جـــــــامعة مـــــــــولود معمـــــــــري-تيـــــــزي وزو-
كليـــــــــة الحقـــــــوق والعلـــوم السياسيـــــة
قســـــــم القانـــــــون نظـــــــام ل.م.د

وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

مـــــــذكرة لـــــــنيل شـــــهادة الماستر فـــــي القـــانون
التخـــــصص: القـــــانون العام الداخلي

إعداد الطالبين:
- قرمي رفيق
- مزاري سهام

تحت إشراف:
أ/ صام الياس

لجنة المناقشة:

أ/ بوفراش صفيان، أستاذ محاضر "ب" بجامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيسا
أ/ صام الياس، أستاذ محاضر "ب" بجامعة مولود معمري، تيزي وزو.....مشرفا ومقررا
أ/ أمزيان شابحة، أستاذ مساعدة "أ" بجامعة مولود معمري، تيزي وزو.....ممتحنا

2015/2014

إهداء

إلى والدي العزيزين أطال الله في عمرهما،

إلى إخوتي: ياسين،عزالدين، غيلاس،

إلى زملائي، وكل من ساعدني في إعداد هذا العمل المتواضع، وأخص بالذكر الأستاذ المشرف صام الياس.

سهام مزاري

إهداء

الحمد لله الذي هداني ووفقني في إنجاز هذا البحث

إلى الولدين حفظهما الله،

إلى الأستاذ المشرف المحترم صام الياس،

إلى كل أصدقائي وزملائي.

رفيق قرمي

تقوم الإدارة بنشاطات تتميز عن تلك التي يقوم بها الأفراد، بحيث تهدف الأولى إلى تحقيق المنفعة العامة بينما تهدف الثانية إلى تحقيق المصلحة الخاصة. وبالتالي نجد أن مبدأ المساواة يسود علاقات النشاط الفردي، إذ بواسطته لا يمكن لإرادة فردية أن تعلو على إرادة فردية أخرى، باعتبار أن الإتفاق الرضائي هو الأسلوب المعتمد للتعامل في مثل هذا النوع من العلاقات تطبيقا لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين .

أما في إطار النشاط الإداري نجد أن الأمر مختلف، فباعتبار الإدارة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة لا يمكنها أن تكون في نفس المقام مع الأفراد، نظرا لتمتعها بمجموعة من الامتيازات التي تتسم بطابع السلطة العامة التي تجعل من إرادتها تسمو على إرادة الفرد، إذ يمكن للإدارة أن تلزم الأفراد بإرادتها المنفردة، ويتم ذالك في إطار مبدأ المشروعية الذي وضع خصيصا لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة عند ممارسة سلطاتها.

تمارس الإدارة نشاطاتها عادة عن طريق ما يسمى بالقرارات الإدارية، وهي وسيلة ضرورية وضعت في متناول الأجهزة الإدارية للقيام بأعبائها و وظائفها قصد تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي تمثل مظهرا من مظاهر ممارسة الإدارة لسلطاتها العامة.

يعتبر القرار الإداري عملا إداريا قانونية انفراديا، فهو يتميز عن العمل المادي كون هذا الأخير مجرد تصرف إداري لا يرتب أيّ أثر قانوني، بل هو عملية مادية يستهدف موضوعها نتيجة واقعية مقارنة بالقرار الإداري الذي يعتبر عملا قانونيا انفراديا يرتب آثارا قانونية من خلال توليد حقوق وفرض التزامات، يصدر من جهة إدارية بهدف تحقيق

المصلحة العامة، ويقوم على مجموعة من الأركان الشكلية والموضوعية المتمثلة أساسا في ركن المحل، السبب، الشكل والإجراءات، الغاية، والاختصاص[1].

يدخل القرار الإداري حيز النفاذ ويرتب جميع آثره القانونية بمجرد صدوره، وعليه يتوجب على المخاطبين به تنفيذه فور تبليغهم به وعدم التهرب عنه متى صدر من السلطة الإدارية المختصة، وهو ما يسمى بالتنفيذ الإختياري. لكن قد يمتنع الأفراد عن تنفيذ القرار الصادر في حقهم بالرغم من كونهم مجبرين على تنفيذه، وهذا ما يدفع الإدارة إلى استعمال القوة المادية لتنفيذ قراراتها وفق أحوال محددة وشروط معينة وهو ما يدعى بالتنفيذ الجبري أو التنفيذ المباشر.

يعتبر امتياز التنفيذ الجبريexécution d'office الذي تتمتع به الإدارة مبدأ أساسيا في القانون العام، ويترتب عنه أنّ الطعن بإلغاء القرار أمام القضاء الإداري لا يوقف تنفيذه، بمعنى أنّ مجرد رفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري معين يدّعي الطاعن عدم مشروعيته لا يمنع نفاذه وهذا ما تقضي به القاعدة العامة أو المبدأ العام، ويطلق على هذا المبدأ في فرنسا بالطابع غير الموقف للدعاوى أمام القضاء الإداري l'effet non suspensif des recours devant les juridictions administratives والحكمة من هذه القاعدة تتمثل في عدم السماح بشلّ حركة الإدارة أو وقف نشاطها الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة[2].

قد يشكل الامتياز السالف الذكر خطرا على حقوق الأفراد واعتداءا على مصالحهم، وذلك بإحداث أضرار جسيمة يستحيل جبرها، حتى أنه لا جدوى من التعويض عنها. فتفاديا

[1] ناصر لباد، القانون الإداري-النشاط الإداري- الجزء الثاني، الجزائر،د.س.ن، 2004 ،ص.230.
[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص.8.

لمثل هذه الاعتداءات ذهبت مختلف التشريعات إلى الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري كقاعدة استثنائية في حالات محددة بتوافر شروط معينة، نذكر من بينها عنصر الاستعجال إضافة إلى وجود شك جدي حول عدم مشروعية القرار الإداري .

يعتبر موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية من بين المواضيع التي تكتسي أهمية بالغة في حياة الأفراد، وتعود دوافع اختياره إلى كونه الضمانة الأساسية والوحيدة التي يستند إليها الفرد في مواجهة جميع تعسفات الإدارة من خلال ممارسة نشاطاتها المتمثلة خاصة في إصدار قرارات إدارية مخالفة للقانون، والتي من شأنها أن تشكل مساسا خطيرا بحقوقهم واعتداءا على مصالحهم. فحماية لهذه الحقوق، منح للفرد حق مقاضاة الإدارة أمام القضاء الإداري عن طريق رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، التي تتميز بإجراءات سريعة تضمن له الحفاظ على حقوقه أو جزء منها بصفة مؤقتة إلى الغاية الفصل في موضوع النزاع .

يعدّ المشرع الفرنسي أوّل من تبنى هذه القاعدة الاستثنائية بموجب المادة الثالثة من مرسوم 22 جويلية 1806، إذ منح لمجلس الدولة الفرنسي اختصاص وقف تنفيذ القرارات الإدارية sursis à exécution [1]، ثم ألحقت تغيرات وتطورات كبيرة على هذا النظام في فرنسا وكان آخرها بموجب القانون رقم 2000-57 الصادر في 30 جوان 2000،الذي على أساسه هجر المشرع الفرنسي النظام السابق الذي كرسه مرسوم 1806 السالف الذكر واستبدله بما اصطلح عليه بالاستعجال الوقفي le référé-suspension[2].

أما في التشريع الجزائري فقد تم تكريسه لأول مرة بموجب القانون رقم 66-154 الصادر في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، كما تمّ تكريسه كذلك في

[1] **Bernard Pacteau, manuel de contentieux administratif, 2éme éd., P.U.F, France, p.207.**
[2] **أمينة غني، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية، دارهومة للطباعة والنشروالتوزيع، الجزائر2014، ص.20.**

قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08- 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والقائم على نظامين: النظام العام لوقف تنفيذ القرارات الإدارية sursis à exécution، والاستعجال الوقفي référé –suspension[1].

يهدف هذا الموضوع إلى دراسة النظام القانوني لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل القانون رقم08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك من أجل مناقشة إشكالية إمكانية استجابة وقف تنفيذ القرارات الإدارية لمطلب تحقيق التوازن بين ضرورة حماية مصالح الأفراد من جهة أولى، وعدم شل نشاطات الإدارة من جهة ثانية.

للإجابة عن هذه الإشكالية، ارتأينا اتباع المنهجين الوصفي والتحليلي الذي يتطلبه هذا النوع من المواضيع، وذلك بتقسيم هذا الموضوع إلى فصلين، بحيث سنعالج في الفصل الأول القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه، أما في الفصل الثاني فسنتناول الأحكام الإجرائية العامة لوقف تنفيذ القرار الإداري .

3 أنظر المواد 833 ، 919 ، 921 ، من ق. رقم 08-09 المتضمن ق.ا.م.ا ، ج.ر. عدد21 ، مؤرخة في 25 فبراير 2008 .

الفصل الأول

القرار الإداري بين النفاذ وجواز وقف التنفيذ

تقضي القاعدة العامة في القانون الإداري بأنّ القرارات الإدارية تعدّ نافذة بمجرد صدورها وترتب جميع آثارها في مواجهة الأفراد، ولا يؤثر على نفاذها مجرد الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء عملا بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن .

لكن قد يستغرق الفصل في الدعوى وقتا طويلا، نظرا لبطء إجراءات التقاضي وطولها، الأمر الذي قد يسبب للمدعي أضرارا وخيمة، تصل إلى حدّ استحالة تنفيذ حكم الإلغاء بسبب تنفيذ القرار المطعون فيه[1]، وعليه فإنه من الضروري منح القاضي الإداري سلطة اتخاذ بعض الإجراءات الوقائية تفاديا لتفاقم الأضرار الناتجة عن بقاء القرار ساريا لمدة طويلة رغم عدم مشروعيته، ومن بين هذه الإجراءات، الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.

يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري إجراءا استثنائيا أوّليا يتّخذه القاضي الإداري بصفة مؤقتة في انتظار فصل المحكمة في طلب الإلغاء، وعلى هذا الأساس نصّت أغلب التشريعات على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء على القاعدة العامة، ومن هنا تبرّر الطّبيعة القانونية لنظام وقف التنفيذ(المبحث الأول)، والتعرّض لطبيعة نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية تدفعنا إلى ضرورة معرفة وتحديد القرار الإداري الذي يصلح كمحل لطلب وقف التنفيذ إضافة إلى القرار الخارج عن نطاق وقف التنفيذ[2](المبحث الثاني).

[1] عبد القادر عدّو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دارهومة للطباعة والنشروالتوزيع، الجزائر،2010 ، ص.73.
[2] بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل ماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، 2012 ، ص.5.

المبحث الأول

الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري

يقوم المبدأ العام في القانون الإداري الجزائري والمقارن على الأثر غير الموقف للطعن[1] (المطلب الأول)، ولا شكّ أنّ إعمال هذه القاعدة بصفة مطلقة سيترتب عنه جوانب سلبية تجعل كفّة الميزان لصالح الإدارة، لذا وجب على المشرع إقرار نظام وقف التنفيذ كاستثناء على قاعدة الأثر غير الواقف للطعن لخلق التوازن بين مصالح الإدارة من جهة، ومصالح الأفراد من جهة أخرى[2](المطلب الثاني).

المطلب الأول

الطابع الاستثنائي لوقف تنفيذ القرارات الإدارية

يتحدد مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية بإبراز أساسه في كل من القانون المقارن والتشريع الجزائري (الفرع الأوّل)، وFتحديد الأسانيد أو المبررات التي يستند إليها (الفرع الثاني).

[1] فيصل نسيغة، وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلّة المنتدى القانوني، العدد 6، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص.153.

[2] محمد الأمين بن عزة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لأحكام القضاء الإداري- دراسة مقارنة- مذكرة لنيل ماجستير في القانون، جامعة الحاج لخضر،2010 ،ص.11.

الفرع الأول

أساس مبدأ الأثر غير الموقف للطعن

نقصد بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن، أنّ رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية لا توقف تنفيذها، بل تستمر في النفاذ إلى غاية الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه وهذا ما استقرت عليه التشريعات المقارنة (أوّلا) وكذا التشريع الجزائري (ثانيا).

أوّلا- مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القانون المقارن:

سنتناول في هذا العنصر أساس مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في كلّ من التشريع الفرنسي والتشريع المصري:

1-مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في التشريع الفرنسي:

يعرف مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في فرنسا بالطابع غير الموقف للطعن أمام القضاء الإداري[1]، إذ وجد أساسه لأول مرّة في نصوص مجلس الدولة الفرنسي بموجب مرسوم 22 جويلية 1806 المتضمن المنازعات المعروضة على م.د.ف من خلال مادته الثالثة التي تنص على أنّ: *"**الطعن أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف**"*[2]، وأكّد هذه القاعدة قانون 24 ماي لسنة 1872 إضافة إلى قانون 18 ديسمبر 1940، ونص عليها من جديد الأمر الصادر في 31 جويلية 1945 المنظم لم.د.ف من خلال المادة 48 منه.

استمر العمل بهذه القاعدة دون أن تؤثر عليها الإصلاحات التي أدخلت على نظام القضاء الإداري في فرنسا بموجب المرسوم رقم 53-934 الصادر سنة 1953، الذي أنشأ

[1] بوعلام أوقارت، ، مرجع سابق، ص.9.
[2] أمينة غني، مرجع سابق، ص.24.

المحاكم الإدارية وجعلها صاحبة الاختصاص الأصلي بالفصل في المنازعات الإدارية، وكذا القانون الصادر في 31 ديسمبر 1987 الذي أسس المحاكم الإدارية الإستئنافية.

2-مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في التشريع المصري:

يجد مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء أساسه في قوانين مجلس الدولة المصري المتعاقبة، ابتداء من القانون الأول للمجلس رقم 112 لسنة 1946[1]، إلى غاية القانون رقم 47 لسنة 1972 حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون الأخير أنه: ***"لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاءه"***[2].

ثانيا- مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في التشريع الجزائري:

يجد مبدأ الأثر غير الموقف للطعن مصدره في المادة 1/833 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص : ***"لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"***، وكذلك من خلال المادة 910 من نفس القانون بالنسبة لمجلس الدولة، التي تنصّ على سريان ذات الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ بالنسبة للمحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة[3].

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري،المرجع السابق، ص.10.
[2] نقلا عن أمينة غني،مرجع سابق، ص.24.
[3] تنص المادة 910 من القانون رقم 08-09 المتضمن ق.ا.م.ا على مايلي:" *تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة*" .

الفرع الثاني

مبررات تنفيذ القرار الإداري

استند مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية إلى أسانيد ومبررات متمثلة في فكرة القرار التنفيذي (أولا)، مبدأ الفصل بين السلطات (ثانيا)، إضافة إلى اعتبارات عملية (ثالثا).

أوّلا- فكرة القرار التنفيذي:

نادى بفكرة القرار التنفيذي La décision exécutoire العميد "M.Hauriou" التي بمقتضاها تمتلك الإدارة سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات الإدارية التي تتخذها دون حاجة لموافقة أو استئذان القضاء، حتى وإن تعلّق الأمر بقرار يهدف إلى المحافظة على مصلحة الغير[1].

