جامعـــة محمـــد خيضـــر بسكـــــرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قســـم الحـــقوق

وقف تنفيـذ القـرار الإداري
في القضاء الإداري الجزائـري

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

إعداد الطالب:
صحراوي محمد

إشراف الأستاذة:
بوستة إيمان

الموسم الجامعي: 2014/2013

﴿قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا

عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ﴾

صدق الله العظيم

لآية 32 من سورة البقرة

إهـــــداء

﴿ الحمد الله الذي أنزل على عبده الكتاب ولم يجعل له عوجا، قيما لينذر بأسا شديدا من لدنه ويبشر المؤمنين الذين يعملون الصالحات أن لهم أجرا حسنا﴾ سورة الكهف الآية 1و2

أحمدك ربي حمدا يليق بجلال وجهك وعظيم سلطانك

إنه لا يسعني في هذا المقام إلا أن أهدي ثمرة جهدي

إلـــــى

من قال فيهما الله عز وجل " ... وبالوالدين إحسانا ..."

بحر الحنان، ونور عيناي التي ربتني على القول الطيب و حسن الخلق والدتي حفظها الله لي.

الذي لم يبخل علي يوما، الذي علمني الصبر و طلب العلم و حبه و حب أهله... والدي

شريكة حياتي التي ساندتني طوال مشواري الدراسي... زوجتي الغالية.

قرة عيني و فلذة كبدي... ابنتي الحبيبة لجين

كل زملاء دفعة 2013-2014

أصدقائي و زملائي في العمل.

كل أساتذتي في كل الأطوار

كل من يقضي شبابه في نهل العلم

كل من قرأ هذه الأسطر، و نسينا ذكره

إلى كل هؤلاء... ألف ألف شكر

محمد صحراوي....

شكر و عرفان

يسرّني أن أتقدم بجزيل الشكر و العرفان إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه الرسالة، خاصة الأستاذة المشرفة السيدة: بوستة إيمان، على ما بذلته معي من أجل هذه الدراسة. .

فجازاها الله عنا كل خير ولها منا كل التقدير والاحترام

وإلى الأساتذة الكرام الذين سوف يتفضلون بمناقشة هذه الرسالة

فلهم مني خالص الشكر والعرفان

كما لا أنسى كل أساتذتي الأفاضل، و كل عمال كلية الحقوق والعلوم السياسية الذين مدوا لي يد المساعدة و زودوني بشتى المعارف لأقوم بدراستي هذه على أكمل وجه و أحسنه.

فشكرا الجميع

مقدمـــــة:

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

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

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

ولكن بسبب تميز المنازعات الإدارية بخاصية البطء في الإجراءات، وكذا بطابعها التحقيقي، فقد تستغرق دعوى الإلغاء وقتا طويلا إلى غاية الفصل فيها، وهذا ما قد يسبب للمدعي نتائج يصعب إصلاحها، لو نفذت الجهة الإدارية قرارها المطعون فيه دون انتظار الحكم الفاصل في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء)، وقد يصل الأمر إلى حد استحالة تنفيذ حكم الإلغاء، لهذا وُجد نظام آخر كاستثناء عن القاعدة العامة وهو "نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية"، والذي يسمح بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع، وهذا متى توفرت شروطه المقررة قانونا وطلبه صاحب الشأن.

فنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو إجراء وقائي مؤقت في مسار دعوى الإلغاء، يهدف إلى حماية عاجلة لمصالح لا تحتمل الانتظار لحين البت النهائي في أمرها. كما أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب القضاء سيؤدي إلى سد ثغرة التي يفتحها تنفيذ

القرار الإداري، وهي استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه عند صدور حكم الإلغاء، فضلا عن منع إنتاج قرار إداري غير مشروع لآثاره في حق ذوي الشأن.

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

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

وأسوة بالمشرع الفرنسي فقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النظام- نظام وقف تنفيذ القرار الإداري إلى غاية فصل الجهة القضائية الإدارية في طلب الإلغاء- وكرسه في قانون الإجراءات المدنية الملغى[2] من خلال نص المادة 170[3] ونص المادة 283 منه، لكن دون التطرق بالشرح والتفصيل لطبيعة هذا النظام وإجراءات الفصل في طلب الوقف، لكنه تم تدارك هذه النقائص في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم 08-09[4] -الذي ستنصب دراستنا حوله- والذي خص هذا النظام بمجموعة من المواد (مثل المواد من 833 إلى 837، والمادتين 911 و912)، فقد نصت المادة 833 في فقرتها الثانية من نفس القانون على ما يلي:" غير أنه يمكن للمحكمة أن تأمر بناء على طلب من المعني بوقف تنفيذ القرار

---

[1] فقد جاء في نص هذه المادة:

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

أشار إليها:

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

[2] **الأمر رقم** 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 **المتضمن قانون الإجراءات المدنية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، لسنة 1966.

[3] ورد النص على هذه المادة في الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969 **المتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، لسنة 1969.

[4] القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 **المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21، لسنة 2008.

الإداري"، وعليه أجاز المشرع لجهات القضاء الإداري أن تأمر بوقف القرار الإداري، وهذا بناء على طلب المعني، وما رد ذلك فرض حماية عاجلة لحقوق وحريات الأفراد من الأضرار الجسيمة التي قد يحدثها تنفيذ القرار الإداري.

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

كما أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري، جاء ليحافظ على التوازن بين مصلحة العامة والتي يستهدفها نشاط الإدارة، والمصلحة الخاصة للأفراد، والتي تتطلب وقف التنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، درءا للأضرار التي يصعب تداركها لو نفذ القرار الإداري من جانب الإدارة دون انتظار الفصل في دعوى الإلغاء.

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

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

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

أما الأسباب الذاتية فتكمن في أهمية الموضوع في واقعنا العملي، وهذا نتيجة لتزايد الطعون في القرارات الإدارية أمام القضاء ، وهذا ما أثر سلبا على الحقوق والحريات،

وكذلك الرغبة في فهم أعمق وأشمل لموضوع نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري، وهذا لأنه من صميم حياتنا المهنية، وكذا النقص في الدراسات المتخصصة في هذا المجال.

ونظرا لأهمية هذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية:

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

ومن خلال هذه الإشكالية تظهر تساؤلات أخرى:

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

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

وعليه تمت الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي في هذا الموضوع، وهذا للتعرف على نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري، من حيث أنه جاء استثناء على القاعدة العامة (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية)، ومن حيث طبيعته القانونية، وكذا الشروط الشكلية والموضوعية لقبول طلب الوقف، وإجراءات الفصل في هذا طلب أمام القضاء الإداري الجزائري، مع توضيح طبيعة الأمر الصادر بالوقف وطرق الطعن فيه، وهذا وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09. كما اعتمدنا في هذا المجال على ما هو موجود في الكتب والرسائل العلمية المتخصصة حول وقف التنفيذ، وكذا مختلف التشريعات الوطنية وأحيانا الدولية (الفرنسية والمصرية)، ومجموعة من القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري.

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

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

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

الفصل الأول: نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

يعتبر القرار الإداري أهم وسيلة لكي تمارس الإدارة نشاطاتها، قصد تلبية حاجات الأفراد، من ثَمَّ منح للإدارة امتياز التنفيذ المباشر لقراراتها دون اللجوء إلى القضاء، فالقرار الإداري يصبح نافذا بمجرد صدوره في حق الأفراد، إذا علموا به عن طريق الوسيلة المقررة لذلك، وهذا راجع لتحقيق مبدأ عدم تعطيل النشاط الإداري، الذي يهدف أساسا لتحقيق المصلحة العامة وهذا هو الأصل، لكنه مع تزايد النشاط الإداري وتزايد تدخل الإدارة في شؤون الأفراد، أدى هذا إلى ازدياد الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية، ما أدى كذلك إلى تكريس مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، وهذا لتجنب شل عمل الإدارة، ولكن مع و جود الضرر الذي لا يمكن جبره – في بعض الأحيان – من تنفيذ القرارات الإدارية كرس المشرع نظاما آخر، هو نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء عن القاعدة العامة (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية)، هذا صونا لحقوق وحريات الأفراد، وهذا طبعا إن توفرت شروطه وطلبه المتضرر صاحب الشأن.

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

المبحث الأول: القرار الإداري محل وقف التنفيذ

لاشتقاق طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من طلب الإلغاء وتفرعه عنه، فمحل الطلبين لابد بطبيعة الحال أن يكون نفسه، أي القرار الإداري المدعى بعدم شرعيته، فهذا القرار الإداري محل لازم لدعوى الإلغاء، تدور معه وجودا وعدما وهو لفرع الأصل – طلب وقف التنفيذ– لابد أن يكون بحكم اللزوم كذلك، لافتراقه عنه في الغاية والطبيعة بكونه وسيلة موجهة مباشرة إلى تنفيذ القرار الإداري بغرض تعطيله مؤقتا، لزم لمحل الوقف أن يكون مكملا في تكوينه، بوجوب استمرار قابلية القرار للتنفيذ عند الفصل في الطلب[1].

كما يشترط لقبول وقف التنفيذ أن يكون ثمة قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لآثاره عند إقامة الدعوى، وعدم وجود القرار قبل إقامة الدعوى يجعلها غير مقبولة، ونفس الحكم ينطبق إذا وجد القرار عند إقامة الدعوى إلا أنه زال أثناء نظرها بأن استجابت جهة

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، **وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه –حكم الوقف)**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 95.

الإدارة لطلب المدعي، ففي هذه الحالة يكون ركن المحل قد زال، وتصبح الدعوى غير ذات موضوع، الأمر الذي يستوجب الحكم بانتهاء الخصومة[1].

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

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ:

سنتطرق إلى مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ، وهذا من خلال التعريف بالقرار الإداري محل وقف التنفيذ (الفرع الأول)، وخصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ (الفرع الثاني)، ثم أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري محل وقف التنفيذ:

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا للقرار الإداري، بل أشار إليه في الكثير من النصوص القانونية، كالقانون العضوي رقم 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[2]، وتحديدا في منه، تاركا ذلك للفقه وللقضاء.

وعليه سنتطرق إلى تعريف القرار الإداري لغة، ثم تعريفه اصطلاحا.

أولا: تعريف القرار الإداري لغة :

يقصد بالقرار لغة قرره وأقره في مكانه فاستقر، وقيل فعل يفعل قرارا والقرار هو مستقره ومكانه[3].

والقرار ما قَرَّ عليه الرأي من الحكم في مسألة، والمستقر والثابت المطمئن من الأرض، وما قُرَّ فيه أي حصل فيه السكن أو السكون[4].

قال الله تعالى:﴿ ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض ما لها من قرار﴾[5].

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011، ص 15.

[2] انظر: نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 **المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998.

[3] عمار بوضياف، **القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية)**، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007، ص13.

[4] **المنجد في اللغة والأعلام**، الطبعة الأربعون، دار المشرق، بيروت، 2003، ص 616.

[5] الآية 26 من سورة إبراهيم.

ثانيا: تعريف القرار الإداري اصطلاحا:

وكما أشرنا سابقا بأن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للقرار الإداري، بل أشار إليه في مجموعة من النصوص القانونية، كقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09[1].

لهذا تركت مهمة تحديد مفهوم القرارات الإدارية إلى الفقه والقضاء ، ولهذا قامت محاولات عديدة من بعض الفقهاء في القانون الإداري لتعريف القرارات الإدارية، فقد حاول الفقيه ليون دوجي تعريف القرار الإداري مقررا بأنه: "كل عمل إداري يقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره، أو ستكون في لحظة مستقبلية معينة". ويمكن لنا أن نوجه لهذا التعريف من حيث أنه أفضل عنصر تعريف للقرار الإداري، وهو كون القرار الإداري صادر من جانب واحد، وبإرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة، وذلك حتى نميز القرار الإداري -باعتباره عمل إداري قانوني انفرادي- عن العقد الإداري، باعتباره عمل قانوني اتفاقي ورضائي صادر من طرفين أو أكثر[2].

أما العميد موريس هوريو فعرف القرار الإداري بأنه: "إعلان الإدارة إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر". يؤخذ على هذا التعريف أنه خلا من الإشارة لما يدل على أن القرار الإداري يتخذ بالإرادة المنفردة، أي أنه عمل إداري انفرادي حتى نميزه عن غيره من الأعمال الأخرى، ثم أن تعريف العميد هوريو حصر القرارات الإدارية، كونها وسيلة خطاب بين الإدارة والأفراد مبعدا بذلك القرارات الإدارية الموجهة للإدارات العمومية، وبذلك يكون قد قلل من دائرتها، وحصرها في نوع معين من القرارات دون الآخر[3].

كما عرفت محكمة القضاء الإداري بمصر في حكمها الصادر في 28 فيفري 1954 القرار الإداري كالآتي: "إن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة في الشكل الذي حدده القانون عن إرادتها الملزمة، بما لها سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة[4].

---

[1] انظر: نصوص المواد 801، 819، 901، 911 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[2] عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص ص 90-91.

[3] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 14.

[4] شريف يوسف خاطر، **القرار الإداري (دراسة مقارنة)**، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011، ص 10.

وبالرغم من دلالة وسلامة هذا التعريف القضائي للقرار الإداري الذي وضعه القضاء الإداري المصري، إلا أن بعض الفقه قد عاب على هذا القضاء في مجال تعريف القرار الإداري، لاستعماله عبارة "الإفصاح عن الإرادة" في حين أن القرار الإداري– باعتباره عملا قانونيا انفراديا – قد يكون صريحا وقد يكون ضمنيا يستفاد من سكوت السلطة الإدارية لمدة زمنية معينة[1]. كما أن هذا التعريف حصر آثار القرار الإداري في إحداث أو إنشاء مركز قانوني ، في حين أن القرار قد يكون الهدف منه تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاءه أصلا.

ومما سبق نستطيع القول بأن القرار الإداري هو: "تصرف إرادي انفرادي يصدر بإرادة السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو بتعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"[2]، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ:

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

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

أولا : القرار الإداري تعبير إرادي:

ومؤدى ذلك أنه حتى نكون أمام قرار إداري يجب أن تظهر الإدارة ما تبطنه وتخرجه إلى حيز الوجود، وعلى ذلك بمجرد سماع الشخص أن الإدارة ستشق طريقا في أرضه فيسرع إلى القضاء للطعن فيما سمعه، دون أن يقدم للقاضي الإداري الدليل على ذلك، ويبين تعبير أو إفصاح الإدارة عن إرادتها تكون دعواه غير مقبولة، وإظهار الإدارة لما تبطنه أو ما يطلق عليه بعنصر "الإفصاح" لا يعني بالضرورة أن يكون القرار الصادر من جانب الإدارة إيجابيا أو سلبيا، إذ المطلوب هو الإفصاح من جانب الإدارة بأي شكل من الأشكال

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 92.

2 بوعلام أوقارت، **وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص 27.

لأن الإفصاح أمر وجوبي وضروري لميلاد القرار الإداري، وبغيره أو دونه يستحيل التعرف على عنصر الإرادة.

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

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

أ- القرار الإيجابي الصريح:

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

ب- القرار السلبي:

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

---

1 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 17-18.

[2] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 25.

[3] محمد الأمين بن عزة، **وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لأحكام القضاء الإداري**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010، ص 36.

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

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

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

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

ت- القرار الضمني:

يعتبر القرار ضمنيا متى توافرت قرائن وظروف وملابسات بما يستدل بها على اتجاه موقف الإدارة حيال مسألة معينة، وكذلك القرار الضمني الناتج عن سكوت الإدارة قد يكون

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 19.

[2] القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 **المتعلق بالتهيئة والتعمير**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، لسنة 1990.

منتج لآثاره بالمنح والموافقة إذا أقر نص القانون ذلك وقد يكون بالرفض[1].

وعليه فالقرار الضمني قد يكون بالموافقة كما قد يكون قرارا ضمنيا بالرفض، ففي الحالة الأولى نجدها مثلا في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[2]، لاسيما في نص مادته 56 التي جاء فيها: "مع مراعاة أحكام المواد 57 و59 و60 أدناه تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية"، ويعني ذلك في حالة عدم إصدار الوالي قراره حول مداولات المجلس الشعبي البلدي خلال واحد وعشرين يوما، تصبح هذه المداولات بعد هذا التاريخ قابلة للتنفيذ بقوة القانون، لكن المشرع وفي المادة 57 من نفس القانون أقر بوجوب المصادقة الصريحة في مجالات محددة وهي: الميزانيات، والحسابات، وقبول الهبات، والوصايا الأجنبية، واتفاقيات التوأمة، والتنازل عن أملاك الدولة.

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

والمثال الثاني عن الحالة الثانية نجده في المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك[3]، في مادته 06 والتي تنص على: "يمكن صاحب شهادة التعمير عند عدم اقتناعه بالرد الذي يبلغ له، أو في حالة سكوت السلطة المختصة خلال

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 21.

[2] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 **المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 2011.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 **المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، لسنة 1991.

الآجال المطلوبة، أن يتقدم بطعن سلمي أو يرفع دعوى قضائية لدى الجهة القضائية المختصة".

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

وبالرغم من التشابه الكبير بين القرار السلبي والقرار الضمني خاصة وأن الإدارة في كل من القرارين السلبي والضمني التزمت الصمت والسكوت، إلا أن القانون الإداري استطاع أن يضع معيارا فاصلا بينهما، تمثل في ضرورة البحث عن طبيعة السلطة الممنوحة للإدارة، عما إذا كانت سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية، فإذا كانت السلطة الممنوحة للإدارة مقيدة ألزمها التشريع أو التنظيم باتخاذ موقف معين حيال مسألة معينة وواجهت المعني أو المعنيين بالامتناع، فلم تفصح عن موقفها كنا أمام قرار سلبي، أما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية وامتنعت عن اتخاذ موقف صريح كنا أمام قرار ضمني[1].

ثانيا : القرار الإداري صادر عن جهة إدارية:

وهي الميزة الثانية للقرار الإداري، وتتمثل في صدوره عن الإدارة بصفتها سلطة إدارية وطنية، إي باعتبارها سلطة عامة تتمتع بامتيازات وسلطات معينة، ومنها سلطة إصدار القرارات الإدارية، فالجهات أو السلطات الإدارية التي تصدر القرارات الإدارية هي تلك السلطات التي تتبع أحد أشخاص القانون العام الداخلي، سواء كانت سلطة إدارية مركزية مثل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والوزراء وغيرهم، أو كانت سلطات إدارية لامركزية محلية مثل الولاية والبلدية، كما هو الحال في التنظيم الإداري الجزائري، أو مرفقية مثل المديريات والدواوين[2].

وكما يضيف القانون العضوي رقم 98–01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه[3] أشخاصا أخرى، وهي: الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية،

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 21.

[2] عبد القادر غيتاوي، **وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008، ص 44.

[3] انظر: نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98–01 **المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.**

وهذا حينما تصدر قراراتها التي خولها لها القانون صراحة، كما استعان في موضوع آخر بالمعيار المادي لتحديد الطابع الإداري لبعض القرارات الصادرة عن المؤسسات الاقتصادية العمومية، طبقا للقانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية[1].

ولهذا فالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية باعتبارها أعمالا تشريعية ليست قرارات إدارية، كما أن الأحكام القضائية الصادرة عن السلطة القضائية باعتبارها أعمالا قضائية ليست من قبيل القرارات الإدارية أيضا[2]، حيث لا تصلح كلها أن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام أي جهة قضائية كانت، ومنه ليست محلا لوقف التنفيذ قضائيا بالتبعية.

مع ذلك فإن بعض ما يصدر من تصرفات وأعمال تتعلق بإدارة تسيير بعض المؤسسات كأجهزة البرلمان أو المحاكم، يمكن تكييفها على أنها قرارات وأعمال إدارية، مثل القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية والتقنية لمجلس الدولة أو مجلس الشعبي الوطني[3].

كما أن قرارات المجلس الدستوري لا تخضع لرقابة مجلس الدولة[4]، فقراراته دستورية بناء على الدستور الجزائري لسنة 1996[5]، فهو يضطلع بمهام الرقابة على القوانين، وعمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية، ويعلق نتائج هذه العمليات، كما يختص بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، لكن التصرفات التي يقوم بها بغرض تسيير شؤونه الداخلية الإدارية والمالية، هي قرارات إدارية محضة حيث تخضع للطعن فيها أمام مجلس الدولة.

---

[1] فائزة جروني، **قضاء الوقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2004، ص 14

– انظر: نصوص المواد 45، 55، 56 من قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 **المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد02، لسنة 1988.

[2] محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 12.

[3] المرجع نفسه، ص 13.

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

انظر: قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، رقم 2871 بتاريخ في 12 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 1، لسنة 2002، ص 142.

[5] انظر: المادة نص163 وما بعدها من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 **المتضمن دستور الجزائر**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، لسنة 1996.

كما تخرج عن رقابة القضاء بعض الأعمال ومنها أعمال السيادة، والتي نشأت – كنظرية– في فرنسا كمقابل قدمه مجلس الدولة للحكومة ليحتفظ بوجوده ويثبت أقدامه، خاصة بعد منحه سلطة القضاء المفوض عام 1872[1].

