وزارة التعليـــــم العالـــي والبحـــث العلمـــي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم :القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

وقف التنفيذ القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري الإستعجالي

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون الإداري

من إعداد الطالبة :

فلوح نوال

تحت إشراف الأستاذ :

درعي العربي

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ ..... جمال دوبي بونوة.....رئيسا

الأستاذ..... درعي العربي..... مشرفا مقررا

الأستاذ..... بن عبو عفيف.....مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم:.2021/07./07

إهداء

إلى التي حملتني وهنا على وهن
وأثرتني على نفسها

التي لا يطيب النهار إلا برؤيتها
ولا تحلو الأيام إلا بوجودها

إلى زهرة حياتي أطال الله في عمرها

.

أمي

إلى ملاذي الذي أحمل اسمه بكل فخر

إلى سندي الذي رافقني بالحب
والرعاية والدعاء

إلى العزيز أبي أطال الله في عمره

" فلوح عبد الله".

إلى من شاركوني رحم أمي حفظهم الله

" زينب أمي الثانية ، سعاد
،لولا ،حورية ،و الرائعة ليندة "

.

إلى أخي "عربي" ،و"عمي مُحَمَّد ".

إلى عصافير حياتي "أوسامة
،عدولة ، أدم"

إلى صديقتي مقربة "صوفيا"

إلى من أهدتني إياهم الجامعة
رفقائي الأعزاء

"فكنوس سليمة ،تشيكو تامي محمد
المنصور ،عماري لياليا "

شكر

قال الله تعالى " وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ..."

الآية 07-سورة إبراهيم "

اللهم أنعمت فزد

أتقدم بالشكر و العرفان إلى كل من ساهم في تعليمي و تأطير من يوم دخولي المدرسة إلى يوم تخرجي من الجامعة ،وأخص بالذكر ا

لأستاذ المشرف الدكتور"**درعي العربي**"

على مجهداته الجبارة ،وتوجيهات المتواصلة ،وحرصه الدائم طيلة

مدة الإشراف على هذا العمل المتواضع ،وفترة الدراسة .

فجزاه الله عنا كل خير، وأمده بعونه ،وحفظه ورعاه .

كما أشكر أعضاء اللجنة المناقشة

على قبولهم مناقشة هذا العمل وإثراءه ،فجزاهم الله كل خير.

قائمة المختصرات

ص : الصفحة .

ع : العدد .

ط : الطبعة .

ج.ر.ج.ج. : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

.

مقدمة

ان مختلف الدول حتى تنفذ سياساتها العامة تنشأ أجهزة إدارية تعمل على إدارة شؤون الدولة ولاسيما سد حاجيات الأفراد في مختلف المجالات، وحتى تقوم هذه الأجهزة الإدارية بأعمالها وممارسة وظائفها لتحقيق أهدافها وضع المشرع بين يديها أهم وسيلة قانونية التنفيذ ذلك وهي القرار الإداري.

فالقرار الإداري يعد مظهرا من مظاهر السلطة العامة، وهذا من خلال أنه عمل قانونى يصدر عن الإدارة بإرادتها المنفردة هذا من جهة، وتمتعه بالطابع التنفيذي من جهة أخرى، فبمجرد صدوره عن الإدارة المختصة مركزيا أو محليا وفقا للإجراءات والأشكال القانونية يصبح نافذا في حق المخاطبين به، وهذا من تاريخ صدوره وعلمهم به بالوسيلة المقررة لذلك، وحتى أن للإدارة سلطة التنفيذ بالطريق المباشر دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء في ذلك لكن في حدود ما يسمح به القانون واللوائح .

وعليه فالقرار الإداري يعتبر نافذا دون توقف على موافقة أصحاب الشأن أو رضاهم لأنه يفترض فيه قرينة الصحة و المشروعية، وكل من ينازع في صحته أن يلجأ للقضاء الإداري طاعنا فيه بالإلغاء، وهذا بعد إنباته للعيب أو العيوب التي تشوبه، وفي الأجال المحددة قانونا، ولكن هذا الطعن ليس له أثر موقف التنفيذ القرار الإداري (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية) وهذه هي القاعدة العامة، والحكمة من هذا عدم شل أو تعطيل نشاط الإدارة الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

ولكن بسبب تميز المنازعات الإدارية بخاصية البطء في الإجراءات، وكذا بطابعها التحقيقي، فقد تستغرق دعوى الإلغاء وقتا طويلا إلى غاية الفصل فيها، وهذا ما قد يسبب للمدعى نتائج يصعب إصلاحها، لو نفذت الجهة الإدارية قرارها المطعون فيه دون انتظار الحكم الفاصل في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء)، وقد يصل الأمر إلى حد استحالة تفيد

حكم الإلغاء، لهذا وجد نظام أخر كاستثناء عن القاعدة العامة وهو نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والذي يسمح بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع، وهذا متى توفرت شروطه المقررة قانونا وطلبه صاحب الشأن.

فنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو إجراء وقائي مؤقت في مسار دعوى الإلغاء، يهدف إلى حماية عاجلة لمصالح لا تحتمل الانتظار لحين البت النهائي في أمرها. كما أن القرار الإداري، وهي استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه عند صدور حكم الإلغاء، فضلا عن منع إنتاج قرار إداري غير مشروع لأثره في حق ذوي الشأن.

كما يعمل بهذا النظام في حالتين إثنين ، إلا أن يقرر نص قانوني ذاته وقف تنفيذ القرار المطعون فيه تلقائيا، أي بمجرد الطعن في القرار الإداري يتوقف تنفيذه، ولا يكون للإدارة اتخاذ أي إجراء لمواصلة إجراءات النزاع إلا بعد أن تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها، أو إعطاء النص القانوني للقاضي سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري فيكون الوقف هنا مصدره المباشر هو الحكم القضائي.

وكما تجدر الإشارة أن الفضل يرجع في وجود هذا النظام للمشرع الفرنسي الذي أقره في المرسوم الصادر في 22 جويلية 1806 في نص المادة الثالثة منه [1]، ثم نظمه في عدة نصوص لاحقة.

وأسوة بالمشرع الفرنسي قد أخذ المشرع الجزائري بهذا النظام – نظام وقف تنفيذ القرار الإداري إلى غاية فصل الجهة القضائية الإدارية في طلب الإلغاء– وكرسه في

1- لقد جاء في نص هذه المادة الثالثة ما يلي :

"Le recours au conseil d'état n'a pas point d'effet suspensif sauf dans des cas très rares, et lorsqu'il est ainsi ordonné par ordonnance rendue en conseil d'état"

أشار اليها

GUILLAUME Jean Favard de Langlade, **répertoire de la nouvelle législation (civile, commerciale et administrative)**, tome 1ère, l'imprimerie de Firmin Didot, Paris, 1823, p653.

قانون الإجراءات المدنية الملغى[1] من خلال نص المادة 170 [2]ونص المادة 283 منه، لكن دون التطرق بالشرح والتفصيل الطبيعة هذا النظام وإجراءات الفصل في طلب الوقف، لكنه تم تدارك هذه النقائص في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم 08-09 [3] الذي ستصب دراستها حوله- والذي خص هذا النظام بمجموعة من المواد (مثل المواد من 833 إلى 837، و المادتين 911 و 912)، فقد نصت المادة 833 في فقرتها الثانية من نفس القانون على ما يلي:" غير أنه يمكن للمحكمة أن تأمر بناء على طلب من المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري"، وعليه أجاز المشرع لجهات القضاء الإداري أن تأمر بوقف القرار الإداري، وهذا بناء على طلب المعني، وما رد ذلك فرض حماية عاجلة لحقوق وحريات الأفراد من الأضرار الجسيمة التي قد يحدثها تنفيذ القرار الإداري.

إن لموضوع وقف القرارات الإدارية في القضاء الإداري أهمية بالغة، لأنه يمس مباشرة الحقوق والحريات العامة للأفراد، وهذا في حالات تعسف الإدارة وحيادها عن مبدأ المشروعية، والذي يسعى القضاء الإداري إلى حمايته بفرض رقابته على أعمال الإدارة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تميز هذا النظام في أنه إجراء وقتي وسريع ووقائي خاصة في حالات تنفيذ القرار الإداري قبل الحكم عليه بالإلغاء، والتي قد ترتب أضرارا يستحيل جبرها.

1- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جولى 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 47، السنة 1966.

2- ورد نص على هذه المادة في الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969 المتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82 لسنة 1969.

3- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، لسنة 2008

كما أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري، جاء ليحافظ على التوازن بين مصلحة العامة والتي يستهدفها نشاط الإدارة، والمصلحة الخاصة للأفراد، والتي

تتطلب وقف التنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، درءا للأضرار التي يصعب تداركها لو نفذ القرار الإداري من جانب الإدارة دون انتظار الفصل في دعوى الإلغاء.

كما تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وهذا من خلال تبيان محل وقف التنفيذ وهو القرار الإداري، تعريفه وخصائصه وأركانه وشروطه (استمرار قابليته للتنفيذ)، وكذا التعرف على المبدأ العام (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية) الذي جاء هذا النظام إلا استثناء عنه، مع عرض الطبيعة القانونية لهذا النظام، مع التفصيل في كل إجراءات الفصل في دعوى وقف التنفيذ، وطبيعة الحكم الصادر بالوقف وطرق الطعن فيه.

وتهدف أيضا إلى تبيان دور القضاء الإداري –وهذا من خلال الأحكام القضائية الصادرة بالوقف– في ترسيخ هذا النظام، وهذا من أجل إحداث التوازن بين المصلحة العامة

والمصلحة الخاصة للأفراد.

ولاختيارنا لهذا الموضوع أسباب موضوعية وأخرى ذاتية، فالأسباب الموضوعية تكمن في إلقاء الضوء على نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وتطبيقه في القضاء الإداري الجزائري، خاصة بعد صدور القانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

أما الأسباب الذاتية فتكمن في أهمية الموضوع في واقعنا العملي، وهذا نتيجة لتزايد الطعون في القرارات الإدارية أمام القضاء ، وهذا ما أثر سلبا على الحقوق والحريات، وكذلك الرغبة في فهم أعمق وأشمل لموضوع نظام وقف تنفيذ القرارات

الإدارية أمام القضاء الإداري، وهذا لأنه من دراستنا الأكادمية ، وكذا النقص في الدراسات المتخصصة في هذا المجال.

ونظرا لأهمية هذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى تطبيق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري؟

ومن خلال هذه الإشكالية تظهر تساؤلات أخرى:

- ما هي الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري؟
- وما هي الشروط والإجراءات لوقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري؟
- وما هي طبيعة الأمر القضائي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري؟
- وما هي فعالية الأمر القضائي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري في المحافظة على حقوق الأفراد وحرياتهم؟

ونظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا أنه من الأنسب لهذه الدراسة هو الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بصفة أساسية، والمنهج المقارن بصفة ثانوية.

وعليه تم الإستخدام المنهج الوصفي التحليلي في هذا الموضوع، وهذا للتعرف على نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري، من حيث أنه جاء استثناء على القاعدة العامة (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية)، ومن حيث طبيعته القانونية، وكذا الشروط الشكلية والموضوعية لقبول طلب الوقف، وإجراءات

الفصل في هذا طلب أمام القضاء الإداري الجزائري، مع توضيح طبيعة الأمر الصادر بالوقف وطرق كما اعتمدنا في هذا

– الطعن فيه، وهذا وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المجال على ما هو موجود في الكتب والرسائل العلمية المتخصصة حول وقف التنفيذ، وكذا مختلف التشريعات الوطنية وأحيانا الدولية (الفرنسية والمصرية)، ومجموعة من القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري.

كما اعتمدنا على المنهج المقارن بشكل ثانوي، بحكم أن دراستنا لم تكن دراسة مقارنة وإنما كانت خاصة بالنظام القانوني الجزائري، غير أن ذلك لم يمنع من الأخذ به كلما تطلب الأمر ذلك للمقارنة بين موقف المشرع الجزائري وباقي التشريعات المقارنة وخاصة التشريعين الفرنسي والمصري.

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، فالفصل الأول جاء بعنوان **الأحكام الموضوعية المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية** والذي بدوره قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، فالمبحث الأول سنتناول فيه دراسة القرار الإداري محل وقف التنفيذ، أما المبحث الثاني خصصناه لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء وهي القاعدة العامة ، ثم الطابع الاستثنائي لهذا المبدأ (نظام وقف تنفيذ القرار الإداري).

أما الفصل الثاني فسنخصصه **لأحكام الإجرائية وقف تنفيذ القرارات الإدارية** ، والذي بدوره جاء تقسيمه ثنائيا، حيث يتضمن المبحث الأول شروط قبول طلب وقف التنفيذ ، أما المبحث الثاني سنتناول فيه الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وإجراءات الطعن في الأمر الصادر بالوقف.

الفصل الأول

الأحكام الموضوعية المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية

يعتبر القرار الاداري أهم الوسائل لتحقيق أهداف الإدارة ،والمتمثلة في تلبية حاجاتلأفراد وتحقيق المصلحة العامة،ومن ثمة فان للسلطة التنفيذية الحق في التنفيذ المباشر لقراراتها دون اللجوء إلى القضاء، فالقاعدة في القانون العام أن القرارات الإدارية تعد نافذ بمجرد صدورها، ولا يؤثر على نفاذها الطعن فيها أمام القضاء، إلا أنه وبسبب بطء إجراءات التقاضي فإن الفصل في الدعوى قد يستغرق وقتا طويلا، مما يسبب للمعني بالقرار بعض النتائج الضارة التي لا يمكن تداركها لسبب تنفيذ القرار المطعون فيه، ولهذا أجاز المشرع الجزائري طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لتجنب هذه الأضرار .

و عليه سنتناول القرار الإداري محل وقف التنفيذ في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فسنخصصه إلى مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.

المبحث الأول

القرار الإداري كمحل لطلب وقف التنفيذ

قاعدة العامة يف هذا المجال هي أنها لا يقبل وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا بالنسبة لتلك التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء وتفرعه عنه، فمحل الطلبين لابد بطبيعة الحال أن يكون نفسه، أي القرار الإداري المدعي بعدم شرعيته، فهذا القرار الإداري محل لازم الدعوى الإلغاء، تنور معه وجودا وعدما وهو الفرع الأصل – طلب وقف التنفيذ – لابد أن يكون بحكم اللزوم كذلك، في الغاية والطبيعة بكونه وسيلة موجهة مباشرة إلى تنفيذ القرار الإداري بغرض تعطيله مؤقتا، لزم لمحل الوقف أن يكون مكملا في تكوينه بوجوب استمرار قابلية القرار للتنفيذ عند الفصل في الطلب [1].

كما يشترط لقبول وقف التنفيذ أن يكون ثمة قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لأثاره عند إقامة الدعوى، وعدم وجود القرار قبل إقامة الدعوى يجعلها غير مقبولة، وتقس الحكم ينطبق إذا وجد القرار عند إقامة الدعوى إلا أنه زال قاء نظرها بأن استجابت جهة الإدارة لطلاب المدعي، ففي هذه الحالة يكون ركن المحل قد زال، وتصبح الدعوى غير ذات موضوع، الأمر الذي يستوجب الحكم بانتهاء الخصومة[2].

و لإيضاح ما تقدم سنتناول في المطلب الأول مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ أما قابلية القرار الإداري للتنفيذ سنتناولها في المطلب الثاني.

1– محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري "الطابع النسائي النظام الوقف محل الوقف وشروطه الوقف"، دار الجامعة الجديدة القشرة ، الإسكندرية ، 2007 ، ص 95 .

2– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، دار الفكر والفنون ، المنصورة ، 2011 ، ص 15.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري و خصائصه.

لا يختلف الفقهاء في الأعمال الإداري ، ثم تتطرق إلى مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ، وهذا من خلال التعريف بالقرار الإداري محل وقف التنفيذ (الفرع الأول) وخصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ .

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

لم يتناول التشريع الجزائري أو التشريعات المقارنة تعريفا واضحا وصريح للقرار الإداري تاركة مهمة تحديد المفهوم وبيانه للاجتهادات القضائية والفقهية، وعليه سنتطرق إلى التعريف اللغوي، ثم اصطلاحا، مع بيان عناصره.

أولا: تعريف القرار الإداري لغة

يقصد بالقرار لغة قرره وأقره في مكانه فاستقر، وقيل فعل يفعل قرارا والقرار هو مستقره ومكانه[1].

والقرار ما أقر عليه الرأي من الحكم في مسألة، والمستقر والثابت المطمئن من الأرض، وما أقر فيه أي حصل فيه السكن أو السكون.

قال الله تعالى: "وَمَثَلُ كَلِمَةٍ خَبِيثَةٍ كَشَجَرَةٍ خَبِيثَةٍ اجْتُثَّتْ مِن فَوْقِ الْأَرْضِ مَا لَهَا مِن قَرَارٍ "[2] .

وبالرغم من دلالة وسلامة هذا التعريف القضائي للقرار الإداري الذي وضعه القضاء الإداري المصري، إلا أن بعض الفقه قد عاب على هذا القضاء في مجال تعريف القرار الإداري، لاستعماله عبارة الإفصاح عن الإرادة في حين أن القرار الإداري – باعتباره عملا قانونيا انفراديا – قد يكون صريحا وقد يكون ضمنيا يستفاد من سكوت السلطة الإدارية لمدة زمنية معينة[3]، كما أن هذا التعريف حصر أثار القرار الإداري في

1- المنجد في اللغة و الاعلام ، الطبعة الأربون ، دار المشرق ، بيروت ، 2003 ، ص616 .

2- سورة ابراهيم ، الآية 26 .

3- عمار عوابدي ، القانون الاداري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 ، ص92.

إحداث أو تشاء مركز قانوني ، في حين أن القرار قد يكون الهدف منه تعديل مركز قانونى قائم أو إلغاءه أصلا.

ومما سبق نستطيع القول بأن القرار الإداري هو: تصرف إرادي انفرادي يصدر بإرادة السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو بتعديل أو إلغاء وضع قانونى قائم"[1]، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة.

ثانيا: تعريف القرار الإداري اصطلاحا

لقد قامت عدة محاولات من بعض فقهاء القانون الإداري لتعريف القرارات الإدارية حيث عرفها الفقيه ليون دوجي كما يلي: «هو كل عمل إداري يقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقتا صدوره، أو ستكون في لحظة مستقبلية معينة[2].

و يعرف العميد موريس هوريو القرار الإداري بقوله: "إعلان الإدارة إحداث أن قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"وهذا التعريف بدوره تعرض لبعض الانتقادات والتي من بينها أنه قد حصر القرارات الإدارية في كونها وسيلة خطاب بين الإدارة والأفراد مستبعدا بذلك القرارات الموجهة للإدارات العمومية، وبذلك يكون قد قلل من دائرتها وحصرها في نوع معين من القرارات دون الأخرى[3].

وقد عرفت محكمة القضاء الإداري بمصر في حكمها الصادر في فيفري 1954 القرار الإداري كالآتي:"إن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة في الشكل الذي حدده القانون عن إرادتها الملزمة، لما لها سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد

1- بوعلام أوقارت ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2012 ، ص27.

2- عمار عوابدي، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، مرجع نفسه ، ص 94.

3- عمار بوضياف ، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية)، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 14.

إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائز قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة»[1].

ومما سبق يمكن تعريف القرار الإداري بأنه:"عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو إلغاء وضع قانوني قائم" [2] ، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة.

هذا التعريف الذي تبناه الأستاذ فؤاد مهنا يكون قد تجنبا الانتقادات التي وجهت للتعريفات السابقة، وهو ما يجعلنا نعتمده لإبراز خصائص القرار الإداري:

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري

من خلال التعريف السابق للقرار الإداري تستطيع أن نجمل خصائصه، فإنه تعبير إرادي صادر عن جهة إدارية في الدولة، كما أنه يصدر بالإرادة المنفردة لهذه الإدارة، محدثا أثارا قانونية.

كما أن هذه الخصائص تشكل في الوقت نفسه عناصر وجود القرار الإداري، فإن تخلف منها عنصر انتزع من صفة القرار لهذا العمل أو التصرف، وهذا ما ستفصله في الأتي:

أولا : القرار الإداري تعبير إرادي

القرار الإداري هو تصرف من الإدارة التي تعبر به عن إرادتها ، غير أنه لا يعني بالضرورة أن يكون إفصاحها، أو تعبيرها صريحا ظاهريا وملموسا، إذ يمكن أن يعتبر صفتها والتزاماتها السلبية قرارا إداريا أيضا وهو ما يعرف فقها بالقرار السلبي، وخوفا على مراكز المخاطبين من تعسف الإدارة قد يتدخل المشرع ويلزم الإدارة أحيانا بضرورة إفصاح الإدارة عن إرادتها وان هي تقاعست و التزمت الصمت نكون أمام قرار سلبي.

1- شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري -دراسة مقارنة- ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، 2011 ، ص 10.

2- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 15.

وعليه ينبغي أن تعلن الإدارة عن إرادتها، فإن التزمت الصمت فلا يمكن من حيث الأصل أن يترتب على إرادتها أكثر ما، ولأن القرارات الإدارية المختلفة تصدر بقصد إلزام الأفراد بعمل أو الامتناع عن عمل التحقق بالنسبة إليهم أثرا قانونيا، فيجب أن تتخذ تلك القرارات مظهرا خارجيا ليعلم بها الأفراد[1].

وقد قسم فقهاء القانون الإداري صور التعبير عن إرادة الإدارة إلى ثلاثة أقسام:

أ- **القرار الإيجابي الصريح :** ويقصد به أن يصدر عن جهة الإدارة المختصة قرار إداري تفصح فيه عن إرادتها بصورة واضحة وملموسة، بما يكفل لذوي الشأن التعرف على موقفها وبالتالي معرفة مركزهم القانوني[2]، ومثال عن ذلك صدور قرار صريح بتعيين موظف نتيجة لشغور منصب إداري.

ب – **القرار السلبي:** يأتي مفهوم القرار السلبي في سكوت الإدارة عن ردها على ما يقدم إليها من طلبات التي يجب على الإدارة الرد عليها، وقد أعطت بعض التشريعات حكم القرارات الإدارية السلبية إمكانية الطعن فيها بالإلغاء، ومن ثم محل لطلب وقف التنفيذ وعملت بعض التشريعات الأخرى على عكس ذلك، والأصل أن للإدارة سلطة تقدير اتخاذ القرار الإداري أو عدم اتخاذه، وكذا تحديد الوقت الملائم لإصدار هذا القرار، إلا أن هذه السلطة تنعدم، ما ألزمها القانون باتخاذ قرار معين فتكون ملزمة باتخاذه، وإلا نتج عن ذلك الصمت قرارا سلبيا عند اتخاذه، والذي يجوز الطعن فيه بالإلغاء لإجبار الإدارة على إصدار قرار في الطلب المقدم إليها[3].

وعليه القرار السلبي متر رفضت السلطة الإدارية أو امتنعت عن اتخاذ قرار إزاء موقف معين كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للوائح والقوانين، وحتى نكون أمام قرار سلبي يجب توافر شرطين هما:

1- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص ص17 -18 .

2- بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص2 .

3- محمد الأمين بن عزة ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لأحكام القضاء الإداري ، مذكرة ماجستير – غير منشورة–، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2010 ، ص36 .

1 – أن يتضمن نص القانون إلزام الإدارة بإصدار قرار إداري معين، وهذا ما يطلق عليه في الفقه الاختصاص المقيد" وقد يكون النص دستوريا أو قانونيا أو تنظيميا.

2 – أن تواجه الإدارة إلزام المؤسس الدستوري أو المشرع أو المنظم لها بالامتناع، ورغم أن الإدارة التزمت الصمت ولم تصدر قرارها إلا إنها عبرت عن إرادتها وأفصحت عن موقفها ولو بالامتناع بما يعرضها للمسؤولية، خاصة أن الأمر يتعلق باختصاص مقيد وأن موقفها هذا عبارة عن تمرد عن تطبيق القوانين والأنظمة[1].

أما تطبيقات القرار السلبي في القانون الجزائري، ما جاء في نص المادة 61 من قانون رقم 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة و التعمير[2]، والتي جاء فيها: يودع طلب رخصة التجزئة أو البناء أو الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني" أي حددت الجهة المختصة التي يخول لها إصدار مثل هذه القرارات (رخصة البناء رخصة التجزئة ورخصة الهدم) وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما المادة 62 من نفس القانون فقد نصت على:"لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا" ، وعليه فعدم إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي عن هذه الطلبات تعد قرارا سلبيا، فقد قيد المشرع في هذه الحالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالرد عن هذه الطلبات، إما بمنح الرخصة أو بالرفض مع التسبيب فإن سكت بعد مضي المهلة المحددة قانونا كنا أمام قرار سلبي .

1- عمار بوضياف ، القرار الإداري(دراسة تشريعية فقهية) ، مرجع سابق، ص19

2- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج ، ع 52، لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 27 جمادي الثانية 1425 الموافق ل 14 غشت 2014 ، ج.ر.ج.ج ، ع 51.

ت- القرار الضمني

يعتبر القرار ضمنيا متى توافرت قرائن و ظروف وملابسات بما يستدل بها على اتجاه موقف الإدارة حيال مسألة معينة، وكذلك القرار الضمني الناتج عن سكوت الإدارة قد يكون منتج لأثاره بالمنح والموافقة إذا أقر نص القانون ذلك وقد يكون بالرفض[1].

وعليه فالقرار الضمني قد يكون بالموافقة كما قد يكون قرارا ضمنيا بالرفض، ففي الحالة الأولى نجدها مثلا في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[2]، لاسيما في نص مادته 56 التي جاء فيها: "مع مراعاة أحكام المواد 57 و59 و 60 نقاه تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إداعها بالولاية، ويعني ذلك في حالة عدم إصدار الوالي قراره حول مدلولات المجلس الشعبي البلدي خلال واحد و عشرين يوما، تصبح هذه المداولات بعد هذا التاريخ قابلة للتنفيذ بقوة القانون، لكن المشرع وفي المادة 57 من القانون أقر بوجوب المصادقة الصريحة في مجالات محددة وهي: الميزانيات، والحسابات، وقبول الهبات، والوصايا الأجنبية، واتفاقيات التوأمة، والتنازل عن أملاك الدولة.

أما الحالة الثانية للقرار الضمني بالرفض نجده مثلا في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3]، في نص المادة 830 في فقرتيها الأولى والثانية والتي تنص على: يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (02) بمثابة قرار بالرفض". ومعنى ذلك أنه عدم رد الجهة الإدارية على التظلم المقدم من الطاعن وسكوتها عن ذلك خلال مدة شهرين يعتبر قرارا إداريا ضمنيا بالرفض.

1- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص21 .

2- القانون رقم 11-10 لمؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج ، ع 37 لسنة 2011 .

3- قانون رقم 08-09 مؤرّخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر.ج.ج ، ع 21 .

والمثال الثاني عن الحالة الثانية نجده في المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد الكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقديم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك[1]، في مادته 06 والتي تنص على: يمكن صاحب شهادة التعمير عند عدم اقتناعه بالرد الذي يبلغ له، أو في حالة سكوت السلطة المختصة خلال الآجال المطلوبة، أن يتقدم بطعن سلمي أو يرفع دعوى قضائية لدى الجهة القضائية المختصة

وكذلك من خلال هذا النص نجد أنه في حالة سكوت الإدارة بعد المدة الممنوحة لها والمقدرة بشهرين (02) حسب المادة الثانية من نقص المرسوم التنفيذي – تعتبر قرارا ضمنيا بالرفض، يلجأ بعدها الطاعن إلى تقديم تظلم إداري، أو إلى رفع دعوى قضائية لدى المحكمة الإدارية المختصة.

