وزارة التعليم العـــالي والبحـث العلـم

جـامعـــة محمـد خيضر بسكـرة

كلية الحقوق والعلـوم السياسية

قســـم الحـقوق

وقف تنفيذ القرار الاداري قضائيا

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:
شـــوفي رشـــيد

إشراف الدكتور :
عاشـور نصـر الديـــن

لجنة المناقشة

الرقم	اللقـــب والاســـم	الجامعـــــة	الرتبة العلمية	الصفـــــة
01	أ د . مستاري عادل	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر	رئيسا
02	د.عاشورنصر الدين	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر	مشرفا ومقررا
03	د. نسيغة فيصل	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر	ممتحنا

السنـــة الجـامعية: 2019 /2020م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ (1) خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ (2)

اقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ(3)الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ (4)عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ (5)

صدق الله العظيم

الآيات الأولى إلى الخامسة من سورة العلق

شكر وعرفان

إلى من تفضل بالإشراف على هذه المذكرة وكان يتابعني ولم يبخل عني بتوجيهاته وبملاحظاته القيمة ومنحني جهدا وقسطا وافرين من وقته

*أستاذي الفاضل الدكتور :**عاشور نصر الدين***

جزاه الله عني كل خير وله مني كل الشكر و الامتنان

وإلى الأساتذة الكرام الذين سوف يتفضلون بمناقشة هذه المذكرة

فلهم مني خالص الشكر والعرفان

وإلى من زرع الأمل في دربي ، وبعث في نفسي التفاؤل وقدم لي يد العون بلا حدود

*الأستاذ الفاضل : **فارس مزوز***

فله مني جزيل الشكر والتقدير .

وإلى كل من قدم لي يد العون لإنجاز هذه المذكرة سواء من قريب أو بعيد .

أتمنى من الله العلي القدير أن يوفق الجميع لما فيه الخير والصلاح خدمة للبلاد والعباد.

واغتنم هذه السانحة لأرفع أكف الضراعة إلى المولي العلي القدير طالبا منه أن يرفع عن الأمة الإسلامية قاطبة هذا الوباء، انه ولي ذلك والقادر عليه .

إهـــــداء

إلى مصدر الدعاء غير المنقطع لي بدوام الحياة والرقي...

إلى ***روح والدتي*** *رحمها الله واسكنها جنة الفردوس...*

إلي روح صهري ***دندوقه الهادي*** *رحمه الله واسكنه فسيح جنانه...*

إلى ***والدي العزيز*** *أطال الله في عمره وأمده بموفور الصحة والعافية...*

إلى كل من تطلع لنجاحي بنظرات الأمل ، زوجتي العزيزة ورفيقة دربي ***دندوقه فيروز*** *والى ولدي العزيزين* ***محمد رمزي و أكرم.***

إلى كل إخوتي وأخواتي الأعزاء

إلي صهري ***دندوقة عبد الله*** *، أطال الله في عمره*

إلى كل أصدقاء وزملاء المهنة والدراسة

إلى كل أساتذتي الأجلاء

اهدي هذا العمل المتواضع

مقـــدمـــــــــة

تقوم السلطة الإدارية في ظل الدولة الحديثة بنشاط واسع بغية تحقيق النفع العام ، المتمثل في إدارة المرافق العامة التي أنشئت لإشباع حاجات الجمهور وتحقيق التوازن في النظام الاجتماعي وذلك بتنظيم الحياة العامة والمحافظة على النظام العام بعناصره المعروفة (السكينة العامة ، الأمن العام ، والصحة العامة).

والسلطة الإدارية في سبيل تحقيق ذلك تباشر نشاطها بواسطة وسائل تمكنها من القيام بالمهام المنوطة بها طبقا للقوانين والتشريعات المعمول بها في هذا الصدد ، وتتمثل في الأعمال الإدارية التي قد تكون في طبيعتها إما مادية ، - إرادية تصدرها الإدارة عمدا أو غير إرادية ناتجة عن أخطاء من جانب الإدارة - أو قانونية .

وتتفرع هذه الأخيرة بدورها إلى

* أعمال قانونية تتخذها الإدارة على أساس أنها شخصا معنويا عاديا شانها شان الأفراد والأشخاص المعنوية العادية ، وتخضع في مثل هذه الحالة لقواعد القانون الخاص.

* أعمال تصدرها على أساس أنها صاحبة سيادة وسلطان أي لها سلطة إدارية تمكنها من التمتع بامتياز السلطة العامة في سبيل تحقيق المنفعة العمومية ، وتخضع في هذه الحالة لقواعد القانون العام ، وبالتالي تخضع كل المنازعات المترتبة عن تصرفاتها لاختصاص القضاء الاداري.

ولما كانت مجالات الإدارة عديدة بالنظر إلى الأعباء الملقاة على عاتقها فان الأعمال التي تباشرها بصفة انفرادية كونها ذات سلطة عامة وصاحبة امتياز عن الأشخاص العاديين لها مميزات وخصائص تفرقها عن تصرفاتها كشخص معنوي عادي ، ومن الأمثلة عن تلك الأعمال الانفرادية – القرار الاداري - .

القرارات الإدارية وفقا لهذا الطرح تعد من فئة الأعمال الإدارية القانونية ، تلجأ الإدارة إلى إصدارها بإرادتها المنفردة وبصفتها سلطة عامة ، فهي أعمال إدارية منفردة ، على عكس الأعمال القانونية التي قد تشترك إرادة أخرى في إصدارها فتصبح من جانبين كالعقود الإدارية ، وعلى ضوء ما سبق فان اصدرا القرار الاداري هو امتياز هام منحه المشرع للإدارة ، ومكنها من التمتع

بجملة من الامتيازات الأخرى ، كالسلطة التقديرية والتنفيذ المباشر ونزع الملكية الخاصة في إطار المنفعة العمومية ... الخ ، فهذه الأعمال الإدارية تقترن شروط صحتها وتتكامل كلما تطابقت مع شرعية سبب قيامها وكذا المحل المتعلق بها وعن اختصاص السلطة المصدرة لها ثم في جوانبها الشكلية والإجرائية المقررة ، وكذا نطاق المصلحة العامة ، فهنا يعني انه متى توفرت هذه الشروط صارت الأعمال الإدارية صحيحة ولا تخضع لرقابة القضاء (تطابقها مع مبدأ المشروعية).

لكن في مقابل هذا الامتياز المخول للإدارة ، أعطى المشرع في أغلب الدول الحق للأفراد في اللجوء إلى القضاء من أجل إلغاء تلك القرارات متى شابها عيب من العيوب تجعلها غير مشروعة ، ولكن الطعن بالإلغاء لا يؤدي بقوة القانون إلى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، لذا اتجهت معظم التشريعات المعاصرة إلى تقرير دعوى وقف التنفيذ. وهي دعوى متفرعة من دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة ، الهدف منها إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء إلى حين البث في جوهر النزاع ، وهي دعوى استثنائية في مقابل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات في تنفيذ قراراتها استنادا إلى قاعدة الامتياز السابق . بمعنى أن القرار الاداري كقاعدة عامة يتميز بخاصية النفاذ المباشر كأصل عام ، وهو ما يقودنا للحديث عما إذا كان للإدارة مسؤولية اتجاه الأضرار التي يسببها القرار للغير طالما أنها تصدر قراراتها وتنفذها بصفة مباشرة وبإمكانياتها دون اللجوء إلى القضاء تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات ، والطعن في هذه القرارات أمام القاضي الاداري لا يوقف التنفيذ إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة ، " ... وما على الطرف المتضرر الذي يريد مخاصمة الإدارة في مدى مشروعية قراراتها أو طلب وقف تنفيذها مؤقتا سوى الالتجاء إلى القضاء" 01 .

ويرى جانب من الفقه إن الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء عندما تتوفر شروط ما ،هو بمثابة العلاج المناسب لمثل هذه الحالات،والحكمة من ذلك انه لو كان الطعن في القرارات الإدارية بالإلغاء يفضي إلى وقف التنفيذ لصار ذلك سبيل ميسرا أمام الأفراد للإسراف في رفع دعاوى الإلغاء لأي سبب كان ، وهو ما يعرقل مهام الإدارة بالنظر إلى حجم الأعباء التي تتحملها، وشل الحركة وعدم تحقيق الصالح العام الذي هو غالبا ما يكون غاية تلك القرارات الإدارية. "... كما يؤدي ذلك أيضا إلى عدم سير المرافق العامة للدولة بانتظام واطراد "02.

---

01 - بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطبعة عمار قرفي ، باتنة ، الصفحة 165.
02- سيد إسماعيل خميسي ، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الاداري ، دار محمود للنشر والتوزيع ، مصر 2003 ، الصفحة 197 .

" ... كما أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الاداري من جانب القضاء الاداري ، سوف يؤدي إلى سد العجز الأساسي في النظام القانوني الاداري ، ألا وهو صعوبة واستحالة إعادة الحال إلى ما كانت عليه لتنفيذ حكم الإلغاء ، وهو الذي يمنع من استمرار قرار مشوب بعيب عدم المشروعية في إنتاج أثاره وحتى لا يحكم الواقع القانون ، فإيقاف التنفيذ سوف يكون وسيلة قانونية لضمان احترام الشيء المقتضي فيه مقدما ، وهو قد يكون كفيلا بان يعيد القضاء الإداري كل فعاليته "01

ونظرا لكون القرار الاداري واجب التنفيذ متى توفرت شروط نفاذه قانونا ، وطالما لم يسحب من طرف الإدارة أو قضي بإلغائه وأيضا أن دعوى الإلغاء في ذاتها لا تتضمن وقف التنفيذ ، وإنما هناك ظروف محددة تبرر الحكم بوقف التنفيذ على القرارات التي تستهدف حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية ، فإن الأضرار التي يحتمل وقوعها يصعب تداركها لو تم تنفيذها في الواقع ، لذلك تم وضع نظام وقف تنفيذها كحل مؤقت .

1- <u>دوافع اختيار الموضوع</u> : أشير إلى أن الدافع الأساسي في اختياري لهذا الموضوع كونه من مواضيع القانون الاداري ، وهو النشاط الوظيفي لي من جانب ، أضف إلى ذلك جانب آخر وهو الحاجة الماسة إلى إثراء قدراتي الشخصية وتزويد معارفي الفكرية في المجالات الميدانية وكسب مـزيد مـن الخبرة في المجال الوظيفي لتذليل الصعوبات التي تعترض مساري المهني والحياة العملية ، حيث أن التجربة أكدت انه كلما تشبع الفرد بأفكار جديدة كلما زاد رصيده المعرفي وكفاءته المهنية والقدرة على التسيير في مجالات اختصاصه ، كما أن التحصيل العلمي بصرف النظر عن كل الاعتبارات يجعل الفرد محل احترام وتقدير وذا مكانة اجتماعية متميزة سواء في موقع عمله أو في محيطه الاجتماعي .

إضافة إلى الدوافع الموضوعية ومن أهمها تزويد المكتبة القانونية بمراجع جديدة ذات قيمة علمية وعملية باعتبار أن التراكمية والتجديد من خصائص العلم .

وأيضا هناك أسباب ودوافع ذاتية حيث أن الرغبة الشخصية هي التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع باعتبار أنه من المواضيع التي تنظم نشاط الإدارة ،والموظف العمومي يبقى دائما في حاجة إلى تطوير قدراته، والرغبة فـي إثراء واختيار الخبرة الميدانية ، ورغم هـذه العوامل التي تجعلني قـد أخطئ أو أصيب إلا أنني فضلت كذلك دراسة موضوع وقـف تنفيذ القـــرارات الإداريـة قضائيا، إذ

01- حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، د، د ن 1984 ص 16

من خلاله يمكن إزالة اللبس الحاصل في فهمه ، بناء على التنظيم الذي وضعه المشرع الجزائري ، مع تبيان مدى تأثيره على حقوق وحريات الأفراد .

2- أهمية الموضوع : تبرز أهمية هذا الموضوع في معرفة التدابير الاستعجالية الواجب إتباعها أمام القضاء الاداري من اجل تمكين المتقاضين من مخاصمة بعضهم تبعا لإجراءات مبسطة سهلة مستعجلة للحصول على أوامر استعجاله لإثبات حالات مادية ، أو أدلة معرضة للزوال ، أو تقييم خسائر أو أشغال في أوانها قبل فوات الوقت ، وهذا في انتظار الفصل في المنازعة أمام قاضي الموضوع ، وهذه التدابير من شانها حماية المراكز القانونية اتجاه الإدارة مؤقتا ، فالمشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية والإجرائية منحهم حق الاعتراض كحل ظرفي لحماية الحقوق ووضع حد لتعسف الإدارة ، بل أيضا يسعي للتوفيق بين عمل الإدارة الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وصيانة الحقوق الفردية.

3- إشكالية البحث : ومن هذا المنطلق فالإشكالية الجوهرية التي يمكن طرحها في هذا الموضوع هي كالتالي :

إلى أي مدى يمكن للقاضي الاداري أن يوقف تنفيذ القرار الاداري رغم قوة نفاذه ؟

و ما هي الشروط التي يمكن للقضاء الإداري أن يؤسس بموجبها وقف التنفيذ ؟

وسوف يتم الإجابة على هذه الأسئلة على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية واعتمادا على مجموعة من المراجع الفقهية والقانونية ، سواء في القانون الجزائري أو قوانين بعض الدول العربية باعتبار أن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري ، يشبه نظيره في هذه القوانين ، والأصل في ذلك يعود إلى العلاقة المباشرة مع نظام وقف التنفيذ في التشريع الفرنسي الذي يعد مصدر هذه القوانين .

4- أهداف الدراسة: من الناحية العملية فان الفائدة المرجوة من قضاء وقف تنفيذ القرار الاداري قضائيا ، تظهر جليا نظرا لبطء القضاء الاداري في الفصل في المنازعات " حيث تستغرق الدعوى ما بين سنتين إلى ثلاث سنوات وبذلك يكون طلب وقف التنفيذ بصفة استعجاليه هو الحل الممكن لتدارك هذا البطء الشديد ، الذي يؤدي إلى نتائج خطيرة " 01 .

---

01 – عبد الغني بسيوني عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الاداري في أحكام القضاء الاداري الطبعة 02 منشورات الحلبي الحقوقية لبنان 2005 ص 21 .

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الفصل الثاني ، في الاستعجال الفوري ، القسم الأول ، في سلطات قاضي الاستعجال ، نجد أن المشرع الجزائري قد عالج هذا الإشكال استنادا إلى المادة 919 وما يليها 01 . لذلك فإن الهدف من الدراسة هو معرفة الإجراءات المتبعة أمام قاضي الاستعجال ، لتمكين المتقاضي من ممارسة حقوقه أمام الجهات القضائية المختصة لمواجهة تعسف الإدارة .

5- <u>المناهج المتبعة في الدراسة:</u> يعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون إجرائي بحت ، لذلك لا بد من فهم نصوصه وتحليلها ، مما يستوجب اعتماد **منهج تحليل المضمون** في الدراسة كونه يتلاءم مع طبيعة هذا البحث، وذلك من اجل تحليل مواده القانونية للوصول إلى الهدف من الدراسة، وهو أن تنفيذ القرارات الإدارية لا يخرج عن نطاق الحقوق والحريات الأساسية للأفراد التي كفلتها مختلف دساتير دول العالم فنجد مثلا في الدساتير الجزائرية ، ونخص بالذكر دستور 2016 حيث أشار إلى هذه الحقوق في الفصل الرابع منه ضمن المادة 32 وما يليها 02 .

مع الاستعانة أحيانا **بالمقارنة كتقنية - وليست كمنهج - على سبيل تحليل وتوضيح** بعض الجوانب التي يكتفها الغموض .

6- <u>الدراسات السابقة</u> : لقد تم دراسة موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا من قبل بعض الباحثين والذين حاولوا الإسهام في إثراء المكتبة القانونية ، وهو ما يجعل هذه الدراسات تختلف عن دراستي لنفس الموضوع ، والذي حاولت من خلاله دراسة نظرية القرارات الإدارية بصفة عامة ثم التفصيل في وقف تنفيذ هذا النوع من الأعمال الإدارية التي تباشرها الإدارة واهم النتائج المترتبة عن ذلك ، سواء من جانب مصير هذه الأعمال ، أو من جانب حماية حقوق وحريات الأفراد في حالة خروج الإدارة عن الإطار القانوني المحدد لها في سبيل ممارسة نشاطها ، ومن أهم البحوث والدراسات العلمية التي تناولت هذا الموضوع نذكر على سبيل المثال :

- فائزة جروني ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، تحت عنوان طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، السنة الجامعية 2010/ 2011 جامعة محمد خيضر بسكرة .

---

01 - قانون رقم 08/ 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن إجراءات م إ (ج ر21 ليوم 23/ 04/ 2008).
02 - قانون رقم 16- 01 المؤرخ في 06/ 03/ 2016 ، يتضمن الدستور الجزائري،(ج ر 14 لـ 07/ 03/ 2016) .

- بن قدور حاج ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر تخصص إدارة الجماعات المحلية ، تحت عنوان وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري ،السنة الجامعية 2017/2016 ،جامعة الدكتور طاهر مولاي سعيدة .

- الدكتـور أحمد الدراري ، مسطـرة إيقـاف تنفيـذ القــرارات الإداريـة ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، مطبعة الأمنية الرباط ، المغرب سنة 2012 .

للإشارة انه لم يفتني أن المرجع الأخير يتناول دراسة موضوع وقف تنفيذ القرار الاداري طبقا للتشريع المغربي ، ولأجل أن ألتزم في الدراسات السابقة بذكر الدراسات الجزائرية نظرا لطبيعة الموضوع ، غير أن ما دفع بي إلى ذلك هو أهمية هذا المرجع حيث ساهم بشكل كبير في إثراء موضوع البحث ، كما أن المفهومين القانونيين الجزائري والمغربي في مجال نظام وقف تنفيذ القرار الاداري يتشابهان إلى حد بعيد ، بسبب وحدة المصدر أي باعتبار أنهما نقلا عن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في التشريع الفرنسي.

7- <u>صعوبات الدراسة</u>: لا أنفي وجود صعوبات اعترضت سبيلي خلال انجاز هذا العمل المتواضع فمن بين الصعوبات التي واجهتني ، أذكر **عامل الوقت،** حيث أضحى المشكل الوحيد الذي يؤرقني ويحول دون قدرتي على التوفيق بين مزاولة الدراسة وبين العمل ، باعتباري موظفا ، ولدي ارتباطات مهنية.

أيضا من بين الصعوبات نقص **المراجع المتخصصة** في موضوع البحث ، رغم وفرة تلك التي تناولت نظرية القرارات الإدارية بالشرح والتفصيل .

8- <u>تقسيم الموضوع</u> : لقد ارتأيت أن أعالج موضوع هذا البحث وفقا للتقسيم المقترح واعتمادا على الخطة التالية :

الفصل الأول تطرقت فيه إلى **دراسة القرار الاداري** ، وقد قسمته إلى مبحثين استهلت المبحث الأول **بماهية القرار الاداري** أما المبحث الثاني تناولت فيه **أهمية دراسة القرارات الإدارية** ،

أما الفصل الثاني تطرقت إلى **طرق نفاذ وتنفيذ، سلامة ونهاية القرارات الإدارية** وقسمت هذا

الفصل إلى مبحثين ، ففي المبحث الأول تطرقت إلى **طرق نفاذ وتنفيذ وسلامة القرارات الإدارية** وعرجت في المبحث الثاني على **طرق انقضاء ونهاية القرارات الإدارية** .

وأخيرا الفصل الثالث حيث تناولت فيه **وقف تنفيذ القرار الاداري** ، ضمن ثلاث مباحث ، تطرقت في المبحث الأول **إلى الأحكام العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري** ، أما المبحث الثاني تناولت **شروط قبول وقف تنفيذ القرار الاداري** أما في المبحث الثالث خصصته **لطرق التنفيذ والطعن في الأوامر الاستعجالية الإدارية** ، كل هذا على النحو الآتي بيانه :

الفـصـــــل الأول

دراسة القرار الاداري :

يعد القرار الاداري إحدى الوسائل الهامة لممارسة الأنشطة الإدارية ، فهو بذلك يشكل مظهرا من مظاهر السيادة والسلطة . لذلك ألزم المشرع الإدارة أن تصدر القرارات الإدارية في شكل وإجراء قانوني بغية حماية حقوق الأفراد واحترام مبدأ المشروعية .

وللإحاطة بجوانب موضوع القرار الاداري وفقا لما يتطلبه المنطق في البحث العلمي ، لابد من دراسة ماهيته في المبحث الأول حيث يتضمن ثلاث مطالب نتطرق في المطلب الأول إلى وضع تعريف للقرار الاداري و في المطلب الثاني نتناول أنواع القرارات الإدارية ثم المطلب الثالث نتناول فيه أركان القرار الاداري

المبحث الأول : ماهية القرار الاداري

تمارس الإدارة العامة وظائفها عن طريق مجموعة من التصرفات أو الإعمال الإدارية ، فقد تكون إما تصرفات مادية أو قانونية .

فالتصرفات المادية هي تلك الأعمال التي تلجأ إليها الإدارة عند ممارسة نشاطها سواء قصدا أو خطأ، لكن دون أن تهدف إلى إحداث اثر قانوني معين، والمثال على ذلك هدم منزل آيل للسقوط لتجنب الأضرار التي قد يخلفها ، في حين التصرفات القانونية هي تلك الأعمال التي تلجأ إليها الإدارة وهي بصدد ممارسة نشاطها لكن بغرض إحداث اثر قانوني معين سواء بإنشاء ، أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني معين .

والأعمال الإدارية قد تصدر في شكل أعمال إدارية اتفاقية بناء على اتفاق بين الإدارة كطرف وجهة أخرى قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا عاما أو خاصا وتسمى – العقود الإدارية - و/ أو قد تصدر عن الإدارة بصفة انفرادية وتسمى- القرارات الإدارية -، ذلك ما سنتطرق إليه في المطلب الأول

المطلب الأول : تعريف القرار الاداري

لم يضع المشرع تعريفا للقرار الإداري ، بل اكتفى بالإشارة إليه في تحديده لسلطات الإدارة خلال مزاولة أعمالها .

النقد : وهنا نجد أن المشرع قد أصاب لما امتنع عن وضع تعريف للقرار الاداري لان ذلك من اختصاص الفقه .

ومن اجل ذلك استقر الفقه والقضاء الإداريين على تعريف القرار الاداري أيا كان نوعه على ما يلي : " القرار الاداري عمل قانوني نهائي صادر بالإرادة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة العامة الوطنية ، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة ، وفي الشكل الذي يتطلبه القانون ، بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء حق أو التزام قانوني معين ، متى كان ذلك ممكنا ، أو جائزا قانونا وابتغاء المصلحة العامة" (1)

الفرع الأول : تحديد معني القرار الاداري

لقد حاول الفقه والقضاء وضع تعريف للقرار الإداري كما يلي :

01- التعريف الفقهي للقرار الاداري : يعرف الفقه الاداري القرار الاداري وفقا للمعيارين الشكلي والموضوعي .

أ/- فوفقا للمعيار الشكلي : هو ما يصدر عن هيئة عامة تدخل ضمن فئة السلطة الإدارية (03).

لكن انتقد هذا التعريف على أساس أن المعيار الشكلي واسع يضم ما ليس بقرار ضمن نطاقه فهو معيار غير كاف لتحديد ما يدخل في نطاق القرارات الإدارية.

---

1 -/ نواف كنعان ، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الأردن ، الطبعة الأولي ، الكتاب الثاني، الإصدار الخامس ، سنة 2007 الصفحة 237

2 -/ شطناوي على خطار ، الوجيز في القانون الاداري ، دار وائل للنشر والتوزيع عمان الأردن ، الطبعة الأولى 2003 الصفحة 605

3 – / فيروز دندوقة ، (القرارات الإدارية المنفصلة في التشريع الجزائري) مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2018/2017 الصفحة 07

ب/- أما وفقا للمعيار الموضوعي : نظرا لعدم كفاية المعيار السابق لتحديد ما يدخل في نطاق القرارات الإدارية ظهر المعيار الموضوعي الذي يعرف القرار الاداري على انه :" عمل قانوني صادر عن الإدارة بإرادتها المنفردة ويؤثر على النظام القانوني وحقوق الغير والتزاماتهم دون رضاهم " (1).

ويعرف أيضا بأنه : " العمل القانوني الإرادي الذي يستهدف إحداث تغيير في العلاقات القانونية القائمة وقت إصداره أو على اقل تقدير تعديل النظام القانوني " . (2)

تبقى المعايير السابقة غير كافية في وضع تعريف جامع مانع للقرار الإداري ، لذلك بقي الموضوع محل جدال قائم بين علماء القانون الاداري والفقهاء ، نظرا للتطورات السريعة الحاصلة في مجال القانون الإداري وعلم الإدارة ، لذلك فإن دراسة القرار الاداري لم يبق حبيس النظرية التقليدية ، بل صارت تواكب تلك التطورات .

الأرجح والرأي المتفق عليه من قبل أساتذة القانون الاداري هو ما ذهب إليه الدكتور فؤاد مهنا لأن التعريف الذي وضعه يشمل كل مقومات وعناصر تعريف القرار الاداري فهو يعرفه كما يلي:" هو عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم " . (03)

02- التعريف القضائي:استقر قضاء محكمة العدل العليا على تعريف القرار الاداري بأنه :" إفصاح الإدارة المختصة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث اثر قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وان يقوم الباعث على إصداره استيفاء مصلحة عامة ".(4)

وإفصاح الإدارة العامة عن إرادتها المنفردة يتخذ أسلوبين اثنين ، وهما إما أن يكون صريحا ويطلق على العمل الاداري باسم القرار الصريح أو الايجابي وأما أن يكون الإفصاح ضمنيا

---

01 -/ على خطار شطناوي ، المرجع السابق ، الصفحة 605

02 -/ مرجع نفسه ، نفس الصفحة .

03 -/ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الاداري ، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع ، بوزريعة الجزائر 2003 ، الصفحة 22

04 -/ علي خطار ، المرجع السابق نفس الصفحة .

ويطلق عليه باسم القرار الضمني أو السلبي ، وكلاهما يجوز الطعن فيهما بعدم المشروعية أمام الجهة القضائية المختصة ، حتى وان كانت غالبية القرارات المطعون فيها هي القرارات الصريحة ، حيث أن الأحكام القانونية تتطلب من الإدارة اتخاذ موقف واضح بالرفض أو الموافقة ، لذلك تستبعد القرارات الضمنية ، أيضا أن للإدارة سلطة تقديرية في إصدار القرار أو عدم إصداره ، أي حالة غياب النص التشريعي الذي يجبر الإدارة على اتخاذ القرار الإداري إذا ما توفرت شروط محددة .

مـن خلال التعاريف السابقة يمكن الوصول الى وضع تعريف للقرار الاداري يمكن ان يكون جامعا مانعا يشمل كل المقومات الأساسية للقرار ، كما يلي :

هو تصرف قانوني ، يصدر عن سلطة إدارية عامة مختصة ، بإرادتها المنفردة والملزمة وتنفذه باستعمال وسائلها الخاصة بطريقة مباشرة دون اللجوء إلى استصدار حكم أو أمر قضائي .

وانطلاقا مما سبق نستنتج أركان القرار الاداري ، وعناصره الأساسية وبدونها لا يمكن اعتبار العمل الاداري قرارا إداريا ، فهي عناصر متكاملة ومتداخلة تميز القرار الاداري عن مجموع فئات الأعمال التي تتولاها الإدارة العامة ، هذا التداخل يقتضي تشخيص القرار الاداري من خلال التأكد من الخصائص التي تميزه عن باقي الأعمال الإدارية المماثلة له وعموما من خلال ما سبق يمكن حصر تلك الخصائص وتتمثل في الآتي:

الفرع الثاني خصائص القرار الاداري

أولا القرار الاداري عمل أو تصرف قانوني : بمعني أن القرار الاداري يمكن الإدارة من التعبير عن إرادتها بهدف ترتيب اثر قانوني ، قد يكون هذا الأثر عبارة عن حالة قانونية جديدة أو تعديل مركز قانوني قديم قائم أو إلغائه .

وبهذا يتميز محل العمل القانوني عن محل العمل المادي الذي ينشأ بموجب واقعة مادية أو إجراء مثبتا لها دون أن يقصد تحقيق أثار قانونية معينة.

فالعمل المادي الصادر عن الإدارة غالبا ما يكون واقعة مادية دون أن يتجه قصدها إلى إحداث اثر قانوني ، بمعني إنشاء حقوقا والتزامات جديدة وبالتالي لا تعتبر مثل هذه الأعمال قرارات إدارية والأمثلة على ذلك ، الأمر الصادر عن الإدارة بضم تحقيقات إلى ملف خدمة المدعي وتسوية أوضاع الموظفين وفقا لنظام معادلة الشهادات الدراسية لان الأصل العمل الاداري هنا كاشف لمركز قانوني موجود أصلا وليس منشئا له ، وقد يكون أيضا تنفيذا لعمل قانوني كان يصدر أمرا إداريا بالقبض على شخص معين عبرت فيه الإدارة عن رغبتها وغرضها ونفذته باعتبارها ذات وظيفة حيث يعتبر مثل هذا الأمر تصرف قانوني ، أما عملية القبض في حد ذاتها فهي فعل مادي يمثل نتيجة للعمل الاداري . كما أن الأحداث العرضية التي تقع نتيجة أخطاء أو إهمال دون قصد ترتيب اثر قانوني عليها ليست من قبيل القرار الاداري كالحوادث التي تقع للقطارات أو السيارات أو هدم مساكن .

ثانيا القرار الاداري يصدر عن سلطة إدارية عامة مختصة

وبذلك تختلف القرارات الإدارية عن قرارات الأعمال التي تصدر من السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ، التي لا تعتبر قرارات إدارية وفقا للمعيار العضوي السائد حاليا في القانون الوضعي كأصل عام .

وعليه فان الأمر يقتضي استبعاد مبدئيا من نطاق القرارات الإدارية ، تصرفات كل السلطات الأخرى ، أي تصرفات السلطة القضائية والتشريعية وكذا أعمال وتصرفات الهيآت والتنظيمات الخاصة ، عدا السلطة التنفيذية . إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك ولا تعتبر الأعمال أو التصرفات التي تصدر عن أشخاص القانون العام التي تحل محل أشخاص القانون الخاص ، فتصدر نيابة عنها قرارات إدارية لعدم توافر الشرط فيها.

كما انه لا تعد قرارات إدارية وفقا لهذه الخاصية " القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية خارج حدود سلطتها العامة وبمقتضى صفة غير صفتها ، ويجب أن تكون السلطة الإدارية العامة التي يصدر عنها العمل الاداري أو التصرف سلطة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد وتستمد سلطتها منها بحيث يكون التصرف معبرا عن الإرادة الذاتية لهذه الجهة لوصفها سلطة عامة وطنية " .(1)

01- نواف كنعان ، المرجع السابق الصفحة 241

ثالثا: القرارات الإدارية تصدرها سلطة إدارية عامة بإرادة منفردة وملزمة

بمعنى صدور القرار الاداري ابتداء بتعبير الإدارة عن رغبتها أو إرادتها المنفردة والملزمة سواء أتخذ هذا التعبير أو الإفصاح عن الإرادة موقعا ايجابيا ، فيكون القرار صريحا أو اتخذ موقفا سلبيا فيكون القرار في هذه الحالة سلبيا أو ضمنيا والتي يمكن الطعن فيها بعدم مشروعيتها على حد سواء ويشترط أن تكون السلطة الملزمة التي عبرت عنها بإرادتها المنفردة تستند إلى القوانين والأنظمة التي منحتها هذه السلطة ، ومن هذه الزاوية تختلف القرارات الإدارية عن العقود الإدارية التي تعد أيضا أعمال إدارية قانونية لكن لا تصدر من جهة واحدة وإنما هي أعمال إدارية قانونية رضائية واتفاقية مصدرها إرادتين متقابلتين ومختلفتين هما إرادة السلطة الإدارية وإرادة المتعاقد معها.

رابعا القرارات الإدارية لها ميزة النفاذ المباشر

بمعني أن الإدارة عندما تصدر أي قرار إداري ، فإنها مباشرة تسعي إلى تنفيذه بوسائلها الخاصة ، دون اللجوء إلى طرق التنفيذ المتبعة من طرف المتقاضين في تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عن السلطة القضائية ، كما أن الطعن أمام القضاء الاداري ليس له اثر موقف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك صراحة ، ومنه فإن الإدارة غير ملزمة بأن تستأذن القضاء في تنفيذ هذه القرارات وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات وما على الطرف المتضرر الذي يريد مخاصمة الإدارة في مدى مشروعية القرار أو طلب وقف تنفيذه مؤقتا سوى اللجوء إلى القضاء المختص . وبذلك فإن خاصية النفاذ المباشر تتميز بها القرارات الإدارية كقاعدة عامة .

الفرع الثالث : تمييز القرار الاداري عما يشابهه من الأعمال الإدارية

إن تمييز القرار الاداري عن بقية الأعمال الإدارية له أهمية كبيرة نظرا لان كل طائفة من طوائف الدولة تخضع لنظام قانوني خاص ، ولهذا يجب على الباحث في نطاق دراسة القرار الاداري من الجانب القانوني ، أن يفرق بينه كنشاط إداري وكل من الأعمال الحكومية والتشريعية والقضائية .

أولا: التمييز بين القرار الاداري والأعمال الحكومية

إن عملية التمييز بين القرارات الإدارية والعمل الحكومي عملية معقدة جدا ، نظرا للتداخل والتشابك في الاختلاط العضوي والمادي بين القرار الاداري والعمل الحكومي ، وعليه يمكن لنا التفرقة بين هذين النشاطين بالاعتماد على معايير محددة ، كون فروع السلطة التنفيذية نوعان وهما: الحكومة والإدارة العامة واهم هذه المعايير:

01- **المعيار العضوي (الشكلي):** ونعني بذلك انه عندما نريد التفرقة بين النشاط الحكومي والإداري ، يجب التركيز على صفة الهيئة أو السلطة مصدرة التصرف أو النشاط ، وكذا طبيعته وصفة الإجراءات المتبعة والشكليات التي صدر في نطاقها هذا العمل ، وللحكم على طبيعته وهويته من حيث انه قرار إداري من عدمه .

وعلى أساس هذا المعيار يكون العمل إداريا ، إذا صدر من جهة سلطات إدارية مختصة بموجب القانون كرئيس الجمهورية في نطاق اختصاصه ووظيفته الإدارية فقط ، أو الوزير أو الوالي ، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المدير العام لمؤسسة إدارية ، أما الأعمال التي تعد حكومية هي التي تصدرها الحكومة في نطاق اختصاصها الدستوري بمعني إذا صدر القرار عن رئيس الجمهورية في نطاق وظيفته الحكومية أو من الوزير الأول أو من مجلس وزراء ، ورغم هذا التمييز الواضح والبسيط وسهولة تطبيقه ، إلا انه لم يوفق في عملية التمييز بين الأعمال الإدارية من حيث نوعها من حيث هي قرارات إدارية أم أعمالا حكومية بصفة قطعية ؟ .