فأعمال السيادة أو كما تسمى "أعمال الحكومة" هي تلك الأعمال التي تقوم بها الحكومة ولا تكون خاضعة لرقابة القضاء، بمعنى أنها أعمال تتمتع بحصانة ضد رقابة السلطة القضائية، ولعل سبب ذلك ارتباطها بسيادة الدولة داخليا وخارجيا، حيث تقدر السلطة التنفيذية (الحكومة) اتخاذ قرارات معينة لها بواعث سياسية[2].

ويعرفها الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنها:"عمل يصدر من السلطة التنفيذية وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج أو الداخل، ويخرج عن رقابة المحاكم من قرر له القضاء هذه الصفة..."، وعليه إذا تبين للقاضي أن القرار عمل من أعمال السيادة يتعين ألا ينظر في دعوى البطلان (الإلغاء) أو التفسير أو المشروعية ضد هذا القرار، كما لا يجوز له أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري متعلق بأعمال السيادة[3].

كما أن القضاء الإداري الجزائري أخذ بهذا، وتكرس ذلك في العديد من قراراته، حيث جاء في أحدد قرارات المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) المؤرخ في 07 جانفي 1984، في القضية بين (ي ج ب) ضد (وزير المالية) والذي جاء في بعض حيثياته:" أن القرار الحكومي المؤرخ في 08 أفريل 1982 والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، والقرار المؤرخ في 1 جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجل، هما قراران سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة، ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى لا فحص مدى مشروعيتها، ولا مباشرة رقابة على مدة التطبيق..."[4]، وعليه فقد قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بعدم اختصاصها نوعيا في النظر في هذا النزاع بسبب أن هذه القرارات الإدارية (القرارات التي

---

[1] محمد محمد عبده إمام، **القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة (دراسة مقارنة)**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص45.

[2] الزين عزري، **الأعمال الإدارية ومنازعاتها**، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010، ص 10.

[3] فائزة جروني، **قضاء الوقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، مرجع سابق، ص 15.

[4] قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، ملف رقم 36473 بتاريخ 07 جانفي 1984، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد 4، لسنة 1989، ص 213.

تكتسي طابع أعمال الحكومة) غير خاضعة لرقابة القضاء نهائيا، وعليه لا يجوز الطعن فيها أمام القضاء[1].

ثالثا : القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة للإدارة:

يعتبر القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة، وتستمدها من القانون العام وذلك لتحقيق المنفعة العامة، فيعد القرار الإداري انفراديا لأنه نتاج عن إرادة واحدة أو أنه صادر عن جانب واحد، فالإدارة تقوم بتعديل الأوضاع القانونية بإرادتها المنفردة دون رضا وبغير إرادة المعنيين[2].

وحتى يكون تصرف الإدارة قرارا إداريا يجب أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، عندما تمارس صلاحيتها القانونية[3].

وبالنظر لهذه الميزة دون غيرها صار بالإمكان التمييز بين القرار الإداري الذي يتم دوما بإرادة منفردة من جانب الإدارة، وبين العقد الإداري الذي يفترض وجود إرادتين متقابلتين، وهو ما اصطلح عليه الفقه بـــ "المعيار الكمي" في التمييز بين الأعمال الإدارية، كما أننا نكون بصدد قرار إداري انفرادي ولو تصرفت الإدارة بناء على إرادة الفرد، كما لو يقوم شخص بطلب وظيفة أو بطلب تحويل لمنطقة أخرى وأصدرت الإدارة قراراها، ففي هذه الحالة نحن أمام قرار إداري انفرادي[4].

كما أن كل تصرف قانوني من جانب واحد يعتبر قرارا إداريا حتى ولو تعدد مصدروه أو صدر بأغلبية هيئة جماعية أي بإجماع أعضائها، ما دام القرار صدر من شخص عام وفي نشاط إداري[5].

كما أن القرارات القابلة للانفصال –التي لها علاقة بالعقود الإدارية– تعتبر قرارات إدارية صادرة بالإرادة المنفردة للإدارة، مثل قرار اعتماد الصفقة أو قرار تشكيل لجنة مراقبة الصفقات، وهي قرارات قابلة للطعن فيها بالإلغاء، ومن ثَـمَّ طلب وقف تنفيذها قضائيا.

---

[1] للمزيد انظر: محمد محمد عبده إمام، مرجع سابق، ص ص 44–49.

[2] منير قتال، **القرار الإداري محل دعوى الإلغاء**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص ص 46–47.

[3] محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، مرجع سابق، ص 15.

[4] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 45.

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 13.

رابعا : القرار الإداري يحدث آثارا قانونية:

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

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

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

– أو إلغاء مركز قانوني قائم، مثل فصل موظف عن وظيفته، أو إحالته على التقاعد.

وهذا كله يشترط أن يكون هذا الأثر ممكنا وجائزا قانونا[1].

وعليه فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري ليست بألفاظه ومبانيه، ولكن بمضمونه وفحواه، وبالأثر القانوني المترتب عنه، والذي تحدث الإدارة بموجبه تغييرات في العلاقات القانونية السائدة، سواء بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها[2].

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

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

– الأعمال التمهيدية والأعمال النموذجية، فالأعمال التمهيدية كالإنذارات التي توجهها الإدارة شريطة ألا تكون مصحوبة بعقوبة ما، أما أعمال النموذجية كالوثائق التي تضعها الإدارة لتكون نمطا ونموذجا بهدف التوحيد[3].

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

---

[1] عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص 45.

[2] عادل بن عمران، **النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية**، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 28.

[3] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 34.

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

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

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

خامسا : القرار الإداري يكون نهائيا:

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

والصفة النهائية تختلط بالصفة والطبيعة التنفيذية في القرار الإداري، حيث أن القرار لا يكون نافذا إلا إذا أصبح نهائيا، كما لا يكون القرار الإداري نهائيا إلا اكتسب الصفة والطبيعة التنفيذية، لذلك يسمي بعض الفقهاء القرار الإداري"القرار التنفيذي"[3].

الفرع الثالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ:

لا يكفي أن يكون التصرف صادرا بالإرادة المنفردة لهيئة إدارية في الدولة بقصد إحداث أثر قانوني ليعتبر القرار قرارا إداريا صحيحا بل صحة القرار الإداري تتوقف كذلك

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 20.

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 56.

[3] فائزة جروني، **قضاء الوقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، مرجع سابق، ص 16.

على توفر شروط أخرى[1].

وعليه حتى يكون القرار الإداري بمنأى عن طلب الإلغاء، وبالتالي لا يكون هناك محلا لطلب وقف تنفيذه، فإنه ينبغي أن يصدر عن من يملك ولاية إصداره، والشكل الذي يحدده القانون لذلك، مستندا إلى أسباب واقعية وقانونية تبرره، مع وروده على محل قائم ومشروع مبتغيا تحقيق مصلحة عامة[2].

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

أولا : ركن الاختصاص :

يمكن تعريف الاختصاص بأنه: "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني"[3].

كما يمكن تعريف ركن الاختصاص بأنه: "الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين، ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة، على نحو يعتد به قانونا"[4].

والاختصاص بصفة عامة هو: "صلاحية قانونية تمنح لموظف معين أو لجهة إدارية محددة، لاتخاذ قرار ما تعبيرا عن إرادة الإدارة، وتحد تلك الصلاحية أحكام القانون أو مبادؤه العامة"، ومن ثَمَّ فعدم الاختصاص يتمثل في عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل قانوني معين، وجعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى طبقا للقواعد المنظمة للاختصاص، وبذلك فالقرار الإداري يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص حينما يصدر ممن لا يملك سلطة إصداره.

وقد يكون عدم الاختصاص من حيث المكان أو الزمان أو الموضوع، فيكون عدم الاختصاص إقليميا عندما يحدد نطاقا جغرافيا للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق، ويكون زمنيا إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد

---

[1] محمد براهيمي، **القضاء المستعجل**، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 57.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 21.

[3] محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، مرجع سابق، ص 49.

[4] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 117.

لممارستها أو في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة، كأن يصدر الموظف القرار المعيب قبل توليه المنصب أو بعد خروجه منه، ويكون عدم الاختصاص موضوعيا عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة، فيصدر القرار من شخص غير مختص أو في غير الموضوعات التي حددها القانون[1].

كما ينفرد عيب عدم الاختصاص بخاصية تميزه عما سواه من عيوب القرار الإداري حيث يتعلق بالنظام العام، وبالتالي تملك المحكمة التعرض له من تلقاء نفسها، وهي بصدد فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، حتى ولم يثره الطاعن أمامها[2].

ومن أمثلة عيب عدم الاختصاص اعتداء سلطة رئاسية على اختصاص سلطة أدنى، ومثال ذلك كأن يصدر الوالي قرارا في موضوع من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي مثل قرار الهدم[3]، والذي يعتبر اختصاصا حصريا لرئيس المجلس الشعبي البلدي[4].

كما لعيب الاختصاص درجتان: عدم الاختصاص البسيط وذلك حينما يكون دائرة عدم الاختصاص تقع في داخل النطاق الإداري، كما لو صدر القرار من موظف خارج نطاق الحدود الإقليمية أو الزمانية المحددة للممارسة اختصاصه، والأثر المترتب في هذه الحالة عن عيب عدم الاختصاص البسيط هو بطلان القرار وليس انعدامه، حيث يكون هذه القرار مجالا للطعن فيه بالإلغاء و يكون أيضا محلا لطلب وقف التنفيذ بالتبعية[5].

أما عيب عدم الاختصاص الجسيم أو الخطير أو ما يسمى باغتصاب السلطة، وهذا في حالة اعتداء سلطة على اختصاصات سلطة أخرى، كما يتحقق في حالة الاعتداء الصارخ على الحقوق والحريات العامة للأفراد، ويعد جريمة يعاقب عليها القانون، لأن القرار ولد معدوما، ولا يمكن أن نضفي عليه الصفة الإدارية فهو مجرد فعل مادي[6].

---

[1] هنية أحميد، "**عيوب القرار الإداري (حالات تجوز السلطة)**"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 5، مارس 2008، ص 50.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 23.

[3] الزين عزري، مرجع سابق، ص 16.

[4] انظر: نص المادة 68 من القانون رقم 90-29 **المتعلق بالتهيئة والتعمير**.

– وأيضا نص المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176. **المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك**

[5] عبد العزيز **عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 24.

[6] فائزة جروني، **قضاء الوقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، مرجع سابق، ص 18.

وإذا كان موقف مجلس الدولة الفرنسي يتمثل في كون أعمال الغصب ومنها القرار المنعدم يقع نظرها في اختصاص القضاء العادي وحده دون القضاء الإداري، وكان ما يمكن للقضاء الإداري عمله في هذا الخصوص هو التحقق من قيام الانعدام في الحالة المعروضة عليه. ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي الذي قضى فيها بعدم اختصاصه بنظر طلب وقف تنفيذ قرار منعدم في حكم "Haffersass" في 22 جويلية 1977، الذي تعلق الأمر فيه بطرد أجنبي من البلاد بدلا من شخص آخر على سبيل الخطأ، وقضى في طلب وقف تنفيذه بعدم القبول لتعلق الأمر بعمل من أعمال الغصب وليس بقرار إداري، مما لا يصلح معه لأن يكون محلا لطلب وقف التنفيذ[1].

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

أما القضاء الإداري الجزائري فقد اعتبر القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة قرارا منعدما، حيث جاء في إحدى حثيات قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 27 جويلية 1998[3]: "... فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرارا منعدما"، وملخص وقائع هذه القضية أن لجنة ما بين البلديات قامت بعملية بيع مساكن جديدة تابعة للدولة لأفراد مع أنها ليست مختصة في ذلك، فالطلب بيع هذه المساكن يجب أن يوجه إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري، وهي الجهة الإدارية الوحيدة المخولة قانونا بذلك، فهنا اعتبر مجلس الدولة أن القرارات الصادرة عن لجنة ما بين البلديات هي قرارات معدومة لأنها صدرت عن جهة غير مختصة أو ما يوصف بعيب عدم الاختصاص.

ثانيا : ركن السبب:

يراد بالسبب في القانون الإداري حالة واقعية أو قانونية تحدث فتخول لرجل الإدارة أن

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 36.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 157-158.

[3] قرار مجلس الدولة، رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 1، لسنة 2002، ص ص 81-82.

يتدخل ويتخذ قرارا ما[1].

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

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

وعليه فإن السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، ولقد ذهب اتجاه في الفقه إلى اعتبار ركن السبب من شروط صحة القرار الإداري، ويجب أن يتحقق السبب بشروطه وأوصافه التي فرضها القانون لكي يكون القرار مشروعا، ونتيجة لذلك اعتبر هذا الاتجاه أن الحالة القانونية أو الواقعية هي التي تبرر إصدار القرار، وتعد سبب وجوده[3].

وتتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال، فيضان،...) أو بتدخل إنساني (حريق، اضطراب أمني...)، والتي تكون وراء إصدار هذا القرار[4]، ومثال عن ذلك إصدار الإدارة قرارا لمواجهة مظاهرات أو اضطرابات من شأنها أن تؤثر على النظام العام، كإصدار رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا في حالتي الطوارئ والحصار، فلولا أن الأمن العام للدولة في خطر لما كان للإدارة إصدار هذا القرار[5].

أما الحالة القانونية وتتمثل في وجود مركز قانوني معين خاص أو عام، ومثال ذلك في حالة تقديم موظف عمومي طلب كتابي للاستقالة من الوظيفة العمومية، معلنا بذلك فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة الوظيفية التي تربطه بإدارته بصفة نهائية[6]، وهذا طبقا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[7].

---

[1] **معجم القانون**، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999، ص 467.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 28.

[3] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 41

[4] محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، مرجع سابق، ص 155.

[5] الزين عزري، مرجع سابق، ص 20.

[6] عاشور دمان ذبيح، **شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 10.

[7] انظر: نص المادة 218 من الأمر رقم 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 **المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، لسنة 2006.

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

كما أنه يشترط في السبب في القرار الإداري:

- أن يكون موجودا في الواقع فلا يجوز أن ينسب إلى موظف مخالفة تأديبية لم يرتكبها في الحقيقة والواقع.
- أن يكون صحيحا من الناحية القانونية.
- أن ينطبق عليه الوصف القانوني الصحيح.
- أن يكون متناسبا مع محله.

أي بمعنى أن القضاء الإداري يراقب هذه الشروط في ركن السبب، وهذا من ناحية الوجود المادي والتكييف القانوني، وصحة السبب من الناحية القانونية، وتناسبه مع محله[1].

كما يجب التفريق بين السبب والتسبيب، فالأول ركن من أركان القرار الإداري –تطرقنا إليه–، أما الثاني فيقصد به ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري، ولا تقوم به الإدارة إلا إذا فرضه نص صريح، مثل ما جاء في نص المادة 45 من القانون رقم 12–07 المتعلق بالولاية[2]، والتي أقرت بأن إعلان توقيف أي منتخب في المجلس الشعبي الولائي يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، يكون ذلك بموجب قرار معلل صادر عن الوزير المكلف بالداخلية،

فركن السبب ركن أساسي للقرار الإداري، ويأخذ عيب انعدامه – والذي يشكل وجها لإلغاء القرار الإداري – العديد من الصور كانعدام الوجود المادي للواقعة، أو الخطأ في التكييف القانوني للواقعة، أو رقابة الملاءمة.

فقد صدر عن مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 31 جانفي 2000، في قضية والي ولاية مستغانم ضد جمعية المسماة جمعية منتجي الحليب، والقاضي بإلغاء مقررة الوالي الذي يقضي بتوقيف نشاط الجمعية لمدة ستة (06) أشهر، مؤسسا قراره (مجلس الدولة) أن مقررة الوالي اتخذها على أساس واقعة مادية، تتمثل في التحقيق الذي قامت به مصالح أمن الولاية، والذي توصل إلى أن سلوك الجمعية مخالف للنظام العام والآداب العامة، وأن أعضاءها

[1] شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 57.

[2] القانون رقم 12–07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 **المتعلق بالولاية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، لسنة 2012.

كانوا متابعين قضائيا، غير أن هذه الوقائع لم يشر إليها في مقرره المانع لنشاط هذه الجمعية، وبهذا نكون أمام قرار مبني على وقائع منعدمة أو غير حقيقية[1].

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

ثالثا : ركن الشكل و الإجراءات:

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

ويقصد بالشكل والإجراءات مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تكون في القالب أو الإطار الخارجي، الذي يُظهر ويبرر إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج آثاره القانونية ويحتج به إزاء المخاطبين به[2].

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

والغرض من فرض هذه الشكليات والإجراءات على الإدارة فإنه يفعل ذلك ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية، فلا تكون مطبوعة بطابع التسرع وعدم وزن الملابسات والظروف، وكذلك الغرض من تقريرها هو إقامة بعض الضمانات للأفراد، لتكون ثقلا يوازي السلطات الضخمة الممنوحة للإدارة[3].

ومن أبرز الشكليات تسبيب القرار الإداري، فقد قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار إداري بسبب عدم التسبيب، وهذا في قراره الصادر في 11 فيفري 2002، حيث جاء في بعض حيثياته:" وحيث أن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا لما قضوا بإلغاء القرار المطعون فيه، إلا

---

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

[2] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 122.

[3] مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء **الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 690.

أنه كان عليهم مراعاة الجانب الجوهري فيه، وهو عدم تسبيبه، وعليه فإنه يتعين تأييد القرار المستأنف"[1].

ومن الشكليات إصدار القرار الإداري بلغة معينة، ومثال عن ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة المذكور أعلاه، في إحدى حيثياته:"... وهذا وحده كافيا لإلغائه، إضافة إلى كونه محررا باللغة الأجنبية خلافا لنص المادة 03 من الدستور...)، كما أن المادة 4 من القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية[2] ألزمت كل الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات باختلاف أنواعها على استعمال اللغة العربية في كل أعمالها من اتصال وتسيير إداري ومالي وفني وتقني.

وكذلك من أبرز الشكليات نشر القرار الإداري، ومثال عن ذلك ما جاء في القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية[3]، في نص مادته 11، والتي جاء فيها: "يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان لما يلي: أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية...".

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

– فالأشكال والإجراءات الجوهرية والتي ألزم المشرع الإدارة بإتباعها دون أن يكون لها سلطة تقديرية كوجوب الاستشارة[4]، أو تسبيب القرار الإداري، إن لم تحترم الإدارة هذه الشكليات أصبح القرار الإداري معرضا للطعن بالإلغاء لغياب ركن من أركانه ومنه محلا لطلب الوقف.

---

[1] قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)، رقم 5951 المؤرخ في 11 فيفري 2002، ، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 1، لسنة 2002، ص 147.

– أيضا ما ورد في نص المادة 60 من القانون رقم 11-10 **المتعلق بالبلدية.**

[2] القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991 **المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 3، لسنة 1991.

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

[4] انظر: لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقي في قضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص225. أشار إلى قرار مجلس الدولة الصادر في 22 ماي 2000 في قضية الوكالة الوطنية للآثار ضد (ي.ك) دون رقمه.

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

رابعا : ركن المحل:

ويقصد بمحل القرار الإداري ذلك الأثر القانوني الذي يحدثه هذا القرار في الحالة القانونية القائمة، وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قديم أو إلغائه[1].

ومن الطبيعي القول أن محل القرار الإداري يختلف في القرار الفردي عنه إذا كان القرار لائحيا، فالقرار الفردي ينتج آثرا شخصيا يمس شخصا بذاته أو أشخاصا بذواتهم، كما لو كان القرار قرار تأديب أو تعيين أو ترقية أحد الموظفين، ففي هذه القرارات محل القرار يخاطب شخصا بذاته، ويؤثر على مركزه هو دون غيره، أما القرار اللائحي أو التنظيمي فينتج أثرا عاما واسع النطاق، وسواء تعلق الأمر بالنسبة للقرار الفردي أو القرار اللائحي فهناك نتائج قانونية تنجم عن صدور أي منهما[2].

ويشترط في المحل أن يكون جائزا قانونا أي مشروعا، وإلا كان باطلا لمخالفة القانون، وتكون المخالفة مباشرة للقانون في الحالات التي تخرق فيها الإدارة حكما ينص عليه القانون صراحة، أو امتنعت عن إصدار قرار يوجب عليها القانون إصداره، كما يمكن أن تكون مخالفة القانون عند تفسير الإدارة لنص قانوني تفسيرا خاطئا، أي أنها أصدرت قرارا إداريا انطلاقا من نص قانوني لكن على غير إرادة المشرع في هذا النص، ثم يمكن أن يكون الخطأ يتعلق بعدم تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع تطبيقا سليما (التكييف الخاطئ)[3].

كما يشترط في المحل أن يكون ممكنا غير مستحيل فمثلا إذا صدر قرار بترقية موظف فإن الأثر الناجم عنه هو تغيير تصنيفه من درجة إلى أخرى، فإن ثبت أن الموظف توفي قبل صدور القرار فإن القرار سوف لن يكون ممكنا[4].

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

---

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 722.

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 152.

[3] الزين عزري، مرجع سابق، ص 154.

[4] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 154.

