الجمهورية الجزائرية الديمقراطية
الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد-الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة بعنوان

وقف تنفيذ القرار الإداري

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص: قانون عام معمق

إعداد الطلبة:
*لعجامة وفاء
*رزين حياة

إشراف الدكتور:
كفالي جمال

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
د. ملوك نوال	أستاذة محاضرة –ب-	جامعة الشاذلي بن جديد	رئيسا
د. كفالي جمال	أستاذ محاضر – ب -	جامعة الشاذلي بن جديد	مشرفا مقررا
د. جامل صباح	أستاذ محاضر – أ -	جامعة الشاذلي بن جديد	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022-2023

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد-الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة بعنوان

وقف تنفيذ القرار الإداري

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص: قانون عام معمق

إعداد الطلبة:
*لعجامة وفاء
*رزين بحياة

إشراف الدكتور:
كفالي جمال

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
د. ملوك نوال	أستاذة محاضرة –ب-	جامعة الشاذلي بن جديد	رئيسا
د. كفالي جمال	أستاذ محاضر - ب-	جامعة الشاذلي بن جديد	مشرفا مقررا
د. جامل صباح	أستاذة محاضرة - أ -	جامعة الشاذلي بن جديد	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022-2023

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله تعالى على من امنّ علينا بالتوفيق في إتمام هذا العمل وتيسيره لنا في طلب العلم.

نتقدم بجزيل الشكر إلى من تفضل على الإشراف على هذه المذكرة الأستاذ الفاضل "كفالي جمال" فله جزيل الشكر والتقدير.

والشكر موصول لأعضاء لجنة المناقشة الأفاضل وإلى جميع الأساتذة الذين ساهموا في تكويننا.

اهداء

أحمد الله الذي أعانني على إتمام هذه المذكرة.

وأهدي ثمرة جهدي "للوالدين الكريمين"،

وارجوا من الله أن يحفظهما ويطيل في عمرهما.

أهديها إلى إخوتي وزوجاتهم، وأولادهم الأعزاء كبيرهم وصغيرهم، وأختي الصغيرتين

وأزواجهم وأولادهم.

أهدي إلى زوجي العزيز الذي ساندني طيلة مشواري الدراسي؛

إلى "أولادي" الأعزاء ونور عيوني؛

إلى والدي زوجي وأخواته؛

إلى كل العائلة الكريمة؛

إلى كل زميلاتي وصديقاتي.

لعجامة وفاء

اهداء

أحمد الله الذي أعانني على إتمام هذه المذكرة.

أهدي ثمرة جهدي لوالدتي العزيزة أطال الله في عمرها .

إلى روح والدي الغالي طيب الله مثواه وجعله من أهل الجنة.

رزين حياة

مقدمة

من المعلوم أن الجهة الادارية وهي بصدد ادارة المرافق العامة تتمتع بسلطات واسعة تمكنها من القيام بوظائفها وإدارة تلك المرافق بانتظام وبالتالي لما كانت سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من قضاء الإلغاء، إذ أن أساس ذلك ومراده ان رقابة القضاء الإداري لمشروعية القرارات الإدارية، سواء ما تعلق منها بوقف تنفيذها او الغائها، هي رقابة مشروعية لما من شأنه أن يخول القاضي الإداري في كلتا الحالتين التعرف على مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها للدستور والقوانين واللوائح، ومن ثم يتعين عليه ألا يلغي القرار الإداري إلا إذا شابه عيب من العيوب، كما أنه لا يوقف تنفيذه إلا إذا تبين بحسب الظاهر من الأوراق أنه مشوب بعيب من هذه العيوب وتوافرت بالإضافة إلى ذلك حالة الاستعجال المبررة لتدخله لوقف تنفيذه.

فنظام وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري، جاء كاستثناء عن القاعدة العامة (لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية)، فهذا النظام يهدف الى فرض حماية عاجله للحقوق والحريات ولا سيما في حالة حياد الادارة عن مبدأ المشروعية بتقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يتدخل القاضي ليصدر حكما مؤقتا وعاجلا شأنه وقف تنفيذ القرار محل الطعن بالإلغاء إذا كان من شأنه إحداث آثار يصعب تداركها، وقد أقر المشرع هذا النظام بدءا في قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 الملغى ،غير أنه لم يتناول أحكامه بالشرح والتفصيل، وجاء وفق نصوص قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 بأحكام جديدة تتعلق بهذا النظام ،حيث جعله نظاما خاضعا لاختصاص قاضي الموضوع وقاضي الاستعجال.

وإذا كان القضاء الإداري يختص بإلغاء القرارات الادارية غير المشروعة ،فيكون له سلطة الفصل الحاسم في الإبقاء عليها أو إعدامها، غير أن تحقيق ذلك يستغرق وقتا طويلا نظرا لطول سيرورة العمل القضائي بين بحث وتحقيق من اجل اثبات حقيقة الأمور التي يدعيها كل من الخصمين، وفي ذلك الوقت نجد أن الإدارة تتمتع بامتيازات تجعل وضع الحقوق والحريات في خطر، ومن أجل ذلك طبق القضاء الإداري آلية قانونية متميزة تحفظ بصفة مستعجله ومؤقته ثبات مركز الأفراد في مواجهة السلطة العامة، الى حين صدور الحكم القضائي الفاصل في الموضوع الذي يقضي بأحقية

أحد الطرفين المتنازعين، وهي آلية وقف التنفيذ والتي نظم المشرع أحكامها في قانون الاجراءات المدنية والادارية.

1) أهمية الدراسة:

تظهر أهمية هذه الدراسة في كونها متعلقة بنظام قانوني استثنائي ومتميز ، جاء لتحقيق التوازن بين الادارة العامة وما تحمله من امتيازات وبين تحقيق مصالح الأفراد في مواجهتها وعلى الأخص في ظل ما قد يحدث من عواقب جراء تعسف الإدارة، ولهذا فإن موضوع وقف التنفيذ يقتضي التطرق له بالدراسة والتحليل من خلال ما جاء به المشرع الجزائري لإبراز ما يحققه هذا الإجراء.

ويستمد موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية اهميه بالغه لما يحققه في الواقع العملي بالنظر الى رفع دعاوي الإلغاء ضد القرارات الإدارية وما قد تحمل معه من طلبات وقفها وكونه يعد ضمانة هامة تم تكريسها كحل وسبيل للتخفيف من حدة الأثر غير الموقف للطعن.

بالإضافة الى ذلك تظهر أهمية اخرى للموضوع تتمثل في إبراز دور قاضي الاستعجال في النظر في دعاوي وقف تنفيذ القرارات الإدارية، حسب ما تقتضيه طبيعتها الاستعجالية وما يحققه من تكريس الرقابة القضائية على أعمال الادارة وبالتالي امتثالها لمبدأ المشروعية.

2) أسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيارنا لموضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية في التشريع الجزائري لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية حيث تتمحور الأسباب الذاتية في:

كون هذا الموضوع له اهمية بالغة في حماية حقوق الأفراد ومن ثم رغبتنا في معالجة ما يثيره موضوع القرارات الإدارية من مسائل هامة تقتضي التطرق لها بالتفصيل، خاصة تلك المتعلقة بالجانب القضائي وأعمال الرقابة القضائية على مشروعيتها وكون نظام الوقف يكون الضمان الذي يكفل تحقيق التوازن بين حماية حقوق الأفراد، وبينما قد يصدر عن الإدارة العامة من قرارات غير مشروعة.

الرغبة في التعمق في موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية والإحاطة بكل جوانبه.

المساهمة في إثراء الدراسات الجامعية في هذا المجال.

أما الأسباب الموضوعية:

تتمثل في تسليط الضوء على نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفق ما جاء به قانون الاجراءات المدنية والادارية، خاصة وان هذا الاخير قد استدرك النقائص التي كانت سائدة في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق الملغى الذي يعتبر بداية لتكريس هذا النظام دون أن يتطرق ضمن مواده لطبيعته وتنظيم أحكامه وإجراءات الفصل فيه.

وفي المقابل وان تم استدراك ما كان موجودا من نقائص الا ان النصوص المستخدمة بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 تثير نقاشا يدفعنا إلى تعميق البحث فيه من خلال تناوله بالتحليل.

3) أهداف الدراسة:

تهدف من خلال دراستنا لهذا الموضوع إلى:

- تبيان مضمون وقف تنفيذ القرار الإداري وأسباب تقرير ذلك استثناء على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن.
- إزالة الغموض واللبس حول نظام وقف تنفيذ القرار الإداري من خلال دراسة الأحكام الخاصة به في إطار قانون الاجراءات المدنية والادارية.
- إبراز الحماية والضمانة التي يحققها نظام وقف التنفيذ للأفراد في مواجهة مبدأ الأثر غير الموقف للطعن وامتيازات الإدارة العامة.

4) الإشكالية:

حرصا من المشرع الجزائري على تكريس دولة القانون وحماية مراكز الأفراد في مواجهة الإدارة أقر نظام وقف التنفيذ وفي المقابل أقر جملة من الشروط والإجراءات التي يتعين اتباعها من أجل مباشرة هذه الآلية من هذا المنطلق تبرز إشكالية الدراسة والتي يمكن طرحها في التساؤل الآتي:

1- كيف نظم المشرع الجزائري وقف تنفيذ القرارات الإدارية وكيف وازن بين مصلحة الأطراف؟

5) المنهج المتبع:

للإجابة على الإشكالية المطروحة وللإحاطة بجميع جوانبها تم استخدام المنهج التحليلي بشكل رئيسي في هذه الدراسة، والذي على ضوئه تم تحليل مختلف النصوص القانونية المرتبطة بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من أجل تحديد الطبيعة القانونية لهذا الإجراء بدقة وكذا أهم الإجراءات التي قررها المشرع لتفعيل نظام وقف التنفيذ، إضافة إلى تحليل مختلف الآراء الفقهية في هذا الصدد والأحكام القضائية المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية.

ومن أجل إثراء الموضوع تم الاستعانة بالمنهج المقارن للإطلاع على كيفية معالجة بعض المسائل المتعلقة بالموضوع في التشريعات المقارنة لا سيما التشريع الفرنسي والمصري، وهو ما يسمح بنقل التجارب وإيجاد الحلول لبعض المشاكل المرتبطة بوقف تنفيذ القرار الإداري، كما تم استخدام المنهج المقارن للمقارنة بين بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 للوصول إلى تحديد أهم المستجدات التي حملها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين كالتالي:

الفصل الأول: ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري محل الوقف.

