلك، حتى لو قامت ظروف تجعل وقف التنفيذ أبلغ أثراً في قوة النفاذ العاجل للقرار الإداري، وإلا لحرم المتقاضون من حق أعطاه القانون إياهما.

ومع التسليم بهذه القاعدة، فإن حكم وقف التنفيذ قد يؤدي إلى وضع نهائي للخصوم في بعض الأحيان من الناحية الواقعية.

كما أوضحنا من قبل، فإن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء يقدم إلى المحكمة لمواجهة أحوال لها طابع الاستعجال، ولتدارك ما قد يقع من أضرار لأصحاب الشأن في حالة تنفيذ القرار، كطلب وقف تنفيذ قرار صدر بمنع طالب من دخول الامتحان، أو قرار بمنع مريض من السفر إلى الخارج، أو قرار بهدم منزل أثري، وغيرها من القرارات المتعلقة بالأحوال المستعجلة.

1 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 246.

في حالة استجابة المحكمة لطلب وقف تنفيذ قرار منع طالب من دخول الامتحان وتم تنفيذ الحكم بالسماح للمدعي بدخول الامتحان وتأديته، فإن دعوى الإلغاء تصبح غير ذات موضوع، ويجب الحكم بانتهاء الخصومة فيها في هذه الحالة.[1]

ثانيا: أثر الحكم في دعوى التنفيذ على دعوى الإلغاء في الجزائر

إذا صدر القرار القضائي فاصلا في دعوى الإلغاء بالقبول والاستجابة المضمون الدعوى، فإن مصير أمر الوقف سيكون دون أية فعالية، مما يعني أن حكم الإلغاء سيحجب حكم الوقف، ويصبح هذا الأخير بعد صدور حكم الإلغاء بلا جدوى، مما يؤكد أنه حكم مؤقت.

أما إذا رفضت دعوى الإلغاء، وصدر قبلها حكم الوقف، فإن الإدارة تستمر في تنفيذ القرار الإداري، لأن الأصل هو التنفيذ، والاستثناء هو الوقف، وهذا الأخير تحقق فامتنعت الإدارة عن التنفيذ مؤقتا إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء، فإن فصل فيها برفض الدعوى، فهذا يعني العودة إلى الأصل وهو سريان القرار الإداري.

ومن المفيد الإشارة إلى أن سلطة الجهة القضائية التي تنظر في دعوى الوقف سلطة محدودة، ولها ضوابط، فتلزم الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الوقف بعدم المساس بأصل طلب الإلغاء، وإلا حدث التداخل والمزج بين دعويين مستقلتين ومختلفتين من حيث الموضوع رغم وحدة الأطراف.

ونظرا لما من صلة وثيقة بين دعوى الوقف ودعوى الإلغاء، جاءت المادة 911 من (ق إم إ) في غاية الوضوح، حين نصت على أنه:" يجوز لمجلس الدولة، إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة، أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف."

1 - عبد الغاني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في احكام القضاء الاداري، مرجع سابق، ص ص 240-241.

وحمل قانون الإجراءات المدنية والإدارية أحكاما مميزة تضمنتها المادة 921، والتي أجازت لتشكيلة الحكم بعد فصلها في طلب الوقف أن تأمر باتخاذ كل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من قبل الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تعود بالنظر لاختصاص القضاء الإداري، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات، وهي خطوة جد إيجابية من جانب المشرع، تصنف ضمن خانة المحافظة على الحريات العامة المكرسة دستوريا، وتبرهن من جهة أخرى على أن القضاء يمارس دور الحامي لهذه الحريات في حال الاعتداء عليها من قبل إحدى الجهات الإدارية.

وضمن إطار المحافظة على الحريات العامة، ألزم المشرع تشكيلة الحكم بالفصل في القضية خلال 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب، وإذا كانت المادة 835 من (ق إم إ)[1] قد نصت على أن التحقيق في طلب وقف التنفيذ يتم بصفة عاجلة، ولم تلزم الجهة القضائية بأجل محدد واضح دقيق، فإنه في حال القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة، تفصل التشكيلة في القضية المعروضة عليها خلا 48 ساعة من تقديم الطلب، لما الموضوع الدعوى من صلة بجانب الحريات العامة، وهذه خطوة من جانب المشرع نؤيدها لمقاصدها النبيلة.[2]

1 - تجدر الإشارة ان المادة 835 من القانون القديم 09-08 ولم تعدل في القانون الحالي 22-13.