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

خامسا : ركن الغاية (الهدف):

ركن الغاية في القرار الإداري يعني الهدف أو الغرض الذي تسعى جهة الإدارة إلى تحقيقه وإدراكه من وراء القرار الإداري الذي تصدره[2].

ويتم تحديد الغاية من القرار الإداري وفق قاعدتين أساسيتين:

– القاعدة الأولى استهداف المصلحة العامة، فعلى الإدارة أن تجعل المصلحة العامة مناط قراراتها وأعمالها، فكلما سعى رجل الإدارة إلى تحقيق مصلحة شخصية له أو لغيره، يؤثر في تحقيق المصلحة العامة التي تتحقق عادة من القرار كان الأخير دون غاية وركن، وبالتالي إمكانية الطعن فيه بإلغائه[3].

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

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

ويمثل عيب الانحراف في استعمال السلطة وجها من أوجه اعتداء الإدارة على مبدأ المشروعية، وعلى حقوق الأفراد وحرياتهم، سواء اتخذ هذا الانحراف صورة مجانبة المصلحة العامة كلية، أو مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، ومن ثَم وجب على القاضي الإداري – متى رفع الأمر إليه– أن يتدخل بتسليط الجزاء على هذا العيب، متى ثبت له قيامه[4].

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقي في قضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص281.

[2] شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 58.

[3] الزين عزري، مرجع سابق، ص 21.

[4] سمير دادو، **الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص ص 10-11.

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

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

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

– اللجوء إلى عيب الانحراف في استعمال السلطة يعد عيبا احتياطيا، بمعنى أن القاضي الإداري لا يلجأ إلى هذا العيب إلا إذا لم يجد عيوبا أخرى تشوب القرار الإداري[1].

المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ:

كل قرار إداري صدر لينفذ وليحدث الأثر المقصود منه في الواقع العملي، حيث لا تكون له قيمة عملية سوى بتنفيذه.

وتنفيذ القرار الإداري أمر يختلف عن نفاذه، فالنفاذ عملية قانونية تتم بالشهر والإصدار، في حين أن التنفيذ عمل مادي لاحق لنفاذ وسريان القرار الإداري، قد يتم مباشرة أو قد لا يتم إلا بعد فترة معينة لسبب أو لآخر، فقرار التعيين هو قرار نافذ في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره، وفي مواجهة من تم تعيينه بمجرد علمه بالقرار وموافقته عليه، ولكن تنفيذه لا يتحقق إلا باستلام الموظف المعين للعمل ومباشرته لاختصاصاته[2].

لا يكفي قيام القرار الإداري بأركانه السابقة حتى يمكن الطعن بإلغائه أو طلب وقف تنفيذه، بل يجب لقبول هذا الطلب أن يكون محله قرارا إداريا نهائيا تنفيذه مستمر، وهذا الأمر يتفق مع العلة من طلب وقف التنفيذ، وهي مواجهة آثار التنفيذ الضارة، والتي يتعذر تداركها إذا ما قضى بإلغاء القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، حيث أن القرار الإداري غير النافذ لن يولد منطقيا آثارا ضارة تستدعي طلب وقف تنفيذه[3].

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

---

[1] شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 58.

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

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 33.

الفرع الأول: نطاق القابلية للتنفيذ:

القابلية للتنفيذ وصف ملازم لكل قرار إداري بصفته هذه، لا فرق بين قرار إيجابي وآخر سلبي، وهذا بالفعل ما يجري عليه الفقه والقضاء المصريان بصفة عامة (القاعدة العامة)، أما في فرنسا فالوضع فيه تفصيل، انحصر به نطاق القابلية لوقف التنفيذ وبداية عن القرار السلبي، ثم امتد إليه نهاية[1].

وعليه سنفصل في القاعدة العامة، ثم نتطرق إلى وضع القرار السلبي.

أولا: القاعدة العامة:

فالقضاء الفرنسي يستعمل الصفة التنفيذية كوصف للقرارات الإدارية، ولقد كان العميد موريس هوريو أول من استعمل عبارة القرار الإداري التنفيذي[2]، وحين استعماله لها يكون قد ضمنها مفهوم القرار الإداري المنتج لآثار قانونية، إلا أن العبارة عندما انتشرت في الأوساط الفقهية والقضائية، وعندما استعملها المشرع ضاع مفهومها، وساد الغموض فأصبحت للعبارة دلالة على القرار الملزم أحيانا، وتارة على العمل الإداري الذي يدخل حيز التنفيذ في تاريخ معين[3].

أما في مصر فيستعمل تعبير "القرار النهائي" للدلالة على قابلية القرار الإداري للتنفيذ، ولكن في الواقع لهذين التعبيرين نفس المدلول، وهذا ما جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية: "إن قرار الجهة الإدارية هو قرار نهائي بمعنى قابليته للتنفيذ فور صدوره" أي أن وجوب أن يكون القرار تنفيذيا ليصير محلا لدعوى الإلغاء وبالتبعية لطلب وقف التنفيذ[4].

فالقرار الإداري يصبح متمتعا بقوته التنفيذية بمجرد اكتمال أركانه المقررة قانونا وصدوره، وهذا نجده مكرسا في القضاء الإداري الجزائري والذي جاء في أحد قراراته وهو القرار المؤرخ في 15 نوفمبر 2005 في قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية رقم 06 مجدوبي

---

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 43.

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

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

أشار إليه: محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 13.

[3] عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص 66.

[4] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 166.

ضد (ف.أ) ومن معه ما يلي:"أن القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حدا لتنفيذها"[1].

وعليه فالمبدأ العام المكرس هو أنه لا يكون طلب وقف التنفيذ مقبولا إلا إذا انصب على قرار تنفيذي، وهذا المبدأ جاء به مجلس الدولة الفرنسي في قضية "أموروس" "Amoros" في 23 جانفي 1970، فبعد تذكيره بأن القاضي الإداري ليست له صفة توجيه أوامر للإدارة، صرح بأنه ليس في مقدور المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ القرار المحال إليها إلا إذا كان تنفيذيا، وبالمقابل ليست لهما سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرارات الرفض، إلا في حالات التي يترتب فيها عن الإبقاء على تلك القرارات تعديل في الوضعية القانونية أو الواقعية التي كانت موجودة سابقا[2].

ثانيا: وضع القرار السلبي:

يأتي مفهوم القرار السلبي في سكوت الإدارة عن ردها على ما يقدم لها من طلبات، التي يجب على الإدارة الرد عليها[3].

كما يمكن تعريفه بأنه امتناع الإدارة أو رفضها عن الرد على ما يقدمه إليها الأفراد من طلبات في حين يلزمها القانون بالرد[4]، أو كذلك سكوتها على الرد عن التظلم المقدم إليها، خلال مدة معينة محددة قانونا.

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

لا يوجد أي مانع من وقف تنفيذ قرار بالرفض أو الامتناع كما يبدو من أول وهلة، لكن إذا أمعنا في المسألة فإننا نجد بأن القرار المانح لوقف تنفيذ قرار إداري بالرفض يعتبر في الواقع الأمر بمثابة ترخيص أو منح للرخصة، التي رفضت الإدارة منحها أو امتنعت عن منحها، و بعبارة أخرى فإن القاضي يكون قد حل محل الإدارة أو قد أصدر أمرا لها[5].

---

[1] قرار مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، الملف رقم 19341 بتاريخ 15 نوفمبر 2005، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 7، لسنة 2005، ص 133.

[2] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 43.

[3] محمد الأمين بن عزة، مرجع سابق، ص 36.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء ص 34

[5] محمد بن ناصر، "**إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية**"، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 4، لسنة 2003، ص 18.

فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في بادئ الأمر إلى رفض فكرة وقف التنفيذ على القرارات السلبية، لأنه يعتبر ذلك الأمر بمثابة توجيه الأوامر إلى الجهة الإدارية، وعلى ذلك فإن المحاكم الإدارية لا تملك وقف تنفيذ هذا النوع من القرارات، إلا أن مجلس الدولة ما لبث أن عدل على مسلكه، هذا بصدور مرسوم سنة 1993، وعليه فقد قضى بوقف تنفيذ قرار الإدارة السلبي بالامتناع عن تحديد تصريح الإقامة لأحد الأجانب، وذلك لأن القرار السلبي من شأنه تعديل مركز قانوني لأجنبي وحرمانه من الإقامة مجددا، أما إذا كانت القرارات السلبية لا تتضمن تعديلا قانونيا أو واقعيا في مركز الطاعن فإن المجلس لا يضمن طلب وقف تنفيذها، وهنا رفض مجلس الدولة الفرنسي وقف تنفيذ قرار يرفض تصريح البناء، لأن القرار لم يعدل في مركز قانوني أو واقعي كان يتمتع به الطاعن سابقا[1].

ومنه إذا كان قرار الرفض لا يتسبب في تعديل وضعية المعني فإنه لا يمكن أن يكون بسبب طبيعتها محلا لطلب وقف التنفيذ، وعلى العكس في ذلك يكون طلب وقف التنفيذ مقبولا إذا كان قرار الرفض يعدل بنفسه من الوضعية القانونية أو الواقعية للمعني[2].

أما القضاء المصري لا فرق لديه بين القرارات السلبية بالرفض أو الامتناع والقرارات الإيجابية، فكلاهما محل لطلب وقف التنفيذ بذات القواعد والشروط، ولم تثر بهذا الخصوص أي مشاكل أو نوازع تفريق في الحلول القضائية التي استقرت في هذا الصدد، على أنه مادام القرار السلبي قابلا للطعن فيه بالإلغاء فإن طلب وقف تنفيذه يكون بالتبع مقبولا[3].

أما في القانون الجزائري نلاحظ في المادة 919 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص في فقرتها الأولى: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار..."[4].

---

[1] محمد الأمين بن عزة، مرجع سابق، ص 37.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري (دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة)**، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، ، 2011، ص 190.

[3] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 170-171.

[4] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 49.

من خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يفرق بين القرار الإيجابي والقرار السلبي فكلاهما محل طلب الإلغاء، ومنه محل طلب وقف التنفيذ تكريسا لمبدأ حماية حقوق وحريات الأفراد.

الفرع الثاني: استمرارية القابلية للتنفيذ:

حتى يكون القرار الإداري محلا لدعوى الإلغاء ومنه محلا لطلب وقف التنفيذ لا يكفي أن يكون القرار نهائيا وتنفيذيا، بل يتعدى ذلك أن يكون نافذا أي تنفيذه مستمر، فإذا أنتج آثاره فلا ضرورة لطلب وقف تنفيذه.

وعليه سنبين الحالات التي تنتهي فيها استمرارية قابلية التنفيذ للقرار الإداري، وعليه تنتفي المصلحة من تقديم طلب وقف التنفيذ.

أولا: انتهاء المدة المحددة لسريان القرار الإداري:

قد يحدد المشرع مدة معينة لسريان القرار الإداري يتوقف آثاره بانتهائها، كما في حالة الترخيص بالإقامة للأجنبي لمدة معينة، أو قرار منح جواز سفر، ففي الحالتين ينتهي القرار بانتهاء المدة المحددة سلفا لنفاذ الترخيص أو جواز السفر[1].

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

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

ثالثا: سحب القرار الإداري أو إلغاؤه إداريا:

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

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

---

[1] الزين عزري، مرجع سابق، ص 25.

[2] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص ص 150-153.

[3] شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 85.

رابعا: صدور حكم بإلغاء القرار الإداري:

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

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

خامسا: سبق وقف تنفيذ القرار الإداري:

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

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

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

سادسا: استنفاد تنفيذ القرار الإداري:

يقتضي طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أن لا يكون هذا القرار قد نفذ بالفعل، فتنفيذ القرار الإداري يجعل من وقف تنفيذه عديم الفائدة والجدوى، حتى ولو تعمدت الإدارة القيام بهذا التنفيذ لمنع القضاء الإداري من وقف تنفيذه، فالاعتبارات العملية هي تبرير هذا الشرط فلا جدوى تذكر من وقف تنفيذ قرار إداري قد نفذ بالفعل، والمجال الوحيد

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

[2] قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 14489 بتاريخ 01 أفريل 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 4، لسنة 2003، ص 138.

الذي يمكن إعماله في هذه الحالة هو قضاء التعويض[1] والمثال عن ذلك لا طائلة من وقف قرار الهدم إذا هدم المبنى فعلا.

سابعا: زوال محل تنفيذ القرار الإداري:

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

المبحث الثاني: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية:

لقد ظهر مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية في قانون مجلس الدولة الفرنسي سنة 1806[2]، وفقا لمبررات مختلفة ثم تكرس هذا المبدأ في القضاء الإداري المقارن وفي القضاء الإداري الجزائري، حيث جاء في نص المادة 833 في الفقرة الأولى من القانون رقم 08-09 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"

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

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

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

---

[1] علي خاطر شنطاوي، **موسوعة القضاء الإداري**، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص ص 524-525.

[2] قد نص على هذا المبدأ لأول مرة في المادة 03 من المرسوم الصادر في 22 جويلية 1806.

"Le recours au Conseil d'Etat n'a pas point d'effet suspensif…"

أشار إليها: محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 8.

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

كما أشرنا سابقا أن القرارات الإدارية تكون نافذة من يوم صدورها عن الجهة الإدارية المختصة، ونشرها أو تبلغيها للمخاطبين بها وهذا حسب ما يحدده القانون، والمتضرر منها أن يلتجأ إلى القضاء للطعن فيها بالإلغاء، ولكن هذا الطعن ليس له أثر موقف لتنفيذها، وهذا تكريسا لمبدأ عدم تعطيل المرافق العامة، التي تهدف من نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامة.

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

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

معنى هذا المبدأ ومقتضاه أن مهاجمة القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا توقف – بحسب الأصل– تنفيذه، والذي يجب أن يستمر إلى أن يقضي بإلغاء القرار المطعون فيه أو يسحب من قبل الإدارة، إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية وبالأصول المقررة لذلك[1].

"…les décisions administratives acquièrent force obligatoire dès leur adoption ou leur publication, et que le recours formé contre elles n'a pas de caractère suspensif…"[2].

فعند قيام الأفراد بالطعن بإلغاء في القرار الإداري أمام القضاء الإداري لا يترتب على هذا الطعن وقف تنفيذه، ويكون للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهل حتى ينجلي الموقف، أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها متحملة مخاطر التنفيذ، والحكمة في ذلك تتمثل في عدم شل حركة الإدارة ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، نتيجة للطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية، وهذه القاعدة العامة أن الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية لا توقف تنفيذها[3].

كما أن هذا المبدأ جاء لنتيجة منطقية لمبدأ القوة التنفيذية للقرار الإداري الذي يعتبر قاعدة أساسية في القانون العام، ولا يجوز الخروج عن هذا الأصل العام (المبدأ) إلا بنص تشريعي خاص، ليس فقط فيما يتعلق بالطعون بالإلغاء لجهات القضاء، وإنما أيضا بالنسبة

---

[1] المرجع نفسه، ص 6.

[2] MARTINE Lombard, GILLES Dumont, **droit administratif**, 8ème édition, Dalloz, Paris, 2009, p246.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ، 2007، ص ص 14–15.

للتظلمات المرفوعة للإدارة، فكل هذه التظلمات بالمعنى الواسع- القضائية والإدارية- ليس لها أثر موقف لتنفيذ القرار الإداري[1].

وكما أشرنا سابقا أن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية نص عليه لأول مرة في قانون مجلس الدولة الفرنسي سنة 1806، ثم ظهر في عدة تشريعات مثل قانون 24 ماي 1872 في نص مادته 24، وقانون الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1940 في نص مادته 44، وقوانين أخرى.

وأما في القانون المصري فقد نصت عليه المادة 49 الفقرة الأولى من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972:" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه"[2].

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

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

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

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

[1] عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص 78.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 6.

أولا: مبدأ الفصل بين السلطات:

إن هذا المبدأ يجد أصله في الفلسفة الإغريقية، وأخذ مظهرا سياسيا أولا، وأنه ظهر على لسان أفلاطون وأرسطو وأخذ به لوك ومونتسيكيو وروسو، وانتقل إلى الميدان التطبيقي على إثر الثورتين الأمريكية والفرنسية.

فمونتسيكيو يرى أن تجمع السلطات في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد، لأن طبيعة البشر ميالة لحب السيطرة والاستبداد، وأن الحرية لا توجد إلا في الحكومات المعتدلة لأن الإنسان يتمادى في استخدام حقه وسلطته، وللحد من ذلك وجب وضع قيود تلك السلطة، ولا يمكن أن تتحقق ذلك إلا بوجود سلطة مقابلة لها، وعليه لا قيمة للقوانين إذا لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة، وتوقف كل منها الأخرى عند اعتدائها على اختصاصاتها[1].

فقد أخذ بهذا المبدأ (مبدأ الفصل بين السلطات) لتبريرات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، ولاسيما بين السلطة القضائية والسلطة الإدارية، وذلك على أساس أنه إذا كان رفع الدعوى القضائية سيؤدي إلى وقف آثار القرار المطعن فيه، فهذا يعني أن القاضي قد تدخل في عمل الإدارة بطريق غير مباشر، وأن ذلك سوف يكون له نتيجة حتمية في تعديل مدى الرقابة التي سيمارسها بعد ذلك، ومن ناحية أخرى فإن رقابة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة كما يطلق عليها في فرنسا هي رقابة لاحقة، بحيث يراعي القاضي عدم التدخل في وظائف الإدارة، لأنه لا يملك أن يصدر إليها أية أوامر بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل[2].

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

---

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

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

- انظر: محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 19.

ثانيا: مبدأ المصلحة العامة:

وتدور حول غاية العمل الإداري والمتمثلة في تحقيق الصالح العام وإشباع الحاجات الاجتماعية، ما يقتضي علوا على الصالح الخاص، فلا تهدر بحسب الأصل مصلحة عامة لأجل مصلحة خاصة، فمن هذا المنطلق يفترض في أعمال الإدارة الضرورة والاستعجال، وحتى تبلغ أهدافها بدون عوائق أو تأخير يقتضي الأمر ألا يسمح لأي فرد أيا كان بشل حركتها، وهذا بمجرد رفع دعوى أمام القضاء، والقول بغير ذلك معناه إتاحة الفرصة لأي شخص سيئ النية لا يبتغي سوى المماطلة والتسويف للطعن على أعمال الإدارة، بحجة عدم مشروعيتها، وبالتبع إيقاف تنفيذها ليتعطل نتيجة لذلك سير المرافق العامة[1].

فمبدأ انتظام سير المرافق العامة يمثل أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها نظرية المرافق العامة، وهذا يستلزم عدم تعرض نشاط هذه المرافق العامة للتوقف عن تقديم خدماتها لجمهور المستفيدين، ولهذا فإن التنفيذ المباشر في رأي بعض الفقهاء ليس امتيازا للإدارة بقدر ما هو التزام وواجب، يقع على عاتقها القيام به من أجل المصلحة العامة، وخلاصة ما تقدم أن التبرير العملي الذي تستند إليه قاعدة نفاذ القرارات الإدارية وعدم تأثر تنفيذها بالطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري يتجسد في المصلحة العامة، التي لم تصدر الإدارة هذه القرارات إلا في سبيل تحقيقها[2].

ثالثا: نظرية القرار التنفيذي:

إن الإدارة لها أن تحصل على حقوقها بنفسها وبدون تدخل القضاء، فهي تنشئ حقها بإصدار قرار إداري تبين فيه ذلك الحق، ثم تنفذ ذلك القرار الإداري مباشرة دون الالتجاء إلى القضاء للحصول على حكم يؤكد ذلك الحق[3].

فقد عرف موريس هوريو القرار الإداري بالصفة التنفيذية –كما أشرنا له سابقا–، وعليه أسس جانب من الفقه هذا التبرير على هذه نظرية، والتي بمقتضاها يقرر عميد مدرسة تولوز أن الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى استئذان القضاء، حتى عندما يكون تنفيذ القرار المحافظة على مصلحة الغير[4].

---

[1] المرجع نفس، ص 21

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

[3] حسين فريجة، "**التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري**"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، 2002، ص 6.

[4] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 17.

وإذا كانت نظرية العميد هوريو قد حازت بالتدرج قبول أكثر الفقه، إلا أنها صادفت في البداية نقدا شديدا من بعض الفقهاء، الذين أسسوا رفضهم لها على أن الإدارة لا تملك سلطة تنفيذ قراراتها مباشرة، إلا في الحالات التي يخول لها القانون ذلك صراحة، حيث لا يتعلق الأمر في هذا الخصوص بمبدأ طبيعي، تستمد منه الإدارة سلطة مطلقة في التنفيذ المباشر، وإنما باختصاص قانوني تنحصر في إطاره وحدوده وغاياته مثل هذه السلطة، وذلك انطلاقا من وجوب ضمان مصالح الأفراد وعدم تعرضهم لتعسف الإدارة في استعمال القهر المادي التي تحوزها[1].

المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

القاعدة العامة في القانون الإداري أن القرارات الإدارية تعد نافذة بمجرد صدورها، ولا يؤثر على نفاذها مجرد الطعن فيها أمام القضاء، إعمالا للأثر غير الموقف للطعن، وبسبب بطء إجراءات التقاضي والطابع التحقيقي لإجراءات المنازعة الإدارية فإن الفصل في الدعوى قد يستغرق وقتا طويلا، الأمر الذي قد يسبب للمدعي بعض النتائج الضارة بسبب تنفيذ القرار المطعون فيه، وقد يصل الأمر حد استحالة تنفيذ حكم الإلغاء[2].