المبحث الثاني: خصائص وأركان القرار الإداري محل الوقف.

الفصل الثاني: الإجراءات القانونية والقضائية لوقف تنفيذ القرار الإداري

المبحث الأول: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

المبحث الثاني: الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

الفصل الأول

ماهية وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إن تحديد مفهوم القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه مسالة أساسية يتعين التعرض لها لتحديد مجال وقف التنفيذ إذ يتعين علينا تعريف القرار الإداري وخصائصه حيث كرس المشرع نظام وقف تنفيذ القرار الإداري كإستثناء عن القاعدة العامة مبدا الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، هذا صونا لحقوق وحريات الأفراد وهذا طبعا إذا توفرت شروطه وطلبه المتضرر صاحب الشأن .

لقد وضع المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية إطار قانوني جديد وخاصا بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري مجسدا في ذلك الكثير من الإجتهادات القضائية الصادرة في ظل القانون الإجراءات المدنية القديم، والذي سعى من خلاله القضاء الإداري سد القصور والغموض الذي عرفه هذا القانون بخصوص وقف التنفيذ وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل من خلال تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري محل الوقف.

المبحث الثاني: خصائص وأركان القرار الإداري محل الوقف.

المبحث الاول– مفهوم القرار الإداري محل الوقف

يمتاز القرار الإداري بأهمية كبيرة في العمل الإداري فهو جوهره، حيث يتوقف تعريف القرار الإداري على بيان ماهيته للإحاطة به وهذا ما حاول كل من الفقه والقضاء التعرض له وعدم إغفاله من خلال هذا سنتناول مفهوم القرار الإداري محل الوقف من خلال تقسيمه إلى مطلبين ففي الأول تعريف القرار الإداري، اما الثاني خصائص وأركان القرار الإداري.

المطلب الأول– تعريف القرار الإداري

الفرع الأول– التعريف اللغوي للقرار

يقصد بالقرار لغة " قر قرارًا " في المكان أو على الأمر أي ثبت وسكن، والقرار ما مر عليه الرأي من الحكم في مسألة، كما يعني المستقر والثابت المطمئن من الأرض[1]، قال تعالى: "أَمَنْ جَعَلَ الأَرْضِ قَرَارًا وَجَعَلَ خِلالها أَنْهَارًا وَجَعَلَ لها رَوَاسِي وَجَعَلَ بَيْنَ الْبَحْرَينِ حَاجِزا أَءِلَةٌ مَعَ اللَّهِ بَلْ أَكْثَرُهُمْ لا يَعْلَمُونَ"[2].

كما يعني أيضا الفصل في قضية أو خلاف ما، وعندما يوصف القرار بوصف إداري فإنه يصبح دلالة على اتجاه الإدارة إلى أمر ما واستقرارها عليه لإحداث تغيير في الوضع القانوني [3].

1– فؤاد افرام البستاني، منجد الطالب، ط25 ،دار المشرق، بيروت، سنة 1986، ص 580 .

2– سورة النمل: الآية 61 .

3– عائشة فايدي، ليلى بسكري، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، المتخصص قانون اداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانة، السنة الجامعية، 2018-2019، ص 08 .

الفرع الثاني– التعريف الفقهي والقضائي للقرار الإداري

إن الواقع يشير إلى عدم وجود تعريف واحد للقرار الإداري فقد تعددت تعريفاته من الفقه والقضاء، ولدراسة ذلك قمنا بالتطرق أولا إلى التعريف الفقهي للقرار الإداري ومن ثم التعريف القضائي للقرار الإداري على النحو التالي:

أولا: التعريف الفقهي للقرار الإداري

لم تضع مختلف التشريعات تعريفا معينا للقرار الإداري ولهذا كان المجال واسعا لاجتهادات الفقه والقضاء الإداريين في محاولة لوضع تعريف جامع للقرار الإداري [1] ، وتجدر الإشارة إلى أن التعاريف تعددت بتعدد الزاوية التي ركز عليها كل فقيه في تقديم تعريف للقرار الإداري، ومن أهم التعاريف:

عرفه الفقيه دوجيه Duguit. على أنه: " كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبيلة معينة[2].

وقد تعرض هذا التعريف للنقد كونه قصر الأثر الذي يرتبه القرار الإداري على أثر التعديل دون الإشارة إلى أثر الإنشاء أو الإلغاء.

كما عرفه الفقيه هوريو M.Haurion بأنه: "إعلان الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية، أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر "[3] .

1- نواف كمال القانون الإداري الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1،2007، ص 237

2- احمد بركات القرار الإداري دراسة مدهنة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 26.

3-L'acte d'administration est une décision exécuture, prise au nom d'une personne administrative par un représentant légal, en vue de produire un effet de droit et qui par conséquent, est relative à l'exercice d'm droits, Voir M. Hauriou. Précis de droit administratif 2 Edition, recueil Larose& Forcel, paris 2009, page 185

أعاب بعض الفقه على هذا التعريف كونه قد خلا من الإشارة على اتخاذ القرار بالإرادة المنفردة، فكان التعريف المؤيد من طرف أغلب الفقهاء الفرنسيين، هو تعريف الفقيه **بيير ديفلوف Pierre Devolve** على أنه: " كل عمل قانوني يصدر منفردا من سلطة إدارية يحمل أوامر قانونية ويؤثر على حقوق والتزامات الغير دون موافقتهم"[1].

وعرفه الأستاذ مُحَمَّد الصغير بعلي بأنه:" العمل القانوني الإنفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة [2].

أما الأستاذ الدكتور عمار بوضياف فعرفه القرار الإداري تعبير ارادي صادر عن جهة إدارية بالإرادة المنفردة ويحدث آثارا قانونية" [3].

ومن خلال التعاريف الفقهية السابقة يمكن الإستقرار على تعريف القرار الإداري بأنه: "كل عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة وتحدث آثار قانونية بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم [4].

ثانيا: التعريف القضائي للقرار الإداري

أما عن تعريف القضاء الإداري فقد عزف القضاء المصري القرار الإداري على أنه: " إفصاح الإدارة وفق الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك قصد إحداث مركز قانون معين متى كان حالها وممكنا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة [5].

1- أحمد بركات المرجع السابق من 27

2- مُحَمَّد الصغير بعلى، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د.ط، 2005، ص 08.

3- فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، د.ط، 2013، من 17 .

4- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.ط، 1984، ص 215.

5- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2012، ص 266

أما القضاء الإداري الجزائري وبالرجوع إلى اجتهادات قضاء الدولة الجزائرية، نجده قد حاول إعطاء تعريف القرار الإداري في بعض القرارات الصادرة عنه، نذكر منها القرار رقم 8005038 الصادر بتاريخ 2002/07/15،حيث تعلق موضوع النزاع المرفوع أمامه بالطبيعة القانونية للمراسلة الادارية، الصادرة عن والي ولاية قسنطينة والتي تضمنت إلغاء المراسلة رقم 1961/94 المتعلقة بإبداء الرأي الإيجابي للجنة ترقية الاستثمار والتي على إثرها قام المدعي (ب.ط) بتسديد ثمن القطعة الأرضية الحساب الوكالة العقارية المحلية، وجاء في قرار مجلس الدولة: " وبما أن ما يسمى بالقرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث قانون أو أعمال مادية وإجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية"[1].

ويتضح من خلال هذا القرار أن مجلس الدولة اشترط لاعتبار العمل الإداري قرارا إداريا أنه يتضمن العناصر التالية: صدور العمل من جهة إدارية، أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة وان يرتب أثرا قانونيا[2].

كما يتعلق النفاذ بالآثار القانونية للقرار الإداري، أما التنفيذ فيتم من خلال إظهار تلك الآثار

المطلب الثاني – خصائص وأركان القرار الإداري

بما أن القرار الإداري عمل قانوني صادر بإرادة أحد السلطات الإدارية فإن تشكيله كعمل قانوني يشترط عناصر أساسية بتحققها يصبح هذا العمل القانوني منتجا لآثاره، ويكون صحيحا ونافذا بتوافر الأركان التالية:

الفرع الأول– خصائص القرار الإداري

يمكن إجمالها في: عمل قانوني، صادر عن سلطة إدارية، صادر بالإرادة المنفردة للإدارة، يرتب اثار قانونية.

1- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 20.

2- احمد بركات، المرجع نفسه، ص 22.

أولا: عمل قانوني

إن العمل القانوني هو ذلك العمل الذي يرتب أثارا قانونية وهنا يجب التفريق بين العمل القانوني والعمل المادي – فالعمل القانوني يرتب آثار قانونية أما العمل المادي وهو تصرف أو عمل إداري لا يرتب إلا آثار مادية، وقد يكون هذا العمل المادية عملها تنفيذيا للعمل القانوني وهذه الأعمال المادية تستبعد من عداد الأعمال القانونية كالأعمال التنفيذية القرارات أو العقود الإدارية لهدم المباني الآلية للسقوط، غلق الطرقات وضع الحواجز.

وطريقة مراقبة العمل القانونية يكون عن طريق دعوى الإلغاء أما العمل المادي فعن طريق دعوى التعويض.

وبما أن القرار الإداري تصرف قانوني يصدر من السلطة الادارية ويحمل الطابع التنفيذي فانه ترتب أثرا قانونيا معينا بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية وهو ما يميزه عن الأعمال المادية

ثانيا: صادر عن سلطة إدارية

السلطة الإدارية ليست هي السلطة الوحيدة في الدولة المعنية بإصدار أعمال قانونية فالسلطتين التشريعية والقضائية تصدر أعمال قانونية وعليه يجب التمييز بين الأعمال الصادرة عن السلطة الإدارية وتلك التي تصدر عن السلطتين التشريعية والقضائية وبالتالي يجب إخراج كل الأعمال الصادرة عن السلطتين التشريعية والقضائية من عداد الأعمال الإدارية. كما تعتبر قرارات إدارية لتلك الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية المنصوص عليها بموجب المادة 09 من القانون العضوية 98-01[1] المتعلق باختصاص مجلس الدولة

وتنظيمية فبوجود أشخاص القانون العام يؤول الاختصاص للفصل في النزاع الى القاضي الإداري طبقا للمعيار العضوي ويحكم القاضي بعدم الاختصاص إذا لم يصدر القرار عن السلطة الإدارية [2].