وقد فشل هذا المعيار في تحديد طبيعة ونوع النشاط بسبب التداخل بين رجال السلطة وسلطات الحكومة ورجال وسلطات الإدارة العامة في الدولة إذ يجمع رئيس الدولة بين صفتين اثنتين في آن واحد ، هما صفة حكومية وصفة إدارية في بعض الوظائف والاختصاصات ، وكذلك الوزير بما انه عضو في مجلس الحكومة .

02- **المعيار المادي (الموضوعي):**

على عكس المعيار الأنف الذكر،يبحث المعيار الموضوعي في مضمون العمل الاداري لتحديد

طبيعته الإدارية أو غير الإدارية ، دون النظر إلى الجهة التي أصدرته ، ووفقا لهذا المعيار يعد العمل الاداري قرارا إداريا إذا اتصل بمضمونه وبطبيعته بالوظيفة الإدارية ، اتصالا وثيقا والمثال على ذلك : وظيفة تسيير المرافق العامة بانتظام ، والمراد من ذلك المحافظة على النظام لتحقيق المصلحة العامة في مفهوم القانون الاداري ، خلافا للأعمال الحكومية التي تتصل بالوظيفة الحكومية ، التي لها صلة وثيقة بمجال السياسة العامة للدولة ، وهو ما أدي إلى اختلاف وجهات النظر بين علماء القانون الاداري وعلماء السياسة ، وكذا العلوم الإدارية في تحديد نوع العمل الاداري وفقا لهذا المعيار.

فمنهم من يرى بان العمل الحكومي هو كل ما يتعلق بالمحافظة على كيان الأمة ودستورها ونظامها السياسي ومبدأ انتظام مؤسساتها وسلطاتها الأساسية ، والأعمال المتعلقة بالأمن والسلامة العمومية للدولة على الصعيدين الداخلي والخارجي ، إلى جانب تنظيم علاقات الدولة مع المنظمات الدولية .

في حين أن العمل الاداري وفقا لرأي هؤلاء تتصل به القرارات الإدارية ، وينحصر في تطبيق القوانين وتنظيم علاقات الأفراد بالإدارة العامة سواء على الصعيد المركزي أو اللامركزي.

ومنهم من يرى أن العمل الحكومي يتعلق برسم السياسة العامة للدولة ، والعمل الاداري يختص بتنفيذ هذه السياسة ووضعها موضع التطبيق وكل ما يستلزم ذلك من ضرورة القيام بالعمليات الإدارية اللازمة وهي التخطيط والتنظيم والرقابة .

بينما يرى فريق أخر بان العمل الحكومي يتعلق بتقرير الأهداف العامة للدولة ومراقبة تنفيذها والتأكد من مدى تحقيقها بكفاية ، لكن عمليه تنظيم الحكومة تختلف باختلاف شكل الدولة ونظامها السياسي وتوجهاتها الإيديولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية

بينما الوظيفة الإدارية تقتصر على تنفيذ الأهداف العامة عن طريق اختيار أفضل الوسائل.

وذهب فريق آخر إلى القول بان العمل الحكومي يتعلق باختيارات الدولة والتعبير عن إرادتها أما وظيفة الإدارة تتعلق بتنفيذ هذه الاختيارات.

أيضا يرى فريق آخر بان العمل الحكومي بوجه عام يقتصر على المسائل الاستثنائية والوحدة السياسية والمصالح العليا للدولة ، والعمل الاداري يقتصر على تصريف شؤون الجهود العادية رغم أن هذه الآراء و الأفكار التي أتي بها أصحابها للوصول إلى التفرقة بين العمل الحكومي والقرار الاداري نجحت إلى حد بعيد إلا أنها لم تميز بدقة ووضوح بين الوظيفتين الحكومية والإدارية ، بحيث بقي هناك تداخل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بينهما ذلك أن الإدارة العامة تشارك في رسم السياسة العامة للدولة وتحديد الأهداف ، لذلك ظهر إلى الوجود معيار أخر يربط بين المعيارين السابقين

03- **المعيار المركب (المختلط):**

نظرا لعدم كفاية المعيارين الشكلي والموضوعي في التفرقة بين العمل الحكومي والإداري ظهر المعيار المركب كحل لهذه المشكلة، بحيث مزج بين مضمون المعيارين في وقت واحد، ويمكن الاعتماد عليه في التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال الحكومية بإضافة عنصرين وهما :

- " الدرجة والمركز لكل من الإدارة العامة والحكومة في هرم تدرج الوظيفة التنفيذية في الدولة ونوعية علاقة التبعية بينهما

- طبيعة ومفهوم السياسة العامة في نطاق الوظيفة التنفيذية في الدولة "(1)

واعتمادا على هذا المعيار فان العمل الحكومي هو الذي يصدر من السلطات الحكومية التي تعلوا الإدارة العامة وترأسها ، وغالبا ما يتضمن هذا العمل ، المشاركة في رسم السياسة العامة للدولة أو صياغتها وتنفيذها وفقا لما حدده له الدستور والنظام السياسي للدولة .

أما العمل الاداري فيصدر عن الإدارة العامة التي تحتل مرتبة أدق من الحكومة في التدرج الهيكلي للوظيفة التنفيذية وعلاقتها اتجاه الحكومة تبعية وخضوع .

01- محمود محمد حافظ ، القرارات الإدارية ، دار النهضة العربية القاهرة 1931 ص 85

ثانيا: التمييز بين القرار الاداري والأعمال التشريعية والقضائية

هذا التمييز يكتسي أهمية خاصة حيث تسهل هذه العملية تطبيق النظام القانوني للقرارات الإدارية الذي يختلف عنه بالنسبة للوظيفة التشريعية ، وللتمييز بين القرارات الإدارية والأعمال التشريعية والقضائية نعتمد على معيارين وهما:

أ- المعيار العضوي (الشكلي)

ومؤداه أن الفرق بين القرار الاداري والعمل القضائي والتشريعي يكمن في التركيز على صفة وهوية الشخص أو السلطة مصدرة العمل ، والى طبيعة وصفة الإجراءات والشكليات التي يصدر ضمن إطارها هذا العمل .

وبناء عليه يكمن التمييز بين الأعمال الإدارية والأعمال التشريعية والقضائية في أن الصنف الأول يصدر عن سلطة أو هيئة إدارية مختصة ، ويكتسب الصفة الإدارية على أساس هذا المعيار في ظل الأساليب والشكليات الإدارية ، حتى ولو كان هذا العمل في مضمونه عملا قضائيا أو تشريعيا ، ومن هذا المنطلق تعتبر القرارات الإدارية التنظيمية واللوائح الإدارية باختلاف أنواعها أعمالا إدارية .

أما العمل التشريعي فهو الذي يصدر عن السلطة التشريعية في الدولة وتم إصداره في ظل شكليات وأساليب العمل التشريعي بصرف النظر عن مضمونه من حيث هو عمل إداري إم تشريعي طالما أن المعيار هو معيار شكلي وعضوي فقط .

ويعد المعيار الشكلي هو المعيار السائد في القانون الوضعي كأصل عام نظرات لما يمتاز به من سهوله وبساطة ووضوح رغم عيب السطحية الذي يكتنفه واعتماد هذا المعيار لا يتطلب الغوص في البحث.

وقد انتقد المعيار الشكلي كون أصحابه يفترضون خطأ مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ جامد ومطلق ، بينما الحقيقة انه فصل بسبي ومرن ، وان وظائف السلطات العامة في الدولة – التشريعية – القضائية- التنفيذية ، متداخلة فيما بينها إذ تقوم كل إدارة عامة إلى جانب وظيفتها

الأصلية ببعض وظائف السلطات العامة الأخرى ، كأن تقوم مثلا السلطة التشريعية زيادة على عملها المعتاد ، ببعض الأعمال مثل القرارات المتعلقة بتعيين وترقية وتأديب وفصل موظفي إدارة المجلس الشعبي الوطني ، وكذلك الأعمال المتعلقة بمنح الاحتكارات واعتماد الموارد المالية والميزانية العامة للدولة .

كما نجد أيضا أن السلطة التنفيذية زيادة على وظيفتها ، تقوم ببعض الأعمال التشريعية كإصدار اللوائح العامة باختلاف أنواعها ، وتقوم كذلك ببعض الوظائف القضائية كالتحكيم وأعمال اللجان الإدارية الشبة القضائية .

أما السلطة القضائية بدورها تقوم ببعض الأعمال الإدارية زيادة على وظيفتها مثل الأعمال الولائية للقاضي كتعيين وصي أو قيم أو حارس.

رغم ما سبق يبقى هذا المعيار غير كافي للتمييز بين طائفة الأعمال التي تقوم بها الدولة في ظل نشاطها فهي عديدة ومتعددة ففي فترة الأزمات والظروف الاستثنائية يعلق العمل بالدستور وتؤول جميع السلطات في الدولة إلى رئيس الدولة الذي يمثل هرم السلطة التنفيذية .

ونظرا للعيوب التي طالت هذا المعيار ظهر معيار أخر مخالف له وهو المعيار الموضوعي أو المادي

ب- المعيار المادي (الموضوعي):

يميز هذا المعيار بين العمل الاداري والعمل التشريعي والقضائي باعتماده على جوهر العمل وطبيعته ومكوناته الداخلية ، دون الاعتماد على الجهة المصدرة له أو الشكليات والإجراءات التي صدر في ظلها ، وعلى أساس هذا المعيار يكون العمل قرارا إداريا إذا كان عملا إداريا في مضمونه وطبيعته وجوهره ، أي يتضمن أعمالا قانونية فردية ذاتية تنشئ مراكز قانونية ذاتية وشخصية مثل قرار تعيين موظف وقرار منح رخصة السياقة .

ويكون العمل تشريعيا ، إذا تضمن أعمالا قانونية مشروعة وموضوعية تنشئ مراكز قانونية عامة وموضوعية كقانون الوظيفة العمومية وقانون الأسرة والأحوال الشخصية .

بينما يكون العمل قضائيا وفقا لهذا المعيار إذا تضمن الفصل على أساس القانون في منازعات قضائية أو خصومة حول مركز قانوني عام أو خاص ولم تكن الغاية من وراء هذا العمل إحداث آثارا قانونية في المراكز القانونية القائمة من إنشاء أو تعديل أو إلغاء ، وإنما يكون مجرد تقدير وكشف عن مركز قانوني في الحالة القانونية المتنازع فيها .

من خلال ما ذكرناه يمكن القول بأن القرار الإداري على ضوء المعيار الشكلي أو الوظيفي هو كل عمل قانوني فردي يولد مركزا قانونيا ذاتيا ولا يتضمن أعمالا مشروعة وعامة .

والقرار الإداري كذلك هو العمل الذي لا يتضمن الحسم على أساس قاعدة من القانون في خصومة أو منازعة حول مركز قانوني عام أو خاص .

من خلال ما سبق يمكن القول أيضا بان المعيار العضوي أو الشكلي كان هو السائد في القانون الوضعي كأصل عام لبساطته وسطحيته ، لكن القضاء الإداري في بعض الحالات يلجأ إلى استعمال المعيار الموضوعي أو المادي إشتثناء كما هو الأمر في الحالات المبينة أدناه :

- التمييز بين الأعمال المختلطة الصادرة عن السلطة الإدارية كالأعمال الإدارية المادية والأعمال الإدارية القانونية .

- التمييز بين القرارات الإدارية وقرارات الضبط القضائي في حالة صدورها من جهة تجمع بين الصفتين الضبط الإداري و الضبط القضائي مثل الوالي ، رئيس البلدية .

المطلب الثاني : أنواع القرارات الإدارية

إن تصنيف القرارات الإدارية لها أهمية كبيرة ، مثلها مثل باقي الأعمال الإدارية ، حيث تتعدد وتتنوع بحسب موضوعها وشكلها والزاوية التي ينظر منها إليها ، فهي ليست كلها من نوع واحد ، بالرغم من تعدد معايير تقسيمها فإننا سوف نتطرق بإيجاز لأهم أنواعها والتي لها أهمية في التطبيق العملي وتشكل هيكل وبناء هرم تدرج الأعمال الإدارية .

الفرع الأول : من حيث تكوينها وتنظيمها للمراكز القانونية

تنقسم القرارات الإدارية من حيث التكوين إلى قرارات إدارية بسيطة وقرارات إدارية مركبة

أولا - القرارات الإدارية البسيطة

وهي القرارات التي تصدر بصفة مستقلة وقائمة بذاتها غير مرتبطة بعمل قانوني آخر مثل قرار التعيين ، الترقية ، التأديب ، الفصل ... الخ ، واغلب القرارات الإدارية بسيطة في تكوينها(1) .

ثانيا - القرارات الإدارية المركبة

وهي القرارات الإدارية التي لا تصدر قائمة بذاتها ومستقلة عن عمل قانوني آخر ، بل تصدر مرتبطة ومصاحبة لأعمال إدارية أخرى ، فقد تأتي سابقة أو لاحقة أو معاصرة لعمل إداري آخر ومرتبطة به مثل – القرارات الإدارية السابقة واللاحقة للعقود الإدارية ولعملية نزع الملكية الخاصة في إطار المنفعة العمومية ، ولعمليات الانتخابات .

وتتجلى أهمية هذا التقسيم في مجال تطبيق نظرية الأعمال القابلة للانفصال ونظرية الدعوى الموازية أي الطعن المقابل.

وتنقسم القرارات الإدارية من حيث تنظيمها للمراكز القانونية إلى صنفين ، منشئة لمراكز قانونية جديدة عامة أو خاصة ، أو تعديلها أو إلغاء مراكز قائمة ، وقرارات كاشفة ومهمتها كشف وتأكيد مركز قانوني قائم وموجود من قبل ، وفيما يلي توضيح للصنفين

ثالثا- القرارات الإدارية المنشئة:هي تلك القرارات التي يترتب عليها إنشاء مركز قانوني جديد عاما أو خاصا ، أو إلغاء أو تعديل مراكز قانونية قائم ، مثل قرار تعيين موظف في وظيفة معينة أو قرار منح أو سحب رخصة ، أو قرار غلق محل تجاري بسبب مخالفته لقواعد النظام العام ، هذه الطائفة من القرارات تشمل غالبية القرارات الإدارية باختلافها ، سواء أكانت فردية أو جماعية خاصة أو عامة.

رابعا - القرارات الإدارية الكاشفة : وينحصر دور هذا الصنف في تقرير أو تأكيد مركز قانوني قائم أو وضع قانوني موجود من قبل ، ومثالها القرار الاداري الصادر بفصل الموظف العمومي لارتكابه جنحة أو جناية مخلة بالشرف والأمانة أو ماسة بالوظيفة ، أو بالحكم عليه بعقوبة الحبس تفوق ثلاثة أشهر .

---

01 - عمار عوابدي عمار ، المرجع السابق الصفحة 93 .

إن تقسيم القرارات الإدارية إلى منشئة وكاشفة لاق نقدا من جانب بعض الفقهاء ، ذلك أن القرار الإداري بالمعني القانوني الصحيح هو العمل الإداري المنفرد والملزم ، الذي يولد اثر قانونيا ، وما يحدث أثرا قانونيا عن طريق إنشاء مركزا قانونيا جديدا أو تعديل مركزا قائما من قبل أو إلغائه ، إنما يعد حسب رأي هؤلاء عمل أو إجراء مادي فقط .

وتظهر أهمية تقسيم القرارات الإدارية إلى منشئة وكاشفة من خلال ما يلي :

* **من حيث مبدأ رجعية القرارات الإدارية** : القرارات المنشئة ترتب آثارها في المستقبل فقط ، ومن تاريخ صدورها ، ما لم يقرر القانون خلاف لذلك ، ولا يجوز أن تنطوي على اثر رجعي بالنسبة للماضي ، بينما القرارات الكاشفة ترتب أثارها بأثر رجعي ومن تاريخ نشأة المركز القانوني الذي يقرره وتكشف عنه ، وعلة ذلك أن هذه القرارات لا تحدث بذاتها آثارا قانونية .

* **من حيث جواز سحب القرار الإداري** : القرار الكاشف يسحب دون التقيد بميعاد قانوني إذا كان غير مشروع وسبب ذلك أنها لم تنشئ بذاتها حقوقا للأفراد ، بل تكشف عن حقوق مقررة للأفراد سلفا ، لكن يخضع سحب القرارات الغير المشروعة لشرط الميعاد القضائي إذا أنشأت حقوقا مكتسبة للأفراد

* **من حيث جواز مخاصمة القرار الإداري**: من حيث مشروعيته من عدمها ، يمكن ذلك بالنسبة للقرارات الكاشفة وذلك بموجب دعوى تجاوز حدود السلطة دون التقيد بميعاد معين ، بينما لا يجوز ذلك في القرارات المنشئة إلا خلال ميعاد الطعن القضائي

الفرع الثاني : من حيث مداها وعموميتها وآثارها :

يمكن تقسيمها من حيث مدى فرديتها وعموميتها تبعا لمحتواها ومضمونها إلى قرارات إدارية فردية وقرارات إدارية تنظيمية

أولا القرارات الإدارية الفردية (الذاتية)

وهي تلك القرارات الإدارية التي توجه إلى الأفراد بذواتهم بغض النظر عن عددهم أو عن من تنطبق عليهم ، " وتستنفذ مضمونها بمجرد تطبيقها على الحالة أو الحالات أو الفرد أو الأفراد الواردة أسماؤهم فيها " (1) والمثال على ذلك قرار التعيين في الوظيفة .

01- مجلة نقابة المحامين 1968

ويترتب على هذا النوع آثارا منشئة ، إذ تخلق مراكز قانونية جديدة وهي مراكز فردية وشخصية وذاتية ، وعلة ذلك أن تلك المراكز القانونية محددة المضمون بصورة خاصة اتجاه الأشخاص المعنيين بها بغض النظر عما إذا كانت لصالحهم أو ضدهم ويقال أنها تصدر طبقا لقاعدة عامة ومجردة ، بحيث أن هذه القرارات إجراءاتها تنفيذية لها.

ثانيا - القرارات الإدارية العامة (التنظيمية)

وهي القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية ، من اجل تنفيذ القوانين في إطار التنظيم المعمول به كونه من اختصاصها وتسمى أيضا بالتشريع الفرعي أو اللائحي ، للدلالة على طبيعة القواعد التي تتضمنها من حيث عموميتها وتجريدها ، وقد شاع في التشريع الجزائري مصطلح لوائح تنظيمية وعليه نعتمد هذا التسمية على أساس أنها أكثر دقة ووضوح .

فهذا النوع يتضمن قواعد عامة ومجردة ، موضوعية تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بالذات ، أو عدد من الأشخاص غير معنيين بذواتهم ، فهي تتصف بالعمومية والتجريد والثبات النسبي، لكن لا تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها على حالة معينة بالذات إنما تبقى قائمة وقابلة للتطبيق كلما توفرت الشروط لتطبيقها ، وأمثلتها عديدة منها لوائح الضبط الاداري ، لوائح التفويض ، لوائح الضرورة ...الخ.

كما يمكن تقسيمها من حيث آثارها إلى قرارات نافذة وغير نافذة في حق الأفراد

ثالثا - القرارات الإدارية النافذة في حق الأفراد

وتشكل هذه الطائفة الغالبية العظمي في الأعمال الإدارية التي تقوم بها الإدارة العامة .

وتتمثل امتيازات السلطة العامة في هذه الوسيلة القانونية ، حيث تتضح سلطة التنفيذ جبرا ، فيمكن مواجهة الأفراد بالأثر الإلزامي الذي يتميز به القرار الاداري .

وعليه فالقرارات الإدارية النافذة تشتمل على عنصرين أساسيين هما:

* عنصر الإجبار: بما للقرار الاداري من خاصية النفاذ المباشر ، أي أن الإدارة لا تحتاج إلى استصدار أمرا أو حكما قضائيا لتنفيذ القرار ، بل تقوم بذلك عن طريق وسائلها القانونية .

عنصر الإرادة المنفردة: لذا فهي تختلف عن أساليب ووسائل القانون الخاص، (اعني العقد) وتتنوع أشكال القرارات الإدارية النافذة في حق الأفراد وتتميز بصفة تشكل العامل المشترك لها وهي صفة الصدور عنها بإرادة منفردة .

رابعا - القرارات الإدارية الغير النافذة في حق الأفراد :

وهي عكس الصنف الأول ، أي أنها لا تنطوي على عنصر الإلزام ، فهذا النوع لا يخاطب الأشخاص بذواتهم ، بقدر ما يعني فئة معينة وهي فئة الموظفين العموميين دون سواهم .
وبذلك فهي لا تستهدف الأشخاص مباشرة بل بصفة غير مباشرة إلى حين تطبيقها عليهم . ومن أهم مميزاتها أنها لا تخاصم مشروعية التنظيم الإداري بدعوى تجاوز السلطة أمام القضاء الإداري ، لذلك وقع جدال فقهي حول الطبيعة القانونية للإجراءات التنظيمية ، الأوامر والتعليمات الرئاسية وإجراءات الضبط الداخلي للمرفق حول ما إذا توفرت فيها عناصر ومقومات القرارات الإدارية ، وبالتالي الحكم على ضوء ذلك ما إذا كانت عبارة عن قرارات إدارية لها أثار قانونية أو مجرد إجراءات داخلية ، والمتفق عليه أن كل الأوامر والتعليمات والتوجيهات والإرشادات التي تصدر من الرؤساء الإداريين المختصين ، إلى المرؤوسين تعد ملزمة لهؤلاء ، وبالتالي يجب احترامها وطاعتها والخضوع لها تحت طائلة العقوبات الإدارية التأديبية ، طبقا لما يقتضيه واجب العمال والموظفين العموميين والتزامهم القانوني بطاعة ما يصدره مرؤوسيهم . فكل هذه الأعمال الإدارية عبارة عن آليات تخضع في اغلبها إلى العرف الاداري طبقا لما يتطلبه تنظيم وسير العمل داخل المرفق العام .

الفرع الثالث: من حيث مصدرها

تنقسم القرارات الإدارية من حيث الجهات المختصة في إصدارها إلى عدة أنواع تبعا للسلطات المصدرة لها ، ووفقا لتنوع وتعدد السلطات الإدارية المختصة على كافة مستويات هرم هيكل النظام الاداري السائد في الدولة .

إن هيكل النظام الاداري في الدولة يتألف من عدة مستويات للسلطات الإدارية،ذات الصفة القانونية في اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة وتسيير شؤون الوظيفة التنفيذية والإدارية في الدولة.

وبتعدد السلطات الإدارية في اختصاصاتها لإصدار القرارات الإدارية المناسبة ، تتعدد كذلك النطاقات فمنه ما هو موضوعي ومنه ما هو مكاني وزماني وشخصي ، لذلك يمكن تحديد الأنواع الرئيسية للقرارات الإدارية من حيث المصدر كما يلي :

أولا- الأوامر والمراسيم الجمهورية

يصدرها رئيس الجمهورية بموجب الدستور طبقا للمادة 91 وما يليها ، وكذا المادة 105 وما بعدها ثم المادة 142 والمادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (01)

ثانيا - قرارات مجلس الوزراء

وتكون في النظام البرلماني اين يهيمن مجلس الوزراء على الوظيفة التنفيذية في الإدارة .

ثالثا- القرارات الوزارية

وتصدر من طرف كل وزير في حدود دائرة اختصاص وزارته ، وقد تكون منفردة أو مشتركة بين وزارتين ا و أكثر ، وتسمى بالقرارات الوزارية المشتركة ، ومن خصائصها انه قابلة للطعن الجزئي سواء إداريا أو قضائيا .

رابعا – القرارات الولائية

يصدر الوالي في حدود اختصاصه الموضوعي و الزماني والمكاني والشخصي طبقا لقانون الولاية والنصوص المكملة له .

خامسا – قرارات الوحدات اللامركزية

في نطاقها الإقليمي والمرفقي حيث تتمتع هذه والهيآت بالشخصية القانونية ولكل منها سواء إقليمية كالبلدية والولاية أو مرفقية كالجامعات والمؤسسات العامة أعضاء يمارسون الاختصاصات باسمها ويباشرون نشاطاتهم في سبيل ذلك ولهم سلطة اتخاذ القرارات الإدارية المختلفة.

01- القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر 14 لـ 07 مارس 2016 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل والمتم .

الفرع الرابع : من حيث خضوعها للرقابة القضائية

ويمكن تصنيف القرارات الإدارية من زاوية الخضوع للرقابة القضائية إلي

أولا- القرارات الإدارية الخاضعة للرقابة القضائية

يسود الدولة الحديثة مبدأ هام يطلق عليه مبدأ خضوع الدولة للقانون، ومؤداه أن الكل سواسية أمام القانون ،حكام ومحكومين ،ويسمى أيضا بمبدأ المشروعية ، ومادام أن جميع الهيآت والسلطات تسير وفق الأطر التي حددها القانون في مفهومه العام شكلا وموضوعا ، فان كل الأعمال الإدارية يجب إن تخضع للرقابة القضائية كأصل عام،وبذلك " فإن القرارات الإدارية تخضع لكافة صور رقابة الإلغاء والتعويض وصورة رقابة التفسير ورقابة فحص المشروعية "(01)

ثانيا - القرارات الإدارية الغير الخاضعة للرقابة القضائية

وتعرف نظريا بأعمال السيادة أو أعمال الحكومة ، إضافة إلى الأعمال الإدارية التي تخضع للرقابة القضائية بموجب نص قانوني خاص والاستثناءات الخاصة التي ترد عادة في بعض النصوص القانونية ، حيث تفلت هذه الأصناف من الأعمال الإدارية من رقابة القضاء كلية .

" وتتمتع بالحصانة ضد السلطة القضائية ، ولعل سبب ذلك هو ارتباطها بسيادة الدولة داخليا أو خارجيا، حيث تقدر السلطة التنفيذية (الحكومة) اتخاذ قرارات معينة لها بواعث سياسية، يجب استبعاد ولاية القضاء عليها تماما وقد كان لظهر هذه الفكرة لدي مجلس الدولة الفرنسي ليقي نفسه من تدخل السلطة المركزية .

وعموما فأعمال السيادة تكون في مجالين اثنين :

01- علاقة السلطة التنفيذية (الحكومة) بالسلطة التشريعية (البرلمان)

فالأعمال المتعلقة بتنظيم العلاقة بين هاتين السلطتين ، كإجراءات إعداد مشاريع القوانين وعرضها على البرلمان وقرار حل المجلس الشعبي الوطني هي أعمال غير خاضعة لرقابة القضاء وتتمتع أيضا بالحصانة الكاملة . (02) .

---

01 - عوابدي عمار، نظرية القرار الإداري بين علم الإدارة العامة والقانون الاداري المرجع السابق ص 94 .

02- عزري الزين ، الأعمال الإدارية ومنازعاتها ، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق ، (نظام كلاسيكي)،والسنة الأولي ماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة السنة 2011/2010 ص 10.

- في مجال العلاقات الدولية (أو سير مرفق التمثيل الدبلوماسي) فالقرارات المتعلقة بضم أقاليم جديدة للدولة أو إبرام المعاهدات المختلفة والأعمال المتعلقة بالمفاوضات والتوقيع والتصديق أو أعمال ممثلو السلك الدبلوماسي في الخارج أو أعمال الحرب كلها أعمال غير خاضعة لرقابة القضاء بنوعيه ". (01)

المطلب الثالث : أركان القرار الاداري

إن مفهوم القرار الإداري وتمييزه عن الأعمال المشابهة له ، لا يغني عن تحديد أركانه وبيان مدى مشروعيته من عدمها ، وكذلك التعريف الدقيق بعناصره المتعددة ، فبالنسبة لكيفية معرفة ما إن كان القرار الإداري مشروعا أو غير مشروع ، لا بد من التأكد من صحة أركانه الخمسة والتي يمكن ردها إلى شروط أو أركان شكلية (خارجية) وشروط وأركان موضوعية (داخلية) والتي هي كما يلي :

الفرع الأول :الأركان الشكلية (الخارجية)

– أولا ركن الاختصاص

الحديث عن هذا الركن يقودنا لطرح السؤال التالي : من هي الجهة التي يخول لها القانون إصدار القرار الإداري ؟

والجواب أن إضفاء الصفة على السلطة المختصة بإصدار القرارات الإدارية يعطي لرجل السلطة الإدارية القدرة القانونية طبقا للتشريعات المنظمة لقواعد الاختصاص في الدولة على اتخاذ قرار معين ليتصرف وفقا لمبدأ الملاءمة باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة على وجه يعتد به قانونا .

01- تعريفه : وبذلك فركن الاختصاص هو القدرة آو المكانة القانونية المخولة لشخص طبيعي أو اعتباري إصدار وممارسة أعمال قانونية باسم ولحساب شخص من أشخاص القانون العام ، وهو بمثابة الأهلية القانونية في القانون الخاص رغم وجود الاختلاف الواضح بين الفكرتين .

01- عزري الزين ، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، المرجع السابق نفس الصفحة

02- مصدره : بالرجوع إلى القوانين والتشريعات نجد أن ركن الاختصاص يستمد وجوده من

- الدستور : المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 . (01)

- التشريع : المادة 111 والمادة 124 من قانون الولاية لسنة 2012 .(02)

ثم المادة 77 وما يليها و المادة 96 وما يليها من قانون البلدية لسنة 2011 (03) ، القرارات واللوائح التنظيمية والمراسيم كما هو الأمر بالنسبة لتنظيم الوزارات والإدارات المركزية وتعيين الوزراء

- أحكام واجتهادات قضائية وهي مصادر في اختصاص القضاء الاداري كتنظيم اختصاص الموظف الفعلي

- قواعد عرفية مثل العرف الدستوري الذي يقضي باختصاص رئيس الدولة بالمحافظة على النظام العام داخل الإقليم

03- صوره : من بين صور الاختصاص نجد

- الاختصاص المقيد : وهنا لا وجود لسلطة تقدير الملاءمة لان النظام القانوني قد أحاط وشمل كل تفاصيل وعناصر وأركان القرار دون أن يترك المجال للتقدير وحرية التصرف

- الاختصاص التقديري: وهو عكس المقيد أي أن هناك نقص في التنظيم القانوني للتصرف في احد عناصر القرار وأركانه أو شروطه أو أكثر فتكون حرية تقدير الموقف بالنسبة لرجل السلطة الإدارية المختصة .

- الاختصاص المستقل ويسمى أيضا بالمنفرد: وهو ذلك التصرف الذي يقوم به رجل السلطة الإدارية المختصة بصورة منفردة ومستقلة

- الاختصاص المشترك: يعني ضرورة تدخل كل السلطات الإدارية المعنية والمختصة التي يصدر بشأنها القرار الاداري المزمع اتخاذه كقرار التوظيف ، الترقية منح صفة الضبط الاداري لرجال الأمن والدرك.

01- الدستور الجزائري ، المرجع السابق

02- القانون رقم 07/12 الصادر في 21-02-2012،المتضمن قانون الولاية ،ج ر 12 ليوم 29-02-2012

03- القانون رقم 10/11 الصادر في 22- 06-2011،المتضمن قانون البلدية ،ج ر37 ليوم 03-07-2011.

04- عناصره : هناك أربعة عناصر للاختصاص وهي

- اختصاص شخصي : ويعني تحديد الشخص الذي يجوز له إصدار القرار الاداري طبيعي أو معنوي ولا يتنازل عن اختصاصه للغير .

- اختصاص موضوعي : يعني وجود صدور القرار الاداري من جهة المختصة دون غيرها ، ولا يجوز لسلطة ما تجاوز اختصاصها لجهة أخرى ، كموضوع التعيين ، الترقية ، التأديب بحيث إذا صدر القرار من جهة غير الجهة المختصة يكون مشوب بعيب الاختصاص الموضوعي .

- الاختصاص الزماني: ونعني به المجال الزماني الذي يجوز فيه إصدار القرار الاداري كمدة ولاية المجالس المنتخبة أو مدة تعيين موظف في مهامه وهنا لا بد من شروط وهي

* أن يصدر القرار خلال الفترة التي يكون فيها مصدر القرار مختصا قانونا.

* أن يصدر القرار ضمن الآجال الزمنية المحددة قانونا لإصداره فلا يجوز ان يصدر القرار قبل أو بعد هذه الآجال فيكون مشوب بعيب الاختصاص الزماني.

الاختصاص المكاني : ونعني به النطاق الإقليمي الذي يختص به مصدر القرار إلا ما هو استثناء مثلما هو الأمر بالنسبة للوزراء في قطاعاتهم حيث يمتد اختصاصهم المكاني في إصدار القرارات ليشمل إقليم الدولة على عكس الإدارات اللامركزية فمجالها محددا وإلا يشوبه عيب الاختصاص المكاني.

ثانيا - ركن الشكل والإجراءات :

الحديث عن هذا الركن يجعلنا نتساءل .كيف يتم اتخاذ القرار الاداري بمعنى ما هي أهم الخطوات الواجب إتباعها في إصداره ؟

فالإجابة على هذا السؤال تجعلنا نفهم من أن هناك مجموعة من الإجراءات والشكليات التي تكون القالب أو الإطار الخارجي الذي يبين ويظهر إرادة الإدارة في إصدار القرار الإداري ، وقد عرف الدكتور احمد مصطفى الدايداموني هذا الركن بأنه :

" مجموعة القواعد الإجرائية والشكلية التي اوجب القانون على رجل الإدارة مراعاتها قبل إصدار القرار الاداري . " (01) وتتمثل هذه القواعد عد فيما يلي :

01- الشكل: وهو نوعان ، شكل جوهري وهو الإجراءات المقررة لحماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية ،كالتسبيب في القرار الاداري المتعلق بنزع الملكية الخاصة في إطار المنفعة العمومية .

الشكل الأساسي وهو يستدعي تدخل المشرع أو السلطة التنظيمية لاحترام هذه الشكليات خلال اتخاذ القرارات الإدارية المعينة مثل ضرورة تسبيب القرارات في حالات معينة و النص على ضرورة تبليغ ونشر القرارات الصادرة ، وهنا الإدارة لا تتقيد بأي شكل من الأشكال المعينة لتفصح عن إرادتها المنفردة والملزمة ما لم يلزمها القانون على ذلك ، وقد يلزمها المشرع على إصدار قرار في شكل معين كان يكون مكتوبا أو مسببا أو الأخذ برأي جهة معينة قبل الإصدار ، وإلا يكون القرار معيبا بعيب الشكل .

كما أن القرار الاداري يصدر في عدة أشكال وصور تختلف من نوع لأخر ، فالنسبة لصور القرارات المكتوبة هي كما يلي :

*- " مكان وتاريخ صدور القرار الاداري : استقر الفقه والقضاء الإداريين على انه إذا نص القانون على مكان معين ، تلتزم الإدارة بإصدار القرار فيه وإلا كان باطلا ، ولا يؤثر ذلك في صحته وشكله إذا لم يوجد نص يقضي بذلك . كما أن تاريخ يعتبر شكل ثانوي لكنه يترتب عليه أثار عملية هامة سواء للجهة المصدرة أو لمن يمسه وتتعلق بتحديد النطاق الزمني لمصدره واحترام آجال تنفيذه إضافة إلى مهمة الرقابة القضائية عند الطعن أمامها بالإلغاء.

*- ذكر الأسانيد التي يقوم عليها القرار مثلا قرارات الوظيفة العمومية التي تصدر عادة في هذه الشكلية : بموجب أحكام المادة ..... من القانون .....رقم .....قررت ما يلي .....