2 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 246-247.

ملخص الفصل الثاني

إن وقف تنفيذ القرار الإداري هو استثناء عن الأصل، باعتبار أن القرار الإداري يملك القوة التنفيذية بمجرد صدوره، فهو استثنائي من جهة، بالنظر إلى الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، أي أنه بمجرد رفع دعوى الإلغاء بمفردها يضل القرار ساريا، ومن جهة أخرى القوة الإلزامية للقرار لتمتعه بقرينة الصحة المفترضة، فوقف تنفيذه يعتبر استثناء، وهو مقترن بدعوى الإلغاء، أي مجرد رفع دعوى الوقف دون أن تكون سبقتها دعوى الإلغاء لن تقبل، ذلك لأن اقتران دعوى الوقف بدعوى الإلغاء هي من الشروط الشكلية؛ أما من الناحية الموضوعية، فيلزم توافر شروط الاستعجال، الجدية، أن لا يمس دعوى الوقف بأصل الحق، أن لا تؤدي دعوى الوقف إلى عرقلة القرار الإداري، ومن حيث طبيعته حسب المشرع الجزائري هو حكم مؤقت يكبح تنفيذ القرار الإداري إلى حين الفصل في دعوى الموضوع.

خاتمة

خاتمة:

من خلال ما تم تبيانه في هذه الدراسة، تبين لنا أن القرار الإداري هو وسيلة قانونية تصدر من طرف الإدارة بمفردها، تحدث أثرا قانونيا، فمن ناحية تنفيذ القرار، فإن الإدارة مُنحت لها مجموعة من الامتيازات والخصوصيات باعتبارها سلطة عامة، فالقاعدة العامة أن القرار الإداري يكون نافذا من تاريخ صدوره، وعلم الافراد المخاطبين به بإحدى الطرق المقررة قانونا، ويرتب أثره من يوم صدوره، إضافة إلى أنه لا يسري بأثر رجعي إلا في حالات نادرة محددة قانونا، منها حالة النص التشريعي الذي يبيح ذلك. وهناك اختلاف بين نفاذ القرار الإداري وتنفيذه، فالنفاذ فهو عملية قانونية نستطيع وصفها بالذاتية، وذلك لأنها تعتمد على إشهار القرار وتبليغه، فبمجرد صدور القرار وتبليغ المخاطبين به يصبح نافذا، وفي المقابل فإن تنفيذ القرار الإداري هو عملية لاحقة للنفاذ، وأساسها الجانب المادي، لأنها تعتمد على الإجبار في حال امتناع المخاطبين عن الالتزام، وذلك من خلال الدعوى المدنية والدعوى الجزائية.

غير أنه يمكن للقرار الإداري أن يصدر مشوبا بعيب من عيوب المشروعية الداخلية أو المشروعية الخارجية للقرار الإداري، رغم أنه بصدوره يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، ولكن جاء نظام وقف تنفيذ القرار الإداري موازنا بين المصلحة العامة، التي تهدف إليها الإدارة من جهة، وبين المصلحة الخاصة للأفراد؛ فالقاعدة أن القرار الإداري يعتبر نافذا من تاريخ صدوره، والاستثناء هو إمكانية وقف القرار الإداري عن النفاذ، فوجود عيب من عيوب المشروعية يدفع المخاطبين إلى رفع دعوى الإلغاء، ولكن مع وجود قاعدة الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، الفصل في هذه الدعوى يأخذ وقتا طويلا، مما يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد، فدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري من شأنها إرجاء تنفيذ هذا القرار إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء، وذلك لأن من أهم شروط دعوى الوقف أنها يجب أن ترتبط بدعوى الإلغاء، إضافة الى شرطي الاستعجال و الجدية. ومع اعتبار حكم دعوى الإلغاء حكما مؤقتا، يزول من خلال الفصل في دعوى الموضوع.