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر – عدد 35 ، المؤرخه في 1998/06/01 .

2- فضيل كوسة – المرجع السابق، ص 29.

ثالثا: صادر بالإرادة المنفردة للإدارة

يعد القرار الإداري تعبيرا عن الإرادة المنفردة للإدارة حتي ولو كان العمل صادر من هيئة جماعية، وتتجسد الإرادة المنفردة للإدارة عند اتخاذ الإدارة عملا تريد به آثار قانونية بإرادتها منفردة وقد تبرز هذه الإرادة المنفردة بمظهر ضمني صريح بمعنى أنها تتخذ قرارات تطبيقية وصريحة أو نظهر بمظهر ضمني (السكوت عن التظلم أو سكوت عن الاستقالة) تصدر القرار الإداري من جانب السلطة الإدارية فيختلف بذلك عن العقد الإداري كونه، عمل إداري اتفاقي يصدر عن إرادتين مختلفين وهنا تجدر الإشارة إلى القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري فهي متعلقة به وتصدر عن الإرادة المنفردة للإدارة ومثالها قرار اعتماد الصفقات العمومية [1] وهي قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء.

رابعا: يرتب آثار قانونية

كل عمل قانوني صادر عن السلطة الإدارية بصفة انفرادية مرتبا الاثارة القانونية بعد قرارا إداريا بغض النظر عن الشكل أو الصيغة، فقد يصدر على شكل مرسوم رئاسي ، مرسوم تنفيذي ، منشور، مقرر، قرار وزاري، تعليمة، إنذار بأعذار أو أمر.

وتختلف الآثار القانونية المترتبة عن القرارات الإدارية بحسب موضوعها قد يرتب آثار قانونية ذات طابع عام معنى ذلك التأثير على وضع قانوني قائم أو إلغاء هذا الوضع أو خلق نظام قانوني جديد أي له علاقة بالمراكز القانونية العامة دون إرتباط بالحالات الخاصة لكل فرد وتسمى بالقرارات التنظيمية كما يتجسد الأثر القانوني على حالة أو موضوع يتعلق بفرد معين بذاته "ترقية، غزل، تعيين" وهو ما يطلق عليه بالقرارات الفردية واعتمادا على الأثر القانونية للقرار يؤدي حتما إلى استبعاد كثير من الأعمال الإدارية من عداد القرارات الإدارية كالمناشير ، التعليمات، الإعلانات، الأعمال التأديبية، اما إذا رتبت هذه الأعمال الأخيرة آثار فقد اعتبرها القاضي في حكم القرارات وذلك حماية الحقوق.

1- محمد صحراوي – وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلبية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2013-2014، ص16.

الفرع الثاني– أركان القرار الإداري

أولا: ركن الاختصاص

يقصد بالاختصاص الصلاحية القانونية لمباشرة عمل معين وفي مجال القرارات الإدارية هو الصلاحية القانونية التي يتمتع بها متخذ القرار في إصداره من حيث النوع الزمان أو المكان[1].

فركن الاختصاص هو أكثر الأركان أهمية للقرار الإداري لارتباطه بالنظام العام كونه من نتائج إعمال مبدأ الفصل بين السلطات[2]، ومن ثم لا يجوز الاتفاق على مخالفتها وإلا

فإن القرار سيكون معيبا بعيب عدم الاختصاص مما يعرضه للطعن فيه بدعوى الإلغاء، كما أن تحديد اختصاصات كل عضو إداري يكون بموجب القوانين والأنظمة فلا يجوز تجاوزها وإلا اعتبر القرار الصادر عن هذا العضو باطلاً[3].

لركن الاختصاص عناصر وجب احترامها لسلامة ومشروعية القرار الإداري وهي كالتالي:

1–عنصر الاختصاص الشخصي وهو أن يصدر القرار عن الهيئة الإدارية، أو عن الشخص المخول قانونا بإصداره وفي النطاق المحدد قانوناً [4]، وبالتالي لا يجوز لغير هؤلاء أن يصدر القرار الإداري، كما لا يمكن التنازل عن هذا الاختصاص إلى الغير، باستثناء تفويض بعض الاختصاصات أو الحلول محل الموظف الآخر طبقا للقانون[5]، وعليه فالقاعدة العامة في الإختصاص الشخصي هو

1– أحمد عبد الحسيب الستيريسي، الوجيز في الدعاوي الإدارية (في ضوء النصوص التشريعية والأحكام القضائية)، ط1، دار الوفاء للطباعة والنشرة الإسكندرية 2018، ص 82.

2– علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 271.

3– أحمد عبد الحسيب السنتيريسي ، المرجع السابق، ص 82.

4– نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1،دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 259

5– أحمد عبد الحسيب السنتيريسي ، المرجع السابق، ص 83

إصداره من الجهة المختصة أو الموظف المختص وإلا فإن القرار سيكون مشوبا بعيب عدم الإختصاص.

2- عنصر الاختصاص الموضوعي

يقصد بالاختصاص الموضوعي الأعمال ونوعيتها وطبيعة تكون جائزة للموظف أو الشخص الإداري إصدار قرارات بشأنها، بحيث يحدد المشرع المواضيع التي لكل جهة إدارية اختصاص محدد لا يجوز لها تجاوزه إلى اختصاص مقرر لجهة أخرى وإلا اعتبر معيبا يعيب عدم الاختصاص الموضوعي[1].

3- عنصر الاختصاص المكاني

ويعني تحديد الحدود الإدارية التي يمارس في نطاقها رجل الإدارة المختص مهامه كالحدود الإقليمية لاختصاصات الولاية[2]، وعليه فإن لم تصدر الجهة الإدارية قرارها ضمن الحدود الإقليمية فإنه يصبح معيبا.

4- عنصر الاختصاص الزمني

ويعني تحديد البعد الزمني الذي يجوز إصدار القرار الإداري خلاله، كمدة ولاية المجلس الشعبي البلدي [3].

ثانيا: ركن الشكل والإجراءات

يقصد بالشكل القالب الذي اتخذه القرار، أما الإجراءات فهي المراحل والخطوات التي يمر بها القرار الإداري قبل صدوره.

1- نواف كنعان المرجع السابق، ص 260.

2- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 221

3- عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 215.

فركن الشكل والإجراءات هي مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تبرز بها إرادة السلطة الإدارية في مظهر خارجي معلوم حتى تنتج آثارها القانونية ويحتج بها إزاء المخاطبين بها[1]، كما تجدر الإشارة أن هذا الركن فيه حماية لحقوق الأفراد من حيث كونه يؤدي إلى حمل الإدارة على التروي في اتخاذ قراراتها.

وقد ميز الفقه والقضاء الإداري ما إذا كانت المخالفة في الشكل والإجراءات تمس بالشروط الجوهرية والشروط غير الجوهرية المتطلبة في القرار، فإذا كانت المخالفة تمس الأولى يرتب إغفالها إهدار سلامة القرار ويترتب عليها بطلان القرار الإداري، أما إذا كانت تمس الشروط غير الجوهرية ولا ترتب إهدار لصحة وسلامة القرار الإداري فلا يترتب عليها البطلان. [2]

ثالثا: ركن السبب

القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لإصداره، أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لاتخاذ القرار الإداري ، وتجدر الإشارة أن هناك قاعدة قضائية بخصوص ركن السبب في القرار الإداري[3]، مفادها أن عدم إلزام المشرع للإدارة بذكر السبب يرجع لقرينة قانونية لصالح الإدارة تفيد مشروعيته إلى حين إثبات العكس من طرف من يدعي عدم مشروعية السبب [4].

1- نصر الدين بوطبيق، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري، مذكرة قبل شهادة الماستر آكادمى، فرع الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَّد بوضياف، للمسيلة، السنة الجامعية 2016 – 2017 ، ص28.

2- خالد باجيلالي، الوجيز في نظريتي القرارات والعقود الإدارية، دار القيس للنشر، الجزائر 2021 من 48

3- عائشة فايدي، ليلى بسكري، المرجع السابق، ص 19.

4- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 220 .

رابعا: ركن المحل

ويقصد بالمحل موضوع القرار الإداري المتمثل في الآثار القانونية التي تترتب عليه من إنشاء، تعديل أو إلغاء المراكز القانونية[1]، ويشترط في المحل أن يكون مشروعا وممكنا فإذا كان محل القرار مستحيلا من الناحية الواقعية أو القانونية فإن أثر القرار نفسه يستحيل تحقيقه كإصدار قرار هدم منزل آيل للسقوط ثم يتضح أن المنزل سقط، أو قرار تعيين موظف توفي قبل صدور هذا القرار[2].

خامسا: ركن الهدف أو الغاية

يقصد بالغاية أو الهدف الغرض الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من وراء القرار الإداري الذي تصدره، وتحدد الغاية وفق قاعدتين.

1- استهداف المصلحة العامة

فإذا ما استهدفت الإدارة تحقيق مصلحة شخصية أو محاباة الغير فإن قراراتها تكون غير مشروعة[3]، لانحرافها في استعمال السلطة وبعدها عن هدف تحقيق المصلحة العامة.

2- قاعدة تخصيص الأهداف

وذلك عندما يحدد القانون أهداف معينة فيجب على الإدارة عند إصدارها لقراراتها الإدارية أن تحققها وإلا اعتبر القرار مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة، ومثالها قرارات الضبط الإداري التي حدد القانون أهدافها وهي المحافظة على النظام العام، الأمن والسكينة العامة فإن مخالفة هذه الأهداف يجعل من القرار معرّضا للطعن فيه بالإلغاء كونه معيبا بعيب الغاية[4].

1- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 284 .

2- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 90.

3- احمد بركات، المرجع السابق، ص92.

4- أحمد عبد الحسيب السنتيريسي، المرجع السابق، ص94.

المبحث الثاني– نطاق وقف تنفيذ القرار الإداري

يعرف قضاء المنازعات الإدارية نظام القضاء المستعجل، الذي يتميز عن القضاء العادي بخاصيتين أساسيتين:

الخاصية الأول: ضرورة توافر عنصر الاستعجال في المسألة المطروحة أمام المحكمة

الخاصية الثانية: فتتجسد في أن الحكم الصادر في هذا القضاء وقتي لا يمس الموضوع و لا يؤثر على أصل الحق.