*- صياغة القرار باللغة الرسمية للدولة التي يحددها الدستور ويحصل أحيانا إصداره باللغة الأجنبية ولا يعد ذلك من العيوب الشكلية. (02)

*- تسبيب القرار بمعني ذكر أسباب صدور القرار المكتوب وهنا الإدارة غير ملزمة بذلك

---

01 – عدنان عمرو ، مبادئ القانون الاداري ، نشاط الإدارة ووسائلها ، توزيع : منشأة المعارف جلال حزي وشركاه ، الطبعة الثانية الإسكندرية مصر 2004 الصفحة 77

02 – نواف كنعان ، القانون الاداري ، المرجع السابق ، الصفحة 264 ، 265

ما لم يوجد نص قانوني صريح يلزمها بتسبيبه وإلا كان القرار معيبا بعيب شكلي لعدم التسبيب والمثال على ذلك القرارات التأديبية .

*- التوقيع على القرار : يكون من الجهة المصدرة وهو شكل جوهري إذا ورد نص يقضي بوجوب التوقيع ، وأما إذا لم يوجد نص فان عدم التوقيع لا يبطل القرار ، ويترتب على التوقيع عدة أثار وهي:

- تحديد الجهة المصدرة وبالتالي معرفة صاحب الاختصاص الأصيل

- تحديد زمن صدور القرار من خلال التوقيع مهما كان نوع القرار فرديا أو تنظيميا " (01).

أما القرارات الغير مكتوبة سواء كانت سلبية أم ايجابية ، صريحة أم ضمنية ترد أيضا في صور وأشكال منها

* الشكل الشفهي للقرار الاداري :

إذا كان الأصل الذي استقر عليه الفقه والقضاء الإداريين أن القرار الاداري لا يصدر في شكل معين ومحدد ، فانه ليس مستبعدا أن يرد مكتوبا أو شفويا ، لكن هذا الأصل لا يطبق على إطلاقه ، فالإدارة لا تلجا إلى إصدار قرار إداري شفهي إذا كان هناك نص قانوني صريح يستبعده ،:" كان يكون هناك نص قانوني يستلزم في تصرف الإدارة الذي يزيد عن مبلغ معين أن يكون مكتوبا "(02) .

* الإشارة كشكل شفهي للقرار الاداري :

إذا كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بإصدار قراراتها وفقا لشكل معين ، فان هذا يجعلها يمكنها من إصدار قرار معين في شكل إشارة يوجه لشخص معين ، بقصد ترتيب اثر قانوني محدد والأمثلة على ذلك أن يصدر الشرطي قرارا بالإشارة يعلن فيه السماح لسائقي السيارات بالسير أو بالتوقف إضافة إلى " الإشارات الضوئية في الشوارع العامة ...وضع الإشارات التحذيرية عند ملتقى الطرقات خارج المدينة والشوارع داخل المدينة التي تبين السماح بالمرور أو التوقف ...صدور أمر من صاحب الاختصاص بصورة إيماءة بالرأس أو إشارة باليد بالموافقة أو رفض أمر معين "(03).

01- نواف كنعان المرجع السابق الصفحة 265- 266

02- مرجع نفسه الصفحة 267

03- المرجع السابق الصفحة 268

* السكوت كشكل من القرار الضمني :

قد تعبر الإدارة عن إرادتها المنفردة عند إصدار القرار بصورة ايجابية وصريحة ومكتوبة ، كما تعبر أيضا بطريقة سلبية بان تلتزم بالصمت لمدة زمنية معينة ، بحيث يعتبر القانون هذا التصرف رفضا آو قبولا .

02 - الإجراءات

هي المراحل السابقة على عملية اتخاذ القرار الاداري ، والتي لها دخل في تكوينه وتشكيل محتواه ، كما لها مدى في مشروعيته وفقا لجميع الحالات ، فإذا ما تخلفت هذه الإجراءات القانونية قبل اتخاذه ضار غير مشروع يجوز الطعن فيه إداريا وقضائيا ويقع باطلا .

وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على مجموعة من الضوابط التي يجب على الإدارة الالتزام بها في إصدار القرارات الإدارية للوقوف على سلامة الإجراءات التي تسبق صدوره وهي

* الضوابط المنظمة لركن الإجراءات في القرار الاداري وتتمثل في الأتي :

- " التزام الإدارة بوقت الإجراء حفاظا على حقوق الإدارة والأفراد على حد سوى

- التزام الإدارة بمضمون الإجراء وعدم مخالفته

- التزام الإدارة بمبدأ حياد أفراد الهيئات الاستشارية في مجال الإجراءات ، فيقضي هذا الإجراء حياد واستقلالية أعضاء الهيئات الاستشارية التي يؤخذ رأيها قبل إصدار القرار الاداري بموجب نص صريح دون مشاركة أعضاء خارج الهيئة المعنية ودون التأثير على العمل الاستشاري ، إلا انه لا يمنع استشارة أهل الخبرة للخروج باستشارة واقعية وسليمة .

- التزام الإدارة بقاعدة توازي الأشكال بمعني أن الإدارة ملزمة عند إلغاء قرار إداري أصدرته بشكل مكتوب سابق لا يكون إلا بمثله ولا يجوز إلغاؤه بقرار شفوي مثلا، وذلك في الحالات التي لا يحدد فيها المشرع شكل وإجراء هذا القرار الأخير " .(01)

* صور الإجراءات في القرار الاداري :

- " إجراءات نشر إعلان القرار الاداري بهدف إعلام أصحاب الشأن من خلال النشر وعملها" . (02)

01- نواف كنعان ، القانون الاداري ، المرجع السابق الصفحة 269-270-270

02- مرجع نفسه الصفحة 271- 272- 273

- الاستشارات والتوصيات والاقتراحات بمعني اخذ الآراء التي يتوجب على الإدارة إبداؤها قبل صدر القرار من قبل الجهة الإدارية المختصة

- تشكيل المجالس واللجان وضرورة إتباعها للقواعد الإجرائية التي تحكم تشكيلها واجتماعاتها وذلك من اجل سلامة القرار الاداري إجرائيا وشكلا (01)

الفرع الثاني : الأركان الموضوعية (الداخلية)

– ركن السبب

القرار الاداري وسيلة قانونية تتخذها الإدارة بهدف إنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل وضع قانوني قائم أو إلغائه ، وهو أيضا عمل من أعمالها المنفردة ، فالسؤال الذي يبقى مطروحا ما سبب لجوء الإدارة إلى إصدار قراراتها ؟ . أي البحث عن الدافع الباعث إلى إصدار الإدارة للقرارات . وهنا الحديث يدور حول السبب كركن من أركان القرار الاداري .

من خلال هذا يمكن أن نعرف هذا الركن على انه :

* " الحالة القانونية أو الواقعية (المادية) التي تسبق صدور القرار وتدفع الإدارة للتعبير عن إرادتها الملزمة في إحداث اثر قانوني معين من خلال ذلك القرار". (02)

* أيضا يعرف على انه :" حالة قانونية أو واقعية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث اثر قانوني هو محل ابتغاء وجه الصالح العام والذي هو غاية القرار" (03)

وبذلك فالسبب قد يكون واقعة قانونية كارتكاب جريمة أو مخالفة تأديبية فتؤدي إلى صدور قرار إداري أو مادية مثل الحالة التي يكون عليها مسكن أو حائط آيل للسقوط يشكل خطرا على الساكنة ، فتتدخل الإدارة لتصدر قرارا بهدمه حفاظا على الأمن العام ، وعليه فسبب القرار الاداري هو أمر أو فكرة خارجية سابقة وبعيدة عن ذهنية الاداري ، فيدفع حدوثه لإصدار قرار إداري ، إذن فالقرار الاداري أما أين يكون واقعة قانونية أو مادية تدفع الإدارة للتدخل بغية إحداث اثر قانوني ، ويستهدف الصالح العام الذي هو الغاية منه .

01- نواف كنعان ، المرجع السابق ، نفس الصفحة

02- مرجع نفسه الصفحة 279 .

03- عمار عوابدي ، نظرية القرار الإداري بين علم الإدارة العامة والقانون الاداري المرجع السابق ص 68

وتختلف أسباب القرارات الإدارية بحسب السلطة المصدرة من حيث هي مقيدة أم تقديرية .
ففـــي الحالة الأولى لا تملك الإدارة حرية إصدار القرار إلا بتوافر الأسباب المحددة قانونا ، " لذلك تعتمد السلطة التقديرية وفقا لمبدأ قانوني هام وهو مبدأ المشروعية والمثال على ذلك صدور قرار بإسقاط أو سحب الجنسية ، فهنا لا بد أن تستند إلى أسباب محددة قانونا " (01).
أما الحالة الثانية ، فالمشرع لا يحدد الأسباب فيكون للإدارة مطلق الحرية في إصدار أو عدم إصدار قراراتها ، " فظهور السبب لا يفرض إصدار القرار وإنما يسمح بإصداره" (02).
ويقوم ركن السبب على مجموعة من العناصر وتتمثل فيما يلي :
* " عنصر الوجود المادي أي لابد أو تكون الواقعة موجودة فعلا وصحيحة وليست تخيلا أو توهما خاطئا من قبل رجل السلطة الإدارية المختص
* عنصر التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانوني، يكون بإسناد الواقعة مادية أو قانونية الموجودة والثابتة لدى الاداري المختص بإصدار القرار وربطها بالقواعد القانونية أو التنظيمية التي تطبق عليها وتحكمها ، فرجل الإدارة ملزم بتكييف الوقائع قبل اتخاذ القرار وإلا اعتبر معيبا بانعدام السبب من هذه الزاوية .
* عنصر تقدير الملاءمة والأهمية والخطورة للوقائع مادية أم قانونية وهنا تعود السلطة التقديرية للإداري المختص في إصدار القرار وفقا للوقائع حتي يكون القرار سليما ومناسبا للموقف الذي يعالجه ، المثال على ذلك بيت غير آيل للسقوط بل يصلح ترميمه لكن يصدر قرار بهدمه فهنا رجل السلطة الإدارية المختص لم يقدر مدى ملاءمة الوقائع المادية للقرار الذي أصدره وعليه فهو غير ملائم .
و حتي يقوم وينعقد ركن السبب لا بد من توافر شروط وهي :
- " لا بد أن يكون صحيحا.
- لا بد أن يكون حقيقيا وليس صوريا أو وهميا
- لا بد أن يكون محققا وقائما وقت صدور القرار " (03).

---

01 - نواف كنعان ، المرجع السابق ، الصفحة 270
02 - نفس المرجع ، الصفحة 271
03 - عوابدي عمار، نظرية القرار الاداري بين علم الإدارة العامة والقانون الاداري ،المرجع السابق الصفحة 68.

– ركن المحل:

يتعلق هذا الركن بموضوع القرار الاداري أي الأثر القانوني المباشر والحال المترتب على تنفيذ القرار ويحدث تغيير في الهيكل أو التنظيم القانوني السائد ، سواء كان إنشاء أو تعديل أو إلغاء في مركز قانوني ، ويمكن معرفة هذا الركن من خلال طرح السؤال التالي : ما هو موضوع القرار ؟ .

وحتى يكون محل القرار سليما يجب أن يتضمن الشروط التالية: .

- " أن يكون جائزا قانونا أي مشروعا وممكنا عملا ، بمعني أن يكون الأثر القانوني المترتب عن القرار مطابق مع القواعد القانونية وإلا يصبح معيبا في محله ، والأمثلة على ذلك القرارات التنظيمية التي تقيد حريات الأفراد والقانون يجرم المساس بها ، أو كتلك الماسة أو المتعارضة مع المبادئ القانونية مثل مبدأ المساواة

- أن يكون الأثر القانوني المترتب عن القرار ممكن تحقيقه عمليا ، حتى يمكن تنفيذه ولا يستحيل ذلك ، والمثال على ذلك القرار المتعلق بهدم منزل آيل للسقوط ، فإذا تبين أن المنزل انهار قبل صدور القرار فمحله عملية الهدم مستحيلة التحقيق عمليا ويترتب عن ذلك انعدام القرار" . (01)

من خلال ما سبق نتوصل إلى ملاحظة هامة وهي : أن الأثر القانوني المترتب في القرارات الإدارية ، قد لا يصل إلى الاستحالة المطلقة ، وإنما إلى صعوبة التنفيذ، كأن يصدر قرار إداري يلزم الموظف العمومي على العمل لفترة طويلة دون انقطاع ، فهنا ليس مستحيلا بل معيب من جانب محله لصعوبة تطبيقه من الناحية العملية .

– ركن الغاية والهدف :

يقصد بركن الغاية والهدف هو ما تسعى إليه الإدارة من خلال إصدار قراراتها ، والأصل أن تكون المصلحة العامة هي الغاية المرجوة والنتيجة النهائية أو الأثر البعيد للقرار الاداري .

والأصل أيضا أن يتطابق هدف القرار الاداري مع ما يحدده المشرع ضمن القوانين ، وهو تحقيق المصلحة العامة .

01- نواف كنعان ، القانون الاداري ، المرجع السابق ، الصفحة 275 .

والأعمال الإدارية تصبح مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استعمال السلطة إذا خالفت الإدارة الهدف المحدد ، والمعروف في الفقه والقضاء بمصطلح قاعدة تخصيص الأهداف

إذن فالقرار الاداري وفقا لما استقر عليه الفقه والقضاء لا بد أن يحقق ما يلي:

- المصلحة العامة وهذا في الأصل لا يتطلب وجود أي نص قانوني لأنه يستمد مصدره من المبادئ القانونية العامة.
- الغاية أو الهدف الذي حدده القانون فالمشرع لا يكتف بتحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع بل يراعي إلى جانبها تحديد هدفا بموجبه يتحدد نطاق العمل الاداري .

من خلال ما سبق يتبين لنا أن القرار الاداري ينبني على أركان متكاملة ، بحيث لا يمكن تصور قيام أي عمل إداري بدون توافر هذه الأركان مجتمعة ، فوجودها يضفي مبدأ الشرعية على الأعمال الإدارية ويجعلها قابلة للنفاذ ومحصنة من كل أشكال الطعن الاداري أو القضائي

المبحث الثاني : أهمية دراسة القرارات الإدارية

انطلاقا من دراستنا للقرار الاداري في جوانبه المتعلقة بماهيته وأنواعه ثم أركانه ضمن ثلاث مطالب في المبحث الأول من الفصل الأول ، نتناول في المبحث الثاني من نفس الفصل أهمية دراسة القرارات الإدارية في ثلاث مطالب كما يلي:

المطلب الأول : من جانب علم الإدارة العامة

الفرع الأول:

تكمن هذه الأهمية من الناحية العلمية والفعالية الإدارية في النقاط التالية:

01- " إن عملية اتخاذ القرارات الإدارية تعتبر وسيلة علمية حتمية ناجعة في يد الإدارة العامة من اجل تنفيذ وتطبيق السياسات والاستراتيجيات العامة في الدولة وتحقق الأهداف المنشودة بصورة علمية وموضوعية (01) .

01- عوابدي عمار ، القانون الاداري ، ديوان المطبوعات الجامعية 1990 ، الطبعة الثالثة ، الصفحة 87

02 – أن القرارات الإدارية لها دور هام في القيام بكافة العمليات الإدارية مثل عملية التنظيم والتخطيط والرقابة ، بل هي وسيلة والمنطلق للقيام بأي عمل إداري كما يقررها بعض علماء الإدارة العامة أمثال هربوت سايمون .

03- أن عملية اتخاذ القرارات الإدارية لها دور هام وحيوي في تجسيد وتكييف وتفسير وتطبيق الأهداف والسياسات والاستراتيجيات العامة في الدولة المنظمة في واقع الحياة العامة.

04- تؤدي عملية اتخاذ القرارات الإدارية دورا هاما في تجميع المعلومات اللازمة للتنظيم الإداري وتؤدي أيضا إلى إتباع الأساليب والمناهج والطرق والوسائل العلمية الحديثة في دراسة كافة جوانب الحياة والوظيفة الإدارية في الدولة

الفرع الثاني :

أما من الناحية العملية تكمن أهمية القرارات الإدارية في الآتي:

01- " تكشف القرارات الإدارية عن مواقف وسلوك القادة والرؤساء الإداريين كما تكشف عن القوى والعوامل الداخلية والخارجية على متخذيها ، وبهذا تسهل عملية مراقبتها والتحكم فيها والتعامل مع المواقف والضغوط مستقبلا بصورة ثابتة .

02- تعتبر القرارات الإدارية ميدانا واسعا للرقابة الإدارية والسياسية والشعبية والقضائية على النشاط الاداري في الدولة من جانب مجالاتها.

03 – تعد وسيلة لقياس مدى قدرة القادة والرؤساء الإداريين على القيام بوظائفهم ومهامهم الإدارية المطلوب تحقيقها وإنجازها بأسلوب علمي وعملي رشيد" (01).

المطلب الثاني : من جانب القانون الاداري

تعتبر القرارات الإدارية وسيلة قانونية لتحقيق مهام الوظيفة الإدارية وتتضح أهميتها من جانب القانون الإداري فيما يلي :

الفرع الأول:

من الناحية الفاعلية الإدارية : تتجلى أهميتها على أساس أنها وسيلة قانونية ناجعة في يد السلطة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة ،فمن بين الامتيازات التي تحوز عليها الإدارة إصدار

01- عوابدي عمار د يوان المطبوعات الجامعية 1990 ، المرجع السابق ، نفس الصفحة .

إصدار القرارات من جانبها وحدها وبإرادة منفردة وملزمة إذ بواسطتها تحصل على الخدمات والسلع اللازمة تحقيقا للمصلحة العامة دون الوقوف على ضرورة موافقة أو رضا الأفراد .

الفرع الثاني :

من ناحية النظرية العلمية : تتجلي الأهمية في كون معظم نظريات ومبادئ القانون الاداري تتمحور حول نظرية القرارات الإدارية كامتياز للسلطة الإدارية العامة تحقيقا للمصلحة العامة وهي غايتها .

الفرع الثالث

من الناحية العملية : تظهر الأهمية باعتبار القرارات الإدارية أعمالا قانونية لها ميدانها الرئيسي الواسع لممارسة كل أنواع الرقابة على أعمال الإدارة .

وفي هذا المجال بالذات ابتدع القضاء الاداري الكثير من المبادئ والنظريات التي تدور حول نظرية القرارات الإدارية على أساس أهميتها ومن بينها نظرية السلطة التقديرية ، نظرية الدعوى الموازية ، نظرية الأعمال القابلة للانفصال ، إضافة إلى الدعاوى الإدارية كدعوى الإلغاء ، ودعوى فحص المشروعية ... الخ .

المطلب الثالث : من الجانبين

تكمن أهمية دراسة القرارات الإدارية من جانبي القانون الاداري وعلم الإدارة العامة ، في كون دراستها إداريا وعلميا وقانونيا تؤدي إلى فهم وتبسيط جوانب وعناصر، وكذا أحكام نظرية القرارات الإدارية ومعرفة الأساليب والطرق الميدانية والخطوات العلمية والقانونية لاتخاذ قرارات إدارية سليمة وصحيحة .

الفرع الأول :

من جانب علم الإدارة العامة: تؤدي دراستها إلى فهم العوامل والظروف والمواقف المؤثرة إيجابيا أو سلبيا في اتخاذ القرارات الإدارية ، وبالتالي التعامل بحكمة وموضوعية وبصورة وقائية عند اتخاذ أي قرار إداري ، أما من الزاوية العلمية - اعني العلـوم الإداريـة - تؤدي

دراستها إلى الفهم والاطلاع على الكثير من النظريات والمبادئ والأفكار كفكرة الدوافع والحوافز في السلوك الاداري والقيادة الإدارية ثم مبدأ الديمقراطية الإدارية ، ونظرية القرار الاداري في علم التنظيم الاداري .

الفرع الثاني :

أما من جانب القانون الاداري : فالدراسة القانونية تسمح للأشخاص المعنيين بفهم أحكام القواعد القانونية التي تحكم موضوع القرار الاداري فضلا عن الاطلاع وفهم النظريات والأحكام والأفكار والمبادئ القانونية الأخرى التي لها صلة بالقرار : كالاختصاص – الحلول – التفويض - الإلغاء الاداري والقضائي .

وتكمن الأهمية أيضا في توسيع فرص الرقابة بشتى أنواعها على النشاط الإداري ، وتعمل على تحقيق الرقابة الإدارية بشكل سليم وصحيح وفعال .

الفـــصـــل الثـــــانـــــــي

طرق نفاذ وتنفيذ ، صحة ونهاية القرارات الإدارية:

يتعين عند دراسة طرق نفاذ وتنفيذ ونهاية القرارات الإدارية ، فهم كل مصطلح من اجل التفرقة بينهم والوصول إلى الهدف من الدراسة ، وفي هذا الفصل سوف يتم الطرق إلى هذه الطرق في مبحثين ، يتضمن المبحث الأول ثلاث مطالب ، ففي المطلب الأول نتناول أهم طرق نفاذ القرار الاداري ، أما في المطلب الثاني نتناول طرق التنفيذ وأخيرا المطلب الثالث صحة وسلامة القرارات الإدارية أي مدى تطابق القرار الاداري لمبدأ هام في القانون وهو مبدأ المشروعية ، الذي يجعل العمل الاداري منسجما مع القواعد القانونية ، ويهدف إلى تحقيق الغاية التي تتوخى الإدارة تحقيقها وهي المنفعة العامة .

المبحث الأول : طرق نفاذ وتنفيذ ، صحة وسلامة القرارات الإدارية

وتم تقسيم الطرق في هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتطرق في

المطلب الأول : طرق نفاذ القرارات الإدارية

يقصد بطرق نفاذ القرارات الإدارية : " لكي ينتج القرار الاداري أثره ويحقق الغرض الذي صدر من اجله يجب أن يكون سريانه قد بدأ من حيث الزمان " (01) .

وتقتضي دراسة هذه الطرق معرفة متى يكون القرار الاداري نافذا وساريا للمفعول في مواجهة الإدارة ومتى يكون كذلك في مواجهة الأفراد ؟

الفرع الأول:

نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة : ويقصد به تاريخ إنتاج آثارها القانونية ، وهنا لا بد من التفرقة بين ترتيب الآثار القانونية وعملية النفاذ ، ذلك انه لا يتحدد التطابق بين تاريخ النفاذ وتاريخ إنتاج الآثار القانونية إذا تحقق شرط وهو تحديد الإدارة تاريخ إنتاج الآثار القانونية إما سابقا أو لاحقا لتاريخ النفاذ .

وبناء عليه يحدد تاريخ نفاذ القرارات الإدارية على أساس الوقت الذي بعد تحققه يستحيل على مصدره تعديله أو سحبه أو إلغائه دون إتباع القواعد القانونية التي حددها وفرضها القضاء

---

01 - مجلة نقابة المحامين 1990 ص 536 .

الاداري على الإدارة ، وهو التاريخ الذي بعد تحققه يحتج بالقرار الاداري في مواجهة الأشخاص وتاريخ نفاذ القرار الاداري هو تاريخ عام يطبق على جميع القرارات الإدارية عامة كانت أم فردية ويرتبط هذا التاريخ بالعلم بالقرار نفسه ، فلا يمكن الاحتجاج بالقرارات الإدارية في مواجهة الأفراد إلا منذ العلم اليقين بها والذي يتحقق بالطرق المحددة قانونا وهي التبليغ الفردي والنشر بالوسائل القانونية كالجريدة الرسمية أو وسيلة أخرى للنشر .

الفرع الثاني:

نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد: " لا يمكن الاحتجاج بالقرار الاداري في مواجهة الأفراد إلا إذا علموا به بواسطة إحدى الطرق المقررة قانونا ، ومن أهم هذه الطرق المنصوص عليها تشريعيا طريقتي النشر أو التبليغ الفردي ، أضاف القضاء الاداري وسيلة أخرى وهي العلم اليقيني "(01).

والمقصود من عملية النشر:" نشر القرار الاداري في الجريدة الرسمية " (02) الذي يمكن الأفراد من الاطلاع عليه والعلم بمضمونه ، فلا يحدث النشر مركزا قانونيا للأفراد ، بل تقتصر أثاره على إعلام الجمهور بالقرار الاداري المنشور للاحتجاج به من قبلهم .
لذلك يسمح النشر بتحديد تاريخ نفاذ القرار الاداري في مواجهة الأفراد ، وتخلفه يجرده من آثاره القانونية .

المطلب الثاني : طرق تنفيذ القرارات الإدارية

تتضمن القرارات الإدارية في معظم الأحيان فرض التزامات على الإفراد الموجهة إليهم، وتجبرهم على احترامها والوفاء بها سواء طواعية واختيارا ، أو بمبادرة ذاتية منهم ، لكن إذا خالفوها تلجأ الإدارة إلى استعمال وسائلها القانونية ، التي لا وجود لها في القانون الخاص ، فهي عبارة عن امتيازات وصلاحيات تمكنها من تنفيذ قراراتها ، متى كان ذلك جائزا قانونا ، عن قرينة المشروعية التي تتمتع بها تلك القرارات الإدارية ، إذ يفترض أنها مشروعة ومتفقة مع القانون ما لم يقم القانون دليل على خلاف ذلك .

---

01 - مجله نقابة المحامين 1996 ص 309

02 - على خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الاداري ، الطبعة الأولى ، المرجع السابق ، الصفحة 651 .

" إذن فتنفيذ القرار الاداري يتحقق بتجسيد أثار القانونية في الواقع العملي ، وذلك باتجاه إجراءات مادية تلي عملية الإصدار ، لذلك لا بد أن يزدوج النفاذ القانوني مع التنفيذ المادي لتحقيق تطابق بين الواقع والقانون . مثلا القرار المتعلق بنزع الملكية الخاصة في إطار المنفعة العمومية لا تتحقق الغاية منها إلا بنزع ملكية العقار من مالكه واستيلاء الدولة عليه " (01).

والأصل أن عملية تنفيذ القرارات الإدارية تكون عن طواعية مهما كان نوعها تنظيمية أو فردية ، سلبية أم ايجابية ، فإذا صدر القرار بكامل أركانه القانونية وخاطب الأفراد ورفضوا الامتثال ، تثور عندها منازعة عدم تنفيذ. فالمخاطبون بالقرار ملزمون باحترام مقتضاه والإدارة لها مسؤولية كفالة هذا الاحترام اعتمادا على وسائل تستطيع من خلالها الوصول إلى تنفيذ قراراتها وهي :

الفرع الأول

- طريقة التنفيذ الاداري :

الأصل أن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية أي أنها مطابقة للتشريع ، طالما أن الهدف منها هو تحقيق المنفعة العامة ، مما يتعين على المخاطبين بها الانصياع لما تتضمنه ، من أوامر ونواهي ، وعليه تعفى الإدارة من اللجوء إلى القضاء بغية تنفيذها ، وإجبار الأفراد على ذلك ، ويتعين عليهم قبول تنفيذها مهما كانت وجهة نظرهم اتجاه مشروعيتها ، وعدم مشروعية القرارات الإدارية لا يوقف تنفيذها ولا يعفيها من ذلك ، ولذلك فان الأفراد في حالة رغبتهم من التخلص من الالتزامات التي يتضمنها القرار الاداري الموجه إليهم فعليهم مخاصمة القرار الاداري في مشروعية بدعوى تجاوز السلطة ، أمام القضاء الاداري المختص طالبا وقف التنفيذ لحين التأكد من مشروعيته .وتتبع الإدارة في تنفيذ قراراتها عدة طرق منها:

* التنفيذ الاداري:بمعني التنفيذ المباشر:"هو من أهم الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية في ممارسة نشاطها وأكثرها خطرا على حقوق الأفراد وحرياتهم . و أنجحها أثرا" (02) .

01- نواف كنعان ، القانون الاداري ، المرجع السابق ، الصفحة 293 و194

02- على خطار شطناوي ، المرجع السابق ، الصفحة 662

وعليه يعرف امتياز التنفيذ المباشر :" بأنه حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية ، إذا رفضوا تنفيذها " (01) .

وتلجأ الإدارة إلى هذا النوع من التنفيذ في الحالات التالية :

- " الحالة الأولى : الترخيص أو الإجازة القانونية :

قد يمنح المشرع الإدارة حق تنفيذ قراراتها جبرا ، إذا رفض الأفراد الخضوع والانصياع لأحكامها طواعية ، لذا نجد أن النص القانوني الذي خول للسلطة الإدارية صلاحية إصدار قرارات تنفيذية ، يرخص لها أيضا باللجوء إلى التنفيذ المباشر لضمان تنفيذ قراراتها . لذلك يتعين أن يكون هناك نص قانوني صريح في التشريع والأنظمة تجيز للإدارة استخدام امتياز التنفيذ المباشر .

- الحالة الثانية : غياب أي طريق قانوني أخر من اجل تنفيذ القرار الاداري :

تلجأ الإدارة العامة إلى امتياز التنفيذ المباشر إذا لم يكن أمامها أي طريق قانوني آخر لتنفيذ قراراتها التنفيذية ، وذلك أن غياب أي طريق قانوني لتنفيذ القرارات الإدارية سيحول بلا شك دون تنفيذها ويؤدي إلى فشل الإدارة العامة وعجزها وبالتالي الإخلال بواجباتها الأساسية، لذا يعد اللجوء إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة تطبيقا مباشرا وصريحا لفكرة أن القانون واجب التنفيذ دوما .

- حالة الاستعجال :

ونقصد بهذه الحالة وجود خطر جسيم وداهم يهدد النظام العام ، يجب على الإدارة أن تثبته ، أيضا الضرورة العامة المستعجلة ، الضرورة القصوى وهي حالات خارج الحالتين المذكورتين أعلاه ، حيث تملك الإدارة حق اللجوء إلى التنفيذ المباشر، ويستعمل القضاء الإدارة العديد من الاصطلاحات التي تدل على هذه الحالة، فإذا اقتضت الظروف المحيطة بتنفيذ القرار الإداري ذلك جاز"(02)

01- على خطار شطناوي ، المرجع السابق ، نفس الصفحة.

02- مرجع نفسه الصفحات *663* – 667 – 668 .

للإدارة تنفيذ قراراتها تنفيذا كاملا بصفة مباشرة ، وهذا يمثل الأساس القانوني لهذا النوع من التنفيذ ، حيث تزول جميع العقبات والعوائق التي تعترض التنفيذ وتظهر فكرة الاستعجال في الحالات العادية والاستثنائية ، ويشترط التنفيذ المباشر وفقا لهذه الحالة :

01 – " أن يكون هناك نص قانوني أو تنظيمي صريح يبين العملية الإدارية .

02 - أن يبدي الأفراد معارضة أو مقاومة اتجاه الإدارة لمنعها من التنفيذ

03 - أن يستهدف التنفيذ المباشر عملية إدارية منصوص عليها في القانون فقط ، على أن لا يتعدى حدود الضرورة المتمثلة في الآتي :

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام

- أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق العادية

- أن يكون هدف الإدارة من وراء هذا التنفيذ هو تحقيق مصلحة عامة وحدها

- أن لا تتعسف الإدارة في الإجراءات ، على أن تعمل لتحقيق المصلحة العامة دون المساس بمصلحة الأفراد إلا في إطار ما تقتضيه الضرورة " (01).

الفرع الثاني

- طريقة التنفيذ الاختياري الحر :

يقصد بهذه الطريقة عدم مواجهة الإدارة من طرف المخاطبين بالقرارات الإدارية ، من أفراد عاديين ، سلطات ، عمال الدولة وهذا متى ورد إلى علمهم بها عن طريق إحدى الوسائل والطرق القانونية المقررة للنشر والإعلام، كلما طلب منهم تنفيذها ، ولعل ما يساعد الإدارة على تنفيذ قراراتها عدة عوامل يمكن إيجازها فيما يلي :

" - حسن إعداد القرارات الإدارية

- وجود حس وطني عام وقوي ووعي متشبع بالروح الوطنية والغيرة والنزعة والإخلاص للوطن " (02)

01- على خطار شطناوي ، المرجع السابق ، الصفحة 669

02 - فيروز دندوقة ، (دراسة نظرية القرارات الإدارية) مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية ما بعد التدرج PGS ، تخصص قانون أعمال ، جامعة التكوين المتواصل بسكرة ، السنة الجامعية 2009/2008 الصفحة 75 .

للأمة يسهل عملية التنفيذ الحر والاختياري من جانب المواطنين ويجعله هو الأصل .

- تمتع القرار الاداري بقرينتي الصحة والشرعية اللتان تقومان على أساس أن الإدارة العامة والدولة جهة تهدف دوما لتحقيق الصالح العام ، وينتج عن القرينتين انه يجب على من يدعي عكس ذلك أن يثبته بكافة وسائل الإثبات القانونية ، أي أن عبء الإثبات يقع دائما على عائق الأفراد، والإدارة العامة تقع في مركز المدعي عليه فيما يتعلق بدعوى عدم المشروعية و دعوى الإلغاء " (01) .

الفرع الثالث

طريقة التنفيذ القضائي :

وهنا للإدارة طريقان في تنفيذ قراراتها قضائيا ، أما الأول فهو التنفيذ الجنائي حيث تملك حق تحريك الدعوى العمومية لمتابعة الأفراد المعارضين لتنفيذ القرارات الإدارية ، في حين يتمثل الثاني في التنفيذ المدني ، بحيث يمكن أن تلجأ الإدارة العامة للقضاء المدني شأنها في ذلك شأن الأفراد العاديين .

أولا - الدعوى الجنائية :

بالرجوع إلى قانون العقوبات نجد أن المشرع الجزائري جرم الاعتراض على تنفيذ القرارات الإدارية وقرر لمن يقوم بذلك عقوبة ، حيث تنص المادة 459 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 ،المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم ، والتي عدلت بموجب القانون رقم 82-04 المؤرخ في 13 فبراير 1982.ج.ر7 على ما يلي : " يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 د ج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة " (02) . وتكون على أساس جريمة رفض تنفيذ قرار إداري واجب النفاذ .

01- فيروز دندوقة ، المرجع السابق ، نفس الصفحة .

02 – المادة 459 من قانون العقوبات

ثانيا - الدعوى المدنية :

يمكن للإدارة أن تلجأ إلى القضاء المدني لإلزام الأفراد على احترام قراراتها وتنفيذها جبرا، ويشترط في ذلك أن تنص القوانين على العقوبات الجنائية التي توقع على الأفراد الرافضين لتنفيذ القرارات الإدارية الصادرة والسليمة التي لا تمس بحقوقهم المشروعة أو مخالفتها، وهي بذلك كبقية الأفراد العاديين لتحصل على حكم يقضي بتنفيذ قراراتها الإدارية .

المطلب الثالث صحة وسلامة القرارات الإدارية .

يقصد بصحة وسلامة القرارات الإدارية ، أي مدى تطابقها لمبدأ المشروعية وعدم خروجها عن الأحكام القانونية ، كذلك تعني خضوع السلطة الإدارية المصدرة لها لمبدأ المشروعية كحتمية قانونية ، ذلك أن هذه القرارات هي أعمال إدارية تقوم بها الإدارة غايتها تحقيق المصلحة العامة ، فإذا حادت عن هذا الهدف صارت نشاطاتها مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية .

ويقصد بمبدأ المشروعية في معناه العام " الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة ، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم " .(01)

ويعد مبدأ المشروعية أحد أهم مبادئ القانون على الإطلاق وهو الضابط العام للدولة وصمام الآمان للحقوق والحريات الفردية ، والحامي لها فلو أخذنا على سبيل المثال " حق الملكية وهو من ضمن حقوق الإنسان نجد انه مكفول بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 17 منه وثبته العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، وهو أيضا حق ثابت في دساتير الدول على اختلاف نظامها السياسي ومكرس في القوانين المدنية " (02) .