- نتائج الدراسة: من خلال تحليلنا لهذه الدراسة توصلنا إلى نتائج عديدة أهمها:

1) إن القرار الإداري هو عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة للإدارة، ينشئ أثرا قانونيا، ويهدف دائما الى تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

2) تنقسم أركان مشروعية القرار الإداري إلى قسمين هما: المشروعية الداخلية المتمثلة في المحل، السبب، الغاية؛ إضافة إلى المشروعية الخارجية، والمتمثلة في الاختصاص والشكل، وهذه الأركان تعتبر الدعامة الأساسية، ومصدر إلزام القرار الإداري في حالة ما كانت صحيحة؛ أما إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب، فإنها تعرضه للإلغاء.
3) يكون القرار الإداري ملزما للأفراد بمجرد صدوره، هذا ما نعنيه بـ"نفاذ القرار الإداري" حتى وإن كان غير مشروع، فإنه ينفذ، ثم للأفراد حق المطالبة بإلغائه.
4) تنفيذ القرار الإداري دائما يكون إما من الإدارة بمفردها، أو طريق الدعاوى القضائية إذا قابل القرار رفض من قبل المخاطبين، فهنالك تنفيذ إداري للقرار الإداري، وهنا الإدارة تستعمل سلطتها في توقيع الجزاءات، وهو ما يعرف بالتنفيذ الجبري، أو عن طريق لجوئها إلى القضاء عن طريق الدعوى المدنية، إضافة الى الدعوى الجنائية إذا تخطى الأمر سلطة الإدارة.
5) إن نظام وقف التنفيذ هو إرجاء تنفيذ القرار الإداري بصفة مؤقتة؛ أي أنه ليس حكما قطعيا، وذلك لأن من أهم شروط دعوى الوقف الشكلية أن تكون مقترنة برفع دعوى إلغاء القرار الإداري؛ أما من أهم شروطه الموضوعية، فهو عنصر الاستعجال وشرط الجدية.
6) تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد نظم دعوى الوقف في المواد من833 الى 837 ومن 910، 911 الى 914 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا يعني تبني التشريع والقضاء الجزائري نظام وقف تنفيذ القرار الإداري.
7) في النهاية يمكن القول بأن القرار الإداري يتمتع بخاصية الإلزامية، وذلك نظرا لأنه يهدف الى تحقيق المصلحة العامة، هذا ما يجعله واجب التنفيذ، كما أعطى القانون الحق للأفراد في رفع دعوى وقف التنفيذ من أجل المحافظة على حقوقهم التي لا يمكن تعويضها إذا تم المساس بها.

- **الاقتراحات:**

1) ضرورة توسيع رقابة القاضي الإداري على حالات التنفيذ الإداري للقرار الإداري، سواء حالات التنفيذ الجبري أو عند توقيع الجزاءات الإدارية.
2) منح صلاحية النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى قاض واحد، وهو قاضي الاستعجال دون قاضي الموضوع، لأن الهدف من وقف تنفيذ القرار الإداري هو فرض حماية عاجلة للحقوق

والحريات، والنظر في طلب الوقف يكون على أساس فحص سطح الدعوى والأوراق دون الخوض فيها دراسة وتدقيقاً، كون هذا الطلب ذا طبيعة عاجلة، وذلك لأسباب تقديمه للمحكمة.

3) ضرورة الضغط على الجهات الإدارية التي ارتكبت المخالفات، بحيث يكون هناك قدر من المسؤولية لدى بقية الإدارة، مع حثها على احترام الشرعية عند اتخاذ قراراتها، والعمل على ملاحقتها قضائيا. وهكذا تتجسد سيادة القانون بزيادة الوعي الإداري والقضائي، وخلق الطمأنينة في نفوس المتقاضين، مما يؤدي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

4) تخفيف شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، مع التخلي عن شرط رفع دعوى الإلغاء قبل طلب الوقف، خاصة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تنتهك حرية التصرف الأساسية، مع تبيان هذه الحريات الأساسية بشكل واضح.

5) تسريع وتيرة النظر في القضايا المعروضة أمام القضاء الإداري، من خلال تبسيط الإجراءات وتقليص المدد.

المصادر والمراجع

قائمة المصادروالمراجع:

القرآن الكريم برو اية ورش عن نافع

1) القو انين

- دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438 المؤرخ في 1996/12/08، الجريدة الرسمية رقم 74 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08/19 المؤرخ في 15/11/2008 الجريدة الرسمية العدد 63.
- لقانون العضوي رقم 98/01 الصادر بتاريخ 30/05/1998، الجريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 01/06/1998، المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصاته وتنظيمه المعدل والمتمم.
- لقانون رقم 08/09 المؤرخ في 25/022008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية رقم 21.
- لمرسوم رقم 66 - 146 الصادر في 2 جوان 1966 والمتعلق في الوظائف العمومية واعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني.