إذا كانت نظرية العميد M.Hauriou قد حازت على قبول أغلبية الفقهاء إلاّ أنها لم تسلم من انتقادات البعض الآخر، كان أهمها الأستاذ Chinot الذي رفض الإقرار بأن الإدارة تملك سلطة تنفيذ قراراتها مباشرة بفهم متجه إلى مبدأ التنفيذ الجبري، إلاّ في الحالات التي يخوّل لها القانون ذلك صراحة لأن الأمر لا يتعلق بمبدأ طبيعي إنّما يتعلق باختصاص قانوني، وعليه يتوجب عليها اللجوء إلى القاضي بهدف السماح لها بالتنفيذ بالقوة الجبرية، وذلك انطلاقا من وجوب ضمان مصالح الأفراد وحمايتهم من تعسف الإدارة واستعمال الوسائل المادية التي تحوزها[2].

[1] نقلا عن عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص.11.
[2] بوعلام أوقارت، ، مرجع سابق، ص.11.

ثانيا- مبدأ الفصل بين السلطتين الإدارية والقضائية:

يرى بعض فقهاء القانون الإداري أنّ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطتين الإدارية والقضائية[1]، الذي يقتضي عدم تدخل السلطة الإدارية في أعمال السلطة القضائية والعكس، لذالك يعدّ القرار الإداري أحد الوسائل المهمة والممنوحة للإدارة من أجل القيام بالمهام المخوّلة لها، الذي تقوم باتخاذه وتنفيذه دون حاجة لإذن مسبق[2].

كما أن وظيفة القضاء الإداري باعتباره قضاء مشروعية، تدخل ضمن اختصاصاته مراقبة العمل الإداري رقابة لائقة في إطار دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة كما يطلق عليها في فرنسا.

فإذا كان رفع دعوى قضائية سيؤدي إلى وقف آثار القرار المطعون فيه قبل فحص مشروعيته، فهذا يعني أن القاضي قد تدخل في عمل الإدارة بطريقة غير مباشرة، وهذا يتنافى ومبدأ الفصل بين السلطات[3]، فتتداخل بذلك سلطة تنفيذ القرار أو عدم تنفيذه بين الإدارة الذي يعدّ حقا مقررا لها وبين القضاء الإداري، كما أن وظيفة القضاء الرقابية التي تتصف بكونها رقابة لاحقة ستتحول إلى رقابة سابقة، وفي ذلك انتهاك للحدود الفاصلة بين السلطتين الإدارية والقضائية.

تعرّض هذا السند بدوره إلى النقد على أساس أن مبدأ الفصل بين السلطات لم يعد كما كان سابقا من الناحية العملية، وذلك بسبب تطور أحكام القضاء واتجاهاته التي تشهد

[1] فيصل نسيغة، مرجع سابق، ص.154.
[2] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص.11.
[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص.12.

تزايدا مستمرا في مساحة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، إذ أتى بمسائل كانت تعتبر أصلا من اختصاصات السلطة الإدارية، وبالتالي إذا ما تم النظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات بصفة مطلقة، سنصل في النهاية إلى اعتبار نظام وقف التنفيذ ذاته خروجا عن هذا المبدأ باعتباره معطلا لقرار صادر من الإدارة بتدخل من السلطة القضائية[1].

ثالثا- الاعتبارات العملية:

تستند فكرة الأثر غير الموقف للطعن وفقا لأصحاب هذا الاتجاه إلى اعتبارات عملية considérations pratiques تمليها طبيعة نشاط الإدارة. تتلخص هذه الاعتبارات في أنه إذا كانت الإدارة تعمل بهدف إشباع الحاجات العامة، وأن العمل الإداري يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، فمن المنطقي إذن أن تفرض فيه الضرورة La nécessité والاستعجال L'urgence، لذا فإنه من غير المقبول أن يسمح للفرد أيّا كان بشل حركة الإدارة بمجرد رفع دعوى أمام القضاء بحجة عدم مشروعية أعمالها، الأمر الذي سيؤدي إلى وقف تنفيذ قراراتها المطعون فيها بالإلغاء،هذا من جهة[2].

ومن جهة أخرى، فإن مبدأ سير المرافق العامة بانتظام والذي يمثل أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها نظرية المرافق العامة، يفرض عدم توقف هذه الأخيرة عن تقديم خدماتها للجمهور المستفيد[3]، وفي هذا الصدد يقول الدكتور "**محمود سعد الدين شريف**" : "مبدأ النفاذ لا يحوزه السند العقلي إذ يؤكده مبدأ أساسي في القانون الإداري هو ضرورة سير المرافق العامة بانتظام، ولا يتصوّر أن يقف دولاب هذه المرافق أو يتعطل نشاطها الدائب انتظارا للبت القضائي في أمر القرارات الإدارية وحلّها يدور في فلك هذه المرافق"،

[1] بوعلام أوقارت، ، مرجع سابق، ص.12.
[2] محمد الأمين بن عزّة، مرجع سابق، ص.14.
[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص.13.

فالاعتبارات العملية تتجسد أساسا في المصلحة العامة التي لم تصدر الإدارة هذه القرارات إلاّ في سبيل تحقيقها[1].

تكمن خلاصة ما سبق، في أنه بالنظر إلى المبررات التي تستند إليها قاعدة الأثر غير الموقف للطعن وما واجهتها من انتقادات، يتبين لنا أن جميع هذه الأفكار ساهمت بشكل أو بآخر في تبرير هذه القاعدة تحقيقا للصالح العام ودوام سير المرافق العامة، لكن يقع على هذه القاعدة استثناء يتمثل في وقف تنفيذ القرار الإداري في حالات منصوص عليها قانونا.

المطلب الثاني

وقف تنفيذ القرار الإداري استثناء على قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء

إذا كانت القاعدة العامة تقضي بدخول القرار الإداري حيز النفاذ وترتيب آثاره بمجرد صدوره، فإن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري ظهر كإجراء استثنائي يرد على القاعدة العامة لحفظ التوازن بين الصالح العام والصالح الخاص[2].

ولتوضيح هذا الإجراء الاستثنائي سنتطرق إلى بيان مضمونه (الفرع الأول) ودراسة مبرراته (الفرع الثاني).

[1] نقلا عن محمد الأمين بن عزّة، مرجع سابق، ص.14.
[2] عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010 ، ص.64.

الفرع الأول

مضمون إجراء وقف تنفيذ القرار الإداري

يقصد بوقف تنفيذ القرار الإداري sursis à exécution وضع حد لتطبيقه أو نفاذه بصفة مؤقتة إلى غاية الفصل في موضوع النزاع، ويهدف إلى حماية حقوق الأفراد من الأضرار التي قد تحدث إذا ما استمر القرار الصادر في النفاذ.

يتميز نظام وقف تنفيذ القرار الإداري بإجراءات استثنائية سريعة، ويعدّ نظاما ذو أهمية بالغة، والدليل على ذلك التأثر والأخذ به من قبل التشريعات المقارنة (أولا) وكذا المشرع الجزائري (ثانيا).

أولا- نظام وقف التنفيذ في التشريعات المقارنة:

تناول كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري المبدأ الاستثنائي المتمثل في وقف تنفيذ القرار الإداري كما يلي:

1- نظام وقف التنفيذ في التشريع الفرنسي:

يرجع الفضل في ظهور هذا المبدأ الاستثنائي في فرنسا بداية إلى المرسوم الصادر في 22 جويلية1806، الذي منح لمجلس الدولة الفرنسي من خلال مادته الثالثة التي تناولت النص على الأصل والاستثناء، والذي بموجبه منح لم.د.ف اختصاص وقف تنفيذ القرارات الإدارية[1].

[1] عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، مذكرة الماجستير في القانون ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2008 ، ص.19.

أما فيما يخص المحاكم الإدارية فقد منح لها اختصاص وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب المادة 01/09 من المرسوم الصادر في 30 سبتمبر 1953. بينما المجالس الإدارية الإستئنافية، نص فيها على إجراء وقف التنفيذ من خلال المرسوم الصادر في 07سبتمبر 1989[1].

قام المشرع الفرنسي بتغيير جذري في هذا النظام، وذلك بصدور القانون رقم 2000-57 المتضمن قانون القضاء الإداري الفرنسي الصادر في 30 جوان 2000، إذ بموجبه هجر المشرع الفرنسي نظام وقف التنفيذ المعمول به منذ سنة1806 الذي كان فيه قاضي الموضوع هو من يقوم بالفصل في دعوى طلب وقف التنفيذ، بمعنى أنه يفصل في دعوى الإلغاء إضافة إلى دعوى وقف التنفيذ، ثم استبدله بما سمي بالاستعجال الوقفي الذي ينفرد فيه قاضي الاستعجال باختصاص الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وانفصل هذا الاختصاص عن قاضي الموضوع الذي انحصر دوره فقط بالنظر في دعوى الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المتنازع فيها أمامه[2].

2- نظام وقف التنفيذ في التشريع المصري:

أخذ المشرع المصري بدوره بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب قوانين مجلس الدولة المصري، ابتداء من القانون رقم 112 لسنة 1946 الذي نص في مادته التاسعة على ما يلي: "***لا يترتب على رفع الطلب إلى محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه. على أنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذه إذا رأى أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها***"، مرورا بالقانون رقم 09

1 عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق ، ص.19.
2 أمينة غني، مرجع سابق، ص.20.

لسنة 1949، والقانون رقم 160 لسنة 1955 الذي نص على نظام وقف التنفيذ في المادة 18 منه، إضافة إلى القانون رقم 55 لسنة 1959 الذي نص بدوره على نظام وقف التنفيذ في المادة 21 منه[1]، وصولا إلى القانون رقم 48 لسنة 1972 الذي كان القانون الأخير الذي صدر ونصت المادة 01/49 منه على الأصل والاستثناء: "***لا يرتب رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه***"[2].

ثانيا- نظام وقف التنفيذ في التشريع الجزائري:

عرف المشرع الجزائري نظام وقف التنفيذ لأول مرة بموجب الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08جوان1966 المتضمن ق.ا.م المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01-05 المؤرخ في 28 ماي 2001 من خلال المواد رقم 3/170 ، 3/171 و2/283.

قام المشرع الجزائري بتغيير جذري في هذا النظام، إذ فعل نفس الشيء الذي فعله المشرع الفرنسي وهو الأخذ بنظام جديد والمسمى باستعجال وقف تنفيذ القرار الإداري (Référé-suspension) وذلك بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 الذي ألغى ق.ا.م السالف الذكر.

لكن كان للمشرع الجزائري موقفا مخالفا للمشرع الفرنسي، ويظهر ذلك في الإبقاء على نظام وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع (النظام العام لوقف التنفيذ) وهو نظام معمول به منذ سنة 1965 والمنصوص عليه في المادة 833 ق.ا.م.ا رقم 08-09 :" **لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه... غير أنه**

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص.18.
[2] نقلا عن عبد القادر غيتاوي، ، مرجع سابق، ص.24.

يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناءا على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري"، إلى جانب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال(استعجال وقف التنفيذ) سواء في حالة الاستعجال الفوري طبقا للمادة 919 ق.ا.م.ا أو في حالة الاستعجال القصوى وفقا للمادة 2/921 ق.ا.م.ا [1].

الفرع الثاني

مبررات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري

يعتبر إجراء وقف التنفيذ ذو أهمية بالغة في حماية مصالح الأفراد الخاصة، إذ يعد وسيلة فعالة في كبح تعسف الإدارة وتفادي الأضرار التي قد يتعذر تداركها إن حدثت.

يستند هذا المبدأ الاستثنائي إلى مبررات تبين مدى ضرورة العمل به وهي:

أولا- فكرة تعسف الإدارة:

قد تتعسف الإدارة عند ممارسة عملها القانوني الانفرادي، وذلك بإصدار قرارات إدارية مخالفة للقانون (الخروج عن مبدأ المشروعية) بغية تحقيق مصالح معينة على حساب مصالح الأفراد المشروعة، كما قد تنتج مخالفة الفانون عن الإهمال والتكاسل من طرف أعوان الإدارة.

يعتبر التنفيذ الجبري من أخطر الامتيازات الممنوحة للإدارة، إذ بموجبه تملك هذه الأخيرة سلطة استعمال القوة المادية أو الإكراه على الأفراد، ويعد أحد مظاهر تعسفها عند استعماله في الحالات الغير المحددة قانونا، مخالفة شروطه ونذكر كمثال على ذلك لجوء الإدارة إلى استعمال هذا الامتياز في غير وجود عنصر الضرورة المتمثل في وجود خطر داهم يهدد النظام العام يستلزم عليها التدخل لدرئه، أو في حالة عدم استنادها إلى نص صريح يمنح لها الحق في استعمال هذه السلطة [2].

---

[1] أمينة غني، ، مرجع سابق، ص.21.

[2] محمد الصغيربعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشروالتوزيع، الجزائر2005 ، ص.ص. 112- 115.

وفي ذلك نجد أن م.د.ف أقر في قضية (Zimmerman) في 27 فبراير 1902، مبدأ هاما لصالح المتقاضين، مفاده أن تنفيذ الإدارة لقراراتها إنما يكون على مسؤوليتها وعليها أن تتحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويضها للأضرار الناتجة عن التنفيذ، خاصة إذا تم الطعن فيه قضائيا بالإلغاء وأصرت على تنفيذه أو استمرارية نفاذه.

لكن رغم ذلك، فإن التعويض النقدي في حالة إلغاء القرارات الإدارية لا يكون علاجا كافيا لما حدث من آثار بسبب تنفيذها، ذلك أنه في الكثير من الحالات قد يترتب عن التنفيذ آثار من الصعب إصلاحها [1].

ثانيا- الاعتبارات العملية:

يعتبر بطء إجراءات الفصل في دعوى الإلغاء تعد من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري، إذ من الممكن مضي عدة سنوات بين رفع الدعوى والفصل فيها، وعليه يكون طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة هو العلاج الممكن لهذا البطء الشديد الذي يؤدي إلى نتائج غير مرجوة يتمثل أهمها فيما يلي:

-اختلال في العلاقات القانونية بين الإدارة والمتعاملين معها، بالنظر إلى بقاء مراكزهم القانونية التي لا تبقى مستقرة لمدة طويلة.

-البطء في الفصل قد يترتب عنه تمام تنفيذ القرار الإداري واستنفاذ جميع آثاره القانونية، وبالتالي يجعل من حكم دعوى الإلغاء غير مجدي، أو بعبارة أخرى التعويض الذي يحكم على عاتق الإدارة مهما كانت قيمته لن يعيد الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار [2].

[1] نقلا عن عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص.20.
[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص.ص. 13- 16.

وهكذا يعد نظام وقف التنفيذ إجراء ضروريا مكملا لدعوى الإلغاء، إذ بواسطة وقف تنفيذ القرار الإداري سيتمكن الفرد من الحفاظ على حقوقه أو جزء منها في انتظار الفصل في دعوى الموضوع.

المبحث الثاني

القرار الإداري محل وقف التنفيذ

تمارس الإدارة أعمال قانونية تختلف من حيث القيمة القانونية، فليس كل ما تصدره الإدارة يعد قرارا إداريا يمكن الطعن فيه بالإلغاء وبالتالي وقف تنفيذه[1]، لأن القرار الإداري يتميز بمجموعة من الخصائص أهمها الطابع التنفيذي الذي يهدف إلى ترتيب آثار قانونية وبالتالي يكون قابلا لوقف التنفيذ، لكن قد نصادف حالات تصدر فيها الإدارة قرارات إدارية وبالرغم من كونها كذلك إلا أنها تخرج عن نطاق وقف التنفيذ والتي تظهر في شكل أعمال السيادة.