وتشمل الأمور التي لها صفة الاستعجال المسائل التي يخشى عليها من فوات الوقت من جهة وكذلك المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية من جهة أخرى [1].

و إن الأخذ بهذا النظام، إنما بغرض تحقيق أهداف معينة يتمثل أهمها، في وقف نتائج يتعذر تدارك أضرارها إذا ما تم تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء من جانب الإدارة، وإلا لن تكون هناك فائدة لحكم يصدر بإلغاء قرار إداري تم تنفيذه وأنتج كل أثاره.

وكانت هذه الأهداف، هي الدافع وراء تطبيق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، التي رفعت دعاوى بطلب إلغائها أمام القضاء الإداري كاستثناء هام على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية [2].

وكل هذا سنتناوله بالتفصيل في مطلبين، ففي المطلب الأول قمنا بدراسة القرارات الإدارية المشمولة بوقف التنفيذ، وفي المطلب الثاني تناولنا القرارات الإدارية غير المشمولة بوقف التنفيذ.

1- عبد القادر غيثاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2007-2008، ص143.

2- عبد القادر غيثاوي ، المرجع السابق، ص 144.

المطلب الأول– القرارات الإدارية المشمولة بوقف التنفيذ

كأصل عام ليس لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري، بإستثناء القرارات المتضمنة منح تراخيص فإن الحصر يشمل جميع القرارات بما فيها المنعدمة أحيانا كما أنه ليس للقاضي الاستعجال أن يأمر الإدارة بالقيام بعمل مقابل الأثر الذي احدثه القرار الإداري.

إذا كان هذا هو الأصل فإن الاستثناء هو جواز وقف تنفيذ القرارات الإدارية وهي حالة التعدي حالة الغصب او الاستيلاء وحالة الغلق الإداري حيث نصت على ذلك صراحة الفقرة الأخيرة من المادة 921 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم[1].

حيث جاء فيها: "....وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن ايضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه" [2].

الفرع الأول– حاله التعدي

أولا: مفهوم التعدي

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للتعدي وحسب التعريف الفقهي فإن التعدي هو تصرف مادي يصدر عن الإرادة ويكون مشوبا بلا مشروعية صارخة وينصب على ملكية خاصة أو حقوق أساسية للأفراد [3].

كما عرفه مجلس الدولة الفرنسي في قرار له بتاريخ 18 نوفمبر 1994 في قضية كارلي بأنه:" تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق اساسي او بالملكية الخاصة."[4]

1- أنظر المادة 921 من القانون العضوي رقم 98-01 المصدر السابق .

2- عبد القادر غيثاوي ، المرجع السابق، ص 130.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الادارية، الجزء الاول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 133.

4- الحسن بن شيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 61.

وفي قرار آخر عن مجلس الدولة الجزائري (مجلس الدولة في 1999/03/08 قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة إدارة شؤون ولاية الجزائر ضد الشركة الوطنية مصر للطيران) والذي جاء فيه حيث أن قيام المستأنف مباشرة باتخاذ القرار التحفظي المتعلق بالشقة التي كانت تشغلها المستأنف عليها وبتغيير الأقفال يشكل تعديا صارخا. (1)

من خلال ما سبق يمكننا القول بأن التصرف الصادر عن الإدارة والذي يمس بحق الملكية أو إحدى الحريات الأساسية فهو يعتبر تعديا من طرفها.

ثانيا: شروط التعدي

لكي نكون أمام حالة التعدي يجب أن تتوفر ثلاث شروط وهي كالاتي:

1/الشرط الأول: يجب أن يمس تصرف الإدارة مساسا خطيرا بالملكية الخاصة او تجربة فردية:

لابد ان يشكل التصرف الإداري المادي اساسا خطيرا بالملكية الخاصة او تجربه اساسيه لكون الاعتداء المادي اوسع من حالة الغضب ويختلف عنها.

تماما اذ يستوي الامر بان يكون الحق عينيا او شخصيا لصيقا بالشخص كان يقع على المقولات كتحطيمها أو اقتحام المنازل السكنية والاعتداء على حق شخصي كالانتفاع من العين المؤجرة. (2)

2/الشرط الثاني: ان يكون التصرف الصادر عن الإدارة يشكل خطأ جسيما:

ففي حالة التعدي على الملكية العقارية يجب أن يتجاوز تصرف الإدارة غير المشروع نسبة معينة من الخطورة من ذلك الحالة التي تقوم فيها الإدارة بالتنفيذ أو محاولة تنفيذ قرار لا يستند الى أي أساس قانوني بمعنى أنه : "لا يمكن إسناده على نحو جلي ظاهر إلى اي نص تشريعي أو لائحي أو

1- الحسن بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 57.

2- احسن غربي، نظرية الاعتداء المادي في القانون الاداري "التواصل الاقتصادي والإدارة والقانون"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، عدد 39، 2014، ص220.

بتعبير آخر لا يمكن بجلاء إسناده إلى أي سلطة من السلطات الإدارة الممنوحة لها لمباشرة نشاطها"[1].

3/الشرط الثالث– يجب ان نكون أمام إجراء مادي

الاعتداء الناشئ عن التنفيذ الجبري للقرار الإداري تسمى بالاعتداء المادي لانعدام الاجراءات، فهي تتحقق إذا أهملت الإدارة كلية الإجراءات التي حددها القانون لتنفيذ قراراتها، فإذا لجأت الإدارة الى استعمال حق التنفيذ الجبري في غير الحالات التي يسمح بها القانون كان تصرفها منعدما وكانت كل إجراءات التنفيذ منعدمة وتشكل اعتداء مادي رغم أنها انصبت على تصرف صحيح لأن القانون لا يسمح بمثل هذا التنفيذ [2].

من هنا يمكن القول ان القرار الاداري تعديا سواء من الناحية الموضوعية أو من الشكلية إلا أن تنفيذه هو الذي يترتب عليه فعل التحدي كما هو في حالة التنفيذ الجبري للقرار الاداري واذا كانت كافة القرارات.

الإدارية، تتمثل بميزة النفاذ المباشر، فهذه الميزة لا تكفي لجعلها قابلة للتنفيذ جبرا، إلا إذا توافرت شروط ذلك إذا كانت هناك حالة طارئة وملحة تستدعي سرعة التنفيذ، حالة الظروف الاستثنائية مثل حالة الحصار وحالة الطوارئ وحاله الحرب، فهذه الظروف تزيل طابع التعدي على تصرفات الإدارة.

1- محسن خليل، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، مطبعه التوني، الإسكندرية، 1993، ص 244.

2- احسن غربي، المرجع السابق، ص220.

الفرع الثاني –حالة الغصب (والاستيلاء)

أولا : مفهوم الغصب

يعتبر الأستاذ خلوفي رشيد الغصب انه:" كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج الإطار الذي حدده القانون المدني والقانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة [1].

ثانيا: شروط الغصب

للقول باختصاص قاضي الاستعجال الإداري بوقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الغصب يجب توفر الشروط التالية:

1/الشرط الأول : ان يقع الغصب أو الاستيلاء على حق الملكية العقارية

ويتحقق ذلك بوضع الإدارة يدها على عقار مملوك لأحد الأفراد بحرمانه من حق الملكية العقارية، ولا يعد من أعمال الغصب الاعتداء على ملكية المنقول وإنما يمثل تعديا ويرجع ذلك الى سبب تاريخه يتماثل في الاحترام المقرر للملكية الخاصة ورثها المجتمع الفرنسي عن المجتمع الروماني، ولا يعتبر من قبل الغصب مساس الإدارة بالحقوق العينية للعقارات كحق المرور، أو حق الارتفاع وإن كان تحتمل وصف التعدي إذا فالغصب لا يقوم إلا إذا مست الادارة حق الملكية في حد ذاته [2].

2/الشرط الثاني: ان تستولي الإدارة على العقار

ويكون هذا بواسطه وضع الإدارة يدها بصورة دائمة أو مؤقتة على عقار مملوك لأحد الأفراد كحرمانه من الدخول إلى العقار أو غلقه إداريا دون ان تضع يدها عليه بقصد تملكه او استعماله إذ

1- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، بن عكنون، الجزائر، 2006، ص 191.

2- عيادي فضيلة، بوقرة محمد، وقف تنفيذ القرار الإداري تبعا لأحكام القضاء الاداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص عام، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2021-2022، ص 55.

في هذه الحالة لم يكن المقصود منه العقار في حد ذاته، بل إنما عقابا إداريا للشخص أو إجراءات وقائيا لمجابهة حالة معينة [1].

3/ الشرط الثالث: ان يكون الاستيلاء غير مشروع

بتفحص القانون المدني فيما يتعلق بالاستيلاء وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة نجد أن المشرع قد وضع قيودا صارمة ضد الإدارة في هذا الشأن فقد نصت المادة 681/ 1 مكرر 3 من القانون المدني على ما يلي: "يعد تعسفيا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات وشروط المحددة قانونا"، كما نصت المادة 33 من قانون نزع الملكية من اجل المنفعة العامة،" كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها هذا القانون يكون باطلا وعديم الأثر ويعد تجاوز يترتب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء" [2].

الفرع الثالث– حالة الغلق الإداري

يعتبر الغلق الإداري اجراء عقابي أو تهديدي للحفاظ على النظام العام، ويعد من الإجراءات الشرعية التي يجوز للإدارة اتخاذها طبقا لما يقتضيه القانون ومعناه الغلق الصادر عن السلطات الإدارية للمحلات التجارية أو المهنية مثل: المقاهي والمطاعم، ولا يعتبر عملا تعسفيا الا اذا اتسم بلا مشروعية صارخة.

يتدخل قاضي الاستعجال الإداري ابتداء من اجل وقف القرار المتضمن الغلق الإداري لا سيما إذا تبين له من ظاهر القرار المطعون فيه، بأنه صدر مخالفا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ليقوم قاضي الموضوع لاحقا بتفحص مشروعيته [3].

1- فزار محمد الصالح بن احمد، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002/2001، ص 147.

2- عيادي فضيلة، بوقرة محمد، المرجع السابق، ص 55.