2) الكتب:

الكتب العربية:

- أحمد خلف نجيب ومحمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري، د ط، مكتبة الغفران، بغداد، العراق، سنة 2010.
- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداوي، الجزائر، الطبعة الثانية، د.س.ن
- حمد جمال مطلق الذنيبات الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الإصدار الأول 2003.
- سامي جمال الدين، الدعاوي الادارية، دعاوى الغاء القرارات الإدارية دعاوى التسوية، الطبعة الثانية، الناشر منشاة المعارف بالإسكندرية، سنة 2000.
- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس الجزائر .

- سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الرابعة، د ج ن 1976.
- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2009، 2008.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الرابعة، د ج ن 1976.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، سنة 2006
- سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1966.
- سيف رعد سعد الامامي، نفاذ القرارات الإدارية دراسة مقارنة، د ط دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2019 .صونية بن طيبة، الاستلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، د ط، دار الهدى، الجزائر .
- عادل سعيد أبو الخير، القانون الإداري القرارات الإدارية والضبط الإداري والعقود الإدارية، د ط، د ج ن سنة 2009 .عبد الباسط محمد فؤاد القانون الإداري، دسن، د ج ن ص 423 .عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أسباب قبول دعوى الإلغاء القرار الإداري، الطبعة الأولى، منشاة المعارف، 2011
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، د ط، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، سنة 2007 .عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007
- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في احكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، حلب، لبنان، 2001
- عبد الله عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، د ط، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003

- عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري، د ط كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2003
- عكاشة حمدي ياسين موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، مصر، سنة 2001
- عمار بوضياف القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية مدعمة بأحدث القرارات القضائية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر
- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وتنفيذية وقضائية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009
- عمار عوابدي نظرية القرار الاداري بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009 .
- عمرو عدنان القضاء الإداري مبدأ المشروعية، دراسة مقارنة)، د ط، الناشر منشأة المعارف الإسكندرية، سنة 2004
- فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، د ط دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.
- لحسن شيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء الاستعجال، دار هومة، الجزائر،2005
- ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، دعوى الإلغاء، دعوى التعويض، دعوى التأديب، د ط، منشأة المعارف، سنة 2004.
- مازن ليلوا راضي، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، أربيل 2010
- ماهر صالح العلاوي، الوسيط في القانون الإداري، د ط، د ج ط.
- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي مصر، سنة 2004

- محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الجامعة الجديدة مصر، سنة 2012
- محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر
- محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2005
- محمد عبد العال السناري، القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، طبعة معهد الإدارة العامة للبحوث، 1994
- محمد علي جواد، القضاء الإداري، د ط، الجامعة المستنصرية كلية القانون، بغداد
- محمد علي جواد، مبادئ القانون الإداري، د ط، مكتبة السنهوري، بيروت، 2010
- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف محل الوقف شروطه حكم الوقف، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة النشر 2007
- محمد فؤاد مهنا، مبادى واحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، سنة 1973
- مصطفى محمد شريف الزنكنة، القرار الإداري بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء للنشر ولطباعة الإسكندرية، سنة 2017، ص 38
- معوض عبد الثواب، الوسيط في قضاء الأمور المتعجلة وقضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة، منشاة المعارف، الإسكندرية
- نجيب خلف احمد ومحمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 163
- وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الناشر مكتبة السنهوري بغداد، سنة 2013

الكتب باللغة الأجنبية:

- André De Laubadére, Jean Claude Venizia, Yves Gaudemet, op Cit P. 367
- André de laubadere, jean claude venezia ,Yves gaudement , traité de droit administratif, tome dalloz : paris , 1984 ,p 328
- GEORGE depuis , marie josé guedon, patrice chrétien, droit administratif, dalloz : paris, 1999, P 417
- Jean rivero , droit administratif, 12eme édition , dalloz : paris, 1987,P 108

3) الرسائل الجامعية والمذكرات:

- فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011.
- إبراهيم الخليل بلعباس، الحدود القانونية لسلطات الضبط، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة.
- إبراهيم نون فادة، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، سنة 2017 \ 2018
- أبو بكر الصديق شهيدة، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، سنة 2020/2019
- برحمون فاطمة، انعكاس مبدا الفصل بين السلطات على الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، سنة 2023.
- بلقيوس محمد عماد الدين، وقف تنفيذ القرار الإداري، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم.