فبناءا على ذلك، سنتطرق إلى دراسة الأعمال الإدارية القابلة لوقف التنفيذ (المطلب الأول)، ثم الأعمال الإدارية التي يمتنع القاضي الإداري عن رقابتها والمتمثلة في أعمال السيادة (المطلب الثاني).

[1]- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري- دعوى الإلغاء-، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2007، ص.72.

المطلب الأول

القرارات الإدارية القابلة لوقف التنفيذ

يعتبر القرار الإداري من بين الأعمال الإدارية القانونية التي تمارسها الإدارة، يقوم على مجموعة من المقومات والشروط التي تجعله قابلا للطعن بالإلغاء وبالتالي يكون محلا لوقف التنفيذ، كما هنالك أعمال أخرى تمارسها الإدارة تحتاج إلى نوع من التفصيل والتوضيح فيها بهدف معرفة وضعيتها، لذلك سنعالج في هذا المطلب مفهوم القرار الإداري (الفرع الأول)، ومن ثم وضعية بعض الأعمال الإدارية من دعوى وقف التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ

أعطيت عدة تعريفات للقرار الإداري، لكن أجمع الفقه على تعريف موحد (أولا) والذي استخلصت منه خصائصه (ثانيا).

أولا- تعريف القرار الإداري:

أجمع أغلبية الفقهاء على القول بأن القرار الإداري هو عمل قانوني، صادر عن سلطة إدارية، بإرادتها المنفردة ويؤثر في المراكز القانونية للأفراد. تعتبر أغلب القرارات

الإدارية قرارات بسيطة، وهي عبارة عن طائفة من القرارات المستقلة والقائمة بذاتها، تصدر بصفة مستقلة ومنفصلة عن غيرها من العمليات الإدارية[1].

ثانيا- خصائص القرار الإداري:

يتميز القرار الإداري عن غيره من الأعمال الإدارية بمجموعة من الخصائص التي تجعل منه قابلا للطعن فيه بالإلغاء وبالتالي وقف تنفيذه وهي:

1- القرار الإداري عمل قانوني:

سمي القرار الإداري بالعمل القانوني تمييزا له عن العمل المادي، كونه يصدر في قالب قانوني، بحيث تتبع فيه مجموعة من الشكليات القانونية التي لا يجب على الإدارة أن تغفل عنها وإلا كان قرارها معيبا بعيب في الشكل من بين هذه الشكليات نذكر عنوان القرار تسبيب القرار... إلخ.

يعتبر القرار الإداري كذلك عملا قانونيا لأنه يهدف إلى خلق آثار قانونية متمثلة في الحقوق والواجبات، فقرار تعيين موظف مثلا يترتب عنه الحق في الراتب، كما تترتب عنه واجبات تتمثل في أداء العمل على أحسن وجه.

2- القرار الإداري عمل انفرادي:

يقصد بالقرار الإداري الانفرادي ذلك القرار الذي يصدر بإرادة واحدة متمثلة في إرادة الإدارة، ويظهر الطابع الانفرادي للقرار الإداري من خلال العلاقة التي تربط بينه وبين

1 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004 ،ص.58.

المخاطبين به، بحيث يهدف إلى خلق آثار تجاه أشخاص لم تشارك في إنشائه وبدون رضاهم أحيانا[1].

يكون القرار الإداري من التصرفات الإرادية سواء عبرت عنه الإدارة بصفة إيجابية صريحة أو ضمنية، وذلك بفعل شيء أو الامتناع عن فعل شيء، أو عبرت عنه بصفة سلبية والتي تظهر في صورة رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ القرار الإداري هو ما يسمى بالقرار السلبي[2].

3- القرار الإداري عمل صادر عن السلطة الإدارية:

يعتبر عنصر صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية أهم خصائص القرار الإداري القابل للمخاصمة قضائيا لأنه يؤثر سلبا على الأفراد[3]، إذ تدل عبارة "قرار إداري" على أن العمل القانوني الانفرادي ذو صبغة إدارية، نعني بذلك أنه صادر عن إحدى الهيئات الإدارية العمومية المعترف لها بهذه الصفة قانونا والمتمثلة في السلطات الإدارية المركزية أو المحلية، أو الإدارة المرفقية[4].

4- القرار الإداري يؤثر في المراكز القانونية للأفراد:

إن عناصر القرار الإداري لا تكتمل إلا إذا صدر العمل من جانب الإدارة انفراديا وأدى إلى إحداث آثار قانونية[5]، ومن خلال هذا المدلول يتبين لنا بأن هذه الخاصية هي النقطة الأساسية التي تميز القرار الإداري عن الأعمال القانونية الأخرى، والمقصود منها

---

[1] **Jean Waline, Droit administratif, Dalloz, 23éme éd., France, 2010 , p.387.**

[2] **عمار بوضياف، القرار الإداري- دراسة تشريعية قضائية فقهية-، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007ص.ص. 18-19.**

[3] **Johannne Saisson, Droit administratif, Gualino-lextenso édition,France, p.181.**

[4] **محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة توزيع المعارف بالإسكندرية، 2006، ص.77.**

[5] **Yves Gaudemet , Droit administratif, , Lextenso éditions, 19éme éd., France,2010. P .279.**

قدرة القرار الإداري وقدرة القانون المساس بالمراكز القانونية للأشخاص، وذلك إما بإنشاء مركز قانوني معين مثاله قرار التعيين في وظيفة، أو إلغاء مركز قانوني معين كقرار العزل عن الوظيفة، أو تعديل مركز قانوني معين مثل قرار ترقية موظف.

الفرع الثاني

وضعية بعض الأعمال الإدارية من طلب وقف التنفيذ

تعد القرارات المركبة من بين الأعمال الإدارية التي تصدرها الإدارة، والتي لا يجوز وقف تنفيذها نظرا لطبيعتها التي تجعلها لا تتجزأ (أولا)، لكن هذا ليس بصورة مطلقة إذ هناك حالات أين يمكن فيها أن يكون القرار قابلا للانفصال وبالتالي يقبل وقف التنفيذ (ثانيا).

أولا- وضعية القرارات المركبة من طلب وقف التنفيذ:

سندرس في هذا العنصر المقصود بالقرارات المركبة، ثم بيان أشكالها:

1- المقصود بالقرارات المركبة :

هي مجموعة من القرارات أو الأعمال الإدارية غير المستقلة في حد ذاتها، وتكون متصلة بعملية إدارية قانونية أخرى(العملية الإدارية الأصلية)، وهي مرتبطة فيما بينها وغير قابلة للتجزئة بحكم طبيعتها[1]، فهي قرارات تصاحب أعمالا إدارية أخرى قد تكون سابقة على صدور القرار أو معاصرة له[2].

[1] عمار عوابدي،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الطبعة الرابعة،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،ص.436.
[2] عمار بوضياف، ، مرجع سابق، ص.60.

2- أشكال القرارات المركبة:

تأخذ القرارات المركبة صورتين هما: الأعمال التمهيدية والأعمال اللاحقة:

أ- الأعمال التمهيدية:

هي تلك العملية التي تسبق صدور القرار الإداري وتسمى بالقرارات التحضيرية، وتتجلى تلك العملية في كل من الآراء، الرغبات، الاقتراحات، الاستعلامات، التحقيقات، الاستشارات.

ب- الأعمال اللاحقة:

هي تلك العملية التي تكون معاصرة لإجراء إصدار القرار الإداري والتي تهدف إلى تنفيذه، وتظهر في كل من التبليغ، النشر، موافقة، تأييد قرار إداري[1].

3- موقف النظام القضائي الجزائري من ممارسة الرقابة القضائية على القرارات المركبة :

يرى القضاء الإداري في النظام الجزائري أن مثل هذه الأعمال الإدارية ليست بقرارات إدارية ولا تحتوي على قاعدة قد تؤدي إلى التأثير من جديد على مركز قانوني معين، وهذا ما تؤكد عليه قضية " بن خوشة " بتاريخ 1966/03/25 " حيث أن قرار إبعاد أو (طرد) المدعي من ملكية Jacquemont، لا تشكل قرار إداري لكن إجراء تنفيذ للقرار المؤرخ في 1962/12/17، الذي أخذه رئيس دائرة البليدة[2].

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدارالجامعية للطباعة والنشر، مصر، 1993 ، ص.ص.164-167.
[2] أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص. 66.

وعليه فإن القرارات المركبة لا يمكن مخاصماتها قضائيا بالطعن بالإلغاء وبالتالي لا يمكن طلب وقف تنفيذها، لأنها مجرد إجراءات تهدف إلى تنفيذ القرار الإداري ولا تحتوي على قاعدة تمس من جديد بمركز قانوني ما، والإدارة لا تصدرها في صورة منفصلة ومستقلة إنما تكون تلك الأعمال متصلة بالقرار الإداري وهو ما يسمى بالعملية الإدارية الأصل.

ثانيا: وضعية القرارات القابلة للانفصال:

سنتطرق من خلال هذا العنصر إلى تعريف القرارات القابلة للانفصال، والمعايير التي تحددها:

1-تعريف القرارات القابلة للانفصال:

تعتبر القرارات القابلة للانفصال تصرفات قانونية تصدر من السلطة الإدارية المختصة انفراديا في شكل عملية مركبة، وبالتالي يمكن أن تتم عملية فصل تلك القرارات لتعد بذلك كتصرف قانوني فردي ونهائي في حد ذاته، دون الإخلال بباقي المكونات الأخرى للعملية أو بالآثار المرجوة تحقيقها[1].

2-معايير تحديد القرارات القابلة للانفصال:

يعتمد في تحديد القرارات القابلة للانفصال على معيارين هما: المعيار الذاتي والمعيار الموضوعي:

يقوم المعيار الذاتي(الشخصي) على المركز القانوني الشخصي والصفة الشخصية للطاعن بالإلغاء ضد القرار الإداري غير المشروع، ويعتمد في ذلك على عناصر أهمها

[1] حورية بن أحمد،دور القاضي الإداري في حل المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة ماجستير،جامعة أبوبكر بلقايد،تلمسان،ص12.

اعتبار الطعن فيها بالإلغاء هو الشيء الأصلح لحماية حقوق الطاعن واعتبار ذلك الوسيلة الوحيدة للدفاع عن حقوق المراكز القانونية قضائيا.

أما بالنسبة للمعيار الموضوعي، فهو يستند إلى عناصر أبرزها عنصر مدى جوهرية وفاعلية القرارات الإدارية في تكوين ووجود العملية الإدارية المركبة، فإن كانت كذلك فتكون تلك القرارات مركبة وبالتالي غير قابلة للانفصال، أما إذا كانت تلك القرارات لا تعتبر جوهرية في تأسيس العملية الإدارية المركبة، فنكون في هذه الحالة بصدد قرار إداري يقبل الانفصال لأنه عبارة عن أجزاء قانونية غير مؤثرة، ومن أجل ذلك يمكن أن يكون محلا للطعن بالإلغاء وطلبا لوقف التنفيذ[1].

3- موقف النظام القضائي الجزائري من تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال :

يعد مجال الصفقات العمومية(العقود الإدارية) من أهم تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في النظام القضائي الجزائري، ويظهر ذلك من خلال الحكم الصادر من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 16-12-1966 في قضية شركة Sté Hétzel ، حيث رفضت الطعن بالإلغاء الذي تقدمت به الشركة ضد القرارات المرتبطة بعقد الأشغال العامة[2].

يعود السبب في رفض هذا الطعن إلى كون تلك القرارات تهدف إلى ضمان حسن تنفيذ العقد، وهي قرارات متصلة بالعملية العقدية ومن طبيعتها لا تقبل الإنفصال، فعملا بالمعيار المادي يظهر أن هذه القرارات أساسية وجوهرية في وجود وتنفيذ العملية العقدية

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص.442-448.
[2] إسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء- دراسة في التشريع و قضاء الجزائري- مذكرة الماستر، جامعة الحاج لخضر، باتنة، بدون تاريخ المناقشة، ص- ص 132الى 133.

وإلغاء هذه القرارات يؤدي إلى التأثير في العقد وهو زواله بالبطلان، وعلى هذا الأساس لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار إداري ما دام هذا الأخير لا يقبل الطعن فيه.

المطلب الثاني

أعمال السيادة (الأعمال الحكومية)

تتمثل أعمال السيادة أو ما يسمى كذلك بالأعمال الحكومية، في طائفة من الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية المركزية (الحكومة)[1]، وهي من أهم المفاهيم التي تتناقض إلى حدّ كبير مع مبدأ المشروعية[2]، وبالتالي تخرج عن نطاق رقابة القضاء سواء كان عاديا أو إداريا، بمعنى أنها لا تكون محلا للطعن بالإلغاء ولا التعويض ولا حتى وقف التنفيذ[3].

يرجع أصل نظرية أعمال السيادة إلى م.د.ف بسبب ظروف تاريخية خاصة، جعلته يتخلى عن فرض رقابته على هذا النوع من الأعمال[4]، ولتوضيحها بشيء من التفصيل سنتطرق إلى بيان المعايير التي بواسطتها تتحدد أعمال السيادة (الفرع الأوّل) ومن ثمّ سنتعرف على موقف القضاء الإداري الجزائري منها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

[1] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشروالتوزيع، الجزائر، 2009، ص.23.
[2] إسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء-دراسة في التشريع والقضاء الجزائري- مذكرة ماستر، جامعة الحاج لخضر،باتنة، ص.100.
3 براهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية- تنظيم القضاء الإداري)، منشأة توزيع المعارف بالإسكندرية، مصر، 2006، ص.182.
4فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق، 2011 ،ص.44.

معايير تحديد أعمال السيادة

ظهر في الفقه والقضاء الإداري معايير ثلاثة لتحديد نطاق أعمال السيادة وتمييزها عن أعمال الإدارة، تتمثل في معيار الباعث السياسي (أولا)، معيار طبيعة العمل (ثانيا) ومعيار القائمة القضائية (ثالثا).

أولا- معيار الباعث السياسي :

كان هذا أول معيار تبنّاه م.د.ف لتحديد طائفة أعمال السيادة، وطبقا لهذا المعيار فإنّ العمل الذي تقوم به الحكومة يعتبر عملا من أعمال السيادة عندما يكون الباعث أو الدافع من إصداره دافعا سياسيا. أمّا إذا لم يكن الباعث أو الدافع من إصداره دافعا سياسيا فإنّ هذا العمل يعدّ عملا إداريا وخضع بالتالي إلى رقابة قضائية[1]، وعلى هذا الأساس كان من واجب القاضي الإداري قبل الفصل في الدعوى أن ينظر أولا في الباعث أو الدافع الذي دفع مصدر هذا العمل إلى إصداره، فإذا تبين بأن الدافع سياسي، امتنع عن النظر في الطعن المرفوع أمامه بحجة أنه من أعمال السيادة، وإن لم يكن كذلك، كان من أعمال الإدارة التي تقبل الطعن القضائي[2].