3- عيادي فضيلة، بوقرة محمد، المرجع السابق، ص 56.

ما يجب الإشارة اليه ان المنطق يفرض ان لا تخضع هذه الحالات الثلاثة الى ضرورة ارفاق العريضة بالقرار الاداري المسبق، لأننا نكون في معظم الاحيان امام عمليه ماديه، كما ان الفقرة الاولى من المادة 921 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم تنص على الإعفاء من القرار الإداري المسبق، وإن كانت سلطة القاضي في النطق بالتدابير التحفظية إلا أنها تختلف عن سلطته في حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري لأن سلطته في الاولى مقيدة بعدم عرقلة تنفيذ القرار الاداري، اما في الثانية فهو يعرقل تنفيذ القرار الإداري عن طريق إيقافه مؤقتا [1].

المطلب الثاني –القرارات الإدارية غير المشمولة وقف تنفيذها

سنتناول في هذا المطلب القرارات الإدارية التي لا يجوز وقف تنفيذها والتي تتفرع الى قرارات إدارية منعدمة وقرارات ادارية سلبية.

الفرع الأول– القرارات الإدارية المنعدمة

ان القرار المنعدم هو قرار مشوب بعيب جسيم من عيوب المشروعية يجرده من صفته الإدارية وينحدر به الى درجة الانعدام فهو صورة من القرارات الإدارية غير المقيدة بميعاد طعن ولا يكتسب حصانة، فيظل ميعاد الطعن مفتوحا لأنه يعتبر مجرد عقبة أو عمل عادي [2].

لقد اتفق اغلب الفقه على أن القرار إذا انطوى على عيب عدم الاختصاص الجسيم فانه يشكل قرار منعدما ويتمثل عيب الاختصاص الجسيم في اعتداء السلطة الادارية على اختصاص السلطة التشريعية او القضائية أو بصدد اغتصاب السلطة أي عند صدور القرار من شخص لا تربطه أي صلة بالإدارة لذلك فإن القرار الذي يصدر بوجود عيب عدم الاختصاص جسيم يعد معدوما ولا يرتب أي أثر قانوني مع وجود بعض الاستثناءات كنظرية المرونة و نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية الموظف الفعلي وذلك لاستقرار المعاملات والمراكز القانونية للأفراد [3].

1– غني أمينة، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 84.

2– غني أمينة، المرجع نفسه، ص87

3– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر الغربي، القاهرة، 1976، ص 176.

ومن هنا نقول ان جانب من الفقه قد رأى ان الافراد ليسوا في حاجة لرفع دعوة لتقرير انعدامه أو الغائه او حتى وقف تنفيذه لأنه متى ثبت وجود العيب الجسيم فإن القرار معدوم ويعتبر كأن لم يكن اصلا ولا يترتب عنه أي أثر قانوني.

الفرع الثاني– القرارات الإدارية السلبية

ينشأ القرار السلبي حينما تمتنع الإدارة عن الرد على ما يقدمه الأفراد من طلبات مع أن القانون يلزمها بذلك، بمعنى أن القرار السلبي يتمثل في الموقف السلبي المتمثل في الرفض الذي تتخذه الإدارة بعدم الاستجابة وقد يكون القرار السلبي بالامتناع صريحا كما يمكن أن يكون ضمنيا [1].

القرارات السلبية تغير في المركز القانوني حيث أخذ بالمعنى الواسع له، من ناحيه ان الادارة ترفض منح حق كان يمكن ان يتمتع به المخاطب به في حال صدر هذا القرار بالإيجاب، لكن لو دققنا في الامر نجد ان هذه القرارات لا تغير في الوضع القانوني ومثال ذلك عدم منح الترخيص فإنه لا يترتب عليه أي تغيير في الوضع القانوني لطالب الترخيص [2].

بالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري من طلبات وقف التنفيذ القرارات الإدارية السلبية، فان قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم قد تطرق اليه في نص المادة 919 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال ان يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة..."،وما يستخلص من هذه المادة أنه لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري حتى ولو بالرفض [3].

1- صابر شويرف خديجة، وقف التنفيذ في المادة الإدارية حسب قانون الاجراءات المدنية والادارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة وهران، كلية الحقوق، 2012/ 2013، ص 30.

2- صلاح جبير البصيصي، النظرية العامة للقرار الإداري السلبي، (دراسة مقارنة) طبعة 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، العراق، 2017، ص 17.

3- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، منشورات بغدادي، 2009، ص 464.

خلاصة الفصل

ملخص الفصل الأول

إن القرار الإداري عمل منظم وله جملة من الخصائص التي تميزه عن غيره من الأعمال الإدارية كما يرتكز القرار الإداري على مجموعة من الأركان الواجب توافرها حتى يكون صحيحا ومرتبا الآثار القانونية باعتباره أنجع وسيلة لأداء الوظيفة الإدارية و التي تكفل تحقيق المصلحة العامة.

تهدف الإدارة من خلال أعمالها القانونية والمتمثلة في القرارات الإدارية إلى إحداث آثار قانونية إما بإنشاء مركز قانوني حديد تعديل أو إلغاء مركز قانوني ،قائم هذه القرارات معرضة لأن تكون محلا للطعن فيها بالإلغاء إذا ما شابها أحد عيوب المشروعية، ومع ذلك فإن هذا الطعن ليس له أثر موقف التنفيذ القرار طبقا للمبدأ العام وذلك استنادا المبررات تقتضي ذلك.

إن مصالح وحقوق الأفراد قد لا تتحمل لحين الفصل في دعوى الإلغاء، لما قد يترتب عنه من عواقب يصعب تداركها إن نفذ القرار، فكان تفعيل نظام وقف تنفيد القرارات الإدارية كاستثناء عن القاعدة العامة ضروريا لخلق التوازن بين امتياز الإدارة وحقوق الأفراد.

الفصل الثاني

الإطار الإجرائي لوقف تنفيذ القرار الإداري

لقد كرس الدستور الجزائري الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية والتي ينظر فيها القضاء الإداري، وذلك بموجب المادة 168 منه[1] ، فلكل من تأثر مركزه القانوني بهذا القرار بشكل سلبي أن يلجأ للقضاء من أجل إلغائه لعدم مشروعيته، ويقع عليه إثبات أن هذا القرار معيب بأحد عيوب المشروعية، وإذا ما استدعى الأمر وكان لهذا الأثر عواقب لا يمكن تداركها، فلقد حاول القانون وضع حد لتنفيذ هذا القرار إلى حين الفصل في دعوى إلغائه من خلال تكريس رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري على النحو السالف توضيحه في الفصل الأول من هذه الدراسة.

وحتى يتمكن الطاعن من المطالبة بوقف التنفيذ فقد نظم المشرع الجزائري شروطا لا تقبل الدعوى دون توفرها، وكذا إجراءات خاصة به، بدءا من تقديم العريضة وتبليغها، وما تقتضيه من إجراءات التحقيق العاجلة إلى الفصل فيها وصدور الأمر بشأنها، ولكون هذا الأخير قد لا يصدر لصالح المدعي أو الإدارة، فلقد حول القانون إمكانية الطعن في هذا الأمر.

وتبعا لذلك فإن توضيح هذه الإجراءات بموجب هذا الفصل المتضمن الإطار الإجرائي لوقف تنفيذ القرارات الإدارية من خلال مبحثين، حيث خصصنا المبحث الأول لشروط وقف تنفيذ القرار الإداري، أما المبحث الثاني فسنتناول من خلاله الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

1- مرسوم رئاسي 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2022 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2022 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، 46.

المبحث الأوّل– شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

نظرا لخصوصية هذا الإجراء وما يحمله من مساس لأحد أهم الأعمال الإدارية والتي تجعل منه إجراء استثنائيا أو خروجا عن أحد أهم سمات القرارات الإدارية ألا وهي الطابع التنفيذي خصه المشرع بجملة من الشروط حماية لمركز الإدارة العامة والأعمال الصادرة عنها.

وعليه، فإن طلب وقف التنفيذ مرتبط بتوفر مجموعة من الشروط الشكلية (المطلب الأول)، والشروط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ (المطلب الثاني).

المطلب الأول– الشروط الشكلية لقبول طلب وقف التنفيذ

لقد جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنص على الشروط الشكلية لدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، حيث تتمثل في رفع دعوى في الموضوع الفرع الأول، شرط التظلم الإداري المسبق (الفرع الثاني) وتقديم طلب دعوى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة (الفرع الثالث).

الفرع الأول– رفع دعوى في الموضوع

إن مطالبة المدعي لوقف تنفيذ قرار إداري مرتبط بمنازعته لذات القرار أمام الجهات القضائية قصد إلغائه لعدم مشروعيته، وفيما يلي نوضح محال هذا الارتباط، وكذا آثاره .

أولا – ارتباط طلب وقف التنفيذ بدعوى إلغاء القرار الإداري

لقد نص المشرع الجزائري على هذا الشرط بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سواء رفعت دعوى الوقف أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال كما يلي:

أ– أمام قاضي الموضوع

جاء في المادة 834 فقرة 2 من ق.إ.م.إ النص على: "...لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع ..."

يتضح من خلال هذه المادة أن المشرع قد جعل الدعوى الموضوعية وهي دعوى الإلغاء شرطا لقبول طلب وقف التنفيذ، وقد ورد النص بعبارة التزامن مع دعوى مرفوعة في الموضوع، ورغم

الاختلاف حول إن كان القصد منها هو رفع دعويا الوقف والإلغاء في نفس الوقت[1]، أم أن تكون دعوى الإلغاء سابقة عن طلب وقف التنفيذ، فيرى الدكتور بربارة عبد الرحمان في هذا الشأن أنه يكفي إرفاق عريضة دعوى الوقف بما يثبت قيد دعوى أمام قاضي الموضوع، أو إيداع التظلم كما سيتم توضيحه في الفرع التالي ولو تم قيد الدعويين في نفس الوقت، وهو الرأي الراجح فالعبرة هي أن تكون دعوى إلغاء القرار الإداري مرفوعة أساسا، الأصل الذي يبتغي الطاعن من خلاله إلغاء آثار هذا الأخير بتقديم الدفوع اللازمة لإثبات عدم مشروعيته، وما طلب وقف التنفيذ إلا إجراء وقائي مؤقت لحين الفصل في دعوى الموضوع وهو متفرع عن هذه الدعوى ومرتبط بما لها.