وبالرغم من التشابه الكبير بين القرار السلبي والقرار الضمني خاصة وأن الإدارة في كل من القرارين السلبي والضمني التزمت الصمت والسكوت، إلا أن القانون الإداري استطاع أن يضع معيارا فاصلا بينهما، تمثل في ضرورة البحث عن طبيعة السلطة الممنوحة للإدارة، عما إذا كانت سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية، فإذا كانت السلطة الممنوحة للإدارة مقيدة ألزمها التشريع أو التنظيم باتخاذ موقف معين حيال مسألة معينة وواجهت المعني أو المعنيين بالامتناع، فلم تفصح عن موقفها كنا أمام قرار سلبي، أما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية و امتنعت عن اتخاذ موقف صريح كنا أمام قرار ضمني [2].

ثانيا : القرار الإداري صادر عن جهة إدارية

وهي الميزة الثانية للقرار الإداري، وتتمثل في صدوره عن الإدارة بصفتها سلطة إدارية وطنية، إي باعتبارها سلطة عامة تتمتع بامتيازات وسلطات معينة، ومنها سلطة

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج ، ع 26 ،1991 .

2- عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص24.

إصدار القرارات الإدارية، فالجهات أو السلطات الإدارية التي تصدر القرارات الإدارية هي تلك السلطات التي تتبع أحد أشخاص القانون العام الداخلي، سواء كانت سلطة إدارية مركزية مثل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والوزراء وغيرهم، أو كانت سلطات إدارية اللامركزية محلية مثل الولاية والبلدية، كما هو الحال في التنظيم الإداري الجزائري، أو مرفقية مثل المديريات والدواوين[1].

وكما يضيف القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه أشخاصا أخرى[2]، وهي: الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وهذا حينما تصدر قراراتها التي خولها لها القانون صراحة، كما استعان في موضوع أخر بالمعيار المادي لتحديد الطابع الإداري لبعض القرارات الصادرة عن المؤسسات الاقتصادية العمومية، طبقا للقانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية[3].

ولهذا فالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية باعتبارها أعمالا تشريعية ليست قرارات بارية، كما أن الأحكام القضائية الصادرة عن السلطة القضائية باعتبارها أعمالا

1- عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير -غير منشورة- ، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان ، 2008 ، ص44.

2- نص المادة 09 من القانون العضوي رقم98 -01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج.ر.ج.ج ، ع 37.

3- فائزة جروني ، قضاء الوقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير- غير منشورة-، قسم العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة بسكرة ، 2004 ، ص 14.

- القانون رقم: 88 -01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج.، ع 02 ،المؤرخة في : 13 جانفي1988، ص30.

- القانون رقم: 88 -02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط، ج.ر.ج.ج.، ع 02 ،المؤرخة في: 13 جانفي 1988 ،ص 39 .

- القانون رقم: 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر.ج.ج.، ع 02،المؤرخة في:13 جانفي1988 ،ص44 .

- القانون رقم: 88 -04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتمم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج.، ع02،المؤرخة في:13 جانفي1988 ،ص47.

قضائية ليست من قبيل القرارات الإدارية أيضا[1]، حيث لا تصلح كلها أن تكون محلا الدعوى الإلغاء أمام أي جهة قضائية كانت، ومنه ليست محلا لوقف التنفيذ قضائيا بالتبعية ، مع ذلك فإن بعض ما يصدر من تصرفات وأعمال تعلق بإدارة تسيير بعض المؤسسات كأجهزة البرلمان أو المحاكم، يمكن تكيفها على أنها قرارات وأعمال إدارية، مثل القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية والتقنية المجلس الدولة أو مجلس الشعبي الوطني .

كما أن قرارات المجلس الدستوري لا تخضع لرقابة مجلس الدولة[2] ، فقراراته دستورية بناء على الدستور الجزائري لسنة 1996، فهو يضطلع بمهام الرقابة على القوانين، و عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية، ويعلق نتائج هذه العمليات، كما يختص بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، لكن التصرفات التي يقوم بها بغرض تسيير شؤونه الداخلية الإدارية والمالية، هي قرارات إدارية محضة حيث تخضع للطعن فيها أمام مجلس الدولة.

كما تخرج عن رقابة القضاء بعض الأعمال ومنها أعمال السيادة، والتي نشأت كنظرية في فرنسا كمقابل قدمه مجلس الدولة للحكومة ليحتفظ بوجوده ويثبت أقدامه، خاصة بعد منحه سلطة القضاء المفوض عام 1872[3].

فأعمال السيادة أو كما تسمى أعمال الحكومة هي تلك الأعمال التي تقوم بها الحكومة ولا تكون خاضعة لرقابة القضاء، بمعنى أنها أعمال تتمتع بحصانة ضد رقابة

1- محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر، 2005 ، ص12 .

2- ففي حيثيات لقرار لمجلس الدولة جاء فيه":إن القرارات الصادرة في هذا الإطار(إقصاء من الترشح للانتخابات الرئاسية) تندرج ضمن الأعمال الدستورية للمجلس الدستوري والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده مما يتعين التصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع."

– قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، رقم 2871 بتاريخ في 12 نوفمبر 2001 ، مجلة مجلس الدولة ، مطبعة الديوان ، الجزائر ، العدد1 ، لسنة 2002 ، ص142 .

3 – محمد محمد عبده إمام ، القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة – دراسة مقارنة–، دار الفكر الجامعي، .الإسكندرية، 2008 ، ص45 .

السلطة القضائية، ولعل سبب ذلك ارتباطها بسيادة الدولة داخليا وخارجيا، حيث تقدر السلطة التنفيذية الحكومة اتخاذ قرارات معينة لها بواعث سياسية[1].

ويعرفها الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنها:" عمل يصدر من السلطة التنفيذية وتحيط بها عتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج أو الداخل، ويخرج عن رقابة المحاكم من قرر له القضاء هذه الصفة..."، و عليه إذا تبين للقاضي أن القرار عمل من أعمال السيادة يتعين ألا ينظر في دعوى البطلان الإلغاء) أو التقدير أو المشروعية ضد هذا القرار، كما لا يجوز له أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري متعلق بأعمال السيادة[2] .

كما أن القضاء الإداري الجزائري أخذ بهذا، وتكرس ذلك في العديد من قراراته، حيث جاء في أحدد قرارات المجلس الأعلى الغرفة الإدارية المؤرخ في 07 جانفي 1984، في القضية بين يجب ضد (وزير المالية) والذي جاء في بعض حيثياته:" أن القرار الحكومي المؤرخ في 08 أفريل 1982 والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، و القرار المؤرخ في 1 جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجل، هما قراران سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة، ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى لا فحص مدى مشروعيتها، ولا مباشرة رقابة على مدة التطبيق... [3] ، وعليه فقد قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بعدم اختصاصها نوعيا في النظر في هذا النزاع بسبب أن هذه القرارات الإدارية (القرارات التي تكتسي طابع أعمال الحكومة) غير خاضعة لرقابة القضاء نهائيا، و عليه لا يجوز الطعن فيها أمام القضاء.

1- عزري الزين ، الأعمال الإدارية ومنازعاتها ، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع ، كلية الحقوق ، والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2010 ، ص22.

2- فائزة جروني، مرجع سابق، ص15 .

3- قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) ، ملف رقم 36473 بتاريخ 07 جانفي 1984 ، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا ، الجزائر ، العدد4 ، لسنة 1989 ، ص213 .

ثالثا : القرار الإداري صادر بالإرادة المتفردة للإدارة

يعتبر القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة، وتستمدها من القانون العام وذلك لتحقيق المنفعة العامة، فيعد القرار الإداري انفراديا لأنه نتاج عن إرادة واحدة أو أنه صادر عن جانب واحد، فالإدارة تقوم بتعديل الأوضاع القانونية بإرادتها المنفردة دون رضا وبغير إرادة المعنيين[1] .

وحتى يكون تصرف الإدارة قرارا إداريا يجب أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، عندما تمارس صلاحيتها القانونية وبالنظر لهذه الميزة دون غيرها صار بالإمكان التمييز بين القرار الإداري الذي يتم دوما بإرادة منفردة من جانب الإدارة، وبين العقد الإداري الذي يفترض وجود إرادتين متقابلتين، وهو ما اصطلح عليه الفقه ب "المعيار الكمي في التمييز بين الأعمال الإدارية، كما أننا نكون بصدد قرار إداري انفرادى ولو تصرفت الإدارة بناء على إرادة الفرد، كما لو يقوم شخص بطلب وظيفة أو بطلب تحويل المنطقة أخرى وأصدرت الإدارة قراراها، ففي هذه الحالة نحن أمام قرار إداري انفرادي.

كما أن كل تصرف قانوني من جانب واحد يعتبر قرارا إداريا حتى ولو تعدد مصدروه أو صدر بأغلبية هيئة جماعية أي بإجماع أعضائها، ما دام القرار صدر من شخص عام وفي نشاط إداري[2].

كما أن القرارات القابلة للانفصال

- التي لها علاقة بالعقود الإدارية

- تعتبر قرارات إدارية صادرة بالإرادة المنفردة للإدارة، مثل قرار اعتماد الصفقة أو قرار تشكيل لجنة مراقبة الصفقات، وهي قرارات قابلة للطعن فيها بالإلغاء، ومن ثم طلب وقف تنفيذها قضائيا.

1- منير قتال ، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ، مذكرة ماجستير -غير منشورة- ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013 ، ص ص 46-47.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق، ص16 .

رابعا : القرار الإداري يحدث آثارا قانونية

تتمثل الميزة الرابعة للقرار الإداري في أنه يرتب أثارا قانونية معينة، وإلا غ مجرد عمل مادي لا يدخل ضمن الأعمال القانونية، والأثر القانوني الذي يترتب على القرار الإداري قد يتمثل في:

– إنشاء مركز قانوني جديد لم يكن موجودا في السابق، مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة.

– أو تعديل في المراكز القانونية الموجودة فعلا، مثل ترقية موظف إلى رتبة أعلى، أو نقله إلى مكان آخر.

– أو إلغاء مركز قانونى قائم، مثل فصل موظف عن وظيفته، أو إحالته على التقاعد. وهذا كله يشترط أن يكون هذا الأثر ممكنا وجائزا قانونا وعليه فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري ليست بألفاظه ومبانيه، ولكن بمضمونه وفحواه، وبالأثر القانوني المترتب عنه، والذي تحدث الإدارة بموجبه تغييرات في العلاقات القانونية السائدة، سواء بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها[1].

ومن الأعمال غير الجائز وقف تنفيذها، لانتقاء مقومات القرار الإداري فيها نتيجة لعدم تأثيرها في المراكز القانونية للأفراد، و عدم ترتيبها للأثر القانوني ما يلي:

– المقترحات والآراء والمنشورات والتعليمات والأنظمة الداخلية للإدارات و المراسلات، فكل هذه الأعمال لا تصلح أن تكون محل دعوى الإلغاء، و منه محل طلب وقف التنفيذ وهذا لأنها لا يتولد عليها أي أثر قانوني.

– الأعمال التمهيدية و الأعمال النموذجية، فالأعمال التمهيدية كالإنذارات التي توجهها الإدارة شريطة ألا تكون مصحوبة بعقوبة ما، أما أعمال النموذجية كالوثائق التي تضعها الإدارة لتكون نمطا ونموذجا بهدف التوحيد [2].

1– عادل بن عمران ، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية ، دار الهدى، الجزائر، 2010 ، ص 123.

2– بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص34 .

– الأعمال التشريعية وهي الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية (البرلمان) حسب ما خوله الدستور لها، وكذا الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب المادة 124 من الدستور، ولاسيما بعد موافقة البرلمان عليها.

– الأعمال القضائية وهي الأحكام والقرارات والأوامر القضائية، فهي ليست قرارات إدارية، لا يطعن فيها بالإلغاء، وإنما بطرق الطعن القضائية العادية و غير العادية.

– القرارات التي تصدرها الإدارة لحسم موضوع في غير المجال الإداري كأن تكون في مسائل القانون الخاص، لا تكون محل الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ومنه طلب وقف التنفيذ [1].

– تخرج عن دائرة القرارات الإدارية الخاضعة لدعوى الإلغاء ومنه وقف التنفيذ الأعمال المادية للإدارة بنوعيها الإرادية مثل (أعمال الهدم تنفيذا لقرار الهدم، أعمال الاستيلاء تنفيذا القرار نزع الملكية للمنفعة العامة، الأعمال الفنية للمهندسين، الأعمال المادية تنفيذا للقانون مثل الخصومات من مرتبات الموظفين)، أو غير الإرادية (والتي تقع لتصرف خطأ من جانب عمال الإدارة، كحوادث السيارات التابعة للإدارة، وكذا الأعمال القانونية غير المشروعة التي تبلغ في عدم مشروعيتها حدا من الجسامة فتصبح أعمالا مادية) [2] .

خامسا : التنفيذ المباشر

يعد التنفيذ المباشر من أخطر امتىازات الإدارة وأنجعها أثرا، فإذا كان الأصل في معاملة الأفراد فيما بينهم أن صاحب الحق لا يستطيع أن يقتضي حقه بىده – إذا ما نزعه الغير – بل عليه أن يلجأ أولا إلى القضاء ليقر له حقه المتنازع عليه هذا أولا، وثانيا أن يتوجه إلى السلطات العامة لتنفذ له حكم القضاء، فإن الإدارة تخرج عن هذا الأصل بشقه، فهي تصدر بنفسها قرارا، ثم تنفذه بنفسها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياريا، دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء

1– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق، ص25.

2– عمار بوضياف، مرجع سابق، ص56 .

1 - تعريف التنفيذ المباشر

الأصل أن القرار الإداري متى صدر وقع على عاتق الإدارة توفير سائر الضمانات المادية والبشرية والتنظيمية لتنفيذه، كما يلزم المخاطب بالقرار بالامتثال إليه، لأنه لا فرق من حيث الالتزام بالطاعة بين الخضوع للقانون والخضوع للقرار سوى في حجية النص[1].

وقد أورد الفقه عدة تعريفات للتنفيذ الجيري، حيث عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي على أنه: "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختيارا دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء [2].

2 - شروط التنفيذ المباشر

إن سلطة الإدارة ليست مطلقة عند مباشرة إجراءات التنفيذ المباشر، بل هي مقيدة بجملة من القيود تمثل ضوابط يجب على الإدارة مراعاتها، ونظرا لكون هذا الأسلوب أسلوبا استثنائها، فقد اجتهد القضاء الإداري لتحديد شروط استخدامه لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه".

أ - أن يكون التنفيذ مشروعا

يجب أن يكون محل التنفيذ المباشر مستندا إلى نص تشريعي أو تنظيمي، وذلك ضمائة للمحافظة على المشروعية والحد من تعسف الإدارة وقيد سلطتها .

1- عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، 2007، ص 204.

2- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2006، ص236 .

ومثال ذلك في مجال الضرائب نصت المادة 185 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 على أنه :"تتم المتابعات على يد أعوان الإدارة المعتمدين قانونا أو المحضرين القضائيين، كما يمكن أن تسند عند الاقتضاء فيما يخص الحجز التنفيذي إلى المحضرين ويتم المتابعات بحكم القوة التنفيذية الممنوحة للجداول من طرف الوزير المكلف بالمالية والبيع غير أن الغلق المؤقت والحجز يجب أن يسبقهما وجوبا إخطار يمكن تبلغيه بعد يوم كامل من تاريخ استحقاق الضريبة" وبالرجوع إلى القانون 05-12 المؤرخ في2005/08/04 والمتعلق بالمياه، نصت المادة 88 منه على أنه: "يمكن أن تأمر الإدارة المكلفة بالموارد المائية بما يلي:

- تعديل أعمال التجهيز غير المطابقة لشروط الرخصة أو الامتياز.

- التي تم بناؤها دون الحصول على الرخصة أو الامتياز أو إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية عند فقدان الحق في الرخصة أو الامتياز.

أما فيما يتعلق بحماية البيئة نصت المادة 56 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري ، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الألية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار.

وإذا ظل هذا الإعذار دون جدوى، أم يسفر من النتائج المنتظرة في الآجال المحدد أو في حالة الاستعجال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك".

أما إذا كان التنفيذ غير مشروعا، وذلك لمخالفته للقانون، أو كان مشروعا غير نافذ في حق من يتضرر بتنفيذه بسبب عدم نشره أو إعلانه، فلا يجوز تنفيذه تنفيذا جبريا [1].

وهذا يعني أن القوة التنفيذية للقرار الإداري لا تعني أن القرار يصير غير قابل للإلغاء مستقبلا بل أن هذا الامتياز الذي منح للإدارة في إصدار القرارات التنفيذية، والتي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر يجابهه من جهة أخرى إمكانية تدخل القضاء الفحص مشروعيته نتيجة مطالبة الأفراد بذلك[2].

وقد جاء في أحد القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن: "الأصل قانونا هو تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة، إلا أنه يجوز لها بموجب القانون وطبقا لإجراءات وشروط معينة، أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة"[3].

وقد أرسى مجلس الدولة الفرنسي بقضاء (Zimmermann) في1902/02/27 مبدأ هام لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقرارتها إنما يكون على مسؤوليتها، وعليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها، خاصة إذا تم الطعن في القرار بالإلغاء وقامت الإدارة بتنفيذه [4] ، وهو ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 23/09/2002 ضد والي ولاية الجزائر، أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية بعد تجاوزا للسلطة، كما أكد مجلس الدولة أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن، وعليه أصدر المجلس قرارا بإبطال قرار التسخير المؤرخ في 08/10/1997 وأمر بإرجاع الوضع

1- محمد الصغير بعلي ، القرارات والعقود الادارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2017 ، ص 140.

2- مليكة الصروخ ، القانون الإداري – دراسة مقارنة – الطبعة السابعة ، مطبعة النجاح الجديد ، الدار البيضاء ، 2010 ، ص 439-440.

3- برهان زريق ، نظرية التنفيذ الجبري في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، سوريا ، 2017 ، ص64.

4- برهان زريق ، نفس المرجع ، ص 64.

إلى ما كان عليه كما قضت المحكمة العليا في قرار صادر بتاريخ 07/12/1985 ضد وزير الداخلية ومن معه أن القرار الولائي بغلق المحل التجاري نهائيا، والذي لم يسبقه إعذار المخالف يكون قد اتخذ بصورة غير شرعية وبالتالي فإنه خال من الأساس القانوني مما يتعين معه النطق بإبطاله [1].

ب – حالة الامتناع

أن تكون الإدارة قد واجهت امتناعا من قبل المخاطب بالقرار، أو على الأقل وجود دلائل على سوء نيته بشكل واضح، مما يعبر عن رفضه تنفيذ القرار وقد أباح القضاء الفرنسي للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة التكفل احترام النصوص القانونية، وإلى عدم تعطيل تنفيذ القانون، والإدارة هي المكلفة بتنفيذه، ومثالها المشهور في فرنسا، حكم محكمة التنازع الصادر في1902/12/02 في القضية التالية: أصدرت الحكومة الفرنسية تطبيقا للمادة 13 من قانون أول يوليو سنة 1901 مرسوما بإغلاق مؤسسة تابعة لجماعة من الراهبات الإنشائها بدون رخصة، وقامت الإدارة بتنفيذ هذا المرسوم إداريا، فأخلت المؤسسة ووضعت الأختام على نوافذ المكان الذي تشغله، فلما رفع الأمر إلى محكمة التنازع، قررت أن هذا التنفيذ الإداري لا شائبة فيه لأن المادة 13 من قانون أول يوليو سنة 1901 لم تشر إلى طريق آخر لتنفيذ أحكامه في هذا الصدد [2].

ج – التنفيذ محل القرار يتخذ التنفيذ محل القرار بالنسبة للأفراد في حالتين

1 – محل القرار حق أو رخصة

1– غلاي حياة ، حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، 2014–2015، ص 57.

2– جمال قروف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير ، جامعة عنابة، 2009 ، ص 25.

يسعى الفرد لاستيفاء ذلك وفق التدابير السارية المفعول، وما على الإدارة سوى تسهيل عملية التنفيذ والامتناع على كل ما من شأنه عرقلة ذلك، وفي هذا السياق جاءت المادة01/37 من المرسوم 88131 يتضمن علاقة الإدارة بالمواطن، المؤرخ في 04 يوليو 1988 على ما يلي: "يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات والمنشورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها"، ومثال ذلك قرار الانتداب، فيقدم المعني الوثائق اللازمة وعلى الإدارة متابعة تنفيذ القرار بتمكينه من التمتع بهذا الحق ما دام مستوفي الشروط[1].

2 - محل القرار التزام

يجب على الفرد إما القيام بعمل أو الامتناع عن عمل حسب مضمون القرار، مثال ذلك قرار توقيف الموظف، ينفذ من خلال الانقطاع طيلة مدة التوقيف عن ممارسة مهامه الوظيفية المنبثقة عن منصب عمله.

سادسا : القرار الإداري يكون نهائيا

وذلك بصوره من سلطة إدارية تملك حق إصداره دون الحاجة إلى تصديق سلطة إدارية أعلى، إذ يصبح قابلا للطعن فيه من لحظة صيرورة قابليته للتنفيذ، ومن ثم فإن القرارات الوقية لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء، وبالتالي لا يمكن طلب وقف تنفيذها، كأن يتم توقيف عامل من وظيفته لمدة 3 أو 4 أيام لإحالته على مجلس التأديب، ذلك أن هذا الأخير ليس قرارا نهائيا، وكذا القرارات غير القابلة للتنفيذ كأن يكون القرار مسحوبا أو ملغى إداريا فإنه لا يجوز وقف تنفيذه لعدم إمكانية الطعن فيه بالإلغاء، ذلك لأنه ليس قرارا نهائيا.

1- محمد الصغير بعلي ، القرار الإداري ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، 2005 ، ص113.

والصفة النهائية تختلط بالصفة و الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري، حيث أن القرار لا يكون نافذا إلا إذا أصبح نهائيا، كما لا يكون القرار الإداري نهائيا إلا اكتسب الصفة والطبيعة التنفيذية، لذلك يسمي بعض الفقهاء القرار الإداري القرار التنفيذي"[1].

الفرع الثالث: أركان القرار الإداري

نظرا لأن طلب وقف التنفيذ يتفرع عن دعوى الإلغاء يتعين منطقيا أن يتوافر في هذا القرار شروط قبول دعوى الإلغاء وذلك خروجا عن إطار المشروعية كونه قرار نهائي صادر عن سلطة إدارية، وعليه يعتبر القرار الإداري معيبا وغير مشروع إذا فقد ركنا من أركانه الخمسة المعروفة وهي؛ الاختصاص، الشكل، والإجراءات ، السبب، المحل والغاية[2].

وعليه حتى يكون القرار الإداري بمنأى عن طلب الإلغاء، وبالتالي لا يكون هناك محلا الطلب وقف تنفيذه، فإنه ينبغي أن يصدر عن من يملك ولاية إصداره، والشكل الذي يحدده القانون لذلك، مستندا إلى أسباب واقعية وقانونية تبرره، مع وروده على محل قائم ومشروع مبتغيا تحقق مصلحة عامة[3] .

ومن ثم فإن للقرار الإداري أركان خمسة تتمثل في : ركن الاختصاص، وركن السبب، وركن الشكل والإجراءات، وركن المحل، وركن الغاية (أو الهدف)، وهذا ما ستفصله فيما يلي:

أولا : ركن الاختصاص

ومن هنا نجد ان تعريف الاختصاص بأنه: "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني[4].

1- فائزة جروني ، مرجع سابق، ص 19.

2- محمد براهيمي ، القضاء المستعجل ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص24.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق ، ص 65.

4- محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص333.

كما يمكن تعريف ركن الاختصاص بأنه: "الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين، ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة، على نحو يعتد به قانونا"[1].

والاختصاص بصفة عامة هو: "صلاحية قانونية تمنح الموظف معين أو لجهة إدارية محددة، لاتخاذ قرار ما تعبيرا عن إرادة الإدارة، وتحد تلك الصلاحية أحكام القانون تو مبادؤه العامة، ومن ثم فعدم الاختصاص يتمثل في عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل قانوني معين، وجعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى طبقا للقواعد المنظمة للاختصاص، وبذلك فالقرار الإداري يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص حينما يصدر ممن لا يملك سلطة إصداره وقد يكون عدم الاختصاص من حيث المكان أو الزمان أو الموضوع، فيكون عدم الاختصاص إقليميا عندما يحدد نطاقا جغرافيا للموظف أو البيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق، ويكون زمنيا إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أو في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة، كأن يصدر الموظف القرار المعيب قبل توليه المنصب أو بعد خروجه منه، ويكون عدم الاختصاص موضوعيا عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة، فيصدر القرار من شخص غير مختص بو في غير الموضوعات التي حددها القانون[2].

كما ينفرد عيب عدم الاختصاص بخاصية تميزه عما سواه من عيوب القرار الإداري حيث يتعلق بالنظام العام، وبالتالي تملك المحكمة التعرض له من تلقاء نفسها،

1- عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص117 .

2- هنية أحميد ، عيوب القرار الإداري(حالات تجوز السلطة) ، مجلة المنتدى القانوني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد5 ، مارس 2008 ، ص50 .

وهي بصدد فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، حتى ولم يثره الطاعن أمامها [1] .

ومن أمثلة عيب عدم الاختصاص اعتداء سلطة رئاسية على اختصاص سلطة أتى، ومثال ذلك كأن يصدر الوالي قرارا في موضوع من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي مثل قرار الهدم والذي يعتبر اختصاصا حصريا لرئيس المجلس الشعبي البلدي [2] .

كما لعيب الاختصاص درجتان: عدم الاختصاص البسيط وذلك حينما يكون دائرة عدم الاختصاص تقع في داخل النطاق الإداري، كما لو صدر القرار من موظف خارج نطاق الحدود الإقليمية أو الزمائية المحددة للممارسة اختصاصه، و الأثر المترتب في هذه الحالة عن عيب عدم الاختصاص البسيط هو بطلان القرار وليس انعدامه، حيث يكون هذه القرار مجالا للطعن فيه بالإلغاء و يكون أيضا محلا لطلب وقف التنفيذ بالتبعية[3].

أما عيب عدم الاختصاص الجسيم أو الخطير أو ما يسمى باغتصاب السلطة، وهذا في حالة اعتداء سلطة على اختصاصات سلطة أخرى، كما يتحقق في حالة الاعتداء الصارخ على الحقوق والحريات العامة للأفراد، ويعد جريمة يعاقب عليها القانون، لأن القرار ولد معلوما، ولا يمكن أن نضفي عليه الصفة الإدارية فهو مجرد فعل مادي[4].

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق ، ص23.

2- نص المادة 68 من قانون رقم 29/90 المؤرخ في 14 جمادي الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر 1990 معد بقانون 05/04 المؤرخ في 14 غشت سنة 2004منقح بإستدراك في الجريدة الرسمية رقم 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004 ص 12 ، القانون 11/17 المؤرخ في 2017/12/27 المتعلق بقانون المالية و يتعلق بالتهيئة والتعمير.

– وأيضا نص المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم176/91، مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 ، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج.ر.ج.ج ، ع 26 ، 1991.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق، ص57.

4- فائزة جروني ، مرجع سابق ، ص53.

وإذا كان موقف مجلس الدولة الفرنسي يتمثل في كون أعمال الغصب ومنها القرار المنعدم يقع نظرها في اختصاص القضاء العادي وحده دون القضاء الإداري، وكان ما يمكن للقضاء الإداري عمله في هذا الخصوص هو التحقق من قيام الانعدام في الحالة المعروضة

عليه، ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي الذي قضى فيها بعدم اختصاصه بنظر طلب وقفه تنفيذ قرار منعدم في حكم "Haffersass" في 22 جويلية 1977، الذي تعلق الأمر فيه بطرد أجنبي من البلاد بدلا من شخص أخر على سبيل الخطأ، وقضى في طلب وقف تنفيذه بعدم القبول لتعلق الأمر بعمل من أعمال الغصب وليس بقرار إداري، مما لا يصلح معه لأن يكون محلا لطلب وقف التنفيذ[1].