تكمن خلاصة هذا المعيار في أنه يجب البحث في كل حالة عما إذا كان باعث السلطة التنفيذية سياسيا أو غير سياسي، فإذا اتضح أن الباعث سياسي أدرج في نطاق أعمال السيادة وبالتالي يتمتع بالحصانة القضائية لأعمال السيادة، وإذا كان الدافع غير سياسي، أدرج في نطاق الأعمال الإدارية وكان بذلك قابلا للطعن فيه بالإلغاء والتعويض.

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا ، ، مرجع سابق، ص.189.
[2] إسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص.104.

تأيدت نظرية الباعث السياسي بأحكام متعددة أصدرها م.د.ف، من أهمها الحكم في قضيتي أمير أورليونLe prince d'Orléans بتاريخ 1852/06/18 والدوق دومال Duc d'aumale بتاريخ 1967/05/09، ويتعلق الحكم الأخير بطعن تقدم به الدوق في قرار مصادرة نسخ لكتاب من تأليفه ورفضت السلطة إعادتها إليه، وهنا أعلن مجلس الدولة أن عمل السلطة يعتبر عملا سياسيا لا يمكن النظر فيه على أساس تجاوز السلطة[1].

لكن انتقد هذا المعيار على أساس أن ترك أمر تحديد أعمال السيادة للحكومة ذاتها ينتج عنه أنه إذا أرادت الحكومة إضفاء صفة سيادة على عمل ما وتجنبه الخضوع لرقابة القضاء، ما عليها إلاّ أن تدعي أن الدافع من وراءه سياسي، وهذا يؤدي إلى شلل أهم ضمانة للأفراد وهي الضمانة القضائية المقررة أصلا لحماية حقوقهم وحرّياتهم[2].

كما يترتب عن الأخذ بهذا المعيار بسبب توسع إرادة الحكومة في وصف أعمالها بأنها أعمال سيادة، تضييق نطاق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وجعل أمر تحديد اختصاص القضاء الإداري خاضعا لرغبات السلطة التنفيذية لوحدها والتي تتغير بتغير الظروف[3].

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا، ، مرجع سابق، ص.189.
[2] إسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص.ص. 104- 105.
[3] إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص.191.

ثانيا- معيار طبيعة العمل (العمل الحكومي بطبيعته):

ذهب الفقهاء إلى الأخذ بمعيار طبيعة العمل في التمييز بين وظيفة السلطة التنفيذية الحكومية ووظيفتها الإدارية، إذ يعتبر العمل عملا حكوميا عندما تتخذه الحكومة أثناء أداء وظيفتها الحكومية، ويعتبر عملا إداريا عندما تصدره وهي تباشر وظيفتها الإدارية[1]، لكن يبقى التساؤل قائما عن متى تزاول السلطة التنفيذية وظيفتها الحكومية فتكون أعمالها بذلك أعمالا حكومية، ومتى تزاول وظيفتها الإدارية فتكون أعمالها تبعا لذلك أعمالا إدارية؟

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن الوظيفة الحكومية هي تلك المتعلقة بالأمور والمسائل السياسية التي بشأنها تتخذ كل القرارات السياسية الكبرى المؤثرة في مستقبل الدولة والمتعلقة به، ومثال ذلك الاشتراك في مؤتمر سياسي دولي، إعلان الحرب، الانضمام إلى حلف من الأحلاف... فالوظيفة الحكومية تتمثل أساسا في إصدار قرارات تهم الدولة كوحدة سياسة وتهم المصالح الوطنية، وتكون تنفيذا لنص دستوري.

أما الوظيفة الإدارية فتتمثل في تلك الأعمال العادية التي تقوم بها السلطة التنفيذية بهدف إشباع الحاجات العادية للمواطنين، ومثال ذلك القيام بخدمات توريد المياه و الكهرباء، المواصلات وكل الخدمات التي تقدّمها المرافق العامة للجمهور، وتتعلق بتنفيذ قانون عادي.

وعليه يمكن القول بأنّ أعمال السيادة هي تلك الصادرة عن السلطة التنفيذية باعتبارها أداة حكم، بينما تعتبر أعمالا إدارية تلك الصادرة عنها باعتبارها إدارة[2].

[1] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص.30.
[2] إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع لسابق، ص.194.

قام معيار طبيعة العمل بتحديد أعمال السيادة وقفا لنظرة موضوعية لا لنظرة شخصية، لكن رغم ذلك فهو لم يسلم من الانتقادات بحجة أنه معيار يكتنفه الكثير من الغموض والإبهام وعدم الوضوح، إذ من المتعذر وفقا له، وضع حد فاصل بين الأعمال الحكومية والأعمال الإدارية، وخير دليل على ذلك أنّ السلطة التنفيذية تقوم تارة بأعمال تصنف ضمن الأعمال الحكومية التي لا تقبل الطعن بالإلغاء، وتارة أخرى بأعمال تدخل ضمن الأعمال الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء، فليس هناك إذن أيّ فصل عضوي في نطاق السلطة التنفيذية بين الهيئة المكلفة بالوظيفة الحكومية وتلك المكلّفة بالوظيفة الإدارية.

ثالثا- معيار العمل المشترك أو الأعمال المختلطة:

نظرا لصعوبة وضع حد فاصل بين الأعمال الحكومية والأعمال الإدارية، اتجه الفقه إلى الأخذ بمعيار ثالث وهو معيار العمل المشترك والمعروف كذلك بتسمية معيار "سيليه" "Celier " الذي يرجع الفضل إليه في اكتشافه والدفاع عنه أمام م.د.ف، ومفاد هذا المعيار أن أعمال السيادة هي الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية بمناسبة علاقتها بسلطة أخرى لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، فمثلا إذا قامت السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بحلّ البرلمان، اعتبر ذلك من أعمال السيادة باعتبار البرلمان جهة مستقلة لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، وتعد كذلك من أعمال السيادة، الأعمال التي تأتيها السلطة التنفيذية في علاقتها مع سلطات الدول الأجنبية كالأعمال الدبلوماسية، على أساس أن هذه السلطات لا تخضع لرقابة القضاء الإداري[1].

ثم تقسيم أعمال السيادة إلى صنفين وفقا لأحكام القضاء الإداري الفرنسي وهي:

[1] إسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص.106.

1- أعمال السلطة التنفيذية في علاقتها مع السلطة التشريعية:

تعتبر أعمال السيادة، تلك الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية في علاقتها مع السلطة التشريعية (البرلمان) وهي على سبيل المثال الأعمال المتعلقة ب:

- استدعاء أو نهاية الدورات التشريعية.
- حل السلطة التشريعية.
- اقتراح القوانين.
- صدور القوانين.
- تشكيل الحكومة.
- إخطار المجلس الدستوري[1].

2- أعمال السلطة التنفيذية في علاقاتها الدولية:

تظهر أعمال السيادة بشكل أوضح في الأعمال والتصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال علاقاتها الدولية، مثل:

- الأعمال المتعلقة بإعداد المعاهدات الدولية وتنفيذها.
- الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير الحرب.
- الأعمال التي يقوم بهام ممثلوا الدولة في الخارج لدى ممارسة وظائفهم الدبلوماسية.

[1] رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص.71.

الفرع الثاني

موقف القضاء الإداري الجزائري من نظرية أعمال السيادة

لم يتناول المشرع الجزائري موضوع نظرية أعمال السيادة، بل ترك أمر تحديدها وتطبيقها للقضاء الإداري تماشيا مع أصلها التاريخي.

بعد دراسة نظرية أعمال السيادة، يمكن القول أنه على الرغم من بعض الاعتبارات العملية التي تدعمها إلاّ أنها تقف عائقا أمام مبدأ المشروعية الذي تخترقه، وبالتالي تمثل سلاحا قويا في يد السلطة التنفيذية، وتشكل خطرا على حقوق الأفراد وحرياتهم، لذلك فهي محل انتقاد الكثير من الفقهاء الذين يدعون إلى تقليص نطاق تطبيقها أو حتى إنكارها وإلغائها[1].

[1] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.23.

الفصل الثاني

الأحكام الإجرائية لوقف تنفيذ القرار الإداري

يلعب نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية دورا فعالا في القضاء الإداري الجزائري، إذ يسعى إلى دفع الأضرار التي قد تصيب الطاعن والتي قد تصل إلى استحالة جبرها في حالة ما إذا استمر القرار الإداري في النفاذ[1].

وعليه أوجد القانون *حماية* خاصة للأفراد تتمثل في رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، وفقا لشروط وحالات محددة قانونا تمكنهم من الحفاظ على حقوقهم بصفة مؤقتة إلى غاية الفصل في موضوع النزاع.

بناءا على ما سبق، سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى دراسة حالات وقف تنفيذ القرار الإداري (المبحث الأول)، إضافة إلى الأحكام الصادرة في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية (المبحث الثاني) طبقا لنصوص مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص.13.

المبحث الأول

حالات وقف تنفيذ القرار الإداري

تناول قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية الذي يظهر من خلال نظامين; الأول المتمثل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع الذي يسمى بالنظام العام لوقف التنفيذ، والثاني الذي يتمثل في وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال المصطلح عليه باستعجال وقف التنفيذ[1].

انطلاقا من هذا، سنتناول في هذا المبحث طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع (المطلب الأول)، ثم طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال (المطلب الثاني).

المطلب الأول

طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع

تخضع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري عند تحريكها أمام قاضي الموضوع لأحكام وشروط نظمتها نصوص المواد 833الى837 فيما يتعلق بالمحاكم الإدارية (الفرع الأول)، والمواد 910 الى912 فيما يخص مجلس الدولة (الفرع الثاني).

[1] أنظر ق.ا.م.ا رقم 08-09 .

الفرع الأول

اختصاص المحاكم الإدارية في طلب وقف التنفيذ

يمكن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية، إما بقوة القانون(أولا) وإما بطلب من المدعي(ثانيا).

أولا: وقف تنفيذ القرار الإداري بنص قانوني:

أشار المشرع الجزائري إلى أن المحاكم الإدارية لها صلاحية النظر في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لنص المادة 833 ق.ا.م.ا التي نصت على أنه:« **لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.**

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري».

يفهم من عبارة "**ما لم ينص القانون على خلاف ذلك**" أنه إذا لم يوجد نص صريح يشير إلى وقف تنفيذ قرار إداري متنازع فيه قضائيا أمام المحكمة الإدارية، فإن القاضي الإداري ليس له سلطة تقديرية في إمكانية وقف تنفيذ هذا القرار، ومثال ذلك في التشريع الجزائري، حالة وجود نزاع حول موضوع القرارات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية والمتمثل في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهو ما جاءت به نص المادة 01/13 من القانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، والتي تنص

على مايلي: « ***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 ابتداءا من تاريخ تبليغ القرار أو نشره .

وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية » [1].

يلاحظ من نص المادة المذكورة أعلاه، أن المشرع الجزائري أخذ بالنظام الخاص لوقف تنفيذ القرار الإداري(le régime spécial du sursis)، إذ يتم وقف سريان آثار القرار المصرح بالمنفعة العمومية تلقائيا بمجرد تحريك دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية من طرف المعني بالقرار[2].

ثانيا: وقف تنفيذ القرار الإداري بطلب من المدعي:

أشار المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من نص المادة 833 من ق.ا.م.ا إلى أنه يمكن وقف تنفيذ قرار إداري متنازع فيه بالطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية، لكن هذا لا يتم بصفة تلقائية، وإنما ذلك يستدعي تحريك دعوى وقف التنفيذ من طرف المعني بالقرار.

تتمثل القرارات المراد رفع الدعوى ضدها في القرارات الصادرة عن الإدارة المحلية المذكورة في نص المادة 801 من ق.ا.م.ا[3] وهي الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

---

1 قانون رقم 91-11 المؤرخ في27 أفريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر، عدد21، مؤرخة في 08 ماي1991.

2 عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، المرجع السابق، ص.ص.28-29.

3 تنص المادة 801 ق.ا.م.ا على ما يلي : « ***تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن : الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية...*** »

يتمتع القاضي الإداري في هذه الحالة يتمتع بالسلطة التقديرية، ويظهر ذلك من خلال مراعاته شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، والمذكورة في المادة 834 من ق.ا.م.ا وهي كالتالي:

1- وجوب تقدم المدعي طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة:

يظهر هذا الشرط في الفقرة الأولى من المادة 834 من نفس القانون بعبارة: "***تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة***"، ومن خلال هذه الفقرة يلاحظ أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري عبارة عن دعوى مستقلة رغم أنها متفرعة من دعوى الإلغاء، بل تحتاج إلى تحريكها مثل ما هو الحال في الدعاوى الإدارية الأخرى، يشترط فيها تقديم طلب بموجب عريضة مكتوبة مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادتين 14 و15 من ق.ا.م.ا[1].

2- اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء:

ذكر المشرع الجزائري كذلك هذا الشرط في الفقرة الثانية من المادة 834 من ق.ا.م.ا المتضمنة ما يلي: «***لا يقبل طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه.***»

نستنتج من نص المادة أعلاه، أن قبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري أمام المحاكم الإدارية في حالة طلبه أمام قاضي الموضوع، يشترط فيه أن يكون متزامنا مع الدعوى المرفوعة في الموضوع(دعوى الإلغاء)، وعلى القاضي مراعاة هذا الشرط، لكن لا يجب

[1] أمينة غني ، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص.30.

الفهم من مصطلح "متزامنا" أن رفع دعوى وقف التنفيذ لا يتم إلا في نفس الوقت مع دعوى الموضوع، وإنما يجوز كذلك أن تحريكها في وقت لاحق[1].

وفي هذا الصدد، صدر قرار من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، تحت رقم 72400 بتاريخ 16 جوان 1990 كالتالي:« ***من المتفق عليه قضاء أن القضاء الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع*** »[2].

أما في حالة رفع تظلم إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار، يمكن للمتظلم أن يرفع دعوى وقف التنفيذ دون حاجة لانتظار نتيجة هذا التظلم حتى لو لم يتم رفع دعوى الإلغاء، إنما يشترط فيه فقط إثبات إيداع التظلم[3]، وذلك حسب ما أشارت إليه المادة 05/830 من ق.ا.م.ا:« ***يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة"*** ».

الفرع الثاني

اختصاص مجلس الدولة بالنظر في طلب وقف التنفيذ

يختص مجلس الدولة بالنظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالات معينة (أولا)، وفق شروط محددة (ثانيا).

[1] عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص.83.
[2] نقلا عن عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص.83.
[3] أمينة غني، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص.ص.33-35.

أولا- حالات اختصاص مجلس الدولة في طلب وقف التنفيذ:

يختص مجلس الدولة بالنظر في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالتين هما:

1- اختصاص مجلس الدولة في طلب وقف التنفيذ كقاضي اختصاص:

لم ينص المشرع الجزائري على اختصاص القاضي الإداري في مجلس الدولة بالنظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية كقاضي اختصاص، وإنما أحال ذلك الأمر إلى نص المادة 910 من ق.ا.م.ا التي نصت على أنه: " ***تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة.***"

يختص مجلس الدولة كقاضي اختصاص ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية والهيئات العمومية الوطنية والهيئات المهنية الوطنية[1]، وهذا حسب ما جاءت به نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01[2] التي نصت على ما يلي:« ***يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في: الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية...*** ».