وهذا ما يمثل أشد المساوئ التي تترتب على إطلاق تطبيق هذا المبدأ (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية)، ولما كان لا بد من علاج هذه المساوئ، فإن بعض الفقهاء رأى أن الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء، عند توافر شروط معينة كاستثناء على القاعدة العامة هو علاج الناجع لهذه المساوئ[3].

وعليه سنتناول الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سنخصصه في تقدير هذا النظام (ايجابياته وسلبياته).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

كما أشرنا بأن الأخذ بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية وعلى إطلاقه سيؤدي إلى هدم فكرة الإلغاء نفسها، ويحول الحكم الصادر بالإلغاء إلى مجرد حكم عديم الجدوى ومجرد من آثاره، وهذا إذا ما نفذت الإدارة قرارها دون انتظار حكم القضاء مستعملة في ذلك امتياز الأولية، وتظهر هذه الوضعية بشكل صارخ إذا ما تعلق

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 18.

[2] عبد القادر عدو، **ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة**، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 73.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 22.

القرار الإداري بهدم منزل، أو توقيف أحد الأشخاص، أو منعه من ممارسة مهنة معينة أو من السفر، إذ تصبح التزام الإدارة بإزالة مظاهر التنفيذ المادية عملا مستحيلا، ويصبح الأخذ بفكرة الأثر الرجعي بحكم الإلغاء والقول بأن هذه الأعمال لم تكن- كما يرى البعض- أمرا زائفا ومجانبا لكل من القانون والواقع[1].

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

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

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

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

في هذه الحالة صدور نص قانوني يقرر وقف تنفيذ القرار المطعون فيه تلقائيا، كما الحال في القانون الجزائري، حيث كرست هذه الحالة في نص المادة 13 من القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، والتي جاء فيها:" يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية"

وعليه بمجرد الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتوقف تنفيذه، ولا يكون للإدارة اتخاذ أي إجراء لمواصلة إجراءات النزع إلا بعد أن تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها، فإذا أخذت بعدم شرعية القرار وإبطاله فلا شيء يمنع الإدارة من أن تعيد التصريح بالمنفعة العامة على أساس قانوني وإجرائي آخر[2].

---

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 75.

[2] عقيلة وناس، **النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري**، مذكرة ماجستير(غير منشورة)، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006، ص 44.

كما أن هذه الحالة تعتبر الأصل العام في بعض البلدان مثل ألمانيا، حيث للطعن أثر موقف لتنفيذ القرار الإداري كمبدأ عام، وعلى الإدارة إذا ارتأت وجود أسباب جدية متعلقة بالصالح العام تستدعي تنفيذ القرار أن تطلب من القاضي الأمر بذلك، أما في القانون الفرنسي وإن كانت قليلة جدا نجد كل منها مبرر وجودها في الظروف الخاصة المتعلقة بها بغير أن تجمعها في محلها نظرية عامة[1].

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

ويكون وقف التنفيذ القرار الإداري في حالة ما خول القانون للقاضي سلطة تقرير وقف التنفيذ بتوافر شروط معينة، فيكون الوقف هنا مصدره المباشر هو الحكم القضائي، وهذه هي الصورة الغالبة، فبغير النص المرخص لا يستطيع القاضي أن يقرر وقفا لتنفيذ القرار الإداري، ولا يكفيه في ذلك مجرد اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء[2].

ففي فرنسا مثلا مارس مجلس الدولة اختصاصاته القضائية بالحكم في وقف تنفيذ القرارات الإدارية، عندما يطلب منه ذلك من رافعي دعاوي تجاوز السلطة بصفة منفردة حتى عام 1953، عندما أنشأت المحاكم الإدارية والتي باشرت الاختصاص بوقف التنفيذ فيما يتعلق بدعاوي الإلغاء المرفوعة أمامها في نطاق اختصاصها[3].

وبصدور القانون الفرنسي رقم 2000–597 بتاريخ 30 جوان 2000 المتعلق بالاستعجال الإداري نلاحظ أن المشرع الفرنسي استبدل نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والذي كان من اختصاص قاضي الموضوع بنظام "الاستعجال الموقف"، الذي يعود الاختصاص بنظره لقاضي الاستعجال[4]. وذلك بموجب نص المادة 521–1 من القانون السالف الذكر[5].

أما في القانون الجزائري فقد نص على هذه الحالة في المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة سابقا، بالنسبة لطلب الوقف أمام المحاكم الإدارية وكذا المادة 910 – والتي تحيل إلى المادة 833– بالنسبة للطعون المرفوعة أمام مجلس الدولة،

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 29–30.

[2] المرجع نفسه، ص ص 33–34

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ص 35–36.

[4] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 17.

[5] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة**، مرجع سابق، ص 181.

وأيضا المادة 919 بالنسبة للقضاء الاستعجالي، كما أن هذه الحالة كانت مكرسة في قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر 66-154)، ولاسيما في نص المادة 170 الفقرة الحادية عشر ونص المادة 283 الفقرة الثانية.

الفرع الثاني: تقدير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

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

أولا: إيجابيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

إن أهمية نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يتجلى في التخفيف من الآثار السلبية لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن، وكذا فكرة القرار التنفيذي وهذا لمصلحة المتقاضين الشخصية من جهة، وخدمة للصالح العام من جهة ثانية، فهو مكملا ضروري لدعوى الإلغاء كما أن الوقف هو ضامن حقيقي لحقوق ومصالح أصحاب الشأن الدستورية، وحام للحقوق والحريات العامة[1].

كما أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية جاء علاجا لا مفر منه لظاهرتين سلبيتين، ظاهرة سلبية في عمل الإدارة، والتي تتمثل في تعسفها وتعمدها أحيانا مخالفة القوانين واللوائح، لتحقيق مصالح معينة لها على حساب مصالح الأفراد المشروعة، وفي القليل الإهمال والتكاسل في الدراسة والفحص اللازمين لعدم مجانبة صحيح أحكام القانون، أما الظاهرة السلبية الثانية في عمل القضاء، وهذا في بطء الفصل في دعاوى الإلغاء إذا يمكن أن تمضي عدة سنوات بين رفع الدعوى والفصل فيها[2]، وهذا ما يؤدي إلى عدم استقرار المراكز القانونية للأفراد، وحتى الإدارة تستكمل تنفيذ قراراتها فلا يجدي حكم الإلغاء لدى صدوره، ولا يصلح القرار أو يردع المتسببين فيه.

كما أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب القضاء سيؤدي إلى سد ثغرة التي يفتحها تنفيذ القرار، وهي استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه عند صدور حكم الإلغاء، ويعنيه ذلك من حكم الواقع، فضلا عن منع إنتاج قرار إداري غير مشروع لآثاره في حق

[1] عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص 36.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 57-62.

ذوي الشأن، وحتى تنفيذ القرارات الإدارية غير المشروعة قد يكلف الخزينة العمومية غاليا، فوقف التنفيذ إذا ما تم الحكم به قد يجنب الإدارة المصاريف غير الضرورية.[1]

ثانيا: سلبيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

بالرغم من كل إيجابيات هذا النظام إلا أن بعض الفقهاء الفرنسيين رأوا أنه هناك قصور في أداء نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، لا يجعله آتيا بكل الفوائد المرجوة منه ومرجع ذلك إجمالا إلى:

– تقييد شروط الوقف سواء من

– جانب المشرع أو من جانب القضاء، بما استتبع ندرة الأحكام القاضية به[2].

– بطء الفصل في طلبات وقف التنفيذ ذاتها، ذلك أنه إذا كان بطء الفصل في دعاوى الإلغاء على وجه الخصوص من أهم الأسباب التي جعلت وقف التنفيذ من الضروريات على النحو ما رأينا، فإن بطء الفصل في طلبات الوقف لابد مستتبعا إضعافا لفعالية نظام أريد به بالتحديد علاج الظاهرة السلبية في عمل القضاء[3].

[1] عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص 36.

[2] يقول Chapus في هذا الصدد :

"L'institution de sursis à exécution des décisions administratives remplit ma sa fonction".

أشار إليه : محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 67.

[3] المرجع نفسه، ص 68.

الفصل الثاني: إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

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

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

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

المبحث الأول: شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

لقبول طلب وقف التنفيذ يجب أن تتوفر فيه جملة من الشروط، الشروط العامة التي يجب أن تتوفر في كل الدعاوى الإدارية، الصفة والمصلحة، والإذن إذا اشترطه القانون، والأهلية[1]، وكذا تقديم الطلب في عريضة مستوفاة الشروط[2]، مع إرفاق العريضة بنسخة من القرار الإداري المطعون[3]، والوصل المثبت لدفع الرسم القضائي[4]، مع وجوب تمثيل الخصوم بمحام، مع إعفاء الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من هذا الشرط، بحيث تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي

---

[1] انظر: نصي المادتين 13 و65 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

- أيضا: عطا الله بوحميدة، **الوجيز في القضاء الإداري**، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 177 وما بعدها.
- أيضا: يوسف دلاندة، **الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد**، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 20 وما بعدها.
- أيضا: طارق فتح الله خضر، **القضاء الإداري دعوى الإلغاء**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص ص 63-69.
- أيضا: محمد الصغير بعلي، **الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010، ص ص 128-129.

[2] انظر: نص المادة 15 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[3] انظر: نص المادة 819 من القانون السابق.

[4] انظر: نص المادة 896 من القانون السابق.

البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[1]، وكل هذا تحت طائلة عدم القبول شكلا.

كما تجدر الإشارة أنه يجب أن يكون هذا القرار الإداري تنفيذيا أي يتمتع بالقوة التنفيذية، والتي يبقى محتفظا بها بالرغم من الطعن بالإلغاء الموجه ضده إلى غاية الفصل في طلب وقف تنفيذه، كما استثنى قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر رقم 66-154) في مادته 170 الفقرة 12 القرارات الإدارية المتعلقة بالنظام العام من مجال طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والتي تختص بنظرها الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، حيث جاء فيها:" ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام والأمن والهدوء العام" ولكن على خلاف ذلك فالمادة 283 من نفس القانون لم تتضمن هذا الاستثناء بالنسبة لمجلس الدولة، وعليه فيمكن لمجلس الدولة النظر قي طلب وقف تنفيذ هذا النوع من القرارات[2].

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

وكما أنه هناك شروط أخرى خاصة بدعوى وقف التنفيذ، أقرها القضاء الإداري المقارن، ثم أخذ بها المشرع الجزائري وكرسها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

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

المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري شروط شكلية ألزمها المشرع على الطاعن حتى ينظر في دعواه، وأقرها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

وعليه سنفصل في هذه الشروط فيما يلي:

---

[1] انظر: نصي المادتين 826 و827 من القانون السابق.

[2] محمد بشير، **إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة**، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، ص 97.

الفرع الأول: تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى إلغاء:

يعتبر هذا الشرط ضروري لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القاضي الإداري، وتخلفه يؤدي إلى عدم قبول الطلب شكلا وهذا ما سنفصله فيما يأتي:

أولا: مدلول شرط تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى إلغاء:

لاشتقاق طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من دعوى الإلغاء إذ أن هذا الطلب مشتق من دعوى الإلغاء، وفرع منها وعارض من عوارض الخصومة الإلغاء، يستوجب لطبيعة الحال أن يكون القرار المطعون فيه مطعونا عليه أصلا بالإلغاء[1].

وكأصل عام فإنه يشترط لقبول دعوى وقف تنفيذ قرار إداري ضرورة اقترانها بدعوى إلغاء هذا القرار، وقد عبر المشرع الجزائري عن ذلك صراحة في نص المادة 834 في فقرتها الثانية، والتي جاء فيها: "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى قضائية في الموضوع..."، ويتحقق شرط التزامن ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في ذات اللحظة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء، وإنما أيضا في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء[2].

وهذا الشرط إذا كان مطلوبا أما المحاكم الإدارية فإنه كذلك أمام مجلس الدولة، وهذا ما أكدته المادة 910، عندما أحالت كل إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة إلى المواد من 833 إلى 837 الخاصة بالمحاكم الإدارية. كما أن هذا الشرط كان مكرسا في قانون الإجراءات المدنية الملغى، بموجب المادتين 171 مكرر الفقرة الحادية عشر والمادة 283 الفقرة الثانية.

كما أن المشرع ألزم الطاعن إرفاق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، وهذا في حالة رفع طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال، وهذا تحت طائلة عدم القبول شكلا، وهذا ما كرسته المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها: " يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول بنسخة من

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 283.

[2] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 83.

عريضة دعوى الموضوع"، وهذا حتى يتأكد قاضي الاستعجال إلى تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى الموضوع (دعوى إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه)[1].

كما أن العديد من الأحكام القضائية جاءت لتؤكد هذا الشرط، وعلى سبيل المثال ما قضت به المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في قرارها المؤرخ في 16 جوان 1990، وفيما جاء في قرارها: "... من المستقر عليه قضاء أن القضاء الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري، ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع"[2].

كما رفض مجلس الدولة طلب وقف تنفيذ قرار إداري لعدم تزامنه مع دعوى إلغاء هذا القرار، وهذا في قراره الصادر بتاريخ 07 جانفي 2003، حيث جاء في حيثياته: "حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار إداري يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا"[3].

ثانيا: نتائج تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى إلغاء:

كما أن ربط قبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري بدعوى الإلغاء سابقة له أو متزامنة معه، يعني أنه في حال التنازل عن دعوى الإلغاء فإن ذلك يستتبع بالضرورة التنازل عن طلب وقف التنفيذ، ولكن إذا تم تقديم دعوى الإلغاء في أجلها فإن تقيد طلب وقف التنفيذ لا يخضع لأي أجل، وإذا ورد الطعن الأصلي خارج الآجال القانونية فإنه يجب حينئذ رفض طلب وقف التنفيذ باعتباره طلبا فرعيا مرتبطا بالطلب الأصلي[4].

ففي الغالب أن ترفع دعوى وقف التنفيذ في ذات الوقت مع رفع دعوى الإلغاء، بسبب أن القرار الإداري يكتسب القوة التنفيذية، ما لم يؤجل تنفيذه إلى وقت لاحق، فإنه ثمة حالات

---

[1] انظر: نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[2] قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، رقم الملف 72400 بتاريخ 16 جوان 1990، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد 1، لسنة 1993، ص 131.

[3] قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم13397 بتاريخ 07 جانفي 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 4، لسنة 2003، ص136.

- أيضا: قرارمجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 14489 بتاريخ 01 أفريل 2003، قضية بنك (AIB) ضد البنك المركزي الجزائري سابق الإشارة إليه.

[4] محمد براهيمي، مرجع سابق، ص 68.

ينعدم فيها التلازم بين صدور القرار الإداري وبين الخطر الكامن في إمكانية تنفيذه، قبل أن يحكم القاضي في مشروعية هذا القرار، وقد يظهر الخطر مباشرة بعد رفع دعوى الإلغاء أو أثناء التحقيق في النزاع، ومن ثَمَّ لا تظهر مصلحة المدعي في وقف التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء[1].

الفرع الثاني: تقديم تظلم إداري مسبق إذا اشترطه نص قانوني:

لقد كان قانون الإجراءات المدنية الملغى لدى إصداره سنة 1966 يشترط لقبول جميع الطعون بالإلغاء وعليه طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري، سواء تلك التي تقدم أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية أو أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ضرورة اللجوء مسبقا إلى الطعن أمام الإدارة (التظلم الإداري)، ولكن منذ تعديله سنة 1990 أصبح يميز بين دعاوى الإلغاء أمام الغرف الإدارية، فبالنسبة للغرفة الإدارية المحلية أو الجهوية لا يشترط التظلم الإداري المسبق، أما بالنسبة للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لقد كانت المادة 275 من هذا القانون تنص على: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه"[2].

ويبقى هذا الوضع سائدا حتى بعد تأسيس مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01، وهذا إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09[3]، والذي اعتبر تقديم تظلم إداري مسبق إجراء جوازيا أي لم يعد إلزاميا، وهذا وفقا لنص المادة 830 الفقرة الأولى، والتي جاء فيها: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"، وهذا في الطعون التي تكون من اختصاص المحاكم الإدارية، أما بالنسبة للطعون ضد القرارات الإدارية التي من اختصاص مجلس الدولة فجاءت في المادة 907 من نفس القانون، والتي تحيل ذلك إلى المواد من 829 إلى 832 (الخاصة بالمحاكم الإدارية).

---

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 84.

[2] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص ص 171-172.

[3] انظر: قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، الملف رقم 8978 بتاريخ 16 سبتمبر 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 4، لسنة 2003، ص96.

وكما رأينا بأن التظلم الإداري المسبق أصبح جوازيا في ظل القانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، إلا أن هناك استثناءات في بعض القوانين الخاصة مثل قانون الإجراءات الجبائية (المنازعات الضريبية).

فيجب على المكلف بدفع الضريبة قبل أن يلتجأ إلى القضاء لرفع دعواه ضد قرار ربط الضريبة أن يتقدم إلى مصلحة الضرائب بتظلم إداري، لكي تراجع هذه الإدارة (مصلحة الضرائب) موقفها، وهذا التظلم يتقدم به المكلف بدفع الضريبة إلى مدير الضرائب للولاية أي إلى مصدر القرار، ويوضح فيه الخطأ الذي ارتكب والأسباب التي يستند إليها، ومما يلاحظ أن قانون الضرائب المباشرة يلزم المكلف بدفع الضريبة بأن يتقدم أولا بتظلم أمام الجهة الإدارية المختصة، وهذا طبقا لنص المادة 389 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[1].

وفي حالة عدم رد الإدارة على التظلم الإداري حسب الآجال المحددة قانونا، أو ردها على التظلم لكنه لم يقتنع بهذا الرد، فإن المتضرر يتجه مباشرة إلى القضاء طالبا وقف تنفيذ القرار الإداري، وهناك استثناء على الشرط الأول أي حتى بدون وجود دعوى الإلغاء أصلا، ولكن مع تقديم ما يثبت تقديم التظلم الإداري السالف الذكر.

فقد جاء شرط تقديم تظلم إداري مسبق– إذا اشترطه نص قانوني– كشرط شكلي لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في نص المادة 834 في فقرتها الثانية– المذكورة سابقا– من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09، والتي جاء فيها: "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه"، هذا إذا كانت هذه الطعون من اختصاص المحكمة الإدارية، أما إذا كانت هذه الطعون من اختصاص مجلس الدولة، فقد كرست هذا الشرط المادة 910 – المذكورة سابقا– والتي أحالت جميع الأحكام إلى المواد من 833 إلى 837 الخاصة بالمحاكم الإدارية.

وعليه ففي حالة ما إذا اشترط أي نص قانوني وجوب تقديم تظلم إداري مسبق، قبل اللجوء للقضاء الإداري للطعن في مشروعية القرار الإداري ومنه طلب وقف تنفيذه، فإن عدم تقديم ما يثبت التقيد بهذا الإجراء سيؤدى حتما إلا عدم قبول الدعوى شكلا لتخلف هذه الشرط الشكلي.

[1] حسين فريجة، **إجراءات المنازعة الضريبية في الجزائر**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2008، ص 15.

ففي قرار لمجلس الدولة الجزائري صادر بتاريخ 14 أوت 2002، أمر بوقف تنفيذ قرار إداري في حالة تقديم تظلم إداري مسبق، وذلك إلى حين الفصل في مدى شرعية القرار الإداري، بعد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة[1].

الفرع الثالث: طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة:

اختلف حول هذا الشرط في القانون المقارن، فمن يراه شرطا ضروريا لا يقبل طلب وقف التنفيذ إن تخلف، ومن يراه ليس شرطا لإقامة دعوى وقف التنفيذ، وعليه سنقدم مضمون هذا الشرط (طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة) ثم أساس الأخذ به.

أولا: مضمون شرط طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة :

قد نصت على هذا الشرط المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 في فقرتها الأولى، والتي جاء فيها:" تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة" وهذا في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الموضوع بالمحكمة الإدارية، أما فيما يخص الطلبات التي هي من اختصاص مجلس الدولة هذا الشرط جاء بموجب نص المادة 910 السالفة الذكر، أما في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الاستعجال فنصت عليه المادة 926 السالفة الذكر.

وكذلك المشرع الفرنسي انتهج هذا النهج من قبل ولاسيما في المادة 522-1 من قانون القضاء الإداري الجديد، ومنطقه أن يقدم الطلب العاجل بوقف تنفيذ بصحيفة مستقلة عن صحيفة الطعن بالإلغاء يخص مجلس الدولة، وذلك بجزاء عدم القبول، أما المشرع المصري فقد انتهج عكس هذا المسار تماما بحيث ألزم تقديم الطلبين (طلب الإلغاء وطلب وقف التنفيذ) في صحيفة واحدة، وهذا من خلال نصوص كثيرة كالقانون رقم 06 لسنة 1952 المعدل للمادة 10 من قانون مجلس الدولة رقم 06 لسنة 1943[2].