أما القضاء المصري فاتجه إلى اعتبار أن القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم ينحدر إلى مجرد الفعل المادي المعلوم الأثر قانونا، فلا تلحقه حصانة ولا يكون قابلا التنفيذ المباشر، بل لا يعدو أن يكون مجرد عقبة مادية في سبيل استعمال ذوي الشأن لمراكزهم القانونية المشروعة [2]، ويمكن طلب إلغائه أو سحبه في أي وقت بغير التقيد بالمواعيد المقررة للطعن بالإلغاء.

أما القضاء الإداري الجزائري فقد اعتبر القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة قرارا منعدما، حيث جاء في إحدى حثيات قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 27 جويلية 1998: " [3]... فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرارا منعدما، وملخص وقائع هذه القضية أن لجنة ما بين البلديات قامت بعملية بيع مساكن جديدة تابعة للدولة الأفراد مع أنها ليست مختصة في ذلك، فالطلب بيع هذه المساكن يجب أن يوجه إلى ديوان الترقية و التسيير العقاري، وهي الجهة الإدارية الوحيدة المخولة

1- بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص36 .

2- محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق، ص ص157 -158.

3- قرار مجلس الدولة ، رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلية 1998 ، مجلة مجلس الدولة ، مطبعة الديوان ، الجزائر، العدد لسنة 2002 ، ص ص81 -82.

قانونا بذلك، فهنا اعتبر مجلس الدولة أن القرارات الصادرة عن لجنة ما بين البلديات هي قرارات معلومة لأنها صدرت عن جهة غير مختصة أو ما يوصف بعيب عدم الاختصاص. ثانيا : ركن السبب:

براد بالسبب في القانون الإداري حالة واقعية أو قانونية تحدث فتخول لرجل الإدارة أن يتدخل ويتخذ قرارا ما[1].

وكذلك سبب القرار الإداري هو الحالة القانونية أو الواقعية، التي تحمل الإدارة على التدخل بإصداره، بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار، ابتغاء لتحقيق مصلحة عامة هي الهدف منه.

ومن ثم فإن الإدارة تستند في إصدارها للقرار الإداري لحالة قانونية أو واقعية خاصة تستوجب منها التدخل بإصداره، فإذا افتقد لكليهما ... قرارا باطلا[2] .

وعليه فإن السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، ولقد ذهب اتجاه في الفقه إلى اعتبار ركن السبب من شروط صحة القرار الإداري ويجب أن يتحقق السبب بشروطه وأوصافه التي فرضها القانون لكي يكون القرار مشروعا ونتيجة لذلك اعتبر هذا الاتجاه أن الحالة القانونية أو الواقعية هي التي تبرر إصدار القرار وتعد سبب وجوده وتتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال فيضان،...) أو بتدخل إنساني (حرىق، اضطراب أمني...)، والتي تكون وراء إصدار هذا القرار ومثال عن ذلك إصدار الإدارة قرارا لمواجهة مظاهرات أو اضطرابات من شأنها أن تؤثر على النظام العام، كإصدار رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا في حالتي الطوارئ والحصار، فلولا أن الأمن العام للدولة في خطر لما كان للإدارة إصدار هذا القرار أما الحالة القانونية وتتمثل في وجود مركز قانوني معين خاص أو عام، ومثال ذلك في حالة تقديم موظف عمومي طلب كتابي

1- معجم القانون ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، القاهرة ، 1999 ، ص467 .

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق ، ص28 .

للاستقالة من الوظيفة العمومية، معلنا بذلك فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة الوظيفية التي تربطه بإدارته بصفة نهائية[1]، وهذا طبقا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2].

فالواقعة القانونية هي تقديم الموظف العمومي لطلب الاستقالة، وهو السبب الذي أدى بالإدارة إلى إصدار القرار النهائي بإنهاء العلاقة الوظيفية.

كما أنه يشترط في السبب في القرار الإداري :

– أن يكون موجودا في الواقع فلا يجوز أن ينسب إلى موظف مخالفة تأديبية لم يرتكبها في

الحقيقة والواقع.

– أن يكون صحيحا من الناحية القانونية.

– أن ينطبق عليه الوصف القانوني الصحيح.

– أن يكون متناسبا مع محله.

أي بمعنى أن القضاء الإداري يراقب هذه الشروط في ركن السبب، وهذا من ناحية الوجود المادي والتكييف القانوني، وصحة السبب من الناحية القانونية، وتناسبه مع محله

كما يجب التفريق بين السبب والتسبيب، فالأول ركن من أركان القرار الإداري – تطرقنا إليه–، أما الثاني فيقصد به ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري، ولا تقوم به الإدارة إلا إذا فرضه نص صريح، مثل ما جاء في نص المادة 45 من القانون رقم 12–07 المتعلق بالولاية [3]، والتي أقرت بأن إعلان توقيف أي منتخب في المجلس الشعبي الولائي يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، يكون ذلك بموجب قرار معلل صادر عن الوزير المكلف بالداخلية، فركن السبب ركن أساسي للقرار الإداري، ويأخذ عيب انعدامه – والذي يشكل وجها لإلغاء

1– عاشور دمان ذبيح، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، عين مليلة، 2010 ، ص10 .

2– نص المادة 218 من الأمر رقم 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر.ج.ج ، ع 46 ، لسنة2006 .

3– القانون رقم 12–07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. ، ع 12 ، 2012.

القرار الإداري – العديد من الصور كانعدام الوجود المادي للواقعة، أو الخطأ في التكييف القانوني للواقعة، أو رقابة الملامة.

فقد صدر عن مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 31 جانفي 2000، في قضية والي ولاية مستغانم ضد جمعية المسماة جمعية منتجي الحليب، والقاضي بإلغاء مقررة الوالي الذي يقضي بتوقيف نشاط الجمعية لمدة ستة (06) أشهر، مؤسسا قراره (مجلس الدولة) أن مقررة الوالي اتخذها على أساس واقعة مادية، تتمثل في التحقيق الذي قامت به مصالح أمن الولاية، والذي توصل إلى أن سلوك الجمعية مخالف للنظام العام والآداب العامة، وأن أعضاءها كانوا متابعين قضائيا، غير أن هذه الوقائع لم يشر إليها في مقرره المانع النشاط هذه الجمعية، وبهذا نكون أمام قرار مبني على وقائع منعدمة أو غير حقيقية[1] .

وعليه فإن تخلف ركن السبب الذي يقوم على أساسه القرار الإداري من الناحية القانونية أدى ذلك مباشرة إلى بطلان القرار، ومنه يصبح محلا للطعن فيه بالإلغاء، ومن ثم طلب وقف تنفيذها.

ثالثا : ركن الشكل و الإجراءات

لا يكفي حتى يكون القرار الإداري مشروعا، أن يكون قد صدر من جهة مختصة بناء على سبب مشروع وجائز، بل يجب أن يصدر وفق أشكال وإجراءات معينة، حتى يسلم من الطعن فيه بالإلغاء، ولاسيما إذا حددها المشرع بنص قانوني أو تنظيمي.

1– لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، دار هومة، الجزائر، 2008 ، ص ص 193–198.

ويقصد بالشكل والإجراءات مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تكون في القالب أو الإطار الخارجي، الذي يظهر ويبرر إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار داري معين، في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج أثاره القانونية ويحتج به ازاء المخاطبين به[1].

فالشكل ينصرف إلى الإطار الخارجي الذي يصدر فيه القرار، أما الإجراءات فهي الخطوات المتبعة لإصدار القرار، والتي أقرها المشرع صراحة، وألزم الإدارة بإتباعها تحت طائلة البطلان.

والغرض من فرض هذه الشكليات والإجراءات على الإدارة فإنه يفعل ذلك أيضمن حسن إصدار القرارات الإدارية، فلا تكون مطبوعة بطابع التسرع و عدم وزن الملابسات والظروف، وكذلك الغرض من تقريرها هو إقامة بعض الضمانات للأفراد، لتكون لا يوازي السلطات الضخمة الممنوحة للإدارة[2] .

ومن أبرز الشكليات تسبيب القرار الإداري، قد قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار إداري بسبب عدم التسبيب، وهذا في قراره الصادر في 11 فيفري 2002، حيث جاء في بعض حيثياته:" وحيث أن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا لما قضوا بإلغاء القرار المطعون فيه، إلا أنه كان عليهم مراعاة الجانب الجوهري فيه، وهو عدم تدبيبه، وعليه فإنه يتعين تأييد القرار المستأنف[3].

ومن الشكليات إصدار القرار الإداري بلغة معينة، ومثال عن ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة المذكور أعلاه، في إحدى حيثياته:"... وهذا وحده كافيا لإلغائه، إضافة إلى كونه محررا باللغة الأجنبية خلافا لنص المادة 03 من الدستور...)، كما أن المادة 4 من

1- عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص122 .

2- مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة "قضاء الإلغاء" ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2004 ، ص 690.

3- قرار مجلس الدولة " الغرفة الثالثة"، رقم 5951 المؤرخ في 11 فيفري 2002 ، مطبعة الديوان ، الجزائر ، العدد 1، 2002 ، ص14 .

القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية[1] ألزمت كل الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات باختلاف أنواعها على استعمال اللغة العربية في كل أعمالها من اتصال وتسيير إداري و مالي وفني وتقي

وكذلك من أبرز الشكليات نشر القرار الإداري، ومثال عن ذلك ما جاء في القانون رقم91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية[2]، في نص مادته والتي جاء فيها: "يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان لما يلي: أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.

كما أن الفقه والقضاء الإداريين ميز بين الأشكال والإجراءات الجوهرية، والأشكال والإجراءات الثانوية:

- فالأشكال والإجراءات الجوهرية والتي ألزم المشرع الإدارة بإتباعها دون أن يكون لها سلطة تقديرية كوجوب الاستشارة[3]، أو تسبيب القرار الإداري، إن لم تحترم الإدارة هذه الشكليات أصبح القرار الإداري معرضا للطعن بالإلغاء لغياب ركن من أركانه ومنه محلا الطلب الوقف.

- والأشكال الثانوية والتي عادة تكون مقررة لصالح الإدارة، والتي لم يلزمها القانون بهاء فهنا تستطيع الإدارة استدراك الخطأ بعد إصدارها للقرار الإداري.

رابعا : ركن المحل

1- القانون رقم 91-05 ، المؤرخ في 16 جانفي، 1991 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية ، ج.ر.ج.ج. ، ع 3، لسنة1991 ، معدل والمتمم بأمر رقم 96-30 مؤرخ في 21 ديسمبر سنة 1996، يعدل ويتمم القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 يناير سنة 1991 و المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية ، ج.ر.ج.ج. ، ع 81.

2- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية . ج.ر.ج.ج. ، ع 21 ، لسنة1991 .

3- لحسين بن الشيخ أث ملويا ، مرجع سابق ، ص . 225

- أشار إلى قرار مجلس الدولة الصادر في 22 ماي 2000 في قضية الوكالة الوطنية للآثار ضد(ي.ك) دون رقمه.

ويقصد بمحل القرار الإداري ذلك الأثر القانوني الذي يحثه هذا القرار في الحالة القانونية القائمة، وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قديم أو إلغائه ومن الطبيعي القول أن محل القرار الإداري يختلف في القرار الفردي عنه إذا كان القرار لائحيا، فالقرار الفردي ينتج أثرا شخصيا يمس شخصا بذاته أو أشخاصا بنوائهم، كما لو كان القرار قرار تأديب أو تعيين أو ترقية أحد الموظفين، ففي هذه القرارات محل القرار يخاطب شخصا بذاته، ويؤثر على مركزه هو نون غيره، أما القرار اللائحي أو التنظيمي فينتج أثرا عاما واسع النطاق، وسواء تعلق الأمر بالنسبة للقرار الفردي أو القرار اللائحي فهناك نتائج قانونية تنجم عن صدور أي منهما ويشترط في المحل أن يكون جائزا قانونا أي مشروعا، وإلا كان باطلا لمخالفة القانون، وتكون المخالفة مباشرة للقانون في الحالات التي تخرق فيها الإدارة حكما ينص عليه القانون صراحة، أو امتنعت عن إصدار قرار يوجب عليها القانون إصداره، كما يمكن أن تكون مخالفة القانون عند تفسير الإدارة النص قانونى تفسيرا خاطئا، أي أنها أصدرت قرارا إداريا انطلاقا من نص قانوني لكن على غير إرادة المشرع في هذا النص، ثم يمكن أن يكون الخطأ يتعلق بعدم تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع تطبيقا سليما التكييف الخاطئ[1].

كما يشترط في المحل أن يكون ممكنا غير مستحيل فمثلا إذا صدر قرار بترقية موظف فإن الأثر الناجم عنه هو تغيير تصنيفه من درجة إلى أخرى، فإن ثبت أن الموظف توفي قبل صدور القرار فإن القرار سوف لن يكون ممكنا.

فقد قضى مجلس الدولة الجزائري في عدة قضايا بإلغاء قرارات إدارية، بسبب غياب ركن المحل في هذه القرارات أو مخالفتها القانون، وعلى سبيل المثال قضية (ر.ع) ضد (امن ،ط) بحضور الدائرة الحضرية لبلدية الكاليتوسل، والتي تتلخص وقائع هذه القضية في أن بلدية الكاليتوس تصرفت في أحد ممتلكاتها، والمتمثلة في قطعة أرض

1- عزري الزين ، مرجع سابق ، ص154 .

لصالح السيد (ر.ع) بموجب مقررة بتاريخ 24 ديسمبر 1986، ثم منحت نفس قطعة الأرض للسيد (س.ط) بموجب مقررة بتاريخ 13 جوان 1989، وعليه فإن ركن المحل أصبح ناقصا في القرار الإداري الثاني، لكون محل التصرف غير موجود، ما دامت قطعة الأرض قد خرجت من حيازة الإدارة، بعدما تصرفت فيها لصالح السيد (ر.ع)، لهذا ألغي مجلس الدولة القرار الإداري الثاني لغياب ركن المحل فيه[1] .

خامسا : ركن الغاية (الهدف)

ركن الغاية في القرار الإداري يعني الهدف أو الغرض الذي تسعى جهة الإدارة إلى تحقيقه وإدراكه من وراء القرار الإداري الذي تصدره ، ويتم تحديد الغاية من القرار الإداري وفق قاعدتين أساسيتين:

– القاعدة الأولى استهداف المصلحة العامة، فعلى الإدارة أن تجعل المصلحة العامة مناط قراراتها وأعمالها، فكلما سعي رجل الإدارة إلى تحقيق مصلحة شخصية له أو لغيره، يؤثر في تحقيق المصلحة العامة التي تحقق عادة من القرار كان الأخير دون غاية وركن، وبالتالي إمكانية الطعن فيه بإلغائه.

– أما القاعدة الثانية فهي قاعدة تخصيص الأهداف، فأحيانا يحدد القانون أو اللائحة أهدافا خاصة على الإدارة أن تحقق هذه الأهداف دون سواها.

وعلى العموم فإن خالفت الإدارة إحدى هاتين القاعدتين تكون قد جانيت صحيح القانون، ومنه كانت قراراتها مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

ويمثل عيب الانحراف في استعمال السلطة وجها من أوجه اعتداء الإدارة على مبدأ المشروعية، وعلى حقوق الأفراد وحرياتهم، سواء اتخذ هذا الانحراف صورة مجانية المصلحة العامة كلية، أو مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، ومن ثم وجب على القاضي

1– لحسين بن الشيخ أث ملويا ، مرجع سابق، ص 52.

الإداري – متى رفع الأمر إليه– أن يتدخل بتسليط الجزاء على هذا العيب، متى ثبت له قيامه[1].

كما تخضع رقابة القضاء الإداري في شأن رقابة مدي انحراف الإدارة في استعمال سلطتها في إصدار القرارات الإدارية للمبادئ والقواعد الآتية:

– لا يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة متعلقة بالنظام العام، ويترتب على ذلك أن القاضي الإداري لا يتعرض له من تلقاء نفسه، ولا يبحثه إلا إذا أثاره الخصوم في الدعوى.

– عيب الانحراف في استعمال السلطة لا يفترض، بمعنى أن المدعي بأن جهة الإدارة قد انحرفت في استعمال سلطتها في إصدار القرارات الإدارية يجب أن يقيم الدليل على ذلك.

– اللجوء إلى عيب الانحراف في استعمال السلطة يعد بيا احتياطيا، بمعنى أن القاضي الإداري لا يلجأ إلى هذا العيب إلا إذا لم يجد عيوبا أخرى تشوب القرار الإداري.

المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ

قصد بتنفيذ القرارات الإدارية، دخولها حيز التطبيق وتوليد آثارها القانونية، فالقاعدة أن القرار الإداري قابل للتنفيذ فورا، لكن هذا الأمر يتطلب أن يعلم بهذا القرار أولئك الذين يستهدفهم، وعليه فإن تنفيذ القرار الإداري يختلف عن نفاذه، فالنفاذ عملية قانونية تتم بالنشر والإصدار في حين أن التنفيذ عمل مادي لاحق لنفاذ ويسري القرار الإداري[2].

لا يكفي قيام القرار الإداري بأركانه السابقة حتى يمكن الطعن بإلغائه أو طلب وقف تنفيذه، بل يجب التبول هذا الطلب أن يكون محله قرارا إداريا نهائيا تنفيذه مستمر، وهذا الأمر يتفق مع العلة من طلب وقف التنفيذ، وهي مواجهة آثار التنفيذ الضارة، والتي

1– سمير دادو ، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية ، مذكرة ماجستير(غير منشورة) ، قسم الحقوق، كلية .الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2012 ، ص ص10 –11.

2– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2007 ، ص 262.

يتعثر تداركها إذا ما قضى بإلغاء القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، حيث أن القرار الإداري غير النافذ لن يولد منطقيا أثارا ضارة تستدعي طلب وقف تنفيذه[1] .

وعليه سنتناول قابلية القرار الإداري التنفيذ من خلال التطرق إلى نطاق القابلية للتنفيذ الفرع الأول و استمرارية القابلية التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق القابلية للتنفيذ

القابلية للتنفيذ وصف ملازم لكل قرار إداري بصفته هذه، لا فرق بين قرار يجابي وأخر سلبي، وهذا بالفعل ما يجري عليه الفقه والقضاء المصريان بصفة عامة (القاعدة العامة)، أما في فرنسا فالوضع فيه تفصيل، لنحصر به نطاق القابلية لوقف التنفيذ وبداية عن القرار السلبي، ثم امتد إليه نهاية وعليه ستفصل في القاعدة العامة، ثم نتطرق إلى وضع القرار السلبي.

أولا: القاعدة العامة

فالقضاء الفرنسي يستعمل الصفة التنفيذية كوصف للقرارات الإدارية، ولقد كان العميد موريس هوربو أول من استعمل عبارة القرار الإداري التنفيذي،[2] وحين استعماله لها يكون قد ضمنها مفهوم القرار الإداري المنتج الآثار قانونية، إلا أن العبارة عندما انتشرت في الأوساط الفقهية والقضائية، وعندما استعملها المشرع ضاع مفهومها، وساد الغموض فأصبحت للعبارة دلالة على القرار الملزم أحيانا، وتارة على العمل الإداري الذي يدخل حيز التنفيذ في تاريخ معين فرنسا الجزائر ، أما في مصر فيستعمل تعبير "القرار النهائي للدلالة على قابلية القرار الإداري للتنفيذ . ولكن في الواقع لهذين التعبيرين نفس المدلول، وهذا ما جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية: "إن قرار الجهة

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق ، ص33 .

2- عرف العميد موريس هوريو القرار الإداري بالصفة التنفيذية على النحو التالي:

"La décision exécutoire est toute déclaration de volonté en vue de produire un effet de droit vis-à-vis des administrés, émise par une autorité administrative, dans une forme exécutoire,…"

- أشار إليه :محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 23.

الإدارية هو قرار نهائي بمعنى قابليته للتنفيذ فور صدوره أي أن وجوب أن يكون القرار تنفيذيا ليصير محلا الدعوى الإلغاء وبالتبعية لطلب وقف التنفيذ[1].

فالقرار الإداري يصبح متمتعا بقوته التنفيذية بمجرد اكتمال أركانه المقررة قانونا وصدوره، وهذا نجده مكرسا في القضاء الإداري الجزائري والذي جاء في أحد قراراته وهو القرار المؤرخ في 15 نوفمبر 2005 في قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية رقم 06 مجدوبي ضد (ف.أ) ومن معه ما يلي: "أن القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حدا لتنفيذها[2].

و عليه فالمبدأ العام المكرس هو أنه لا يكون طلب وقف التنفيذ مقبولا إلا إذا انصب على قرار تنفيذي، وهذا المبدأ جاء به مجلس الدولة الفرنسي في قضية "أموروس Amoros" في 23 جانفي 1970، فبعد تذكيره بأن القاضي الإداري ليست له صفة توجيه أوامر للإدارة، صرح بأنه ليس في مقدور المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ القرار المحال إليها إلا إذا كان تنفيذيا، وبالمقابل ليست لهما سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرارات الرفض، إلا في حالات التي يترتب فيها عن الإبقاء على تلك القرارات تعديل في الوضعية القانونية أو الواقعية التي كانت موجودة سابقا

ثانيا: وضع القرار السلبي

يأتي مفهوم القرار السلبي في سكوت الإدارة عن ردها على ما يقدم لها من طلبات، التي يجب على الإدارة الرد عليها كما يمكن تعريفه بأنه امتناع الإدارة أو رفضها عن الرد على ما يقدمه إليها الأفراد من طلبات في حين يلزمها القانون بالردة، أو كذلك سكوتها على الرد عن التظلم المقدم إليها، خلال مدة معينة محددة قانونا ولكن يبقى

1- محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص166 .

2- قرار مجلس الدولة(الغرفة الرابعة) الملف رقم 19341 بتاريخ 15 نوفمبر 2005 ، مجلة مجلس الدولة ، منشورات .الساحل، الجزائر ، العدد7 ، لسنة 2005 ، ص133 .

التساؤل مطروحا هل يجوز وقف تنفيذ القرارات السلبية باعتبارها قرارات نهائية إدارية مثل القرارات الإيجابية؟ لقد ثار جدل فقهي واسع في هذا الشأن.

لا يوجد أي مانع من وقف تنفيذ قرار بالرفض أو الامتناع كما يبدو من أول وهلة، لكن إذا أمعنا في المسألة فإننا نجد بأن القرار المانح لوقف تنفيذ قرار إداري بالرفض يعتبر في الواقع الأمر بمثابة ترخيص أو منح للرخصة، التي رفضت الإدارة منحها أو امتنعت عن منحها، و بعبارة أخرى فإن القاضي يكون قد حل محل الإدارة أوقد أصدر أمرا لها[1].

فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في بادئ الأمر إلى رفض فكرة وقف التنفيذ على القرارات السلبية، لأنه يعتبر ذلك الأمر بمثابة توجيه الأوامر إلى الجهة الإدارية، و على ذلك فإن المحاكم الإدارية لا تملك وقف تنفيذ هذا النوع من القرارات، إلا أن مجلس الدولة ما البث أن عدل على مسلكه، هذا بصدور مرسوم سنة 1993، وعليه فقد قضي بوقف تنفيذ قرار الإدارة السلبي بالامتناع عن تحديد تصريح الإقامة لأحد الأجانب، وذلك لأن القرار السلبي من شأنه تعديل مركز قانوني الأجنبي وحرمانه من الإقامة مجددا، أما إذا كانت القرارات السلبية لا تتضمن تعديلا قانونيا أو واقعيا في مركز الطاعن فإن المجلس لا يضمن طلب وقف تنفيذها، وهنا رفض مجلس الدولة الفرنسي وقف تنفيذ قرار يرفض تصريح البناء، لأن القرار لم يعدل في مركز قانوني أو واقعي كان يتمتع به الطاعن سابقا[2].

ومنه إذا كان قرار الرفض لا يتسبب في تعديل وضعية المعني فإنه لا يمكن أن يكون بسبب طبيعتها محلا لطلب وقف التنفيذ، وعلى العكس في ذلك يكون طلب وقف

1- محمد بن ناصر ،" إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية" ، مجلة مجلس الدولة ، منشورات الساحل ، الجزائر ، العدد 2003 ، ص18 .

2- محمد الأمين بن عزة ، مرجع سابق ، ص37 .

التنفيذ مقبولا إذا كان قرار الرفض يعدل بنفسه من الوضعية القانونية أو الواقعية المعني[1].

أما القضاء المصري لا فرق لديه بين القرارات السلبية بالرفض أو الامتناع والقرارات الإيجابية، فكلاهما محل لطلب وقف التنفيذ بذات القواعد والشروط، ولم تشر بهذا الخصوص أي مشاكل أو نوازع تفريق في الحلول القضائية التي استقرت في هذا الصدد، على أنه مادام القرار السلبي قابلا للطعن فيه بالإلغاء فإن طلب وقف تنفيذه يكون بالتبع مقبولا

أما في القانون الجزائري نلاحظ في المادة 919 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص في فقرتها الأولى: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار من خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يفرق بين القرار الإيجابي و القرار السلبي فكلاهما محل طلب الإلغاء، ومنه محل طلب وقف التنفيذ تكريسا لمبدأ حماية حقوق وحريات الأفراد.

الفرع الثاني: استمرارية القابلية للتنفيذ

حتي يكون القرار الإداري محلا لطلب وقفا التنفيذ يتعين أن يكون قابلا للتنفيذ وقتا النظر في طلب الوقف، جد من أجل مواجهة نتائج تنفيذ ومرد ذلك أن طلب وقف التنفيذ و القرار الذي يتعذر تداركها إذا فقد القرار قابليته لتولد الأثار بصورة أو بأخرى فلن يجد وقفا تنفيذ محلا يتعلق، إذ لا يوجد ببساطة في هذه الحالة ما

1- لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري(دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة) ، الطبعة لثالثة ، دار هومه ، الجزائر ، 2011 ، ص190 .

ىوقف تنفىذه، وبذلك ىصىر طلب وىفقد طلب الوقف الوقف بغىر موضوع فضلا على أنه لن تكون هناك مصلحة من طلبه موضوعه من هذه الناحىة[1] .

وعليه ستبين الحالات التي تنتهي فيها استمرارية قابلية التنفيذ القرار الإداري، و عليه تنتفي المصلحة من تقديم طلب وقف التنفيذ. أولا: انتهاء المدة المحددة لسريان القرار الإداري:قد يحدد المشرع مدة معينة السريان القرار الإداري يتوقف آثاره بانتهائها، كما في حالة الترخيص بالإقامة للأجنبي لمدة معينة، أو قرار منح جواز سفر، ففي الحالتين ينتهي القرار بانتهاء المدة المحددة سلفا النفاذ الترخيص أو جواز السفر

ثانيا: سقوط القرار الإداري أثرا لتغيير القانون الذي صدر بالتطبيق له

فإذا صدر قانون جديد يلغي تطبيق القرار الإداري، فهذا لا مجال لوقف التنفيذ لاستباق عمل المشرع للقضاء في ذلك.

ثالثا: سحب القرار الإداري أو إلغاؤه إداريا

السحب الإداري للقرار الإداري هو إعدام الآثار القانونية للقرار الإداري غير المشروع بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا، أي القضاء على الآثار القانونية للقرار الإداري بالنسبة الماضي والحاضر والمستقبل[2]، وهذا خلال مدة زمنية قانونية محددة.

أما الإلغاء الإداري للقرار الإداري هو إنهاء وإعدام الأثار القانونية للقرار الإداري بالنسبة للمستقبل فقط، دون أن يتعدى أثاره في الماضي، ويكون الإلغاء هنا بقرار إداري، يصدر سواء من جانب الإدارة التي أصدرت القرار، أو من جانب الجهة الرئاسية بما تملكه من حق التعقيب على القرارات الصادرة عن مرؤوسيها[3].