ومبدأ المشروعية له نطاقه ومجاله إذ يكمن ذلك من حيث تدرج القوانين ، بدء بالدستور والقواعد الواردة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وقواعد التشريع العادي بل حتي النصوص التنظيمية المعروفة باللوائح ، ثم من حيث سلطات الدولة من تشريعية وتنفيذية

01- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ، الجسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى 2009 ، المحمدية الجزائر الصفحة 08

02- مرجع نفسه ، الصفحة 09 .

وقضائية ، كلها معنية بهذا المبدأ ، وإلا صارت أعمالها باطلة لخروجها عن إطار القواعد القانونية التي تحكم المجتمع في جميع معاملاته ، وبذلك يصبح كل ما بني على الباطل ، باطلا وكل عمل أو تصرف تقوم به الإدارة يصبح محلا للطعن أمام الجهات المختصة ، بموجب آلية الطعن القضائي والإداري.

إذا كان ميدان نشاط الإدارة (ممثلة في السلطة التنفيذية)هو القرار الاداري ، بحيث تلجأ إليه لغرض إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع للمجتمع، فمن المسلم به أن يكون مطابق لمبدأ المشروعية وذلك طبقا لمبدأ حتمية الإدارة لسيادة القانون ، وان شرعية القرارات الإدارية لا تقوم إلا إذا سلمت أركانها من عيوب عدم المشروعية التي قسمها القانون الإداري إلى:

الفرع الأول

عيب عدم المشروعية الخارجية : وتضم العيوب التي تصيب ركني الاختصاص والشكل والإجراءات والتي تمثل الأركان الشكلية أو الخارجية للقرار الإداري ، ففي هذه الحالة يكون القرار الإداري مشوبا بعيب من عيوب المشروعية الخارجية ، فيحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهات القضائية الإدارية ، انطلاقا من هذين الركنين .

* ويعد الاختصاص من صميم أعمال المشرع ، فهو الذي يحدد لكل سلطة اختصاصها (أي يجسد مبدأ الفصل بين السلطات) ، كذلك الأمر بالنسبة لرجل الإدارة ، فاختصاصه منوط بالمشرع ، بحيث يحدد مهامه ووظيفته ويبين دوره ، ويترتب عن ذلك اعتبار أن الاختصاص من قواعد النظام العام كما تترتب عنه مجموعة من النتائج وهي :

- " لا يجوز للإدارة إبرام أي اتفاق مع الأفراد لتغيير قواعد الاختصاص طالما أن المشرع ضبطه وحدده

- يحق لمن له مصلحة الطعن في القرار وإثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كان عليها النزاع كما يجوز للقاضي أيضا إثارته من تلقاء نفسه .

---

01 - بوضياف عمار ، المرجع السابق الصفحة ، 170-171

- لا يمكن أن تتحلل الإدارة من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال.
- لا يجوز للإدارة أن تتنازل أ تحيل عن اختصاصها لإدارة أخرى .
- لا يجوز تصحيح عيب الاختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة جهة مختصة على قرار صادر عن جهة غير مختصة ".(01)

* كما يعد ركن الشكل والإجراءات مهما إذا اقره المشرع ، فتصبح الإدارة ملزمة به ، والأصل أن الإدارة ليست مجبرة على إصدار قراراته وفقا لشكلية أو إجراء معين إلا إذا اقر الدستور أو القانون أو التنظيم خلاف لذلك ، فتكون سلطة الإدارة هنا مقيدة وذلك حفاظا على المصلحة العامة ، كما هو الأمر بالنسبة لنشر القرار قصد إعلام الجمهور به حيث قال الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي في هذا الموضوع: " إن الأشكال والإجراءات تعصم الإدارة من مخاطر التسرع وتدفعها إلى اتخاذ قرارات مدروسة بما يحافظ على مبدأ المشروعية في الدولة " (02).

والأمثلة على عيب الشكل والإجراءات ، - مخالفة لغة القرار – حرق قواعد الإشهار والإخلال بمبدأ المساواة – مخالفة تشكيلة لجنة محددة بموجب تنظيم – اتخاذ قرارات إدارية دون تحقيق – الإخلال بقواعد التبليغ ...الخ .

أما الأمثلة على عيب عدم الاختصاص ، منه ما هو بسيط أو عادي كاعتداء السلطة الإدارية على اختصاص بعضها ، كان يعتدي سلطة إدارية مركزية على اختصاص سلطات إدارية لا مركزية أخرى ، أما عيب عدم الاختصاص الخطير أو الجسيم يتمثل في اعتداء سلطة سياسية أو تشريعية أو قضائية أو أشخاص عاديين لا صفة لهم ولا علاقة إدارية على اختصاص ووظائف السلطة الإدارية والوظيفة الإدارية في الدولة .

من خلال ما سبق نستنتج وان ركن الاختصاص من النظام العام ، لا يمكن تصحيحه او تغيير قواعده ، يجوز لمن له مصلحة الطعن في القرار والدفع بعدم الاختصاص في كل مراحل النزاع ، كما يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه ، خلافا لركن الشكل والإجراءات ، فهو لا يلزم الإدارة إلا إذا اقره القانون ، من اجل تحقيق المصلحة العامة .

01- بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق الصفحة 170-171

02 – مرجع نفسه الصفحة 187

الفرع الثاني

عيب عدم المشروعية الداخلية : ويعرف أيضا بعيب عدم المشروعية الموضوعية ، بمعني انه يصيب مضمون القرار الإداري ومحله ، ويشمل ثلاثة أركان وهي : ركن السبب والمحل ثم الغاية أو الهدف ، فإذا ما خالف موضوع القرار أو مضمونه ، بصرف النظر عما إذا كان فرديا أو لائحيا ، التشريع المعمول به داخل الدولة صار مشوبا بعيب عدم المشروعية الداخلية ويصبح محلا للطعن الاداري أو القضائي ، وقد استقر الفقه والقضاء على صحة محل القرار الاداري توافر شرطين هما :

أولا- أن يكون مشروعا بمعني لا يتعارض مع التشريع الداخلي للدولة

ثانيا – أن يكون ممكنا بمعني غير مستحيل كأن تصدر الإدارة قرار يقضي بإلزام الموظف على العمل لساعات طويلة دون توقف أو تصدر قرار بترقية موظف قد توفي من قبل ، فهنا محل القرار غير ممكن .ويتخذ عيب المحل ، أو مخالفة القانون ثلاث صور وهي :

- المخالفة الصريحة لحكم القانون – الخطأ في تفسير القانون - الخطأ في تطبيق القانون

أما من زاوية ركن السبب وهو من شروط صحة القرار الإداري ، باعتبار أنه مجموعة من الوقائع المادية والظروف القانونية التي دفعت بالإدارة لإصدار قراراتها، فلا بد من توافر عدة شروط حتى يكون مشروعا . ولذلك اعتبر جانب من الفقه " أن الحالة القانونية أو الواقعية هي التي تبرر إصدار القرار وتعد سبب وجوده " (01).

ومن الأمثلة الحالة الواقعية بالرجوع إلى الدستور نجد أن رئيس الجمهورية له صلاحية إصدار مراسيم رئاسية في حالات معينة كحالة الطوارئ أو حالة الحصار أو يقرر الحالة الاستثنائية حفاظا على الأرواح والممتلكات ، فهذه المراسيم الرئاسية لها خلفيات ودوافع تتمثل في مواجهة العنف والفوضى وإعادة الاستقرار .

أما الحالات القانونية كان يرتكب موظف خطأ فتصدر الإدارة بشأنه عقوبة ما ، فقرار العقوبة سببه مخالفة الموظف لتشريع الوظيفة العمومية.

01- بوضياف عمار ، المرجع السابق الصفحة 198.

" وأيضا تقديم استقالة مع صدور قرار إداري بقبولها ، فالإدارة تصرفت بناء على طلب الموظف ورغبته ، وفصلت في طلباته بموجب تشريع الوظيفة العمومية ، ورغم أن الإدارة تبرر قرارها وفقا لواقعة مادية أو قانونية ، غير أن عنصر السبب يبقى قائما ومتأثر بسلطة الإدارة مقيدة أو تتمتع بسلطة تقديرية ، فقد يحدد القانون مجموعة من الشروط والأسباب لإصدار قرار إداري معين ، ففي هذه الحالة تكون سلطة الإدارة مقيدة ، لا يمكن لها فعل شئ إلا بتوافر تلك الأسباب كأن تصدر الإدارة قرارا يقضي بترقية موظف الأكثر أقدميه ، أو منح رخص معينة في وقت محدد. وقد يكون للإدارة مجال من الحرية وهو الأصل وعندها تكون لها سلطة في تقدير الأمور. مع الإشارة انه يشترط في السبب

- أن يكون مشروعا ، أي مطابقا للقانون فلا يمكن للإدارة أن تتعسف وتصدر قرار يقضي مثلا بعزل موظف دون تحديد الخطأ المهني المرتكب أو تصنيفه وفقا لجسامته ،

- أن يكون حالا وقائما ، أي مواجهة وضع واقعي وقانوني ، ومنه زوال هذا الوضع أو عدم وجوده ، لا يمنح للإدارة أحقية إصدار القرار والاستمرار فيه ، مثلا تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار بتقييد الحريات في وضع هادئ وغير مضطرب ، فهنا القرار معدوم السبب ، أو يقدم الموظف استقالته ، ثم يتراجع قبل انقضاء الآجال القانونية المقررة وسحبها وقبل صدور قرار القبول ، فهذا السحب لا يخول للجهة الإدارية إنهاء العلاقة الوظيفية .

كما انه من زاوية ركن الغاية أو الهدف يكون القرار الاداري محلا للطعن الاداري والقضائي إذا خالف الغاية التي صدر لأجلها ، بمعني انه لم تتحقق المصلحة العامة التي تصبو الإدارة الوصول إليها ، ويعرف أيضا بعيب الانحراف في استعمال السلطة ويترتب عن ذلك أثار وهي :

- البطلان الإداري : كما يعرف أيضا بالإلغاء الاداري ، ومعناه في حالة انحراف الإدارة عن مسارها وتبين أنها أساءت استعمال سلطتها في إصدار قرار بشان تحقيق غاية عامة ، جاز للطرف المتضرر اللجوء أمام الوصاية ورفع تظلم من اجل إبطال مفعول القرار ، كما يجوز لهذه الهيئة المتظلم لديها أن تبطل القرار بحيث لا ينفذ مضمونه وبالتالي لا ينتج أثاره" (01).

01- بوضياف عمار ، نفس المرجع نفس الصفحة

ومن المعروف أن الإلغاء الاداري يستغرق وقتا وجهدا طويلين فضلا عن النفقات والنتيجة أن الإدارة لا تستجيب للمتظلم في اغلب الأحيان ، لذلك قد يلجأ المتضرر إلى القضاء حيث يرفع دعوى قضائية ضد الإدارة لإجبارها على الاستجابة وهو الطريق الثاني لإبطال القرار.

الإلغاء القضائي : ويكون في حالة عدم استجابة الوصاية للتظلم المرفوع ضد الجهة الإدارية مصدرة القرار الاداري ، أو قد يتقدم المتظلم مباشرة لرفع دعوى أمام القضاء دون رفع تظلم إذا أجاز القانون ذلك ، وهنا يتدخل القاضي الإداري بما له من صلاحيات ، فيفحص القرار الاداري محل الطعن من زاوية الهدف ، فإذا رأى انه مشوب بعيب الانحراف .

غير انه من الجانب العملي ، رفع الدعوى أمام القضاء الإداري ضد القرار لا يستوجب رفع تظلم إذا مسبق ، طالما أن القانون لم يفرض ذلك ، إلا انه يستحسن أن يلجأ المتضرر من القرار إلى إتباع هذا الإجراء لإجبار الإدارة على الرد ومعرفة نيتها إزاء الموضوع ، فإذا استجابت وتبين أنها تراجعت يكون الأمر قد حسم لصالحه ، وفي حالة العكس يثبت للقضاء أن الإدارة قد تعسفت وبالتالي يجبرها على الخضوع للقانون ، وهنا القاضي الاداري من خلال ملف الدعوى يقوم بفحص القرار من عدة زوايا ، فإذا تبين له انه مشوب بعيب من عيوب المشروعية يسارع إلى التصريح بإلغائه .

من خلال ما سبق نستنتج وأن مبدأ المشروعية يجبر كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة على العمل وفقا لأطر قانونية محددة ، فكلما تجاوزت هذه الأطر صار عملها غير مشروع ونجم عنه البطلان .

ولتفعيل هذا المبدأ فرضت مختلف الأنظمة القانونية عدة مجالات للرقابة نذكر منها ، مثلا الرقابة على دستورية القوانين ويختص بها المجلس الدستوري ، رقابة البرلمان لأعمال الحكومة من خلال آليات الأسئلة الكتابية والشفوية ولجان التحقيق يختص بها المجلس الشعبي الوطني، الرقابة الإدارية بمختلف أشكالها (رقابة ذاتية ،رقابة وصائية) والمحددة قانونا ، كل ذلك من اجل تجسيد دولة القانون على ارض الواقع .

المبحث الثاني : طرق انقضاء ونهاية القرارات الإدارية

يقصد بطرق انقضاء ونهاية القرار الإداري ، زواله من النظام القانوني ووضع حد لآثاره. وقد تكون هذه النهاية طبيعية دون أن يتدخل أي طرف فيها ، كما هو الأمر في حالة تنفيذ القرار وزوال كل آثاره ، أو انتهاء المدة التي صدر في شأنها هذا القرار، أو زوال الحالة التي اتخذ من أجلها ، وقد سبق أن استعرضنا طرق تنفيذ ونفاذ القرار الاداري وكذا مدى مطابقته لمبدأ المشروعية أي سلامته من عيوب عدم المشروعية في شقيها الشكلي والموضوعي ، سوف نتناول في هذا المبحث كيفية انقضاء القرارات الإدارية ، وذلك من خلال ثلاث مطالب

المطلب الأول : انقضاء أو نهاية القرار الاداري بالطريقة العادية

الجدير بالذكر أن الحديث عن نهاية القرار الاداري يقودنا للكلام عن القرار الاداري الصحيح سواء فرديا أو تنظيميا تتوفر فيه جميع الأركان المطلوبة ويكون مكتملا ، تفصح عنه الإدارة بإرادتها المنفردة وبالشكل المقرر قانونا، أما إذا كان قرارا معيبا بعيب من عيوب عدم المشروعية التي سبق أن تطرقنا إليها، فانه لا يخضع لطرق انقضاء القرار الاداري ، لذلك سوف تنصب دراستنا في هذا المبحث على العوامل التي ينتهي بها القرار وعلى الوجه الذي تعرضنا له.

الفرع الأول

النهاية الطبيعية للقرار الإداري : ينتهي القرار الاداري في الحالات العادية وفق ثلاثة طرق وهي إما عن طريق التنفيذ أو بنهاية المدة المحددة لنفاذه أو بتعليقه على شرط فاسخ .

أولا – تنفيذ القرار الاداري : "إذا ما اتخذ القرار أصبح قابلا للتنفيذ ((بمجرد صدوره سليما)) وانه يرتب أثاره القانونية بعد إعلانه ، ولكن كيف يتم تنفيذه وكيف ينتهي " (01) ؟

إن تنفيذ القرارات الإدارية يتم بصورتين

01- محمود خلف واخرون ، التنفيذ المباشر للقرارات الادارية دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير بغداد - 1979 الصفحة 75 .

" الصورة الأولى : بالنسبة للقرارات ذات الأثر المباشر أي التي تنفذ بمجرد صدورها كقرار التعيين وقرار الترقية والقرار المتعلق بهدم عقار أيل للسقوط تنتهي بمجرد تنفيذها
الصورة الثانية : القرارات التي يستمر تنفيذها لمدة طويلة وهي عادة ما تحوي قواعد عامة ومجردة لتنظيم حالة معينة ، فقد يصدر هذا القرار بدون محل وإنما يصبح نافذا في المستقبل، كقرار إلزام شخص ببناء عمارة بعدة طوابق ، فإذا زادت طوابقها عن عدد محدد يكون ملزما ببناء ملجأ تتوفر فيه الشروط المطلوبة.

إذن فمعيار التفرقة بالنسبة لتنفيذ ونهاية القرارات الإدارية ، يكون بصدور القرار مثلما هو عليه الأمر في الحالة الأولى ويعتمد التنفيذ على القوة التنفيذية الكامنة فيه .

وفي الحالة الثانية فإن الإدارة تسعى إلى تطبيقه على الحالات التي تتوفر فيها شروط تطبيقه وأيضا يستمد القرار قوته التنفيذية من مكمن ذاته " (01)

نتوصل إلى نتيجة مفادها أن القرار الاداري الذي ينتج أثاره مباشرة بالتنفيذ ، ينتهي بمجرد عملية التنفيذ ، في حين القرار المستمر يبقى ينتج أثاره على كل حالة تتوفر فيها شروط القواعد العامة والمجردة ولا ينتهي إلا إذا اتخذت الإدارة الإجراءات المناسبة لسحبه .

ثانيا – انقضاء ونهاية القرار الإداري بانتهاء المدة المحددة لنفاذه:

والمقصود من ذلك أن الإدارة تصدر قرارات محددة المدة ، فسريانها يسري لغاية نهاية المدة المقررة لها ، وهذا النوع ينتهي بانتهاء تلك المدة كالتصريح الذي تمنحه الدولة لأجنبي من اجل الإقامة في البلاد ، وكذلك رخصة البناء ، ففي هاتين الحالتين ينتهي القرار بمجرد انتهاء الآجال المحددة . .

ثالثا – تعليق القرار الإداري على شرط فاسخ أو اقترانه بأجل : "الشرط بصفة عامة هو امر مستقبلي وغير محقق الوقوع ويترتب وقوعه وجوب الالتزام " (02) .

01- محمود خلف وآخرون ، المرجع السابق ، نفس الصفحة

02 عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط ، الجزء الثالث الصفحة 28 وما بعدها

والشرط نوعان ، شرط فاسخ وشرط واقف ، " فالأول يزول الالتزام بتحققه وبذلك يكون القرار وفقا لهذا الشرط نافذا من تاريخ صدوره ويرتب أثاره القانونية – يزول بأثر رجعي- ، أي من تاريخ صدوره لا من تاريخ تحقق الشرط الفاسخ ، أما الثاني هو الذي يتحقق الالتزام بوجوده " (01).

النتيجة انه " إذا صدر القرار وكان سريانه معلقا على حلول الأجل كان واقفا ، وأما إذا صدر وكان زواله وانتهاؤه معلقا على حلول الأجل كان الأجل فاسخا " (02).

وفي جميع الأحوال فإن اقتران القرار بشرط سواء فاسخ أو واقف يجب أن يكون هذا الشرط مشروعا ، وفي حاله العكس يبقى القرار ساريا ويبطل الشرط المخالف على أن يكون القرار أيضا يتفق مع المبادئ القانونية العامة ، أما إذا كان خلاف لذلك وان الإدارة ما كانت لتصدر هذا القرار من غير أن تضمنه الشرط المخالف فعندها يكون باطلا بطلانا مطلقا .

الفرع الثاني

نهاية القرارات الإدارية لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة : ومن بين هذه الأسباب نذكر على سبيل المثال ، تغيير الظروف الواقعية أو القانونية وأثرها في بقاء القرار أو زواله ، ثم عدم تطبيق القرار سواء بالترك أو الإهمال ، وأخير تنازل صاحب الشأن عن الحق الذي تولد له بموجب القرار ، وكل هذه الأسباب تؤدي إلى نهاية القرارات الإدارية ولا دخل للإدارة فيها بل يكون دورها فقط بعد ظهور حالات واقعية أو قانونية تدفعها للتدخل من اجل وضع حد للآثار المترتبة عن القرار سوا بأثر رجعي أو مستقبلي .

أولا - تغيير الظروف الواقعية أو القانونية وأثرها في بقاء القرار أو زواله : من المسلم به أن القرار الإداري يصدر في ظروف معينة ، تدفع برجل الإدارة إلى اتخاذ قرار تبعا لهذه الظروف، غير أنها تتغير وهو ما يدفعنا لطرح السؤال التالي : هل القرار الاداري يتغير تبعا لتغير الظروف التي صدر فيها ؟

---

01 - عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ، الجزء الثالث ، ص 28 وما بعدها.

02 – حسين درويش ، نهاية القرار الإداري من غير طريق القضاء ، الصفحة 97

" الفقه والقضاء الاداري في فرنسا ينظران إلى شرعية القرار من خلال الظروف الواقعية التي صدر في ظلها " (01) .

وان سلطة الإدارة تكاد تكون مطلقة في ترتيب تصرفاتها القانونية وفقا لتغير الظروف وهو ما نجده في اللوائح التنظيمية أكثر منه في القرارات الفردية ، والعلة في ذلك أن هذه الأخيرة تؤدي إلى إيجاد مراكز قانونية تتعلق بالشخص ذاته ، بينما ينظر إلى اللوائح على أساس الظروف المستجدة لأنها لا تولد مراكز قانونية فردية بل تهدف إلى تنظيم حالات مستقبلية وفي هذا الصدد يقول الدكتور سليمان الطماوي : " أما اللائحة فإنها وفا لطبيعته الإدارية تتغير وفقا لمستلزمات الحياة الإدارية ومقتضيات سير المرافق العامة " (02) .

ثانيا- نهاية القرارات الإدارية نتيجة تنازل صاحب الشأن عن الحق الذي تولد له بموجب القرار: وهنا يكون للإدارة دور في إصدار قرار كاشف يقضي بسحب القرار الذي تنازل صاحب الشأن عن الحق المتولد له ، فالقرارات السليمة التي تتضمن حقوقا فردية لا يمكن للإدارة سحبها كمبدأ عام ، وإنما السحب يتضمن القرارات التي لا تولد حقوقا فردية أو الغير مشروعة ويتم السحب في المدة المحددة لدعوى الإلغاء ، لكن عندما يتعلق الأمر بقرارات مولدة لحقوق فردية كيف يمكن للإدارة أن تسحبها خارج المدة المقررة ؟

وهنا نستعرض وجهة نظر الفقه الفرنسي التي تبناها للتوفيق بين عملية السحب وكون القرار صدر سليما حيث يرى أن : " اثر التنازل عن الحقوق التي يولدها القرار يجعل من ذلك القرار غير منشئ لحق " (03).

التنازل عن الحق بالقرار لا يلغي القرار ما لم تتدخل الإدارة بإرادتها وتنهيه بموجب ذلك التنازل. " وإذا تضمن القرار الحقوق لأكثر من فرد فان المتنازل لا يستطيع بتنازله أن يلغي القرار، إذ يبقى ساريا بالنسبة للآخرين الذين لم يتنازلوا عن حقوقهم ".(04)

---

01 - حسين درويش ، المرجع السابق الصفحة 95 .

02 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، الطبعة الثالثة 1967 ، الصفحة 457

03 - سليمان محمد الطماوي ، ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، الطبعة الثانية الصفحة 571 .

04- مرجع نفسه ، نفس الصفحة

القرارات التنظيمية التي تصدر لغرض إدارة المرافق العامة فإنها تختلف عن القرارات الفردية لأنها لا تحتوي أساسا على حقوق فردية ولذلك فالادارة الحق في سحبها متى شاءت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة . وعليه يمكن التمييز بين السحب والتنازل ، فالأخير هو تصرف تحضيري وتمهيدي والأول هو طريق كاشف من انتهاء القرار ، فهو في حد ذاته قرارا كاشفا عن واقعة معينة هي التنازل عن حق مكتسب وبأثر رجعي من وقت تقريره .

ثالثا- نهاية القرار سواء بالترك أو الإهمال بعدم التطبيق : بالنسبة للقرارات التنظيمية أي اللوائح التنظيمية ، تبقى متحفظة بقوتها التنفيذية إلى غاية صدور قانون يقضي بإنهاء أثرها أو يلغى القانون الذي صدرت بموجبه ، يقـول الدكتـور سليمـان محمد الطماوي : " أن إهمال الإدارة في تطبيق لائحة معينة لا يمكن أن تؤدي بحال من الأحوال إلى سقوطها بل يكون للإدارة في كل وقت أن تطبقها ، ولذي المصلحة أن يطالب الإدارة بتطبيقها إذا ما كانت له مصلحة في ذلك " (01) .

كما يقول الدكتور حسين درويش في هذا الصدد أيضا : " للإدارة أن تطبق اللائحة في أي وقت وان للأفراد أن يطلبوا من الإدارة تطبيقها على حالاتهم فإذا امتنعت الإدارة عن تطبيق اللائحة على مراكز للأفراد ... يعد عملا غير مشروع ويعرض قراراتها الصريحة أو الضمنية الطعن بالإلغاء ..." (02).

هذا ويرى فريق من شراح القانون الاداري أن : " إهمال الإدارة في تطبيق قرار معين أو عدم تنفيذه ، مدة طويلة يؤدي إلى نهاية القرار أو زواله وذلك بشرط أن يكون الامتناع عن التطبيق بعلم الجهة المختصة بالإلغاء وأنها سكتت عن التطبيق مدة طويلة واستقر في اعتقادها أنها ملزمة بعدم التطبيق بحيث يمكن أن يقال ، أن هناك قاعدة عرفية قد نشأت مخالفة للقرار ، أما إذا كان عدم التطبيق على سبيل التسامح أو نتيجة إهمال السلطات المنوط بها التنفيذ دون علم او موافقة السلطة المختصة بإصدار القرار وبإلغائه فلا تنشا قاعدة مضادة لهذا القرار" (03).

---

01 – سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، الصفحة 589 وما بعدها

02 – حسن درويش ، المرجع السابق ، الصفحة 268 .

03 – محمد حامي،نهاية القرارات الإدارية ،مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، سنة 1979، الصفحة 333.

يتبين من خلال ما سبق أن هناك تناقض بين الآراء ، فان أخذنا بالرأيين الأولين اللذين يؤكدان بان إهمال الإدارة وعدم تطبيقها للقرارات الإدارية لا يكون سببا لانقضائها أو نهايتها ما لم يصدر قانون يقضي بذلك أو يلغي القانون المنشئ لها واعتبرنا ذلك أمر منطقي ، فإننا نجد أن العرف الذي يدعيه أصحاب الرأي الثالث بأنه نشا مخالفا للقرار أمر قد يحتمل الصدق. ذلك أن الأصل في القاعدة العرفية عدم توافرها على ركن الإلزام طالما أن النص القانوني الذي صدر في ظله القرار لا يزال مفعوله ساريا ، وبالتالي لا يؤثر في المراكز القانونية للقرارات الإدارية .

أما القرارات الفردية فان إهمال المستفيد من التمتع بالحقوق المقررة له لمدة طويلة يمنح للإدارة الحق في الاعتراض على التنفيذ ، ويكون لها الحق كذلك في التحقق من توافر الشروط التي بموجبها صدر القرار ، والغاية من ذلك هو المحافظة على الحقوق المكتسبة وعدم الاستهتار بحقوق الأفراد والمحافظة على استقرار التعامل الاداري ومواكبته للتطورات الحاصلة ، وإيجاد الضمانات الكفيلة لصيانة الحقوق بصورة عامة ، مع العلم أن عدول الفرد عن تنفيذ القرار الاداري الصادر لصالحه طواعية يعد قرينة ولو بسيطة على موافقته الضمنية على حق الإدارة في إنهاء هذا القرار .

المطلب الثاني - انقضاء أو نهاية القرار الاداري عن طريق السحب الاداري :

ونعني به نهاية القرار الاداري وفق إرادة الإدارة المنفردة ، وعليه نقول انطلاقا من المسلمة أن للإدارة الحق في سحب قراراتها من تلقاء نفسها لأسباب تراها كفيلة بذلك وفقا لسياق العمل الاداري وكذا قصور تلك القرارات عن تحقيق المصلحة العامة ، يرى الدكتور حسين درويش أن : " الإلغاء يعتبر من الوسائل التي تمكن الإدارة بواسطته من التعرض للقرارات التنظيمية ويجرده من قوته القانونية قياسا للمستقبل فقط ، كما يكون له ذات الأثر بالنسبة للقرارات الفردية التي لا تولد حقوقا " (01).

نشير بان حق الإدارة في سحب القرارات الفردية إنما يكون خلال فترة الطعن بالإلغاء وذلك برفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة (القضاء الاداري) ، عندما يكون مشوب بعيب من

---

01 - عوابدي عمار،نظرية القرار الاداري بين علم الإدارة العامة والقانون الاداري،المرجع السابق الصفحة 170.

عيوب عدم المشروعية والعلة في ذلك يكمن في تصحيح الخطأ الذي ينطوي عليه القرار من جهة واستقرار المعاملات في مجالا القرارات المولدة للحقوق من جهة أخرى .

رغم أن الإدارة على اختلاف درجاتها تتمتع بسلطة سحب القرار الاداري ، باعتباره وجه من أوجه نشاطها ، خاصة إذا رأت أن المصلحة العامة لم تتحقق أو أن القرار شابه عيب من عيوب عدم المشروعية ، إلا انه ونظرا لخطورة عملية السحب على استقرار المعاملات الإدارية ، وكذا خطورته على الحقوق الفردية المكتسبة فقد قيدت بمجموعة من الضوابط وهي بمثابة شروط لا يمكن بدونها إجراء عملية السحب .

لمعرفة هذه الشروط يرى الدكتور عمار عوابدي بأنها وليدة أحكام واجتهادات القضاء الاداري في القانون الاداري المقارن وهي :

" ا – أن ينصب السحب على قرارات إدارية غير مشروعة وذلك لأن القرارات الإدارية المشروعة تخلف حقوقا ذاتية مكتسبة لا يجوز المساس بها والاعتداء عليها بواسطة عملية سحب القرارات الإدارية ، ومظاهر عدم المشروعية للقرارات الإدارية والتي تجعلها غير قابلة للسحب هي اشتمالها على عيب من عيوب أركانها

ب – يجب أن يتم السحب الاداري للقرارات الإدارية خلال المدة الزمنية القانونية المقررة وان أساس تقرير المدة التي يجب أن تتم عملية السحب خلالها هي فكرة عملية تنفيذ القرارات الإدارية واستقرار التنفيذ وفكرة احترام الحقوق الفردية المكتسبة بالتقادم ومرور الوقت واحترام ثقة الأفراد لمشروعية القرارات الإدارية.

جـ - أن تتم عملية السحب من طرف السلطات الإدارية المختصة في النظام الاداري للدولة ، وتختلف سلطة الإدارة مصدرة القرار في السحب بحسب طبيعة ونوعية القرار الاداري المسحوب من حيث مشروعيته أو عدم مشروعيته " (01) .

المطلب الثالث: نهاية القرارات الإدارية عن طريق الإلغاء

ونعني بهذه الطريقة ، الحالات الغير العادية التي تنتهي أو تنقضي بها القرارات الإدارية ،

---

01 - عوابدي عمار، المرجع السابق الصفحة 172.

فالإدارة عندما تنهي قراراتها بطريقة عادية تراعي في ذلك التوفيق بين مصلحتين ، المصلحة العامة وهي إنهاء القرارات الغير مشروعة والمصلحة الخاصة هي المحافظة على الحقوق الفردية المنبثقة عن القرار وكلتاهما جدير بالرعايا للحرص على استقرار الأوضاع القانونية .
والحديث عن طريقة إلغاء القرار الاداري يتطلب منا التمييز بين نوعين من الإلغاء فهناك إلغاء إداري للقرار ، وإلغاء قضائي أي اللجوء إلى القضاء المختص ورفع دعوى ضد القرار الاداري محل الطعن ، والمطالبة بإلغائه وتسمى دعوى الإلغاء ، مع العلم أن الفقه والقضاء الإداريين قد استقرا على أن حق الإدارة في إلغاء قراراتها يختلف باختلاف القرار في حد ذاته وسوف نفصل في هذا الموضوع كما يلي .

الفرع الأول : الإلغاء الاداري

يرى الدكتور نواف كنعان بان إلغاء القرار الاداري : " هو وقف نفاذ القرار أو سريانه بآثاره الناتجة عنه بالنسبة للمستقبل فحسب ودون أن يشمل ذلك الإلغاء ما سبق وان رتبه في الماضي أي ما بين إصداره وإنهائه من نتائج وآثار" (01) .

ويتم إلغاء القرار الاداري من طرف الجهة الإدارية المصدرة ، كما يجوز إلغاؤه من طرف جهة إدارية أخرى كما هو الأمر بالنسبة لسلطة جهة الوصاية في إلغاء كل القرارات الغير مشروعة التي أصدرتها إدارات لا مركزية خاضعة لها .

ويتم إلغاء القرار الاداري بحسب مطابقته لمبدأ المشروعية ، فالقرار السليم له قداسته، مقارنه بالقرار المعيب الذي يلغى بقوة القانون ، لان ذلك أمر يمليه مبدأ المشروعية ذاته ، كما أن للقرار الفردي حصانة مقارنة بالقرار التنظيمي عند الإلغاء ، لذلك لا بد أن نتطرق في دراستنا هذه إلى التفرقة بين إلغاء القرار المشروع والغير المشروع .

يفترض أن اغلب القرارات الإدارية تصدر بطريقة مشروعة ، لكن قد يتبين للإدارة لاحقا بأنها لا تتوافق مع مبدأ الملاءمة فتلجا إلى تعديلها أو إلغائها كلية بالنسبة إلى المستقبل ، ففيما يتعلق بالقرار التنظيمي المشروع يجوز للإدارة أن تلغيه دون أن تتقيد في ذلك بآية مدة .

---

01 - نواف كنعان القانون الاداري ، المرجع السابق ، الصفحة 302.

أولا إلغاء القرار المشروع :

والعلة في ذلك أن هذا النوع من القرارات يقبل التعديل والتغيير وفقا لمقتضيات المصلحة العامة ومثالها قرارات إنشاء وتنظيم المرافق العامة والضبط الاداري .
في حين القرار الفردي ، فالأصل انه لا يجوز للإدارة أن تلغيه ، وذلك حماية لحقوق الأشخاص واستقرار المعاملات الإدارية ، لكن إذا توفرت المبررات القانونية أو الحالات التي لا يرتب فيها حقوقا مكتسبة يجوز لها ذلك .
ثانيا - إلغاء القرار الغير مشروع :

فالإدارة تلغي القرار الغير مشروع تصحيحا للأوضاع القانونية ، فلا مصلحة لأي احد أن يتمسك بالإبقاء على قرار معيب لأنه لا يولد أي حق ، وهذا يعد من الأصل ، واستثناء تبقى سلطة الإدارة مقيدة في إلغاء القرار الفردي ، بل تبقى مقيدة بمواعيد الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري المختص.

الفرع الثاني: الإلغاء القضائي :
يلجأ المتضرر من القرار الاداري او من له مصلحة إلى الجهات القضائية من اجل إجبار الإدارة عن إلغائه ، ويعد هذا الطريق استثناء عن الأصل ، حيث يفترض أن الجهات الإدارية المصدرة للقرارات تتراجع عن ذلك من تلقاء نفسها إذا رأت انه لا جدوى من وراء تنفيذها لهذه القرارات ، أو إذا لاقت معارضة من طرف الأفراد واتضح أن مواصلة تنفيذها للقرار قد يخلف أضرارا يصعب إصلاحها مستقبلا ، غير أن الطريق القضائي الذي يسلكه المتضرر في حالة تعنت الإدارة قد يكون الحل المناسب في إنهاء القرار الاداري ، وإلزام الإدارة عن العدول عن رأيها ، لذلك وضع المشرع الجزائري آلية قانونية في يد الأفراد تمكنهم من مواجهة الإدارة وتتمثل في اللجوء إلى رفع دعوى قضائية لمخاصمة القرار الاداري تسمى دعوى الإلغاء .
فبالرجوع إلى نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (01) نجد أنها تنص

---

01 - المادة 800 من قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ج ر21 مؤرخة في 23-04-2008) .