ثانيا: أساس الأخذ بشرط طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة:

وكما ذكرنا سلفا بأن القانون المصري ولاسيما قانون مجلس الدولة المصري في مادته 49، والتي نصت في فقرتها الأولى على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى، وهذا ما يعني وجود شرط شكلي تطلبه

[1] قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 13772 بتاريخ 14 أوت 2002، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 2، لسنة 2002، ص221 وما بعدها.

[2] أشار إليه: محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 343-344.

المشرع لكي تفصل المحكمة في طلب وقف التنفيذ، ويتمثل في تسجيل هذا الطلب في عريضة دعوى الإلغاء ذاتها[1].

أما في فرنسا فقد أخذ بشرط طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة، ومنه بعريضة مستقلة عن دعوى الموضوع

La procédure de la suspension permet d'obtenir la suspension de l'application d'une décision administrative. La demande de la suspension est distincte de la requête en annulation[2].

و كذلك في الجزائر أخذ بهذا الشرط وما رد ذلك إلى:

– إمكان تقديم طلب وقف التنفيذ لاحقا لطلب الإلغاء، وليس بالضرورة تقديم الطلبين في ذات الوقت.

– أن فائدة طلب الوقف بالنسبة لصاحب الشأن قد لا تظهر إلا في وقت متأخر عن ذلك الذي قدم فيه طلب الإلغاء.

– إن تفرع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري عن طلب الإلغاء الذي يجب أن تكون مواعيد تقديمه كطلب أصيل هي وحدها المعول عليها، وفي هذا الخصوص هناك فرضيتين:

- إذا لم يقدم طلب الإلغاء أصلا في الميعاد كان غير مقبول، وبالتبع لن يقبل طلب وقف التنفيذ، لأنه لا أصل يستند إليه في هذه الحالة، سيكون القرار حصينا من كل إلغاء، ولا مجال بالتالي لوقف مؤقت لحينه.
- وإذا قدم طلب الإلغاء في الميعاد المقرر فيمكن تقديم طلب الوقف في أي وقت بعد ذلك، إلى ما قبل الفصل في الدعوى الأصلية، وذلك لعدم النص على ميعاد خاص لتقديم الوقف[3].

وحتى المشرع الجزائري أجاز وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف مجلس الدولة في حالة استئناف حكم المحكمة الإدارية، والذي قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، وذلك عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما يبدو من الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه من التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه[4].

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 135.

[2] MARTINE Lombard, **cours droit administratif**, 4ème édition, Dalloz, Paris, 2001, p419.

[3] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 379–383.

[4] انظر: نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08–09.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

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

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

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

وعليه سنتناول هذه الشروط فيما يلي:

أولا: وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها:

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

1- مضمون شرط وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها:

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

وقد سجل القضاء الإداري المصري ذلك في قضائه بأن: "النتائج التي يتعذر تداركها... هي قوام وقف التنفيذ"، وتعذر تدارك النتائج هو بلا شك من أبرز الصور للاستعجال، مما

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري(دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة)**، مرجع سابق، ص 191.

يستوجب ضرورة اللجوء إلى القضاء لمفاداة الخطر قبل فوات الأوان، كما تبين محكمة القضاء الإداري التي تقرر في حكم آخر: "أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري نتائج يتعذر تداركها... هو وجه الاستعجال المبرر لوقف التنفيذ[1].

كما أن المشرع الجزائري أقر بهذا الشرط، فحتى تقبل دعوى وقف التنفيذ يجب أن يؤدي التنفيذ الفوري للقرار الإداري إلى أضرار يستحيل أو يصعب تداركها أو إصلاحها مستقبلا، وشرط الضرر يحتل أهمية كبيرة في دعوى وقف التنفيذ بناء على أمر من قاضي الموضوع، باعتباره الشرط الذي يبرر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، لتدارك ما قد ينجم عن تنفيذه من نتائج وأضرار يتعذر إصلاحها[2].

والملاحظ أن المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر رقم 66-154) لم ينص على هذا الشرط – أن يكون القرار المطلوب وقف تنفيذه مولدا لإضرار يصعب إصلاحها لو نفذ- ضمن المادتين 171 مكرر والمادة 283 من نفس القانون، أمام جهة الإلغاء تاركا هذه المهمة للفقه والقضاء[3].

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

ولقد كرس القضاء الإداري الجزائري هذا الشرط في عدة قرارات، منها القرار الصادر عن مجلس الدولة في 28 جوان 1999، في قضية والي ولاية سعيدة ضد (ب.ع) ومن معه، والذي قضى بوقف قرار الوالي، ومن ضمن ما جاء في تسبيب قرار مجلس الدولة: "حيث أن الأمر الاستعجالي المعاد قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي ولاية سعيدة الصادر في 06 فيفري 1996، وأن هذا الإجراء مؤقت وتحفظي ومادام المستأنف عليهم حاليا هم فلاحون، ويمارسون مهنهم في أوقات محددة، فإن منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسارة معتبرة"[4].

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 390.

[2] الزين عزري، مرجع سابق، ص ص 113-114.

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

[4] أشار إليه: لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص75.

كما أخذ مجلس الدولة الجزائري كذلك بهذا الشرط في قرار آخر، بوقف تنفيذ قرار صادر عن الشرطة بطرد أجنبي من التراب الوطني، وهذا حتى ينظر في مدى مشروعيته، وقد جاء في تسبيبه: "... كما أنه لم يبلغ للمدعي، ومن ثم يحتمل إبطاله، ويجعل دفوع المدعي جدية، مما يتعين قبولها والطلب معا، علما بأن تنفيذ القرار هذا قد يسبب أضرار لا يمكن إصلاحها في حال إبطال القرار"[1].

2- سلطات القاضي الإداري في تقدير الضرر:

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

كما يعتبر طلب وقف التنفيذ مبررا من جهة نظرا للنتائج المتمخضة عن تنفيذ القرار الإداري، فلا تكفي أن تكون تلك النتائج غير قابلة للعودة إلى الوراء، أو غير قابلة للرجوع إلى الوراء إلا بصعوبة، بل يجب زيادة على ذلك أن تكون هي مصدر الضرر بالنسبة لطالب وقف التنفيذ[2].

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

ثانيا: شرط جدية الأسباب:

إن شرط جدية الأسباب هو الشرط الموضوعي الثاني، الذي قرره القضاء الإداري، لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وحتى يحسم القاضي الإداري الأمر (قاضي الموضوع) ويحكم بوقف التنفيذ، يجب من توافر أساب جدية يؤسس عليها طلب وقف التنفيذ.

وعليه سنوجز مضمون شرط جدية الأسباب، ثم نستعرض خصائص هذا الشرط.

1- مضمون شرط جدية الأسباب:

فالمقصود بجدية الأسباب هو أن تكون الأسباب شبه مؤكدة، والتي لا يدفع بها للمماطلة

[1] قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، رقم الملف 13772 بتاريخ 14 أوت 2002، سابق الإشارة إليه.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري (دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة)**، مرجع سابق، ص 192.

وكسب الوقت، وإنما لتوليد الشك في وجدان القاضي في شرعية القرار المطلوب وقف تنفيذه، وأن الإلغاء اللاحق له يكون محتملا[1].

وهذا الشرط مصدره قضائي (القضاء الإداري الفرنسي) ، وكان حكم De Bussière في 22 أفريل1872 هو أول أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي أشارت إلى الأسباب التي يقوم عليها الطعن بالإلغاء في تسويغ القضاء بالوقف، ولكن دون نعت لهذه الأسباب باصطلاح "الجدية"، وسيظهر الشرط بعد ذلك صراحة في تقرير مفوض الحكومة Margurie حول قضية Sœurs hospitalières في 23 نوفمبر1888، لكن الحكم نفسه لم يصرح به، وسيكون التصريح به لأول مرة في أحكام القضاء الإداري الفرنسي، في حكم Chambre syndicale des constructeurs de moteurs d'avions في 12 أفريل 1938[2]. وسرعان ما تبناه المشرع الفرنسي بعد ذلك.

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

واشتراط جدية الأسباب بقبول وقف تنفيذ القرار الإداري القصد منه إحداث توازن بين مصلحة الإدارة ونفاذ قراراتها بمجرد صدورها وعلم الأفراد أو إعلامهم بها، وبين مصلحة المخاطبين بتلك القرارات، في ألا يضاروا بها بأضرار يتعذر تداركها، على الرغم من أن القرار محدث تلك الأضرار بادي العوار، ومرجح الإلغاء لعدم مشروعية، والتي يتبينها القاضي بالفحص الظاهري للأوراق[4].

وقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بهذا الشرط – كما أشرنا – وهذا من خلال مجموعة من القرارات القضائية، ففي قرار لمجلس الدولة صادر بتاريخ 28 نوفمبر 2000، في قضية المؤسسة العمومية لإحياء الممتلكات الغابية لولاية الشلف ضد محافظ الغابات

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 88.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 629–630.

[3] الزين عزري، مرجع سابق، ص 116.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص ص 284–285.

لولاية الشلف، والذي قضى بوقف تنفيذ القرار الصادر عن وزارة الفلاحة بتاريخ 15 ماي 2000، لغاية الفصل في دعوى الإلغاء المطروحة على مجلس الدولة، فقد أشار هذا القرار القضائي إلى أن دفوع المدعي جدية، لكن دون الإشارة إلى مضمون الطابع الجدي للدفوع، وجاء تسبيبه القرار كما يلي:"... حيث أن دفوع المدعي جدية، مما يتعين قبولها والطلب معا، علما بأن تنفيذ القرار الإداري قد يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها في المستقبل..."[1].

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

2- خصائص شرط جدية الأسباب:

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

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

– شرط جدية الأسباب هو الآخر للضرورة التي بررت وجود نظام وقف التنفيذ، فالوقف كإجراء استثنائي وإن كان مفروضا من ناحية لضرورات الواقع، فإن ضرورات إعلاء قوة القانون على قوة العمل الإداري يقتضيه من ناحية أخرى[2].

– يكون استخلاص جدية الأسباب بحسب الظاهر، مادام الاحتمال كافيا في استظهار ركن المشروعية في طلب وقف التنفيذ، فلن يكون بطبيعة حاله الغوص في أعماق الشيء طريقه ولازمه، وإنما بما يطفو فوق السطح ويقنع،وعلى ذلك فإن المحكمة في صدد طلب وقف إنما

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري (دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة)**، مرجع سابق، ص 200.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 658.

تستظهر جدية الأسباب، أو عدم جديتها بالنظر إليها في ظاهرها[1].

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

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

أولا: حالة الاستعجال:

نكون أمام حالة استعجال، إذا وجدنا أنفسنا أمام وضعية استثنائية بحيث تتطلب مواجهتها بإجراء أو تدبير سريع وفعال، ونكون أيضا بصدد استعجال كلما تطلب الأمر اتخاذ تدبير سريع قصد تفادي حدوث وضعية ضارة، أو قصد الحفاظ على وضعية في طريق الاندثار، سواء كانت الوضعية مادية مثل بناية على وشك السقوط، أو قانونية مثل طلب وقف تنفيذ قرار إداري بالطرد من التراب الوطني لأجنبي[2].

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

وعليه فقاضي الأمور المستعجلة ما ثبت له توفر شرط الاستعجال جاز له الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، أو وقف جزء من آثاره، درءا للأضرار التي ستنجم من تنفيذ القرار الإداري.

يتضح أن الاستعجال مسألة متروكة للقاضي الإداري، ليقرر ما إذا كان الطلب المقدم إلى المحكمة ينطوي على الاستعجال، قد يتعذر تدارك نتائجه لو تم تنفيذ القرار الإداري، الذي طعن فيه بالإلغاء، أم لا تتوافر صفة الاستعجال في هذه الحالة[3].

---

[1] المرجع نفسه، ص 712.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 468

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 164.

ثانيا: إثارة شك جدي حول مشروعية القرار:

هذا الشرط منصوص عليه كذلك في نص المادة 919 الفقرة الأولى- سالفة الذكر- من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها: "...يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، أو وقف آثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص، من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار"[1]، فقد جاء هذا الشرط عندما يكون طلب الوقف مقدما أمام قاضي الاستعجال، بحيث جاءت هذه المادة في القسم الثاني والمعنون "في سلطات قاضي الاستعجال"، وعليه يكون استخلاص الشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري من ظاهر الأوراق، التي يتفحصها القاضي الإداري قبل النظر في طلب وقف التنفيذ.

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

"Quand une décision administrative , même de rejet, fait l'objet d'une requête d'annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens , peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certaine de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à légalité de la décision"[2].

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

ثالثا: حالة الاستعجال القصوى:

إذا اتسم القرار الإداري بعدم مشروعية صارخة، من شأنها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية، وتحوله إلى عمل اعتداء مادي، زالت عنه الحصانة، ليكون محل دعوى استعجالية، يختص بها قاضي الاستعجال بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي، ولو أدى ذلك إلى اعتراض تنفيذ القرار الإداري، سواء مباشرة كأن يكون منطوق الأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الدعوى، أو بطريقة غير مباشرة كوضع حد لآثاره أو إزالتها

[1] انظر: نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[2] MARCEAU Long, **les grands arrêts de la jurisprudence administrative**, 13ème édition, Dalloz, Paris, 2001, p 869.

نهائيا أو جزئيا، كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال، إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها[1].

فهذا الشرط مذكور في نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها:" في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ قرار إداري، بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري المسبق[2]. وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه".

فمن خلال نص هذه المادة يتبين لنا أن كل حالات الاستعجال بما فيها قضايا الاستعجال الفوري لم يستبعد المشرع تقديم القرار الإداري المسبق قبل تدخل القاضي، إلا في حالة الاستعجال القصوى، حيث يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري، كما يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، حينما يتعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري.

نلاحظ بأن المشرع أضاف للحالتين المذكورتين في المادة 171 مكرر من القانون الإجراءات المدنية الملغى المبررتين لاختصاص قاضي الاستعجال، كلما ثبت له أن تصرف الإدارة يحتمل وصف حالة تعد أو استيلاء، حالة أخرى تتضمن حالة الغلق الإداري وهذا دون أن يتصد بالتعريف للحالات الثلاث[3].

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

1- حالة التعدي:

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

---

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 75.

[2] الفقرة الأولى من نص هذه المادة (المادة 921) جاءت في المادة 521-03 من قانون القضاء الإداري الفرنسي والتي جاء فيها:

"En cas d'urgence, et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative".
RENÉ Chapus, **droit du contentieux administratif**, 9ème édition, Montchrestien, Paris, 2000, p 1258.

[3] عبد الرحمن بربارة، **شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، منشورات بغدادي، الجزائر،2009، ص 467.

أ- تعريف حالة التعدي:

عرف التعدي على أنه عمل مادي مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو بحرية أساسية ، وعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه: "تصرف صادر عن الإدارة، بحيث يظهر أنه لا يدخل في صلاحيتها المخولة لها قانونا"، كما عرفته محكمة التنازع الفرنسية في قرارها الصادر في 13 جوان 1956 بما يلي: "التعدي هو تصرف صادر عن الإدارة، لا يمكن ربطه بنص قانوني أو تنظيمي"[1].

وعرفه البعض في كونه: "تصرف للإدارة مشوب بعدم الشرعية الخطير، والذي يمس بحق الملكية أو بحرية من الحريات الأساسية"[2].

كما عرف التعدي بأنه:" تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بملكية خاصة"[3].

كما تم تعريف التعدي بأنه:" كل تصرف صادر عن الإدارة، في ظروف لا ترتبط بأنه صلاحية من الصلاحيات المخولة لها قانونا، وتنتهك بذلك حقا من حقوق الملكية العقارية، أو المنقولة، أو حرية من الحريات الأساسية..."[4].

ومع ذلك يمكن القول بأن التعريفات الخاصة بحالة التعدي وإن اختلفت من حيث الصياغة، إلا أنها تشترك في أنها تصرف الإدارة غير المشروع، المؤدي إلى المساس بحرية أو بحقوق الأفراد الأساسية، كحق الملكية وغيره، ونذكر من أعمال التعدي تنفيذ عمل من جانب الإدارة لم يصدر بشأنه قرار إداري، كمد خط كهربائي أو حفر تمرير الغاز على ملكية خاصة دون اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العامة[5].

كما أن القضاء الإداري الجزائري أخذ بشرط التعدي قي قراره الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 01 فيفري 1999، في قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران، فقد جاء في حيثيات هذا قرار: "إلغاء الأمر المستأنف وبعد التصدي والفصل في

---

[1] حسين طاهري، **قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي**، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 44.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقي في قضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص 20.

[3] الزين عزري، مرجع سابق، ص 125.

[4] بشير بلعيد، القضاء **المستعجل في الأمور الإدارية**، مطابع عمار قرفي، باتنة، 1993، ص 169.

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

القضية من جديد، أمر البلدية بوضع حد لحالة التعدي وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولى ووضعها تحت تصرف الطاعن (الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات)[1].

ب- أوجه حالة التعدي:

نستطيع أن نجمل أوجه حالة التعدي في حالتين هما:

ب1- المساس الخطير بالملكية الخاصة أو بحرية أساسية:

حتى نكون أمام حالة التعدي يجب أن يشكل تصرف الإدارة مساسا خطيرا بحق الملكية الخاصة أو بحرية أساسية، كأن تقوم الإدارة دون وجه حق باحتلال أرض الخواص، وإذا تعلق الأمر بمساس بملكية خاصة أو بحرية أساسية يجب أن يحرم المعنيون من حيازة أملاكهم أو من حقوقهم فعلا، ومثال عن ذلك تحطيم مال منقول، أو حجز كتب أو جرائد، أو منع جمعية من ممارسة نشاطها، أو انتهاك حرمة منزل، أو انتهاك محل تجاري، أو توقيف شخص أو تحديد إقامته، أو أي تدبير آخر يعرقل حرية المرور والتنقل، مثل سحب جواز السفر[2].

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

ب2- أن يكون تصرف الإدارة غير مشروع وخطير:

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

وكذلك في حالة ما أن تقوم الإدارة بتنفيذ قرارها بالقوة دون أن يكون لها الحق في ذلك، وتوجد حالة أخرى تتمثل في تصرف الإدارة دون وجود قرار سابق، وقد أناط المشرع

---

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

[2] المرجع نفسه، ص 20.

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

[4] الزين عزري، مرجع سابق، ص 125.

الفرنسي للفصل في حالة وجود حالة التعدي إلى القضاء العادي في حين أن الاختصاص بالنسبة للقانون الجزائري يبقى للقضاء الإداري[1].

ج- سلطات القاضي الإداري في حالة التعدي:

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

وأكثر من ذلك فقاضي الاستعجال الإداري في حالة التعدي يمكنه توجيه أوامر للإدارة، مهما يكن نوع هذه الأوامر، مثل التوقف عن استعمال القوة، أو وقف التنفيذ وغيرها من الإجراءات[2].

2- حالة الاستيلاء:

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

أ- **تعريف حالة الاستيلاء:**

عرف الاستيلاء بأنه: "كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج الإطار الذي حدده القانون المدني وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية"[3].

كما يعرف الاستيلاء على أنه: "الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة عن طريق احتلالها دون مبرر مشروع، كأن تستولي الإدارة على مساحة غير مبنية ملك لأحد الخواص، وتستعملها موقفا لسيارات الخدمة، أو مكانا لتصليح العتاد دون أن تكتسبها بالطرق القانونية"[4].

فالاستيلاء هنا يتعلق بالاستيلاء غير المشروع، إذ قد يكون الاستيلاء مشروعا مثل ما هو عليه بالنسبة للاستيلاء الذي تناوله نص المادة 679 الفقرة الثانية من القانون المدني المعدلة والمتممة بالمادة الأولى من القانون رقم 88-14[5]، والتي جاء فيها:"...إلا أنه يمكن

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء مجلس الدولة**، مرجع سابق، ص ص 20-21.

[2] بشير بلعيد، مرجع سابق، ص 169.

[3] الزين عزري، مرجع سابق، ص 125.

[4] عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 468.

[5] القانون رقم 88-14 المؤرخ في 03 ماي 1988 **المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، لسنة 1988.

في الحالة الاستثنائية والاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء".

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

وقد أخذ بشرط حالة الاستيلاء القضاء الإداري الجزائري، فمن قراراته القرار القضائي الصادر في 18 ماي 1985، في القضية بين (س م) ومن معه ضد بلدية (إ)، ومما جاء فيه:"... الأصل قانونا هو تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة، إلا أنه يجوز لها بموجب القانون وطبقا لإجراءات وشروط معينة، أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة..."[1].

ب-شروط الاستيلاء:

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

ب1- أن يكون هناك تجريد من الملكية أو نزع يد:

لا بد أن نكون بصدد نزع يد، أي يوجد وضع يد على الملكية الخاصة، عقارا كانت أو منقولات أو على خدمة، وليس مجرد حرمان بسيط من التمتع، وعلى ذلك فإن فرضية الاستيلاء أضيق من فرضية التعدي، التي تشمل كل الحقوق المادية أو اللصيقة بالشخص، أو مجرد حرية مثل حرية التنقل...[2].