رابعا: صدور حكم بإلغاء القرار الإداري

1- عزري الزين ، مرجع سابق، ص 44.

2- عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص ص150-153.

3- شريف يوسف خاطر ، مرجع سابق ، ص85

ذلك أنه إذا كان وقف التنفيذ يستهدف إرجاء تنفيذ القرار الإداري بصفة مؤقتة لحين الفصل في دعوى إلغائه، وهو منها مشتق وبها مرتبط، فإن سبق صدور حكم في الدعوى الأصلية منتهيا إلى عدم مشروعية القرار، ومن ثم إنهاء وجوده يسحب بطبيعة الحال من طلب وقف التنفيذ موضوعه بما لا محل معه لنظره[1].

وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 01 أفريل 2003 [2] في قضية البنك الجزائري الدولي (AIB) ضد البنك المركزي الجزائري، بحيث قضى بأن فصل مجلس الدولة في رفض دعوى الموضوع، يجعل من وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بدون موضوع .

خامسا: سبق وقف تنفيذ القرار الإداري

وما رد ذلك أنه إذا سبق وقف تنفيذ القرار الإداري سواء كان من طرف الإدارة نفسها أو من طرف القضاء فإنه يصبح طلب وقف التنفيذ بدون موضوع.

وكما أشرنا يكون وقف التنفيذ من طرف الإدارة، لتعطي لنفسها وقتا لمراجعة قراراتهاء وهذا إذا لم يقيدها القانون في ذلك بطبيعة الحال، وهذا كله تحقيقا للمصلحة العامة من جهة وصونا للحقوق والحريات للأفراد من جهة أخرى.

وإذا كان وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا هنا أصبح طلب وقف التنفيذ غير مقبول السبق الفصل فيه، كما أن الحكم الصادر لوقف التنفيذ له الحجية المطلقة تجاه الكافة.

سادسا: استنفاد تنفيذ القرار الإداري

يقتضي طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أن لا يكون هذا القرار قد نفذ بالفعل، فتنفيذ القرار الإداري يجعل من وقف تنفيذه عديم الفائدة والجدوى، حتى ولو

1- محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص ص 242-243.

2- قرار مجلس الدولة(الغرفة الخامسة) ، الملف رقم 14489 بتاريخ 01 أفريل 2003 ، مجلة مجلس الدولة ، منشورات .الساحل ، الجزائر ، العدد4 ، لسنة 2003 ، ص138 .

تعمدت الإدارة القيام بهذا التنفيذ لمنع القضاء الإداري من وقف تنفيذه، فالاعتبارات العملية هي تبرير هذا الشرط فلا جدوى تذكر من وقف تنفيذ قرار إداري قد نفذ بالفعل، والمجال الوحيد الذي يمكن إعماله في هذه الحالة هو فضاء التعويض[1] والمثال عن ذلك لا طائلة من وقف قرار الهدم إذا هدم الميني فعلا.

سابعا: زوال محل تنفيذ القرار الإداري

اين زوال محل تنفيذ القرار الإداري يؤدي هذا إلى نهاية القرار الإداري، ومنه يصبح غير قابل للطعن فيه بالإلغاء، ومنه إلى طلب وقف التنفيذ، كأن يصدر الوالي قرارا بوقف عضو في المجلس الشعبي البلدي بسبب إدانة جزائية بعدما صدر قرار بحل هذا المجلس .

1- علي خاطر شنطاوي ، موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008 ، ص ص524-525.

المبحث الثاني

مبدأ الأثر الغير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية:

لقد ظهر مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية في قانون مجلس الدولة الفرنسي سنة1806 [1]،وفقا لمبررات مختلفة ثم تكرس هذا المبدأ في القضاء الإداري المقارن وفي القضاء الإداري الجزائري، حيث جاء في نص المادة 833 في الفترة الأولى من القانون رقم 08-09 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وعليه فالقاعدة العامة أن القرارات الإدارية نافذة من يوم صدورها، ما لم يتم وضع حد التنفيذها قضائيا، وهذا ما رده إلى قرينة الصحة المفترضة في القرار الإداري، و أيضا لأنه يحقق مصلحة عامة لا يجوز تعطيلها أو وقفها.

لكن هذا الأصل يرد عليه استثناء ألا وهو نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، و هذا عند توافر شروطه القانونية درأ للنتائج الضارة التي يصعب أو يستحيل جبرها إذا نفذ القرار الإداري.

وعليه سنتناول مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية (القاعدة العامة في المطلب الأول، وأما المطلب الثاني متخصصة الطابع الاستثنائي النظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية (الاستثناء).

المطلب الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية

1- المادة 833 من القانون 08-09 ، قانون الاجراءات المدنية والادارية .

"

إن القرار الإداري هو الوسيلة القانونية المثلى عند ممارسة الإدارة لنشاطها، وعليه فالقرار الإداري يتميز بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية بحيث تسمح لها بالتنفيذ الفوري رغم أنه محل الطعن أمام القضاء الإداري ، ولكن هذا الطعن ليس له أثر موقف لتنفيذها، وهذا تكريسا لمبدأ عدم تعطيل المرافق العامة، التي تهدف من نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامة.

و عليه سوف نتعرض لتعريف مبدأ اخر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية (الفرع الأول)، ثم إلى تبريرات هذا المبدأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون المبدأ الأثر غير الموقف الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية

معنى هذا المبدأ و مقتضاه أن مهاجمة القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا توقف – بحسب الأصل – تنفيذه، والذي يجب أن يستمر إلى أن يقضي بإلغاء القرار المطعون فيه أو يسحب من قبل الإدارة، إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية وبالأصول المقررة لذلك

..."les décisions administratives acquièrent force obligatoire dès leur adoption ou leur publication, et que le recours formé contre elles n'a pas de caractère suspensif.... [1]

فعند قيام الأفراد بالطعن بإلغاء في القرار الإداري أمام القضاء الإداري لا يترتب على هذا الطعن وقف تنفيذه، ويكون للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهل حتى ينجلي الموقف، أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها متحملة مخاطر التنفيذ، والحكمة في ذلك تتمثل في عدم شل حركة الإدارة ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، نتيجة للطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية، وهذه القاعدة العامة أن الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية لا توقف تنفيذها[2]

1 -MARTINE Lombard , GILLES Dumont , droit administratif , sem édition , Dalloz , Paris , 2009.

2- عبد الغني بسيوني عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2007 ، ص ص 14-15.

كما أن هذا المبدأ جاء لنتيجة منطقية لمبدأ القوة التنفيذية للقرار الإداري الذي يعتبر قاعدة أساسية في القانون العام، ولا يجوز الخروج عن هذا الأصل العام (المبدأ) إلا بنص تشريعي خاص، ليس فقط فيما يتعلق بالطعون بالإلغاء الجهات القضاء، وإنما أيضا بالنسبة للتظلمات المرفوعة للإدارة، فكل هذه التظلمات بالمعنى الواسع – القضائية والإدارية – ليس لها أثر موقف التنفيذ القرار الإداري وكما أشرنا سابقا أن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية نص عليه لأول مرة في قانون مجلس الدولة الفرندني سنة 1806، ثم ظهر في عدة تشريعات مثل قانون 24 ماي 1872 في نص مادته 24، وقانون الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1940 في نص مادته 44، و قوانين أخرى.

وأما في القانون المصري فقد نصت عليه المادة 49 الفقرة الأولى من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972: لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه[1].

أما فيما يخص القانون الجزائري فقد نصت عليه المادة 833 من القانون رقم 08-09 قانون الإجراءات المدنية والإدارية سالفة الذكر وهذا في حالة الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية، كذلك هذا المبدأ مكرس أمام مجلس الدولة الجزائري، وهذا ما ذهبت إليه المادة 910 من نفس القانون، والتي أحالت تطبيق هذه المادة إلى المواد من 830 إلى 837 من نفس القانون، كما أن هذا المبدأ كان مكرسا في قانون الإجراءات المدنية الملغي (الأمر رقم 66-154)، ولاسيما في نص المادة 170 الفقرة 11 :"لا يكون الطعن أمام المجلس القضائي أثر موقف.. والمادة 283 الفقرة الثانية بالنسبة للطعون أمام مجلس الدولة التي تنص:" ويسوغ لرئيس الغرفة أن يأمر وبصفة استثنائية و بناء على طلب صريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه....

1- محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص 88.

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

لقد ارتكز مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية إلى مجموعة من التبريرات وهذا حسب الفقه الفرنسي.

وعليه سنفصل في تبريرات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية فيما يلي:

أولا: مبدأ الفصل بين السلطات

ومؤدي هذه الفكرة بأن الفصل بين السلطات يقضي ألا تتدخل السلطات باختصاص

بعضها البعض، فليس للسلطة القضائية التدخل في أعمال السلطة التنفيذية, وعليه فإن رفع

الدعوى لدى القضاء يجب أن لا يؤثر في الأصل على تنفيذ القرار الإداري،لأن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة سير العمل الإداري، وبما أن رقابة القضاء الإداري هي رقابة لاحقة والمتمثلة في الدعاوى الإدارية ، بحيث لا يحق للقاضي التدخل في وظائف الإدارة لأنه لا يمكن أن يصدر إليها أوامر بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، لذلك لابد أن تتسم الإدارة في تنفيذ قراراتها بعدم تقديم دعوى الطعن ضدها فمونتسيكيو يرى أن تجمع السلطات في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد، لأن طبيعة البشر ميالة لحب السيطرة والاستبداد، وأن الحرية لا توجد إلا في الحكومات المعتدلة لأن الإنسان يتمادى في استخدام حقه وسلطته، وللحد من ذلك وجب وضع قيود تلك السلطة، ولا يمكن أن تحقق ذلك إلا بوجود سلطة مقابلة لها، وعليه لا قيمة للقوانين إذا لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة، وتوقف كل منها الأخرى عند اعتدائها على اختصاصاتها[1].

1- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 ، ص 166.

فقد أخذ بهذا المبدأ (مبدأ الفصل بين السلطات) التبريرات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، ولاسيما بين السلطة القضائية والسلطة الإدارية، وذلك على أساس أنه إذا كان رفع الدعوى القضائية سيؤدي إلى وقف أثار القرار المطعن فيه، فهذا يعني أن القاضي قد تدخل في عمل الإدارة بطريق غير مباشر، وأن ذلك سوف يكون له نتيجة حتمية في تعديل مدى الرقابة التي يمارسها بعد ذلك، ومن ناحية أخرى فإن رقابة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء أو دوى تجاوز السلطة كما يطلق عليها في فرنسا هي رقابة لاحقة، بحيث يراعي القاضي عدم التدخل في وظائف الإدارة، لأنه لا يملك أن يصدر إليها أية أوامر بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل[1].

إلا أن هذا التبرير لم يسلم من النقد، وهذا راجع أنه لم يعد هذا المبدأ من الناحية العملية يمثل على إطلاقه السابق، كما أن مبدأ الفصل بين السلطات إذا نظر إليه على إطلاقه سيؤدي حتما إلى اعتبار نظام الوقف خروجا عن المبدأ العام، وتعطيلا لعمل الإدارة وتدخلا صارخا في نشاطها.

ثانيا: مبدأ المصلحة العامة

إن الهدف من القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة مما يقتضي سموها على الصالح الخاص، ومن هذا المنظور يفترض في أعمال الإدارة الضرورة والاستعجال، وحتى تبلغ أهدافها بدون عوائق أو تأخير يقتضي الأمر ألا يسمح لأي فرد أيا كان بأن يشل حركتها فور رفع دعوى أمام القضاء والقول بغير ذلك معناه إتاحة الفرصة لأي شخص سيئ النية لا يبتغي سوى المماطلة والتسويف للطعن على أعمال الإدارة بحجة عدم مشروعيتها وإيقاف تنفيذها، وهو ما قد يترتب عنه تعطيل سير المرفق العمومي، ويغرق العمل الإداري في الفوضى خاصة مع بطء إجراءات التقاضي وطول زمن الفصل في دعاوى الإلغاء.

1- كرس هذا المبدأ بموجب قانون التنظيم القضائي الفرنسي الصادر في 16-24 فوت 1790 بنصه على:
Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeuront toujours séparées de fonction administratives

فمبدأ انتظام سير المرافق العامة يمثل أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها نظرية المرافق العامة، وهذا يستلزم عدم تعرض نشاط هذه المرافق العامة للتوقف عن تقديم خدماتها لجمهور المستفيدين، ولهذا فإن التنفيذ المباشر في رأي بعض الفقهاء ليس امتيازا للإدارة بقدر ما هو التزام وواجب، يقع على عاتقها القيام به من أجل المصلحة العامة وخلاصة ما تقدم أن التبرير العملي الذي تستند إليه قاعدة نفاذ القرارات الإدارية و عدم تأثر تنفيذها بالطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري يتجسد في المصلحة العامة، التي لم تصدر الإدارة هذه القرارات إلا في سبيل تحقيقها.

ثالثا: نظرية القرار التنفيذي

استند جانب من الفقه هذا التبرير إلى نظرية العميد هوريو (Maurion) المتعلق بالقرار التنفيذي ،و مقتضاها أن الإدارة تملك سلطة القيام بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى استئذان من القضاء حتى عندما يكون تنفيذ القرار للمحافظة على مصلحة الغير[1].

فقد عرف موريس هوريو القرار الإداري بالصفة التنفيذية كما –أشرنا له سابقا– وعليه أس جانب من الفقه هذا التقرير على هذه نظرية، والتي بمقتضاها يقرر عميد مدرسة تولوز أن الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى استئذان القضاء، حتى عندما يكون تنفيذ القرار المحافظة على مصلحة الغير.

وإذا كانت نظرية العميد فوريو قد حازت بالتدرج قول أكثر الفقه، إلا أنها صادفت في البداية نقدا شديدا من بعض الفقهاء، الذين أمنوا رفضهم لها على أن الإدارة لا تملك سلطة تنفيذ قراراتها مباشرة، إلا في الحالات التي يخول لها القانون ذلك صراحة، حيث لا يتعلق الأمر في هذا الخصوص بمبدأ طبيعي، تستمد منه الإدارة سلطة مطلقة في التنفيذ المباشر وإنما باختصاص قانوني تحصر في إطاره وحدوده و غاياته مثل هذه

1– حسين فريجة ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري" ، مجلة القانونية ، للمدرسة الوطنية للإدارة الجزائر ، العدد 2 ، 2002 ، ص66.

السلطة، وذلك انطها من وجوب ضمان مصالح الأفراد وعدم تعرضهم لتعسف الإدارة في استعمال القهر المادي التي تحوزها

المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي للنظام وقف

القاعدة العامة في القانون الإداري أن القرارات الإدارية تعد نافذة بمجرد صدورها، ولا يؤثر على نفاذها مجرد الطعن فيها أمام القضاء، إعمالا للأثر غير الموقف للطعن، وبسبب بطء إجراءات التقاضي والطابع التحقيقي لإجراءات المنازعة الإدارية فإن الفصل في الدعوى قد يستغرق وقتا طويلا، الأمر الذي قد يسبب للمدعي بعض النتائج الضارة بسبب تنفيذ القرار المطعون فيه، وقد يصل الأمر حد استحالة تنفيذ حكم الإلغاء[1] .

وهذا ما يمثل أشد المساوئ التي تترتب على إطلاق تطبيق هذا المبدأ (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية)، ولما كان لا بد من علاج هذه المساوي، فإن بعض النتهاء رأى أن الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء، عند توافر شروط معينة كاستثناء على القاعدة العامة هو علاج الناجع لهذه المساوى وعليه سنتناول الطبيعة القانونية النظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني ستخصصه في تقدير هذا النظام (ايجابياته وسلبياته).

الفرع الأول: المقصود وقف تنفيذ القرارات الإدارية

كما أشرنا بأن الأخذ بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية وعلى إطلاقه سيؤدي إلى هدم فكرة الإلغاء نفسها، ويحول الحكم الصادر بالإلغاء إلى مجرد

حكم عديم الجدوى ومجرد من آثاره، وهذا إذا ما نفذت الإدارة قرارها دون انتظار حكم القضاء مستعملة في ذلك امتياز الأولية، وتظهر هذه الوضعية بشكل صارخ إذا ما تعلق القرار الإداري بهدم منزل، أو توقيف أحد الأشخاص، أو منعه من ممارسة مهنة معينة أو

1- عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، دار هومه ، الجزائر ، 2010 ، ص73

من السفر، إذ تصبح التزام الإدارة بإزالة مظاهر التنفيذ المادية عملا مستحيلا، ويصبح الأخذ بفكرة الأثر الرجعي بحكم الإلغاء والقول بأن هذه الأعمال لم تكن كما يرى البعض – أمرا زائفا ومجانيا لكل من القانون والواقع[1].

فنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، هو إجراء استثنائي لا يتم اللجوء إليه إلا بشروط ضيقة، وذلك بسبب خاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، وبسبب خاصية الأثر غير الواقف الطرق الطعن في المواد الإدارية

إن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية قد استقر كأصل عام، لا يعمل بخلافه كما سبق بيانه، ومنه متى يعمل بنظام وقف التنفيذ القرارات الإدارية من جانب القضاء الإداري؟.

و عليه سنجيب على هذا التساؤل باستعراض حالات الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.

أولا: تقرير النص القانوني ذاته وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه تلقائيا في هذه الحالة صدور نص قانوني يقرر وقف تنفيذ القرار المطعون فيه تلقائيا، كما الحال في القانون الجزائري، حيث كرست هذه الحالة في نص المادة 13 من القانون[2] رقم91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، والتي جاء فيها:"

يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية وعليه بمجرد الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتوقف تنفيذه، ولا يكون للإدارة اتخاذ أي إجراء لمواصلة إجراءات

1- عبد القادر عدو ، مرجع نفسه ، ص 75.

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

النزع إلا بعد أن تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها، فإذا أخذت بعدم شرعية القرار وإبطاله فلا شيء يمنع الإدارة من أن تعيد التصريح بالمنفعة العامة على أساس قانوني وإجرائي أخر[1].

كما أن هذه الحالة تعتبر الأصل العام في بعض البلدان مثل ألمانيا، حيث للطعن أثر موقف التنفيذ القرار الإداري كمبدأ عام، وعلى الإدارة إذا ارتأت وجود أسباب جدية متعلقة بالصالح العام تستدعي تنفيذ القرار أن تطلب من القاضي الأمر بذلك، أما في القانون الفرنسي وإن كانت قليلة جدا نجد كل منها مبرر وجودها في الظروف الخاصة المتعلقة بها بغير أن تجمعها في محلها نظرية عامة

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

ويكون وقف التنفيذ القرار الإداري في حالة ما خول القانون للقاضي سلطة تقرير وقف التنفيذ بتوافر شروط معينة، فيكون الوقف هذا مصدره المباشر هو الحكم القضائي، وهذه هي الصورة الغالبة، فبغير النص المرخص لا يستطيع القاضي أن يقرر وقفا لتنفيذ القرار الإداري، ولا يكفيه في ذلك مجرد اشتقاق طلب الوقت من طلب الإلغاء ففي فرنسا مثلا مارس مجلس الدولة اختصاصاته القضائية بالحكم في وقف تنفيذ القرارات الإدارية عندما يطلب منه ذلك من رافعي دعاوي تجاوز السلطة بصفة منفردة حتى عام 1953 عندما أنشأت المحاكم الإدارية والتي باشرت الاختصاص بوقف التنفيذ فيما يتعلق بدعاوي الإلغاء المرفوعة أمامها في نطاق اختصاصها وبصدور القانون الفرنسي رقم 2000-597 بتاريخ 30 جوان 2000 المتعلق بالاستعجال الإداري نلاحظ أن المشرع الفرنسي استبدل نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والذي كان من اختصاص قاضي الموضوع

1- عقيلة وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، (منكرة ماجيستر عبر منشورة)، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باقة، 2006، ص 44.

بنظام الاستعجال الموقف"، الذي يعود الاختصاص بنظره القاضي الاستعجال، وذلك بموجب نص المادة 521-1 من القانون السالف الذكر[1].

أما في القانون الجزائري فقد نص على هذه الحالة في المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المذكورة سابقاء بالنسبة لطلب الوقف أمام المحاكم الإدارية وكذا المادة 910 والتي تحيل إلى المادة 833 بالنسبة للطعون المرفوعة أمام مجلس الدولة، وأيضا المادة 919 بالنسبة للقضاء الاستعجالي، كما أن هذه الحالة كانت مكرسة في قانون الإجراءات المدنية الملغي (الأمر 66-154)، ولاسيما في نص المادة 170 الفقرة الحادية عشر ونص المادة 283 الفقرة الثانية.

الفرع الثاني: مزايا الوقف تنفيذ القرارات الإدارية

إن الانظمة وقف تنفيذ القرارات الإدارية لما له من إيجابيات كالمحافظة على الحقوق والحريات للأفراد إلا أنه لا يخلو من السلبيات والتي أقرها الفقه من نقده لهذا النظام، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الآتي:

أولا: إيجابيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إن أهمية نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يتجلى في التخفيف من الآثار السلبية لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن، وكذا فكرة القرار التنفيذي وهذا لمصلحة المتقاضين الشخصية من جهة، وخدمة للصالح العام من جهة ثانية، فهو مكملا ضروري لدعوى الإلغاء كما أن الوقف هو ضامن حقيقي لحقوق ومصالح أصحاب الشأن الدستورية، وحام للحقوق والحريات العامة[2].

كما أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية جاء علاجا لا مفر منه لظاهرتين سلبيتين، ظاهرة سلبية في عمل الإدارة، والتي تتمثل في تعسفها وتعمدها أحيانا مخالفة القوانين واللوائح، لتحقيق مصالح معينة لها على حساب مصالح الأفراد المشروعة، وفي

1- لحسين بن الشيخ أث ملويا ، مرجع سبق ، ص 181.

2- عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق ، ص 80.

القليل الإهمال والتكاسل في الدراسة والفحص اللازمين لعدم مجانبة صحيح أحكام القانون، أما الظاهرة السلبية الثانية في عمل القضاء، وهذا في بطء الفصل في دعاوى الإلغاء إذا يمكن أن تمضي عدة سنوات بين رفع الدعوى والفصل فيها وهذا ما يؤدي إلى عدم استقرار المراكز القانونية للأفراد، وحتى الإدارة تستكمل تنفيذ قراراتها فلا يجدي حكم الإلغاء لدى صدوره، ولا يصلح القرار أو يردع المتسببين فيه.

كما أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب القضاء يؤدي إلى سد ثغرة التي يفتحها تنفيذ القرار، وهي استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه عند صدور حكم الإلغاء، ويعنيه ذلك من حكم الواقع، فضلا عن منع إنتاج قرار إداري غير مشروع لأثاره في حق ذوي الشأن، وحتى تنفيذ القرارات الإدارية غير المشروعة قد يكلف الخزينة العمومية غالبا فوقف التنفيذ إذا ما تم الحكم به قد يجنب الإدارة المصاريف غير الضرورية[1].

ثانيا: سلبيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

بالرغم من كل إيجابيات هذا النظام إلا أن بعض الفقهاء الفرنسيين رأوا أنه هناك قصور في أداء نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، لا يجعله أتيا بكل الفوائد المرجوة منه و مرجع ذلك إجمالا إلى – تقييد شروط الوقف سواء من جانب المشرع أو من جانب القضاء، بما استتبع ندرة الأحكام القاضية به – بطء الفصل في طلبات وقف التنفيذ ذاتها، ذلك أنه إذا كان بطء الفصل في دعاوى الإلغاء على وجه الخصوص من أهم الأسباب التي جعلت وقف التنفيذ من الضروريات على النحو ما رأينا، فإن بطء الفصل في طلبات الوقف لابد مستبعا إضعافا لفعالية نظام أريد به بالتحديد علاج الظاهرة السلبية في عمل القضاء.

1– عبد القادر غيتاوي ، مرجع سابق ، ص 81.

الفصل الثاني

الأحكام الإجرائية وقف تنفيذ القرارات الإدارية

تكتسي دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أهمية بالغة في القضاء الإداري الجزائري لما لها من دور في دفع الضرر الذي قد يتعرض له الطاعن من جراء تعسف الإدارة في ممارسة سلطاتها، والذي ربما يستحيل غير تنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة، وحتى أن التعويض الذي يحكم له لن يعيد الحال إلى ما كان عليه من قبل.

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القضاء الإداري يعتبر دعوى قضائية كباقي الدعاوى الإدارية، لها نفس الشروط والإجراءات التي تمر بها باقي الدعاوي الإدارية، إلا وبسبب تفرعها عن طلب الإلغاء وكذا طابعها الاستعجالي، لها بعض الخصوصيات من حيث شروط القبول، أو من حيث إجراءات الحكم في الطلب والطعن فيه.

و عليه سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، تخصص المبحث الأول شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، أما المبحث الثاني سنتناول فيه الفصل في طلب الوقف.

المبحث الأول

شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

لي يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، مقبولاً من المحكمة، لابد من توفر عدة شروط في طلب وقف التنفيذ وهذه الشروط تتمثل في أن يكون القرارات التي يجوز وقف تنفيذها[1]، وان يستند الطلب إلى أسباب جدية وان يترتب على الشروط التنفيذ نتائج يتعذر تداركها، وبخلافه فان المحكمة سوف تعمل على رد الطلب لعدم استيفائه الشكلية المطلوبة سنتناول في هذا الموضوع معززين بحثنا بما هو مستجد من الأحكام القضائية المنفذة [2].

وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية لرفع دعوى وقف سريان قرار إداري وجب توافر شروط شكلية (المطلب الأول) وأخرى موضوعية (المطلب الثاني) وإلا كان الرفض من نصيبها

كما تجدر الإشارة أنه يجب أن يكون هذا القرار الإداري تنفيذيا أي يتمتع بالقوة التنفيذية، والتي يبقى محتفظا بها بالرغم من الطعن بالإلغاء الموجه ضده إلى غاية الفصل في طلب وقف تنفيذه، كما استثنى قانون الإجراءات المدنية الملغي (الأمر رقم 66-154) في مادته 170 الفقرة 12 القرارات الإدارية المتعلقة بالنظام العام من مجال طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والتي تختص بنظرها الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، حيث جاء فيها:"ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام والأمن والهدوء العام ولكن على خلاف ذلك فالمادة 283 من نفس القانون

---

1 – نص المادة 15 الشروط رقع الدعوى من القانون رقم 09/08 ، مرجع سابق .

– عطا الله بوحميدة ، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة ، الجزائر ، 2011 ،ص 177 .

– يوسف دلاندة ، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، دار هومة ، الجزائر ، 2008 ، ص 20 .

– طارق فتح الله خضر ، القضاء الإداري دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007 ، ص ص 63-69.

– محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2010 ، ص ص128- 129 .

لم تتضمن هذا الاستشفاء بالنسبة لمجلس الدولة، وعليه فيمكن لمجلس الدولة النظر في طلب وقف تنفيذ هذا النوع من القرارات [1].

أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 لم يشر إلى هذا الاستثناء ضمن نصوصه التي تناولت وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة هذا تكريسا لمبدأ حماية الحقوق والحريات المنصوص عليها دستوريا.