على أن الاختصاص في الفصل في مثل هذه القضايا يؤول إلى المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة باعتبار المنازعة إدارية ، وكذلك طبقا لنص المادة 801 التي تنص على : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في : - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ...." (01)

يتضح من خلال هذا أن القرار الاداري ينتهي فضلا عن الطرق العادية التي سبق التطرق إليها ، كذلك برفع دعوى قضائية أمام القضاء الاداري عن طريق دعوى الإلغاء من اجل استصدار حكم يقضي بإلغاء القرار المطعون فيه ، ويترتب عنه انقضاء الآثار التي ترتبت عن القرار الملغى ، والمثال على ذلك صدور حكم بعزل موظف فليلجا للطعن في قرار العزل أمام المحكمة الإدارية ، حيث تصدر بدورها حكما تقضي بموجبه بإلغاء قرار العزل إذا توفرت الشروط القانونية. وسبب انقضاء القرار هنا هو الحكم بالإلغاء الصادر عن المحكمة الإدارية .

من خلال ما سبق نستنتج وان الطرق العادية والأصل في انقضاء ونهاية القرار الاداري تكون بموجب قرارات إدارية مماثلة ، يمكن أن تصدرها السلطة الإدارية صاحبة القرار ، أو جهة إدارية أخرى اعلي درجة منها ولا تثير آية صعوبة أو مشاكل في الواقع العملي .

أما الطرق الغير عادية أو الاستثنائية فلصاحب المصلحة الحق في رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة لإنهاء القرار الاداري محل الطعن ويكون ذلك بموجب صدور حكم قضائي .

01- المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الفـــصـــل الثـــــالـــــــث

وقف تنفيذ القرار الاداري

من المسلم به أن الإدارة تمارس نشاطاتها في سبيل إشباع حاجات المجتمع بموجب قرارات إدارية ، وهي الوسيلة الناجعة في يدها ، إذ بواسطتها تتمكن من تحقيق المصلحة العامة ، وتقوم القرارات الإدارية على قرينة الصحة والسلامة ، ما يجعلها تتمتع بنظام قانوني خاص يكفل للإدارة امتيازات باعتبارها سلطة عامة تواجه المخاطبين بالقرارات، وهو ما لا تعرفه نظم القوانين الخاصة وعلاقاتها ، فطبيعة العمل الاداري والمصلحة العامة يقتضيان ذلك .

ومن ضمن الامتيازات الهامة التي بموجبها يكتسي القرار الاداري القوة التنفيذية ، هو انه يفترض صدوره مشروعا ومطابقا للقانون ، طالما أن الغاية منه تحقيق مصلحة عامة ، وعلى من ينازع في ذلك اللجوء للقضاء المختص طالبا إلغاؤه ، على أن يثبت ما يشوبه من عيوب .

على هذه الشاكلة يصدر القرار الاداري متمتعا بقوة تنفيذية مباشرة يمكن الإدارة من تنفيذه دون اللجوء للقضاء ، ويترتب عليها حماية قانونية تتمثل في أن الطعن فيه بالإلغاء لا يوقف تنفيذه. وللإدارة الحق في اختيار بين تنفيذ القرار على مسؤوليتها أو انتظار زوال الموقف.

غير انه من الناحية العملية ، ففترة سريان الأثر غير الموقف لحين الفصل في دعوى الموضوع تكون طويلة ، يمكن أن يترتب عن تنفيذ القرار محل الطعن أضرار يصعب إصلاحها مستقبلا وبالتالي يصبح الحكم الصادر في الموضوع بدون جدوى . لذلك لا بد من إيجاد حلول مناسبة لضمان حماية حقوق الأفراد وكذا مصالح المتعاملين مع الإدارة بهدف تحقيق نوع من التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة.

فإذا نظرنا إلى المشكلة على أساس أنها ناتجة عن خاصية عدم إيقاف التنفيذ التي يتميز بها نظام الطعن بالإلغاء ، فان حلها أتي في ذات النظام ، إذ ينتج عنه نظام فرعي لإيقاف تنفيذ القرار الاداري ، رغم اختلاف التشريعات في وضع حلول له ، لذلك يمكن بصفة عامة تقديم وقف تنفيذ قرار محل الطعن بالإلغاء كإجراء وقائي مؤقت لحين الفصل في الدعوى الأصلية وذلك حماية لمصالح لا تحتمل التأخير إلى غاية البت النهائي في دعوى الإلغاء ، بحيث يرتبط بها بداية ونهاية (01).

---

(01)- احمد الدراري ، مسطرة إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية – دراسة فقهية ، قضائية مقارنة – مطبعة الأمنية الرباط المغرب الصفحة 23

على هذا الأساس قسمنا دراستنا إلى مبحثين ، نتطرق في **المبحث الأول** إلى دراسة الأحكام العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري، **في المبحث الثاني** نتناول شروط قبول وقف تنفيذ القرار الاداري ، أما في **المبحث الثالث** ندرس طرق التنفيذ وطرق الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الاداري .

المبحث الأول : الأحكام العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري:

نظرا لعدم وجود نظام مماثل للقضاء المستعجل في القضاء الإداري الجزائري ، فقد تم الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء وفقا لشروط معينة ، تجعل القاضي الإداري يقتنع من خلالها بقبول طلب وقف التنفيذ ، سواء على مستوى المحكمة الإدارية باعتبارها محكمة الدرجة الأولى ، أو على مستوى مجلس الدولة على أساس انه "يختص كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .... " (01) ، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل من خلال هذا المبحث الذي قسمناه إلى مطلبين ، حيث عالجنا في المطلب الأول **حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية** ، ثم تطرقنا في المطلب الثاني إلى **القرارات الإدارية التي لا يجوز تنفيذها** ، و ذلك على النحو التالي :

المطلب الأول : حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يتميز قضاء الاستعجال في المسائل الإدارية بصفة عامة عن القضاء العادي بخاصيتين أساسيتين وهما :

- ضرورة توافر عنصر الاستعجال في المسألة المطروحة أمام المحكمة
- الحكم الصادر في هذا القضاء وقتي لا يمس بالموضوع ولا يؤثر على أصل الحق.

ومن الأمور التي لها صفة الاستعجال ، المسائل التي يخشى فوات أوانها من جهة ، وكذلك المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية من جهة أخرى . " والغرض من الأخذ بهذا النظام ، إنما يسعى إلى تحقيق أهداف معينة أهمها :

---

01 – المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية – المرجع السابق

01 - وقف نتائج يتعذر تدارك أضرارها مستقبلا إذا ما تم تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء من جانب الإدارة.

02 - وإلا لا جدوى من حكم صدر وقضى بإلغاء قرار إداري تم تنفيذه وأنتج كل أثاره.

وكانت هذه الأهداف، هي الدافع وراء تطبيق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، التي رفعت دعاوى بطلب إلغائها أمام القضاء الإداري، و هي استثناء عن الأصل بمعني على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية" (01).

ولذلك لابد من التطرق إلى الحالات التي يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري . وسوف نتطرق لكل هذا من خلال ثلاث فروع على النحو التالي - الفرع الأول القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات: – الاستيلاء - التعدي – الغلق الاداري ، الفرع الثاني القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات – طلب الإلغاء الكلي – طلب الإلغاء الجزئي ، أما الفرع الثالث : نتناول فيه القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات أخرى .

الفرع الأول: القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات – الاستيلاء – التعدي – الغلق الاداري :

تناول المشرع الجزائري هذه الحالة في نص المادة 921 / 02 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية ، بعد أن نصت على حالة الاستعجال القصوى في الفقرة الأولى منها حيث جاء فيها ما يلي :" في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال ، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري ، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق . وفي حالة التعدي أو الاستيلاء ، أو الغلق الإداري ، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف القرار الإداري المطعون فيه ."(02)

من خلال استقراء نص المادة يتبين لنا أن المشرع نص على جواز وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستيلاء والتعدي والغلق الاداري دون أن يحدد طبيعة المحلات المعنية بهذا الغلق صراحة (سكنية ، تجارية ، مهنية ، صناعية...الخ) ، رغم أن هذه الحالة أشار إليه قانون الإجراءات المدنية القديم في المادة 171 مكرر فقرة 03 ، ورغم انه كذلك تبنى قاعدة عامة في المادة 919 التي تمنح لقاضي الاستعجال في مجال الاستعجال الفوري ، سلطة وقف تنفيذ جميع

---

01 - عبد الغني بسيوني عبد الله،القضاء الإداري،قضاء الإلغاء، منشاة المعارف، مصر،198 ،الصفحة 08

02 – قانون الإجراءات المدنية والإدارية المرجع السابق

القرارات الإدارية دون استثناء .

بينما يرى الأستاذ مسعود شيهوب بان المشرع الجزائري ربط بقوة بين وقف التنفيذ وبين حالة الاستيلاء والغلق والتعدي ، وذكر بان وقف التنفيذ استثناء من القاعدة العامة التي لا تجيز وقف التنفيذ حيث يقول : " .... يتضح أن المشرع الجزائري ربط بقوة بين وقف التنفيذ وبين الاستيلاء والغلق والتعدي ، فالقرار الإداري الذي يشكل تعديا أو استيلاء أو يتعلق بغلق الأماكن قابل لوقف التنفيذ (استثناء من القاعدة العامة)" (01).

لكن بالرجوع إلى نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تبنى فيها المشرع القاعدة العامة ، - إذ تجيز الأمر بوقف التنفيذ لجميع القرارات دون استثناء ، مثلما سبق الكلام - ، على خلاف قانون الإجراءات المدنية القديم . يتضح أن كلام الدكتور شيهوب لم يجانب الصواب عند قوله بان وقف التنفيذ يعد استثناء من القاعدة العامة.

أولا – التعـــدي : LA voie De Fait

01- تعريف التعـــدي :

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للتعدي ، لكن عرفه مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1949 في قضية كارلييه CARLIER بأنه : " تصرف متميز بالخطورة صادر عن إدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة " (02).

"... وينتج عن تلك الخطورة مساس بالملكية الخاصة أو بحق أساسي سواء أكان حقا عينيا كحق الملكية أو الانتفاع أو شخصيا مثل الإيجار أو التمتع ، وبذلك يصبح هذا القرار أو التصرف غير إداري ، كذلك يجب أن يكون التصرف غير مشروع متفاوت الخطورة " .

02- صـــور التعـــــدي

يتميز التعدي بصورتان من الخطورة وهما .

- أن تتخذ الإدارة قرارا لن تكون لها سلطة اتخاذه

- أن تباشر الإدارة التنفيذ المباشر لقرار ، بالرغم من كونه لا سلطة لها في القيام بذلك ، وكذا في حالة تصرف الإدارة دون وجود قرار سابق، ونكون آنئذ بصدد سلوك أو عمل مادي " (03)

01- لحسين بن شيخ آث ملويا،رسالة في الاستعجالات الإدارية،دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، بدون سنة النشر، الجزء الأول في : الاستعجالات الفورية (توقيف ، حرية ، التحفظي) ، الصفحة 153

02- مرجع نفسه ، الصفحة 155

03- المرجع السابق ، الصفحة 156

ومن الأمثلة على ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة في 11 مايو 2004 ملف رقم 018915 ، قضية مواطن (أ ، خ) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي للدائرة الحضرية – باب الزوار – مجلة مجلس الدولة العدد 05 لسنة 2004 ص 241-242 " (01) .

ثانيا - الاستيلاء : L emprise

01- تعريفـــــه:

يعرف الاستيلاء لغة بأنه : " نزع عقار يوجد في حيازة شخص من طرف الإدارة "

ويعرفه الاجتهاد القضائي الفرنسي على انه : كل مساس من طرف الإدارة بحق الملكية العقارية لأحد الخواص ، في ظروف لا يكون هذا الاعتداء فعلا من أفعال التعدي " . (02)

ويعد الاستيلاء من أهم طرق اكتساب المال الخاص لصفة العمومية طبقا للقانون ، لكن المقصود به في هذا الجانب هو الاستيلاء غير المشروع **L emprise** ، خلافا لما نص علية القانون المدني في حالة "التسخيرة طبقا للمادة 679" ، وينصب الاستيلاء غير المشروع على العقارات والمنقولات ، وكذلك الخدمات . وحتى نكون أمام الاستيلاء غير المشروع ، يجب أن يكون هناك تجريد من الملكية أو نزع اليد ، والاستيلاء الغير مشروع وطبقا " للمادة 680 " من القانون المدني يكون في الحالات التالية :

02 حالات الاستيلاء :

يكون الاستيلاء غير مشروع إذا صدر ضمن الحالات التالية:

- " إذا صدر بموجب أمر شفوي
- إذا صدر عن سلطة غير مختصة
- إذا انصب على المحلات المخصصة للسكن فعلا ، طبقا للمادة 679/ 03 " (03)

لا يجوز الاستيلاء إلا في الحالات الاستعجالية أو الاستثنائية ، إذ لا يمكن للإدارة اللجوء إلى الاستيلاء إلا في الحالتين المنصوص عليهما قانونا ، و هما حالتي الاستعجال أو الظرف الاستثنائي ، وقد نصت المادة 681 مكرر 3 من القانون المدني على عدم جواز القيام بعملية الاستيلاء خارج هذه الحالات ورتبت عقوبات جزائية في هذا الأمر .

01- آث ملويا لحسين بن الشيخ،رسالة في الاستعجالات الإدارية، المرجع السابق ، الصفحة 157.
02- وزارة العدل، الندوة الوطنية للقضاء الإستعجالي، مديرية الشؤون المدنية، ص. 168
03- آث ملويا لحسين بن الشيخ ، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة الجزائر 2007 الصفحة 203

وعلى القاضي الإداري في المسائل المستعجلة أن يبحث عن مدى توافر حالة الاستيلاء من عدمها كي يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، فإذا تبين له أن عملية الاستيلاء مشروعة وكانت طبقا للنصوص القانونية ، فإنه غير مختص بإصدار أمر بوقف التنفيذ ، وفي حالة ما إذا تبين له من ظاهر مستندات ملف القضية أن عملية الاستيلاء لا صلة لها بالقانون ، فإنه يجوز له الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ، وفي الغالب فإن أحكام القضاء المستعجل تعتمد في وقف التنفيذ على حالة التعدي ، رغم أن موضوع النزاع يتعلق بعقارات استولت عليها الإدارة.

ثالثا :حالة الغلق الإداري LA fermeture Administrative

أضيفت حالة الغلق الاداري بموجب نص صريح في المادة 921 / 02 ق إ م إ، ويعرف الغلق الإداري كما يلي :

01- تعريفه :

هو ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية، والذي بموجبه تعمد إلى غلق محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية ابتغاء عقاب صاحبه أو إجباره للامتثال لأحكام القانون ، أو حماية للنظام العام (01).

فالغلق الإداري للمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري بمختلف أنواعها ، إجراء أباحته عدة نصوص للسلطة الإدارية ، منها على سبيل المثال : المرسوم رقم76 / 34 المؤرخ 1976 المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية أو المزعجة الذي المتخذ تطبيقا للأمر 76/ 04 المؤرخ في 20-02- 1976 المتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن والحريق والفجع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور، وإحداث لجنة للحماية المدنية. والأمر 95/ 06 المؤرخ في 25 -01- 1995المتعلق بالمنافسة 06 /01/ .

من خلال هذا التعريف المقترح أعلاه تتبين خصائص الغلق الإداري وهي كما يلي:

01- خرّاز محمد الصالح بن احمد ، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001 ،الصفحة 150

02- المادة 75 من قانون المنافسة رقم 95/ 25 المؤرخ في 06/ 01/ 1995.

03- المادة 35 من المرسوم رقم 76 / 34 المؤرخ في 20-02- 1976 المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

02 - خصائص الغلق الإداري:

- يتم بقرار إداري صادر عن السلطة المخوّلة قانونا ، كالوزير (01)أو الوالي (02) ، ويقتضي أن يكون القرار مكتوبا ومستوفيا لجميع الأركان والشروط التي يتطلبها القانون ، لأن المشرع عندما اشترط أن يتم بقرار يكون قد افترض شكل الكتابة وهي الوسيلة الوحيدة التي تفيد صدور القرار عن صاحب الاختصاص .

- يتضمن غلق محل أو وقف تسييره ، لأن الغلق لا يفيد وضع الأختام على المحل ، حتى وقف تسيير نشاط المحل يعتبر غلقا ، إذ مثلا نصت المادة 35 من المرسوم رقم 76/ 34 المشار إليه أعلاه ، على أن الإجراء الذي يتخذه الوالي بعد الإنذار هو وقف تسيير المحل ، ونصت المادة 36 منه على أنه" في حالة عدم امتثال صاحب المحل لوقف التسيير يمكن أن يأمر الوالي بوضع الأختام على المحل وغلقه بصورة مادية " (03).

- ينصب الغلق على المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني، وهي التي عبر عنها الأمر رقم 76/ 04 المشار إليه أعلاه بالمؤسسات المعدة لاستقبال الجمهور، فلا يمكن أن ينصب الغلق على محل سكني .

ولقد أدرج المشرع الجزائري حالة الغلق الإداري كحالة من الحالات التي يجوز فيها طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، بموجب نص المادة 921 ق إ م إ، خلافا لحالتي التعدي والاستيلاء اللتان تعدان من الأعمال الإدارية المادية غير المشروعة ، فالغلق الإداري يعد عملا قانونيا تعمد فيه الإدارة إلى غلق محل ذو استعمال تجاري غالبا و يتخذ هذا العمل شكل قرارا يوقع جزاء أو عقوبة إدارية ، والغرض المنشود من إضافة حالة الغلق الإداري ، هو حماية المواطن من تعسف الإدارة ، وإخضاع القرارات الإدارية الخاصة بالغلق الإداري إلى رقابة السلطة القضائية ، ومنحها صلاحية الفصل فيها بصفة مستعجلة لتفادي ما قد ينجم عنه من أضرار ، وعليه فالمشرع يكون قد افترض عدم المشروعية في قرارات الغلق التي تصدرها السلطات الإدارية ، و هذا للحد من تعسف الإدارة.

01- المادة 75 من القانون رقم 95/ 25 المؤرخ في 06-01- 1995 المتعلق بالمنافسة ، المرجع السابق

02- المادة 35 من المرسوم رقم 76 / 34 المؤرخ في 20-02- 1976 المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة ، المرجع السابق

03- المادة 35 من المرسوم رقم 76/ 34 مرجع نفسه

03- صلاحيات قاضي الاستعجال الإداري في حالة الغلق الإداري:

طبقا لنص المادة 921/ 02 ق إ م إ يمكن أن يتدخل قاضي الاستعجال الإداري ابتداء ، من أجل وقف القرار المتضمن الغلق الإداري لاسيما إذا تبين له من ظاهر القرار الإداري المطعون فيه ، بأنه صدر مخالفا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ليقوم قاضي الموضوع لاحقا بفحص مدى مشروعيته ،" وقد أستقر موقف القضاء على اعتبار القرار الإداري المتضمن الغلق خارج ما يسمح به القانون هو قرار مشوب بعيب تجاوز السلطة يستوجب إبطاله" .(01)

الفرع الثاني : القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات – طلب الإلغاء الكلي – طلب الإلغاء الجزئي :

نصت على هذه الحالة العامة المادة 919 ق إ م إ بقولها " : عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي فيجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منـــه ، متى كانـــت ظروف الاستعجال تبـــرر ذلك ، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار . عندما يقضي بوقف التنفيذ ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال .

ينتهي وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب . " (02)

بحيث تنص هذه المادة كذلك ، على هذه الحالات و على شروط تطبيقها ، وهي ذات الشروط المقررة لوقف تنفيذ القرار الإداري، و القضاء الإستعجالي بصفة عامة. ولقد وردت هذه الحالات جميعها ضمن القضاء الإستعجالي ، إلى جانب الحالات الأخرى التي وردت ضمن أحكام دعوى الموضوع ، والتي سنتطرق إليها لاحقا .

الفرع الثالث : القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات أخرى :

بصفة عامة فإنه يجوز للمحكمة الإدارية أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري كلما توفرت شروط وقف التنفيذ ، وكانت دعوى الموضوع منشورة (أي دعوى الإلغاء)، ونصت على فكرة وقف تنفيذ القرارات الإدارية على سبيل الاستثناء من القاعدة العامة المتمثلة في نفاذ القرار

01- قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ملف رقم 46723 مؤرخ في 12- 07- 1986 م ق عدد 04 لسنة 90 ص 162.

02- المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية

الإداري ، المادة 01/833 ق إ م إ. وعلى الرغم من أن النص هنا على وقف تنفيذ القرارات الإدارية وارد ضمن أحكام قضاء الموضوع وليس ضمن أحكام قضاء الاستعجال ، فإن الدكتور مسعود شيهوب يعتقد بأن : " دعوى وقف التنفيذ ينبغي أن تكون دعوى إستعجالية ، لأن المادة 835 ق إ م إ نصت صراحة على وجوب التحقيق في طلب وقف التنفيذ - بصفة عاجلة - ، ويتم - تقليص الآجال- . كما نصت المادة 836 ق إ م إ، على أن الفصل في وقف التنفيذ يكون - بأمر مسبب- و نصت الفقرة الثانية من المادة 834 على أن تكون دعوى وقف التنفيذ متزامنة مع دعوى الموضوع ، وهذه جميعها من خصائص القضاء ألاستعجالي وسوف نفصل ذلك في المبحث الثاني من هذا الفصل، كذلك ينص ق إ م إ على حالة أخرى لوقف التنفيذ، وهي الحالة التي يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض دعوى إلغاء قرار إداري ، فإنه في هذه الحالة يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف ، بشروط وقف التنفيذ التي نعرضها لاحقا في نص المادة 912 ق إ م إ، ولكن حتى هذه الحالات فإنه يتم الفصل فيها بصفة إستعجالية أي وفق آجال مقلصة الذي يبدأ من المادة 917 ق.إ.م.إ ، على ان طلب وقف التنفيذ هنا يجب أن يتم بعريضة مستقلة ، ولكن بالموازاة مع عريضة الاستئناف ، فالمبدأ العام أن طلب وقف التنفيذ يتم بموجب عريضة مستقلة 834 ق إ م إ " (01).

المطلب الثاني : القرارات الإدارية التي لا يجوز تنفيذها :

سنتطرق في هذا المطلب إلى نوعين من القرارات الإدارية ، لا يشملهما التنفيذ ولا يجوز تنفيذهما ، وذلك بحكم القانون ، النوع الأول هو القرار الإداري السلبي ، ومعناه سكوت الإدارة لمدة معينة دون رد صريح من جانبها لتوضيح رأيها اتجاه مسألة معينة ، وقد اشترط المشرع في ذلك مرور مدة زمنية معينة على عدم الرد لاعتبار قرار الإدارة سلبيا .

أما النوع الثاني: فهو القرار الإداري المنعدم بمعني القرار الذي لا يترتب عنه أي اثر مهما طالت مدة صدوره أو قصرت ، نظرا لمخالفته القانون ، وبذلك يكون مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية في احد أركانه الأساسية ، كأن يصدر موظف غير مؤهل قرار في مجال معين

01- المواد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

فهنا القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص ، إضافة إلى ذلك أنه تعدى إلى شيء أعنف من الخروج على القانون ، هذا ما يجعله منعدما كأنه لم يصدر إطلاقا ، فهو عمل شخصي وليس إداري ولا علاقة له بالوظيفة الإدارية أصلا ، وعليه فالقرار الإداري المنعدم ، على النحو الذي يجرده من صفته القانونية ، لا يتطلب لوقف تنفيذه توافر الشروط القانونية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية الصحيحة أو المشوب بعيوب عدم المشروعية .

الفرع الأول : القرارات الإدارية المنعدمة :

إذا صدر قرار إداري مخالف للقانون ، أو به عيب في الشكل ، أو عدم الاختصاص أو التعسف في استعمال السلطة ، فان هذا القرار يكون باطلا ، ويجوز الطعن فيه خلال الآجال المحددة قانونا ، بحيث إذا انقضت تلك المواعيد ثبت القرار واستقرت المراكز القانونية المترتبة عنه وبذلك لا يجوز الطعن فيه لا برفع دعوى مباشرة بطلب إلغائه ولا بصفة غير مباشرة في طلب يتعرض لنتائجه ، غير أنه من ناحية أخرى يعترف الفقه و القضاء بأنه متى بلغ العيب مبلغا معينا من الجسامة ، فإن القرار لا يكون باطلا فحسب ، ولا تستقر آثاره بعد فوات مواعيد الطعن و السحب ، بل يكون منعدما، أي كأنه لم يوجد أصلا ، فلا يترتب عليه مركز قانوني مهما طال الوقت ، ويجوز التعرض لما ينسب إليه من أثار، سواء بدعوى أصلية أو بإعلان بطلانه ، أو بصفة تبعية أثناء توجيه طلبات تتعارض مع قيام هذا العمل ، فلا يستقيم هذا العمل و لا تستقر نتائجه بانقضاء الزمن (01).

والقرارات الإدارية المنعدمة ليست هي مجرد صدور القرار الإداري مخالفا لقواعد لمبدأ المشروعية فحسب ، وإنما يتعدى ذلك إلى شيء أعنف من تجاوز القانون و الخروج عن قواعده ، وهي أعمال تجريها السلطة الإدارية في مسائل لا تدخل في نطاق وظيفتها ولا في مجال اختصاصها أصلا ، و هي بعيدة كل البعد عن وظيفتها القانونية ، وتعتبر في هذه الحالة أعمال شخصية تصدر من الموظف الذي قام بها ، و غير متعلقة بموضوع إداري

---

01 - مصطفى كمال وصفي ، مقال في مجلة مجلس الدولة المصري ، السنة السابعة ، الصفحة. 246

الفرع الثاني : القرارات الإدارية السلبية

معين ، فالقرار الذي يصدر من موظف ليست له صفة أو سلطة إصدار قرارات إدارية إطلاقا هو قرار إداري منعدم من أساسه (01).

على نقيض القرار الصريح نكون أمام قرار سلبي متى ألتزمت الجهة الإدارية الصمت إزاء موقف معين ولم تظهر إرادتها خارجيا بوسيلة واضحة ، أو بإشارة يفهم منها قصدها أو رغبتها فسكوت الإدارة لمدة معينة دون رد صريح ، كان يجب إعلانه بمثابة قرار إداري سلبي من جانبها ، و يجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام المحكمة المختصة ، حيث نص القانون العضوي رقم 01 / 98 المتعلق بمجلس الدولة في المادة 10 منه على أنه: " يعتبر في حكم القرارات الإدارية السلبية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين و اللوائح " (02).

فإذا أجاز القانون الطعن في القرار الإداري السلبي بالإلغاء أمام المحكمة المختصة ، معنى ذلك نكون أمام تساؤل حول إمكانية الطاعن طلب وقف تنفيذ هذا القرار ، الذي امتنعت الإدارة بواسطته عن الاستجابة إلى طلبه ، وأن إعطاء له الحق بالإلغاء ، و صدور الحكم بوقف التنفيذ، يعني أن القضاء قد أمر الجهة الإدارية المختصة أن تقوم بشيء محدد ، وبذلك يكون قد حل محلها، و لكن موقف القضاء يختلف عن ذلك ، فمحكمة القضاء الإداري المصرية قضت بوقف تنفيذ القرار السلبي بامتناع الجهة الإدارية عن إعطاء المدعية شهادة بإنهاء مدة خدمتها، وما يترتب على ذلك من آثار، استنادا إلى أن امتناع الجهة الإدارية عن تمكين المدعية من حقها، يمثل عقبة قانونية تحول دون سفرها إلى خارج البلاد ، فضلا عن أن الامتناع عن إعطائها شهادة بمدة خدمتها وحالتها الوظيفية ينعكس على عملها الجديد و ينطوي على محاربة لها في الرزق (03)

أما المحكمة الإدارية العليا، قضت بأن وقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن اعتبار خدمـــة

---

01 - محمد على راتب، محمد نصر الدين كامل، محمد فاروق راتب ، قضاء الأمور المستعجلة ، الجزء الأول، الصفحة 251 .

02 - عبد الغني بسيوني عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، المرجع السابق ، الصفحة . 67

03- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع نفسه ، الصفحة 69.

المهندس المكلف منتهية قبل انتهاء مدة التكليف غير مقبول ، لأن هذا القرار يعتبر من القرارات التي لا يقبل وقف تنفيذه . (01)

أما في فرنسا ، مبدئيا لا يمكن للقاضي الإداري الأمر بوقف تنفيذ القرار المحال إليه ، إلا إذا كان ذلك القرار تنفيذيا ، و ليس له سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرارات الرفض ، إلا في الحالات التي يترتب فيها عن الإبقاء على تلك القرارات تعديل في الوضعية القانونية ، أو الواقعية التي كانت موجودة سابقا ، وهذا من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة في 23 جانفي 1970 (وزير الدولة المكلف بالشؤون الاجتماعية، ضد أموروس)، وبشرط أن تكون تلك الوضعية شرعية (مجلس الدولة 25 ماي 1988) (02) .

وحتى نكون أمام قرار سلبي لا بد من توفر شرطين أساسيين وهما:

01- أن يتضمن نص القانون إلزام الإدارة بإصدار قرار إداري معين وهذا ما يطلق عليه في الفقه بالاختصاص المقيد وقد يكون النص دستوريا أو قانونيا أو تنظيميا، المهم أنه ألقى على عاتق الجهة الإدارية إصدار قرار إداري ما على سبيل الوجوب.

02- أن تواجه الإدارة إلزام المؤسس الدستوري أو المشرع أو المنظم لها بالامتناع، ورغم أن الإدارة ألتزمت الصمت ولم تصدر قرارها إلاّ أنها عبرت عن إرادتها وأفصحت عن موقفها ولو بالامتناع .بما يعرضها للمسؤولية خاصة أن الأمر يتعلق باختصاص مقيد وموقفها هذا عبارة عن تمرد على تطبيق القانون (03).

-01 Christian Gabold , Procédures des tribunaux administratifs et des cours Administrative d’appel ,6ed, page163 .

02 - بوضياف عمار ، القرار الإداري دراسة تشريعية ، فقهية وقضائية ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2005 ، الصفحة 18 - 19 .

03- بوضياف عمار ، القرار الإداري ، مرجع نفسه ، الصفحة 17

المبحث الثاني : شروط قبول وقف تنفيذ القرار الاداري

من خلال هذا المبحث سوف نوضح الشروط والطرق المتبعة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا ، وهذا ضمن مطلبين على أن نخصص المطلب الأول **للشروط الشكلية** ، والمتمثلة في: **شروط تتعلق بوجوب رفع دعوى في الموضوع ونعني بها دعوى الإلغاء** وقسمناه إلى ثلاثة فروع ، يتضمن الفرع الأول الحديث **حول شرط دعوي في الموضوع** والفرع الثاني **حول شرط القرار الإداري المسبق** ، ثم الفرع الثالث سوف نتكلم فيه حول **احترام إجراءات رفع الدعوي طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية** أما في المطلب الثاني نتطرق إلى الشروط الموضوعية وتتعلق **بضرورة توافر عنصر الاستعجال** والمتمثلة أساسا في : الشرط الأول وهو **الاستعجال** في الفرع الأول ، ثم الفرع الثاني نتكلم فيه عن **وجود شك جدي في مشروعية القرار الإداري** أما الفرع الثالث يتعلق **بشرط عدم المساس بأصل الحق** والفرع الرابع **أن يخلف القرار الاداري أضرارا يصعب إصلاحها أو تداركها مستقبلا .** كل ذلك على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث سنوضح كيف نظم المشرع شروط وقف التنفيذ كإجراء يلجأ إليه من له مصلحة من اجل وضع حد لهيمنة الإدارة ، والمحافظة على حقوق الأفراد.

المطلب الأول: شروط شكلية :

تتعلق بوجوب رفع دعوى في الموضوع - أي دعوى الإلغاء - ، تسبق الدعوى الاستعجالية. وبالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، نجد أن المشرع الجزائري قد نص على الدعوى الاستعجالية لوقف تنفيذ القرار الإداري في المادة 919 والمعروفة في القانون الإجرائي الإداري الفرنسي بالاستعجال الوقفي (le référé suspension) التي بموجبها منح المشرع للقاضي الإستعجالي الإداري الجزائري سلطات جديدة ، اعتبرها رجال القانون ثورة في مجال اختصاص القضاء خاصة بمقارنتها مع تلك التي كانت سارية المفعول بمقتضى المادة 171مكرر من ق إ م القديم ، حيث كانت سلطة قاضي الاستعجال الإداري في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية مقيدة ، و لم يكن بإمكانه الأمر بوقف التنفيذ إلا في حالات ثلاثة تتمثل في : حالة التعدي ، الاستيلاء غير الشرعي ، والغلق الإداري. (01).

01- الأمر رقم 154/66،المؤرخ في 18 صفر1386،الموافق لـ:08جوان1966المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم ، ج ر العدد 47 الصادرة بتاريخ 09 جوان 1966 .

وقد سبقه في هذا الاتجاه المشرع الفرنسي بمقتضى القانون رقم 597/2000 (01) . والذي هجر بموجبه نظام وقف التنفيذ الذي كان معروفا منذ سنة 1806 .

واستبدله بما اصطلح عليه بالاستعجال الوقفي ، الذي اعتبره الأستاذ برناد باكتو، الوريث المباشر لوقف التنفيذ (02).

حيث أدى التعديل الذي أتى به المشرع الفرنسي إلى ميلاد إجراء جديد على أنقاض وقف التنفيذ ألا وهو الإستعجالي الوقفي ، ولا يمكن اعتبار التعديلات التي أدخلت على وقف التنفيذ مجرد تغيير في التسمية من وقف التنفيذ إلى الإستعجالي الوقفي فحسب ، بل إنه يعتبر بامتياز تغيير حقيقي وكامل (03).

الفرع الأول: شرط رفع دعوي في الموضوع :

وهو الشرط المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 834 من ق إ م إ، حيث جاء فيها ما يلي : "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الاداري ، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع ....." (04) ، و تجرنا عبارة "متزامنا" الواردة فيها إلى التساؤل عن مقصود المشرع بهذه العبارة ، هل أ راد بها هنا أن يتم طرح دعوى الإلغاء و دعوى وقف التنفيذ بنفس التاريخ ؟ أم يمكن رفعها في تاريخ لاحق لتسجيل عريضة الطعن بالإلغاء ؟.

إن عبارة" متزامنا " تعني أن تكون هناك دعوى مرفوعة في الموضوع قبل فتح باب التحقيق في دعوى وقف التنفيذ ، سواء رفعت دعوى الموضوع قبل أو بعد رفع دعوى وقف التنفيذ ، أم أن الدعويين معا مرفوعتين في وقت واحد ، و أن الغاية من اشتراط وجود دعوى مرفوعة في الموضوع هو الحيلولة دون أن يبقى وقف التنفيذ في حالة الاستجابة ، إلى ما لا نهاية ، و أن ذلك لا يتطابق مع مبدأ وقتية تدابير وقف التنفيذ و التي لها طابع وقائي (05)

---

01 - القانون رقم 2000/ 597 ، المؤرخ في 30 جوان سنة 2000 ، يتعلق بالاستعجال أمام القضاء الاداري ، ج ر ، ج ف العدد 151 مؤرخة في 01 جويلية 2000 ، الصفحة 9948 .