بما أن مجلس الدولة مختص بالنظر في دعاوى الإلغاء، فإنه مختص كذلك بالنظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المذكورة سابقا، وهذا عملا بنص المادة 910 ق.ا.م.ا التي أحالت هذا الاختصاص، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع

[1] **محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.118.**

[2] **قانون عضوي رقم 98- 01 مؤرخ في 30 مايو 1998، متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 37، مؤرخة في أول يونيو 1998، ص.3.**

الجزائري أدرج ضمن هذه القرارات، تلك الصادرة عن الهيئات غير الإدارية وهذا عملا بالمعيار الموضوعي .

أكد مجلس الدولة على اختصاصه في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية من خلال قبوله شكلا لدعوى وقف تنفيذ قرار العزل الصادر عن وزير العدل(قرار مركزي) ضد السيد (م.م.ص)، وأسس اختصاصه على المادة 910 من ق.ا.م.ا وذلك في قراره الصادر بتاريخ 16 سبتمبر 2010 في قضية (م.م.ص) ضد وزارة العدل[1].

2- اختصاص مجلس الدولة في طلب وقف التنفيذ كقاضي استئناف:

يختص مجلس الدولة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أمامه عن طريق الطعن بالاستئناف، وهو ما نصت عليه المادة 912 من ق.ا.م.ا، حيث جاء فيها مايلي:« **عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها...**».

نلاحظ من خلال نص المادة أعلاه، أن اختصاص مجلس الدولة بالنظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، يكون بمناسبة دعوى مرفوعة في الموضوع أمام المحكمة الإدارية التي يتم تحريكها بطب من المستأنف، لأن الطلب يكون بمناسبة استئناف مرفوع أمام مجلس الدولة وبعد صدور رفض المحكمة الإدارية إلغاء القرار الإداري المتنازع فيه أمامها[2].

[1] نقلا عن أمينة غني، مرجع سابق، ص.36.
[2] سعدي بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014 ، ص.204.

ثانيا- شروط طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة:

1- الشروط الشكلية:

أشارت المادة 910 من ق.ا.م.ا إلى أن الأحكام المنظمة لوقف التنفيذ أمام المحاكم الإدارية من المواد 833 الى837 تسري كذلك على طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، وبالتالي الشروط الشكلية التي تفرض قبول طلب وقف التنفيذ أمام المحاكم الإدارية تسري أيضا على مجلس الدولة، والمتمثلة في شرط تسجيل رفع دعوى وقف التنفيذ بصفة مستقلة عن دعوى الاستئناف في الموضوع التي لا بد أن تكون متزامنة معها[1].

2- الشروط الموضوعية:

لم يتعرض إليها ق.ا.م.ا في المواد المتعلقة بأحكام وقف تنفيذ أمام المحاكم الإدارية، لكن تم تداركها في المادة 912 من نفس القانون، المتمثلة في الشروط الموضوعية الواجب توافرها لقبول دعوى وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، وتتمثل في كل من شرط الضرر وشرط الجدية.

أ- **شرط الضرر:**

يستخلص هذا الشرط من خلال العبارة الواردة في نص المادة 912 ق.ا.م.ا "***...إحداث عواقب يصعب تداركها...***"، إذ يحتل شرط الضرر أهمية بالغة في دعوى وقف التنفيذ بناء على أمر من قاضي الموضوع، باعتباره الشرط الذي يبرر طلب وقف تنفيذ

[1] أمينة غني، مرجع سابق، ص.38.

القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء من أجل تدارك ما قد ينتج عن تنفيذ هذا القرار من أضرار يتعذر ويصعب إصلاحها[1].

تعود السلطة التقديرية في تقدير الضرر إلى القاضي الإداري، الذي يتعين عليه أن يتحقق بأن النتائج التي يصعب تداركها في حالة تنفيذ القرار هي مصدر الضرر، حتى يتمكن المتضرر من القرار من الحصول على حقه[2].

ب- شرط الجدية:

يستخلص شرط الجدية من المادة 912 ق.ا.م.ا من خلال عبارة "*... وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري.*"، يفهم من هذا أن دعوى الإلغاء يجب أن تقوم على أسباب جدية يبرر رفعها الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، والذي يجب أن يتم بصفة عاجلة[3].

يعتبر شرط الوسائل الجدية من خلق القضاء الإداري الفرنسي منذ سنة 1938 والمقصود منه هو أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يستند إلى أسباب يرجح معها إلغاء القرار عند الفصل في دعوى الإلغاء، لأن قاضي وقف التنفيذ لا يحق له التعمق في مستندات دعوى الإلغاء، وكل ما يملكه هو تفحص ظاهر الأوراق والمستندات دون المساس بطلب الإلغاء للتأكد من ترجيح الإلغاء[4]، ولقد أكد القضاء الإداري الجزاري ذلك في القرار الصادر بتاريخ 30 أفريل 2002 في قضية (د.م) ضد مديرية الضرائب لولاية عنابة التي جاء في حيثياتها: " حيث أن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوك فيما يخص الفصل النهائي في النزاع"[5].

---

[1] آمال يعيش تمام،سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة،رسالة دكتوراه علوم في الحقوق،جامعة محمد خيضر،بسكرة،ص.7.
[2] محمد صحراوي،وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري،مذكرة ماستر،جامعة محمد خيضر،بسكرة، 2014 ،ص.53.
[3] عبد الغني بسيوني عبد الله،مرجع سابق، ص.119.
[4] أمينة غني، مرجع سابق، ص.42.
[5] نقلا عن أمينة غني، المرجع نفسه، ص.42.

المطلب الثاني

وقف تنفيذ القرار الإداري بناء على أمر استعجالي

يرى المشرع الجزائري تماما مثل نظرة الفرنسي، أنه من الضروري إنشاء نظام مستعجل لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، الهدف منه ضمان تدخل قضائي سريع وفعّال للحفاظ على حقوق الأفراد ومصالحهم، في انتظار الفصل في موضوع النزاع[1].

تحقيقا لهذه الغاية، لا بدّ من وجود شروط شكلية وأخرى موضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ، سواء كان ذلك في حالة الاستعجال الفوري (الفرع الأول) أو في حالة الاستعجال القصوى (الفرع الثاني) التي سنتناولها من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول

حالة الاستعجال الفوري

يتطلب وقف تنفيذ القرار الإداري مجموعة من الشروط الشكلية (أولا) والشروط الموضوعية (ثانيا) التي سنتناولها في هذا الفرع.

أولا- الشروط الشكلية:

وفقا للمادة 919من ق.ا.م.ا[1] فإن دعوى طلب وقف تنفيذ قرار إداري ما أمام قاضي الاستعجال يشترط أن يكون محلّها قرار إداري ولو بالرفض وبالتالي رفع دعوى الإلغاء مسبقا.

[1] عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة،المرجع السابق، ص.259.

1- شرط القرار الإداري:

أشارت المادة 919 من ق.ا.م.ا إلى نوعين من القرارات، المتمثلة في القرار الإداري وقرار الرفض الإداري.

أ- **القرار الإداري:**

وفقا للفقه والقضاء فإن القرار الإداري هو تصرف إداري إنفرادي صادر بإدارة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، يؤدي إلى إحداث آثار قانونية في حق الأفراد بإنشاء مركز قانوني جديد أو إلغاء وضع قانوني قائم.

وعليه لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار إداري ما باستثناء ما يعرف بالقرارات القابلة للانفصال، كما لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار أمام قاضي الاستعجال الإداري إذا كان صادرا عن سلطة لا تخضع للجهات القضائية الإدارية عند مقاضاتها كطلب وقف تنفيذ قرار صادر عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، إضافة إلى عدم إمكانية طلب وقف تنفيذ قرار إنفرادي صادر عن سلطة إدارية لكن لا يمس بالمراكز القانونية مثل الأعمال التحضيرية (المحضر الصادر عن اللجنة التأديبية لا يمكن طلب وقفه)، والأعمال اللاحقة (لا يمكن طلب وقف تنفيذ قرار الطرد من الملكية باعتباره مجرد إجراء تنفيذي لقرار نزع الملكية)[2].

---

[1] تنص المادة 919 ق.إ.م.إ على ما يلي : " ***عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض، و يكون موضوع طلب إلغاءه كلي أو جزئي يجوز للقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرّر ذلك، و متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار*** ".

[2] أمينة غني، مرجع سابق، ص.ص 64- 65.

ب- قرار الرفض الإداري:

إن هذا النوع من القرارات شأنه شأن القرارات الإدارية الأخرى، قد يكون صريحا ظاهريا وملموسا، تفصح من خلاله الإدارة عن إرادتها كتابيا أو شفاهيا، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 2/62 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، بحيث أوجبت السلطة الإدارية في حال رفضها لطلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم أن تقوم بتبليغ المعني بالقرار الذي اتخذته على أن يكون معللا قانونا[1]، وقد يكون ضمنيا ينتج عن سكوت الإدارة عن الطلب المقدم لها ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 2/81 من قانون الإجراءات الجبائية: " ***تلزم لجان الطعن بإصدار قرارها حول الطعون المرفوعة إليها بالقبول أو بالرفض صراحة في أجل (04) أشهر إبتداءا من تاريخ تقديم الطعن إلى رئيس اللجنة. فإن لم تعد اللجنة قرارها في الأجل المذكور أعلاه، فإن صمتها يعتبر رفضا ضمنيا للطعن***"[2].

2- شرط رفع دعوى الإلغاء:

يعد إجراء رفع دعوى الإلغاء مسبقا من بين الشروط الأساسية لقبول طلب وقف التنفيذ، وعليه ترفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري في نفس عريضة الطعن أو في عريضة مستقلة أمام قاضي الاستعجال، إذ من غير الممكن وقف تنفيذ قرار لم يتنازع في عدم مشروعيته أمام قاضي الموضوع[3]، وهذا الشرط مكرس في المادة 919 من ق.ا.م.ا 08-09 من خلال عبارة " ***موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي***".

[1] القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ،ج.ر عدد52، مؤرخة في ديسمبر 1990 ، ص.8.
[2] أمينة غني، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص.ص 66-67.
[3] أحمد حديد، أعمر مرزوق، سلطات القاضي الاستعجالي الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، ص.7.

ثانيا- الشروط الموضوعية:

من خلال استقراء نص المادة919 من ق.إ.م.إ، نستنتج أن هناك شرطين موضوعيين يجب توافرهما لانعقاد الاختصاص للقاضي الاستعجالي للنظر في دعوى وقف التنفيذ، ويتعلق الأمر بكل من يشرط الاستعجال وشرط الشك الجدي حول مشروعية القرار.

1- شرط الإستعجال:

هذا الشرط بديهي، أشار إليه المشرع الجزائري في المادة 919 من ق.ا.م.ا بقوله: ***"متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك..."***.

كما أشار إليه في المادة 925 من نفس القانون بقولها: *" **يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبرّرة للطابع الاستعجالي للقضية** "*، دون أن يقدّم تعريفا لحالة الاستعجال، ذلك لعدم وجود تعريف قانوني محدد لهذه الحالة، إذ ترك المجال مفتوحا أمام الفقه والاجتهاد القضائي، نذكر من بينها[1]:

*"**وضعية يخشى أن تصبح غير قابلة للإصلاح، أوكلّما كنّا أمام حالة يستحيل حلّها**"* وعرّفها البعض الآخر *بأنّها "**الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد المحافظة عليه والذي يلزم درءه بسرعة** "*[2].

وهناك رأي آخر يرى بأن الاستعجال هو ضرورة الحصول على حماية قانونية عاجلة، لا تتحقق بإتباع الإجراءات العادية للتقاضي، بسبب توفر ظروف تشكل خطرا على حقوق الخصم أو تتضمن ضررا يستحيل إصلاحه.

[1] نقلا عن أمال يعيش تمام، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناءا على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، مجلة المفكّر، عدد 4، ص.321.
[2] نقلا عن أحمد حديد، أعمر مرزوق، ، مرجع سابق، ص.8.

2- شرط الشكّ الجدّي حول مشروعية القرار:

أشار إليه المشرع الجزائري في المادة 919 من ق.ا.م.ا بمايلي: *"**متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شكّ جدّي حول مشروعية القرار***" والتي تقابل المادة 1/521 من القانون الفرنسي رقم 2000-597 الصادر بتاريخ 2000/06/30 والتي من خلالها تخلى المشرّع الفرنسي عن اشتراط تقديم وسيلة جدّية تبرّر إلغاء القرار المطعون فيه واستبداله بشرط وجود وجه خاص من شأنه إحداث شكّ جدّي حول مشروعية القرار. ويظهر الفرق جليا من خلال العبارتين "un moyen sérieux" التي تعني وسيلة جديّة، و"un doute sérieux" التي تعني شكّ جدّي، لأن العبارة الأولى تتعلق بدفع قانوني، الذي يبرر إلغاء القرار محل وقف التنفيذ، أمّا العبارة الثانية فتتعلق بإثارة الشكّ حول عدم مشروعية القرار، وتعود السلطة التقديرية للقاضي في تحديد مدى توفر الشكّ الجدّي بإجراء فحص دقيق في الدفوع المثارة .

وبالتالي فإن التقيد بشرط وجود شكّ جدي حول مشروعية القرار محل الطعن عوض الوسيلة الجدية يؤدي إلى التوسّع في حالات الطعن بوقف التنفيذ، لأن شرط الجدية يمثل عنصر توازن بين مصالح الإدارة التي لا يجب وقف تنفيذ قراراتها أو إلغائها إلاّ لعدم مشروعيتها، ومصالح المتعاملين معها الذي يترجمه عنصر الاستعجال في نظام الوقف[1].

يستخلص وجود الشكّ الجدي حول مشروعية القرار من الظاهر فقط دون التعمق في فحص موضوع الدعوى، وهذا ما جاء في المادة 919 من ق.إ.م.إ في عبارة :" ... ***متى ظهر له...***".

[1] بوعلام أوقارت ،مرجع سابق ، ص.73 .

الفرع الثاني

حالة الإستعجال القصوى

نصت المادة 2/921 من ق.إ.م.إ على حالات الاستعجال القصوى التي يمكن للقاضي الاستعجالي من خلالها الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، المتمثلة أساسافي خالة للتعدي(أولا)، حالة الاستيلاء(ثانيا)، وحالة الغلق الإداري(ثالثا).

أولا- حالة التعدي:

سنتطرق من خلال هذا العنصر إلى تعريف حالة التعدي ثم بيان شروطها:

1- تعريف التعدي: عرّف م.د.ف التعدي في قرار له والصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1943 في قضية كارليي Carlier بأنه: ***"تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة و الذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة".***

وبالعودة إلى القضاء الإداري الجزائري، عرّف الاعتداء المادي من جهته في العديد من القرارات الصادرة عنه، نذكر على سبيل المثال القرار الإداري الصادر بتاريخ 27 نوفمبر 1985: "يتحقق التعدّي عندما تقوم الإدارة بتنفيذ عمل بالقوة، غير مرتبط بتنفيذ نص تشريعي أو تنظيمي ومن شأنه أن يمس بحرية أساسية أو بحق ملكية".