و عليه سنفصل في هذه الشروط من خلال المطلبين، المطلب الأول سنتناول فيه الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، أما الشروط الموضوعية لطلب الوقف سنتناولها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري

طلب وفق التنفيذ كأي طلب يعرض أمام القضاء يجب أن تتوافر فيه شروط القبول العامة في الدعاوى وهي شرطي الصفة والمصلحة ، ألا أننا نعني هنا بالشروط الشكلية التي تتطلبها القانون بصفة خاصة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، ونص قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على جملة من الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري والتي تتمثل في :

الفرع الأول: تبعية طلب وقف التنفيذ لدعوى الإلغاء

إن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية مرتبط بدعوى الإلغاء وجودا وعدما كأصل عام إذ لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، لأن وقف التنفيذ ليس غاية في ذاته وإنما هو أمر متفرع عن دعوى الإلغاء تمهيدا للحكم بإلغاء

ولقد نص المشرع الجزائري عن ذلك صراحة في نص المادة ، 02/234 من القانون قانون الإجراءات المدنية الإدارية والتي جاء فيها ": لا قبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى قضائية في الموضوع ".. ويتحقق شرط التزامن

1 – محمد بشير، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2008، ص97.

ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في ذات اللحظة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء[1] وإنما أيضا في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء[2].

ولقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا الشرط أمام مجلس الدولة حيث أحالت المادة 10 وكل الإجراءات وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة إلى المواد 833 إلى 837 ،الخاصة بالمحاكم الإدارية كما ان هذا الشرط كان مكرسا في قانون الإجراءات المدنية الملغى بموجب المادتين 171 مكرر وخاصة في المادة 926الفقرة 11 والمادة 283 الفقرة الثالثة ولقد ألزم قانون الإجراءات المدنية والإدارية الطاعن إرفاق العريضة الرامية إلى وقف

تنفيذ القرار الإداري بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، وهذا في حالة رفع طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال وهذا تحت طائلة عدم قبول نسخة من عريضة دعوى الموضوع" وهذا حتى يتأكد قاضي الاستعجال إلى تزامن وقف طلب التنفيذ مع دعوى الموضوع.

ويرجع ربط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء إلا أن القرارات الإدارية تكتسب القوة التنفيذية ما لم يؤجل تنفيذه إلى وقت لاحق، فإن ثمة حالات ينعدم فيها التلازم بين صدور القرار الإداري وبين الخط الكامن في إمكانية تنفيذه قبل أن يحكم القاضي في مشروعية هذا القرار وقد يظهر الخطر مباشرة بعد رفع دعوى الإلغاء أو أثناء التحقيق في النزاع، ومن ثمة لا تظهر مصلحة المدعي في وقف تنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء[3].

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي، لبنان، 2001، ص13.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص 85.

3- بربارة عبد الرحمن ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ط2 ، منشورات بغدادي ، 2009 ، ص 439.

لقد استقر القضاء الإداري الجزائري على ا لتمسك في شرط رفع دعوى الإلغاء ويتجلى ذلك واضحا في :

أولا : موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

ذهبت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها الصادر في /16/06 1990 في قضية " بلدية عين آزال" ضد "ب.س" إداري إلى القبول ": أستقر الاجتهاد القضائي على أن القاضي[1] ،الإداري لا يمنح وقف التنفيذ لقرار إداري ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا بالدعوى المرفوعة في الموضوع ".

ثانيا : موقف مجلس الدولة الجزائري

لم يحد مجلس الدولة الجزائري عما كان عليه القضاء في الغرفة الإدارية من حيث وجوب اشتراط رفع دعوى الإلغاء للمطالبة بتوقيف سريان القرار وهذا ما اقره مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ -01-07 2003 الغرفة الخامسة وتتلخص وقائع الدعوى في انه تم إنتخاب المدعي [2] ، قضية (ر – ل) ضد (ب – ع) ومن معه كرئيس للمجلس الوطني للخبراء المحاسبيين في شهر أكتوبر 2000 لمدة سنتين، قام بتحضير انعقاد جلسة للنقابة التي أجريت يوم -05-04 2002 حيث أن المدعى بتسير أن المجلس ، اجتمع من جديد في جلسة غير عادية تحت رئاسة السيد (ب. ع) وبطريقة غير قانونية اتخذ قرار عزله من رئاسة المجلس وتم نشر هذا القرار في الجرائد اليومية، ولذا هو يلتمس وقف تنفيذ القرار التعسفي .

وأجاب مجلس الدولة: "من الثابت أن مجلس الدولة مختص طبقا للمادة 09 من القانون98-01 في الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن

1- لحسن بن الشيخ آث ملويا ، مرجع سابق ، ص 200.

2- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص40.

المنظمات الوطنية "... من الثابت إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا للمادة 283 من قانون الإجراءات المدنية الملغى " إجراء تبعية لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا ".

الفرع الثاني: تقديم طلب وقف التنفيذ في حالة التظلم الإداري

يمكن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية دون اشتراط تزامنها مع دعوى مرفوعة في الموضوع وذلك في حالة تقديم تظلم إداري حسب ما هو مقرر في نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذه الحالة تخص رفع دعوى وقف التنفيذ أمام قضاء الموضوع سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة دون تعلقها بحالة وقف التنفيذ أمام قضاء الاستعجال، التي يشترط فيها إرفاق عريضة طلب وقف التنفيذ بنسخة من عريضة دعوى الموضوع حسب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية المشار إليه أعلاه [1].

والتظلم الإداري حسب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية هو إجراء جوازي إلا أن هناك استثناءات في بعض القوانين الخاصة مثل قانون الإجراءات الجبائية.

وفي حالة عدم رد الإدارة على التظلم الإداري حسب الآجال المحددة قانونا أو ردها على التظلم لكنه لم يقتنع بهذا الرد، فإن المتضرر يتجه إلى القضاء المباشر طالبا وقف تنفيذ القرار الإداري ولكن مع تقديم ما يثبت تقديم التظلم الإداري السالف الذكر وإلا أدى ذلك إلى عدم قبول الدعوى شكلا لتخلف التظلم الإداري المسبق .

الفرع الثالث: استقلال طلب الوقف عن عريضة دعوى الإلغاء

نصت المادة 01/831 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية " على تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة "[2] ، وهذا في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الموضوع كما أن ه يجب أن تقدم طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري بعريضة مستقلة

1- المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية.

2- المادة 831 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية.

ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع وذلك حسب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويرى جانب من الفقه أن استقلال صحيفتي الدعوتين يفيد في لفت نظر القاضي إلى

وجود طلب وقف التنفيذ ويسهل تحضير دعواه، كما يتفق وكون تسبب طلب الوقف لا يقتصر على بيان أوجه عدم المشروعية في القرار الإداري محل الطعن وإنما استعماله على ما يفيد قيام الاستعجال المسوغ للوقف وهو شرط خالص بطلبه.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

كما رأينا سابقا بأن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يأمر به قاضي الموضوع الناظر في الدعوى الأصلية دعوى إلغاء القرار الإداري، سواء ما تعلق بأختصاص المحكمة الإدارية أو اختصاص مجلس الدولة، كما يأمر به قاضي الاستعجال، و عليه منستعرض الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع (الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء) (الفرع الأول)، والشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الاستعجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع

نص المشرع الجزائري على الشروط الموضوعية القبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع، وهذا في هذا النص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

و عليه سنتناول هذه الشروط فيما يلي:

أولا: وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها

أقر بهذا الشرط القضاء الإداري الفرنسي، وجعله شرطا لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، و عليه سنفصل في مضمون شرط وشوك حلوث نتائج يتعذر إصلاحها، ثم سلطات القاضي الإداري في تقدير هذا الضرر.

1- مضمون شرط و شوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها

وهذا الشرط أوجده القضاء الفرنسي - كما أشرنا إليه أعلاه- واشترطه أمر خصوصى بالنظام العام لوقف التنفيذ، ويجب أن يفهم من عبارة تتائج يتعذر إصلاحها" نتائج من الصعب إرجاعها إلى الوراء بالنسبة للوقائع، وتعبر عنه بعض الأحكام والقرارات المانحة الوقف التنفيذ بعبارة من الصعب إزالة نتائج القرار الإداري واقعيا أو تطبيقيا"[1] .

وقد سجل القضاء الإداري المصري ذلك في قضائه بأن: "النتائج التي يتعثر تداركها... هي قوام وقف التنفيذ، وتعثر تدارك النتائج هو بلا شك من أبرز الصور للاستعجال، مما يستوجب ضرورة اللجوء إلى القضاء لمفاداة الخطر قبل فوات الأوان، كما تبين محكمة القضاء الإداري التي تقرر في حكم أخر: أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري نتائج يتعذر تداركها... هو وجه الاستعجال المبرر لوقف التنفيذ[2].

كما أن المشرع الجزائري أقر بهذا الشرط، فحتى تقبل دعوى وقف التنفيذ يجب أن يؤدي التنفيذ الفوري للقرار الإداري إلى أضرار يستحيل أو يصعب تداركها أو إصلاحها مستقبلا، وشرط الضرر يحتل أهمية كبيرة في دعوى وقف التنفيذ بناء على أمر من قاضي الموضوع، باعتباره الشرط الذي يبرر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، لتدارك ما قد ينجم عن تنفيذه من نتائج و أضرار يتعذر إصلاحها[3]. والملاحظ أن المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية الملغي (الأمر رقم 66-154) لم ينص على هذا الشرط - أن يكون القرار المطلوب وقف تنفيذه مولدا لإضرار يصعب إصلاحها لو نفذ-

1 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، مرجع سابق ، ص 191.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق ، ص 99.

3 - عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 155.

ضمن المادتين 171 مكرر والمادة 283 من نفس القانون، أمام جهة الإلغاء تاركا هذه المهمة الفقه والقضاء[1].

لكن المشرع استدرك هذا النقص، ونص على هذا الشرط في المادة 916 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 والتي جاء فيها:" يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها..."

ولقد كرس القضاء الإداري الجزائري هذا الشرط في عدة قرارات، منها القرار الصادر عن مجلس الدولة في 28 جوان 1999، في قضية والي ولاية سعيدة ضد (ب.ع) ومن معه، والذي قضى بوقف قرار الوالي، ومن ضمن ما جاء في تسبيب قرار مجلس الدولة: "حيث أن الأمر الاستعجالي المعاد قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي ولاية سعيدة الصادر في 06 فيفري 1996، وأن هذا الإجراء مؤقت وتحفظي ومادام المستأنف عليهم حاليا هم فلاحون، ويمارسون مهنهم في أوقات محددة، فإن منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسارة معتبرة"[2].

كما أخذ مجلس الدولة الجزائري كذالك بهذا الشرط في قرار أخر، بوقف تنفيذ قرار صادر عن الشرطة بطرد أجنبي من التراب الوطني، وهذا حتى ينظر في مدى مشروعيته، وقد جاء في تسبيبيه ... كما أنه لم يبلغ المدعي، ومن ثم يحتمل طاله، ويجعل دفوع المدعي جدية، مما يتعين قبولها و الطلب معا، علما بأن تنفيذ القرار هذا قد يسبب أضرار لا يمكن إصلاحها في حال بطال القرار"[3].

2- سلطات القاضي الإداري في تقدير الضرر

---

1 – فائزة جروني، "قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد 7 ،جانفي 2009 ،ص 159 .

2 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، مرجع سابق ، ص75.

3 – قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، رقم الملف 13772 بتاريخ 14 أوت 2002 ، مرجع سابق .

فقد أشار المشرع الجزائري إلى أن القاضي سلطة تقديرية في تقدير هذا الشرط، وهذا بناء على كلمة " يجوز" المذكورة في المادة 912 المذكورة سابقا، فهنا على القاضي أن يقدر مدى الضرر الذي سينجم عن تنفيذ هذا القرار الإداري.

كما يعتبر طلب وقف التنفيذ مبررا من جهة نظرا للنتائج المتمخضة عن تنفيذ القرار الإداري، فلا تكفي أن تكون تلك النتائج غير قابلة للعودة إلى الوراء، أو غير قابلة للرجوع إلى الوراء إلا بصعوبة، بل يجب زيادة على ذلك أن تكون هي مصدر الضرر بالنسبة الطالب وقف التنفيذ[1].

فعلى القاضي الإداري إذا أن يتحقق من أن تكون النتائج التي يصعب تداركها، في حالة تنفيذ القرار الإداري هي مصدر الضرر، حتى يكون للصاحب الشأن الحق في اللجوء للقضاء لحماية حقه.

ثانيا: شرط جدية الأسباب

إن شرط جدية الأسباب هو الشرط الموضوعي الثاني، الذي قرره القضاء الإداري، القبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وحتى يحسم القاضي الإداري الأمر (قاضي الموضوع) ويحكم بوقف التنفيذ، يجب من توافر أنساب جدية يؤسس عليها طلب وقف التنفيذ. و عليه توجز مضمون شرط جدية الأسباب، ثم نستعرض خصائص هذا الشرط.

1- مضمون شرط جدية الأسباب

1 - لحسين بن الشيخ أث ملويا ، مرجع نفسه ، ص 192.

فالمقصود بجدية الأسباب هو أن تكون الأسباب شبه مؤكدة، والتي لا يدفع بها للمماطلة وكسب الوقت، وإنما لتوليد الشك في وجدان القاضي في شرعية القرار المطلوب وقف تنفيذه، وأن الإلغاء اللاحق له يكون محتملا[1].

وهذا الشرط مصدره قضائي (القضاء الإداري الفرنسي) ، وكان حكم De Bussiere في 22 أفريل 1872 هو أول أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي أشارت إلى الأسباب التي يقوم عليها الطعن بالإلغاء في تسريع القضاء بالوقف، ولكن دون تعك لهذه الأسباب باصطلاح "الجدية"، وسيظهر الشرط بعد ذلك صراحة في تقرير مفوض الحكومة Margurie حول قضية Soeurs hospitalieres في 23 نوفمبر 1888، لكن الحكم نفسه لم يصرح به، وسيكون التصريح به لأول مرة في أحكام القضاء الإداري الفرنسي، في حكم Chambre syndicale des constructeurs de moteurs d ' avions في 12 أفريل 1938[2] وسرعان ما تبناه المشرع الفرندنى بعد ذلك.

كما يقصد بشرط جدية الأسباب هو رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري، بحيث يجب أن يقدم المدعي الأسباب جدية بعريضة الطعن بالإلغاء، تبعث على اعتقاد قوي بأن احتمال إلغاء القرار الإداري وارد جدا، قاضي وقف التنفيذ لا يحق له التعمق في مستندات دعوى الموضوع، و إنما كل ما يملكه هو تحدسل ظاهر الأوراق والمستندات، بالقدر اللازم ودون المساس بطلب الإلغاء للتأكد من ترجيح الإلغاء من عدمه[3].

واشتراط جدية الأسباب بقبول وقف تنفيذ القرار الإداري القصد منه إحداث توازن بين مصلحة الإدارة ونفاذ قراراتها بمجرد صدورها و علم الأفراد أو إعلامهم بها، وبين مصلحة المخاطبين بتلك القرارات، في ألا يضاروا بها بأضرار يتعذر تداركها، على الرغم

1 – عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 52.

2 – محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص 168.

3 – عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 54.

من أن القرار محدث تلك الأضرار بادي العوار، ومرجح الإلغاء لعدم مشروعية، والتي يتبينها القاضي بالفحص الظاهري للأوراق[1].

وقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بهذا الشرط – كما أشرنا – وهذا من خلال مجموعة من القرارات القضائية، ففي قرار المجلس الدولة صادر بتاريخ 28 نوفمبر 2000، في قضية المؤسسة العمومية لإحياء الممتلكات الغابية لولاية الشلف ضد محافظ الغابات لولاية الشلف، والذي قضى بوقف تنفيذ القرار الصادر عن وزارة الفلاحة بتاريخ 15 ماي 2000، لغاية الفصل في دعوى الإلغاء المطروحة على مجلس الدولة، فقد أشار هذا القرار القضائي إلى أن دفوع المدعي جدية، لكن دون الإشارة إلى مضمون الطابع الجدي للدفوع وجاء تسبيبه القرار كما يلي:"... حيث أن دفوع المدعي جدية، مما يتعين قبولها والطلب معا علما بأن تنفيذ القرار الإداري قد يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها في المستقبل.." [2].

كما توجد العديد من القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري، والتي تأخذ بهذا الشرط كشرط موضوعي لوقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع.

2- خصائص شرط جدية الأسباب

إن شرط جدية الأسباب يعتبر شرطا أساسيا لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع، وتخلفه يؤدي إلى عدم قبول طلب الوقف، وعلى هذا فهو يتميز بعدة خصائص أهمها:

– تصرف الأسباب الجدية لقبول طلب وقف التنفيذ بالتحديد إلى ذات الأسباب التي تقوم عليها دعوى الإلغاء، وبمقتضى اتصال أسباب بين طلبي الوقف والإلغاء، فإنه بالقدر التي تكون به أسباب الطعن بالإلغاء ذاتها جدية تكون كذلك لطلب الوقف المتفرع عنه، بحيث أن يقضي في النهاية بوقف التنفيذ إلا إذا بدا أن النعي على القرار بالبطلان، يستند إلى أسباب جدية.

---

1 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص ص 284–285

2 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، مرجع سابق ، ص 77.

– شرط جدية الأسباب هو الأخر للضرورة التي بررت وجود نظام وقف التنفيذ، فالوقف كإجراء استثنائي وإن كان مفروضا من ناحية الضرورات الواقع، فإن ضرورات إعلاء قوة القانون على قوة العمل الإداري يقتضيه من ناحية أخرى[1].

– يكون استخلاص جدية الأسباب بحسب الظاهر، مادام الاحتمال كافيا في استظهار ركن المشروعية في طلب وقف التنفيذ، فلن يكون بطبيعة حالة الغوص في أعماق الشيء طريقه ولازمه، وإنما بما يطفو فوق السطح ويقع وعلى ذلك فإن المحكمة في صدد طلب وقف بما تستظهر جدية الأسباب، أو عدم جديتها بالنظر إليها في ظاهرها[2].

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الاستعجال

المشرع الجزائري مكن طالب وقف تنفيذ القرار الإداري اللجوء إلى قاضي الاستعجال الطلب وقف التنفيذ، وهذا إذا توفر شرط من الشروط الموضوعية التي أقرها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، ولاسيما في المادتين 919 و921 .

أولا: حالة الاستعجال

نكون أمام حالة استعجال، إذا وجدنا أنفسنا أمام وضعية استثنائية بحيث تتطلب مواجهتها بإجراء أو تدبير سريع وفعال، ونكون أيضا بصدد استعجال كلما تطلب الأمر اتخاذ تدبير سريع قصد تفادي حلوث وضعية ضارة، أو قصد الحفاظ على وضعية في طريق الاندثار، سواء كانت الوضعية مادية مثل بناية على وشك السقوط، أو قانونية مثل طلب وقف تنفيذ قرار إداري بالطرد من التراب الوطني الأجنبي[3].

وكرس المشرع الجزائري هذا الشرط في نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها: "...يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، أو وقف أثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك..."

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص 170.

2 – محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع نفسه ، ص 175.

3 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، دار هومه ، الجزائر ، 2012 ، ص 468.

و عليه فقاضي الأمور المستعجلة ما ثبت له توفر شرط الاستعجال جاز له الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، أو وقف جزء من أثاره، درءا للأضرار التي ستعجل من تنفيذ القرار الإداري.

يتضح أن الاستعجال مسألة متروكة القاضي الإداري، ليقرر ما إذا كان الطلب المقدم إلى المحكمة ينطوي على الاستعجال، قد يتعذر تدارك نتائجه لو تم تنفيذ القرار الإداري، الذي طعن فيه بالإلغاء، أم لا تتوافر صفة الاستعجال في هذه الحالة[1].

ثانيا: إثارة شك جدي حول مشروعية القرار

هذا الشرط منصوص عليه كذالك في نص المادة 919 الفقرة الأولى – سالفة الذكر – من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها: ".. يجوز للقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، أو وقف أثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص، من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار[2]، فقد جاء هذا الشرط عندما يكون طلب الوقف مقدما أمام قاضي الاستعجال، بحيث جاءت هذه المادة في القسم الثاني والمعنون في سلطات قاضي الاستعجال، و عليه يكون استخلاص الشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري من ظاهر الأوراق، التي يتفحصها القاضي الإداري قبل النظر في طلب وقف التنفيذ.

كما أن الشرط كان خيار المشرع الفرنسي في نص المادة 521-01 من القانون الفرنسي رقم 2000-597 الصادر بتاريخ 30 جوان 2000 من قانون القضاء الإداري الجديد، والتي جاء فيها:

"Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête d'annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certaine de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à légalité de la décision[3]" .

---

1 – عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق، ص 164

2 – نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 ، مرجع سابق .

3 – MARCEAU Long, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 13 édition Dallo Paris, 2000,p 869.

وعليه يعتبر هذا الشرط شرطا مخففا الشرط جدية الأسباب، وهذا بمعنى مجرد قيام شك جدي حول مشروعية القرار المطعون فيه يجوز القاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.

ثالثا: حالة الاستعجال القصوى

إذا اتسم القرار الإداري بعدم مشروعية صارخة، من شأنها أن تزيل عنه الصيغة الإدارية، وتحوله إلى عمل اعتداء مادي، زالت عنه الحصانة، ليكون محل دعوى استعجالية يختص بها قاضي الاستعجال بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي، ولو أدى ذلك إلى اعتراض تنفيذ القرار الإداري، سواء مباشرة كأن يكون منطوق الأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الدعوى، أو بطريقة غير مباشرة كوضع حد لآثاره أو إزالتها نهائيا أو جزئيا، كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال، إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها [1].

فهذا الشرط مذكور في نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09 – 08 ، والتي جاء فيها: في حالة الاستعجال القصوى يجوز القاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق[2] .

وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا القاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه

فمن خلال نص هذه المادة يتبين لنا أن كل حالات الاستعجال بما فيها قضايا الاستعجال الفوري لم يستبعد المشرع تقديم القرار الإداري المسبق قبل تدخل القاضي، إلا في حالة الاستعجال القصوى، حيث يجوز القاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير

---

1 – بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص 40.

2 – الفقرة الأولى من نص هذه المدة المادة 921 جاءت في المادة 521–03 من قانون القضاء الإداري الفرنسي والتي جاء :

"En cas d'urgence, et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative RENE Chapus, droit du contentieux adininistratif.me édition, Montchrestien Paris. 2000. P 1258

الضرورية بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري، كما يمكن أيضا القاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، حينما يتعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري.

نلاحظ بأن المشرع أضاف للحالتين المذكورتين في المادة 171 مكرر من القانون الإجراءات المدنية الملغي المبررتين لاختصاص قاضي الاستعجال، كلما ثبت له أن تصرف الإدارة يحتمل وصف حالة تعد أو استيلاء، حالة أخرى تتضمن حالة الغلق الإداري و هذا دون أن يتصد بالتعريف للحالات الثلاث[1].

وعليه سنفصل هذه الحالات الثلاث (التعدي، الاستيلاء والغلق الإداري) فيما يلي:

1- حالة التعدي

وهي حالة من حالات الاستعجال القصوى، التي يمكن القاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ، وعليه سنحاول تعريف هذه الحالة وكذا أوجهها.

أ- تعرىف حالة التعدي

عرف التعدي على أنه عمل مادي مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو بحرية أساسية ، وعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه: تصرف صدر عن الإدارة، بحيث يظهر أنه لا يدخل في صلاحيتها المخولة لها قانونا"، كما عرفه محكمة التنازع الفرنسية في قرارها المصدر في 13 جوان 1956 بما يلي: التعدي هو تصرف صدر عن الإدارة، لا يمكن ربطه بنص قانوني أو تنظيمي"[2].

وعرفه البعض في كونه: تصرف للإدارة مشوب بعدم الشرعية الخطير، والذي يس بحق الملكية أو بحرية من الحريات الأساسية"[3].

---

1 – بربارة عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص 467.

2 – حسين طاهري ، قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2005 ، ص 44.

3 – لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق ، ص 18.

كما عرف التعدي بله:" تصرف متميز بالخطورة صدر عن الإدارة، والذي بموجب تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بملكية خاصة" [1] .

كما تم تعريف التعدي بأنه:" كل تصرف صادر عن الإدارة، في ظروف لا ترتبط بان صلاحية من الصلاحيات المخولة لها قانونا، وتنتهك بذلك حقا من حقوق الملكية العقارية، أو المنقولة، أو حرية من الحريات الأساسية..." [2] .

ومع ذلك يمكن القول بأن التعريفات الخاصة بحالة التعدي وإن اختلفت من حيث الصياغة، إلا أنها تشترك في أنها تصرف الإدارة غير المشروع، المؤدي إلى المساس بحرية أو بحقوق الأفراد الأساسية، كحق الملكية و غيره، وتذكر من أعمال التعدي تنفيذ عمل من جانب الإدارة لم يصدر بشأنه قرار إداري، كمد خط كهربائي أو حفر تمرير الغاز على ملكية خاصة دون اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العامة[3].

كما أن القضاء الإداري الجزائري أخذ بشرط التعدي في فراره الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 01 فيفري 1999، في قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران، فقد جاء في حيثيات هذا قرار إلغاء الأمر المستأنف ويعد التصدي والفصل في القضية من جديد، أمر البلدية بوضع حد الحالة التعدي و إرجاع المحلات إلى حالتها الأولى ووضعها تحت تصرف الطاعن (الشركة الجزائرية التوزيع السيارات

ب- أوجه حالة التعدي

تستطيع أن نجمل أوجه حالة التعدي في حالتين هما:

ج- المساس الخطير بالملكية الخاصة أو بحرية أساسية

حتى نكون أمام حالة التعدي يجب أن يشكل تصرف الإدارة مساسا خطيرا بحق الملكية الخاصة أو بحرية أساسية، كأن تقوم الإدارة دون وجه حق باحتلال أرض الخواص

---

1 – الزين عزري، مرجع سابق ، ص 55.

2 – بشير بلعيد ، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطابع عمار قرفي ، باتنة ، 1993 ،ص 169.

3 – مجيدة خالدي ، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية ، مذكرة ماجستير (غير منشورة) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2012 ، ص 87.

وهذا تعلق الأمر بمساس بملكية خاصة " [1] ، أو بحرية أساسية يجب أن يحرم المعنيون من حيازة أملاكهم أو من حقوقهم فعلا، ومثال عن ذلك تحطيم مال منقول، أو حجز كتب أو جرائد، أو منع جمعية من ممارسة نشاطها، أو انتهاك حرمة منزل، أو انتهاك محل تجاري أو توقيف شخص أو تحديد إقامته، أو أي تدبير أخر يعرقل حرية المرور والنقل، مثل سحب جواز السفر[2].

في الجزائر القرارات التي عرضت على جهات القضاء الإداري نجدها في أغلبها تتعلق بحق الملكية الخاصة، أما فيما يتعلق بالحريات الأساسية (حرية الرأي وحرية التجمع وحرية التنقل وسرية المراسلات و ...) التي نص الدستور على حمايتها فالمنازعات بشأنها كانت قليلة جدا[3].

د- أن يكون تصرف الإدارة غير مشروع وخطير

لا يكفي أن يكون العيب الذي يعتري القرار الإداري بسيطا بل يجب أن يكون جسيما القول بحالة التعدي، أي بلغ حدا من الجسامة كعيب عدم الاختصاص الجسيم[4].

وكذلك في حالة ما أن تقوم الإدارة بتنفيذ قرارها بالقوة دون أن يكون لها الحق في ذلك، وتوجد حالة أخرى تتمثل في تصرف الإدارة دون وجود قرار سابق، وقد أناط المشرع الفرنسي للفصل في حالة وجود حالة التعدي إلى القضاء العادي في حين أن الاختصاص بالنسبة للقانون الجزائري يبقى للقضاء الإداري[5].

---

1 - لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ، ص19 .

2 - لحسن بن الشيخ أث موليا ، مرجع نفسه ، ص 22.

3 - عبد الغني بلعابد ، الدعوى الاستعجالية وتطبيقاتها في الجزائر (دراسة تحليلية مقارنة) ، مذكرة ماجستير (غير منشورة) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قسنطينة ، 2007-2008 ، ص 110.

4 - عزري الزين ، مرجع سابق ، 58.

5 - لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، مرجع نفسه ، ص ص 21-22 .