ب- أمام قاضي الاستعجال

يستوجب لطلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال رفع دعوى في الموضوع، ويتضح من نص المادة 919 من ق.إ.م.إ "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلّي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف تنفيذ آثار معينة منه".

وكذا المادة 926 من ق.إ.م. إ " يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع".

ويتضح من خلال ذلك أن المشرع اشترط رفع دعوى في الموضوع أيضا في حال طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال على أن يتم إثبات ذلك بإرفاق نسخة من عريضة هذه الدعوى ليتأكد قاضي الاستعجال من وجود ارتباط حقيقي بين الدعويين[2] .

وقد كان هذا الشرط قائما في ظل قانون الإجراءات المدنية (الملغى)،

1- عبد الرحمان بزيارة شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، ط1، منشورات، بغدادي، الجزائر 2009 عن 439.

2- بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراء المدنية والإدارية الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص50.

وقد تم تجسيد هذا الشرط في عدة قرارات صادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، منها قرارها الصادر في قضية بلدية عين آزال ضد (ب.س) الذي جاء فيه:

"... حيث أنّ المستأنف عليهم لم يرفعوا دعوى بطلان صدر مقرر الوالي المتعلق بإدراج قطعتي الأرض محل النزاع، حيث أن الاجتهاد القضائي الإداري استقر على أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، لأن طلب وقف التنفيذ طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى المرفوعة في الموضوع "[1]

وكذا قرار مجلس الدولة بتاريخ 2003/01/07الذي جاء فيه:" حيث من الثابت أنه من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من ق.إ.م إجراء تبعيا لدعوى أصلية البطلان القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا." [2]

ثانيا– أثر ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء

يرى جانب من الفقه أنّ كلا من طلبي وقف تنفيذ القرارات الإدارية وإلغائها يعد وجها لذات النزاع المستهدف للقرار الإداري المطعون فيه، ذلك أن طلب الوقف هو الوجه المستعجل للنزاع وطلب الإلغاء هو الناحية الموضوعية له، فالمنازعة متعلقة بطلب وقف تنفيذ القرار عاجلا، ويطلب إلغائه آجلا[3] ، ويترتب على ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء أنه لقبول طلب

1- قرار المحكمة العليا، المؤرخ في 16/06/1990 الغرفة الإدارية رقم 72400 دعوى وقف تنفيذ قرار إداري سدون وجود دعوى البطلان لا تقبل المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد01، 1993، ص 131

2- تتعلق القضية بطلب المدعي (ر. ل) وقف تنفيذ قرار صادر عن المجلس الوطني للخبراء المحاسبين يتضمن عزله من رئاسة المجلس الوطني، الصدور القرار بطريقة غير قانونية مخالفة لأحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-20 المتعلق بالمنظمة الوطنية للمحاسبين، التي تنص على انتخاب رئيس المجلس الوطني لمدة سنتين ولم تنص على حالة عزله قبل هذه المدة إلا من طرف الجمعية العامة للمنظمة في حالة تغيير تشكيلة العلى المزيد من التفصيل، نصر قرار مجلس الدولة، الغرفة الخامسة رقم 13397 المفرح في 07/01/2003 وقف التنفيذ – منظمة وطنية مهنية – الاختصاص مجلة مجلس الدولة، ع04 2003 ص 135.

3- محمّد صلاح الدين فايبي محمّد، وقف تنفيذ الحكم الاداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2017 ص 121

الوقف يجب أن تكون دعوى الإلغاء مستوفية لشروطها الشكلية، وأن تكون مرفوعة أمام نفس الجهة القضائية [1]كما يلي:

أ- أن تكون دعوى الإلغاء مستوفية للشروط الشكلية

ومعنى ذلك أن تكون مقبولة شكلا بأن تكون مستوفية للشروط التالية:

أ-1 الشروط العامة: وهي الصفة والمصلحة طبقا للمادة 13 من ق.إ.م...

- **الصفة:** لا يكفي لقبول الدعوى وجود مصلحة حالة أو محتملة، إنما يتعين أن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة فرافع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحب الحق المراد حمايته بإجراء الوقف أو من يقوم مقامه قانوناً[2] . ولصحة إجراءات الخصومة ينبغي أن يكون رافع الدعوى أهلا لمباشرتها.
- **المصلحة:** المنفعة القانونية التي يتحصل عليها رافع الدعوى من وراء رفعها، والأصل وهي فيها أن تكون قائمة وحالة، لكن يجوز استثناء وفي حالة وجود ضرر محدق قبول الدعوى لوجود مصلحة محتملة. [3]

أ-2 الشروط الشكلية: وتتمثل فيما يلي:

1- أن تكون الدعوى مرفوعة أمام الجهة القضائية المختصة إقليميا طبقا للمواد 803 إلى 806 ق .إ.م.إ ونوعيا طبقا للمادتين 801، 901 من ق.إ.م.إ.

2 - شرط الميعاد والمقصود به أن ترفع الدعوى وفق الآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 من ق.إ.م.إ وفي حال فوات ميعاد رفع دعوى الإلغاء فإن القرار الإداري يتحصن، ولا

1- امال بعيش تمام عبد العالي، حاجة دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ، مجلة المفكرة جامعة محمد خيضر بسكرة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد 10، 2009، ص 323 .

2- الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، "محاضرات منشورة، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010. ، ص 119.

3-الزين عزري، المرجع السابق، ص 118.

يكون القاضي مختصا حينها بنظر دعوى وقف تنفيذه وذلك راجع لأن وقف التنفيذ هو إجراء مؤقت لحين الفصل في دعوى الموضوع. [1]

3- أن تتضمن عريضة الدعوى البيانات الإلزامية المنصوص عليها في المادة 15 من ق .إ.م. وإرفاق العريضة بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه.

4-شرط التمثيل بمحام، وقد نصت عليه المادتين 815 و 826 من ق.إ.م.

ب- أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام نفس الجهة التي ستفصل في دعوى وقف التنفيذ وهذا الشرط يفهم من نص المادة 919 من ق.إ.م.إ في فقرتها الثانية التي تنص على أن : " عندما يقضي بوقف التنفيذ يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال" أي أن ترفع الدعويين أمام نفس المحكمة الإدارية.

وعليه فإن الغاية من اشتراط دعوى مرفوعة في الموضوع هو كون تدابير وقف التنفيذ ذات طابع وقائي يرتبط بالفصل في دعوى الإلغاء[2] ، وبالتالي فإن رفع هذه الأخيرة أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة شرط ضروري لقبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، سواء كانت دعوى الإلغاء سابقة أو متزامنة مع دعوى وقف التنفيذ. [3]

الفرع الثاني- التظلم الإداري المسبق

لقد جاء النص على هذا الشرط بموجب المادة 834 من ق.إ.م.إ في فقرتها الثانية " لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830".

1- فايزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2010-2011 ص 196.

2- حميد بوعكاز، وقف تنفيذ القرار الاداري في الاستعجال الفوري وفق قانون الاجراءات المدنية والادارية للقانون رقم 08-09، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، السنة الجامعية 2015-2016، ص 14.

3- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 119.

فالتظلم الإداري أصبح مسألة جوازية بموجب القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ وبالتالي لا يمكن اعتباره على هذا النحو شرطا لرفع الدعاوى، غير أنه أحيانا يكون التظلم إجباريا مما يجعله شرطا للجوء إلى القضاء، وتبعا لنص المادة 834 سالفة الذكر فإنه يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري تقديم التظلم الإداري إذا ما اشترطه نص قانوني.

وفي حال اللجوء إليه اختبارا من الطاعن أو بنص القانون يجب مراعاة أحكام المادة 830 من ق.إ.م.ا، بأن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار وفق الآجال القانونية والتي لا تتجاوز 4 أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر، وعليه فإن اللجوء إلى طريق التظلم الإداري كاف لرفع دعوى الوقف، ولا يؤخذ بشرط رفع دعوى الإلغاء السالف الذكر .

كما أن اتجاه المشرع إلى إجازة رفع دعوى وقف التنفيذ دون اقترانها بدعوى الإلغاء عند رفع التظلم الإداري المسبق، يعني أن إجراء التظلم وحده كاف لقبول طلب وقف التنفيذ دون انتظار رد الإدارة مصدرة القرار بالرفض، أو انتهاء المهلة القانونية لردّها والذي يعتبر رفضه، لإمكانية رفع دعوى الإلغاء، لأن استيفاء المدة القانونية للتظلم يصل مداها الأقصى لأربعة أشهر، وهي كفيلة بأن تنفذ الإدارة قرارها فتصبح دعوى الوقف دون جدوى[1] .

إن هذا الشرط يُعد تجسيدا للاجتهاد القضائي حول الإشكال الذي كان سائدا إثر سريان قانون الإجراءات المدنية القديم لسنة 1966 (الملغى) حيث كان التظلم الإداري شرطا إلزاميا إذا تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن السلطات المركزية، وحيث أن المدة المقررة لرفعه هي شهران من تاريخ التبليغ أو النشر، وللإدارة الرد في أجل ثلاثة أشهر، وبالتالي فإن رفع دعوى الإلغاء سيكون بعد مدة تتجاوز ثلاثة أشهر قد تنفذ خلالها الإدارة قرارها المطلوب وقفه وبالتالي لن يكون لهذا الطلب جدوى. [2]

1- ايمان أوسعد: جديد قانون الاجراءات المدنية والادارية في مجال الوقف، تنفيذ القرارات الادارية، مجلة اليزا للبحوث والدراسات، جامعة الجزائر، المجلد 06، التعدد: خاص، 2021، ص 223.

2- الحسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 257.