4) المجلات:

- المجلة القضائية، العدد الأول، 1990
- مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003

مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002

5) الاجتهادات القضائية:

- قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 000529، فهرس رقم 98، صادر بتاريخ 2001/02/05
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 008126، فهرس رقم 620، صادر بتاريخ 17/06/2003:" حيث بالرجوع إلى الملف قرار التوقيف الصادر يوم 20/11/1993 رقم 173/93 وممضي من طرف والي ولاية بسكرة وبناء على التقارير الصادرة من الجهات الخاصة والي ولاية بسكرة) لأجل ظروف أمنية وحفاظا على السير الحسن للمسجد وذلك وفقا للمرسوم رقم 16/02/1993
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 0005038، فهرس رقم 398، الصادر بتاريخ 2002/07/15
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم181660، فهرس رقم 114، صدر بتاريخ 2000/02/28

6) المو اقع الالكترونية:

- حسين فريجة، الاستعجال الإداري في احكام القضاء الإداري الجزائري،2024/06/13، https://www.asjp.cerist.dz/en/article/148622
- عبد الحميد جبار، تاريخ الدخول 2024/04/16، https://www.asjp.cerist.dz/en/article/165395
- يونس عطاب، تكريس المشرع الجزائري لنظام وقف التنفيذ المطعون فيه بالالغاء،2024/06/13،2024/06 https://www.asjp.cerist.dz/en/article/107211

فهرس المحتويات

الفهرس:

العنوان	الصفحة
قبس	
إهداء	
شكر وتقدير	
قائمة المختصرات	
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للقرار الإداري وتطبيقه	8
المبحث الأول: ماهية القرار الإداري	8
المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري	8
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري	8
أولا: التعريف الفقهي للقرار الإداري	*8*
ثانيا: التعريف التشريعي للقرار الإداري	*10*
ثالثا: التعريف القضائي للقرار الإداري	*11*
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري	15
أولا: القرار الإداري تصرف قانوني	*15*
ثانيا: القرار الإداري صادر عن المرفق العام	*15*
ثالثا: القرار الإداري عمل انفرادي	*16*
المطلب الثاني: مشروعية القرار الإداري	18
_ الفرع الأول: المشروعية الداخلية للقرار الإداري	18
أولا: ركن المحل في القرار الإداري	*18*
ثانيا: ركن السبب في القرار الإداري	*19*
ثالثا: ركن الغاية في القرار الإداري	*20*
1 – صور ركن الغاية	*21*
2: عيوب ركن الغاية	*22*
الفرع الثاني: المشروعية الخارجية للقرار الإداري	23

أولا: ركن الاختصاص	23
1- عيوب عدم الاختصاص	*24*
أ - عدم الاختصاص الجسيم	*24*
ب - عدم الاختصاص البسيط	*25*
ج_ عيب عدم الاختصاص المكاني	*25*
د – عيب عدم الاختصاص الزماني	*25*
الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراء في القرار الإداري	26
أولا: الصور والحالات الرئيسية للإجراء والشكل	*26*
ثانيا: قواعد الشكل والإجراءات بالنسبة للجان	27
المبحث الثاني: تطبيق القرار الإداري	29
المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري	29
الفرع الأول: النفاذ الفوري للقرار الإداري	29
الفرع الثاني: عدم رجعية القرار الإداري	30
المطلب الثاني: تنفيذ القرار الإداري	32
الفرع الأول: التنفيذ الإداري للقرار الإداري	32
أولا: التنفيذ المباشر الجبري	*33*
1 - مشروعية التنفيذ الجبري	*33*
2 - أن يمتنع الفرد عن التنفيذ إراديا أو اختياريا:	*33*
3 - أن تلتزم الإدارة حدود التنفيذ الجبري:	*34*
ثانيا: الحماية الجزائية للقرارات الإدارية	34
الفرع الثاني: التنفيذ القضائي للقرار الإداري	35
أولا - التنفيذ عن طريق الدعوى المدنية	35
ثانيا - التنفيذ عن طريق الدعوى الجنائية	35
ملخص الفصل الأول	36