02 - Bernard PACTEAU, Contentieux administratif, presse universitaire de France, 7 ème édition, Paris, 2005, p,325 .

03 - Amélie EVRARD , Approche critique de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives : une unification inachevée ; (mémoire pour l'obtention du diplôme d'études approfondies en droit public général), mention droit administratif, Université de Lille, année scolaire 2001-2002,doc. PDF, p.1

04 - المادة 834/ 02 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية.

05 - لحسين بن الشيخ آث ملويا .رسالة في الاستعجالات الإدارية . المرجع السابق . الصفحة 137

وبالمقابل فإن شرط رفع دعوى الإلغاء لا يؤخذ به إذا اختار المتقاضي طريق التظلم أمام الإدارة من قرارها ، وهذا طبقا للمادة 830 من ق إ م إ ، وقد سبق لمجلس الدولة أن قبل بطلب وقف تنفيذ قرار إداري بالرغم من عدم رفع دعوى الإلغاء لمجرد قيام المدعي بالتظلم أمام الجهة الإدارية .وذلك في قرار صادر بتاريخ 14 أفريل 2001 (01)، وقد أجازت المادة 830 فقرة أخيرة من ق إ م إ ، إمكانية إثبات إيداع التظلم بجميع الوسائل المكتوبة ، و إرفاقها بالعريضة وقد نصت على ما يلي : " .... يثبت إيداع التظلم أمام الجهات الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة " . (02)

الفرع الثاني: شرط القرار الاداري المسبق:

بمعني إرفاق العريضة بنسخة من القرار الإداري المراد وقف تنفيذه ، وقد ذكرت المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، نوعين من القرارات : القرار الإداري ، و القرار الإداري بالرفض . وعليه نعرج أولا على القرار الإداري ثم على الاداري بالرفض.

أولا: القرار الإداري

اتفق الفقه و القضاء على أن القرار الإداري هو تصرف إ داري وانفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة و يحدث آثار ا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد، أو إلغاء وضع قانوني قائم (03) . وعليه لا يمكن طلب وقف تنفيذ عقد إداري ما عدا ما يعرف بالقرارات القابلة للانفصال ، و لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار إداري أمام قاضي الاستعجال الإداري إذا كان صاد ا ر عن سلطة لا تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية ، كأن يطلب وقف تنفيذ قرار صادر عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري. و لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار انفرادي، صادر عن سلطة إدارية لكنه لا يمس بالمراكز القانونية مثل:

أ - **الأعمال التحضيرية** ، إذ لا يمكن وقف طلب تنفيذ المحضر الصادر عن اللجنة التأديبية.

ب - **الأعمال اللاحقة،** ولا يمكن أيضا طلب وقف تنفيذ قرار الطرد من الملكية لأنه مجرد إجراء تنفيذي لقرار نزع الملكية.

---

01 - قرار مجلس الدولة 16 سبتمبر 2010 قضية (م.م.ص) ضد وزارة العدل رقم . 063549 الغرفة الثانية ، قرار غير منشور ، أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، رسالة في الاستعجالات الإدارية ، المرجع السابق الملاحق،الصفحة 353 .

02 – الفقرة الأخيرة من المادة 830 ق إ م إ.

03 - بوعمران عادل .النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية .دراسة تشريعية ، فقهية ، قضائية . دار الهدى الجزائر2010 الصفحة 10 .

جـ - **الأعمـــال التنظيميـــة:** لا يمكن طلب وقف تنفيذ التعليمات الداخلية أو المناشير إلا إذا كانت هذه الأخيرة تنظيمية، فقد درج القضاء الإداري على التمييز بين المناشير التفسيرية و التنظيمية . (01)

وقد سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن أمر بوقف تنفيذ منشور وزاري في قراره الصادر بتاريخ 11ماي2005 في قضية نقابة محامي فرنسا رقم 2279834 (02) .

د - **الأعمال التهـــديـــدية**: كما لا يمكن للمرؤوس طلب وقف تنفيذ الإنذار الموجه له من طرف السلطة الرئاسية التي تعلوه ، مع الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي أعتبر أن الإنذار يكون بمثابة قرار إداري عندما يكون مصحوبا بعقوبة ما (03)

ثانيا :القـــرار الإداري بالـــرفض:

إن القرار الإداري بالرفض مثله مثل بقية القرارات الإدارية قد يكون صريحا ظاهريا و ملموسا تفصح فيه الإدارة عن إ ا ردتها ، سواء عن طريق الكتابة أو الشفاهة ، و مثال هذا ، ما نصت عليه المادة 76/ 02 من قانون الإجراءات الجبائية وما نصت عليه المادة 62/ 02 من القانون 90/ 29 المؤرخ في 12/01/ 1990 والمتعلق بالتهيئة و التعمير (04) .

قد يكون ضمنيا ، ينتج عن سكوت الإدارة عن الطلب المقدم إليها ، و مثال ذلك ما نصت عليه المادة 81/ 02 من قانون الإجراءات الجبائية ، هذه أجاز المشرع طلب وقف تنفيذها ، طبقا للمادة 919 من ق إ م إ ، بالرغم من أنها تفتقر إلى أهم عنصر يميز القرار الإداري و المتمثل في الطابع التنفيذي ، لكن و سعيا من المشرع لحماية الأفراد من تعسف الإدارة فقد تدخل لحمايتهم و وضع لهم إمكانية إيقاف قرارات الرفض.

وتجدر الإشارة إلى أن نظام وقف التنفيذ لم يكن يطبق على قرارات الرفض انطلاقا من اجتهاد قضائي قديم لمجلس الدولة الفرنسي في قضية أموروس AMOROS سنة 1970 ، و استمر العمل به إلى غاية القرار الصادر في 20 ديسمبر 2000 في قضية السيد (واضح) ، و لم ينتظر مجلس الدولة الفرنسي دخول القانون 2000/ 567 حيز التنفيذ حتى يضع حدا للاجتهاد

01- القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا في قضية SN. SEMPAC ضد l'OAIC الصادر في 08 -03-1980. 02- http://www.conseil-etat.fr/

02- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2006 ، الصفحة 68 .

04- الجريدة الرسمية ، العدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990 الصفحة 1652

القضائي القديم ، لكن لا يكف لطلب وقف تنفيذ ،القرار الإداري فقط ، بل يجب أن يكون هذا القرار محل طعن بالإلغاء أمام قاضي الموضوع.

الفرع الثالث: احترام إجراءات رفع الدعوي طبقا لقانون الإجراءات الإدارية والمدنية :

المحاكم الإدارية ومجلس الدولة اللذين تم إنشاؤهما في ظل النظام القضائي المزدوج ، وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08/ 09 المؤرخ في 25/ 02/ 2008 ، فإنهما جهتان تختصان للنظر في المنازعات الإدارية ، والمحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات والهيئات العمومية ذات الصبغة الإدارية عملا بالمعيار العضوي ،الذي جاءت به المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي بالإضافة إلى ما جاءت به المادة 801 من نفس القانون فضلا على النصوص الخاصة التي خولت الاختصاص لهذه المحاكم للفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية على أساس أن هذا الطلب يلازم دائما دعوى الإلغاء .

وبناء عليه فإن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، يجب أن يتم وفقا لإجراءات منصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كشرط من الشروط الشكلية التي يجب احترامها وتتمثل في ما يلي :

أولا : احترام الإجراءات المتبعة لوقف تنفيذ القرار الاداري أمام المحاكم الإدارية

فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام هذه الجهات القضائية ، فإن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يقدم بموجب عريضة خاصة متميزة عن العريضة الأصلية هذا ما نصت عليه المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وبالتالي فلا يجوز للطالب إدراج طلب وقف التنفيذ في العريضة الافتتاحية لدعوى الإلغاء.

ولذلك فيجب على طالب وقف التنفيذ حسب نص المادة السابقة الخيار بين طريقتين :

01- المادة 800 من ق إ م إ تنص على : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .تختص بالفصل في أول درجة ،بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها."

02- المادة 801 تنص على : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :
- 01/ دعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن : الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية -02/ دعاوى القضاء الكامل -/ 03 القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ."

الطريقة الأولي : تقديم عريضة مستقلة أمام المحكمة الإدارية المختصة ، طبقا للمادة 834 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بمعنى على طالب وقف التنفيذ تقديم عريضته مستقلة عن عريضة دعوى الموضوع أمام المحكمة الإدارية التي رفعت أمامها دعوى الإلغاء ، قبل أن تدخل القضية في جلسة المرافعة ،لأن أثناء تلك الجلسة سوف تكون القضية مهيأة للفصل فيها ، فيصبح موضوع طلب وقف التنفيذ بدون جدوى. وان النظر في طلب وقف التنفيذ يعود للمحكمة الإدارية بتشكيلتها الجماعية طبقا لنص المادة 836 من قانون إ م إ ، والحكمة التي أرادها المشرع في ذلك هو أن ملف الموضوع وما يمثله من معطيات موجود لدى هذه الأخيرة، وكذا تبسيطا للإجراءات التي يقوم بها المتقاضين. وفي هذه الحالة يجب على المعني عند تقديم طلب وقف التنفيذ ، أن يراعي الضوابط والقيود وشكليات تقديم العريضة الأصلية طبقا للمواد من 815إلى 828 قانون إ م إ، الرامية إلى إلغاء القرار الإداري ومن بينها أن يتم تحرير الطلب في ورقة عادية ، و في قضايا الضرائب تدمغ هذه الأخيرة بطابع ضريبي ويتم تحرير عدد من النسخ حسب عدد الأطراف، و أن يكون الطلب مسبب تسبيبا خاصا بوقف التنفيذ بحيث يعتمد فيها طالب وقف التنفيذ على الحجج و الوسائل التي تهدف إلى وقف التنفيذ، وهذا لا يمنع على الطالب الاستناد إلى الوسائل القانونية المعتمدة في العريضة الأصلية الرامية إلى إلغاء القرار محل وقف التنفيذ، وفي حالة تقديم طعن إداري سلمي ضد القرار الإداري أمام الجهة المصدرة له أو تلك التي تعلو هذه الجهة، فإنه لا يجوز هنا تقديم طلب وقف التنفيذ لهذا القرار، و ذلك في انتظار الحل و النتيجة المنتظرة لهذا الطعن الإداري المسبق ، و أي طلب بوقف التنفيذ بهذا الصدد يعتبر طلب سابق لأوانه .

مع الإشارة أن رفع الدعوى لاستصدار تدابير إستعجالية طبقا لنص المادة 925 وما بعدها من قانون الإجراءان م إ ، تستوجب احترام القواعد المتعلقة بالاختصاص ، وجوب التمثيل بمحام وكذا عريضة افتتاح الدعوى .

الطريقة الثانية: هي تقديم عريضة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة لكون هذا الطلب تابع لدعوى أصلية وهي دعوى الإلغاء.

01- المادة 834 من ق إ م إ تنص على : " تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة. "

02- المادة 925 من ق إ م إ تنص على: " يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير إستعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الإستعجالي للقضية ."

أما فيما يخص ميعاد تقديم هذا الطلب و التحقيق فيه ، فيجب الإشارة إلى أنه إذ ما تم تقديم أو رفع دعوى الإلغاء في الآجال القانونية المنصوص عليها في القانون، فإن طلب وقف التنفيذ القرار الإداري لا يخضع لأي أجل أو ميعاد معين، و يترتب عن ذلك أنه لا يمكن الدفع بعدم قبول الطلب لفوات مواعيد الطعن ضد القرار، وبمعنى أخر يجوز تقديم هذا الطلب خلال دخول دعوى الإلغاء مرحلة التحقيق.

و فيما فيما يخص التحقيق في الطلب، فإنه يتم حسب إجراءات التحقيق المتبعة في القضاء الإستعجالي طبقا لنص المادة 838 ق إ م إ وما بعدها، باعتبارها دعوى ذات طابع استعجالي مما يستوجب على المحكمة الإدارية المختصة أن تفصل فيه على وجه السرعة ، بحيث تقصر كل المواعيد منها المتعلقة بتقديم الطلب أمام هذه الجهة، ومنها المتعلقة بمواعيد الفصل فيها، وكذا عدم اشتراط استيفاء شرط الطعن الإداري المسبق، غير أنه يجب تضمين طلب وقف التنفيذ بوصل رفع دعوى الإلغاء ضد القرار المطعون فيه ، وتفصل فيه المحكمة الإدارية بتشكيلتها الجماعية. وعلى القاضي الإداري المكلف بالتحقيق في الطلب أن يراعي أجال إيداع المذكرات، بحيث يسمح للإدارة بالإجابة عن الطلب قبل أن تبدأ في تنفيذ القرار المراد وقف تنفيذه ، بمعنى أنه يتعين على القاضي الإداري أن يراعي الوقت المحدد من طرف الإدارة من أجل تنفيذ قرارها ، والوقت الذي يجب أن يمنح للإدارة لتقديم ملاحظاتها فيما يخص طلب وقف التنفيذ، وهذا كاستثناء على ما أستقر عليه العمل القضائي بمنح للأطراف مواعيد معقولة، للرد احتراما لمبدأ المحاكمة العادلة ، وبالتالي يجوز للقاضي تقليص هذه المواعيد بما يمنح لنظام وقف التنفيذ من تحقيق أهدافه التي شرع من أجلها.

والقرار الذي يصدر بوقف التنفيذ ، أو برفض الطلب، يكون قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال مهلة 15 يوم من تاريخ تبليغه طبقا لنص المادة 950/ 01 من قانون إ م إ.

ثالثا : احترام الإجراءات المتبعة لطلب وقف تنفيذ القرار الاداري أمام مجلس الدولة .

بالنسبة للإجراءات المتبعة أمام هذه الجهة القضائية،فقد أحالت المادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98 ، إلى تطبيق الإجــراءات المنصـوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (01).

01- المادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98

إذ أنه لا يوجد أي تغيير من ناحية الإجراءات المعمول بها أمام المحاكم الإدارية، بمعنى أنه تتبع الإجراءات الواردة في المواد من 833 إلى 837 ، والمادتين 911 و 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وتبعا لذلك يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يقرر بأن لا محل للتحقيق ، فيرسل ملف موضوع طلب وقف التنفيذ مباشرة إلى النيابة لتقديم التماساتها في أجل شهر واحد ، مع جواز تخفيض هذه المهلة في حالة الاستعجال وفي القضاء الإداري الجزائري، فقد استجاب مجلس الدولة لطلب وقف تنفيذ قرار إداري بصفة استثنائية، لكنه دون أن ينطق في قراره بوقف التنفيذ ، وذلك في القـرار المـؤرخ في 2000/12/20 قضية بين الشركة ذات المسؤولية المحدودة" كوديال " ضد والي ولاية وهران ومن معه)، ولقد أسس مجلس الدولة قضاء ه هذا على التسبيب التالي : "... حيث في هذه الظروف فإن توقيف تفريغ الباخرة منذ 2002/11/02 قد تسبب ويسبب يوميا تكاليف معتبرة تسدد بالعملة الصعبة، كما أنه من المحتمل جدا أن يؤدي إلى تلف البضاعة نظرا للظروف الخاصة بتخزينها داخل الباخرة ، مما يجعل عنصر الاستعجال متوفر في قضية الحال ، ويعد قاضي الاستعجال مختص في أخذ التدابير المنصوص عليها في نص المادة 918 الى 922 من قانون أ م إ لوضع حد للأضرار الراهنة إلى حين الفصل في الموضوع (01).

ومهما يكن ، فإن توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية يتبع توزيع الاختصاص في دعوى الإلغاء ، فالمحاكم الإدارية تختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية طبقا للمادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و يختص مجلس الدولة بوقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة المركزية و المؤسسات العمومية المركزية طبقا للمادتين 901 و 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

المطلب الثاني: شروط موضوعية:

في هذا المطلب سوف نتطرق للحديث عن شروط الدعوى الاستعجالية الإدارية الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري المرتبط بدعوى الإلغاء، وتتعلق بضرورة توافر عنصر الاستعجال كشرط

---

01 – لحسين بن الشيخ ، آث ملويا ، المنتقي في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الاول ، دارهوما للنشر ، سنة 2005 ، الصفحة 64

أول حيث سنتطرق إليه في الفرع الأول ، وفي الفرع الثاني نتحدث عن شرط إحداث شك جدي حول مشروعية القرار الإداري ، ثم الفرع الثالث نتناول شرط عدم المساس بأصل الحق، وأخير نتطرق في الفرع الرابع إلى شرط هام وهو أن يخلف القرار الاداري أضرارا يصعب إصلاحها أو تداركها مستقبلا ، وهي الشروط الأساسية والمناط الحقيقي للنظر في الدعوى الاستعجالية الإدارية أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة .

الفرع الأول - شرط الاستعجال

للحديث عن الاستعجال كشرط أساسي في دعوى وقف التنفيذ حري بنا في البداية أن نتطرق الى تعريفه ومنها نعرج على شروطه الشكلية والموضوعية .

أولا - مفهوم الاستعجال

لم يعرف القانون لفظ " الاستعجال"، بل اكتفى المشرع في تعيين نوع الدعاوى التي يرتب لها حكما بوصفه بهذه الصفة . وكان كان طبيعيا ، والاستعجال مبدأ هام وشرط أساسي للنظر في الموضوع ، أن يكون تعريفه موضع جهد ومحاولة من الفقهاء والمحاكم . إلا أنه يجدر التساؤل بداية ، عما إذا كان ذلك ممكنا حقا" (01).

صادف الشراح والمحاكم في ذلك صعوبة حقيقية ، فذهبوا في التعريف مذاهب اختلفت عبارة ومعنى.

فعرفه البعض " بأنه الحالة التي يكون فيها الحق مهدد بخطر حال ، ومن شأنه إحداث ضرر يصعب إصلاحه "(02).

وعرفه البعض " بأنه الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد المحافظة عليه والذي يلزم درؤه عنه بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت مواعيده " (03).

وقال البعض " أن الاستعجال يتحقق عندما تظهر أمور يخشى عليها من فوات الوقت " (04)، " أو نتائج يتعذر تداركها لو لم يقضي بوقف تنفيذ القرار الإداري" (05).

---

01 - رشدي محمد علي، قاضي الأمور المستعجلة .دار الكتب المصرية، القاهرة، 8919 ، ص1 .
02 - بلعيد بشير، مرجع سابق، ص11 .
03- راتب محمد علي، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، قضاء الأمور المستعجلة .بدون دار نشر، الجزء الأول، بدون تاريخ ومكان النشر .الصفحة.36
04- بيومي صلاح الدين، زغلول اسكندر سعد، مرجع سابق، ص38 .
05- سامي جمال الدين ، مرجع سابق، ص113 .

كما قيل بأن " الاستعجال يفترض وجود حقوق أو مصالح مشروعة يراد حمايتها، أو وجود ضرر أو على الأقل خطر يراد تجنبه، كما يجب فضلا عن ذلك أن يكون التأخير في الفصل بذاته سببا في حدوث الخطر يؤدي إلى تفاقمه " (01).

ويرى محمد علي رشدي ، أن الاستعجال مبدأ مرن غير محدّد وبذلك يسمح للقاضي أن يقدر في وصفه للواقعة ظروف كل دعوى على حدة، وهي سلطة تتعارض مع أية رقابة تفرض على تقديره . حقا أنه قد يحدث أن تتشابه الظروف الخاصة في بعض الحالات بحيث يمكن القول بأن الحل أو الصفة فيها واحدة، إلا أن ذلك لا يعني أن تقسيم الاستعجال أو تعريفه بتعريف مجمل في حيز الإمكان، فإن مرونة المبدأ ذاته وعدم تحديده يتنافيان مع شيء من كل ذلك، ويتنافران مع أي تعريف منطقي لأن الاستعجال ليس مبدأ ثابتا مطلقا، بل حالة تتغير بتغير ظروف الزمان والمكان، وتتلازم مع التطور الاجتماعي في الأوساط والأزمنة المختلفة (02).

وعلى نحو ما سبق، نرى أن الاستعجال لدى غالبية الفقه كما هو في القضاء، ليس إلا الضرر صعب الإصلاح أو النتائج المتعذر تداركها.وقد كان هذا التعريف محل نقد كبير، ويرد الأستاذ محمد علي رشدي ذلك" :لأن الضرر الذي لا يحتمل الإصلاح نادر الوقوع، فإذا كان ضابط الاختصاص ضررا يبلغ هذا الحد من الأهمية والخطر، لكان ذلك تحديدا ضيقا له يكاد يعدم الحكمة في القضاء المستعجل"(03).

وعلى خلاف ذلك نرى أن هذا المفهوم له من المنطق ما يؤيده ، ذلك أن النتائج التي يتعذر تداركها والتي يقوم بها الاستعجال، فجوهرها وفحواها خطر محدق بطالب الوقف يبتغى بتدخل القاضي وقف تنفيذه وضرر لاحق يرجى بهذا التدخل الحيلولة دون وقوعه أو استمراره (04) ، وبهذا يصبح الاستعجال المظهر الخارجي للضرر الذي يظهر به في رؤى الفقه وأحكام القضاء، ونظرا لأن الضرر نسبي يصعب صياغة مفهوم محدد له يجريه القضاء على كل الواقعات سواء، فقد اكتسب الاستعجال ذات الوصف، وصعب وضع تعريف منضبط له.

01- منير محمد كمال الدين، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة .لجنة المكتبة والفكر القانوني، الطبعة الأولى، القاهرة، 1990 ، الصفحة 726.

02 - رشدي محمد علي، مرجع سابق، ص .51

03 - مرجع نفسه الصفحة 49

04 - أبو يونس محمد باهي،الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية (دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحرية .-الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد .) دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (مصر)، 2008 ، الصفحة 60

ثانيا : تقدير الاستعجال:

بمعني نكون بصدد فكرة من الصعب الإحاطة بها ،و تتمثل في **صفة ما لا يحتمل أي تأخير**، من هنا تجدر الإشارة إلى التشابه الموجود بين الشرط الجديد للاستعجال والشرط القديم المتمسك بالنتائج التي يصعب إصلاحها والتي كان يتمسك بها القاضي في مادة وقف التنفيذ ، واحتمال ضرر من الصعب إصلاحه يشكل تعبيرا عن الاستعجال ، في حين أنه يسمح بتكريسه اشتراط وجود وسائل جدية للإلغاء.

وليكون من الصعب إصلاحها ، كان من المقبول بأنه يجب أن تكون النتائج المتمخضة عن تنفيذ القرار الإداري المخاصم من الصعب إعادتها إلى الوراء بصفة دائمة أي من الصعب الرجوع إلى الوضعية السابقة لحدوث تلك النتائج ، ولم يكن القاضي يعتبر بأن هناك استعجال إلا إذا كان من غير الممكن التعويض كلية عن عدم القابلية للرجوع إلى الوراء .

غير أن مجلس الدولة و عند تفسيره لشرط الاستعجال من قانون القضاء الإداري ، لم يتردد في إضافة عنصر زائد في تعريفه المألوف للاستعجال و هو : **" خطورة نتائج تنفيذ القرار الإداري المخاصم على وضعية العارض أو أية مصلحة عامة و التي يريد الدفاع عنها "** (01)

01- الطابع المباشر للضرر بكفاية :

إن اشتراط الطابع الفوري لآثار القرار الإداري المنازع فيه يجب فهمه بصفة ضيقة و دقيقة، ولتوضيح هذا القول يقتضي فحص ، ما هي الحالات التي تعتبر فيها تلك الميزة الوقتية لشرط الاستعجال غائبة، فالضرر لا يعتبر في البدء فوريا ما لم يكن من الممكن أن يقع إلا خلال مرحلة لاحقة لإجراء قضائي إداري (02) .

وسواء كان الضرر على وشك الحدوث أو أنه بدأ في الحدوث ، ومع ذلك وحتى يكون الشرط المتعلق بالاستعجال مستوفى يجب أن يكون الضرر أيضا خطيرا بكفاية.

02- خطورة الضرر:

يجب أن تكون خطورة النتائج المتمخضة من تنفيذ القرار الإداري المنازع فيه و المطلوب وقف تنفيذه ، و في مرحلة ثانية محل فحص دقيق ، فحتى ولو لاحظنا بأن هناك تشابه بين الشرط

---

01 – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، رسالة في الاستعجالات الإدارية ، المرجع السابق ، الصفحة 52

02 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقي في قضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق الصفحة 191

الحالي للاستعجال في مادة الوقف، والشرط القديم المتمثل في الضرر الذي يصعب إصلاحه الخاص بوقف التنفيذ والذين يستند كلاهما على نتائج تنفيذ القرار الإداري ، فمن غير الممكن إنكار التغيير الذي جاء به مجلس الدولة في تسهيل منح تدابير الاستعجال، بأن يكون القرار الإداري المنازع فيه، يضر بطريقة خطيرة بكفاية بمصلحة عامة، أو بوضعية العارض، أو أيضا بالمصالح التي يريد الدفاع عنها، كما أن إمكانية منح تعويض مالي لا تعرقل وقف تنفيذ قرار منازع فيه.

من هنا على القاضي وضع جميع النتائج التي تتمخض عن التنفيذ الفوري للقرار الإداري لمنازع فيه في الحسبان، و بعبارات أخرى ، لم يعد من الضروري التساؤل حول التعويض الأقل أو الأكثر للنتائج، وبذلك وضع مجلس الدولة على قدم المساواة القرارات الإدارية التي ليست لها إلا نتائج مالية، والقرارات الأخرى ، وأصبحت جميعها قابلة لأن تكون محلا لوقف التنفيذ (01).

03- العناصر المجموعة:

من المفيد النص على واقعة، كونه لا يمكن الاعتبار بأن شرط الاستعجال مستوفى إلا باجتماع عنصرين مفصلين أعلاه، بمعنى إذا كان القرار المنازع فيه مضرا بصفة خطيرة بكفاية و مباشرة بمصلحة عامة ، أو بوضعية العارض، أو بالمصالح التي يريد الدفاع عنها.

ويتم رفض طلب وقف التنفيذ بصفة آلية عندما يكون الضرر مباشرا لكن ليس خطيرا بكفاية، (تقدير موضوعي واقعي و شامل) .

04 - تسبيب الاستعجال من قبل القاضي:

كما هو الشأن بالنسبة للعارضين، يشكل تسبيب الاستعجال أيضا التزاما على عاتق قاضي الاستعجالات و بالفعل و كما هو في قانون القضاء الإداري الفرنسي ، فقد نصت المادة 924 من ق إ م إ (02)، صراحة بأنه ليس في مقدور هذا الأخير أن يرفض الطلب الذي لا يمثل طابع الاستعجال إلا بموجب أمر مسبب ، وبتفصيل أكثر أكد مجلس الدولة بأننا بصدد حتمية حقيقيــة

---

01 – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، رسالة في الاستعجالات الإدارية ، المرجع السابق ، الصفحة 191.

02- المادة 924 ق إ م إ تنص على: " عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب. وعندما يظهر أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية الإدارية ، يحكم القاضي بعدم الاختصاص " .

وعلى الخصوص بموجب قراره في قضية جمعية سكان ساحل موريبان Moriban ، والتي أرى فيها بأنه :

" تعود لقاضي الاستعجال - وهذا بهدف تمكين قاضي النقض من ممارسة رقابته - إبراز الأسباب القانونية و الواقعية(من الوقائع)، والتي بمقتضاها يعتبر بكون الاستعجال يبرر وقف تنفيذ القرار المخاصم أو بأنها لا تبرر ذلك" .

وللالتزام بالتسبيب أهمية خصوصية لطرفي النزاع وكذلك للقاضي ، إذ يجب أن يكون التسبيب كافيا لفائدة العارضين لكون إجراء الاستعجال ذو طابع خصوصي ، حتى يكون هؤلاء مستنيرين نظرا لغياب محافظ الدولة ، ويسمح لهم هذا الالتزام بالتيقن من كون حججهم مفهومة من طرف القاضي، أو أنها خضعت لتحليله ، خاصة وان الأوامر الصادرة في مادة الاستعجال عادة ما تصدر في أول و أخر درجة ولا يمكن أن تكون إلا محلا للطعن بالنقض .(01)

بالنسبة للقاضي، فإن تسبيب قاضي الاستعجالات ضروري، إذ يجب أن يسمح له بممارسة رقابته على الأمر المعروض عليه ، وبالفعل وان كانت لقاضي الاستعجالات سلطة تقديرية في فحص الوقائع والظروف التي يبرر بموجبها الاستعجال النطق بالتدبير المطلوب من عدمه، فإنه لا يمكن مناقشة ذلك الفحص أمام قاضي النقض، وبالرغم من ذلك يجب أن يسمح التسبيب الكافي لهذا الأخير من ممارسة رقابة فعلية على الشرعية الداخلية للأمر الإستعجالي، بمعنى رقابة مدى وجود مسح لوثائق الملف، وكذا رقابة مدى وجود غلط في القانون (02).

يمكن التمسك بوجود غياب للتسبيب تدعيما للطعن بالنقض بهدف الحصول على إلغاء الأمر الإستعجالي لعدم مشروعيته الداخلية ، ولتحديد ماهية هذه الالتزامات المنصبة فعليا على قضاة الاستعجال ، فهنا مجلس الدولة أوجد تمييزا تبعا ما إذا كان قاضي الاستعجالات ، قد اعتبر شرط الاستعجال مستوفى أو غير مستوف ، وبالفعل وبالنظر إلى قصر الميعاد الممنوح لهذا الأخير للفصل، والى ضرورة عدم تثقيل عمله ، كان على مجلس الدولة الاكتفاء بمجرد تسبيب بسيط عند عدم معاينة الاستعجال.

01- لحسين بن الشيخ آث ملويا .رسالة في الاستعجالات الإدارية .المرجع السابق الصفحة 301
02- مرجع نفسه الصفحة 303

05 - تبليغ الأمر الإستعجالي :

نصت المادة 934 من ق إ م إ، على أنه:" **يتم التبليغ الرسمي للأمر الإستعجالي ، وعند الاقتضاء بكل الوسائل وفي أقرب الآجال"** (01).

بالنظر إلى حالة الاستعجال الفوري ، ومن أجل تحقيق الغرض الذي من أجله صدر التدبير الإستعجالي ، وتفاديا لنتائج ضارة أو يصعب إصلاحها،أو حتى لا يصبح التدبير المأمور به دون محل إذا وقع تأخير في تبليغه أو تنفيذه ، فإن جميع وسائل التبليغ مسموح بها ، وتتمثل فيما يلي:

أ- التبليغ بواسطة المحضر القضائي:

يسمى هذا التبليغ " التبليغ الرسمي"، يقوم المحضر القضائي بتحرير محضر تبليغ يذكر فيه بأنه سلم نسخة من الأمر الإستعجالي للمعني وليس لمحاميه، لأن الأول هو المخاطب بتدبير المأمور به وغالبا ما يكون إدارة عمومية، وتكون النسخة المسلمة ممهورة بالصيغة التنفيذية لكون الأوامر الاستعجالية معجلة النفاذ بقوة القانون.

ب - التبليغ بواسطة أمين الضبط :

يقوم أمين الضبط باستدعاء المعني (ولو بالهاتف) ويسلم له نسخة من الأمر المتضمن التدبير الإستعجالي مقابل محضر تسليم، وتوجد حالة أخرى للتبليغ بواسطة أمين ضبط الجلسة منصوص عليها في المادة 935 / 3 من قانون إ م إ .

فالتبليغ حسبها يقتصر على منطوق الأمر، إذا كان يخشى من التأخر حدوث النتيجة المرجو تفاديها أو يصعب إصلاحها إن حدثت ، كما في حالة وقف تنفيذ قرار الهدم ، فهنا يجوز لقاضي الاستعجالات (رئيس التشكيلة التي أمرت بالتدبير) ، أن يأمر بوضع الصيغة التنفيذية على منطوق الأمر، كما يأمر أمين ضبط الجلسة (شفاهة) بتبليغ الخصوم بمنطوق الأمر الإستعجالي الممهور بالصيغة التنفيذية مقابل وصل استلام (02) .

01- المادة 934 ق إ م إ

02- المادة 935 / من ق إ م إ تنص على :" يبلغ أمين ضبط الجلسة ، بأمر من القاضي ، منطوق الأمر ممهورا بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل استلام ، إذا اقتضت ظروف الاستعجال ذلك ".

ويتم هذا التبليغ عادة في المكان الذي ينطق فيه قاضي الاستعجالات بأمره ، ويتم ذلك غالبا في قاعات الجلسات أو في مكتب قاضي الاستعجال (إذا كنا بصدد أمر على عريضة) أو في قاعة المداولات، ويكون قاضي الاستعجال قد هيأ مسودة المنطوق أو نسخة مطبوعة منه قبل النطق به، وبعد النطق يأمر أمين ضبط الجلسة بوضع الصيغة التنفيذية مباشرة على المنطوق وتبليغ الخصوم به فورا مقابل وصل استلام، ويتم التبليغ في قاعات الجلسات أو في أي مكان يتواجد فيه الخصوم .

جـ - التبليغ بواسطة رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام :

ويقوم بذلك أمين الضبط ، وهذه الطريقة نادرة في التطبيق، لكون الرسالة قد تأخذ من الوقت في تبليغها مما يؤثر على مدى نجاعة التدبير المأمور به.

د - التبليغ بالطريق الإداري

نكون بصدد ذلك عادة عندما يكون التدبير المأمور به في صالح الإدارة، والتي بعد استلامها لنسخة من الأمر الإستعجالي تقوم بتبليغه للمعني بواسطة عون من أعوانها، مع الإشارة بأنه لا وجود لأي نص قانوني يلزم بالإشارة إلى طرق الطعن في محضر التبليغ، سواء أكان التبليغ رسميا أو عاديا، وبالتالي لا تذكر مواعيد ممارسة الطعن .

06 - آثار الأمر الإستعجالي وقابليته للمراجعة :

نصت المادة 935 / 01 و 02 من ق إ م إ ، على أنه :

" يرتب الأمر الإستعجالي أثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه" .

" غير أنه يجوز لقاضي الاستعجالات أن يقرر تنفيذه فور صدوره " (02).

تبعا لما سبق نكون بصدد حالتين:

أ- ترتيب الأثر من تاريخ التبليغ.

الأصل أن الأحكام أو الأوامر المشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون، كما هو عليه الحال بالنسبة للأوامر الاستعجالية ، لا تصبح نافذة إلا بعد التبليغ الرسمي أو العادي ، كما هو مذكور في

01- المادة 935/ 02/01 ق إ م إ

الفقرة الأولى من المادة أعلاه، وهذا احتراما لمبدأ الوجاهية ، وكذا تمكينا للشخص المراد التنفيذ عليه الإدلاء بملاحظاته أن كانت صائبة أو إثارة إشكال في التنفيذ عند الاقتضاء.