2- شروط التعدي: نستنتج من التعريفات السابقة، أنّنا نكون أمام حالة التعدّي عندما تقوم الإدارة بانتهاك جسيم لحرية أساسية أو حق ملكية عن طريق فعل غير قانوني، وبذلك تتمثل شروط التعدي فيما يلي:

الشرط الأول: أن يكون التصرف الإداري مشوبا بعيب من عيوب اللاّمشروعية الجسيمة:

ويكون التصرف الإداري (القرار الإداري) مشوبا بعيب جسيم إذا كان مجرّدا من أيّ نص قانوني أو تنظيمي[1]، وتتحقق المخالفة الجسيمة فيما يلي:

- **في القرار الإداري ولو كان تنفيذه قانونيا:** كالأمر بسحب جواز السفر من شخص لأسباب جبائية، والسبب في ذلك هو عدم إمكانية إلحاقه بسلطة الإدارة في مواد تحصيل الضرائب المباشرة (محكمة التنازع الفرنسي 9 جوان 1986 قضية محافظة الجمهور لناحية الألزاس (Région Alsace).

- **في شروط التنفيذ المادي للقرار:** وأكثر الحالات المعروفة في المجال، تتمثل في المخالفة الناتجة عن التنفيذ الجبري للقرار الإداري، وهذا يعني عدم توافر شروط التنفيذ الجبري كعدم توافر عنصر الاستعجال.

- **في القرار الإداري وفي التنفيذ الجبري:** كقرار محكمة التنازع الفرنسية في 1935/04/08 في قضية Action Française إذ اعتبرت محكمة التنازع في هذه القضية أن قرار حجز الجريدة كان غير مهم، وكان التنفيذ للحجز غير مبرر بالاستعجال.

- **في غياب قرار قضائي يجيز الأفعال المادية الإدارية:** كحالة الطرد دون الاستناد إلى حكم قضائي، ففي قضية الدولة ضد عباس ليلى، اعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، أن قيام الوالي بطرد المستأجرة من الشقة التي تشغلها بصفة قانونية ومنحها إلى شخص آخر بموجب قرار صادر عنه يشكل تعديا يستوجب رفعه، لأن الطرد من المسكن لا يكون إلاّ بموجب حكم قضائي.

[1] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.278.

الشرط الثاني: يجب أن يشكّل عمل الإدارة تعديا جسيما على حق الملكية العقارية، المنقولة، أو على حرية أساسية:

يمكن للتعدي على الملكية العقارية أن يتحول إلى استيلاء غير شرعي كشغل الأمكنة، أما بالنسبة للتعدي على الملكية المنقولة فمثالها هدم منزل معد للسكن (محكمة التنازع الفرنسية، قضية محافظ غواد دالوب Guadeloupe بتاريخ 1998/06/22.

كما اعتبر م.د.ف تعديا ماديا، حجز وثيقة شخصية وذلك في قراره الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1969 في قضية Consorts Muselier.

وفيما يخص التعدي على الحريات الأساسية فهو كل إجراء من شأنه أن يمنع ممارسة الحريات الأساسية، فالمساس بحرية التنقل المنصوص عليها دستوريا يعتبر حسب الاجتهاد القضائي بمثابة تعدي يستوجب رفعه من قبل القاضي الاستعجالي، وعليه يتعين أمر الإدارة بتسليم المدّعي جواز سفره إذا قامت بسحبه منه[1].

ثانيا- حالة الاستيلاء:

سنتطرق في حالة الاستيلاء إلى تعريف الاستيلاء وبيان شروطه:

1- تعريف الإستيلاء:

المقصود هنا هو الاستيلاء غير الشرعي، وهو كل عمل مادي تقوم به الإدارة خارج أحكام القانون المدني وخارج قانون نزع الملكية العقارية الخاصة بالفرد، كأن تستولي الإدارة

[1] أمينة غني، مرجع سابق، ص.ص 85- 87.

على مساحة أرض غير مبنية لأحد الخواص واستعمالها كموقف للسيارات أو مكان للتصليح.

ويعدّ حق الملكية حق محمي دستوريا، ويظهر ذلك من خلال نص المادة 20 من دستور 1996 التي تنص على أنّه: "***لا يتمّ نزع الملكية إلّا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف***" ونصت المادة 52 منه على أن: "***الملكية الخاصة مضمونة***"[1].

2- شروط الاستيلاء :

يتصف عمل الإدارة بعدم المشروعية وبشكل استيلاء غير شرعي إذا توفرت فيه الشروط التالية:

- **أن ينصب الاستيلاء على حق ملكية عقارية:** يجب أن يكون الفعل الذي تقوم به الإدارة يشكل مساسا بحق الملكية العقارية المملوكة لأحد الخواص، فيحرمه منها بصفة دائمة أو مؤقتة قصد استعماله أو تملكه[2].

- **أن يكون العقار مملوكا للخواص:** سواء كان المالك شخصا طبيعيا أو معنويا، لأن العقار لو كان ملكا للدولة أو لا مالك له، فإن المساس به من طرف الإدارة لا يشكل غصبا بالمفهوم القانوني[3].

- **أن يكون وضع يد الإدارة على العقار غير مشروع:** أي يكون غير مسموح به قانونا أو تم خلافا لمقتضياته، إذ حدد قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والتقنين

[1] أنظر الدستور الجزائري لسنة 1996.
[2] بوعلام أوقارت ، مرجع سابق، ص.81.
[1] راضية بركايل، الدعوى الإدارية الإستعجالية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل ماجستير في القانون،ص.90.

المدني كل الإجراءات القانونية التي تسمح للإدارة بنزع الملكية من أصحابها، فتنص المادة 33 من قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية على ما يلي: " ***كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها القانون يكون باطلا وعديم الأثر، ويعد تجاوزا يترتب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء فضلا عن العقوبات التي ينص عليها التشريع المعمول به***"[1].

كما نصت المادة 681 مكرر3 من القانون المدني على مايلي: "***يعد تعسفا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات والشروط المحددة قانونا أو أحكام المادة 679 وما يليها أعلاه، ويمكن أن يترتب عليه، زيادة عن العقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به دفع تعويض يصدر عن طريق القضاء...***"[2].

إذا توافرت هذه الشروط وتبين لقاضي الاستعجال المختص أن هناك حالة استيلاء، استطاع أن يأمر بأي إجراء لوقف الاعتداء بما في ذلك الطرد من الأماكن، رفع اليد، وتوقيف الأشغال، إلى غير ذلك من الإجراءات المناسبة.

ثالثا- الغلق الإداري:

سنتطرق من خلال هذا العنصر إلى تعريف الغلق الإداري، تحديد خصائصه، وبيان موقف القضاء الاستعجالي منه:

1- تعريف الغلق الإداري:

يقصد بالغلق الإداري، ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في ظل صلاحياتها القانونية، بموجبه تلجأ إلى غلق محل ذو استعمال مهني أو تجاري، أو وقف

---

[1] القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل ، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العمومية،ج.رعدد 21، مؤرخة في أول مايو1991 ، معدل ومتمم.

[2] الأمر رقم 75- 58 المؤرخ في 26 سبتمبر1975، المعدل والمتمم المتضمن القانون المدني، ج.ر،عدد 78 لسنة 1975.

تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية، بهدف عقاب صاحبه أو دفعه للإمتثال لأحكام القانون، أو لحماية النظام العام[1].

2- خصائص الغلق الإداري:

من خلال التعريف السابق تتبين خصائص الغلق الإداري المتمثلة فيما يلي:

- **أن ينصب الغلق على المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني:** والمقصود بذلك كل المؤسسات المعدة لاستقبال الجمهور، إذ لا يمكن أن ينصب الغلق على محل سكني.

- **أن يتم الغلق بموجب قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية المختصة:**

كالوزير والوالي ويستوجب أن يكون مكتوبا ومتضمنا لجميع الأركان والشروط التي يتطلبها القانون. كما يستوي أن يتضمن غلق محل أو وقف تسييره، حيث يعتبر وقف تيسير نشاط محل غلقا إداريا[2]، إذ تنص المادة 41 من القانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية على مايلي:

" ***ينتج عن ممارسة تجارة خارجة عن موضوع السجل التجاري، الغلق الإداري المؤقت للمحل التجاري المعني لمدة شهر واحد وغرامة من 000 20 إلى 000 200 دج***"[3] .

3- موقف القاضي الاستعجالي من الغلق الاداري:

تجدر الإشارة إلى أن حالة الغلق تم تقريرها مع باقي الحالات الأخرى قبل صدور ق.إ.م,إ وذلك بموجب القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل والمتمم

---

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق،ص.82.
[2] راضية بركايل، مرجع سابق، ص.ص. 92-93.
[3] القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المتضمن ق.ا.م ،ج.ر.عدد 52، مؤرخة في 18 أوت 2004، ص.4.

للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، بحيث كان القاضي الإداري الإستعجالي قبل صدور هذا القانون، يرفض الدعاوى المتعلقة بالغلق الإداري مبررا رفضه بعدم الاختصاص، فمثلا في قرار م.د بتاريخ 26-07-1999، في قضية (ب.س) ضد مدير المؤسسة الوطنية للمواصلات السلكية واللاسلكية نجده يشير صراحة الى ذلك، إذ جاء في حيثيات القرار: " ***حيث يتبين من جهة أخرى أن قضاة الدرجة الأولى رفضوا الدعوى لعدم الاختصاص وبالتالي، فإنهم طبقوا القانون تطبيقا سليما، لكون المادة 171 مكرر تنص على أن قاضي الدرجة الأولى المكلف بالأمور المستعجلة، لا يجوز له وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا في حالات التعدي والاستيلاء***"[1].

يوصف قرار الغلق الإداري من طرف القضاء الإداري في بعض الحالات بالتعدي، رغم أنه يعتبر حالة مستقلة عنه، حيث قضت الغرفة الإستعجالية الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 25-02-2004 بالأمر بوقف تنفيذ قرار صادر عن والي ولاية تيبازة، المتضمن غلق المطعم الكائن ببلدية الدواوة إلى حين الفصل في دعوى الموضوع، كون الغلق يشكل نوعا من التعدي فجاء في حيثياته ما يلي: " حيث بناءا على ما سبق ذكره، وتطبيقا للمبدأ القانوني الذي يجعل قاضي الاستعجال القاضي الأكيد والبديهي، ثابت لنا أن القرار المدعى عليه يعد نوعا من التعدي، وأنه يجوز لنا اتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذا التعدي، وفقا لنص المادة 171 مكرر من ق.ا.م.

حيث بما أن دعوى المدعية جاءت في إطار قانوني، يتعين علينا الاستجابة إليه لحين الفصل في دعوى الموضوع المرفوعة أمام الغرفة الإدارية إلى إلغاء هذا القرار المجدولة لجلسة 16-02-2004" [2].

[1] أمينة غني، مرجع سابق، ص.ص.92-93.
[2] راضية بركايل ،مرجع سابق، ص.ص.93-94.

المبحث الثاني

الحكم في وقف تنفيذ القرار الإداري

يقوم القاضي الإداري بعد الفصل في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بإصدار أحكام قضائية تظهر في صورة أوامر، والتي تتمتع بالحجية باعتبارها قطعية نهائية، وبالتالي ترتب آثار بمجرد تبليغها للإدارة التي يتعين عليها إيقاف تنفيذ قراراتها.

اعتمادا على هذه الفكرة، سنتطرق في هذا المبحث إلى بيان طبيعة الحكم الصادر في وقف التنفيذ وحجيته(المطلب الأول)، بعدها الآثار المترتبه عن الحكم الصادر بوقف التنفيذ(المطلب الثاني).

المطلب الأول

طبيعة الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وحجيته

تتميز الأوامر الفاصلة في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بطبيعة خاصة، فهي تختلف نوع ما عن الدعاوى الإدارية الأخرى، كونها تتميز بمجموعة من الخصائص (الفرع الأول)، وبالتالي تكتسب حجية الشيء المقضي فيه من حيث قوة آثارها في مواجهة السلطات الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

خصائص الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

تتحدد مميزات الأحكام الصادرة في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية فيما يلي:

أولا- سرعة الإجراءات:

تتبع دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراءات سريعة ومبسطة على خلاف إجراءات سير الدعاوى الإدارية الأخرى، وتظهر هذه السرعة في تقصير المواعيد من بينها:

1- الآجال الممنوحة للإدارة لتقديم الملاحظات:

تظهر ملامح تقصير المواعيد في الآجال الممنوحة للإدارات(المدعى عليها) لتقديم الملاحظات حول الدعوى المرفوعة ضدها، في طلب وقف تنفيذ قراراتها الإدارية، وهذا مستخلص من المادة 01/835 ق.ا.م.ا " ***يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب...".***

2-آجال تبليغ الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

خلافا للدعاوى الإدارية الأخرى، فإن الأمر الذي يصدره القاضي يتم تبليغه للخصم (الإدارة) في اقرب الآجال وذلك بتقليص المدة إلى 24 ساعة، وهذا ما جاءت به نص المادة 837 من ق.ا.م.ا: " ***يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل24 ساعة...***"

ثانيا- حكم مؤقت:

أشارت المادة 02/836 ق.ا.م.ا على أن الآثار التي يرتبها الحكم الصادر في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية تنتهي بمجرد الفصل في دعوى الموضوع أي عند صدور الحكم الذي يفصل في الطعن بالإلغاء، إذ نصت تلك المادة على *أنه: "**ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع"*، وأكدت عليه نص المادة 03/919 التي جاءت بما يلي *"**ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب"**.*

يعد الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية حكما مؤقتا، تنتهي آثاره بمجرد صدور الحكم في دعوى الإلغاء، فإذا قضي بقبول تلك الدعوى يلغى القرار من تاريخ صدوره، أما إذا قضي برفض دعوى إلغاء القرار الإداري رغم صدور حكم وقف التنفيذ، اعتبر هذا الحكم وكأنه لم يكن أصلا، ويعود للقرار سريانه مرتبا كافة آثاره[1].

ثالثا- حكم لا يمس بأصل الحق:

لم ينص المشرع الجزائري على عدم مساس حكم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأصل الحق في الأوامر التي يصدرها قاضي الموضوع، لكن تدارك ذلك في نص المادة 02/918 ق.ا.م.ا في الأوامر الاستعجالية التي يفصل فيها قاضي الاستعجال، حيث تنص على أنه: " **لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال**".

تتميز دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأنها دعوى لا تمس بأصل الحق، بمعنى أن القاضي عند فصله في دعوى وقف التنفيذ يجب أن لا يمس بالأثار التي رتبتها القرارات

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية ،2008 ،ص.147.

الإدارية المتنازع فيها، وهذا ما يجعل من حكم وقف التنفيذ بمثابة ضمانة وحصانة مؤقتة لحماية الأفراد من ضياع حقوقهم من جراء تعسف الإدارة[1].

الفرع الثاني

حجية الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يتميز الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بتمتعه بحجية مطلقة تجاه الكافة، والتي ينحصر نطاقها على موضوع الحكم(أولا)، وفيما فصل فيه من مسائل فرعية(ثانيا).

أولا- حجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ من حيث موضوعه:

ينحصر مجال حجية حكم وقف تنفيذ القرار الإداري من حيث موضوعه، في عدم جواز إثارة النزاع من جديد من طرف أصحاب الشأن أمام المحكمة التي فصلت فيه، طالما أن الظروف التي صدر فيها لم تتغير.

بمعنى آخر، يتقيد كل من القاضي والخصوم على حد سواء بهذا الحكم ما لم يحصل هناك تغيير في الوقائع المادية أو المركز القانوني للطرفين أو لأحدهما.