الفصل الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري	38
المبحث الأول: طبيعة وقف تنفيذ القرار الإداري	38
المطلب الأول: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء	38
الفرع الأول: فكرة القرار التنفيذي	39
الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات	40
الفرع الثالث: الاعتبارات العلمية	40
المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ	41
الصورة الأولى: أن يقرر النص ذاته وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء	42
الصورة الثانية: أن يخول القاضي سلطة تقرير وقف التنفيذ	42
المبحث الثاني: آليات وقف تنفيذ القرارات الإدارية	43
المطلب الأول: شروط رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري	43
الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	43
أولا: اقتران طلب الوقف بدعوى إلغاء القرار الإداري	43
ثانيا - موقف القضاء الإداري الجزائري	45
أ – قرارت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا	45
ب - قرارت مجلس الدولة الجزائري	46
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية	47
أولا: شرط الاستعجال وتطبيقاته لدى مجلس الدولة	47
1 - شرط الاستعجال	47
2 - تطبيقات مجلس الدولة لشرط الاستعجال	49
ثانيا: شرط الجدية أو المشروعية وتطبيقاته لدى مجلس الدولة	51
1 - شرط الجدية أو المشروعية	51
2 - تطبيقات مجرس الدولة لشرط الجدية	52
ثالثا: شرط ألا تمس دعوى الوقف بأصل الحق	54
رابعا: شرط ألا تؤدي دعوى الوقف إلى عرقلة تنفيذ قرار اداري	55
1- حالة التعدي	55

ب- حالة الاستيلاء	55
ج- حالة الغلق الإداري	55
المطلب الثاني: أثروقف التنفيذ على القرار الإداري محل وقف التنفيذ	56
الفرع الأول: طبيعة حكم وقف التنفيذ	56
أولا: الحكم بوقف التنفيذ حكم مؤقت	56
ثانيا: الحكم بوقف التنفيذ حكم قطعي	58
ثالثا: الحكم بتوقيف القرار الإداري في الجزائر	59
الفرع الثاني: تنفيذ حكم وقف القرار الإداري	60
أولا: تنفيذ حكم وقف القرار الإداري في فرنسا	60
ثانيا: تنفيذ حكم وقف القرار الإداري في الجزائر	60
الفرع الثالث: أثر الحكم في دعوى وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء	61
أولا: أثر الحكم في دعوى وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء في مصر	61
ثانيا: أثر الحكم في دعوى وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء في الجزائر	62
ملخص الفصل الثاني	64
خاتمة	65
المصادر والمراجع	69
الفهرس	75 - 78
الملخص	

مـلخص مذكرة الماستر

إن القرار الإداري هو تصرف قانوني صادر عن الإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، بهدف ترتيب آثار قانونية. وحتى يكون هذا القرار صحيحا، يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط الداخلية والخارجية لصحة القرار الصادر، تسمى "أركان المشروعية"، فمن هنا يمكن تطبيق القرار الإداري، وذلك بطريقتين: الأولى هي نفاذ القرار، وتجدر الإشارة في ذلك إلى أن النفاذ يكون فوري وملزما للأفراد بمجرد صدور القرار، وذلك راجع إلى أن القرار الإداري يتمتع بخاصية الصحة المفترضة، نظرا لأنه يصدر لتحقيق المصلحة العامة، أما الطريقة الثانية في حال امتناع المخاطبين بالقرار عن الالتزام به، يتم اللجوء إليها، وهي التنفيذ الإداري للقرار، وللأفراد الحق برفع دعوى الإلغاء للقرار إذا شابه عيب في المشروعية، ولكن نظر للوقت الكبير الذي يؤخذ للفصل في هذه الدعوى، توجد دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ترفع أمام قاضي الاستعجال، من شأنها إرجاء تنفيذ القرار الإداري، وهي استثناء عن الأصل.

الكلمات المفتاحية:

1/القرار الإداري 2/المشروعية 3/النفاذ 4/ وقف تنفيذ القرار

Abstract of Master's Thesis

Decision is issued. This is due to the fact that the administrative decision has the characteristic of presumed validity since it is issued to achieve the public interest. As for the second method, in the event that those addressed by the decision refrain from abiding by it, it is resorted to, which is the administrative implementation of the decision and the individuals. The right to file a lawsuit to cancel the decision if there is a defect in legality, but given the large amount of time that is taken to decide this lawsuit, there is a lawsuit to the original.

Keywords:

1/Administrative decision **2/**Legitimacy **3/**Enforcement 4/implementation of the administrative decision