و – سلطات القاضي الإداري في حالة التعدي

لقد منح المشرع الجزائري سلطات واسعة القاضي الاستعجال الإداري، وأجاز له بأن يأمر بكل التدابير الضرورية حتى في غياب القرار الإداري، ولاسيما في حالة التعدي كأن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.

وأكثر من ذلك فقاضي الاستعجال الإداري في حالة التعدي يمكنه توجيه أوامر للإدارة، مهما يكن نوع هذه الأوامر، مثل التوقف عن استعمال القوة، أو وقف التنفيذ و غيرها من الإجراءات[1].

2- حالة الاستيلاء

وهي الحالة الثانية من حالات الاستعجال القصوى، والتي من خلالها يتم وقف تنفيذ القرار الإداري بأمر من قاضي الاستعجال الإداري.

أ- تعريف حالة الاستيلاء

عرف الاستيلاء بأنه: "كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج الإطار الذي حدده القانون المدني وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية" [2].

كما يعرف الاستيلاء على أنه: "الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة عن طريق احتلالها دون مبرر مشروع، كأن تتولى الإدارة على مساحة غير مبنية ملك لأحد الخواص، وتستعملها موقفا لسيارات الخدمة، أو مكانا لتصليح العتاد دون أن تكتسبها بالطرق القانونية[3] .

فالاستيلاء هنا يتعلق بالاستيلاء غير المشروع، إذ قد يكون الاستيلاء مشروعا مثل ما هو عليه بالنسبة للاستيلاء الذي تناوله نص المادة 679 الفقرة الثانية من القانون المدني

---

1 – بشير بلعيد ، مرجع سابق ، ص 172.

2 – عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 67.

3 – عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 469.

المعدلة و المتممة بالمادة الأولى من القانون رقم 88-14 [1]، والتي جاء فيها:"... إلا أنه يمكن في الحالة الاستثنائية والاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء".

كما أن الاستيلاء في القانون الجزائري لا يرد فقط على الملكية العقارية، بل يتعدى ذلك إلى كل الأموال العقارات والمنقولات) وكذلك على الخدمات.

وقد أخذ بشرط حالة الاستيلاء القضاء الإداري الجزائري، فمن قراراته القرار القضائي الصادر في 18 ماي 1985، في القضية بين (م) ومن معه ضد بلدية (!)، ومما جاء فيه:"... الأصل قانونا هو تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة، إلا أنه يجوز لها بموجب القانون وطبقا لإجراءات وشروط معينة، أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة... [2].

ب- شروط الاستيلاء

---

1 - الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بـــــــــ:

- القانون رقم 83-01 المؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 29 يناير سنة 1983، (الجريدة الرسمية عدد 5 لسنة 1983)،

القانون رقم 88-14 المؤرخ في 16 رمضان عام 1408 الموافق 3 مايو سنة 1988، الجريدة الرسمية عدد 18 لسنة 1988.

القانون رقم 89-01 المؤرخ في أول رجب عام 1409 الموافق 7 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 6 لسنة 1989.

القانون رقم 05-10 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1426 الموافق 20يونيو سنة 2005، الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2005.

القانون رقم 07-05 المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428 الموافق 13 مايو سنة 2007، الجريدة الرسمية عدد 31 لسنة 2007.

2 - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ، الملف رقم 41543 بتاريخ 18 ماي 1985، المجلة الفضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العلياء ، الجزائر ، العدد 1 ، لسنة 1990 ، ص ص 262-264.

وحتى نكون أمام حالة الاستيلاء، والتي تستدعي تدخل قاضي الاستعجال في حالة الاستعجال القصوى، حسب نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يجب توافر شرطين سنجملهما فيما يلي:

ب1- أن يكون هناك تجريد من الملكية أو نزع يد

لا بد أن تكون بصدد نزع يد، أي يوجد وضع يد على الملكية الخاصة، عقارا كانت أو منقولات أو على خدمة، وليس مجرد حرمان بسيط من التمتع، و على ذلك فإن فرضية الاستيلاء أضيق من فرضية التعدي، التي تشمل كل الحقوق المادية أو اللصيقة بالشخص، أو مجرد حرية مثل حرية التنقل...[1].

ب2- أن يكون الاستيلاء غير مشروع

حتى نكون أمام حالة الاستيلاء التي تستوجب اللجوء إلى قاضي الاستعجال أن يكون الاستيلاء غير مشروع وهذا إذا:

- صدر الاستيلاء بموجب أمر شفهي[2].
- انصب الاستيلاء على محل سكني[3].
- صدر من هيئة إدارية غير مختصة.
- لم يحدد في قرار الاستيلاء القصد منه، وكذا بيان طبيعته، وصفته، ومدة الخدمة، و عند الاقتضاء مبلغ التعويض أو الأجر، وكيفية دفع ذلك[4].
- لم تستند الإدارة لأي سند شرعي.

3 - حالة الغلق الإداري

---

1 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري (دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 20.

2 - نص المادة 680 الفقرة الأولى المعدلة والمتممة بالمادة 1 من القانون رقم 88-14 المعدل و المتمم للأمر رقم 7558 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975.

3 - نص المادة 679 الفقرة الثالثة من القانون السابق.

4 - نص المادة 680 الفقرة الثانية من القانون السابق.

هذه حالة من حالات الاستعجال والتي بموجبها يحق للمتضرر اللجوء للقضاء لطلب وقف التنفيذ، درءا للأضرار التي سيصاب بها.

أ- تعريف الغلق الإداري

لم يشر المشرع الجزائري إلى هذه الحالة في قانون الإجراءات المدنية الملغي (الأمر 154 - 66) إلا في تعديله الصادر بموجب القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 بموجب المادة 171 مكرر[1].

كما جاء ذكره في الأمر رقم 75-41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات[2] والذي جاء في نص مادته 11: يجوز لوزير الداخلية أن يأمر النفس السبب بإغلاق هذه المحلات، لمدة تتراوح بين ستة (06) أشهر وسنة واحدة...". كما جاء ذكره في العديد من النصوص القانونية.

ويقصد بالغلق الإداري هو ذلك الإجراء الإداري الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة تنفيذا لصلاحيتها القانونية، تعمد إلى غلق محل نو استعمال تجاري أو مهني أو وقف تسييره بصفة نهائية أو مؤقتة، بحيث يتخذ قرار الغلق شكل الجزاء الإداري، أي يكون بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل، عما ارتكبه من مخالفات أو حمله على احترام المقتضيات القانونية، أو حماية أو وقاية عنصر من عناصر النظام العام[3].

ب - شروط حالة الغلق الإداري

ولكي تتحقق حالة الغلق الإداري والتي بموجبها يأمر قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا إن طلبة المتضرر، يجب أن تتوفر جملة من الشروط نجملها فيما يلي:

---

1 - القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جون 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ج.ر .ج.ج ، ع 29، لسنة 2001.

2 - الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 والمتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات ، ج.ر .ج.ج ، ع 55 ، لسنة 1975.

3 - عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 126 .

- أن يكون الغلق نهائيا أو مؤقتا.

- أن يكون الغلق متخذا في قرار دارى من سلطة مختصة بذلك قانونا، كأن يكون من طرف وزير[1]، أو من طرف والي، أو من طرف مدير مثل ما جاء في نص المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بالمادة 39 من القانون رقم 05-16 [2]: "...يتخذ قرار الغلق المؤقت من طرف المدير المكلف بالمؤسسات الكبرى أو مدير الضرائب بالولاية كل حسب اختصاصه...

1 - نص المادة 11 من الأمر رقم 75 -41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات.

2 - القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 85 ،لسنة 2005 .

المبحث الثاني

الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإداري

لا تختلف دعوى الوقف والحكم الصادر فيها عن أي دعوى من حيث الإجراءات والطبيعة، إلا بما يفرضه طابع الاستعجال المميز النظام الوقف من متطلبات، استهدافا لتحقيق الحكمة المرجوة منه، بشر دواعيه وبحسب طبيعة وضعه، وهذه المتطلبات بقدر الضرورة فيها ووضيع الإجراء الذي تتعلق به من الدعوى الأصلية، اقتضت من ناحية سرعة إجراءات نظر طلب الوقف، وتنفيذ الحكم الصادر فيه، وفرضت من أخرى تأقيت الحكم بالأجل الزمني اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بحكم الموضوع[1].

فبعد تقديم الطلب الرامي لوقف تنفيذ القرار الإداري إلى قاضي الموضوع أو القاضي الاستعجال، وقبوله حسب الشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها قانونا تدخل المنازعة إلى مرحلة أخرى، وهي مجموعة من الإجراءات تبدأ من تبليغ العريضة إلى غاية الفصل في الدعوى والطعن في الأمر الصادر سواء بوقف التنفيذ أو بالرفض، فقد فصل قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 في هذه الإجراءات من خلال مجموعة من المواد، سواء في حالة تقديم الطلب إلى قاضي الموضوع الناظر في دعوى الإلغاء ، أو في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الاستعجال.

وعليه ستتطرق إلى إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وطبيعة الأمر الصادر بالوقف (المطلب الأول)، وكذلك الطعن في هذا الأمر القضائي (المطلب الثاني).

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص 937.

المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في التنظيم القضائي الجزائري يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة والمحكمة الإدارية[1]، وهما الجهتان القضائيتان المخولتان في النظر في المنازعات الإدارية، و عليه فطلب وقف تنفيذ القرار الإداري بما أنه دعوى إدارية يكون النظر فيه من اختصاص المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب توزيع الاختصاص بينهما.

وإجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة لا تختلف عن باقي الدعاوي الإدارية، إلا بما يتناسب مع حالة الاستعجال، التي هي الميزة الأساسية له، كما أن الأمر القضائي الصادر في هذا الطلب يتميز بمجموعة من الخصائص تختلف عن باقي الأحكام القضائية الصادرة في الأخرى.

وعليه سنفصل في اختصاص الجهات القضاء الإداري الجزائري في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وكذا إجراءات الفصل في هذا طلب (الفرع الأول)، أما الفرع الثاني فسنخصصه الطبيعة الأمر القضائي الصادر بوقف التنفيذ.

الفرع الاول : إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

لقد فصل المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ففيما يخص الطلبات التي من

1 – نص المادة 4 من الفنون العضوي رقم: 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، لسنة 2005.

اختصاص المحكمة الإدارية نص عليها في المواد من 833 إلى 837 [1]من القانون المذكور أعلاه.

أما بخصوص الطلبات التي هي من اختصاص مجلس الدولة كرستها المادة 910[2] والتي أحالت جميع الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة إلى المواد من 833 إلى 837 الخاصة بالمحاكم الإدارية

أما إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال فقد حددتها المواد من 923 إلى 935 [3].

كما تجدر الإشارة أن الفصل في طلب وقف تنفيذ قرار إداري سواء قدم هذا الطلب القاضي الموضوع أو إلى قاضي الاستعجال يؤول إلى التشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع[4].

وعليه سنتناول إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع، ثم إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال.

أولا: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع

كما أشرنا سابقا أن إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا تختلف كثيرا عن الإجراءات المتبعة في باقي الدعاوى الإدارية، إلا بما يتناسب مع الفائدة المرجوة من طلب الوقف

وعليه سنتطرق لكل هذه الإجراءات حسيما جاءت في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، وكما تجدر الإشارة بأن هذه الإجراءات هي نفسها المتبعة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وهذا بناء على ما جاء في نص المادة 910 من نفس القانون.

---

1 – نصوص هذه المواد من 833 إلى 837 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق.

2 – نص المادة 910 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق.

3 – نص المواد من 923 إلى 935 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق.

4 – نصي المادتين 836 و917 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق.

1- تقديم العريضة وتبليغها

بما أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في دعوى قضائية فلا ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة سواء المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة إلا بعريضة مكتوبة وهذا ما نصت عليه المادة 14 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09.

أما المادة 15 من نفس القانون فقد حددت الشروط العامة التي يجب أن تتوفر في عريضة وهذا في كل الدعاوى القضائية بما فيها دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري[1].

فبعد تقديم العريضة المتضمنة طلب وقف التنفيذ إلى أمانة ضبط الجهة القضائية المختصة (سواء المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الاختصاص يتم تسجيلها، ثم إحالتها أمام تشكيلة الحكم المرفوعة أمامها دعوى الموضوع الرامية لإبطال القرار الإداري، فإن رئيس تشكيلة الحكم يقوم باستدعاء الإدارات المعنية المدعى عليها للحضور إلى جلسة المرافعة، قصد تقديم ملاحظاتها حول طلب وقف التنفيذ، ويتم الاستدعاء بواسطة رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام، ويجوز الأمر بالاستدعاء بواسطة المحضر القضائي، ويتم الاستدعاء تبعا لمواعيد قصيرة، ويتضمن الاستدعاء أيضا التبليغ بطلب وقف التنفيذ، حتى يتسنى للإدارات المعينة تحضير دفاعها وهذا التقديم الملاحظات حول ذلك الطلب أثناء جلسة المرافعة[2].

وتجدر الإشارة أنه يمكن الاستغناء عن هذه الملاحظات دون إعذار في حالة تماطل الإدارة المعنية وتجاوزها للأجال الممنوحة لها.

2- التحقيق في طلب وقف التنفيذ القرار الإداري

إن إجراء التحقيق في طلب وقف التنفيذ يكون بصفة عاجلة، كما أنه يجوز الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بنون إجراء تحقيق، وهذا إذا ظهر من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف تنفيذ أن رفض هذا الطلب مؤكد، كأن يكون الطلب دون محل

---

1 - نص المادة 15 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق.

2 - لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص ص 147-148.

الكون القرار الإداري قد تم إلغاؤه من طرف الإدارة مصدرة هذا القرار، أو أن الدعوى غير مؤسسة[1] .

3-صدور الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

وسواء استجابت الجهة القضائية (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الاختصاص لطلب وقف التنفيذ أو لم تستجب، فإنها تفصل التشكيلة الجماعية بموجب أمر مسبب، والذي يبين فيه الأسباب الداعية إلى رفض الطلب أو قبوله، ويكون التسبيب تحت طائلة البطلان.

وفي حالة الرفض قد يسبب الأمر القضائي على أساس:

- كون الدعوى الإلغاء مرفوعة خارج الأجال المحددة قانونا.
- كون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه قد نفذ من طرف الإدارة.
- كون الجهة القضائية (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة) ليست مختصة للفصل في دعوى الموضوع

أما في حالة قبول الطلب فإن الجهة القضائية المختصة تؤسس ذلك على توافد الشرطين الموضوعين لطلب وقف التنفيذ والمتمثلين في :

- وشوك حدوث نتائج يصعب إصلاحها.
- وجود وسائل جدية من شأنها أن تؤدي إلى النطق بإلغاء القرار الإداري[2].

4-تبليغ الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري و آثاره

فبعد صدور الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري سواء بالقبول أو الرفض يتم تبليغ هذا الأمر للخصوم المعنيين و إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وهذا خلال أربع وعشرين (24) ساعة بكل الوسائل، سواء برسالة مضمنة مع إشعار بالوصول، أم بواسطة المحضر القضائي، أو بواسطة أمانة الضبط أو حتى بعد الجلسة مباشرة.

---

1 – نص المادة 835 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

2 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص ص 149-150 .

ومن آثار تبليغ الأمر الصادر بالوقف هو وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا ابتداء مل تاريخ و ساعة التبليغ[1].

فإن لم تستجب الجهة الإدارية للأمر القضائي الفاصل بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز للخصم أن يلتمس من الجهة القضائية المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة توقيع غرامة تهديدية في مواجهة تلك الإدارة[2]، عملا بنص المادة 981 من نفس القانون

كما أنه يحق للخصم أن يطلب تعويضا ماليا للخسائر والأضرار التي لحقت به، في حالة ما إذا نفذت الإدارة لقرارها الإداري، متجاوزة بذلك الأمر القضائي – المبلغ لها والصادر بوقف تنفيذ هذا القرار.

ثانيا: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال

إن معظم الإجراءات الخاصة بالاستعجال الفوري في التشريع الجزائري مأخوذة عن النص الفرنسي، وبالضبط من المرسوم رقم 2000-1115 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، الصادر تطبيقا للقانون رقم 2000-597 المؤرخ في 30 جوان 2000، المعدل والمتمم المتعلق بالاستعجال أمام الجهات الإدارية المعدل لقانون القضاء الإداري الفرنسي – السالف الذكر، ونذكر على سبيل المثال المادتين 924 و 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري رقم 08-09، والمتعلقتين بحالات رفض طلب وقف التنفيذ، وبمحتوى العريضة الرامية إلى طلب اتخاذ تدابير استعجالية، تقابلهما على التوالي المادة 522 بفترتيها الأولى والثانية من النص الفرنسي المذكور أعلاه[3].

1 – نص المادة 857 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 –09 .

2 – عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق ، ص 441.

3 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص ص 149-150 .

فقد حدد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 جملة من الإجراءات للفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال، حيث ضمنها في هذا القانون وبالتحديد في نصوص المواد من 923 إلى 935.

وتضمنت المادة 923 من القانون المذكور أعلاه التنصيص على الطابع الوجاهي الإجراءات الاستعجال، والتي تكون كتابية أو شفاهية، وهذا التقدير مدى أحقية المدعي في طلبه، ويعتمد قاضي الاستعجال على العناصر التي ظهرت أثناء الجلسة، خاصة على إثر الأسئلة التي طرحها، وفي مقدوره أن يستدعي أمامه أي شخص لتقديم توضيحات شفاهية، غير أنه بخصوص معاينة الاستعجال بواسطة أمر على نيل عريضة، وطبقا للمادة 921 [1] – سالفة الذكر من هذا القانون، باستطاعة قاضي الاستعجال اتخاذ قراره بمجرد رؤية مذكرة المدعي، بمعنى دون واجب إبلاغها بغرض ملاحظات الدفاع، خاصة وأننا بصدد حالة الاستعجال القصوى وهذا ما يقلص من مبدأ الوجاهية[2].

كما أنه يمكن رفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بأمر مسبب في الحالات التي تضمنها نص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي نوجزها في ثلاث حالات هي[3]:

- في حالة عدم توفر الاستعجال في الطلب.
- في حالة عدم تأسيس الطلب .
- في حالة أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية.

1- تقديم العريضة وتبليغها

---

1 – نص المادة 857 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 –09.

2 – عبد الرحمن بربارة ، مرجع سابق ،ص 441.

3 – نص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 –09 .

وهذا ما جاء في المادة 522-3 من القانون رقم 2000-597 المتضمن قانون القضاء الإداري الفرنسي:

"Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée"…
www.legifrance.gouv.fr/ على الساعة 09:37 بتاريخ 2021/03/219

وللمزيد من التفصيل: لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص ص 501-504.

وكما أشرنا سابقا لزوم تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في عريضة مستوفاة الشروط حسب المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

- كما يجب أن تستوفي العريضة الخاصة بالدعوى الاستعجالية وقف تنفيذ القرار الإداري جملة من الشروط الخاصة أقرها المشرع الجزائري في المادتين 925 و 926 من نفس القانون والتي تتمثل في:

- أن تتضمن هذه العريضة عرضا موجزا للوقائع والأسباب المدعمة للطابع الاستعجالي للقضية.

- إرفاق هذه العريضة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع تحت طائلة عدم القبول[1].

فالمشرع في نص المادة 926 لم يكتف بوصل ابداع العريضة أمام جهة الموضوع، وهو ما يثبت رفعها إما أضافه نسخة من العريضة، ليطمئن قاضي الاستعجال بالجدية، وهو ما لم تتضمنه المادة 834 التي اشترطت فقط تزامن دعوى وقف التنفيذ مع دعوى مرفوعة في الموضوع، كما استثنت المادة 927 من فضل القانون تطبيق أحكام المادة 848، والمتعلقة بطلب التسوية والإعذار، لأن الطابع الاستعجالي للقضية يتنافى مع الآجال الطويلة والتمديد.

وما تقتضيه المادة 928 التي تنص على منح الخصوم أجال قصيرة من طرف المحكمة التقديم مذكرات الرد أو ملاحظاتهم بعد التبليغ الرسمي للعريضة[2]، أي بموجب تبليغ العريضة بواسطة المحضر القضائي أو بمجرد رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام يرسلها أمين الضبط مع تحديد أجل قصير للرد، وهذا احتراما لمبدأ الوجاهية.

2- التحقيق في طلب وقف تنفيذ القرار الإدارية

على خلاف حالات الأخرى فإنه إذا رفعت على قاضي الاستعجال طلبات مؤسسة وفقا للمادتين 919 و 920 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 فإنه لا يبلغ الطلب إلى الخصوم مع منحهم أجل الرد، وبالتالي يستغني عن التحقيق العادي، بل

1 - حسين فريجة ، شرح المنازعات الإدارية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011 ، ص 260.

2 - عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق ، ص 470.

يجري التحقيق بجلسة المرافعة، وذلك بمجرد إخطار قاضي الاستعجال بالطلب، يتولى استدعاء أطراف الخصومة إلى جلسة المرافعة، وتبعا لمواعيد قصيرة ويتم الاستدعاء بواسطة جميع الوسائل بالنظر لحالتي الاستعجال وهما:

- طلب وقف تنفيذ القرار الإداري برمته أو بعض أثاره طبق للمادة 919 سالفة الذكر.

- الأمر بكل التدابير الناجعة للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات[1]، وهذا طبقا للمادة 920 من نفس القانون[2].

يختتم التحقيق بانتهاء الجلسة ما لم يقر قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه إلى تاريخ لاحق، كما يخطر الخصوم بذلك وبكل الوسائل، والجديد هنا أن المشرع أجاز توجيه المنكرات والوثائق الإضافية خلال فترة الممتدة بين الجلسة وقبل اختتام التحقيق مباشرة إلى الخصوم الأخرين عن طريق محضر قضائي، يقدم الخصم المعطي الدليل عما قام به أمام القاضي، ويفتتح التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى.

ونلاحظ أن المشرع الجزائري تراجع عن تبريره المقدم في نص المادة 855، والتي جاء فيها: يجوز لرئيس تشكيلة الحكم في حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب و غير قابل لأي طعن"، فيما استبدل لفظ فتح بعبارة "إعادة السير على أساس "فتح التحقيق" تعبير مستقر عليه أمام القضاء الجزائي والأصح اعتماد "إعادة السير في التحقيق"[3]

كما أنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يخبر الخصوم بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام خلال الجلسة، والنظام العام هنا المقصود منه ليس حفظ السلم والأمن، بل مجموعة من

---

1 - لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 509 .

2 - نص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 -09.

3 - عبد الرحمن بربارة ، مرجع سابق ، ص 473 .

المسائل القانونية التي يمنع مخالفتها، كالاختصاص من النظام العام[1]، وقد جاءت هذه المادة خلافا للمادة 843، والتي لا تطبق على الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي الإداري[2].

3- صدور الأمر الاستعجالي

إن الأمر الاستعجالي الصادر عن قاضى الاستعجال في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يشير إجباريا إخبار قاضي الاستعجال للخصوم بالأوجه الخاصة بالنظام العام، في حالة قيامه بذلك سواء قام الأطراف أو أحدهم بإنارة تلك الأوجه، أو قام القاضي تلقائيا بإثارتها، وتلاحظ بأن النص الفرنسي للمادة 932 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 يتحدث عن "الأوجه الخاصة بالنظام العام" وليس "الأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام"، وعلى ذلك لا يشترط أن تكون تلك الوسائل مثارة من طرف أحد الخصوم حتى يثيرها القاضي بدوره، بل باستطاعة هذا الأخير المبادرة تلقائيا و يلاع الخصوم بها خلال الجلسة[3].

كما أنه يجب أن يشير الأمر الاستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى فتح التحقيق من جديد، في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى، وهذا عملا بنص المادة 933 من نفس القانون، والتي جاء فيها: يجب أن يتضمن الأمر الاستعجالي الإشارة إلى تطبيق أحكام المادتين 931 و 932 أعلاه"، كما يجب الإشارة إلى كون الأطراف قد تم استدعاؤهم للجلسة وهذا تحت طائلة عدم صحة الإجراءات، وهذا من باب عدم التمكين إلى إدارة مدى صحة الاستدعاء للجلسة، وهذا لإبطال الأمر الاستعجالي الصادر لوقف تنفيذ القرار الإداري.

4- تبليغ الأمر الاستعجالي

---

1 – نص المادة 932 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 –09.

2 – نص المادة 843 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 –09.

3 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 544.

يتم تبليغ الأمر الاستعجالي وفقا للقواعد المقررة التبليغ الرسمي، و عند الاقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال[1]، وهذا ما نصت عليه المادة 934 من نفس القانون[2] والتبليغ يكون بأحد الوسائل التالية:

– بواسطة المحضر القضائي الذي يقوم بتحرير محضر تبليغ يذكر فيه أن سلم نسخة من الأمر الاستعجالي للمعنى، وليس المحامية لأن الأول هو المخاطب بالأمر الاستعجالي، وتكون النسخة المسلمة ممهورة بالصيغة التنفيذية، لكون الأوامر الاستعجالية معجلة النفاذ بقوة القانون.

– بواسطة أمين الضبط، والذي يسلم للطرف المبلغ له نسخة من الأمر الاستعجالي مقابل وصل استلام.

– بواسطة رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام[3].

مع الإشارة أنه لا يوجد نص يتكلم عن الطعون في محضر التبليغ كان رسميا أو عاديا ولا يوجد تحديد للأجال التي تمارس فيها تلك الطعون.

ومن آثار تبليغ الأمر الاستعجالي ما نصت عليه المادة 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن الأمر الاستعجالي يرتب أثاره بوقف تنفيذ القرار الإداري انطلاقا

من التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه[4].

وهذا يعني أنه في حالة التبليغ الرسمي للأمر الاستعجالي بواسطة محضر قضائي أو التبليغ العادي، يباشر في تنفيذ ما قضى به من لحظة تبليغه للخصم أو المحكوم عليه، لأن الأوامر الاستعجالية معجلة النفاذ بقوة القانون بالرغم من الاستئناف، مع الإشارة بان أجال الطعن تبدأ من تاريخ التبليغ، كما يجوز القاضي الاستعجال أن ينص في منطوق أمره على

---

1 – عبد الرحمن بربارة ، مرجع سابق ، ص 474.

2 – نص المادة 934 من قانون الإجراءات المتقية و الإدارية رقم 08–09.

3 – نص المادة 935 من قانون الإجراءات المنقية و الإدارية رقم 08–09.

4 – لحسين بن الشيخ آث ملويا قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص 518.

تنفيذه بموجب مسدودته قبل التبليغ، وقبل التسجيل بالنظر لدواعي الاستعجال، فالأمر ينفذ آنذاك بمجرد صدوره، خاصة إذا كنا بصدد وجود خطر وشيك الوقوع، لأن الذي يستغرقه تبليغ الأمر من شأنه أن يجعل التنفيذ لا جدوى منه، لأن الخطر يكون قد حصل في الفترة الممتدة ما بين صدور الأمر وتبليغه.

وإذا كنا بصدد حالة الاستعجال القصوى المذكورة في نص المادة 921 من نفس القانون – السالفة الذكر – فيجوز القاضي الاستعجال أن يأمر بوضع الصيغة التنفيذية على منطوق أمره، يبلغ بذلك للخصوم في قاعة الجلسات، كما أن قاضى الاستعجال يكون قد اتخذ تدابير مؤدية إلى ذلك الإجراء قبل النطق بالأمر الاستعجالي.

الفرع الثاني : طبيعة الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

عندما يفصل القضاء الإداري في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري فإنه يصدر حكما قضائيا في نزاع حقيقي، في مسألة من المسائل المستعجلة ذات الصلة الوثيقة بطلب الإلغاء، ونظرا لأن طلب وقف التنفيذ من الطلبات الوقية المستعجلة السابقة على الفصل في الموضوع، فإن الحكم القضائي الذي يصدر بالوقف يكون مؤقتا وقطعيا فيما فصل فيه[1].