ثانيا- حجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ فيما فصل فيه من مسائل فرعية:

تنحصر كذلك حجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ فيما فصل فيه من مسائل فرعية، وهي تلك المسائل التي يجب أن يمر منها قاضي الوقف قبل فحص موضوع الطلب،

1 سماتي الطيب، إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر2009،ص.40.

كالدفوع المتعلقة بعدم الاختصاص بالنظر في دعوى الإلغاء التي يرتبط بها طلب وقف التنفيذ أو عدم قبول تلك الدعوى بسبب فواة ميعادها.

يحوز الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على الحجية بشكل نهائي أمام محكمة الموضوع التي تتقيد به عند نظرها في دعوى الإلغاء،إذ لا يجوز لها إعادة فحص تلك الأمور مرة أخرى[1].

المطلب الثاني

آثار الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يكون القرار الصادر في طلب وقف التنفيذ كباقي الأحكام القضائية الأخرى، أي قابلا للتنفيذ منذ تبليغه لأصحاب الشأن (الإدارة)، ولتوضيح ذلك سنتطرق إلى دراسة الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ (الفرع الأول)، ثم الطعن في حكم وقف التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري

تتبين كيفية تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري من خلال مواد ق.ا.م.ا رقم 08-09 (أولا)، ومنه يستخلص تأثير حكم وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء (ثانيا) وهو ما سنتناوله في هذا الفرع.

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص.ص.151-154.

أولا- كيفية تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري:

نص المشرع الجزائري على تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري في ق.ا.م.ا رقم 08-09 من خلال مواده، نذكر من بينها المادة 303 التي نصت على ما يلي:" **لا يمس الأمر الإستعجالي أصل الحق، وهو معجل النفاذ بكفالة أو بدونها رغم كل طرق الطعن. كما أنه غير قابل للمعارضة ولا للاعتراض على النفاذ المعجل.**

في حالة الاستعجال القصوى، يأمر القاضي بالتنفيذ بموجب النسخة الأصلية للأمر حتى قبل تسجيله".

يقضي المبدأ العام بصدور حكم وقف التنفيذ في الشكل المعهود للأحكام القضائية ولتنفيذه وجب أن يكون مذيلا بالصيغة التنفيذية، وهو ما جاء من خلال المادة 600 من ق.ا.م.ا التي نصت على أنّه:" ***لا يجوز التنفيذ الجبري إلّا بسند تنفيذي، والسندات التنفيذية هي ...2-الأوامر الإستعجالية...***"[1].

نستنتج من خلال ما سبق أنّ المشرع الجزائري اعتبر الأوامر الإستعجالية كسندات تنفيذية في تنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، ولها كامل الحجية في ذلك[2].

يمكن كذلك تنفيذ القرارات الإستعجالية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية بعد إجراءات التبليغ المنصوص عليها في القانون، والذي أكد على مدى أهمية التبليغ وعدم جواز تنفيذ الأحكام قبل تنفيذ هذه الإجراءات، إذ جاء في نص المادة 837 من ق.ا.م.ا ما يلي: "***يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل أربع وعشرين (24)***

[1] أنظر المادة 600 من ق.ا.م.ا رقم 08-09.
[2] محمد الأمين بن عزّة، مرجع سابق، ص.95.

ساعة"، وعند الاقتضاء يبلغ بجميع الوسائل إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه...". كما نصت المادة 894 من ق.ا.م.ا على أن التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية إلى الخصوم في موطنهم يتم عن طريق محضر قضائي. أما فيما يتعلق بتبليغ الأوامر الإستعجالية أمام مجلس الدولة فقد نصّت المادة 934 من ق.ا.م.ا على أنه: " ***يتم التبليغ الرسمي للأمر الاستعجالي، وعند الاقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال"***.

كما نصت المادة 935 على أنه: ***"يرتب الأمر الإستعجالي آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه ..."***[1].

من خلال ما سبق، نستخلص أنّ الأصل يتمثل في التزام الإدارة بوقف تنفيذ قراراتها بناءا على الحكم الصادر في وقف التنفيذ، بمعنى أنّه بمجرد تبليغ الأمر القضائي الصادر بوقف التنفيذ للجهة الإدارية، تتوقف آثار القرار الإداري المطعون فيه إلى حين النظر في دعوى الإلغاء.

لكن يثور الإشكال في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم وقف التنفيذ رغم تبليغها به بكل الوسائل القانونية المقررة لذلك، وهذا ما دفع بالمشرع الجزائري إلى اتخاذ إجراءات سلبية في حقها، وهي عبارة عن وسائل قانونية تضمن تنفيذ الأحكام القضائية، أهمها الغرامة التهديدية المنصوص عليها في نص المادة 980 من ق.ا.م.ا والتي جاء فيها ما يلي: "***يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979***

[1] أنظر المادة 935 ق.ا.م.ا رقم 08-09.

أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"[1]، وباعتبار أن الغرامة التهديدية تمس الذمة المالية للإدارة، فهذه الأخيرة لا يمكنها التماطل أو الامتناع عن التنفيذ.

لكن بالعودة إلى الواقع العملي، تكون الغرامة التهديدية في الكثير من الأحيان غير مجدية نفعا أمام موقف الإدارة الرّافض تنفيذ الحكم القضائي، والسبب في ذلك يعود إلى كون القاضي له السلطة التقديرية في تقدير مبلغ التعويض المقدم، أما الباقي فيعود للخزينة العامة للدولة، وهذا ما أدّى وفي كثير من الحالات إلى ضياع حقوق الأفراد وحرّياتهم التي من المفترض أنّها محمية دستوريا[2].

ثانيا: أثر الحكم الصادر بوقف التنفيذ على الحكم في دعوى الإلغاء:

يعدّ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكما قضائيا وقتيا، يصدر في إحدى الطلبات المستعجلة السابقة على الفصل في الموضوع، وهو لا يقيد القاضي الإداري ولا يؤثر عليه عند الفصل في موضوع الخصومة[3].

وعليه فإن القاضي الفاصل في دعوى الإلغاء لا يعتدّ بالأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لأنه لا يحوز على حجية الشيء المقضي فيه، فحجيته تنتهي بمجرد صدور قرار المحكمة الإدارية في موضوع النزاع، ومثال ذلك أن يصدر القاضي أمرا يقضي بوقف تنفيذ قرار متنازع فيه، وبعدها يصدر قرار عن المحكمة الإدارية يقضي بأن هذا القرار

[1] محمد صحراوي، مرجع سابق، ص.83.
[2] محمد صحراوي، المرجع نفسه، ص.84.
[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص.154.

مشروع ويرفض دعوى إلغائه، فهذا القرار القضائي يزيل حجية الأمر الإستعجالي القاضي بوقف التنفيذ، وبالتالي يجوز للإدارة مواصلة تنفيذ قرارها بسبب رفض دعوى الإلغاء[1].

الفرع الثاني

الطعن في حكم وقف تنفيذ القرار الإداري

يتم الطعن في حكم وقف التنفيذ بطرق مختلفة سنتعرف عليها من خلال هذا الفرع (أولا)، وهذا ما يدفعنا إلى معرفة أثر الحكم في دعوى الإلغاء على الحكم في دعوى وقف التنفيذ (ثانيا).

أولا- كيفية الطعن في حكم وقف تنفيذ القرار الإداري:

سنتطرق في هذا العنصر إلى بيان كيفية الطعن في الحكم الصادر في وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع ثم أمام قاضي الاستعجال.

1- الطعن في الحكم الصادر بوقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع :

يكون الطعن في حكم وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع (المحكمة الإدارية ومجلس الدولة) بواسطة طرق الطعن العادية، أو طرق غير العادية.

أ- طرق الطعن العادية:

تتمثل طرق الطعن العادية في كلّ من الطعن بالاستئناف والطعن المعارضة.

[1] بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي،الجزائر، 1993 ، ص.185.

-الطّعن بالاستئناف:

يختصّ م.د في الطّعن بالاستئناف في القرارات والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وهذا طبقا لنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01، ونص المادة 02 من القانون رقم 98-02، إضافة إلى نص المادة 902 ق.ا.م.ا رقم 08-09.

تتمثل القاعدة العامّة وفقا للنصوص السابقة، في كون جميع القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية قابلة للطّعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، إلاّ إذا نصّ القانون على خلاف ذلك[1].

وقد جاء في نص المادة 837 من ق.ا.م.ا أنه: "*... **يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ***"، فإذا أصدرت المحكمة الإدارية أمر وقف تنفيذ قرار إداري، سيكون في استطاعة الخصم أن يرفع استئنافا ضدّ ذلك الأمر أمام م.د، وذلك خلال 15 يوما مع بداية حساب ذلك الميعاد من يوم التبليغ[2].

وليس للطعن بالاستئناف أمام م.د أثر موقف، وهو ما أكدته المادة 908 من ق.ا.م.ا والتي جاء فيها: "***الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف***"، *بمعنى أنّ الاستئناف أمام م.د لا يوقف تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية.*

ب- طرق الطعن غير العادية:

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

[1] **محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 119.**
[2] **أنظر المادة 837 من ق.ا.م.ا رقم 08-09.**

-الطعن بالنقض:

يعتبر الطعن بالنقض أحد طرق الطعن غير العادية التي تكون أمام م.د ضد القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة، وهذا طبقا لنص المادة 11 من القانون رقم 98-01 التي جاء فيها ما يلي:" ***يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة***"[1]، كما حدّد نص المادة 959 من ق.ا.م.ا أوجه النقض أمام م.د وذلك بالإحالة إلى المادة 358 من نفس القانون.

ويكون الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن قاضي الموضوع بالمحكمة الإدارية أمرا صادرا ابتدائيا، يقبل الطعن بالاستئناف أمام م.د خلال خمسة عشر(15) يوما من تبليغ الأمر، إذن هذا الأمر غير قابل للطعن فيه بالنقض.

وكذا الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن القاضي الموضوع بمجلس الدولة غير قابل للطعن بالنقض، إذ لا يمكن لمجلس الدولة أن يقوم بنقض قراراته، وبالتالي لا توجد أي جهة قضائية أخرى تعلوه للطّعن بالنقض أمامها.

-اعتراض الغير الخارج عن الخصومة:

يعدّ اعتراض الغير الخارج عن الخصومة أحد الطعون القضائية غير العادية، يخوّل لكلّ من له مصلحة لم يكن طرفا في الخصومة صلاحية الطعن في الحكم أو القرار الصادر

[1] ق.ع رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ،ج.ر.عدد 37، لسنة 1998، أنظر كذلك نص المادة 903 من ق.ا.م.ا 08-09.

إذا كان من شأنه إلحاق الضرر به، والهدف منه هو مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار المطعون فيه بناءا على الوقائع المقدّمة[1].

وبالرّجوع إلى ق.ا.م.ا رقم 08-09، نجده نظّم الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة في نصوص المواد 960 إلى 962، بحيث أحالت المادة 961 من هذا القانون كل الأحكام الخاصة بهذا الطعن أمام المحكمة الإدارية أو م.د للمواد 381 إلى389 من نفس القانون[2]، إذ نصت على ما يلي: ***"تطبق الأحكام المتعلقة باعتراض الغير الخارج عن الخصومة المنصوص عليها في المواد من 381 إلى 389 من هذا القانون أمام الجهات القضائية الإدارية".***

تجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري لم يشر إلى الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة، ضمن المواد الخاصة بوقف تنفيذ قرار إداري أمام الجهات القضائية (المحكمة الإدارية أو م.د)، إلا أنه لا يوجد في القانون ما يمنع اللّجوء إلى هذا النوع من الطّعون[3].

-التماس إعادة النظر:

يعتبر التماس إعادة النظر إحدى طرق الطعن غير العادية، التي تهدف إلى مراجعة الأمر الإستعجالي أو الحكم أو القرار الفاصل في الموضوع، والحائز على قوة الشيء المقضي فيه، من حيث القانون والوقائع[4].

[1] **محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.274.**
[2] **أنظر المواد 960، 961، 962 من ق.ا.م.ا رقم 08-09، والمواد 381 إلى 389 من نفس القانون.**
[3] **محمد صحراوي، مرجع سابق، ص.90.**
[4] **أنظر المادة 390 من ق.ا.م.ا رقم 08-09.**

بالعودة إلى نص المادة 966 من ق.ا.م.ا رقم 08-09، يتضح لنا بأن المشرع الجزائري قد قصر هذا الطعن في القرارات الصادرة عن م.د فقط، إذ نصت على أنّه: "**لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلاّ في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة**".

وبما أن المشرع الجزائري لم يحصر الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في حالة واحدة و هي المذكورة في المادة 966 من القانون السابق، نستنتج أنه لا يمكن الطعن بالتماس إعادة النظر في الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري.

2- الطعن في الحكم الصادر بوقف التنفيذ أمام قاضي الإستعجال:

تكون الأوامر الصادرة في الدعوى الإستعجالية الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري نهائية، أي غير قابلة لأيّ طعن[1]، وهو ما نصت عليه المادة 936 من ق.ا.م.ا: "**الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و921 و922 أعلاه غير قابلة لأي طعن**".

وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري خالف المشرع الفرنسي في مسألة الطعن في الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ الصادرة عن قاضي الإستعجال، على الرّغم من أنه أخذ منه معظم القواعد المتعلّقة بقضاء الإستعجال الإداري، بحيث أقرّ المشرع الفرنسي في قانون القضاء الإداري رقم 2000- 597 المؤرّخ في 30 جوان2000، بأنّ الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ تكون نهائية وقابلة للطعن فيها بالنقص أمام م.د.ف ، وعليه أغلق هذا القانون باب الاستئناف وأبقى على الطعن بالنقض، وجعله الوسيلة الوحيدة لمهاجمة قاضي الأمور الإدارية المستعجلة الفاصلة في طلبات وقف التنفيذ.

[1] أمينة غني، مرجع سابق، ص.79.

لقد ظهر اختلاف في هذا الموضوع، إذ هناك من يرى بأنه يجوز الطعن بالنقض في الأوامر الإستعجالية الصادرة وفقا للمواد 919،921 و922 السالفة الذكر، من بينهم الأستاذ لحسن شيخ آث ملويا، معلّلا رأيه على ما يلي:

– أن هذه الأوامر لها طابع قضائي وليس ولائي وتصدر بصفة نهائية وليس ابتدائية ومخاصمتها تكون عن طريق الطعن بالنقض.

– وأن المواد 919،921 و922 من ق.ا.م.ا رقم 08–09 مأخوذة حرفيا من المواد 521–1، 521–3 و522–1 من القانون رقم 2000–57 المتعلق بالقضاء الإداري الفرنسي، وأنّ التدابير المتخذة طبقا للمادتين 521–1 و521–3 تصدر في آخر درجة و تقبل الطعن بالنقض خلال خمسة عشر (15) يوما طبقا للمادة523–1 من نفس القانون.

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

على عكس الأستاذ لحسن شيخ أث ملويا، يرى رشيد خلوفي بأن الأوامر الإستعجالية الصادرة وفقا للمواد 919،921 و922 غير قابلة لأي طعن من بينها الأوامر القاضية بوقف التنفيذ الصادرة عن قاضي الاستعجال، وهذا يعني بأنّه أخذ بنص المادة 936 من ق.ا.م.ا.