وقد أوجد قضاء مجلس الدولة حلاً لهذه المسألة كاستثناء في قضية طرد أجنبي من التراب الوطني، حيث أجاز رفع دعوى وقف التنفيذ مباشرة أو بصفة متزامنة مع رفع التظلم الإداري المسبق، دون اشتراط رفع دعوى في الموضوع لطلب إبطال القرار [1]، وجاء في قضائه في الموضوع مايلي :" الأمر بإيقاف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ: 2001/03/28 إلى غاية الفصل في مدى شرعيته بعد رفع دعوى البطلان أمام مجلس الدولة، وفي حالة عدم رفعها في الآجال المحددة بالمواد 278 إلى 280 من ق.إ.م فإنها تسقط فاعلية هذا الأمر بقوة القانون. [2]

وقد جعل قبول دعوى الوقف بناء على التظلم هنا متعلق بشرط رفع دعوى الإلغاء بعد انقضاء مهلة التظلم، وتقرير هذا الشرط راجع لحمل الطاعن على رفع دعوى الإلغاء فيما لو قضي له بوقف تنفيذ القرار، ومن حيث كون هذا الأخير ذو طابع مؤقت والفصل في دعوى الإلغاء هو الحكم الصادر في طلب الوقف، وحتى لا يتم تعطيل تنفيذ القرار المطعون فيه. [3]

ويجدر التوضيح أن شرط التظلم الإداري لطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية مقتصر على رفع الدعوى أمام قاضي الموضوع سواء كان الأمر أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، دون قاضي الاستعجال أين يشترط إرفاق عريضة طلب الوقف بنسخة من عريضة دعوى الموضوع على النحو سالف الذكر.

الفرع الثالث– تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة

لقد عرف التشريع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية القديم لسنة 1966 (الملغى) بعض الغموض بشأن تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، حيث اشترطت المادة 171 مكرر منه على تقديم الطلب بموجب عريضة، وأيضا ما جاء في المادة 283 فقرة 2 من نفس القانون بخصوص

1– الحسين بن الشيخ أن ملويا، المرجع السابق الصفحة نفسها.

2– عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 92 .

3– لحسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص257.

طلب وقف تنفيذ القرارات المركزية أمام مجلس الدولة بنصها: "ويسوع الرئيس الغرفة أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه[1]

إلا أن المشرع تدارك هذا الأمر بموجب المادة 834 من ق.إ.م.إ التي نصت على أن: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة"، والمقصود بذلك أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يقدم بموجب عريضة مستقلة عن دعوى الإلغاء.

كما يشترط المشرع الجزائري في حال رفع الدعوى الاستعجالية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية ربطها بالدعوى الإدارية في الموضوع[2]، حيث تنص المادة 926 من ق.إ.م.إ على ما يلي "يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع".

حيث انتهج بذلك ما اتجه إليه المشرع الفرنسي، حينما أعطى الحق للطاعن بطلب وقف التنفيذ في أي لحظة بعد رفع دعوى الإلغاء[3]، وكان الفقه مؤيدا هذا الاتجاه لاعتبارين:

الاعتبار الأول: إن تقديم الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى مستقلة من شأنه تخفيف طلبات الوقف المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية، وذلك راجع لأن رفع دعوى الوقف في ذات صحيفة دعوى الإلغاء سيجعل من المتقاضين يُضمّنون جميع دعاوى الإلغاء بطلبات الوقف بشكل تلقائي.

الاعتبار الثاني: قد لا تظهر المصلحة في طلب وقف التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء وإجازة رفع الطلب بدعوى مستقلة من شأنه أن يكفل حق الدفاع عن المركز القانوني وقت ظهور المصلحة في

1- شفيقة بن كسيرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجلة العلوم الإجتماعية، جامعة سطيف 2، ع 18، جوان 2014، ص 358

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2011، من 148.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دط، دس، ص 472.

ذلك[1]، لأن جعله مقترنا بصحيفة دعوى الإلغاء قد يؤدي إلى حرمان ذوو المصلحة من طلب الوقف من هذا الإجراء حيث سيكون مآل دعواهم الرفض وهذا الأمر لن يعالج حالة تأزم العواقب الناتجة عن القرار والتي لا يصعب تداركها بعد أن ترفع دعوى الإلغاء.

وتجدر الإشارة أنه في حالة الاستعجال القصوى، فقد أسقط المشرع الجزائري العديد من الشروط وفي مقدمتها شرط القرار الإداري، وهذا ما نصت عليه المادة 921 من ق.إ.م.إ، إذ يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف التنفيذ في حالات التعدي والإستلاء والغلق الإداري حيث تطرقنا لها سابقا.

المطلب الثاني–الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ

نظم المشرع الجزائري بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع وأمام قاضي الاستعجال وعليه فقد وضع شروطا موضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية للحالتين، وهو ما يستدعي توضيحها في هذا المطلب من خلال فرعين، الأول يتضمن الشروط الموضوعية أمام قاضي الموضوع، أما الفرع الثاني فسنخصصه للشروط الموضوعية أمام قاضي الاستعجال.

الفرع الأول–الشروط الموضوعية أمام قاضي الموضوع

ويتعلق الأمر بدعوى وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، حيث لم ينص المشرع الجزائري في ظل قانون الاجراءات المدنية القديم لسنة 1966 (الملغى)، على الشروط الموضوعية، وقد تم تكريسها بموجب المادة 912 من ق.إ.م.إ في نصها: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه"، ونوضح هذه الشروط كما يلي:

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 473

أولا– إحداث عواقب يصعب تداركها

لقد أقر القضاء الفرنسي هذا الشرط وجعله مرتبطا بالنظام العام لوقف التنفيذ، وتعبر عبارة نتائج يصعب إصلاحها عن النتائج التي يصعب إرجاعها إلى الوراء بالنسبة للوقائع. [1]

ومعنى هذا الشرط أن يرتب القرار الإداري المطلوب وقفه في حال تنفيذه نتائج تؤثر بشكل سلبي في المركز القانوني للمخاطب به، بحيث يشكل ضررا لا يمكن تداركه أو إصلاحه لاحقا، وتعني بذلك صعوبة تدارك نتائج التنفيذ وقت صدور الحكم بالإلغاء.

وقد عبر عنه القضاء المصري بأنه "تلك النتائج التي يستحيل أو يمتنع معها إصلاحها عينا بإعادة ما كان إلى ما كان عليه من نفس النوع والجنس"[2]

أما القضاء الجزائري فقد كرّس هذا الشرط في عدة قرارات منها قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى 1982/07/10 وقد جاء فيه: " حيث أنه من الثابت فقها وقضاء أن الأمر بالتأجيل يعد إجراءا استثنائيا، ولا يمكن الأمر به إلا إذا كان من شأن تنفيذ القرار الإداري التسبب في خلق ضرر يصعب إصلاحه"[3]

كما جاء في قرار سابق لمجلس الدولة بتاريخ 1999/06/28 في قضية والي ولاية سعيدة ضد (ب. ع) حيث عبّر عن هذا الشرط بعبارة " أن القرار الإداري يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسائر معتبرة"[4] .

وعليه فإن القضاء الجزائري قد عبّر عن الضرر بمصطلحات مختلفة، فأحيانا استعمل مصطلح الضرر صعب الإصلاح، كما استخدم مصطلح نتائج سلبية وخسائر معتبرة. [5]

1- الحسين بن شيخ أث ملويا، المرجع السابق ص 191

2- علي شفيق ،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، دراسة تحليلية مقارنة، مركز البحوث، الرياض، 2002، ص 162.

3- الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق ، ص190.

4- لحسين بن شيخ أث ملويا، المرجع نفسه من 196

5- عبد القادر غيثاوي ، المرجع السابق، عن 108.

ويتحقق هذا الشرط إذا ما قدر القضاء بأن الآثار الناتجة عن تنفيذ القرار المطعون فيه غير قابلة للإصلاح فلا مجال لإعادة الحال إلى ما كان عليه أو لا يجدي فيها التعويض المالي في حال إلغاء هذا القرار من قبل القاضي[1]، ومعنى ذلك أنه في حال امكانية التعويض المالي عن آثار التنفيذ إذا ما قضي بإلغاء القرار، لكون مثل هذه الأضرار مادية محضة تجبر بالتعويض".[2]

وبالرجوع إلى نص المادة 912 من ق.إ.م.ج على عبارة " للقاضي السلطة التقديرية في تقدير الضرر الناتج عن تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه.

وباستقراء المادة المذكورة أعلاه يتضح أن المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يُشر إلى هذا الشرط ضمن الباب الأول المتعلق بالإجراءات أمام المحكمة الإدارية، إنما تم النص عليه في الباب الثاني الخاص بالإجراءات أمام مجلس الدولة وبالتحديد في مرحلة الاستئناف وكان من الأولى تحديده كشرط لقبول الدعوى في المرحلة الإبتدائية، ذلك أن المادة 910 نصت على إحالة الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ بالمواد 833 إلى 837 أمام مجلس الدولة.

ثانيا– شرط جدية الأسباب وجود دفوع جدية

اتجه بعض الفقه إلى تعريف الأسباب الجدية بأن يكون ادعاء طالب وقف التنفيذ قائما بحسب الظاهر على:

– أسس جدية تبرره بمعنى أن يكون هناك احتمال لأحقية الطاعن فيما يطلبه من حيث الموضوع؛ أي إلغاء القرار الإداري بصرف النظر عما إذا كان هذا الاحتمال متحققا أم غير متحقق." [3]

إن اعتبار جدية الأسباب شرطا لازما لقبول طلب وقف التنفيذ راجع للطبيعة الاستثنائية لهذا النظام، وحتى لا يتحوّل إلى وسيلة لعرقلة عمل الإدارة، حيث تستمد أسباب طلب وقف التنفيذ جديتها من

1– علي شقيق المرجع السابق، ص 162

2– بوعلام أوقارت، المرجع السابق، من 66.

3– مُحَمَّد صلاح الدين فايز مُحَمَّد المرجع السابق، ص 51

عدمه بالنظر لأسباب الطعن بإلغاء القرار[1]، فهو شرط مرتبط بمبدأ المشروعية والتي يراقب بموجبها القاضي الإداري مدى مشروعية القرار المطعون فيه ومطابقته للقانون، والبحث عن مفهوم أسباب الجدية لطلب وقف التنفيذ يكون من ناحية القانون لا الواقع[2]، فإذا ما أدت هذه الأسباب إلى ترجيح إلغاء القرار الإداري كان طلب وقف تنفيذه جديا.

بالرجوع إلى مواد قانون الإجراءات المدنية (الملغى) المنظمة لوقف التنفيذ، نجد أنها لم تتضمن الأسباب الجدية كشرط لقبول وقف تنفيذ القرار الإداري، إنما جاء بها القضاء الإداري المقارن الفرنسي والمصري والجزائري[3] ، وقد تدارك المشرع الجزائري هذا الأمر بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المادة 912 منه، بنصها على أنه: "...وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه...".