إن الأمر القضائي الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا يقيد قاضي الموضوع حين فصله في دعوى الإلغاء، كما أن حجيته تنحصر في موضوعه، وفيما فصل فيه من مسائل فرعية.

وعليه سنتناول أولا خصائص الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ونطاق حجية هذا الأمر ثانيا.

أولا: خصائص الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يتسم الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بمجموعة من الخصائص تختلف عن الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء العادي أو القضاء الإداري، وهذا الطبيعة

1 – عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص20.

هذا القضاء الذي يمتاز بالاستعجال، درءا للضرر والنتائج السلبية التي تحدث في حالة عدم وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا ما ستفصله فيما يلي:

1- سرعة إجراءات إصدار الأمر في طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ حكم قضائي صادر في مسألة مستعجلة، لذلك فإنه يتم الفصل فيه دون إتباع إجراءات تحضير الدعوى الواجبة للفصل في كافة الدعاوى الإدارية، إضافة إلى تقصير المواعيد وتنفيذ الأمر الصادر بوقف التنفيذ بمسودته[1].

كما أن الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية بوقف تنفيذ القرار الإداري أو رفض هذا الطلب، مؤقت بطبيعته يعلو غير ذي موضوع لصدور الحكم في الدعوى الأصلية، وأن إجراءات تحضير الدعوى من قبل الهيئة القضائية، إنما تنصرف إلى تحضير تلك الدعوى لا إلى طلب وقف التنفيذ الذي قد يلازمها، والذي لا يتمخض نبدا دعوى مستقلة منفصلة قائمة بذاتها، وفي استلزام تلك الإجراءات بالنسبة إلى هذا الطلب، ورجاء الفصل فيه إلى أن يكتمل تحضير الدعوى إضرار بطبيعته وتقويت لغاياته وموجبه، وإهدار لظروف الاستعجال وهي قوامه ومبرره[2].

كما أن هذه الخاصية أقرها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، ولاسيما في المادة 835 منه التي جاء فيها: يتم التحقيق وقف التنفيذ بصفة عاجلة..."، كما حددت المادة 837 أجل تبليغ الأمر الصادر بوقف التنفيذ خلال أربع وعشرين (24) ساعة وبكل الوسائل، أما المادة 928 فأقرت بمنح أجال قصيرة من طرف المحكمة التقديم مذكرات الورد والملاحظات، كما أن استدعاء الخصوم يتم في أقرب الآجال وبمختلف الطرق وهذا ما أكدته المادة 929.

وتماشيا مع حالة الاستعجال والتي تدخل طلب وقف التنفيذ في إطارها، والذي لا يحتمل تنفيذ الأمر الصادر به الانتظار لحين صدور السند التنفيذي، وهذا ما جاء في نص المادة في 935 من نفس القانون، والتي أجازت لقاضي الاستعجال أن يأمر بوضع الصيغة

---

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق ، ص 106.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص 937.

التنفيذية على منطوق أمره، ويأمر أمين الضبط بأن يبلغ إلى الخصوم منطوق الأمر الاستعجالي الممهور بالصيغة التنفيذية مقابل وصل استلام[1].

2- الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حكم مؤقت

الأوامر التي تصدر عن القضاء الاستعجالي هي تدابير مؤقتة بطبيعتها، أملتها ضرورة الخطر الداهم، والغرض منها حماية الحقوق والمراكز القانونية للأطراف لغاية الفصل في موضوع النزاع، فإذا زالت الأسباب التي بني عليها الأمر الاستعجالي زالت حجية هذا الأخير، كما أنه ينتهي قره بالفصل في دعوى الموضوع[2].

كما يعتبر الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكما مؤقتا، مثله مثل جميع التدابير الاستعجالية الأخرى الصادرة عن القضاء الإداري، والتي تصدر قبل الفصل في الموضوع، بحيث لا تفيد الجهة الفاصلة في دوري الموضوع، فالحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت بطبيعته ينقضي وجوده القانوني ويزول كل أثر له بصدور حكم في الموضوع، ولا يعني أن يكون الحكم في الدعوى حتما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، قد يقضي القاضي الإداري بعد بحث عميق برفض دعوى الإلغاء، فلا يوجد ترابط بينهما من حيث التأسيس[3].

وترجع العلة في ذلك إلى أن جهة القضاء الإداري وهي تفصل في طلب وقف التنفيذ فإنها تبت في أمر مستعجل، فتبحث في مدى توافر الشروط الشكلية والموضوعية للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، وإلى أي حد يتوافر الاستعجال وجدية الأسباب، التي ترجح احتمال عدم مشروعية القرار الإداري حتى يقضي بوقف تنفيذه، ولكن عند تصديها لموضوع الدعوى وهو طلب إلغاء القرار الإداري فإنها تتعمق في البحث وتفحص الدعوى من جميع

---

1 - لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق ، ص519.

2 - عادل مستاري، دوى يقف تنفيذ القرارات الإدارية الشروط و الأثار - في ظل قانون 08-09 " ، مجلة المنتدى القانوني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد 7 ، أفريل 2010 ، ص 159

3 - عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 55.

جوانبها، وتتحرى عن مدى مشروعية القرار، حتى تصدر حكمها الموضوعي الذي يختلف بطبيعة الحال عن الحكم المؤقت[1].

والمدى الزمني التأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ينحصر في المدة ما بين صدور الحكم بشأن طلب الوقف والحكم الصادر بطلب الإلغاء، حيث يصدر الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار مؤقتا حتى يصدر الحكم في موضوع إلغاء القرار الإداري، بما بإلغائه وإما برفض ذلك، وبرفض قبول دعوى الإلغاء ينقضي الحكم الصادر بقبول طلب وقف التنفيذ ويزول كل أثر قانوني له[2].

كما تجدر الإشارة أن هذه الخاصية نص عليها في القانون المقارن، ولاسيما القانون الفرنسي في نص المادة 511-01 من قانون القضاء الإداري والتي جاء فيها:

"Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire"...

ونص على إيقاف تنفيذ القرار الإداري حال النطق بفترته بأجل الفصل في الدعوى الموضوعية المتفرع عنها كحد أقصى، وهذا ما جاء في الفترة الثانية من المادة المذكورة أعلاه والتي جاء فيها:

..."la suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en reformation de la décision."

كما أن المشرع الجزائري حذا حذو المشرع الفرنسي في هذا الصدد، حينما نص على هذه الخاصية، وهذا في نص المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 في فقرتها الثانية والتي جاء فيها:" ينتهي قر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع

1 – عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 560.

2 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق ، ص 110.

وبالتالي ينتهي أثر الأمر بوقف التنفيذ عندما يفصل في دعوى الموضوع الرامية لإلغاء القرار الإداري، وتبعا لذلك إذا حكم برفض دعوى الموضوع فإن القرار الإداري المأمور بوقف تنفيذه يصبح قابلا للتنفيذ [1].

3 – امر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حكم قطعي

من المسلم به أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من الأحكام القضائية القطعية، يعني أنه قطعي فيما فصل فيه، سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو برفضه، وأنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ويجوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه[2].

كما يكون الحكم بوقف التنفيذ حكما قطعيا إزاء طلب وقف التنفيذ، فيحوز كذلك الحجية من باب أولى بالنسبة لما فصل فيه، بالرد عن الدفوع بعدم الاختصاص و الدفوع بعدم قبول الدعوى شكلا وموضوعا كعدم احترام الآجال، و عدم استيفاء الشكليات المقررة قانونا[3].

كما أنه يترتب على كون الأمر الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعيا، أنه يجوز فيه بشكل مستقل بطرق الطعن المقررة ضد الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى، شأنه في ذلك شأن أي حكم قضائي نهائي، ولا مجال هذا الانتظار صدور الحكم في دعوى الإلغاء، هذا راجع أن الحكم بوقف التنفيذ مستعجل بطبيعته، تتعرض فيه مصالح نوي الشأن للخطر، ويخشى عليه من فوات الأوان[4].

وكذلك لا تنتزع خاصية التأقيت بصفة عامة عن حكم الوقف طبيعته كحكم مثل بقية الأحكام، فالحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري و إن كان حكما مؤقتا إلا أنه قطعي له مقومات

---

1 – لحسين بن الشيخ أث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص 150 .

2 – عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 562.

3 – عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 57.

4 – محمد على راتب وآخرون ، قضاء الأمور المستعجلة ، الجزء الأول ، الطبعة السابعة ، عالم الكتاب ، القاهرة ، 1985 ، ص 113.

الأحكام وخصائصها، والحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري و إن كان حكما قطعيا له مقومات الأحكام وخصائصها إلا أنه لا ينفي عنه كونه حكما وقتيا[1].

4- الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا يمس بأصل الحق

الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يمس بأصل الحق، وهذا ما أشارت إليه المادة 918 في فقرتها الثانية من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 و التي جاء فيها: "لا ينظر في أصل الحق [2].

كما أن المقصود بأصل الحق هو كل ما يتعلق بالحق وجودا و دما، فيدخل في ذلك ما يمسل صحته أو يؤثر في كيانه، أو يغير فيه أو في الآثار القانونية التي رتبها له القانون، أو التي قصدها المتعاقدان، وبذلك فإذا رفعت دعوى بطلبات موضوعية فإنها تكون خارجة عن اختصاص القضاء المستعجل، كما ترفع الدعوى بطلب إلغاء قرار إداري أو التعويض عن الضرر[3].

ثانيا: حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يتمتع الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بحجية ذات طبيعة خاصة، حيث أن هذه الحجية لا تقيد قاضي الموضوع حال فصله في دعوى إلغاء القرار الإداري محل وقف التنفيذ، كما أن نطاق هذه الحجية ينحصر في موضوع الحكم، وفيما فصل فيه من مسائل

فرعية[4]، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

---

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق ، 123.

2 - المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

3 - عبد العالي حاحا وآمال يعيش تمام، "قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 ، مجلة المنتدى القانوني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد السادس، أفريل2009 ، ص135.

4 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، مرجع سابق، ص 112.

1- حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من حيث موضوعه

ويعني ذلك أن للأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حجية في ما بين الخصوم، بالنسبة إلى ذات الحق محلا وسببا، بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع من جديد طالما أن الظروف الملابسة له لم تتغير[1].

ويعني هذا لا يجوز تجديد طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم تتغير الظروف التي صدر فيها الأمر القاضي بوقف التنفيذ، وهذا ما يستوجب أن يتقيد القاضي والخصوم على حد سواء بهذا الأمر القضائي.

2- حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري فيما فصل فيه من مسائل فرعية

يحوز الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ حجية فيما فصل فيه من مسائل فرعية سابقة على الفصل في موضوع الطلب، كفصله في الدفع بعدم الاختصاص القضاء الإداري أصلا بنظر الدعوى بحسب موضوعها، أو بعدم قبولها لرفعها بعد الميعاد، حيث أن قضاء المحكمة في مثل تلك الأمور ليس قطعيا فحسب بل هو نهائي وليس مؤقتا، ومن ثم تتقيد به المحكمة عند النظر في طلب الإلغاء.

ثالثا: أثر الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري على الحكم الفاصل في دعوى الإلغاء

ان الحكم بالوقف بالنسبة لدعوى الإلغاء ليس قضاء قطعيا يمس بأصل الحق أو يحوز حجية مطلقة، وإنما مجرد قضاء وقتي يأتي كحماية عاجلة لمن يظاهر الحق طلباته، وكل ذلك يجعله في النهاية حكم محدود الأثر موقوت الحجية، يستوي في ذلك أن يتمخض قبولا أو رفضا، بل إن عدم المساس حكم الوقف بأصل الحق المتنازع عليه لا يقتصر على المنازعة فيه بدعوى الإلغاء، وإنما يمتد أيضا إلى دعوى التعويض، حيث يأتي فصله في

1 - عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 60.

موضوعه دون المساس بموضوع الدعوى، سواء طلب إلغاء ذلك القرار الإداري أو في طلب التعويض عنه[1].

وعليه فإن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يعتد به القاضي الفاصل في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء)، وما رد ذالك الاختلاف بين طلب وقف التنفيذ ودعوى إلغائه من ناحية الغاية ومن ناحية الوسيلة.

فالهدف من طلب وقف التنفيذ هو توخي أثار الضارة الناجمة عن تنفيذ القرار الإداري، والتي يتعذر تداركها في الفترة الممتدة بين صدور القرار وحتى يقضي في دعوى إلغائه، في حين أن الهدف من دوري الإلغاء هو التأثير في المراكز القانونية التي أنشأها القرار الإداري أو ألغاها أو عدلها.

أما من ناحية الوسيلة بحيث يفحص القاضي في طلب وقف التنفيذ من خلال الفحص الظاهري للأوراق نون التغلغل في موضوعها، أما دعوى الإلغاء فيكون الفصل فيها من خلال فحص متعمق لأوراقها وتمحيص مستفيض لمستنداتها[2].

رابعا: أثر الحكم في دعوى الإلغاء على الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري

وكما أشرنا إليه سابقا، الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يقيد القاضي عند الفصل في دعوى الإلغاء، ولا يؤثر عليه عندما يفصل في موضوع الخصومة، فمن خصائص هذا الأمر أنه وقتى صدر في الطلبات المستعجلة.

لقد جاء في نص المادة 836 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 : "ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع، و عليه بمجرد صدور الحكم في دعوى الإلغاء ينتهي أثر الأمر الصادر بوقف التنفيذ.

فإن صدر الحكم بإلغاء القرار الإداري، زال القرار نهائيا من الوجود وبأثر رجعي من لحظة صدوره، وبهذا ينتهي الأمر الصادر بالوقف نتيجة لزوال المحل[3].

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص154.

2 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 115.

3 – محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص 115.

كما أنه في حالة إذا صدر الحكم برفض دعوى الإلغاء، فإن الأمر الصادر بوقف التنفيذ ينتهي أثره كذلك، ويصبح بلا موضوع، وتعود القوة التنفيذية للقرار الإداري الموقوف، حتى عند عدم النص على ذلك في الحكم الموضوعي[1].

خامسا: تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري

يصدر حكم وقف تنفيذ القرار الإداري 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.

و عليه بمجرد تبليغ الأمر القضائي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري للجهة الإدارية يتوقف أثار القرار الإداري المطعون فيه إلى حين النظر في دعوى الإلغاء طبقا لنصي المادتين 837 و 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

لكن تظهر الإشكالية في حالة عدم تنفيذ الأمر القضائي الصادر بوقف تنفيذ القرا الإداري من جانب الإدارة رغم تبليغه لها بالوسيلة القانونية المقررة لذلك، وبالرغم من ت الدستور الجزائري لسنة 1996 في نص المادة 145 قد ألزم كل أجهزة الدولة وفي جمي الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، كما أقر المشرع الجزائري وسائل قانونية لضمان تنفي الأحكام القضائية ومن أهمها الغرامة التهديدية المنصوص عليها في نص المادة 980 م قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 ، 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحدي تاريخ سريان مفعولها".

فالغرامة التهديدية تمس الذمة المالية للإدارة، هذا ما يشكل ضغطا كبيرا عليها، وهو - يدفعها إلى التنفيذ، وبالتالي القضاء على تماطل الإدارة وامتناعها عن التنفيذ، إذن تعتبر هد الأخيرة تدبير قسري يسعى إلى التغلب على مقاومة الإدارة[1].

---

1 - عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 63.

لكن في الواقع العملي وفي الكثير من الأحيان يكون عكس ذلك، حيث أن حتى الغرام التهديدية لا تجدي نفعا مع موقف الإدارة الرافض لتنفيذ أحكام القضاء، لأن هذه الغرامة من الخزينة العامة، وهذا ما أدى وفي حالات كثيرة- إلى ضياع حقوق وحريات الأفر التي من المفترض أنها مصانة دستوريا.

المطلب الثاني: الطعن في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرارت الإدارية

كما أشرنا سابقا بأن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم قضائي كباق الأحكام القضائية، برغم ما يميزه عنها من خصائص والتي - أشرنا إليها سابقا-، فقد نقا المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 طرق الطع في هذه الأوامر القضائية، ولاسيما في المادتين 837 و 936 من القانون المذكور أعلاه، و قمنا بتفحص هاتين المادتين نلاحظ أن المشرع قد فرق بين الطعن في الأمر القاضي بوقة تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع، والطعن في الأمر القاضي بوقف التنفيذ الصادر عن قاضي الاستعجال.

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

الفرع الأول: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع

لقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 [2] إجراءات الطعن في القرارات والأوامر الصادرة عن جهات القضاء الإداري (المحكمة الإدارية ومجلس الدولة ، وهذا من خلال مجموع من المواد، مثل المادة 837 والمادة 949 و غيرها.

---

1 - سهيلة مزياني ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، مذكرة ماجستير(غير منشورة) ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2012 ، ص 89.

2 - قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

وعليه سنتاول طرق الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع فيما يلي: أولا : طرق الطعن العادية:

تتمثل طرق الطعن العادية في الاستئناف والمعارضة، وهي تعتبر وسائل رقابة على الأحكام القضائية، وهذا من أجل الحفاظ على حقوق المتقاضين، وتكريس مبدأ العدالة.

1- الطعن بالاستئناف

إن الطعن بالاستئناف في القرارات والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية يختص به مجلس الدولة، وهذا طبقا لنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01، ونص المادة 02 من القانون رقم 98-02، ونص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08.

وهكذا، فقد وضعت النصوص السابقة قاعدة ومبدأ عاما، تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك[1].

لقد جاء في نص المادة 837 – سالفة الذكر في فقرتها الثالثة: يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ".

وعليه إذا أصدرت المحكمة الإدارية أمرا بوقف تنفيذ قرار إداري، فإنه في مقدور الخصم أن يرفع استئنافا ضد ذلك الأمر أمام مجلس الدولة، وهذا خلال 15 يوما، يبدأ حساب ذلك الميعاد من يوم التبليغ، كما يحسب كاملا[2].

ويتم حساب هذا الميعاد وفقا لنص المادة 405 من نفس القانون، حيث تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي،

1 – محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 77.

2 – لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق ، 564.

ويوم القضاء الأجل، وإذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موال[1].

ويرفع الاستئناف بعريضة تسمى عريضة استئناف، حيث يجب أن تكون هذه العريضة مستوفاة الشروط (كالبيانات التي تتعلق بالأطراف، ورقم وتاريخ الأمر المراد استئنافه...)، يتم تسجيلها أمام أمانة الضبط المجلس الدولة مع دفع الرسم القضائي، كما يجب أن ترفق عريضة الاستئناف بنسخة من الأمر المراد استئناقه وكذا الوصل المثبت لدفع هذا الرسم.

كما أنه ليس للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة أثر موقف، وفقا لنص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها:" الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف"، ويفهم من نص المادة المذكورة أن الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية[2]، كما أن طبيعة الدعوى الاستعجالية ودرجة النظر في القضية الاستعجالية يدعم فكرة عدم وجود أثر موقف لهذه الأوامر[3].

ومن الملاحظ بأن نص المادة 837 المذكورة أعلاه لم يتكلم عن استئناف الأمر المتضمن رفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أو عدم قبوله، وعلى ذلك يجب الرجوع إلى قواعد الاستئناف، ويرى الأستاذ الحسين بن الشيخ أن ملويا:" أن القانون لم ينص على عدم جواز استناف الأمر الرافض لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري وبالتالي يجوز الطعن فيها بواسطة الاستناف"[4].

---

1 – حسين طاهري ، الإجراءات المدنية و الإدارية الموجزة (شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية) ، دار الخلدونية، الجزائر، 2013 ، ص 66.

2 – يوسف دلاندة ، طرق الطعن العادية وغير العدية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإدارية دار هومة ، الجزائر ، 2009 ، ص 88.

3 – رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية الجزء الذات ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2013 ، ص 170.

4 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص652.

وعليه الأمر الرفع بوقف تنفيذ بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة، وفقا للمادتين 902 و 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 [1] .

2- الطعن بالمعارضة

الطعن بالمعارضة هو أحد الطرق العادية، وهو الطعن الاستدراكي الذي يخول للمدعي عليه اللجوء إلى الجهة القضائية نفسها التي صدر عنها الحكم المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، إذا كان غيابيا[2].

ويكون الحكم أو القرار غيابيا تبعا للمادة 292 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09 - 08 في حالتين:

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

- في حالة وجود تبليغ بالتكليف بالحضور للمدعى عليه لكن ليس شخصيا، كان يبلغ إلى موطنه، ولا يحضر أثناء التحقيق ولا بجلسة المرافعة، فإن الحكم أو القرار الصادر يكون غيابيا، و يكون قابلا للمعارضة.

أما إذا كان التبليغ بالحضور شخصيا للمدعى عليه أو وكيله، وتخلف عن الحضور أثناء التحقيق أو أثناء جلسة المرافعية، فإن الحكم أو القرار الصادر في النازلة يكون اعتباريا حضوريا، ولا يكون قابلا للمعارضة فيه[3]، وهذا طبقا لنص المادة 293 من القانون المذكور أعلاه.

---

1 - نص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 -09 .

2 - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 85.

3 - لحسين بن الشيخ أث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق ، ص652.

وكما جاء في نص المادة 953 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09: تكون الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قنبلة المعارضة، وبالرغم من أن المشرع لم يشر الطعن بالمعارضة ضمن المواد من 833 إلى 837 الخاصة بوقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية أو نص المادة 910 الخاصة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، كما فعل مع الطعن بالاستئناف، والتي ضمنه في نص المادة 837 في فقرتها الثالثة – السالف النكر، إلا أنه وطبقا للقوات العامة للإجراءات، وكقاعد عامة لا يوجد في القانون ما يمنع الجوء إلى هذه الطريقة، وهذا في حالة صدور القرار أو الأمر غيابيا، لأن المدعى عليه (وهي عادة الإنارة) لم يبلغ بعريضة الدعوي.

كما أن الطعن بالمعارضة يكون بعريضة مقدمة أمام الجهة القضائية التي صدر عنها الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري[1] (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، مرفقة بنسخة من هذا الأمر تحت طائلة عدم القبول شكلا[2].

فالقرار القاضي بأن المعارضة مؤسسة شكلا وموضوعا يفصل من جديد تبعا للوسائل المقدمة من طرف المعارض، أما إذا تبين له أن المعارضة مؤسسة شكلا لكن غير مؤسسة موضوعا، فإنه ينطق برفض المعارضية موضوعا[3].

كما أن الحكم الصادر في المعارضة يكون حضوريا بالنسبة لجميع الخصوم، وهو غر قابل لأي مطعن بالمعارضة من جديد.

كما أن المعارضية أثر موقف لتنفيذ الحكم أو القرار الغيابي بناء على المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09، بشرط أن لا يأمر القاضي بالنفاذ المعجل بالرغم من المعارضة.

ثانيا: طرق الطعن غير العادية

---

1 – وهذا طبقا لنص المادة 328 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 –09.

2 – محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق ، ص 85.

3 – عبد العزيز سعد ، أبحاث تحليلية في قانون الإجراءات المدنية الجديد ، دار هومة ، الجزائر ، 2011 ، ص 163.

طرق الطعن غير العادية في الطعن بالنقض، واعتراض الغير الخارج عن الخصومية ، و التماس إعادة النظر.

وعليه ستفصل في طرق الطعن غير العادية في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري فيما يلي:

1- الطعن بالنقض

الطعن بالنقض هو أحد طرق الطعن غير العادية، وتكون أمام مجلس الدولة ضد القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية وقرارات مجلس المحلية، وهذا طبقا لنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، والتي جاء فيها:" يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في القرارات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة[1].

كما حدد نص المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 أوجه النقض أمام مجلس الدولة، وهذا من خلال الإحالة إلى المادة 358 من نفس القانون.

إن القرارات والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية يشترط لقبول الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة أن تكون قرارات قضائية نهائية، لأن الطعن بالنقض هو الملاذ الأخير للأطراف للدفاع عن حقوقهم[2].

والأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع بالمحكمة الإدارية إنما هو صيادر ابتدائيا، يقبل الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من تبليغ الأمر، و عليه فهذا الأمر لا يقبل الطعن فيه بالنقض.

أما الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع بمجلس الدولة فهو غير قابل للطعن بالنقض، فلا يتصور أن يقوم مجلس الدولة أن ينقض قراراته، وكذلك أنه لا توجد جهة تعلوه للالتجاء إليها للطعن بالنقض.

2- اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

---

1 – وهذا كذلك ما جاء في نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 -09.

2 – محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق ، ص 87.

اعتراض الغير الخارج عن الخصومة هو طعن قضائي غير عادي، الهدف منه مراجعة وتعديل أو إلغاء الحكم أو القرار المطعون فيه، بما يؤدي إلى إعادة النظر في موضوع النزاع من حيث الوقائع والقانون، وهو طعن خاص بكل شخص له مصلحة ولم يكن طرفا، ولا ممثلا في الحكم أو القرار محل الطعن[1].

كما يجب عليه أن يثبت بأن هناك ضرر لحق به، من جراء صدور هذا الحكم أو القرار أو الأمر.

فقد نظم المشرع الجزائري الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة في نصوص المواد من 60% إلى 962 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما أحالت المادة 961 من هذا القانون كل الأحكام الخاصة بهذا الطعن أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة للمواد من 381 إلى 389 من نفس القانون.

وعليه يرفع هذا الطعن أمام الجهة القضائية التي كان قد صدر منها (القرار المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، ويتم الطعن بموجب عريضة مستوفية الشروط اللازمة، مرفقة بإيصال إيداع الحد الأدنى من الغرامة، التي يجوز التحكم بها في حالة رفض الاعتراض، وفقا للمادة 388 من القانون المذكور أعلاه[2].

كما يبقى الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر قائما في أجل خمس عشرة (15) سنة، تساري من تاريخ صدوره، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وفي حالة التبليغ الرسمي للحكم أو القرار أو الأمر للغير يحدد هذا الأجل بشهرين (02)، مع وجوب الإشارة في هذا التبليغ إلى هذا الأجل، وكذا إلى الحق في ممارسة هذا الطعن[3].

---

1 – عبد العزيز سعد ، مرجع سابق ، ص 164.

2 – محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 89.

3 – نص المادة 384 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 –09.

وكما بالنسبة للطعن بالمعارضة لم يشر المشرع الجزائري للطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة، ضمن المواد الخاصة بوقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، لكن لا يوجد في القانون ما يمنع اللجوء إلى هذه الطريقة.

3- التماس إعادة النظر

يعتبر التماس إعادة النظر طريقا غير عاديا من طرق الطعن، ويهدف إلى مراجعة الأمر الاستعجالي أو الحكم أو القرار الفاصل في الموضوع، و الحائز لقوة الشيء المقضى فيه، وذلك للفصل فيه من حيث القانون والوقائع[1].

ففي القضاء الإداري قصره المشرع الجزائري في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة فقط، وهذا بموجب نص المادة 966 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 0809، والتي جاء فيها: "لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة

ونظرا لطابعه غير العادي أحاط المشرع الجزائري الطعن بالتماس إعادة النظر بعدة شروط نجملها في ما يلي:

- لا يسمح بالطعن بالتماس إعادة النظر إلا ممن كان طرفا في الحكم أو القرار أو الأمر، أو من تم استدعاؤه قانونا[2].

- يقتصر الطعن بالتماس إعادة النظر إلا على القرارات الصادرة عن مجلس الدولة – أشرنا إلى ذلك سلفا.

- إذا كان القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة، أو إذا حكم على الخصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة، كانت محتجزة عند الخصم[3].