ب - ترتيب الأثر من تاريخ النطق

تأمر الجهة القضائية بالنفاذ المعجل بموجب المسودة (sur minute) عندما تقتضي ظروف الاستعجال هذا النوع من التنفيذ ، وهذا قبل التسجيل وقبل التبليغ للأمر الإستعجالي، المنصوص عليه في المادة 935/ 03 من ق إ م إ ، مع الإشارة بأنه إذا صدر الأمر الإستعجالي في شكل أمر على عريضة ، فإنه ينفذ بمجرد الإمضاء عليه ودون حاجة إلى تبليغه إلى الخصم.

أما بالنسبة لقابليته للمراجعة ، ذلك لكونه أمرا مؤقتا وغير فاصل في جوهر النزاع وهذا ما نصت عليه المادة 922 من ق إ م إ ، فالتدابير المتخذة من طرف القاضي الإستعجالي لا تحوز على قوة الشيء المقضي فيه، وباستطاعة هذا الأخير أن يعيد النظر فيها إما بالتعديل أو إنهاء آثارها ، ولا تشترط مدة زمنية لذلك ، ويجب على العارض إقامة الإثبات على وجود عنصر جديد ، لم يكن قائما أثناء الطلب الأول، وللقاضي كامل السلطة في تحديد مدة الوقف فله أن يصد أمرا إستعجاليا بوقف تنفيذ قرار إداري لمدة معينة ، مثلا أربعة أشهر، وله أن لا يحدد المهلة ، مادام أن الأمر الإستعجالي يصبح ميتا بمجرد صدور حكم قاضي الموضوع بشان دعوى الإلغاء.

نصل إلى نتيجة هامة وهي أن تقدير الاستعجال متروك لاجتهاد القاضي فإذا ما رأى أن هناك أمر ضروري تستدعي الاستعجال بناء على طلب من ذي مصلحة ، يجوز له ان يعدل في اي وقت وبناء على مقتضيات جديدة ، التدابير التي سبق أن امر بها او يضع حدا لها .

الفرع الثاني: شرط وجود شك جدي في مشروعية القرار الإداري .

نصت على هذا الشرط المادة 919 من قانون الإجراءات والمدنية الإدارية حيث جاء فيها ما يلي: " ... ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شانه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار... " (01). والتي تقابل المادة1/521 من القانون الفرنسي رقم 2000/ 597

---

01 - المادة 919 ق إ م إ

الصادر بتاريخ 30-06-2000 و بها قد تخلى المشرع الفرنسي عن اشتراط تقديم وسيلة جدية تبرر إلغاء القرار المطعــون فيه واستبدالها باشتــراط وجود وجـه خاص من شانه إحداث شــك جـدي حـول مشـروعيــة القـرار ، و يظهــر الفـرق واضـحا بيـن مصطلـح وسيلـة جديـة "un moyen sérieux" وبين عبارة شك جدي " un doute sérieux " لأنّ الأول يتعلق بدفع قانوني ، الذي من شانه أن يبرر إلغاء القرار محل طلب وقف التنفيذ ، أما الثاني فهو إثارة الشك في عدم مشروعية القرار ، وللقاضي سلطة تقديرية في تحديد وبيان مدى توفر شك في السبب المثار وذلك بإجراء فحص دقيق في الدفوع المثارة (01) .

نلاحظ مما سبق أن التقيد بالشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري محل الطعن يؤدي إلى التوسع في حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية مقارنة بشرط الوسيلة الجدية ، والعلة في ذلك أن شرط الجدية هو عنصر توازن بين صالح الإدارة التي يجب أن لا يعطل عملها ولا يلغي إلاّ إذا كان مخالفا للقانون يقينا أو رجحانا ، وصالح المتعاملين معها الذي يترجمه في نظام الوقف عنصر الاستعجال .

ويستخلص وجود الشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري محل الطعن من خلال الظاهر من أوراق ملف القضية ، بمفهوم عبارة المادة 919 السالفة الذكر التالية : "... متى ظهر له..." أي دون التعمق في الدراسة بل التقيد بالظاهر يكفي ، طالما أن الأسباب الظاهرة كافية لإثارة شك حول مشروعية القرار، ويعني التقيد بالظاهر عدم التعمق والتغلغل في فحص موضوع الدعوى (02).

ونستعرض في هذا الشأن موقف القضاء الفرنسي ثم موقف القضاء الجزائري

- بالنسبة لموقف القضاء الفرنسي:

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن شرط الأسباب الجدية هي أداة تكميلية يعتد بها القاضي لتقييد منح الإيقاف ، بدليل أن هذا الشرط ظهر متأخرا، كما أن فكرة الأسباب الجدية غامضة إلى حد ما ، كما أن القاضي الاداري الفرنسي لم يشر إلى هذه الفكرة حتي عام 1953 إلا قليلا (03) .

---

01 - الدراري احمد ، المرجع السابق ، الصفحة 230- 231- 232 - 233 .
02 - المرجع نفسه ، الصفحة 234- 235.
03 - المرجع السابق ، نفس الصفحة .

والهدف من إدخال هذا الشرط في نهاية القرن التاسع عشر هو تكريس سياسة متشددة بخصوص منح الإيقاف .

والمقصود بالأسباب الجدية التي تبرر طلب إيقاف التنفيذ هي نفس الأسباب المعتمدة في دعوى الإلغاء، والتي ينبغي أن ترتكز على أساس قانوني وأن لا تكون مجرد وسائل للمماطلة والتسويف .

بعد أن انشأ المشرع الفرنسي المحاكم الإدارية بموجب الإصلاح القضائي لسنة 1953 ، حرص مجلس الدولة الفرنسي على الإشارة إلى هذا الشرط بكيفية صريحة ضمن قراره الصادر في 18 يونيو 1954 ، ورغم انه رفض القضية لتخلف شرط الضرر، إلا انه أشار إلى الأسباب الجدية وقرر انه لا يمكن منح حكم إيقاف التنفيذ إلا بتوافر شرطين معا هما شرط الضر وشرط الأسباب الجدية ، فضلا عن حرصه على تقنين هذا الشرط بمقتضى المادة 54 من مرسوم 30 يوليو1963 .

وقد استقر مجلس الدولة على ضرورة توافر هذين الشرطين لتبرير الحكم بإيقاف التنفيذ.

كما نص على شرط الأسباب الجدية قانون 12 مارس 1982 المعدل بموجب القانون 22 يوليو 1982، وعلى الرغم من تقنين المشرع الفرنسي لشرطي إيقاف التنفيذ ، إلا أن مجلس الدولة رفض الحكم بإيقاف التنفيذ في حالات في حالات توافرت فيها الشروط اللازمة للإيقاف مقررا أن الإيقاف ليس سوى رخصة في يد القاضي يحق أن يستعملها أو يتخلى عنها ولو توفرت الشروط اللازمة لتقريره ، واستند في ذلك لتبرير موقفه إلى نص المادة 54 من المرسوم 1963 التي أجازت للقاضي في ظل توافر شروط الإيقاف أن يحكم ولم تجبره .

مجلس الدولة انتهى إلى أن أحكام وقف التنفيذ لا تتمتع بقوة الشئ المقضي فيه ، كنتيجة توصل إليها وان المحاكم الإدارية لها أن تقدر شروط إيقاف التنفيذ في الحالة التي عليها إجراءات الدعوى في تاريخ صدور الحكم دون المساس بموضوع الحق. وعليه لم يتردد بعض أعضاء المجلس في تأكيد تمتع مجلس الدولة والمحاكم الإدارية بصدد إيقاف التنفيذ بحرية اتخاذ القرار على ضوء ظروف وملابسات كل قضية (01) .

---

01 - الدراري أحمد ، المرجع السابق ، الصفحة 232

هذا فيما يخص موقف القضاء الفرنسي بخصوص شرط الأسباب الجدية ومدى التزام مجلس الدولة بهذا القيد. إن هذا الحكم يشمل كل درجات التقاضي بما فيها المجلس نفسه، وهذا الالتزام واجب التطبيق كذلك حتى على أحكام الإيقاف المؤقت طبقا للمادة العشرة من قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف المضافة بموجب المادة 65 من قانون 08 فبراير1995 .

مع الإشارة إلى أن الالتزام بتعليل أحكام الإيقاف وفقا لشرط الضرر غير واجبة لتعلقه بعناصر واقع يختلف فيها مجال النظر وفقا للحالة ، إلا أن شرط الجدية يرتبط بالأساس القانوني لمشروعية القرار الاداري لذلك فهو محلا للطعن بالنقض .

نصل إلى نتيجة هامة وهي ، أن شرط الضرر يتفق مع شرط جدية الأسباب باعتبارهما شرطين موضوعيين لدعوى لاستعجال ، لكن يختلفان من حيث أن شرط الضرر يستند إلى عناصر واقع تختلف فيها مجالات النظر من حالة لحالة ، في حين شرط جدية الأسباب ترتبط بالأسس القانونية لذلك فهذا الشرط يبقى محل رقابة النقض (01) .

بالنسبة لموقف القضاء الجزائري:

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد انه لم يشر إلى هذا الشرط بمفهوم المادة 911 من ق إ / إ ، رغم انه شرط جوهري يفرض نفسه ، إلا إن المادة 919 من نفس القانون عبرت عن هذا الشرط بقولها :" ... ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.…" ، وهو بهذا المعني شرط خاص بالقاضي ، وإن اختلفت المصطلحات فالمقصود واحد .

ويلاحظ أن النص الفرنسي للمادة المذكورة يتحدث عن الوسيلة ، بمعني" Moyen " حيث جاء كما يلي : **" …Lorsque l’ urgence le justifie et qu’ il est fait état d’ un MOYEN propre a créer …".(02)**

وهو الأصح ولم يحدد النص تلك الوسائل، ولذلك فقد نكون بصدد وسائل للمشروعية الخارجية

---

01 – أحمد الدراري ، مسطرة إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية ، المرجع السابق الصفحة 232 ، 233

02 – النص الفرنسي للمادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

أو الداخلية وهكذا باستطاعة القاضي الإستعجالي وقف تنفيذ القرار الاداري على أساس شك بسيط في مشروعيته دون التعمق في وصف العيب الذي يشوبه مع الاكتفاء بوسيلة جدية واحدة .

ولابد من الوسائل المقحمة أو المثارة تلقائيا أن تكون محلا لفحص دقيق ، أو على الأقل أن تكون مؤسسة احتماليا . بمعني لا يمكن دراستها بسرعة وعليه لا يمكن القبول بوقف تنفيذ القرار الاداري دون فحص لمشروعيتها ودون أن يتضح من خلال ذلك الفحص بان مصيرها المحتمل هو الإبطال.

الفرع الثالث: عدم المساس بأصل الحق

إن قاضي الاستعجال يأمر باتخاذ تدابير ذات طابع مؤقت فقط ، ويبقي الأمور على حالها، بمعني لا يمس بأصل الحق إلى حين الفصل في الدعوى-أي لا يتعرض للمسائل الموضوعية- لأنه لو تعرض لها فانه لا يترك لقاضي الموضوع ما يفصل فيه ، وهو غير مختص بالنطق بتدابير تمس الموضوع أو حقوق طرفي النزاع (03). ومن المفروض أنه إذا تعلقت الطلبـــات

---

01 - سليماني سعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مرجع سابق، الصفحة 142.
02- محمد فراد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، مرجع سابق ، الصفحة 503 ، 510 .
03 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار هومة ، الجزائر 2005 ، الصفحة 317 .

الواردة في الدعوى الاستعجالية بأصل الحق ، حكم القاضي الإستعجالي بعدم الاختصاص، لأن النزاع الخاص بموضوع الحق هو من اختصاص قاضي الموضوع ، هذا هو المستقر عليه في فقه المرافعات ، ولكن التطبيق الحرفي للمادة 924 قانون إ م إ، يؤدي إلى الحكم برفض الطلب.

يفصل قاضي الاستعجال في الدعوى الاستعجالية دون أن يتعرض للموضوع ، أي أصل الحق، فمهمته هي تسوية حالة مستعجلة عن طريق الأمر بتدبير تحفظي، أما الفصل في موضوع الحق فمن اختصاص قاضي الموضوع، غير أن الحدود بين قاضي الاستعجال وقاضي الموضوع قد ضاقت بفعل المادة 917 من قانون .إ.م.إ التي تنص على وحدة تشكيلة قضاء الاستعجال وقضاء الموضوع . كما أن أوامر القضاء الإستعجالي تكون ذات حجية مؤقتة ، تنتهي مبدئيا بصدور حكم في الموضوع ، إلا إذا قرر هذا الأخير تبني ما ذهب إليه الأمر الاستعجال ، الذي يستمد في هذه الحالة استمرار حجيته ليس من ذاته ولكن من حكم الموضوع (01).

وترتيبا على فكرة الحجية المؤقتة للأوامر الاستعجالية ، يجوز للقاضي الرجوع عن الأمر المتخذ بناء على طلب كل من له مصلحة ، متى ظهرت مقتضيات جديدة طبقا لنص المادة 922 قانون إ م إ، ويكون الأمر الصادر تطبيقا لهذه المادة غير قابل لأي طعن طبقا لنص المادة 936 قانون إ م إ. ونصت على شرط عدم تعلق النزاع بأصل الحق المادة 918 ق إ م إ، وهو الشرط الذي كان قانون الإجراءات المدنية القديم ينص عليه صراحة في المادة 171 مكرر ق إ م.

ولقد أتيحت الفرصة للمحكمة العليا لتكرس بصرامة شرط "عدم تعلق النزاع بأصل الحق"، بحيث أنها قررت أن المطالبة بالديون الناتجة عن تنفيذ الأشغال المنجزة في إطار صفقة عمومية ، تتعلق بأصل الحق، ومن ثمة تخرج عن اختصاص القضاء الإستعجالي (02).

كما أن طلب المدعي اعتبار الإنذار الموجه إليه من الإدارة لإخلاء الأماكن يعد تعديا ، وبالتالي الحكم" ببطلانه"، طلب يتعلق بأصل الحق ، ويخص" منازعة جادة "وليس مجرد إجراء تحفظي ومن ثمة وجب القضاء بعدم الاختصاص (03).

---

01 - الأحكام الصادرة في المواد الاستعجالية تسمى أوامر

02- وتستعمل المحكمة العليا بكثرة للتعبير عن ذلك مصطلح " النزاع الجدي " الذي يخرج عن اختصاص قاضي الاستعجال .

03- "... حيث أن فحص أوجه وانتقادات الطرفين يظهر بان المنازعة منازعة جادة ولا يمكن البت فيها بطريق الاستعجال- ."... المحكمة العليا(الغرفة الإدارية) استئناف في المواد الاستعجالية ، رقم 38745 بتاريخ 23 فيفري (قضية ش.ا.ب ضد / والي ولاية ...ومصلحة السكن) غير منشور.

كذلك قرر قضاء المحكمة العليا أن طلب تأجيل بيع الإدارة العقار للغير إلى غاية الفصل في النزاع الدائر معها أمام قضاء الموضوع هو طلب يمس أصل الحق ، ومن ثمة وجب القضاء بعدم الاختصاص. وفي نفس السياق قررت المحكمة العليا، إن طلب إلغاء التكليف بتسديد الضريبة ، هو طلب في الموضوع ، وليس مجرد إجراء تحفظي ، ومن ثمة " فالنزاع جدي " ويستوجب القضاء بعدم الاختصاص (01).

ومنه يجب أن يكون الإجراء الذي يتخذه قاضي الاستعجال ، مجرد إجراء وقتي لا يمس بأصل الحق ، و مثاله وقف التنفيذ مؤقتا أو اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التحفظية (02).

ويكون من هذا القبيل قرار وزارة المالية (المديرية العامة للضرائب)المتضمن بيع الأموال في المزاد العلني يجوز وقف تنفيذه في انتظار البت في دعوى الموضوع المقامة بين المدعي و إدارة الضرائب المتعلقة بدعوى البطلان (03).

01-"... حيث أن القاضي الإستعجالي لا يستطيع البت قانونا في طلب تأجيل التنازل عن هذه القطعة الأرضية ، قبل القيام مسبقا بتقدير قانونية هذا المستند.
حيث أن هذا القرار لا يمس زيادة على ذلك بحقوق المدعين في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للبت نهائيا في النزاع و في المقرر الذي هو خلفيته الأساسية (.... وعليه يتعين القضاء) بقبول الاستئناف وبالتصريح بعدم سداد العريضة."
المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) استئناف استعجالي رقم 55869 - بتاريخ 16 جويلية (1988 قضية ح.ع.و/ح.م ضد/رئيس بلدية)... غير منشور.
"حيث انه بالرجوع إلى مستندات الملف ، فانه نزاع جدي بين الطرفين خاصة فيما يتعلق بالسنة المعنية بالضريبة، لذا ترى المحكمة العليا، أن الأمر المعاد فيه سليم و يتعين الموافقة عليه." المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) استئناف استعجالي رقم 71964 بتاريخ 28 جويلية 1991 (قضية خ.م ضد / مدير الضرائب لولاية.....) غير منشور.

02 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري ،المرجع السابق ، الصفحة 89 .
03 - مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، الصفحة 512 .

و نكون بصدد مساس بأصل الحق ، إذا وجد نزاع بين الأطراف وكان التدبير المطلوب من القاضي الإستعجالي يمس بحقوق أحد الأطراف ، وجاء في قرار للمحكمة العليا (الغرفة الإدارية): " حيث أن القاعدة المعمول بها في ميدان الضريبة، أنها تتعلق بدخل أموال وليس بأشخاص، لذا فان عدم تصفية تركة، ليس من شأنها التأثير على الضريبة أو على من يدفعها، وحيث من جهة أخرى أن إدارة الضرائب تشير إلى أنه منح أجل للمعنيين بالأمر قصد تسديد الضريبة، حيث انه اعتبارا لما سبق ذكره فان قاضي الاستعجال غير مختص نظرا لوجود نزاع جدي بين الأطراف، لذا يتعين القول أن الأمر المعاد فيه سليم و ينبغي تأييده " **(01)**

وكذلك نكون بصدد مساس بأصل الحق" : إذا كان الشخص الشاغل للمسكن يقيم فيه بدون وجه حق، بإمكان قاضي الاستعجال الحكم بطرده لكونه لا سند له وانه مجرد محتل للسكن دون وجه حق " (02) . قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ / 01 / 19 1991.

الفرع الرابع : أن يخلف القرار الاداري نتائج أو أضرارا يصعب إصلاحها أو تداركها مستقبلا:

لقد أشار المشرع إلى هذا الشرط في العديد من المواد المتعلقة بوقف التنفيذ منها نص المادة 912 من قانون إ م إ، و لقد أوجد هذا الشرط القضاء الفرنسي ، و اشتراطه أمرا خصوصيا بالنظام العام لوقف التنفيذ ، ويجب أن يفهم من عبارة "نتائج يصعب إصلاحها" نتائج من الصعب إرجاعها إلى الوراء بالنسبة للوقائع ، و تعبر عنه بعض الأحكام والقرارات المانحة لوقف التنفيذ ، بعبارة من الصعب إزالة نتائج تنفيذ القرار واقعيا أو تطبيقيا ، وهكذا حكم بأنه ليس من الممكن إزالة التغييرات التي مست حالة أماكن تنفيذا لترخيص باستغلال محجرة ، و لترخيصات التجزئة.

01- المجلة القضائية ، العدد الأول - ، سنة 1992 ، الجزائر ، الصفحة 129
04- نشرة القضاة ، العدد 56 ، سنة 1999 ، الجزائر، الصفحة . 82

وان فكرة الإصلاح تختلف عن ما هي عليه في مادة المسؤولية ، أين يعتبر كل ضرر قابلا للإصلاح بواسطة منح تعويضات ، لكن في مادة وقف التنفيذ ، فان إمكانية الوقاية من حدوث أضرار تبقى مفتوحة ، وما يهم هو معرفة ما إذا كان من الصعب أم لا التراجع فعليا عما تم اتخاذه أو عن ما نتج ؟ ، وبعبارة أخرى عن ما إذا كان من الصعب أم لا التعويض العيني للضرر الحاصل (01) .

ولمراقبة وجود هذا النوع من الضرر، فانه يرجع إلى ظاهر أوراق الملف ، ويكون تقدير القاضي، تبعا للظروف المعاصرة وتبعا لسلطته التقديرية.
ولقد كرس القضاء الجزائري شرط وجود ضرر يصعب إصلاحه ، في عدة قرارات منها ، قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 10 جويلية (1982 قضية ف ش ضد وزير الداخلية ووالي الولاية ورئيس البلدية)، حيث جاء فيه ":من المستقر عليه فقها وقضاء أن الأمر بتأجيل تنفيذ قرار إداري يعد إجراء استثنائيا، ومن ثمة كان معلقا على نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ القرار الإداري موضوع طلب التأجيل المتعين رفضه عند عدم تأسيسه على هذا الاعتبار " (02) .

وقرار آخر لمجلس الدولة جاء فيه ما يلي : " ... حيث ثابت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ ، لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة وهي وزارة الداخلية ، كما انه لم يبلغ للمدعي ومن ثم يحتمل إبطاله ، و يجعل دفوع المدعي جدية ، مما يتعين قبولها والطلب معا ، علما أن تنفيذ هذا القرار قد يسبب للمدعي أضرارا لا يمكن تصليحها في حالة إبطال القرار " (03).

---

01 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري ، المرجع السابق ، الصفحة 89.
02 - المجلة القضائية ، العدد الأول ، سنة 1992 - ،الجزائر ، الصفحة 129 .
03 - نشرة القضاة ، العدد 56 - ، سنة 1999 ، الجزائر، الصفحة 82

المبحث الثالث : طرق التنفيذ والطعن في أحكام وقف تنفيذ القرار الاداري

المطلب الأول : طرق تنفيذ أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري.

لدراسة طريقة تنفيذ أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، نتطرق أولا إلى كيفية تنفيذ هذه الأحكام مع تمييزها عن الإشكال في التنفيذ ، وثانيا نتطرق إلى أثار حكم وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار المطعون فيه.

الفرع الأول : كيفية تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري

إن حكم وقف تنفيذ القرار الإداري يصدر وفق الشكل المعتاد للأحكام القضائية ، ويمهر بالصيغة التنفيذية ، وعليه فالسؤال المطروح هو : متى يبدأ سريان وقف التنفيذ ؟ فهل من تاريخ النطق به؟ أم من تاريخ إعلانه (تبليغه لذوي الشأن)؟

وفقا لنص المادة 837 قانون إ م إ (01)، فإن تنفيذ حكم وقف التنفيذ يكون من تاريخ تبليغه للمخاطبين به ما لم ينص الحكم على تنفيذه بدون تبليغ ، أي بموجب المسودة في حالة الحكم بوقف التنفيذ بموجب أمر استعجالي بإتباع إجراءات الاستعجال، كما كان عليه الحال قبل صدور الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة في سنة 2004 المنشور بالمجلة القضائية العدد 5 المشار إليه آنفا، والذي كرس عدم اختصاص القاضي الإستعجالي الإداري للفصل بمفرده في طلب وقف التنفيذ وهذا ما أكد عليه نص المادة 836 ق إ م إ(02).

01- تنص المادة 837 - ق .أ .م .أ على أنه : " يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل أربع وعشرين ساعة ، وعند الاقتضاء ، يبلغ بجميع الوسائل، إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه. توقف أثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته. يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ " .

02- تنص المادة من 836 - قانون أ .م .أ على أنه: " في جميع الأحوال، تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب. ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع "

وفي فرنسا ، يبدأ تنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من تاريخ تبليغه للجهة الإدارية التي أصدرته وتبليغها للحكم يكون وفقا لما نصت عليه المادة 22 فقرة أخيرة من لائحة الإدارة العامة الصادرة بتاريخ 1953 / 09 / 28 التي نصت على انه :" يعلم الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى أصحاب الشأن بما فيهم مصدر القرار خلال أربعة وعشرين ساعة، وتوقف أثار هذا القرار ابتداء من اليوم الذي يستلم فيه مصدره هذا الإعلان" **(01).**

وإعلان الحكم أو تبليغه، يكون بموجب تبليغ رسمي من الأشخاص المتخاصمين في الدعوى وفقا لنص المادة 837 قانون إ م إ السالفة الذكر، وعليه فان وقف تنفيذ القرار الإداري يكون بعد صدور الحكم الذي قضى بوقف تنفيذه وإمهاره بالصيغة التنفيذية ، وتبليغه للإدارة التي صدر عنها القرار، ويستمر الوقف إلى غاية الفصل في طلب الإلغاء المعروض أمام جهة الموضوع.

وبموجب التبليغ ينفذ الحكم دون حاجة لانتظار انتهاء مواعيد الطعن أو الحكم الصادر في هذا الطعن ، وفي حالة قيام الإدارة بالتنفيذ الجبري للقرار المحكوم بوقف تنفيذه يعتبر اعتداء ماديا، تترتب عليه مسؤوليتها بالتعويض عن الضرر الذي تسببت فيه في حالة إلغاء القرار بصفة نهائية لأن ذلك يعتبر خطأ منها **(02).**

ومنه فالمشرع الجزائري طبقا لنص المادة 837 قانون إ م إ، أكد أن التبليغ يكون في أجل أربعة وعشرين ساعة وبجميع الوسائل من تاريخ صدور الحكم، وبذلك توقف أثار القرار الإداري المطعون فيه ابتدءا من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي للجهة الإدارية التي أصدرته، وهذا الحكم الذي يأمر بوقف التنفيذ يمكن استئنافه أمام مجلس الدولة في أجل خمسة عشر يوم من تاريخ التبليغ .

وإن جوهر الإجراءات الخاصة بتنفيذ حكم وقف التنفيذ في مصر، لا يختلف عنه في فرنسا، إذ تبدأ الإجراءات بالحصول على الصيغة التنفيذية والتبليغ، دون انتظار مواعيد الطعن أو الحكم الصادر فيها، لكن المادة 286 من قانون المرافعات المصري أجازت التنفيذ بدون الحصول على الصيغة التنفيذية ،عندما يرفع الطلب وفقا لإجراءات الاستعجال ،أو في الحالات التي يكون

01- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص. 236
02- الدكتور عبد الحكيم فودة ، الخصومة الإدارية ، المرجع السابق ، ص. 341

فيه التأخير ضارا ومولدا لنتائج يصعب تداركها، وذلك بأمر من المحكمة و بموجب المسودة دونما الحاجة إلى التبليغ (01).

وتجدر الإشارة ، إلى أن وقف التنفيذ يختلف عن إشكال التنفيذ ، لأن الأول يخص القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ، أو القرار القضائي الإداري الذي رفع بشأنه استئناف أمام مجلس الدولة ، الذي له صلاحية ذلك بهدف تفادي الأضرار والنتائج التي لا يمكن تداركها عند البدء في التنفيذ، كما أن الاختصاص في ذلك ينعقد دائما للقاضي الإداري ، في حين أن إشكالات التنفيذ تكون عند البدء في تنفيذ الحكم أو القرار القضائي النهائي الممهور بالصيغة التنفيذية ، والتي ينعقد اختصاص الفصل فيها للقاضي العادي، حتى ولو تعلق الأمر القرار القضائي الإداري ، وهو الأمر الذي استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 05-11-2002 تحت رقم 009934 الذي جاء فيه أن: " الإشكالات في تنفيذ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية تخضع لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة للقانون العادي وحده " (02) .

الفرع الثاني : أثار حكم وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار المطعون فيه.

إن حكم وقف تنفيذ القرار الإداري ، لا يقيد القاضي الإداري الذي أصدره عندما يفصل في الخصومة المعروضة عليه المتعلقة بالإلغاء، لاعتباره حكما وقتيا يعالج أحد الطلبات المستعجلة السابقة على الفصل في الموضوع ، لكن قد يؤدي إلى وضع نهائي للخصوم في بعض الأحيان من الناحية الواقعية ، لأن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء يقدم للمحكمة الإدارية المختصة لمواجهة أحوال تتميز بالطابع الإستعجالي، ولتفادي ما قد ينجر عنه من أضرار قد تلحق بذوي الشأن في حالة تنفيذه من طرف الإدارة، ومثال ذلك صدور قرار بمنع طالب من دخول امتحان ، أو قرار منع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج ، أو قرار هدم منزل أثري و غير ذلك من القرارات التي لها طابع الاستعجال واستجابة المحكمة الإدارية لطلب وقف تنفيذ قرار منع طالب من دخول الامتحان و من ثم السماح له (للمدعي) بالدخول و تأدية الامتحان، فإن دعوى الإلغاء فيما بعد تصبح غير ذات موضوع مما يستوجب الحكم بانتهاء الخصومة في

01- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري ، المرجع السابق، الصفحة 238.

02 - مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الخامسة ، العدد 3 ، سنة 2003 الجزائر، الصفحة 188 و 189 .

هذه الحالة ، وعليه فان وقف التنفيذ قد يترتب عليه في بعض الأحيان نفس الأثر الذي يحدثه حكم الإلغاء ، في كون هذا الأخير يلغي القرار و يعدمه بالرغم من أن حكم وقف التنفيذ يلغي القرار مؤقتا إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء و هو الأمر الذي وقفت عليه دائرة وقف التنفيذ المصرية في سنة 1951 (01).

و بذلك، فإن حكم وقف التنفيذ بمجرد تبليغه للأطراف المعنية به يرتب كافة الآثار القانونية، ويؤدي إلى عدم تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه رغم المعارضة و الاستئناف، و إذا ما أقدمت الإدارة على تنفيذه باستعمال القوة الجبرية لها، فإن ذلك يؤدي إلى قيام مسؤوليتها و إلزامها بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بذوي الشأن في حالة إلغاء القرار المطعون فيه بعد صدور حكم قضى بوقف تنفيذه.

هذا بصفة وجيزة عما يتعلق بالحكم الصادر بوقف التنفيذ ، وطريقة تنفيذه والآثار التي يرتبها. وتبقى طرق الطعن نتطرق إليه في الفرع الثاني .

المطلب الثاني: طرق الطعن في أحكام وقف التنفيذ :

سوف نتعرض لطرق الطعن في الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية باعتبارها أول درجة بالنسبة للقضاء الإداري ، ففي المقام الأول نتكلم حول طرق الطعن العادية وفي المقام الثاني نعرج على طرق الطعن غير العادية ، ونكون بصدد طريقين وهما : المعارضة والاستئناف.

الفرع الأول : الطرق العادية .

01- **المعارضة** :

بخصوص الأوامر الاستعجالية الصادرة على أساس إجراءات الفرز، والتي تصدر بصفة غير وجاهلية حيث لا يتم استدعاء الخصم ، والتي لا تضر إلا بالمدعي فإنه لا يوجد من يكون بإمكانه المعارضة فيها ، خاصة وأن مركز الخصم المحتمل لم يتأثر في شيء.

وبالنسبة للأوامر الصادرة على أساس المادتين 919 و921 /02 من قانون الإجراءات م أ فإنها لا تقبل الطعن فيها بالمعارضة لكونها معجلة النفاذ بقوة القانون ، ودون حاجة إلى النص

---

01 - الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه ، الصفحة 241 .

بذلك في منطوقها ، خاصة وأن المشرع خصص القسم الثالث من الفصل الثاني من الباب الثالث المتعلق بالاستعجال الإداري لطرق الطعن ، ولم يذكر إمكانية الطعن بالمعارضة ضد الأوامر الصادرة في الاستعجال (01) ، وفي المقابل وبموجب المادة 922 من ق إ م إ، فإن تلك الأوامر قابلة للمراجعة من طرف الجهة القضائية التي أصدرتها وهذا بالتعديل أو وضع حدا لها في أي وقت ، وتبعا لذلك باستطاعة الطرف الذي صدرت في غيابه أن يطلب المراجعة بشرط أن يثبت وجود مقتضيات جديدة (02).

02 : الاستئناف

أجاز المشرع اللجوء إلى هذا الطريق من طرق الطعن ضد الأوامر الصادرة في إطار إجراءات الفرز عن رئيس المحكمة الإدارية أو القاضي الذي ينوبه ، ونكون بصدد أوامر صادرة عن رئيس المحكمة الإدارية أو القاضي الذي ينوبه ، وهذا على أساس المادة 924 من قانون إ م إ التي تتضمن إما :

- رفض الطلب بسبب عدم توافر عنصر الاستعجال.
- رفض الطلب لكونه غير مؤسس.
- التصريح بعدم الاختصاص النوعي عندما يظهر أن الطلب لا يدخل في اختصاص القضائي الإداري .

وهي أوامر تصدر دون استدعاء الخصم ودون عقد جلسة علنية ، ولقد نصت المادة 938 من قانون إ م إ ، على الحق في الاستئناف ، كما أن هذه المادة ألزمت مجلس الدولة بالفصل في الاستئناف في أجل شهر واحد ، والذي يبدأ من يوم رفع الاستئناف ، غير أن هذا النص لم يحدد أي اجل لرفع الاستئناف (01) ، لذا يتعين الرجوع إلى القاعدة العامة المذكورة في المادة 937 من ق إ م إ ، والتي جعلت أجل الاستئناف هو خمسة عشرة يوم والذي يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي أو العادي (02) .

01- بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، المرجع السابق الصفحة 216 أنظر كذلك الغوتي بن مالحة ، القضاء المستعجل و تطبيقاته في النظام القضائي الجزائري .المرجع السابق الصفحة 112.

02- لحسين بن الشيخ آث ملويا .رسالة في الاستعجالات الإدارية .المرجع السابق الصفحة 312 - 313 .

03 - المادة 938 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

04 - المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

وبالمقابل فإن الأوامر الصادرة طبقا للمواد: 919 ،921 و 922 من قانون إ م إ، والمتعلقة بالاستعجال لوقف التنفيذ و الاستعجال التحفظي ، و إعادة الفحص أو المراجعة لا تقبل الطعن فيها بالاستئناف لأنها تصدر ابتدائيا و نهائيا وهذا طبقا للمادة 936 من قانون إ م إ التي تنص على : **" الأوامر الصادرة تطبيقـا للمـواد - 919 و 921 و 922 أعلاه، غير قابلة لأي طعن "** (01) . و هذا ما أكده مجلس الدولة في العديد من قراراته منها على سبيل المثال :

- قرار في 22 ماي 2014 ، قضية أرملة ز.س ضد مديرية التربية لولاية بجاية ، رقم 094994 ، غير منشور (02).

الفرع الثاني : الطرق الغير عادية

ويتعلق الأمر بالطعن بالنقض واعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، وأيضا التماس إعادة النظر وكذا بعض الطلبات الرامية إلى تصحيح الغلط المادي أو إلى التفسير، وسوف نتعرض لكل واحد من هذه الطرق لمعرفة مدى جواز اللجوء إليه من عده.

01: الطعن بالنقض :

سوف نستبعد هنا نوع من الأوامر الاستعجالية ، بسبب أنها تقبل الطعن فيها بواسطة الاستئناف أمام مجلس الدولة ، وإذا فصل هذا الأخير في ذلك الاستئناف فإن مقرراته لا تقبل الطعن فيها بالنقض بسبب عدم وجود هيئة عليا تعلو مجلس الدولة ، وهذا النوع والذي لا يقبل الطعن فيها بالنقض هي الأوامر الاستعجالية التي تصدر في إطار إجراءات الفرز طبقا لنص المادة 924 من قانون إ م إ والسالف ذكرها ، والتي نصت المادة 938 من قانون إ م إ، على كونها تقبل الاستئناف فيها.