أمّا بخصوص الأوامر الصادرة طبقا للمادة 920 من ق.ا.م.ا (الأوامر بالوقف الصادرة للمحافظة على الحريات الأساسية) تكون قابلة للطّعن بالاستئناف أمام م.د خلال خمسة عشر(15) يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ بهذا الأمر القضائي، وهذا طبقا

للمادة 937 من ق.ا.م.ا، وفي هذه الحالة يفصل م.د في أجل ثمان وأربعون ساعة، وعليه فإن هذه الأوامر قابلة لطرق الطعن الأخرى وهذا حسب القواعد العامة للإجراءات[1].

إضافة إلى هذا، قام المشرع الجزائري بإقرار إمكانية الطعن بالاستئناف أمام م.د في الأمر القاضي برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة عدم توفّر الاستعجال في الطلب أو عدم تأسيسه، وفي حالة ما إذا كان الطلب غير داخل في اختصاص الجهة القضائية وهو ما تضمنته المادة 924 من ق.ا.م.ا[2]، وفي هذه الحالة يفصل م.د في أجل شهر واحد[3].

ثانيا- أثر الحكم في دعوى الإلغاء على الحكم الصادر بوقف التنفيذ:

لقد سبق الذكر بأن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يقيّد القاضي عند الفصل في دعوى الإلغاء، باعتباره أمر وقتي صادر في الطلبات المستعجلة.

وقد جاء في نص المادة 836 في فقرتها الثانية من ق.ا.م.ا أنه: "***ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع***".

يفهم من هذا أنّ الحكم الصادر من قبل قاضي الموضوع له كامل الحجية ويلزم قاضي الأمور المستعجلة، فمثلا إذا طعن المدعي بإلغاء قرار إداري أمام المحكمة الإدارية، وهذه الأخيرة بعد دراسة ملف القضية تقضي برفض طلب المدعي، ففي هذه الحالة لا يجوز للمدعي أن يلجأ إلى قاضي الأمور المستعجلة لطلب وقف تنفيذ هذا القرار، لأن النزاع حول

[1] نقلا عن محمد صحراوي، مرجع سابق، ص.ص. 92-93.
[2] أمينة غني، مرجع سابق، ص.ص. 79-80.
[3] أنظر المادة 939 من ق.ا.م.ا رقم 08-09.

مشروعيته من عدمها قد انتهى وصدر حكم بشأنه، وصلاحية قاضي الأمور الإستعجالية بوقف التنفيذ تنتهي بمجرد صدور الحكم في دعوى الإلغاء[1].

[1] بشير بلعيد، مرجع سابق، ص.186.

أقر المشرع الجزائري نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كاستثناء على قاعدة الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء التي تمثل القاعدة العامة، بهدف تحقيق التوازن بين المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من خلال نشاطاتها، والمصلحة الخاصة للأفراد التي تكمن في حماية حقوقهم من تعسف الإدارة عند مباشرة صلاحياتها.

أولى المشرع الجزائري من خلال ق.ا.م.ا رقم 08-09 اهتماما كبيرا بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تعد من أهم التعديلات التي جاء بها، خاصة في مجال اختصاص وسلطات القاضي الإستعجالي، وقد أزالت الكثير من اللبس والغموض الذي يظهر من خلال عدة مظاهر.

فبعدما كان إجراء وقف التنفيذ مجرد استثناء يمارسه القاضي الإستعجالي في حالة ما إذا كان القرار يشكل تعديا، استيلاء، أو غلقا إداريا، أصبح بموجب ق.ا.م.ا رقم 08-09 إحدى السلطات والصلاحيات المخولة له.

كما أن قاضي وقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى (الأمر رقم 66-154 المعدل والمتمم) كان ملزما بفحص مدى مشروعية القرار الإداري قبل توقيفه، لكن ق.ا.م.ا رقم 08-09 خفف هذا الشرط إلى مجرد وجود شك جدي حول مشروعية القرار.

أقر كذلك ق.ا.م.ا رقم 08-09 بأن اختصاص النظر في طلبات وقف التنفيذ تؤول للتشكيلة الجماعية التي تبت في دعوى الموضوع وليس لقاضي فرد، سواء كان ذلك أمام قاضي الموضوع أو أمام قاضي الإستعجال.

من خلال دراسة موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل القانون رقم 08-09 المتضمن ق.ا.م.ا، نصل للقول بأن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يحقق قدرا من التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد، إلا أن هناك بعض المشاكل القانونية التي قد تجعل من مصلحة الإدارة تغلب على مصلحة الأفراد، لكن يمكن معالجتها بصفة تدريجية وهذا من خلال:

- منح اختصاص النظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية لقاضي فرد وهو قاضي الإستعجالي وليس قاضي الموضوع من أجل ربح الوقت، باعتبار أن نظام وقف التنفيذ يهدف إلى حماية عاجلة للحقوق والحريات.
- التوسع في تفصيل أحكام نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، خاصة الطعن في الأوامر الصادرة برفض وقف تنفيذ القرار الإداري، من أجل تفادي الاختلاف حول هذا الموضوع.
- السماح بالطعن في الأوامر الإستعجالية المتعلقة بوقف التنفيذ، لأن عدم السماح بذلك يعتبر مساسا بحق الطعن الذي يعتبر من أهم الضمانات الممنوحة للفرد للحفاظ على حقوقه.
- التقليل من شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، مع التخلي عن شرط دعوى الإلغاء السابقة لطلب الوقف، خاصة في وقف تنفيذ القرار الإداري الذي ينتهك حرية أساسية، مع تحديد هذه الحريات الأساسية بصفة دقيقة.

- إيجاد وسائل أكثر شدة وصرامة في حالة رفض الإدارة تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، خاصة الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية.

قائمة المراجع :

أولا: باللغة العربية:

1- الكتب:

1- أمينة غني ، قضاء الإستعجال في المواد الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2014.

2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2006.

3- بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، الجزائر، 1993.

4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شرط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994.

5- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010.

6- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية،2008.

7- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.

8- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية للطباعة و النشر، مصر، 1993.

9- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.

10- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، 2010.

11- عمار بوضياف، القرار الإداري، (دراسة تشريعية قضائية فقهية مدعمة بأحداث القرارات القضائية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

12- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر،2010.

13- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.

14- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري " قضاء الإلغاء "، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

15- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

16- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر2009.

17- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.

18- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، بدون سنة النشر.

2- الرسائل و المذكرات الجامعية:

- الرسائل:

1- آمال يعيش تمام ، سلطات القضاء الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

2- فائزة جروني ، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في نظام القضائي الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

- المذكرات:

1- بوعلام أوقارت ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012

2- راضية بركايل، الدعوى الإستعجالية طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

3- محمد الأمين بن عزة ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفق لأحكام القضاء الإداري- دراسة مقارنة- مذكرة الماجستير في القانون، جامعة الحاج لخضر،2010.

4- عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.

5- أحمد مرزوق أعمر حديد ، سلطات القاضي الإستعجالي الإداري، مذكرة الماستر في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، بدون تاريخ المناقشة.

6- إسماعيل قريمس ، محل دعوى الإلغاء- دراسة في التشريع والقضاء الجزائري- مذكرة الماستر، جامعة الحاج لخضر، باتنة، بدون تاريخ المناقشة.

7- محمد صحراوي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

8- الطيب سماتي، إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الجزائر، إجازة المدرسة العليا للقضاء، 2009.

-المقالات:

1- آمال يعيش تمام ، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناءا على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08 - 09، مجلة المفكر، العدد الرابع، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، من ص.320 إلى ص.326 .

2- نسيغة فيصل، وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، من ص.153 إلى ص.156 .

4- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

دستور 1996 الصادر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 /12/1996 ، المتضمن دستور 1996 ، الموافق عليه في استفتاء شعبي 28 نوفمبر 1996 ، المعدل والمتمم.

ب- القوانين العضوية :

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر، عدد37، مؤرخة في 01 جوان 1998 ، معدل ومتمم سنة 2011.

ج- القوانين العادية:

1- الأمر رقم 154-66 المؤرخ في 8جوان1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

2- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر1975 المتضمن القانون المدني، ج.ر، عدد78 لسنة 1975 ، المعدل والمتمم.

3 - القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج. ر عدد21، مؤرخة في 02 ماي 1991 ، المعدل والمتمم.

4- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 ، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

ثانيا : باللغة الفرنسية:

1- Ouvrages :

1- Bernard Pacteau, Manuel de contentieux administratif, 2éme éd., P.U.F, France.

2- Jean Waline, Droit administratif, 23^{éme} éd., Dalloz, France.2010.

3- Johannne Saisson, Droit administratif, gualino-lextenso édition, France , S.A.D.

4- Yves Gaudemet , Droit administratif, 19^{éme} éd., lextenso édition,France,2010.

الفهرس

مقدمة.....1

الفصل الأول

القرار الإداري بين النفاذ و جواز وقف تنفيذ.....5

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.....6

المطلب الأول: الطابع الاستثنائي لوقف تنفيذ القرار الإداري 6

الفرع الأول: أساس مبدأ الأثر غير الموقف للطعن.....7

أولا: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القانون المقارن 7

1- مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في التشريع الفرنسي.....7

2- المبدأ الأثر غير الموقف للطعن في التشريع المصري.....8

ثانيا: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في التشريع الجزائري 8

الفرع الثاني: مبررات تنفيذ القرار الإداري.....9

أولا: فكرة القرار التنفيذي.....9

ثانيا: مبدأ الفصل بين السلطتين الإدارية و القضائية.....10

ثالثا: الاعتبارات العملية.....11

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري استثناء على قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء....12

الفرع الأول: مضمون إجراء وقف تنفيذ القرار الإداري.....13

أولا: نظام وقف التنفيذ في التشريعات المقارنة.....13

1- نظام وقف التنفيذ في التشريع الفرنسي.....13

2- نظام وقف التنفيذ في التشريع المصري.....14

ثانيا: نظام وقف التنفيذ في التشريع الجزائري.....15

الفرع الثاني: مبررات وقف التنفيذ القرار الإداري.....16

أولا: فكرة تعسف الإدارة.....16

ثانيا: الاعتبارات العملية.....17

المبحث الثاني: القرار الإداري محل وقف التنفيذ.....18

المطلب الأول: القرارات الإدارية القابلة لوقف التنفيذ.....19

الفرع الأول: مفهوم القرار الإداري.....19

أولا: تعريف القرار الإداري.....19

ثانيا: خصائص القرار الإداري.....20

1- القرار الإداري عمل قانوني 20

2- القرار الإداري عمل إنفرادي 20

3- القرار الإداري صادر عن السلطة الإدارية 21

4- القرار الإداري يؤثر في المراكز القانونية للأفراد.....21

الفرع الثاني: وضعية بعض القرارات الإدارية من طلب وقف التنفيذ.....22

أولا: وضعية القرارات المركبة من طلب وقف التنفيذ.....22

1- المقصود بالقرارات المركبة.....22

2- أشكال القرارات المركبة.....23

أ- الأعمال التمهيدية.....23

ب- الأعمال اللاحقة.....23

3- موقف النظام القضائي الجزائري من ممارسة الرقابة القضائية على القرارت المركبة.....23

ثانيا: وضعية القرارات القابلة للإنفصال.....24

1- تعريف القرارات القابلة للإنفصال.....24

2- معايير تحديد القرار القابل للانفصال.....24

3- موقف النظام القضائي الجزائري من تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال.....25

المطلب الثاني: أعمال السيادة(الأعمال الحكومية).....26

الفرع الأول: معايير تحديد أعمال السيادة.....27

أولا: معيار الباعث السياسي.....27

ثانيا معيار طبيعة العمل(العمل الحكومي بطبيعته).....29

ثالثا: معيار العمل المشترك أو الأعمال المشتركة.....30

1- أعمال السلطة التنفذية في علاقتها مع السلطة التشريعية.....31

2- أعمال السلطة التنفذية في علاقتها الدولية.....31

الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من تطبيق نظرية أعمال السيادة.....32

الفصل الثاني

الأحكام الإجرائية لوقف تنفيذ القرار الإداري.....33

المبحث الأول: حالات وشروط وقف تنفيذ القرار الإداري..... 34

المطلب الأول: طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع.....34

الفرع الأول: إختصاص المحاكم الإدارية في دعوى وقف التنفيذ 35

أولا: وقف تنفيذ القرار الإداري بنص قانوني.....35

ثانيا:وقف تنفيذ القرار الإداري بطلب من المدعي.....36

1- وجوب تقديم المدعي طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة.....37

2- إقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء.....37

الفرع الثاني:إختصاص مجلس الدولة بالنظر في طلب وقف التنفيذ.....38

أولا: حالات إختصاص مجلس الدولة في طلب وقف التنفيذ.....39

1- إختصاص مجلس الدولة النظر في طلب وقف التنفيذ كقاضي إختصاص.....39

2- إختصاص مجلس الدولة في طلب وقف التنفيذ كقاضي إستئناف.....40

ثانيا: شروط طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة.....41

1- الشروط الشكلية.....41

2- الشروط الموضوعية.....41

أ- الضرر.....,,,,,,,,,,,,.....41

ب- الجدية.....42

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري بناء على أمر إستعجالي.....43

الفرع الأول: الاستعجال الفوري.....43

أولا: الشروط الشكلية.....43

1 - شرط القرار الإداري 44

2- شرط رفع دعوى الإلغاء.....45

ثانيا– الشروط الموضوعية.....46

1– شرط الاستعجال.....46

2– شرط الشك الجدي حول مشروعية القرار.....47

الفرع الثاني : حالة الاستعجال القصوى.....48

أولا: حالة التعدي.....48

ثانيا: حالة الاستيلاء.....50

ثالثا: الغلق الإداري.....53

المبحث الثاني: الحكم في وقف تنفيذ القرار الإداري.....55

المطلب الأول: طبيعة الحكم الصادر في وقف تنفيذ القرار الإداري و حجيته.....56

الفرع الأول: خصائص الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ.....56

أولا : سرعة الإجراءات.....56

ثانيا: حكم مؤقت.....57

ثالثا: حكم لا يمس في أصل الحق.....58

الفرع الثاني: حجية الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري 58

أولا– حجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ من حيث موضوعه.....59

ثانيا– حجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ فيما فصل فيه من مسائل فرعية.....59

المطلب الثاني: آثار الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري.....60

الفرع الأول : تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري.....60

أولا: كيفية تنفيذ حكم وقف تنفيذ القرار الإداري 60

ثانيا: أثر الحكم الصادر بوقف التنفيذ على الحكم في دعوى الإلغاء.....63

الفرع الثاني: الطعن في الحكم الصادر في وقف التنفيذ القرار الإداري.....63

أولا: كيفية الطعن في حكم وقف تنفيذ القرار الإداري.....64

1- الطعن في الحكم الصادر بوقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع.....64

أ- طرق الطعن العادية.....64

ب- طرق الطعن غير العادية.....66

ب- الطعن بالحكم الصادر بوقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال.....68

ثانيا: أثر الحكم في دعوى الإلغاء على الحكم الصادر بوقف التنفيذ.....70

خاتمة.....72

قائمة المراجع.....74

الفهرس.....77

.