ويرفع الطعن بالتمام إعادة النظر أمام مجلس الدولة خلال شهرين، ويحسب هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المطعون فيه، أو تاريخ العلم واكتشاف واقعة

---

1 – نص المادة 390 من القانون السابق.

2 – نص المادة 391 من القانون السابق.

3 – نص المادة 967 من القانون السابق.

التزوير، أو تاريخ استرداد والحصول على المستند القاطع[1]، و هذا طبقا لنص المادة 968 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09.

كما أن إذا تبين لمجلس الدولة بأن الالتماس مؤسس، فإنه يقضي ببطال القرار الملتمس فيه، ويفصل من جديد في النزاع، ولكن إذا تبين عدم تأسيس الالتماس، فإنه يرفضه، وطبقا للمادة 969 من القانون أعلاه، فإنه لا التماس على التماس، بمعنى أنه إذا فصل مجلس الدولة في التماس أول مرفوع ضد قرار صادر عنه، فإنه لا يجوز رفع التماس ضد القرار الفاصل في دعوى الالتماس[2].

الفرع الثاني: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الاستعجال

لقد نصت المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 على أن: "الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و921 و 922 أعلاه غير قابلة لأي طعن"، وعليه فإن الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ قرار إداري، أو وقف أثار معينة منه، أو تلك الرافضة لطلب وقف التنفيذ، أو المصرحة بعدم الاختصاص النوعي بشأنه طبقا للمادة 919، والأوامر الصادرة بوقف تنفيذ قرار في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، أو تلك الرافضة الطلب وقف التنفيذ، أو الناطقة بعدم الاختصاص النوعي وفق للمادة 921، هي أوامر غير قابلة لأي طعن[3]، سواء كانت كل هذه الأوامر صادرة عن المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

كما تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يستر على نهج المشرع الفرنسي، في مسألة الطعن في الأوامر القاضية بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادرة عن قاضي الاستعجال رغم أنه أخذ عليه معظم قواعد قضاء الاستعجال الإداري، حيث أن المشرع الفرنسي أقر في قانون القضاء الإداري رقم 2000-597 – السالف الذكر بأن الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ

1 – محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 90.

2 – لحسين بن الشيخ أث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص564.

3 – لحسين بن الشيخ آث موليا، قانون الإجراءات الإدارية ، مرجع سابق ، ص564.

تكون نهائية[1]، وقابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي[2]، و عليه انغلق وفق أحكام هذا القانون باب الاستئناف، وبقي طريق النقض سبيلا وحيدا، لمهاجمة أحكام قاضي الأمور الإدارية المستعجلة الفاصلة في طلبات الوقف[3].

فقد ظهر اختلاف حول هذا الموضوع، فالأستاذ الحسين بن الشيخ أن ملويا، أقر بأنه يجوز الطعن بالنقض في الأوامر الاستعجالية الصادرة وفقا للمواد 919، 921 ,922 – السالفة الذكر – معللا رأيه على:

– أن هذه الأوامر ليست ذات طابع ولائي، بل لها طابع قضائي، وتصدر بصفة نهائية وليست ابتدائية، وبالتالي تخضع لمخاصمتها بواسطة الطعن بالنقض.

– أن المواد 919، 921 و 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08–09 مأخوذة حرفيا من المواد 521–1، 521–3 و522–1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، وبأن التدابير المتخذة طبقا للمادتين 521–1 و521–3 تصدر في أخر درجة وتقبل الطعن فيها بالنقض خلال خمسة عشر (15) يوما طبقا للمادة 523–1 من نفس القانون.

– الطعن بالنقض جائز ضد جميع الأحكام القضائية التي لا تقبل مخاصمتها بأية طريقة من طرق الطعن وهذا طبقا للقواعد العامة للإجراءات[4].

لكن الأستاذ رشيد خلوفي ذهب على خلاف ما ذهب إليه الأستاذ الحسين بن الشيخ أث ملويا، فقد أخذ بنص المادة 936 – المذكورة أعلاه–، وأكد أن الأوامر الاستعجالية الصادرة وفقا للمواد 919، 921 و 922 غير قابلة لأي طعن[5]، ومنها الأوامر القاضية بوقف تنفيذ القرار الإداري و الصادرة عن قاضي الاستعجال.

---

1 – وهذا ما جاء في المادة 523–1 من القانون رقم 2000–597 المتضمن قانون القضاء الإداري الفرنسي:
"Les decisions rendues en application des articles L. 521-1. L. 521-3, L 521-4 et L 522-3 sont rendues en dernier ressort.

2 - MARTINE Lombard, cows droit administratif edition op.cit p420.
REM Rouquette, petit trauté du procès administratif sine edition, Dalloz, Paris, 2012, p 786.

3 – محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق ،ص 154.

4 – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق ، ص656.

5 – رشيد خلوفي ، مرجع سابق ، ص 66.

أما الأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 0809 (الأوامر بالوقف الصادرة للمحافظة على الحريات الأساسية) فهي قابلة للطن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوما التالية التبليغ الرسمي أو التبليغ لهذا الأمر القضائي وهذا طبقا للمادة 937 من نفس القانون. ففي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعون (48) ساعة.

وعليه فهذه الأوامر وحسب القواعد العامة للإجراءات فهي قابلة لطرق الطعن الأخرى (المعارضة، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، التماس إعادة النظر).

وشبع نفس إجراءات الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع السالفة الذكر في الفرع الأول من هذا المطلب

كما تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري أقر بإمكانية الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة في الأمر القاضي برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا في الحالات التي تضمنها نص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 (في حالة عدم توفر الاستعجال في الطلب، في حالة عدم تأسيس الطلب، وفي حالة أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية)، ففي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد[1].

1 – نص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09.

خاتمة

من خلال ما تم تبيانه في هذه الدراسة، نلاحظ أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري جاء ليحافظ على التوازن بين المصلحة العامة والتي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من خلال نشاطها، والمصلحة الخاصة للأفراد والتي تكمن في حماية حقوقهم وحرياتهم من تعسف الإدارة حين ممارستها لصلاحياتها، كما أن هذا النظام جاء إستثناء على القاعدة العامة، ألا وهي مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية" فقد جري هذا المبدأ بأن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري لا يوقف تنفيذه، حيث يتمتع القرار الإداري بقوته التنفيذية بمجرد اكتمال أركانه المقررة، وصدوره من الجهة الإدارية المختصة قانونا، و علم المخاطبين به بالوسيلة المقررة لذلك، كما أن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية قد استقر كأصل عام، فلا يعمل بنظام الوقف إلا في حالتين اثنتين، إذا أقر نص قانوني ذاته وقف تنفيذ القرار المطعون فيه تلقائيا، أو أعطى نص قانوني للقاضى سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري.

قد أقر المشرع الجزائري نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، والذي تولى اهتماما بالغا بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ومن الملاحظ كذلك أن المشرع الجزائري في هذا القانون أمكن من رفع هذه الدعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة – إذا توافرت الشروط الشكلية والموضوعية وطلبه صاحب الشأن بطريقتين – سواء أمام قاضي الموضوع، أو برفع دعوى استعجالية أمام قاضي الاستعجال، مع أنه في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغي (الأمر رقم 66-154 المعدل والمتمم) كانت هذه الدعوى من صلاحية قاضي الموضوع لا غير، كما أنه كان على القاضي الناظر في طلب وقف التنفيذ أن يفحص مشروعية القرار الإداري، لكن في القانون الجديد خلف هذا الشرط إلى مجرد حالة وجود شك جدي حول مشروعية القرار الإداري.

فقد جابت مجموعة من المواد ضمن القانون الجديد لتنظم إجراءات دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، سواء أمام المحاكم الإدارية وهذا في نصوص المواد من 833 إلى 837 وطبعا في الدعاوى التي تدخل في اختصاصها حسب نص المادة 800.

أو أمام مجلس الدولة في نص المادة 910 (والتي تنص على تطبيق كل الأحكام المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أمام مجلس الدولة)، وهذا عندما يفصل ابتدائيا ونهائيا في الدعاوى التي من اختصاصه حسب نص المادة 901، ونص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدول وتنظيمه، ونص المادة 912 عندما يفصل كجهة استئناف في القرارات الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية حسب نص المادة 902 ونص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01, أو سواء أمام القضاء الاستعجالي في نصي المادتين 919 و921، وفي نصوص المواد من 923 إلى 935 الخاصة بالإجراءات.

كما أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 أقر بأن اختصاص النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يؤول للتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع، في كلتا الحالتين سواء أمام قاضي الموضوع حسب نص المادة 836، أو أمام قاضي الاستعجال حسب نص المادة 917، ولهذا الموضوع ايجابيات تكمن فين القاضي يكون ملما بموضوع الطلب المطروح أمامه، ويؤدي ذلك إلى الربح في الوقت في الفصل في طلب الوقف، كما أن التشكيلة الجماعية لها أثرا إيجابيا كذلك، لكون الأمر الصادر عنها بالوقف لا يصدر إلا بعد مناقشة ومداولة من طرف مجموعة من القضاة، كما أن الحكم بعدم الاختصاص لا يكون إلا في حالة واحدة، وهي الحالة التي تكون هذه الدعوى من اختصاص القضاء العادي، و عليه إذا ظهر التشكيلة الجالية للنظر في القضايا الاستعجالية أن شروط الاستعجال غير متوفرة، فإنها لا تحكم بعدم الاختصاص النوعي، كما كان الأمر سابقا على اعتبار أن الاختصاص يعود لقاضي الموضوع، بل عليها وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أن تحكم برفض الطلبة والهدف من وراء ذلك تبسيط الإجراءات، وإعفاء

المتقاضين من أعباء الأحكام بعدم الاختصاص وتحميلهم أعباء دعاوى أخرى. كما لهذا الموضوع سلبيات أيضا، وتكمن في تأثر الرقابة التي يمارسها القاضي الناظر في طلب وقف التنفيذ حينما يصبح قاضي موضوع هذا من جهة، ومن جهة أخرى عامل السرعة المطلوب، ولاسيما في حالة الاستعجال القصوى.

كما أن المشرع الجزائري لم يرفع الغموض نهائيا عن الطعن في الأمر الصادر في طلب بوقف تنفيذ ، فمن خلال المادة 837 الفقرة الثالثة، أنه يجوز الطعن في أمر وقف التنفيذ الصادر عن المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ، وكذلك الأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 20%، أما الأوامر القاضية بوقف التنفيذ الصادرة عن قاضي الاستعجال تطبيقا للمواد 919 و921 لا تقبل لأي طعن وهذا ما جاء في نص المادة 936، ولكن ظهر اختلاف في هذا الشأن، وهذا راجع أن القانون الإجراءات المدنية والإدارية جاء قاصرا من ناحية هذا الموضوع.

ومن خلال هذه الدراسة نصل إلى أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء الإداري جاء كعلاج الظواهر سلبية في عمل الإدارة والقضاء على حد سواء، وهو صمام الأمان في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تسلط الإدارة.

كما أن القضاء الإداري الجزائري قطع شوطا كبيرا في تطبيق هذا النظام، لكن هناك بعض المشكلات العلمية والقانونية والتي يمكن القضاء عليها تدريجيا من خلال هذه التوصيات :

1- التقليل من شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، مع التخلي عن شرط رفع دعوى الإلغاء سابقة لطلب الوقف، ولاسيما في وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي انتهكت حرية أساسية، مع تحديد هذه الحريات الأساسية بالتدقيق.

2- المزيد من التفصيل في أحكام نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، ولاسيما الطعن في الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، والطعن في الأوامر الصادرة برفض وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وهذا الدفع كل اختلاف في هذا الصدد.

3 – منح اختصاص النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى قاض فرد وهو قاضي الاستعجال دون قاضي الموضوع، وهذا الريح الوقت، لأن الهدف من وقف تنفيذ القرار الإداري هو فرض حماية عاجلة للحقوق والحريات، كما أن النظر في طلب الوقف يكون من تحسس ظاهر الأوراق دون الغوص فيها بالدراسة والتدقيق، فهذا الطلب أو طبيعة استعجالية بحكم أسباب رفعه إلى القضاء.

4– البحث على أليات قانونية أشد صرامة في حالة رفض أو تماطل الإدارة في تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ولاسيما الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية.

5– التسريع من وتيرة النظر في الدعاوى المطروحة أمام القضاء الإداري، وهذا من خلال تبسيط الإجراءات وتقليص المدد.

6– الأخذ بالاجتهادات القضائية ولاسيما اجتهادات مجلس الدولة في تطوير أحكام الوقف.

7– التغاضي على ثلاث درجات عوض درجتين المعمول به الآن، وهذا بإنشاء محاكم استئنافية كدرجة ثانية، وهذا ما يؤدي إلى التقليل من الضغط على مجلس الدولة.

8– عملية التكوين المتخصص للقضاة، تلعب دورا هاما في نجاح هذا النظام.

9– تفعيل دور التشريع وهذا من خلال التعديل في قانون الإجراءات المدنية الإدارية كل ما ظهر فيه هناك قصور في الأحكام المنظمة النظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

بعد الحوصلة المتواصل إليها نستنتج ونستخلص مجموعة من النتائج المتمثلة فيما يلي:

1 – بالرغم من الامتيازات الممنوحة للإدارة (التنفيذ الإجباري والتنفيذ الجبري والتنفيذ عن طريق اللجوء إلى القضاء)

2 – يتطلب على المشرع فرض رقابة محكمة لمنع تعسف الإدارة إزاء المخاطبين بها.

3 – ضرورة تبيان وتفعيل إجراءات تنفيذ القرارات الإدارية من طرف المشرع نظرا لحساسيتها تتضمن تنظيم العلاقة بين الأفراد والإدارة.

4 – يجب أن يكون تنفيذ القرارات الإدارية لا يتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة.

5 – لضمان التنفيذ الحسن للقرارات الإدارية من الأفراد يتعين على الإدارة إعلامهم بمضمونها.

قائمة المصادر و المراجع

أولا: المصادر

القرآن الكريم

النصوص القانونية

1 – القوانين

1. قانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 37 ، يعدل ويتمم بالقانون عضوي رقم 18-02 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 4 مارس سنة 2018 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد15.
2. القانون العضوي رقم: 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العند 51، لسنة 2005
3. القانون رقم 83-01 المؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 29 يناير سنة 1983، (الجريدة الرسمية عدد 5 لسنة 1983)،
4. القانون رقم: 88 -01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج.، ع 02 ،المؤرخة في : 13 جانفي1988، ص30.
5. القانون رقم: 88 -02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط، ج.ر.ج.ج.، ع 02 ،المؤرخة في: 13 جانفي 1988 ،
6. القانون رقم: 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر.ج.ج.، ع 02،المؤرخة في:13 جانفي1988
7. القانون رقم: 88 -04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتمم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج.، ع02،المؤرخة في:13 جانفي1988

8. القانون رقم 88-14 المؤرخ في 16 رمضان عام 1408 الموافق 3 مايو سنة 1988، الجريدة الرسمية عدد 18 لسنة 1988.
9. القانون رقم 89-01 المؤرخ في أول رجب عام 1409 الموافق 7 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 6 لسنة 1989.
10. القانون رقم 29/90 المؤرخ في 14 جمادي الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر 1990 معدل والمتمم بقانون 05/04 المؤرخ في 14 غشت سنة 2004 بإستدراك في الجريدة الرسمية رقم 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004 .
11. القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة،الجريدة الرسمية العدد 21، لسنة1991 .
12. القانون رقم 91-05 ، المؤرخ في 16 جانفي، 1991 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية ، ج.ر.ج.ج. ، ع 3 ، لسنة1991 ، معدل والمتمم بأمر رقم 96-30 مؤرخ في 21 ديسمبر سنة 1996، يعدل ويتمم القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 يناير سنة 1991 و المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية ، ج.ر.ج.ج. ، ع 81.
13. القانون رقم 2000-597 المتضمن قانون القضاء الإداري الفرنسي
14. القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جون 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ج.ر .ج.ج ، ع 29، لسنة 2001
15. القانون رقم 05-10 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1426 الموافق 20يونيو سنة 2005، الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2005.
16. القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 85 ،لسنة 2005 .
17. القانون رقم 07-05 المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428 الموافق 13 مايو سنة 2007، الجريدة الرسمية عدد 31 لسنة 2007.
18. قانون رقم 08-09 مؤرّخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر.ج.ج ، ع 21 .
19. القانون رقم 11-10 لمؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج ، ع 37 لسنة 2011 .

20. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. ، ع 12 ، 2012.
21. القانون 11/17 المؤرخ في 2017/12/27 المتعلق بقانون المالية و يتعلق بالتهيئة والتعمير.

2 –الأوامر

1. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم .
2. الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 والمتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات ، ج.ر .ج.ج ، ع 55 ، لسنة 1975.
3. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر.ج.ج ، ع 46 ، لسنة2006 .

3 – النصوص التنظيمية

أ – المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم176/91، مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 ، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج.ر.ج.ج ، ع 26 ، 1991.

ب – القرارات المجلس الدولة

1. قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) ، ملف رقم 36473 بتاريخ 07 جانفي 1984، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا ، الجزائر ، العدد 4، لسنة 1989
2. قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ، الملف رقم 41543 بتاريخ 18 ماي 1985، المجلة الفضائية، قسم المستندات والقشر للمحكمة العلياء ، الجزائر ، العدد 1 ، لسنة 1990 .
3. قرار مجلس الدولة الصادر في 22 ماي 2000 في قضية الوكالة الوطنية للآثار ضد(ي.ك) دون رقمه. عرف العميد موريس هوريو القرار الإداري بالصفة التنفيذية .

4. قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، رقم 2871 بتاريخ في 12 نوفمبر 2001 ، مجلة مجلس الدولة ، مطبعة الديوان ، الجزائر ، العدد1 ، لسنة 2002
5. قرار مجلس الدولة ، رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلية 1998 ، مجلة مجلس الدولة ، مطبعة الديوان ، الجزائر، العدد لسنة 2002
6. قرار مجلس الدولة " الغرفة الثالثة"، رقم 5951 المؤرخ في 11 فيفري 2002 ، مطبعة الديوان ، الجزائر ، العدد1 ، 2002 .
7. قرار مجلس الدولة(الغرفة الخامسة) ، الملف رقم 14489 بتاريخ 01 أفريل 2003 ، مجلة مجلس الدولة ، منشورات .الساحل ، الجزائر ، العدد4 ، لسنة 2003
8. قرار مجلس الدولة(الغرفة الرابعة) الملف رقم 19341 بتاريخ 15 نوفمبر 2005 ، مجلة مجلس الدولة ، منشورات .الساحل، الجزائر ، العدد7 ، لسنة 2005

ثانيا : المراجع

1 – المؤلفات

1. بربارة عبد الرحمن ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ط2 ، منشورات بغدادي ، 2009
2. برهان زريق ، نظرية التنفيذ الجبري في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، سوريا ، 2017
3. بشير بلعيد ، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطابع عمار قرفي ، باتنة ، 1993
4. حسين طاهري ، الإجراءات المدنية و الإدارية الموجزة (شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية) ، دار الخلدونية، الجزائر، 2013
5. حسين طاهري ، قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2005
6. حسين فريجة ، شرح المنازعات الإدارية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011
7. رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية الجزء الذات ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2013
8. سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008

9. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2006، ص236 .
10. سمير دادو ، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية ، مذكرة ماجستير(غير منشورة) ، قسم الحقوق، كلية .الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2012
11. شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري –دراسة مقارنة– ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، 2011
12. طارق فتح الله خضر ، القضاء الإداري دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007
13. عادل بن عمران ، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية ، دار الهدى، الجزائر،2010
14. عاشور دمان ذبيح، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، عين مليلة،2010
15. عبد العزيز سعد ، أبحاث تحليلية في قانون الإجراءات المدنية الجديد ، دار هومة ، الجزائر ، 2011
16. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،2007
17. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، دار الفكر والفنون ، المنصورة ، 2011
18. عبد الغني بسيوني عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 200
19. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي، لبنان، 2001
20. عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، دار هومه ، الجزائر ، 2010
21. عطا الله بوحميدة ، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة ، الجزائر ، 2011

22. علي خاطر شنطاوي ، موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008 ،
23. عمار بوضياف ، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية)، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ،
24. عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، 2007 ص 204.
25. عمار عوابدي ، القانون الاداري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008
26. فائزة جروني، "قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد 7 ،جانفي 2009
27. لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، دار هومة، الجزائر،2008
28. محمد الصغير بعلي ، القرار الإداري ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، 2005
29. محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر، 2005
30. محمد الصغير بعلي ، القرارات والعقود الادارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2017 ، ص 140
31. محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2010
32. محمد براهيمي ، القضاء المستعجل ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2010 .
33. محمد على راتب وآخرون ، قضاء الأمور المستعجلة ، الجزء الأول ، الطبعة السابعة ، عالم الكتاب ، القاهرة ، 1985.
34. محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري "الطابع النسائي النظام الوقف محل الوقف وشروطه الوقف"، دار الجامعة الجديدة القشرة ، الإسكندرية ، 2007.
35. محمد محمد عبده إمام ، القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة – دراسة مقارنة–، دار الفكر الجامعي، .الإسكندرية،2008 .

36. مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة "قضاء الإلغاء" ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2004 .
37. معجم القانون ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، القاهرة ،1999
38. مليكة الصروخ ، القانون الإداري – دراسة مقارنة – الطبعة السابعة ، مطبعة النجاح الجديد ، الدار البيضاء ، 2010
39. المنجد في اللغة و الاعلام ، الطبعة الأريون ، دار المشرق ، بيروت ، 2003
40. يوسف دلاندة ، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، دار هومة ، الجزائر ، 2008
41. يوسف دلاندة ، طرق الطعن العادية وغير العدية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإدارية دار هومة ، الجزائر ، 2000.

2 – الرسائل والمذكرات العلمية

أ – رسائل دكتوراه

1. محمد بشير، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2008،

ب – رسائل ماجستير

1. بوعلام أوقارت ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2012 ،
2. جمال قروف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير ، جامعة عنابة، 2009.
3. سهيلة مزياني ، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية ، مذكرة ماجستير(غير منشورة) ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2012 ،
4. عبد الغني بلعابد ، الدعوى الاستعجالية وتطبيقاتها في الجزائر (دراسة تحليلية مقارنة) ، مذكرة ماجستير (غير منشورة) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قسنطينة ، 2007-2008
5. عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير –غير منشورة– ، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان ، 2008 ،

6. عقيلة وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، (مذكرة ماجيستر عبر منشورة)، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باقة، 2006
7. غلاي حياة ، حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، 2014-2015،
8. فائزة جروني ، قضاء الوقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير- غير منشورة-، قسم العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة بسكرة ،2004
9. مجيدة خالدي ، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية ، مذكرة ماجستير (غير منشورة) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2012
10. محمد الأمين بن عزة ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لأحكام القضاء الإداري ، مذكرة ماجستير - غير منشورة-، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2010 ،
11. منير قتال ، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ، مذكرة ماجستير -غير منشورة- ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو،2013

ثالثا : المقالات

1. حسين فريجة ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري" ، مجلة القانونية ، للمدرسة الوطنية للإدارة الجزائر ، العدد 2 ، 2002
2. عبد العالي حاحا وآمال يعيش تمام، "قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 ، مجلة المنتدى القانوني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد السادس، أفريل2009
3. عزري الزين ، الأعمال الإدارية ومنازعاتها ، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع ، كلية الحقوق ، والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2010 ،
4. عادل مستاري، دوى يقف تنفيذ القرارات الإدارية الشروط و الأثار - في ظل قانون 08-09 " ، مجلة المنتدى القانوني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد 7 ، أفريل 2010

5. محمد بن ناصر ،" إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية" ، مجلة مجلس الدولة ، منشورات الساحل ، الجزائر ، العدد 2003

6. هنية أحميد ، عيوب القرار الإداري(حالات تجوز السلطة) ، مجلة المنتدى القانوني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد5 ، مارس2008

المواقع الالكترونية

Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée"…

www.legifrance.gouv.fr/ على الساعة 09:37 بتاريخ 2021/03/219

المراجع بالغة الاجنبية

-GUILLAUME Jean Favard de Langlade, répertoire de la nouvelle législation (civile, commerciale et administrative), tome 1ère, l'imprimerie de Firmin Didot, Paris, 1823.

- MARCEAU Long, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 13 édition Dallo Paris, 2000

-MARTINE Lombard , GILLES Dumont , droit administratif , sem édition , Dalloz , Paris , 2009.

-RENE Chapus, droit du contentieux adininistratif.me édition, Montchrestien Paris. 2000.

REM Rouquette, petit trauté du procès administratif sine edition, Dalloz, Paris, 2012.

"Les decisions rendues en application des articles L. 521-1. L. 521-3, L 521-4 et L 522-3 sont rendues en dernier ressort.

الفهرس

الفهرس	الصفحة
إهداء شكر قائمة المختصرات	
مقدمة	01
الفصل الأول الأحكام الموضوعية المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية	07
المبحث الأول : القرار الإداري كمحل لطلب وقف التنفيذ	08
المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري و خصائصه.	09
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري	09
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري	11
الفرع الثالث: أركان القرار الإداري	26
المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ	37
الفرع الأول: نطاق القابلية للتنفيذ	38
الفرع الثاني: استمرارية القابلية للتنفيذ	41
المبحث الثاني مبدأ الأثر الغير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية	45
المطلب الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية	45
الفرع الأول: مضمون المبدأ الأثر غير الموقف الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية	46
الفرع الثاني: تبريرات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية	47
المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي للنظام وقف	50
الفرع الأول: المقصود وقف تنفيذ القرارات الإدارية	51
الفرع الثاني: مزايا الوقف تنفيذ القرارات الإدارية	54
الفصل الثاني : الأحكام الإجرائية وقف تنفيذ القرارات الإدارية	56
المبحث الأول : شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	57

المطلب الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري	58
الفرع الأول: تبعية طلب وقف التنفيذ لدعوى الإلغاء	58
الفرع الثاني: تقديم طلب وقف التنفيذ في حالة التظلم الإداري	60
المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	61
الفرع الأول: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع	62
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الاستعجال	67
المبحث الثاني : الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإداري	78
المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية	79
الفرع الأول : إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:	79
الفرع الثاني : طبيعة الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	88
المطلب الثاني: الطعن في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرارت الإدارية	97
الفرع الأول: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع	97
الفرع الثاني: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الاستعجال	105
خاتمة	108
قائمة المراجع	113

مـلخص مذكرة الماستر

تبنى المشرع الجزائري وسائل لهدف تنفيذ القرارات الإدارية سوءا من طرف الإدارة نفسها، من خلال التنفيذ الطوعي والجبري، أو من خلال مختلف الدعاوي القضائية، الدعاوي التي يمكن رفعها من جانب الإدارة من جهة، والمواطن من جهة أخرى، عن طريق القضاء بشقيه العادي والإداري.

تلعب القرارات الإدارية دور هام في تنظيم العلاقة بين الإدارة العامة و الأفراد، بدءا من التنفيذ الاختياري والتنفيذ الجبري، وصولا إلى التنفيذ عن طريق القضاء.

الكلمات المفتاحية:

1/ القرارات الإدارية 2/ وقف التنفيذ 3/ الأحكام الموضوعية 4/ الأحكام الإجرائية

Abstract of The master thesis

The Algerian legislator has adopted means for the purpose of implementing administrative decisions worse by the administration itself, through voluntary and compulsory implementation, or through various judicial cases, cases that can be filed by the administration on the one hand, and the citizen on the other hand, through the judiciary, both ordinary and administrative.

Administrative decisions play an important role in regulating the relationship between the public administration and individuals, starting from voluntary and compulsory execution, to implementation through the judiciary.

key words:

1 /Administrative decisions 2/ Suspension of execution

3/ Substantive provisions 4/ Procedural provisions