و يبقى أمامنا الأوامر الصادرة في استعجال وقف التنفيذ و كذا في إعادة الفحص أو المراجعة (المادة 922 من ق إ م إ) وطبقا لنص المادة 936 من قانون إ م إ المذكورة أعلاه ، فإن الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و 921 و 922 ،غير قابلة لأي طعن فهذه الأوامر تصدر نهائيا في الدرجة لأخيرة ، وتبعا لذلك غير جائز مخاصمتها بطريق الاستئناف ، وبخصوص النص في المادة 936 أعلاه ، بأنها غير قابلة لأي طعن، فمن غير الجائز التذرع

---

01 - المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

02 - لحسين بن الشيخ آث ملويا .رسالة في الاستعجالات الإدارية .المرجع السابق الصفحة 313 .

به للقول بعدم قابليتها للطعن فيها بالنقض لسببين وهما :

- الأول يتمثل في كون هذه الأوامر تصدر ابتدائيا و نهائيا، وعلى ذلك لا تقبل المخاصمة بطريقة الاستئناف ، بل تخضع مخاصمتها بواسطة النقض بمفهوم المادة 903 من ق إ م إ، المتعلقة بالطعن بالنقض ، و التي تتحدث عن اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في " القرارات " الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية المذكورة في النص الفرنسي للمادة أعلاه ، والتي هي ترجمة لكلمة " Décision " تعني مقررات ، وهذه الكلمة الأخيرة تشمل الأحكام والأوامر القضائية ، وتبعا لذلك ولكون الأوامر الاستعجالية الصادرة تطبيقا للمواد 919 و 921 و 922 من قانون إ م إ،تصدر في أول وآخر درجة فإنها تقبل الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة .

والثاني كون الطعن بالنقض جائز ضد جميع الأحكام والأوامر القضائية التي لا تقبل مخاصمتها بأي طريق من طرق الطعن ، وذلك طبقا للقواعد العامة للإجراءات، وعلى ذلك وبما أن الأوامر أعلاه لا تقبل مخاصمتها بأي طريق من طرق الطعن، فإنها تقبل الطعن فيها بالنقض، ولا يشترط لذلك وجود نص قانوني صريح أو ضمني ، وفي ذلك يقول الأستاذ روني شابي: **"لم تتغير وضعية القانون، فالمقتضى المعلن بكون حكما ما غير قابل لأي طعن لا يمكن تفسيره في ظل غياب إرادة مخالفة ومعبر عنها بوضوح من طرف المشرع بكونه قد استبعد الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة"** (01).

إن وظيفة الطعن بالنقض هي ضمان مطابقة الأحكام والأوامر القضائية للقانون ، وكذا توحيد تعامل مختلف الجهات القضائية مع النصوص القانونية وتفسيرها، وكذا بخصوص مختلف الأنظمة القانونية.

وفي هذا السياق جاء في قرار لمجلس الدولة بتاريخ 11 أكتوبر 1999 ، قضية (ب،ع) ضد رئيس المجلس الأعلى لهيئة القضاء، ما يلي:

" وحيث وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدفع بالمادة 99 من القانون المتضمن القانون الأساسي

01- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، رسالة في الاستعجالات الإدارية ، المرجع السابق الصفحة 315 - 316 أنظر كذلك بشير بلعيد ، المرجع السابق الصفحة 230 ، أنظر كذلك عمار بوضياف ، القضاء الإداري الجزائري الطبعة الثانية ، جسور للتوزيع والنشر الجزائر 2008 ، الصفحة 164 .

للقضاء، التي تنص على غير قابلية الطعن ضد مقررات المجلس الأعلى للقضاء حينما ينعقد كهيئة تأديبية، لا يمنع المجلس الموقر من النظر في الطعون عندما يتجاوز المقرر المطعون فيه سلطته ..." (01) .

وبخصوص ميعاد الطعن بالنقض ، وبسبب عدم وجود نص خاص، فإن ذلك يفسر لمصلحة الطاعن، وبالنتيجة تطبق أحكام المادة 956 من قانون إ م إ، وهو ميعاد شهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي أو العادي لأمر الاستعجال .

02 : اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

قد يصدر أمر استعجالي عن المحكمة الإدارية، والذي يرى الغير بأنه مس بحق من حقوقه أو حتى بمصلحة له ، وبما أن هذا الغير ليس طرفا فيه، فهل يجوز له مخاصمة ذلك الأمر بواسطة طريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة المنصوص عليه في المادة 960 وما بعدها من قانون إ م إ ؟ ويكون الجواب بالنفي لسببين وهما:

-/ كون المادة 960 من ق إ م إ، لم تجز الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلا ضد الحكم أو القرار الذي فصل في أصل الحق ، وبما أن الأمر الإستعجالي لا يفصل في أصل الحق، فإنه لا يقبل المخاصمة بموجب هذه الطريقة.

-/ ثم أن الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، هو طريق طعن استثنائي ولا يجوز اللجوء إليه إلا في غياب طريق عادي أخر، وبخصوص الأوامر الصادرة في مادة وقف التنفيذ واستعجال تدابير نافعة (التحفظي)، فإنها تقبل إعادة الفحص أو المراجعة بموجب المادة 922 من قانون إ م إ، على أساس طلب يقدمه كل ذي مصلحة أو من يهمه الأمر حتى ولو لم يكن طرفا في القضية ، فنص المادة 922 من قانون إ م إ (مقتبس من نص المادة521 /04 من قانون القضاء الإداري الفرنسي) ، لم يشترط أن يكون طالب المراجعة (إعادة الفحص)، هو احد النزاع الأصلي الذي أسفر عن صدور الأمر الإستعجالي وهو ما جاء في أمر المحكمة الإدارية بمرسيليا بتاريخ 27 نوفمبر2003 ، قضية Sânchî (02) .

"Julien PIASECKI, L'office du juge administratif des référés: entre mutations et continuité jurisprudentielle, Thèse pour le Doctorat de Droit public, Université du Sud Toulon Var, Faculté de Droit de Toulon, 13 décembre 2008, p.. 379 " .

---

01 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، رسالة في الاستعجالات الإدارية ، المرجع السابق الصفحة 317

02 – مرجع نفسه الصفحة 319

03 : التماس إعادة النظر

كما هو بالنسبة للاعتراض من الغير الخارج عن الخصومة ، فسإن التماس إعادة النظر غير جائز ضد الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية ، لكن لسبب أخر يتمثل في وجود نص صريح لا يجيز رفعه إلا ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ، طبقا للمادة 966 من قانون إ م أ التي تنص على :" لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة " (01) .

04- دعوى تصحيح الغلط المادي

نصت عليها المادة 891 من قانون إ م إ وما بعدها ، والتي يتحدث النص الفرنسي منها على " **مقررة** - décision " وهي كلمة تشمل الأحكام والأوامر القضائية وبالتالي باستطاعة أحد الخصوم أو محافظ الدولة أن يرفع دعوى تصحيح الغلط المادي أمام الجهة المصدرة له ودون ميعاد ، مع الإشارة أن النص العربي للمادة 891 استعمل نص كلمة " **خطأ** - faute " في حين أن الكلمة الصحيحة هي : " **غلط** - erreur " والفرق شاسع بين المصطلحين، فالخطأ ينشئ المسؤولية وقد يكون عمديا أو عن إهمال ،على خلاف الغلط الذي لا يكون فيه لعنصر العمد وجود ، وبالتالي لا يولد المسؤولية فالقاضي باعتباره إنسان فهو معرض للإتيان بتصرف أو سلوك قد يصنف غلط ، كما يجوز تقديم طلب التصحيح المادي بواسطة عريضة مشتركة من الخصوم ، ويتم الفصل في طلب التصحيح بعد سماع الخصوم أو تكليفهم بالحضور للجلسة وهذا طبقا للمادة891 / 2 و 3 من قانون إ م إ ، ولقبول طلب التصحيح بعد صحة الغلط المادي هناك شرطين :

01- أن يكون الأمر مشوب فعلا بغلط مادي أو إغفال ، وقد فسر مجلس الدولة مفهوم الغلط المادي في قرار له بتاريخ 09 أكتوبر 2000 ، بقوله : "غلط مادي راجع إما إلى إهمال أو عدم انتباه أو سهو القاضي ، أو إلى معلومات غير دقيقة تخللها الملف حول الوقائع المتنازع فيها ". (02) في حين أن المقصود بالإغفال هو تجاهل واقعة مادية أو تجاهل وجودها ، أو إغفال الفصل في مسألة معينة ،ولكون المشرع أعاد مرة ثانية ذكر دعوى تصحيح الغلط المادي

---

01 - المادة 966 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

02 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، رسالة في الاستعجالات الإدارية ، المرجع السابق ، الصفحة 320

في المادتين 963 و964 من قانون إ م إ ، متجاهلا في ذلك تناوله للمسألة في المادتين 891 و892 نفس القانون، وأن هذا التكرار لا مبرر له والنص الواجب التطبيق هو المادتين891 و892 من قانون إ م إ، لأنهما أصلح للمدعي بسبب عدم اشتراطهما لميعاد معين لتقديم الطلب،على خلاف المادة 964 من نفس القانون، التي اشترطت تقديم الطلب في ميعاد شهرين ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار القضائي المشوب بالغلط ، مع الإشارة إلى أن المادتين 286 و 287 من ق إ م إ، واللتين أحالت المادة 963 من نفس القانون إلى تطبيقها لم تشترطا أي ميعاد لتقديم طلب التصحيح " (01).

02- " أن يكون الغلط المادي أو الإغفال قد أثر في الفصل في القضية، بمعنى أن يكون هو السبب المؤدي إلى صدور الأمر الإستعجالي بالصيغة التي تضمنها، لأن العبرة في ذلك أساسا هي منطوق الأمر لأنه سيكون محل تنفيذ.

مع الإشارة بأنه على أمين الضبط التأشير على أصل الأمر الإستعجالي المصحح وعلى النسخ المستخرجة منه ، بما قضى به حكم التصحيح، مع تبليغ الخصوم بأمر التصحيح ، و إذا كان لأمر المصحح حائز لقوة الشيء المقضي به ، لا يكون أمر التصحيح قابلا لأي طعن، وهذا طبقا للمادة892 من قانون إ " .

05- دعوى تفسير الأمر الإستعجالي

نصت عليها المادة 965 من ق إ م إ (02)، ويلاحظ أن النص الفـرنسي لهذه المادة يتكلم عن "**مقرر-** décision " وهي كلمة تشمل الأحكام والأوامر القضائية ، وبالتالي فإن الأوامر الاستعجالية تقبل طلب التفسير ويعود الاختصاص في ذلك إلى الجهة التي أصدرت الأمر مع احترام إجراءات الوجاهية وذلك باستدعاء الخصوم والاستماع إليهم في الجلسة.

ويقدم طلب تفسير الأمر الإستعجالي بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتـركة منهم ، وتفصل الجهة القضائية بعد سماع ، وبعد صحة تكليفهم بالحضور ، طبقا للمادة 285/ 02 قانون إ م إ . مع الإشارة بأن المشرع لم يشترط أي ميعاد لرفع دعوى التفسير، وبالتالي تقبل رفعها دون ميعاد (03).

---

01 - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، الصفحة 321.

02- المادة 965 من ق إ م إ ترفع دعوى التفسير الأحكام و يفصل فيها وفقا للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون".

03- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ، الصفحة 321 و 322 .

الخاتمـــــــــــة

وهكذا نخلص من خلال موضوع هذه المذكرة المتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، إلى حقيقة توجهات هذا القانون ، فهي تعتبر بمثابة حسم للاختلاف الذي ساد فهم وتطبيق مقتضيات قانون الإجراءات المدنية القديم المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية .

ونظرا لأهمية القرار الإداري من الناحية العملية ، فقد تناولناه في هذه الدراسة ضمن فصلين، باعتباره وسيلة قانونية للدولة في تطبيق السياسات والاستراتيجيات العامة وتحقيق الأهداف المسطرة لها ، فالقرار الاداري يكشف عن مواقف القادة والرؤساء الإداريين ، وينعكس ذلك على إرادة الدولة بصفة عامة ، فهي تصدر القرارات إما لإنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية معينة وبواسطتها تترتب امتيازات السلطة ولها قوة إلزامية للمخاطبين بها .

والقرارات الإدارية هي أعمال تتخذها الإدارة و تتصف بالانفرادية ، أي أنها تصدر عن جهة إدارية بإرادتها المنفردة ، ومن بين خصائصها أن لها قوة النفاذ المباشر دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء من أجل استصدار حكم لتنفيذها ، وهناك من الأعمال الإدارية ما يشابهها إلا أنها لا تعد من صنف القرارات الإدارية ، لذلك تطرقنا إلى التمييز بينها وبين تلك الأعمال على أساس الهدف الذي يرجي منها وهو تحقيق المصلحة العامة ، ومن بين ما يشابهها من الأعمال الإدارية ولا تصنف ضمن القرارات الإدارية نـذكر : الأعمال الحكومية ، والأعمال التشريعية (الأعمال التي تصدر عن البرلمان)... الخ .

إضافة إلى ما سبق تطرقنا إلى أنواع القرارات الإدارية ، وتبين أنها متعددة بتعدد مجالات الإدارة ، فهي أصناف وأنواع كثيرة تنشأ وتتكون حسب تنظيمها للمراكز القانونية ، فقد تكون بسيطة ، مركبة ، منشئة للمركز القانوني ، أو كاشفة له وأيضا تتنوع من حيث مداها وآثارها فقد تكون إما فردية أو تنظيمية ، وقد تكون نافذة في حق الأشخاص أو غير نافذة ، فضلا على ذلك تتنوع بحسب مصدرها ، فقد تصدر إما على شكل أوامر ومراسيم رئاسية (جمهورية) ، قرارات مجلس الوزراء ، قرارات

وزارية أو ولائية أو قرارات الوحدات اللامركزية . كما أنها قد تكون خاضعة للرقابة القضائية أو غير خاضعة له .

وباعتبارها تصرفات قانونية ، فلا يمكن أن تنعقد القرارات الإدارية ما لم تستند إلى أركان تجعلها صحيحة ومطابقة للقانون أي خاضعة لمبدأ المشروعية وهي : أركـان شكلية تتمثـل فـي " ركن الشكل والإجراءات ، وركن الاختصاص" ، وأركان موضوعية وهي : "- ركن الغاية أو الهدف ، ركن السبب ، وركن المحل" ، وقد تعرضنا لها بالتفصيل وتبين لنا بان غياب أي ركن من هذه الأركان يصبح القرار الاداري مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية وبالتالي يصبح باطلا ولا ينتج أثاره القانونية .

وأتضح لنا كذلك من خلال الدراسة أهمية القرارات الإدارية ، سواء على مستوى علم الإدارة أو على مستوى القانون الاداري ، أو على المستويين معا ، ثم توصلنا إلى كيفيات و طرق نفاذ وتنفيذ و سلامة ونهاية القرارات الإدارية ، فهي نافذة في مواجهة الإدارة كما هي نافذة في مواجهة الأفراد ، باعتبار أن لها قوة النفاذ المباشر كما سبق الحديث ، والقرار الإداري يتم تنفيذه بعدة طرق إما إدارية ، أو اختيارية ، أو قضائية.

و حتي تصدر القرارات الإدارية صحيحة ومطابقة للقانون ، لابد أن تكون سليمة من عيوب عدم المشروعية الشكلية أو الخارجية ، وعدم المشروعية الموضوعية أو الداخلية ، بمعني تصدر طبقا للقانون وتحقق الهدف التي صدرت لأجله .

وتناولنا في النهاية طرق انقضاء القرارات الإدارية ، كإجراءات تسبق وقف تنفيذ القرار الاداري قضائيا وفقا لشروطه ، حيث تبين لنا أن القرار الاداري ينقضي بعدة طرق ، فقد تكون عادية وهي إما نهاية طبيعية أو نهاية لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة ، أو بالترك والإهمال وعدم التطبيق ، أو عن طريق السحب الاداري أو عن طريق الإلغاء سواء إداري أو قضائي .

أما الفصل الثالث تناولنا نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، من حيث الأحكام العامة المتعلقة به ، شروط قبول وقف تنفيذ القرار الاداري ، تنفيذه والطعـن فيـه للـوقوف علـى مـدى تحقيقـه للأهـداف المرجوة منه كنظـام قضائـي ، نجد أن المشـرع

الجزائري على غرار الأنظمة القضائية العربية ، لاسيما النظام المصري الذي استوحي أحكامه من النظام القضائي الاداري الفرنسي ، قد اخذ به كما أخذ أيضا بآخر الاجتهادات القضائية التي توصل إليها مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال، الذي اخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء منذ السنوات الأولى لإنشائه وكان الهدف الأساسي الذي يرمي إليه مجلس الدولة الفرنسي من خلال الأخذ بهذا النظام هو علاج بعض المساوئ التي تنتج عند تطبيق قاعدة الأثر غير الواقف للدعاوى على إطلاقها، و تحول الحكم بالإلغاء إلى حكم صوري مجرد من كل أثاره ، في حالة تنفيذ الإدارة قرارها دون انتظار النتيجة النهائية لدعوى الإلغاء. وبهذا فقد حقق هذا النظام حماية و ضمان لمصالح الأفراد المتقاضين ، من خلال تفادي الأضرار التي يستحيل تداركها أو جبرها بالتعويض المادي ، في حالة تنفيذ الإدارة لقرارها محل الطعن بدعوى الإلغاء.

وفي نفس الوقت ، فان هذا النظام عمل كذلك على رعاية مصالح الإدارة ، وعدم تعطيل عملها من خلال إعطاء القاضي الإداري حرية واسعة في تقدير ظروف كل قضية ، حتى يصل إلى إصدار قراره بمنع وقف التنفيذ ، أو رفض إصداره ، - أي من خلال هذا النظام يمكن للقاضي أن يوفق بين مصالح الإدارة ويمكنها من ممارسة نشاطها في إطار تحقيق الصالح العام ومصالح الأفراد فيحميها من تعسف الإدارة وهيمنتها - .

تجدر الإشارة إلى أن هذا النظام ، قد تعرض في المراحل الأولى لتطبيقه لعدة انتقادات من طرف فقهاء القانون العام بفرنسا ، و اخذوا على القضاء الإداري المختص بالفصل في طلبات وقف التنفيذ على انه منح لنفسه صلاحيات واسعة في تقدير توفر عناصر الاستعجال ، من خلال استعمالهم عبارات مرنة وعامة ، مما جعل بعض الفقهاء يطالبون بالتخلي عنه و الأخذ بدلا منه بنظام القضاء المستعجل المعروف في القضاء المدني .

إن النظام القضائي الجزائري شهد تحولا كبير منذ تبني الدولة الازدواجية القضائية من خلال دستور 1996 الذي كرسها وحدد معالمها بشكل مضبوط ، ويتجلى ذلك من خلال إنشاء المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، فضلا عن تعديل قانون الإجراءات المدنية القديم وتكييفه مع هذا التحول فصار يعرف بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ونظرا لتجربة مجلس الدولة الجزائري البسيطة التي اكتسبها من نظيره الفرنسي ، الذي ابتكر هذا النظام وطبقه منذ المراحل الأولى من نشأته

وعمل على ضبط أحكامه ، فإن الوضع بالنسبة للنظام السالف الذكر في مجال وقف التنفيذ لا يزال تكتنفه ثغرات قانونية وغموض لكونه حديث النشأة .

فالطريق أمام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الجزائرية في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يسير وفق قواعد سليمة ومضبوطة لهذا النظام ، وذلك كله بقصد تكريس دولة القانون والازدواجية الفعلية للنظام القضائي الجزائري، حتى يمكن القول أن حقوق وحريات المواطن مضمونة قانونا و قضاء بهدف وضع حد لتعسف الإدارة .

تجدر الإشارة بأن المشرع الجزائري ، قد وضع حالات تمكن الفرد من المطالبة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ، عند توفر الشروط ، كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص طرق الطعن في حكم وقف التنفيذ، أزال بعض الغموض التي كانت سائدة في قانون الإجراءات المدنية القديم، وهو الأمر الذي يبدو واضحا من خلال هذا القانون، الذي تناول فيه المشرع الجزائري وقف التنفيذ بالتفصيل، مميزا بين المحكمة الإدارية ومجلس الدولة ، في المواد 837إلى 838 في الإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية .

وفي حقيقة الأمر، يعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالرغم من بعض الثغرات التي تكتنفه قفزة نوعية في ضمان حقوق وحريات الأشخاص وبناء الصرح المؤسساتي .

وختاما لهذا العمل المتواضع أشير بأن العماد الأصفهاني يقول : " إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاب في يومه ، إلا قال في غده لو غير هذا لكان أحسن ولو زيد لكان يستحسن ، ولو قدم هذا لكان أفضل ، ولو ترك هذا لكان أجمل ، وهذا من أعظم العبرة وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر ."

و أسأل الله تعالى أن يهدينا إلى سبيل الرشاد ، وأن يرفع عنا هذا البلاء .

« تمت بعون الله »

قائمة المصادر والمراجـــع

قائمة المصادر والمراجع

أولا / المصـــــــادر:

- القوانين:

01 - القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية 14 ليوم 2016/03/07 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

02 - الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم وفقا لأحدث التعديلات.

03 - الأمر رقم 154 / 66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية القديم ، المعدل والمتمم .

04 - القانون العضوي رقم 01 / 98 ، المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله.

05 - القانون رقم 02 / 98 ، المؤرخ في 30 مايو 1998المتعلق بالمحاكم الإدارية.

06 - القانون رقم 09 / 08 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا / المراجـــــــع:

أ / باللغة العربية :

01 - الأستاذ الدكتور بوضياف عمار ، **- دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية** ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية - ، الطبعة الأولي ، جسور للنشر والتوزيع 291 حي الصنوبر البحري ، المحمدية الجزائر 2009 .

02- الأستاذ الدكتور بوضياف عمار ،- **الوجيز في القانون الاداري** - طبعة منقحة

ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية ، - الطبعة الثالثة ، جسور للنشر والتوزيع ، المحمدية الجزائر 2013 .

03 - الدكتور احمد الدراري ، **- مسطرة إيقاف القرارات الإدارية -** دراسة فقهية قضائية مقارنة ، مطبعة الأمنية الرباط المغرب سنة 2012 .

04 - الدكتور بربارة عبد الرحمان، **شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية** ، منشورات بغدادي ، الطبعة الثانية الجزائر 2009 .

05 - الدكتور حسيني سعد عبد الواحد ، **تنفيذ الأحكام الإدارية** ، مصر 1984 .

06 - الدكتور خميس السيد إسماعيل ، **دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري** ، دار محمود للنشر والتوزيع ، 2003 .

07 - الدكتور سليمان محمد الطماوي ، **القضاء الإداري، الكتاب الأول قضاء الإلغاء** ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1976 .

08 – الدكتور سليمان محمد الطماوي ، - **النظرية العامة للقرارات الإدارية** - دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين شمس ، الطبعة السادسة 1991 .

09 - الدكتور مسعود شيهوب، - **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الاختصاص -** الجزء الثالث ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2005 .

10 - الدكتور عبد الحكيم فودة ،- **الخصومة الإدارية ، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها -** ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر، 1996 .

11 – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، - **القضاء الإداري، قضاء الإلغاء-** ، منشاة المعارف، مصر، 1988 .

12 – الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله،- **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري-** ، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان 2007.

13- الدكتور نواف كنعان ،- **القانون الاداري -**، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الأردن الطبعة الأولي ، الكتاب الثاني ، الإصدار الخامس ، سنة 2007

14- الدكتور شطناوي على خطار ، - **الوجيز في القانون الاداري-** ، دار وائل للنشر والتوزيع عمان الأردن ، الطبعة الأولى 2003 .

15- الدكتور عمار عوابدي ، - **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الاداري** - ، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع ، بوزريعة الجزائر 2003.

16 - الدكتورعمار عوابدي ، **القانون الاداري** ، ديوان المطبوعات الجامعية 1990 ، الطبعة الثالثة .

17 - الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا، - **رسالة في الاستعجالات الإدارية** ، الجزء الأول في الاستعجالات الفورية ، - الاستعجال - توقيف ، الاستعجال - حرية ، الاستعجال التحفظي دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2015 .

18 - الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا،- **المنتقى في قضاء مجلس الدولة -** ، دار هومة، الجزء الأول ، الجزائر 2005 .

19 - الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا ، - **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري-** ، دار هومة ، الجزائر ، 2007.

20- الأستاذ عمر بن سعيد، **- الاجتهاد القضائي وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية -** ، دار الهدى الجزائر 2004 .

21- الأستاذ خلوفي رشيد - **قانون المنازعات الإدارية** - الطبعة 2001 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر .

22- الأستاذ بلعيد بشير ، - **القضاء المستعجل في الأمور الإدارية** - مطبعة عمار قرفي باتنة ، الجزائر 1993

23 – طاهري حسين ، - **القانون الاداري والمؤسسات الإدارية ،(التنظيم الاداري- النشاط الاداري)** - ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر 2007 .

24- راتب محمد علي ، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق،- **قضاء الأمور المستعجلة -** ، بدون دار نشر، الجزء الأول ، بدون تاريخ ومكان النشر.

25- منير محمد كمال الدين ،- **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة -** ، لجنة المكتبة والفكر القانوني، الطبعة الأولى القاهرة 1990

26- أبو يونس محمد باهي ، **- الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية -** (دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحرية الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد) دار الجامعة الجديدة الإسكندرية مصر 2008 .

ب /باللغة الأجنبية:

01 - Christian Gabold, procédures des tribunaux administratifs et des cours administrative d'appel, 6ed, Dalloz, France, 1997.

02 - Bernard pacteau, contentieux administratif, 5 ème édition presse universitaire de France, 1999.

03 - Bernard pacteau , Contentieux administratif, 7 ème édition presse universitaire de France, Paris, 2005 .

04 - Paul Cassia, les référés administratifs d'urgence, LGDJ, France 2003.

05 - Amélie EVRARD , Approche critique de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives : une unification inachevée ; (mémoire pour l'obtention du diplôme d'études approfondies en droit public général), mention droit administratif, Université de Lille, année scolaire 2001-2002, doc. PDF.

ثالثا/ المجلات والمقالات العلمية

- مجلة نقابة المحامين 1990 ص 536 .

- الدكتور مستاري عادل ، دعوى إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية ، الشروط و الآثار في ظل القانون 08/09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية " مجلة المنتدى القانوني " العدد 07 جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2009 .

- الدكتور فيصل نسيغة . وقف تنفيذ القرار الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " مجلة المنتدى القانوني " العدد 06 جامعة محمد خيضر بسكرة ، أفريل2009 .

رابعا /المحاضرات:

01- محاضرات للدكتور مسعود شيهوب ، في مقياس المنازعات الإدارية ، ألقيت في المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2011- 2012 .

02 - محاضرات للأستاذ الدكتور عزري الزين ، في مقياس الأعمال الإدارية ومنازعاتها ، ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق ، (نظام كلاسيكي) ، والسنة الأولي ماستر تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة السنة 2011/2010.

رابعا / الرسائل والمذكرات الجامعية

01 - فائزة جروني ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، تحت عنوان طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، السنة الجامعية 2010/ 2011 جامعة محمد خيضر بسكرة .

02- محمود خلف وآخرون ، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير بغداد - 1979

03- خرّاز محمد الصالح بن احمد ، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري - ، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر2001 .

04- دندوقة فيروز، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق التخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيذر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ، تحت عنوان القرارات الإدارية المنفصلة في التشريع الجزائري ، السنة الجامعية 2017/ 2018 .

05- دندوقة فيروز ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية ما بعد التدرج ، قانون الأعمال ، جامعة التكوين المتواصل ، مركز بسكرة ، تحت عنوان دراسة القرارات الإدارية ، السنة الجامعية 2008/ 2009 .

06- بن قدور حاج ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق التخصص إدارة الجماعات المحلية، تحت عنوان وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري ، السنة الجامعية 2016 / 2017

الفـــهـــــرس

مقدمـــــــــــة

الفصل الأول : دراسة القرار الاداري

المبحث الأول : ماهية القرار الاداري
المطلب الأول : تعريف القرار الاداري
الفرع الأول : تحديد معني القرار الاداري
الفرع الثاني: خصائص القرار الاداري
الفرع الثالث : تمييز القرار الاداري عما يشابهه من الأعمال الإدارية

المطلب الثاني : أنواع القرارات الإدارية
الفرع الأول : من حيث تكوينها وتنظيمها للمراكز القانونية
أولا – البسيطة
ثانيا – المركبة
ثالثا - المنشئة
رابعا - الكاشفة
الفرع الثاني : من حيث مداها وآثارها
أولا - الفردية
ثانيا - التنظيمية
ثالثا – النافذة
رابعا – الغير النافذة
الفرع الثالث : من حيث مصدرها
الفرع الرابع : من حيث خضوعها للرقابة القضائية
أولا – الخاضعة
ثانيا- الغير خاضعة

المطلب الثالث : أركان القرار الاداري
الفرع الأول : أركان شكلية (خارجية) – الشكل
– الاختصاص
الفرع الثاني: الأركان الموضوعية (الداخلية) – السبب
– المحل
– الغاية والهدف

المبحث الثاني : أهمية دراسة القرارات الإدارية
المطلب الأول: من جانب علم الإدارة
المطلب الثاني : من جانب القانون الاداري
المطلب الثالث : من الجانبين

الفصل الثاني: طرق نفاذ وتنفيذ، سلامة ونهاية القرارات الإدارية

المبحث الأول : طرق نفاذ وتنفيذ وسلامة القرارات الإدارية
المطلب الأول : طرق نفاذ القرارات الإدارية
الفرع الأول : نفاذ القرار الاداري في مواجهة الإدارة
الفرع الثاني : نفاذ القرار الاداري في مواجهة الأفراد

المطلب الثاني : طرق تنفيذ القرارات الإدارية
الفرع الأول : الطرق الإدارية
الفرع الثاني : الطرق الاختيارية
الفرع الثالث : الطرق القضائية

المطلب الثالث : سلامة القرارات الإدارية .
الفرع الأول : عيوب عدم المشروعية الشكلية أو الخارجية
الفرع الثاني : عيوب عدم المشروعية الموضوعية أو الداخلية

المبحث الثاني : طرق نهاية القرارات الإدارية
المطلب الأول : بالطرق العادية
الفرع الأول : النهاية الطبيعية للقرار الاداري
الفرع الثاني : النهاية لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة
الفرع الثالث : النهاية بالترك والإهمال وعدم التطبيق
المطلب الثاني عن طريق السحب الاداري
المطلب الثالث : عن طريق الإلغاء
الفرع الأول : الإلغاء الاداري
الفرع الثاني : الإلغاء القضائي .

الفصل الثالث : وقف تنفيذ القرار الاداري

المبحث الأول : الأحكام العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري
المطلب الأول : حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية
الفرع الأول : القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات – الاستيلاء
– التعدي
– الغلق الاداري
الفرع الثاني : القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات – طلب الإلغاء الكلي
– طلب الإلغاء الجزئي
الفرع الثالث : القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ في حالات أخرى

المطلب الثاني : القرارات الإدارية التي لا يجوز تنفيذها

الفرع الأول : القرارات الإدارية المنعدمة

الفرع الثاني : القرارات الإدارية السلبية

المبحث الثاني : شروط قبول وقف تنفيذ القرار الاداري

المطلب الأول: شروط شكلية: تتعلق بالدعوي في الموضوع (الإلغاء)

الفرع الأول: شرط رفع دعوي في الموضوع / أن يرد الطلب في عريضة الدعوى

الفرع الثاني: شرط القرار الاداري المسبق / إرفاق العريضة بنسخة من القرار المراد وقف تنفيذه

الفرع الثالث: شرط احترام إجراءات رفع الدعوي طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية

المطلب الثاني : شروط موضوعية : تتعلق بضرورة توافر عنصر الاستعجال

الفرع الأول: شرط الاستعجال

الفرع الثاني: وجود شك جدي في مشروعية القرار الإداري .

الفرع الثالث: عدم المساس بأصل الحق

الفرع الرابع : أن يخلف القرار الاداري أضرارا يصعب إصلاحها أو تداركها مستقبلا

المبحث الثالث : طرق التنفيذ والطعن في الأوامر الاستعجالية الإدارية

المطلب الأول : طرق التنفيذ

الفرع الأول : كيفية تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الاداري

الفرع الثاني:أثار حكم وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار الاداري المطعون فيه

المطلب الثاني: طرق الطعن

الفرع الأول : الطرق العادية .

01- : المعارضة

02 : الاستئناف

الفرع الثاني : الطرق الغير عادية

01 : الطعن بالنقض

02 : اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

03 : التماس إعادة النظر

04 : دعوى تصحيح الغلط الماد.

05 : دعوى تفسير الأمر الإستعجالي

الخاتمـــــــــــة

ملخص:

يتطرق هذا الموضوع إلى وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وهو نظام قضائي استوحى أحكامه من أحكام النظام القضائي الإداري الفرنسي ، وقد أخذ به المشرع الجزائري على غرار بقية الأنظمة العربية ، منها النظامين المصري والمغربي ، كما أخذ بآخر الاجتهادات القضائية التي توصل إليها مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال .

إن الغرض من الأخذ بهذا النظام هوعلاج لبعض المساوئ التي تنتج عند تنفيذ الإدارة لقراراتها، وعدم الانتظار لغاية صدور الحكم القضائي الإداري حول المنازعات الإدارية التي يرفعها الأفراد ضدها، وبالتالي تصبح الأحكام القضائية بالإلغاء أحكام صورية لا جدوى منها .

وقد حقق هذا النظام حماية مصالح المتقاضين وذلك بتفادي الأضرار التي يستحيل تداركها أو جبرها بالتعويض المادي إذا ما نفذت الإدارة قراراتها المطعون فيها بالإلغاء ،فضلا عن صيانة مصالح الإدارة وعدم تعطل عملها من خلال إعطاء السلطة الكاملة للقاضي الإداري ،وتمكينه من تقدير ظروف وملابسات كل قضية ترفع أمامه حتى يصل إلى إصدار أمر بوقف التنفيذ أو عدم إصداره ، وبذلك يوفق بين مصالح الإدارة وتمكينها من ممارسة أنشطتها ؛سعيا لتحقيق المصلحة العامة ،التي تعد غاية وهدف القرارات الإدارية ،وحماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف وهيمنة الإدارة .

Summary:

This topic deals with Judicial suspension of the implementation of the administrative decision ,under the civil procedure law .It is a judicial system that derives its rulings from The provisions of the French administrative judicial system ;the Algerian legislator has adopted this system like other Arab systems, including the Egyptian and Moroccan systems .It also took into account the latest jurisprudence thatreached by the French Council of State on this side.

The purpose from following this system because it solves some of the disadvantages that results when the administration implements its decisions without waitingthe issuance of the administrative court ruling about administrative disputes that individuals raise against it. And therefore the Judicial rulings annulment become useless formal judgments.

This system has achieved protection of the interests of litigants,by avoidingdamages that cannot be materially compensatedif the administration has implemented its contested decisions by cancellation; as well as maintaining the interests of the administrationwithout interrupting its operation ,by giving full authority to the administrative judge and enabling him to assess and evaluate the circumstances and circumstances of each case brought to him;until it reaches the issuance of an order to stop the execution or not .And with this It has been reconciled between the interests of the administration and enables it to exercise its activities In order to achieve the public interestwhich is the aiml and goal of administrative decisions, And also protect the rights and freedoms of individuals from arbitrariness and domination of administration .