ب2- أن يكون الاستيلاء غير مشروع:

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

- صدر الاستيلاء بموجب أمر شفهي[3].

---

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

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري (دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة)**، مرجع سابق، ص 204.

[3] انظر: نص المادة 680 الفقرة الأولى المعدلة والمتممة بالمادة 1 من القانون رقم 88-14 **المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975.**

– انصب الاستيلاء على محل سكني[1].

– صدر من هيئة إدارية غير مختصة.

– لم يحدد في قرار الاستيلاء القصد منه، وكذا بيان طبيعته، وصفته، ومدة الخدمة، وعند الاقتضاء مبلغ التعويض أو الأجر، وكيفية دفع ذلك[2].

– لم تستند الإدارة لأي سند شرعي.

3- حالة الغلق الإداري:

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

أ- تعريف الغلق الإداري:

لم يشر المشرع الجزائري إلى هذه الحالة في قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر 66-154) إلا في تعديله الصادر بموجب القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001[3] بموجب المادة 171 مكرر.

كما جاء ذكره في الأمر رقم 75-41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات[4]، والذي جاء في نص مادته 11:" يجوز لوزير الداخلية أن يأمر لنفس السبب بإغلاق هذه المحلات، لمدة تتراوح بين ستة (06) أشهر وسنة واحدة...". كما جاء ذكره في العديد من النصوص القانونية.

ويقصد بالغلق الإداري هو ذلك الإجراء الإداري الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة تنفيذا لصلاحيتها القانونية، تعمد إلى غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني أو وقف تسييره بصفة نهائية أو مؤقتة، بحيث يتخذ قرار الغلق شكل الجزاء الإداري، أي يكون بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل، عما ارتكبه من مخالفات أو حمله على احترام المقتضيات القانونية، أو حماية أو وقاية عنصر من عناصر النظام العام[5].

---

[1] انظر: نص المادة 679 الفقرة الثالثة من القانون السابق.

[2] انظر: نص المادة 680 الفقرة الثانية من القانون السابق.

[3] القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 **المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، لسنة 2001.

[4] القانون رقم 75-41 المؤرخ في 17 جوان 1975 **المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، لسنة 1975.

[5] الزين عزري، مرجع سابق، ص 126.

ب- شروط حالة الغلق الإداري:

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

– أن يكون الغلق نهائيا أو مؤقتا[1].

– أن يكون الغلق متخذا في قرار إداري من سلطة مختصة بذلك قانونا، كأن يكون من طرف وزير[2]، أو من طرف وال[3]، أو من طرف مدير مثل ما جاء في نص المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بالمادة 39 من القانون رقم 05–16[4]: "...يتخذ قرار الغلق المؤقت من طرف المدير المكلف بالمؤسسات الكبرى أو مدير الضرائب بالولاية كل حسب اختصاصه...".

المبحث الثاني: الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

لا تختلف دعوى الوقف والحكم الصادر فيها عن أي دعوى من حيث الإجراءات والطبيعة، إلا بما يفرضه طابع الاستعجال المميز لنظام الوقف من متطلبات، استهدافا لتحقيق الحكمة المرجوة منه، بقدر دواعيه وبحسب طبيعة وضعه، وهذه المتطلبات بقدر الضرورة فيها ووضع الإجراء الذي تتعلق به من الدعوى الأصلية، اقتضت من ناحية سرعة إجراءات نظر طلب الوقف، وتنفيذ الحكم الصادر فيه، وفرضت من أخرى تأقيت الحكم بالأجل الزمني اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بحكم الموضوع[5].

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

---

[1] انظر: نص المادة 35 من المرسوم رقم 76–34 المؤرخ في 20 فيفري 1976 **المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 1976.

[2] انظر: نص المادة 11 من الأمر رقم 75–41 **المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات.**

[3] انظر: نص المادة 35 من الأمر رقم 76–34 **المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة .**

[4] القانون رقم 05–16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 **المتضمن قانون المالية لسنة 2006**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 85، لسنة 2005.

[5] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 937.

المواد، سواء في حالة تقديم الطلب إلى قاضي الموضوع الناظر في دعوى الإلغاء ، أو في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الاستعجال.

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

المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وطبيعة الأمر الصادر بوقف التنفيذ:

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

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

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

الفرع الأول: اختصاص جهات القضاء الإداري في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

وكما أشرنا سابقا أن جهات القضاء الإداري المحكمة الإدارية ومجلس الدولة لهما الاختصاص الحصري للنظر في المنازعات الإدارية، ومنه طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

وعليه متى يؤول الاختصاص في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري للمحكمة الإدارية؟ ومتى يؤول هذا الاختصاص لمجلس الدولة؟

---

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

أولا: اختصاص المحكمة الإدارية في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

لقد جاء في المادة الأولى في فقرتها الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية:" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، وجاء في المادة الثانية من نفس القانون :"تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية"[1].

كما حددت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاصات المحكمة الإدارية والتي جاء فيها:" 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"، فمن خلال هذه المادة نجد أن اختصاص المحكمة الإدارية مبني على المعيار العضوي كأصل عام، أما المادة 801 من نفس القانون فقد فصلت في هذا الاختصاص والتي جاء فيها:" تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، والبلدية والمصالح الإدارية للبلدية، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية..."

وعليه فالفصل في دعاوى إلغاء –ومنه وقف التنفيذ بالتبعية- القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية، والمصالح غير الممركزة بالولاية مثل مديرية التربية أو مديرية الفلاحة، والبلدية والمصالح الإدارية للبلدية، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية هو من اختصاص المحاكم الإدارية.

كما أخذ المشرع بالمعيار المادي لتحديد الطابع الإداري لبعض القرارات في بعض القوانين الخاصة مثل القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية.

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

يختص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالفصل في الطعون بالبطلان والطعون التفسيرية والطعون الخاصة بمدى شرعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية[2].

---

[1] القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 **المتعلق بالمحاكم الإدارية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998.

[2] http://www.conseildetat.dz/html_conseildetat/?p=fonctionjuridictionnelle (بتاريخ 2014/04/15 على الساعة 12:10)

وبناء على نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، فإن معيار اختصاص مجلس الدولة بالنظر في دعوى الإلغاء، ومنه طلب وقف التنفيذ إنما يتعلق بالقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية[1].

وعليه فمجلس الدولة يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء ومنه طلب وقف التنفيذ ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (مثل الوزارات)، والهيئات العمومية الوطنية (مثل البرلمان عندما يقوم بأنشطة إدارية خارج عن مهمته التشريعية)، والمنظمات المهنية الوطنية (مثل منظمة المحامين)، وهذا ما أكدته المادة 901 في فقرتها الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، دون تطرقها إلى الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

كما أن اختصاص مجلس الدولة يمتد للنظر في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، فيعيد النظر من حيث الوقائع والقانون بالنسبة للقرارات والأوامر الصادرة عن تلك المحاكم الإدارية المنصوص عليها في القانون رقم 98-01، ولاسيما نص المادة 10 منه والمكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2] ولاسيما في مواده 837، 902،...

وعليه ينعقد اختصاص مجلس الدولة في النظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالتين اثنتين هما:

- الحالة الأولى والتي يكون فيها مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة حسب المادة نص 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ونص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، بحيث يكون مختصا في النظر في دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية- ومنه وقف تنفيذها- الصادرة من الهيئات السالفة الذكر.

- الحالة الثانية في حالة استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ القرار الإداري إذا طلبه المستأنف وتوافر شرط وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها وشرط جدية الأسباب[3]، وهذا طبقا لنص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 .

---

[1] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 265.

[2] حسين فريجة، **شرح المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 246.

[3] انظر: نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

الفرع الثاني: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

لقد فصل المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ففيما يخص الطلبات التي من اختصاص المحكمة الإدارية نص عليها في المواد من 833 إلى 837 [1]من القانون المذكور أعلاه.

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

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

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

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

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

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

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

---

[1] انظر: نصوص هذه المواد من 833 إلى 837 من القانون السابق.

[2] انظر: نص المادة 910 من القانون السابق.

[3] انظر: نص المواد من 923 إلى 935 من القانون السابق.

[4] انظر: نصي المادتين 836 و917 من القانون السابق.

1-تقديم العريضة وتبليغها:

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

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

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

2-التحقيق في طلب وقف التنفيذ القرار الإداري:

إن إجراء التحقيق في طلب وقف التنفيذ يكون بصفة عاجلة، كما أنه يجوز الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدون إجراء تحقيق، وهذا إذا ظهر من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف تنفيذ أن رفض هذا الطلب مؤكد، كأن يكون الطلب دون محل لكون القرار الإداري قد تم إلغاؤه من طرف الإدارة مصدرة هذا القرار، أو أن الدعوى غير مؤسسة[3].

3-صدور الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

---

[1] انظر: نص المادة 15 من القانون السابق.

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

[3] انظر: نص المادة 835 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

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

وفي حالة الرفض قد يسبب الأمر القضائي على أساس:

– كون الدعوى الإلغاء مرفوعة خارج الآجال المحددة قانونا.

– كون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه قد نفذ من طرف الإدارة.

– كون الجهة القضائية (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة) ليست مختصة للفصل في دعوى الموضوع.

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

– وشوك حدوث نتائج يصعب إصلاحها.

– وجود وسائل جدية من شأنها أن تؤدي إلى النطق بإلغاء القرار الإداري[1].

4–تبليغ الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وآثاره:

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

ومن آثار تبليغ الأمر الصادر بالوقف هو وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ[2].

فإن لم تستجب الجهة الإدارية للأمر القضائي الفاصل بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز للخصم أن يلتمس من الجهة القضائية (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة) توقيع غرامة تهديدية في مواجهة تلك الإدارة[3]، عملا بنص المادة 981 من نفس القانون

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص ص 149–150.

[2] انظر: نص المادة 857 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09.

[3] عبر الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 441.

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

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

إن معظم الإجراءات الخاصة بالاستعجال الفوري في التشريع الجزائري مأخوذة عن النص الفرنسي، وبالضبط من المرسوم رقم 2000–1115 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، الصادر تطبيقا للقانون رقم 2000–597 المؤرخ في 30 جوان 2000، المعدل والمتمم المتعلق بالاستعجال أمام الجهات الإدارية المعدل لقانون القضاء الإداري الفرنسي– السالف الذكر–، ونذكر على سبيل المثال المادتين 924 و926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري رقم 08–09، والمتعلقتين بحالات رفض طلب وقف التنفيذ، وبمحتوى العريضة الرامية إلى طلب اتخاذ تدابير استعجالية، تقابلهما على التوالي المادة 522 بفقرتيها الأولى والثانية من النص الفرنسي المذكور أعلاه[1].

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

وتضمنت المادة 923 من القانون المذكور أعلاه التنصيص على الطابع الوجاهي لإجراءات الاستعجال، والتي تكون كتابية أو شفاهية، وهذا لتقدير مدى أحقية المدعي في طلبه، ويعتمد قاضي الاستعجال على العناصر التي ظهرت أثناء الجلسة، خاصة على إثر الأسئلة التي طرحها، وفي مقدوره أن يستدعي أمامه أي شخص لتقديم توضيحات شفاهية، غير أنه بخصوص معاينة الاستعجال بواسطة أمر على ذيل عريضة، وطبقا للمادة 921[2] – سالفة الذكر– من هذا القانون، باستطاعة قاضي الاستعجال اتخاذ قراره بمجرد رؤية مذكرة المدعي، بمعنى دون واجب إبلاغها بغرض ملاحظات الدفاع، خاصة وأننا بصدد حالة الاستعجال القصوى وهذا ما يقلص من مبدأ الوجاهية[3].

[1] المرجع نفسه، ص 469.

[2] انظر: نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09.

[3] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص ص 499–500.

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

- في حالة عدم توفر الاستعجال في الطلب.
- في حالة عدم تأسيس الطلب
- في حالة أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية[1].

1- تقديم العريضة وتبليغها:

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

كما يجب أن تستوفي العريضة الخاصة بالدعوى الاستعجالية -وقف تنفيذ القرار الإداري- جملة من الشروط الخاصة أقرها المشرع الجزائري في المادتين 925 و926 من نفس القانون والتي تتمثل في:

- أن تتضمن هذه العريضة عرضا موجزا للوقائع والأسباب المدعمة للطابع الاستعجالي للقضية.
- إرفاق هذه العريضة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع تحت طائلة عدم القبول[2].

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

---

[1] انظر: نص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

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

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

(بتاريخ 2014/04/19 على الساعة 9:37) www.legifrance.gouv.fr/

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

[2] حسين فريجة، **شرح المنازعات الإدارية** ، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 260.

وما تقتضيه المادة 928 التي تنص على منح الخصوم آجال قصيرة من طرف المحكمة لتقديم مذكرات الرد أو ملاحظاتهم بعد التبليغ الرسمي للعريضة[1]، أي بموجب تبليغ العريضة بواسطة المحضر القضائي أو بمجرد رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام يرسلها أمين الضبط مع تحديد أجل قصير للرد، وهذا احتراما لمبدأ الوجاهية.

2- التحقيق في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

على خلاف حالات الأخرى فإنه إذا رفعت على قاضي الاستعجال طلبات مؤسسة وفقا للمادتين 919 و920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 فإنه لا يبلغ الطلب إلى الخصوم مع منحهم أجل الرد، وبالتالي يستغنى عن التحقيق العادي، بل يجري التحقيق بجلسة المرافعة، وذلك بمجرد إخطار قاضي الاستعجال بالطلب، يتولى استدعاء أطراف الخصومة إلى جلسة المرافعة، وتبعا لمواعيد قصيرة ويتم الاستدعاء بواسطة جميع الوسائل بالنظر لحالتي الاستعجال وهما:

- طلب وقف تنفيذ القرار الإداري برمته أو بعض آثاره طبق للمادة 919 سالفة الذكر.
- الأمر بكل التدابير الناجعة للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات[2]، وهذا طبقا للمادة 920 من نفس القانون[3].

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

ونلاحظ أن المشرع الجزائري تراجع عن تبريره المقدم في نص المادة 855، والتي جاء فيها:" يجوز لرئيس تشكيلة الحكم في حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب وغير قابل لأي طعن"، فيما استبدل لفظ "فتح" بعبارة "إعادة السير"

[1] عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 470.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 509.

[3] انظر: نص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

على أساس "فتح التحقيق" تعبير مستقر عليه أمام القضاء الجزائي والأصح اعتماد "إعادة السير في التحقيق"[1].

كما أنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يخبر الخصوم بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام خلال الجلسة، والنظام العام هنا المقصود منه ليس حفظ السلم والأمن، بل مجموعة من المسائل القانونية التي يمنع مخالفتها، كالاختصاص من النظام العام[2]، وقد جاءت هذه المادة خلافا للمادة 843، والتي لا تطبق على الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي الإداري[3].

3- صدور الأمر الاستعجالي:

إن الأمر الاستعجالي الصادر عن قاضي الاستعجال في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يشير إجباريا إخبار قاضي الاستعجال للخصوم بالأوجه الخاصة بالنظام العام، في حالة قيامه بذلك سواء قام الأطراف أو أحدهم بإثارة تلك الأوجه، أو قام القاضي تلقائيا بإثارتها، ونلاحظ بأن النص الفرنسي للمادة 932 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 يتحدث عن "الأوجه الخاصة بالنظام العام" وليس "الأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام"، وعلى ذلك لا يشترط أن تكون تلك الوسائل مثارة من طرف أحد الخصوم حتى يثيرها القاضي بدوره، بل باستطاعة هذا الأخير المبادرة تلقائيا وإبلاغ الخصوم بها خلال الجلسة[4].

كما أنه يجب أن يشير الأمر الاستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى فتح التحقيق من جديد، في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى، وهذا عملا بنص المادة 933 من نفس القانون، والتي جاء فيها:" يجب أن يتضمن الأمر الاستعجالي الإشارة إلى تطبيق أحكام المادتين 931 و932 أعلاه"، كما يجب الإشارة إلى كون الأطراف قد تم استدعاؤهم للجلسة، وهذا تحت طائلة عدم صحة الإجراءات، وهذا من باب عدم التمكين إلى إثارة مدى صحة الاستدعاء للجلسة، وهذا لإبطال الأمر الاستعجالي الصادر لوقف تنفيذ القرار الإداري.

4- تبليغ الأمر الاستعجالي:

يتم تبليغ الأمر الاستعجالي وفقا للقواعد المقررة للتبليغ الرسمي، وعند الاقتضاء يبلغ

---

[1] عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 473.

[2] انظر: نص المادة 932 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[3] انظر: نص المادة 843 من القانون السابق.

[4] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 544.

بكل الوسائل وفي أقرب الآجال[1]، وهذا ما نصت عليه المادة 934 من نفس القانون[2] والتبليغ يكون بأحد الوسائل التالية:

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

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

– بواسطة رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام[3].

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

ومن آثار تبليغ الأمر الاستعجالي ما نصت عليه المادة 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن الأمر الاستعجالي يرتب آثاره بوقف تنفيذ القرار الإداري انطلاقا من التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه[4].

وهذا يعني أنه في حالة التبليغ الرسمي للأمر الاستعجالي بواسطة محضر قضائي أو التبليغ العادي، يباشر في تنفيذ ما قضى به من لحظة تبليغه للخصم أو المحكوم عليه، لأن الأوامر الاستعجالية معجلة النفاذ بقوة القانون بالرغم من الاستئناف[5]، مع الإشارة بان آجال الطعن تبدأ من تاريخ التبليغ، كما يجوز لقاضي الاستعجال أن ينص في منطوق أمره على تنفيذه بموجب مسودته قبل التبليغ، وقبل التسجيل بالنظر لدواعي الاستعجال، فالأمر ينفذ آنذاك بمجرد صدوره، خاصة إذا كنا بصدد وجود خطر وشيك الوقوع، لأن الذي يستغرقه تبليغ الأمر من شأنه أن يجعل التنفيذ لا جدوى منه، لأن الخطر يكون قد حصل في الفترة الممتدة ما بين صدور الأمر وتبليغه[6].

---

[1] عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 474.

[2] انظر: نص المادة 934 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09.

[3] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 518.

[4] انظر: نص المادة 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09.

[5] انظر: نص المادة 303 من القانون السابق.

[6] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 518.

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

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

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

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

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

أولا: خصائص الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

يتسم الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بمجموعة من الخصائص تختلف عن الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء العادي أو القضاء الإداري، وهذا لطبيعة هذا القضاء الذي يمتاز بالاستعجال، درءا للضرر والنتائج السلبية التي تحدث في حالة عدم وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا ما سنفصله فيما يلي:

1– سرعة إجراءات إصدار الأمر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ حكم قضائي صادر في مسألة مستعجلة، لذلك فإنه يتم الفصل فيه دون إتباع إجراءات تحضير الدعوى الواجبة للفصل في كافة الدعاوى الإدارية، إضافة إلى تقصير المواعيد وتنفيذ الأمر الصادر بوقف التنفيذ بمسودته[2].

كما أن الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية بوقف تنفيذ القرار الإداري أو رفض هذا الطلب، مؤقت بطبيعته يعدو غير ذي موضوع لصدور الحكم في الدعوى

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 223.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 106.

الأصلية، وأن إجراءات تحضير الدعوى من قبل الهيئة القضائية، إنما تنصرف إلى تحضير تلك الدعوى لا إلى طلب وقف التنفيذ الذي قد يلازمها، والذي لا يتمخض أبدا دعوى مستقلة منفصلة قائمة بذاتها، وفي استلزام تلك الإجراءات بالنسبة إلى هذا الطلب، وإرجاء الفصل فيه إلى أن يكتمل تحضير الدعوى إضرار بطبيعته وتفويت لغاياته وموجبه، وإهدار لظروف الاستعجال وهي قوامه ومبرره[1].

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

وتماشيا مع حالة الاستعجال والتي تدخل طلب وقف التنفيذ في إطارها، والذي لا يحتمل تنفيذ الأمر الصادر به الانتظار لحين صدور السند التنفيذي، وهذا ما جاء في نص المادة في 935 من نفس القانون، والتي أجازت لقاضي الاستعجال أن يأمر بوضع الصيغة التنفيذية على منطوق أمره، ويأمر أمين الضبط بأن يبلغ إلى الخصوم منطوق الأمر الاستعجالي الممهور بالصيغة التنفيذية مقابل وصل استلام[2].

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

الأوامر التي تصدر عن القضاء الاستعجالي هي تدابير مؤقتة بطبيعتها، أملتها ضرورة الخطر الداهم، والغرض منها حماية الحقوق والمراكز القانونية للأطراف لغاية الفصل في موضوع النزاع، فإذا زالت الأسباب التي بني عليها الأمر الاستعجالي زالت حجية هذا الأخير، كما أنه ينتهي أثره بالفصل في دعوى الموضوع[3].

كما يعتبر الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكما مؤقتا، مثله مثل جميع التدابير الاستعجالية الأخرى الصادرة عن القضاء الإداري، والتي تصدر قبل الفصل في

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 937.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 519.

[3] عادل مستاري، "**دعوى إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية- الشروط و الآثار- في ظل قانون 08-09**"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 7، أفريل 2010، ص 159.

الموضوع، بحيث لا تقيد الجهة الفاصلة في دعوى الموضوع، فالحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت بطبيعته ينقضي وجوده القانوني ويزول كل أثر له بصدور حكم في الموضوع، ولا يعني أن يكون الحكم في الدعوى حتما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، فقد يقضي القاضي الإداري بعد بحث عميق برفض دعوى الإلغاء، فلا يوجد ترابط بينهما من حيث التأسيس[1].

وترجع العلة في ذلك إلى أن جهة القضاء الإداري وهي تفصل في طلب وقف التنفيذ فإنها تبت في أمر مستعجل، فتبحث في مدى توافر الشروط الشكلية والموضوعية للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، وإلى أي حد يتوافر الاستعجال وجدية الأسباب، التي ترجح احتمال عدم مشروعية القرار الإداري حتى يقضي بوقف تنفيذه، ولكن عند تصديها لموضوع الدعوى وهو طلب إلغاء القرار الإداري فإنها تتعمق في البحث وتفحص الدعوى من جميع جوانبها، وتتحرى عن مدى مشروعية القرار، حتى تصدر حكمها الموضوعي الذي يختلف بطبيعة الحال عن الحكم المؤقت[2].

والمدى الزمني لتأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ينحصر في المدة ما بين صدور الحكم بشأن طلب الوقف والحكم الصادر بطلب الإلغاء، حيث يصدر الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار مؤقتا حتى يصدر الحكم في موضوع إلغاء القرار الإداري، إما بإلغائه وإما برفض ذلك، وبرفض قبول دعوى الإلغاء ينقضي الحكم الصادر بقبول طلب وقف التنفيذ ويزول كل أثر قانوني له[3].

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

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

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

---

[1] الزين عزري، مرجع سابق، ص 128.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ص 225-226.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 112.

"…la suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision"[1].

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

وبالتالي ينتهي أثر الأمر بوقف التنفيذ عندما يفصل في دعوى الموضوع الرامية لإلغاء القرار الإداري، وتبعا لذلك إذا حكم برفض دعوى الموضوع فإن القرار الإداري المأمور بوقف تنفيذه يصبح قابلا للتنفيذ[2].

3- الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حكم قطعي:

من المسلم به أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من الأحكام القضائية القطعية، يعني أنه قطعي فيما فصل فيه، سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو برفضه، وأنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه[3].

كما يكون الحكم بوقف التنفيذ حكما قطعيا إزاء طلب وقف التنفيذ، فيحوز كذلك الحجية من باب أولى بالنسبة لما فصل فيه، بالرد عن الدفوع بعدم الاختصاص والدفوع بعدم قبول الدعوى شكلا وموضوعا كعدم احترام الآجال، وعدم استيفاء الشكليات المقررة قانونا[4].

كما أنه يترتب على كون الأمر الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعيا، أنه يجوز فيه بشكل مستقل بطرق الطعن المقررة ضد الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى، شأنه في ذلك شأن أي حكم قضائي نهائي، ولا مجال هنا لانتظار صدور الحكم في دعوى الإلغاء، هذا راجع أن الحكم بوقف التنفيذ مستعجل بطبيعته، تتعرض فيه مصالح ذوي الشأن للخطر، ويخشى عليه من فوات الأوان[5].

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

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 974.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 150.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 228.

[4] الزين عزري، مرجع سابق، ص ص 128-129

[5] محمد على راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، الجزء الأول، الطبعة السابعة، عالم الكتاب، القاهرة، 1985، ص 228.

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

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

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

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

ثانيا: حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

يتمتع الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بحجية ذات طبيعة خاصة، حيث أن هذه الحجية لا تقيد قاضي الموضوع حال فصله في دعوى إلغاء القرار الإداري محل وقف التنفيذ، كما أن نطاق هذه الحجية ينحصر في موضوع الحكم، وفيما فصل فيه من مسائل فرعية[4]، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

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

ويعني ذلك أن للأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حجية في ما بين الخصوم، بالنسبة إلى ذات الحق محلا وسببا، بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع من جديد طالما أن الظروف الملابسة له لم تتغير[5].

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 976.

[2] انظر: المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[3] عبد العالي حاحا وآمال يعيش تمام، "**قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09**"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد السادس، أفريل 2009، ص 135.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 113.

[5] الزين عزري، مرجع سابق، ص ص 128-129

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

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

يحوز الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ حجية فيما فصل فيه من مسائل فرعية سابقة على الفصل في موضوع الطلب، كفصله في الدفع بعدم الاختصاص القضاء الإداري أصلا بنظر الدعوى بحسب موضوعها، أو بعدم قبولها لرفعها بعد الميعاد، حيث أن قضاء المحكمة في مثل تلك الأمور ليس قطعيا فحسب بل هو نهائي وليس مؤقتا، ومن ثم تتقيد به المحكمة عند النظر في طلب الإلغاء[1].

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

إن الحكم بالوقف بالنسبة لدعوى الإلغاء ليس قضاء قطعيا يمس بأصل الحق أو يحوز حجية مطلقة، وإنما مجرد قضاء وقتي يأتي كحماية عاجلة لمن يظاهر الحق طلباته، وكل ذلك يجعله في النهاية حكم محدود الأثر موقوت الحجية، يستوي في ذلك أن يتمخض قبولا أو رفضا، بل إن عدم المساس حكم الوقف بأصل الحق المتنازع عليه لا يقتصر على المنازعة فيه بدعوى الإلغاء، وإنما يمتد أيضا إلى دعوى التعويض، حيث يأتي فصله في موضوعه دون المساس بموضوع الدعوى، سواء طلب إلغاء ذلك القرار الإداري أو في طلب التعويض عنه[2].

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

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

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص ص 113-114.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 986-990.

أما من ناحية الوسيلة بحيث يفحص القاضي في طلب وقف التنفيذ من خلال الفحص الظاهري للأوراق دون التغلغل في موضوعها، أما دعوى الإلغاء فيكون الفصل فيها من خلال فحص متعمق لأوراقها وتمحيص مستفيض لمستنداتها[1].

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

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

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

فإن صدر الحكم بإلغاء القرار الإداري، زال القرار نهائيا من الوجود وبأثر رجعي من لحظة صدوره[2]، وبهذا ينتهي الأمر الصادر بالوقف نتيجة لزوال المحل.

كما أنه في حالة إذا صدر الحكم برفض دعوى الإلغاء، فإن الأمر الصادر بوقف التنفيذ ينتهي أثره كذلك، ويصبح بلا موضوع، وتعود القوة التنفيذية للقرار الإداري الموقوف، حتى عند عدم النص على ذلك في الحكم الموضوعي[3].

خامسا: تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

يصدر حكم وقف تنفيذ القرار الإداري في الشكل المعهود للأحكام القضائية، وتذيل الصور التنفيذية منها بالصيغة التنفيذية، ولكن سريان الوقف -أي تنفيذ الحكم- يبدأ بعد إعلانه لأصحاب الشأن، ما لم ينص الحكم على تنفيذه دون إعلان بموجب مسودته الأصلية[4].

وعليه بمجرد تبليغ الأمر القضائي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري للجهة الإدارية يتوقف آثار القرار الإداري المطعون فيه إلى حين النظر في دعوى الإلغاء طبقا لنصي المادتين 837 و935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، مرجع سابق، ص 115.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 1094.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ص 250-251.

[4] المرجع نفسه، ص 236.

لكن تظهر الإشكالية في حالة عدم تنفيذ الأمر القضائي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب الإدارة رغم تبليغه لها بالوسيلة القانونية المقررة لذلك، وبالرغم من أن الدستور الجزائري لسنة 1996 في نص المادة 145 قد ألزم كل أجهزة الدولة وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، كما أقر المشرع الجزائري وسائل قانونية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية ومن أهمها الغرامة التهديدية المنصوص عليها في نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها:"يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".

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

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

المطلب الثاني: الطعن في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

كما أشرنا سابقا بأن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم قضائي كباقي الأحكام القضائية، برغم ما يميزه عنها من خصائص –والتي أشرنا إليها سابقا–، فقد نظم المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09 طرق الطعن في هذه الأوامر القضائية، ولاسيما في المادتين 837 و936 من القانون المذكور أعلاه، وإذا قمنا بتفحص هاتين المادتين نلاحظ أن المشرع قد فرق بين الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع، والطعن في الأمر القاضي بوقف التنفيذ الصادر عن قاضي الاستعجال.

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

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

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

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

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

أولا : طرق الطعن العادية:

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

1-الطعن بالاستئناف:

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

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

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

[1] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 119.

وعليه إذا أصدرت المحكمة الإدارية أمرا بوقف تنفيذ قرار إداري، فإنه في مقدور الخصم أن يرفع استئنافا ضد ذلك الأمر أمام مجلس الدولة، وهذا خلال 15 يوما، يبدأ حساب ذلك الميعاد من يوم التبليغ، كما يحسب كاملا[1].

ويتم حساب هذا الميعاد وفقا لنص المادة 405 من نفس القانون، حيث تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي، ويوم انقضاء الأجل، وإذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موال[2].

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

كما أنه ليس للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة أثر موقف، وفقا لنص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها:" الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف"، ويفهم من نص المادة المذكورة أن الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية[3]، كما أن طبيعة الدعوى الاستعجالية ودرجة النظر في القضية الاستعجالية يدعم فكرة عدم وجود أثر موقف لهذه الأوامر[4].

ومن الملاحظ بأن نص المادة 837 المذكورة أعلاه لم يتكلم عن استئناف الأمر المتضمن رفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أو عدم قبوله، وعلى ذلك يجب الرجوع إلى قواعد الاستئناف، ويرى الأستاذ لحسين بن الشيخ أث ملويا:" أن القانون لم ينص على عدم

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص ص 152-153.

[2] حسين طاهري، **الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة (شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية)**، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص 105.

[3] يوسف دلاندة، **طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري**، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 165.

[4] رشيد خلوفي، **قانون المنازعات الإدارية**، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 170.

جواز استئناف الأمر الرافض لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري وبالتالي يجوز الطعن فيه بواسطة الاستئناف"[1].

وعليه الأمر الرافض بوقف تنفيذ بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة، وفقا للمادتين 902 و949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09[2].

2- الطعن بالمعارضة:

الطعن بالمعارضة هو أحد الطرق العادية، وهو الطعن الاستدراكي الذي يخول للمدعي عليه اللجوء إلى الجهة القضائية نفسها التي صدر عنها الحكم (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، إذا كان غيابيا[3]

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

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

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

أما إذا كان التبليغ بالحضور شخصيا للمدعى عليه أو وكيله، وتخلف عن الحضور أثناء التحقيق أو أثناء جلسة المرافعة، فإن الحكم أو القرار الصادر في النازلة يكون اعتباريا حضوريا، ولا يكون قابلا للمعارضة فيه[4]، وهذا طبقا لنص المادة 293 من القانون المذكور أعلاه.

وكما جاء في نص المادة 953 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09: "تكون الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة"، وبالرغم من أن المشرع لم يشر للطعن بالمعارضة ضمن المواد من 833 إلى

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 153.

[2] انظر: نص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[3] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 360.

[4] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 579

837 الخاصة بوقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية أو نص المادة 910 الخاصة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، كما فعل مع الطعن بالاستئناف، والتي ضمنه في نص المادة 837 في فقرتها الثالثة – السالف الذكر–، إلا أنه وطبقا للقواعد العامة للإجراءات، وكقاعد عامة لا يوجد في القانون ما يمنع اللجوء إلى هذه الطريقة، وهذا في حالة صدور القرار أو الأمر غيابيا، لأن المدعى عليه (وهي عادة الإدارة) لم يبلغ بعريضة الدعوى.

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

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

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

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

ثانيا– طرق الطعن غير العادية:

تتمثل طرق الطعن غير العادية في الطعن بالنقض، واعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، والتماس إعادة النظر.

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

1– الطعن بالنقض:

الطعن بالنقض هو أحد طرق الطعن غير العادية، وتكون أمام مجلس الدولة ضد القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة، وهذا

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

[2] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 363.

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

طبقا لنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، والتي جاء فيها:" يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في القرارات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة"[1]. كما حدد نص المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 أوجه النقض أمام مجلس الدولة، وهذا من خلال الإحالة إلى المادة 358 من نفس القانون.

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

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

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

2-اعتراض الغير الخارج عن الخصومة:

اعتراض الغير الخارج عن الخصومة هو طعن قضائي غير عادي، الهدف منه مراجعة وتعديل أو إلغاء الحكم أو القرار المطعون فيه، بما يؤدي إلى إعادة النظر في موضوع النزاع من حيث الوقائع والقانون، وهو طعن خاص بكل شخص له مصلحة ولم يكن طرفا، ولا ممثلا في الحكم أو القرار محل الطعن[3]. كما يجب عليه أن يثبت بأن هناك ضرر لحق به، من جراء صدور هذا الحكم أو القرار أو الأمر.

فقد نظم المشرع الجزائري الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة في نصوص المواد من 960 إلى 962 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما أحالت المادة 961 من هذا القانون كل الأحكام الخاصة بهذا الطعن أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة للمواد من 381 إلى 389 من نفس القانون.

---

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

[2] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 368.

[3] عبد العزيز سعد، مرجع سابق، ص 163.

وعليه يرفع هذا الطعن أمام الجهة القضائية التي كان قد صدر منها القرار (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، ويتم الطعن بموجب عريضة مستوفية الشروط اللازمة، مرفقة بإيصال إيداع الحد الأدنى من الغرامة، التي يجوز الحكم بها في حالة رفض الاعتراض، وفقا للمادة 388 من القانون المذكور أعلاه[1].

كما يبقى الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر قائما في أجل خمس عشرة (15) سنة، تسري من تاريخ صدوره، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وفي حالة التبليغ الرسمي للحكم أو القرار أو الأمر للغير يحدد هذا الأجل بشهرين (02)، مع وجوب الإشارة في هذا التبليغ إلى هذا الأجل، وكذا إلى الحق في ممارسة هذا الطعن[2].

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

3- التماس إعادة النظر:

يعتبر التماس إعادة النظر طريقا غير عاديا من طرق الطعن، ويهدف إلى مراجعة الأمر الاستعجالي أو الحكم أو القرار الفاصل في الموضوع، والحائز لقوة الشيء المقضى فيه، وذلك للفصل فيه من حيث القانون والوقائع[3].

ففي القضاء الإداري قصره المشرع الجزائري في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة فقط، وهذا بموجب نص المادة 966 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والتي جاء فيها: "لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة".

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

- لا يسمح بالطعن بالتماس إعادة النظر إلا ممن كان طرفا في الحكم أو القرار أو الأمر، أو

[1] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 375.

[2] انظر: نص المادة 384 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[3] انظر: نص المادة 390 من القانون السابق.

من تم استدعاؤه قانونا[1].

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

– إذا كان القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة، أو إذا حكم على الخصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة، كانت محتجزة عند الخصم[2].

ويرفع الطعن بالتماس إعادة النظر أمام مجلس الدولة خلال شهرين، ويحسب هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المطعون فيه، أو تاريخ العلم واكتشاف واقعة التزوير، أو تاريخ استرداد والحصول على المستند القاطع[3]، و هذا طبقا لنص المادة 968 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09.

كما أن إذا تبين لمجلس الدولة بأن الالتماس مؤسس، فإنه يقضي بإبطال القرار الملتمس فيه، ويفصل من جديد في النزاع، ولكن إذا تبين عدم تأسيس الالتماس، فإنه يرفضه، وطبقا للمادة 969 من القانون أعلاه، فإنه لا التماس على التماس، بمعنى أنه إذا فصل مجلس الدولة في التماس أول مرفوع ضد قرار صادر عنه، فإنه لا يجوز رفع التماس ضد القرار الفاصل في دعوى الالتماس[4].

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

لقد نصت المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09 على أن: "الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و921 و922 أعلاه غير قابلة لأي طعن"، وعليه فإن الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ قرار إداري، أو وقف آثار معينة منه، أو تلك الرافضة لطلب وقف التنفيذ، أو المصرحة بعدم الاختصاص النوعي بشأنه طبقا للمادة 919، والأوامر الصادرة بوقف تنفيذ قرار في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، أو تلك الرافضة

[1] انظر: نص المادة 391 من القانون السابق.

[2] انظر: نص المادة 967 من القانون السابق.

[3] محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص 380.

[4] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص 616.

لطلب وقف التنفيذ، أو الناطقة بعدم الاختصاص النوعي وفق للمادة 921، هي أوامر غير قابلة لأي طعن[1]. سواء كانت كل هذه الأوامر صادرة عن المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

كما تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يسر على نهج المشرع الفرنسي، في مسألة الطعن في الأوامر القاضية بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادرة عن قاضي الاستعجال –رغم أنه أخذ عليه معظم قواعد قضاء الاستعجال الإداري–، حيث أن المشرع الفرنسي أقر في قانون القضاء الإداري رقم 2000–597 – السالف الذكر– بأن الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ تكون نهائية[2]، وقابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي[3]، وعليه انغلق وفق أحكام هذا القانون باب الاستئناف، وبقى طريق النقض سبيلا وحيدا، لمهاجمة أحكام قاضي الأمور الإدارية المستعجلة الفاصلة في طلبات الوقف[4].

فقد ظهر اختلاف حول هذا الموضوع، فالأستاذ لحسين بن الشيخ أث ملويا، أقر بأنه يجوز الطعن بالنقض في الأوامر الاستعجالية الصادرة وفقا للمواد 919، 921 و922 – السالفة الذكر– معللا رأيه على:

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

– أن المواد 919، 921 و922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08–09 مأخوذة حرفيا من المواد 521–1، 521–3 و522–1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، وبأن التدابير المتخذة طبقا للمادتين 521–1 و521–3 تصدر في آخر درجة وتقبل الطعن فيها بالنقض خلال خمسة عشر (15) يوما طبقا للمادة 523–1 من نفس القانون.

– الطعن بالنقض جائز ضد جميع الأحكام القضائية التي لا تقبل مخاصمتها بأية طريقة من طرق الطعن وهذا طبقا للقواعد العامة للإجراءات[5].

---

[1] المرجع نفسه، ص 523.

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

[3] MARTINE Lombard, cours droit administratif, 4ème édition, op.cit p420.

– انظر أيضا:
RÉMI Rouquette, petit traité du procès administratif, 5ème édition, Dalloz, Paris, 2012, p786.

[4] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 1053.

[5] لحسين بن الشيخ أث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، مرجع سابق، ص ص 524–525.

لكن الأستاذ رشيد خلوفي ذهب على خلاف ما ذهب إليه الأستاذ لحسين بن الشيخ أث ملويا، فقد أخذ بنص المادة 936 –المذكورة أعلاه–، وأكد أن الأوامر الاستعجالية الصادرة وفقا للمواد 919، 921 و922 غير قابلة لأي طعن[1]، ومنها الأوامر القاضية بوقف تنفيذ القرار الإداري والصادرة عن قاضي الاستعجال.

أما الأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 (الأوامر بالوقف الصادرة للمحافظة على الحريات الأساسية) فهي قابلة للطن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ لهذا الأمر القضائي وهذا طبقا للمادة 937 من نفس القانون. ففي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعون (48) ساعة. وعليه فهذه الأوامر وحسب القواعد العامة للإجراءات فهي قابلة لطرق الطعن الأخرى (المعارضة، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، التماس إعادة النظر). وتتبع نفس إجراءات الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع –السالفة الذكر في الفرع الأول من هذا المطلب–.

كما تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري أقر بإمكانية الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة في الأمر القاضي برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا في الحالات التي تضمنها نص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 (في حالة عدم توفر الاستعجال في الطلب، في حالة عدم تأسيس الطلب، وفي حالة أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية)، ففي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد[2].

[1] رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 172.

[2] انظر: نص المادة 938 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

الخاتمة:

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

كما أن الأخذ بهذا المبدأ – مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية– جاء لاعتبارات عديدة أقرها الفقه الإداري، ولاسيما مبدأ عدم تعطيل عمل الإدارة الذي يهدف أساسا إلى تحقيق المصلحة العامة، ومبدأ الفصل بين السلطات، وكذا نظرية القرار التنفيذي، ولكن لوحظ أن الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه سيؤدى إلى بالدرجة الأولى إلى إلغاء الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ولاسيما رقابة الإلغاء، فما الفائدة من الطعن بالإلغاء في قرار إداري نفذ أو سينفذ بالرغم من الطعن فيه؟

فقد أقر المشرع الجزائري نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والذي أولى اهتماما بالغا بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ومن الملاحظ كذلك أن المشرع الجزائري في هذا القانون أمكن من رفع هذه الدعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة – إذا توافرت الشروط الشكلية والموضوعية وطلبه صاحب الشأن بطريقتين– سواء أمام قاضي الموضوع، أو برفع دعوى استعجالية أمام قاضي الاستعجال، مع أنه في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر رقم 66-154 المعدل والمتمم) كانت هذه الدعوى من صلاحية قاضي الموضوع لا غير، كما أنه كان على القاضي الناظر في طلب وقف التنفيذ أن يفحص مشروعية القرار الإداري،

لكن في القانون الجديد خفف هذا الشرط إلى مجرد حالة وجود شك جدي حول مشروعية القرار الإداري.

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

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

وكل هذا خلافا لما كان عليه في قانون الإجراءات المدنية الملغى، والتي اقتصر على المادتين 171 مكرر و283 واللتين جاءتا مقتضبتين، وبسبب قلة النصوص وعدم وضوحها والثغرات التي تعتريها أدى إلى ظهور الكثير من التساؤلات، وهذا ما انعكس سلبا على دور القضاء الإداري في هذا الصدد.

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

اعتبار أن الاختصاص يعود لقاضي الموضوع، بل عليها وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أن تحكم "برفض الطلب" والهدف من وراء ذلك تبسيط الإجراءات، وإعفاء المتقاضين من أعباء الأحكام بعدم الاختصاص وتحميلهم أعباء دعاوى أخرى. كما لهذا الموضوع سلبيات أيضا، وتكمن في تأثر الرقابة التي سيمارسها القاضي الناظر في طلب وقف التنفيذ حينما يصبح قاضي موضوع هذا من جهة، ومن جهة أخرى عامل السرعة المطلوب، ولاسيما في حالة الاستعجال القصوى.

ومن الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري ذهب على خلاف ما كان معمول فيه في ظل القانون القديم، والذي كان اختصاص النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من اختصاص قاضي فرد، كما أن المشرع الفرنسي في قانون القضاء الإداري رقم 2000-597 الصادر في 30 جوان 2000 – والذي أخذ منه المشرع الجزائري جل مواده فيما يخص الاستعجال- أناط هذا الاختصاص إلى قاضي الاستعجال (قاضي فرد)، كما تغير النظام من نظام وقف التنفيذ "Le sursis à exécution" إلى نظام قضاء الاستعجال الخاص بوقف التنفيذ "Le référé suspension".

لهذا وعملا بمعظم النظم المقارنة يكون البت في طلب وقف التنفيذ من طرف قاض فرد وهي الأنجع، وهذا يؤدي إلى تمتع القاضي بحرية واسعة، وتحكم أفضل في الوقت، وهذا ما تتطلبه دعوى وقف التنفيذ.

كما أن المشرع الجزائري لم يفرق بين القرار الإيجابي والقرار السلبي في طلب الوقف، وهذا من خلال نص المادة 119 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فكلاهما محل طلب الإلغاء، ومنه محل طلب وقف التنفيذ، تكريسا لمبدأ حماية حقوق وحريات الأفراد، وهذا خلافا لما يجري عليه في القضاء الإداري الفرنسي، الذي ليس له الاختصاص في وقف تنفيذ قرار إداري سلبي، لأنه يعتبر ذلك الأمر بمثابة توجيه الأوامر إلى الجهة الإدارية، إلى أنه عدل هذا الأمر، وأصبح يشترط في القرار السلبي، أن يتضمن تعديلا قانونيا أو واقعيا في مركز الطاعن كان يتمتع به سابقا.

كما أن المشرع أناط الاختصاص للقضاء الإداري – قاضي الاستعجال- في حالة الاستعجال القصوى، حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري ، وهذا خلافا للقضاء الإداري المصري والفرنسي والذي أناط هذا الاختصاص للقضاء العادي باعتبار أنها لا تعدو إلا مجرد فعل مادي غير مشروع.

كما أن النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يعود فيها التقرير إلى السلطة التقديرية للقاضي الإداري، وهذا من خلال استعمال المشرع لكلمة "يجوز" في معظم المواد التي تحكم نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، في قانون الإجراءات الإدارية رقم 08-09، وهذا ما يجعلنا نؤكد على وجوب تمتع القاضي الإداري بتكوين متخصص في المنازعات الإدارية وتجربة كافية للنظر في مثل هذه الدعاوى الإدارية، التي تتطلب الإلمام بمختلف القوانين والاجتهادات السابقة في هذا المجال.

فقد دأب القضاء الإداري الجزائري من خلال مجموعة من القرارات القضائية تكريس تطبيق نظام وقف تنفيذ القرار الإداري، متى توافرت شروطه، وطلبه ذوي الشأن، وهذا من خلال أوامر قضائية تجبر الإدارة على وقف تنفيذ قراراتها الإدارية المطعون فيها، إلى الحين الفصل في الموضوع، كما مكن المشرع الجزائري القضاء في حالة رفض الإدارة تطبيق الأمر القضائي الصادر بوقف التنفيذ مجموعة من الوسائل كالغرامة التهديدية، بالرغم من أننا لا نجدها فعالة، وهذا أنها تدفع من الخزينة العامة، ورغم أن الدستور ألزم كل أجهزة الدولة بتنفيذ أحكام القضاء (المادة 145 من الدستور الجزائري لسنة 1996). كما أن رفض الإدارة تنفيذ الأوامر القضائية الصادرة بالوقف يكلف الدولة أعباء إضافية وهذا في حالات طلبات التعويض التي يتقدم بها المتضررون من جراء تمرد الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام القضائية، فكل هذا أدى إلى تأثر فعالية الأحكام القضائية في الحفاظ على التوازن بين المصلحة العامة ومصلحة الأفراد، والذي يعتبر الهدف الأسمى لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فما الفائدة من قرارات قضائية صادرة عن السلطة القضائية لا تطبق من طرف الإدارة؟ وعليه من المفترض مستقبلا البحث عن وسائل قانونية وإجراءات أشد صرامة لضمان تنفيذ كل الأحكام القضائية من طرف الإدارة دون تردد أو تكاسل.

كما أن المشرع الجزائري لم يرفع الغموض نهائيا عن الطعن في الأمر الصادر في طلب بوقف تنفيذ، فمن خلال المادة 837 الفقرة الثالثة، أنه يجوز الطعن في أمر وقف التنفيذ الصادر عن المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ، وكذلك الأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 920، أما الأوامر القاضية بوقف التنفيذ الصادرة عن قاضي الاستعجال تطبيقا للمواد 919 و921 لا تقبل لأي طعن وهذا ما جاء في نص المادة 936، ولكن ظهر اختلاف في هذا الشأن، وهذا راجع أن القانون الإجراءات المدنية والإدارية جاء قاصرا من ناحية هذا الموضوع.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

«تمت بحمد الله وعونه»

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: قائمة المصادر

I- القرآن الكريم.

II- المعاجم و القواميس

1- المنجد في اللغة والأعلام، الطبعة الأربعون، دار المشرق، بيروت، 2003.

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

III- النصوص القانونية

أ- التشريع الأساسي

1- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 **المتضمن دستور الجزائر**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، لسنة 1996.

ب- القوانين العضوية

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 **المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998.

2- القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 **المتعلق بالتنظيم القضائي**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، لسنة 2005.

ج- القوانين العادية

1- قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 **المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، لسنة 1988.

2- القانون رقم 88-14 المؤرخ في 03 ماي 1988 **المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، لسنة 1988.

3- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 **المتعلق بالتهيئة والتعمير**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 52، لسنة 1990.

4- القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991 **المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 3، لسنة 1991.

5- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 **المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 1991

6- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 **المتعلق بالمحاكم الإدارية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998.

7- القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 **المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، لسنة 2001.

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

9- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 **المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 2008.

10- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 **المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 2011.

11- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 **المتعلق بالولاية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد12، لسنة 2012.

د- الأوامر

1- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم **المتضمن قانون الإجراءات المدنية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، لسنة 1966.

2- الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969 **المتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، لسنة 1969.

3- الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 جوان 1975 **والمتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، لسنة 1975.

4- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 **المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، لسنة 2006.

ه- المراسيم التنفيذية

1- المرسوم رقم 76-34 المؤرخ في 20 فيفري 1976 **المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 1976.

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 **المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، لسنة 1991.

ثانيا: قائمة المراجع

I- قائمة المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

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

2- بشير بلعيد، **القضاء المستعجل في الأمور الإدارية**، مطابع عمار قرفي، باتنة، 1993.

3- حسين طاهري، الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة (شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.

4- ــــــــــــ، **قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي**، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.

5- حسين طاهري، **الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة (شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية)**، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.

6- حسين فريجة، **إجراءات المنازعة الضريبية في الجزائر**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2008.

7- ــــــــــــ، **شرح المنازعة الإدارية (دراسة مقارنة)**، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

8- سعيد بوشعير، **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة**، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

9- شريف يوسف خاطر، **القرار الإداري** (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011.

10- رشيد خلوفي، **قانون المنازعات الإدارية**، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

11- طارق فتح الله خضر، **القضاء الإداري** (دعوى الإلغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

12- عادل بن عمران، **النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية**، دار الهدى، الجزائر، 2010.

13- عاشور دمان ذبيح، **شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، دار الهدى، عين مليلة، 2010.

14- عبد الرحمن بربارة، **شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، منشورات بغدادي، الجزائر،2009.

15- عبد العزيز سعد، **أبحاث تحليلية في قانون الإجراءات المدنية الجديد**، دار هومة، الجزائر، 2011.

16- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011.

17- ــــــــــــــــــــ، **القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2007.

18- عبد الغني بسيوني عبد الله، **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الثانية، 2007.

19- عبد القادر عدو، **ضمانات تنفيذ الإحكام الإدارية ضد الإدارة العامة**، دار هومة، الجزائر، 2010.

20- عطا الله بوحميدة، **الوجيز في القضاء الإداري**، دار هومة، الجزائر، 2011.

21- علي خاطر شنطاوي، **موسوعة القضاء الإداري**، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

22- عمار بوضياف، **القرار الإداري** دراسة (تشريعية فقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر،2007.

23- عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

24- لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري (دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة)**، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2011.

25- ـــــــــــــــــــ، **المنتقى في قضاء مجلس الدولة**، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2008.

26- ـــــــــــــــــــ، ، **قانون الإجراءات الإدارية**، دار هومة، الجزائر، 2012.

27- محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

28- ـــــــــــــــــــ، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.

29- ـــــــــــــــــــ، **الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010.

30- محمد براهيمي، **القضاء المستعجل**، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

31- محمد على راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة**، الجزء الأول، الطبعة السابعة، عالم الكتاب، القاهرة، 1985.

32- محمد فؤاد عبد الباسط، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.

33- محمد محمد عبده إمام، **القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة (دراسة مقارنة)**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.

34- مصطفى أبو زيد فهمي، **القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.

35- يوسف دلاندة، **الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد**، دار هومة، الجزائر، 2008.

36- ـــــــــــــــــــ، **طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري**، دار هومة، الجزائر، 2009.

ب-الرسائل العلمية

- رسائل دكتوراه

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

- رسائل ماجستير

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

2- سمير دادو، **الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012.

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

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

5- عبد القادر غيتاوي، **وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008.

6- عقيلة وناس، **النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري**، مذكرة ماجستير(غير منشورة)، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006.

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

8- مجيدة خالدي، **القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012.

9- محمد الأمين بن عزة، **وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لأحكام القضاء الإداري**،مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010.

10- منير قتال، **القرار الإداري محل دعوى الإلغاء**، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013.

ج – المقالات العلمية

1- حسين فريجة، "**التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري**"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، 2002.

2- عادل مستاري، "**دعوى إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية– الشروط والآثار– في ظل قانون 08–09**"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 7، أفريل 2010.

3- عبد العالي حاحا وآمال يعيش تمام، "**قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09**"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 5، أفريل 2009.

4- محمد بن ناصر، "**إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية**"، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 4، لسنة 2003.

5- فائزة جروني، "**قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر**"، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد 7، جانفي 2009.

6- هنية أحميد، "**عيوب القرار الإداري (حالات تجوز السلطة)**"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 5، مارس 2008.

د – القرارات القضائية

– المجلة القضائية

1- قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، الملف رقم 41543 بتاريخ 18 ماي 1985، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد 1، لسنة 1990.

2- قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، الملف رقم 72400 بتاريخ 16 جوان 1990، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، العدد 1، لسنة 1993.

مجلة مجلس الدولة

1- قرار مجلس الدولة، رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 1، لسنة 2002.

2- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، رقم 2871 مؤرخ في 12 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 1، لسنة 2002.

3- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)، رقم 5951 المؤرخ في 11 فيفري 2002، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، الجزائر، العدد 1، لسنة 2002.

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

5- قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 13397 بتاريخ 07 جانفي 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 4، لسنة 2003، ص136.

6- قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 14489 بتاريخ 01 أفريل 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل،الجزائر، العدد 4، لسنة 2003.

7- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، الملف رقم 8978 بتاريخ 16 سبتمبر 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 4، لسنة 2003.

8- قرار مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، الملف رقم 19341 بتاريخ 15 نوفمبر 2005، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 7، لسنة 2005.

II- المراجع باللغة الفرنسية

– Ouvrages

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

2- MARCEAU Long, **les grands arrêts de la jurisprudence administrative**, 13ème édition, Dalloz, Paris, 2001.

3- RENÉ Chapus, **droit du contentieux administratif**, 9ème édition, Montchrestien, Paris, 2000.

4- JACQUELINE Morand-Deviller, **cours de droit administratif**, 6ème édition, Monthrestien, Paris, 1999.

5- MARTINE Lombard, **cours droit administratif**, 4ème édition, Dalloz, Paris, 2001.

6- ——————— et GILLES Dumont**, droit administratif**, 8ème édition, Dalloz, Paris, 2009.

7- RÉMI Rouquette**, petit traité du procès administratif**, 5ème édition, Dalloz, Paris, 2012.

III- المواقع الالكترونية

1. www.legifrance.gouv.fr/ (بتاريخ 2014/04/19 على الساعة 9:37)

2. www.conseildetat.dz/ (بتاريخ 2014/04/15 على الساعة 12:10)

الفهـــرس:

مقدمة..... 1
الفصل الأول: نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 6
المبحث الأول: القرار الإداري محل وقف التنفيذ..... 6
المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ..... 7
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري محل وقف التنفيذ..... 7
أولا: تعريف القرار الإداري لغة..... 7
ثانيا: تعريف القرار الإداري اصطلاحا..... 8
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ..... 9
أولا: القرار الإداري تعبير إرادي..... 9
1- القرار الإيجابي الصريح..... 10
2- القرار السلبي..... 10
3- القرار الضمني..... 11
ثانيا: القرار الإداري صادر عن جهة إدارية..... 13
ثالثا: القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة للإدارة..... 16
رابعا: القرار الإداري يحدث آثارا قانونية..... 17
خامسا: القرار الإداري يكون نهائيا..... 18
الفرع الثالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ..... 18
أولا: ركن الاختصاص..... 19
ثانيا: ركن السبب..... 21
ثالثا: ركن الشكل و الإجراءات..... 24
رابعا: ركن المحل..... 26
خامسا: ركن الغاية (الهدف) 27
المطلب الثاني: قابلية القرار الإداري للتنفيذ..... 28
الفرع الأول: نطاق القابلية للتنفيذ..... 29
أولا: القاعدة العامة..... 29
ثانيا: وضع القرار السلبي..... 30

الفرع الثاني: استمرارية القابلية للتنفيذ..... 32
أولا: انتهاء المدة المحددة لسريان القرار الإداري..... 32
ثانيا: سقوط القرار الإداري أثرا لتغيير القانون الذي صدر بالتطبيق له..... 32
ثالثا: سحب القرار الإداري أو إلغاؤه إداريا..... 32
رابعا: صدور حكم بإلغاء القرار الإداري..... 33
خامسا: سبق وقف تنفيذ القرار الإداري 33
سادسا: استنفاد تنفيذ القرار الإداري..... 33
سابعا: زوال محل تنفيذ القرار الإداري 34
المبحث الثاني: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية..... 34
المطلب الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية..... 35
الفرع الأول: تعريف الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية..... 35
الفرع الثاني: تبريرات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية. 36
أولا: مبدأ الفصل بين السلطات..... 37
ثانيا: مبدأ المصلحة العامة..... 38
ثالثا: نظرية القرار التنفيذي..... 38
المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 39
الفرع الأول: الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 39
أولا: تقرير النص القانوني ذاته وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه تلقائيا..... 40
ثانيا: إعطاء النص القانوني للقاضي سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري..... 41
الفرع الثاني: تقدير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 42
أولا: إيجابيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 42
ثانيا: سلبيات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 43
الفصل الثاني: إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 44
المبحث الأول: شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 44
المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 45
الفرع الأول: تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى إلغاء..... 46

أولا: مدلول شرط تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى إلغاء..... 46
ثانيا: نتائج تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى إلغاء..... 47
الفرع الثاني: تقديم تظلم إداري مسبق إذا اشترطه نص قانوني..... 48
الفرع الثالث: طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة..... 50
أولا: مضمون شرط طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة..... 50
ثانيا: أساس الأخذ بشرط طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة..... 50
المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 52
الفرع الأول: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع..... 52
أولا: وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها..... 52
1- مضمون شرط وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها..... 52
2- سلطات القاضي الإداري في تقدير الضرر..... 54
ثانيا: شرط جدية الأسباب..... 54
1- مضمون شرط جدية الأسباب..... 54
2- خصائص شرط جدية الأسباب..... 56
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الاستعجال..... 57
ثالثا: حالة الاستعجال..... 57
ثانيا: إثارة شك جدي حول مشروعية القرار..... 58
ثالثا: حالة الاستعجال القصوى..... 58
1- حالة التعدي..... 59
أ- تعريف حالة التعدي..... 60
ب-أوجه حالة التعدي..... 61
ت-سلطات القاضي الإداري في حالة التعدي..... 62
2- حالة الاستيلاء..... 62
أ- تعريف حالة الاستيلاء..... 62
ب-شروط الاستيلاء..... 63

3- حالة الغلق الإداري..... 64
أ- تعريف الغلق الإداري..... 64
ب-شروط حالة الغلق الإداري..... 65
المبحث الثاني: الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 65
المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وطبيعة الأمر الصادر بوقف التنفيذ..... 66
الفرع الأول: اختصاص جهات القضاء الإداري في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 66
أولا: اختصاص المحكمة الإدارية في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.... 67
ثانيا: اختصاص مجلس الدولة في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 67
الفرع الثاني: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 69
أولا: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع... 69
1-تقديم العريضة وتبليغها..... 70
2-التحقيق في طلب وقف التنفيذ القرار الإداري..... 70
3-صدور الأمر الفاصل في طلب وقف التنفيذ القرار الإداري..... 70
4-تبليغ الأمر الفاصل في طلب وقف التنفيذ القرار الإداري وآثاره..... 71
ثانيا: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال... 72
1- تقديم العريضة وتبليغها..... 73
2- التحقيق في طلب وقف التنفيذ القرار الإداري 74
3- صدور الأمر الاستعجالي..... 75
4- تبليغ الأمر الاستعجالي..... 75
الفرع الثالث: طبيعة الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 77
أولا: خصائص الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 77
1- سرعة إجراءات إصدار الأمر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 77
2- الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حكم مؤقت..... 78
3- الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حكم قطعي..... 80
4- الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا يمس بأصل الحق..... 81

ثانيا: حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 81
1- حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من حيث موضوعه.... 81
2- حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري فيما فصل فيه من مسائل فرعية..... 82
ثالثا: أثر الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري على الحكم الفاصل في دعوى الإلغاء..... 82
رابعا: أثر الحكم في دعوى الإلغاء على الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري... 83
خامسا: تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري.....
المطلب الثاني: الطعن في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري..... 84
الفرع الأول: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع..... 85
أولا- طرق الطعن العادية..... 85
1- الطعن بالاستئناف..... 85
2- الطعن بالمعارضة..... 87
ثانيا- طرق الطعن غير العادية..... 88
1-الطعن بالنقض..... 88
2-اعتراض الغير الخارج عن الخصومة..... 89
3-التماس إعادة النظر..... 90
الفرع الثاني: الطعن في الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الاستعجال..... 91
الخاتمة..... 94
قائمة المصادر والمراجع..... 99
الفهرس..... 107

الملخص:

إن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري جاء كاستثناء عن القاعدة العامة (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية)، فهذا النظام يهدف إلى فرض حماية عاجلة للحقوق والحريات، ولاسيما في حالة حياد الإدارة عن مبدأ المشروعية.

وعلى هذا الأساس تهتم هذه الدراسة بموضوع نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، وهي ترتكز على التعريف بهذا النظام، من حيث محل الوقف (القرار الإداري)، وحالات الأخذ به وتقديره (ايجابياته وسلبياته)، كما تتضمن كل إجراءات الفصل في طلب الوقف، وهذا حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، بداية من شروط قبول هذا الطلب (الشروط الشكلية والشروط الموضوعية) من جهات القضاء الإداري إلى غاية الفصل فيه، مع تبيان طبيعة الأمر القضائي الصادر بالوقف وعلاقته بدعوى الموضوع وطرق الطعن فيه.

فدراستنا هذه تسعى إلى تسليط الضوء على دور القضاء الإداري الجزائري في ترسيخ نظام وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة التي تسعى لها الإدارة والمصلحة الخاصة للأفراد، والتي تكمن في المحافظة على حقوقهم وحرياتهم.