وقد جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ: 23 /2015/04"حيث يظهر من خلال تفحص عريضة الموضوع المرفوعة أمام المحكمة الإدارية بباتنة الحاملة لرقم. 2014/518 أن الوسائل والأوجه المثارة من طرف المستأنف الحالي لاسيما المتعلق منها بمخالفة القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، والقرار الوزاري رقم 002 المؤرخ في 2005/01/15 المحدد لشروط تنصيب صيدلية خاصة وفتحها وتحويلها تبدو أوجه جدية من شأنها إحداث شك جدّي حول مشروعية القرار الإداري، يحتمل من خلالها إلغاءه من طرف قضاة الموضوع " [4] .

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات ايقاف تنفيذه المرجع السابق، ص 516

2- شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع مصر، 2017، من 452

3- الزين عزري، المرجع السابق، ص 116.

4- قرار مجلس الدولة، الغرفة الخامسة رقم 103254 المؤرخ في 23/04/2015 ، مجلة مجلس الدولة، ع13، 2015، ص 210.

الفرع الثاني – الشروط الموضوعية أمام قاضي الاستعجال

تتمثل الشروط الموضوعية أمام قاضي الاستعجال في شرط الاستعجال، عدم المساس بأصل الحق وشرط إثارة شك حدي، وفيما يلي تفصيل لهذه الشروط :

أولا– شرط الاستعجال

لم قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تعريف مصطلح الاستعجال رغم مكانته وأهميته باعتباره عنصرا أساسيا في الدعوى الاستعجالية[1]، وقد جرى الفقه والقضاء على تعريفه بأنه:

"الخطر المحدق بالحق المراد المحافظة عليه، والذي يلزم درؤه بالسرعة اللازمة، وهذا لا يكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت مواعيده".[2]

كما عبر عنه الأستاذ مُحَمَّد صغير بعلي بأنّ "الاستعجال قوامه الضرر والأذى الذي يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار وما ينجم عنه من نتائج يتعذر تداركها، مثل تقييد الحرية الشخصية".[3]

وقد نص المشرع الجزائري على شرط الاستعجال كشرط موضوعي لرفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال صراحة في المادة 919 التي تنص : "...يجوز لقاضي الاستعمال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه من كانت ظروف الاستعمال تبرر ذلك..." متبعا بذلك مسلك المشرع الفرنسي، بحيث تقابل هذه المادة حرفيا نص المادة L 521-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي .[4]

1- رشيد حلوي ، المرجع السابق، ص 165.

2- عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء، ط2، موسوعة الاتصال، الجزائر، 2015 ص 184

3- مُحَمَّد الصغير بعلي، المرجع السابق المرجع، ص186.

4 -Voir l'article L 521 1 dans la Loi no 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives. Sur le site lugs /www.legifrance.gouv.fr/jon/id/KRFTEXT000000204851, consulté le 16/05/2023, a 15 h, Dispose: - Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce

ويبقى موقف القضاء الإداري الجزائري غير واضح بخصوص هذا الشرط لعدم وجود اجتهاد قضائي مبدئي يفسره ويحدد تعريفه شأن القضاء الإداري الفرنسي".[1]

وتوافر حالة الاستعجال ترجع للسلطة التقديرية لقاضي الاستعجال والذي يستند في ذلك على وجود وقائع يستخلص منها وجود خطر داهم يهدد الحق أو المركز القانوني بالضرر الوشيك الوقوع يمكن تلافيه عن طريق الاجراءات المستعجلة[2]، وهدف الاستعجال الحصول على تدابير سابقة للحكم في الموضوع، فهو يتسم بعدم قابلية الانتظار، وحتى يكون التدبير المتخذ فعالا ومنتجا يجب أن يؤمر به فورا وإلا زالت فائدته. [3]

وقد كان القضاء الجزائري متأثرا بما ذهب إليه القضاء الفرنسي في جعل شرط الاستعجال يأخذ معنى الأضرار التي يصعب تداركها أو إصلاحها وهذا ما ظهر في العديد من قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وكذا مجلس الدولة، إلا أنه تدارك الأمر ونص صراحة على شرط الاستعجال بموجب المادة 919 من ق.إ.م. السالفة الذكر.

ويجب استمرار حالة الاستعجال من وقت رفع الدعوى إلى حين صدور الحكم، وبالتالي فإن زوال حالة الاستعجال قبل الفصل في الدعوى سيؤدي إلى رفضها. [4]

---

sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

-Lorsque la suspension est prononcée, il est staré sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation out en réformation de la décision

1- محمد الأمين بوسيقة، الطبيعة المستعجلة الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري ودور المشرع الجزائري في تفعيلها، يوم دراسي حول التقاضي في المادة الإدارية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جامعة أكلي محمد أو جاج، البويرة 29/05/2014، ص 22.

2- عمر زودة، المرجع السابق من 185.

3- محمد براهيمي، القضاء المستعجل، ج 1 ، 3 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص 92.

4- عز الدين بغدادي شروط وقف تنفيذ القرار الإداري في المسائل المستعجلة مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، جامعة وهران، ع09، ج2، 2018 ص155 .

وقد اشترط المشرع بموجب المادة 924 من ق.إ.م.إ إظهار الأسباب التي هي عنصر الاستعجال في الطلب، حيث أن القاضي يستند في حكمه إلى أسس واقعية وقانونية وإلا فإنه يرفض الطلب بأمر مسبب[1].

ثانيا– عدم المساس بأصل الحق

المقصود بعدم المساس بأصل الحق ألا يكون للحكم المستعجل تأثير على الموضوع أصل أي عدم تعديل المراكز القانونية للخصوم أو تأكيدها أو محوها فيبقى كل من الخصوم محتفظا الحق بمركزه القانوني الذي كان عليه قبل الحكم المستعجل [2].

وقد وضعت المحكمة العليا تعريفا دقيقا لهذا الشرط في إحدى قراراتها جاء فيه: "أن المقصود بأصل الحق الذي يمتنع قاضي الأمور المستعجلة عن المساس به هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر "[3]

وقد نص المشرع الجزائري على هذا الشرط بموجب المادة 918 من ق.إ.م.ا بنصها: "...لا ينظر في أصل الحق..."

ومعنى ذلك أن قاضي الأمور المستعجلة يفصل في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري دون أن يتعرض للموضوع، فيأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري بصورة استعجالية ومؤقتة لحين الفصل في دعوى

1– عز الدين بغدادي، المرجع السابق، الصفحة نفسها.

2– حسين فريحة الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، ع 26، 2003، ص 15.

3– فاطمة سارة عبو بشير بن مالك، قراءة حول الأوامر الاستعجالية التي يوجهها القاضي بشأن وقف تنفيذ القرارات الإدارية مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، المجلد 13 ،28 ،2021، ص 592.

الموضوع[1]، فإن تعلق طلب وقف التنفيذ الوارد في الدعوى الاستعجالية بأصل الحق، يحكم القاضي بعدم الاختصاص[2].

وقد جاء في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2002/09/24 تقدير قانونية قرار إداري ما يتطلب تفسيره، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى التطرق إلى أصل الحق ويخرج بالتالي عن اختصاص مجلس الدولة حال فصله في القضايا الاستعجالية." [3]

ثالثا– وجوب إحداث شك جدي حول مشروعية القرار

لقد نص المشرع الفرنسي على هذا الشرط واصطلح عليه بمصطلح "**الأسباب الجدية**" وأعطى له مفهوما ضيقا بحيث لا تعتبر الأسباب جدية إلا إذا كانت مؤكدة يستخلص منها أن إلغاء القرار الإداري مؤكدا، ولكون تقدير هذه الأسباب قد يستغرق وقتا تسارع فيه الإدارة إلى تنفيذ قراراتها، فقد جعل المشرع الفرنسي بموجب المادة 521 فقرة 1 من قانون القضاء الإداري من هذا الشرط أقل تشددا مستخدما مصطلح وجه" **خاص من شأنه إحداث شك جدي**"

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا الشرط بموجب المادة 919 من ق.إ.م.إ في نصها ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار".

وهو شرط يتماشى وظرف الاستعجال حيث يكفي مجرد إثارة الشك لدى قاضي الاستعجال بعدم مشروعية القرار، بأن يتبين له من خلال فحصه لظاهر الأوراق وبناء على نظرة أولية عدم مشروعية القرار ليأمر بوقف تنفيذه، وهو بذلك يختلف عن مصطلح الأسباب الجدية وهي الدفوع القانونية التي من شأنها تبرير إلغاء القرار. [4]

1– نعيمة الحمرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة بالرفض بناء على أمر استعجالي(دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، العدد11، 2016،ص 348 .

2– فاطمة سارة عبو بشير بن مالك، المرجع السابق، من 592

3– قرار مجلس الدولة، الغرفة الخامسة رقم 14431 المؤرخ في 24/09/2002، مجلة مجلس الدولة، ع02، 2002، ص 217

4– نعيمة الحمرة ، المرجع السابق، ص 347

وبناء على ما سبق ذكره يتضح أن ما جاء به المشرع من شروط موضوعية لرفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع، ورغم عدم النص على شرط الاستعجال، إلا أن هذا الأخير يفهم تلقائيا من النص، فالمتقاضي يطالب بوقف تنفيذ قرار إداري مخاطب به يحمل طابعا تنفيذيا يؤدي إلى وضع يصعب تداركه مما يستدعي تدخل القضاء على نحو استعجالي لا يتماشى وإجراءات ومواعيد التقاضي أمام قضاء الموضوع.

ومن جهة أخرى فإن استناد الدعوى إلى شرط وجود أوجه جدية من شأنها أن تبرر إلغاء القرار الإداري المطعون فيه دون المساس بأصل الحق فهي بذلك إنما تقوم على عناصر الاستعجال وهو ما يدعو للتساؤل حول الداعي من تضمين دعوى الوقف ضمن المواد المخصصة لقضاء الموضوع خاصة بعد أن نص صراحة على سلطات قاضي الاستعجال في وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

المبحث الثاني–الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

إذا ما أدت القرارات الإدارية إلى المساس بالمركز القانوني للمخاطب بها على النحو الذي يخول له الحق في المطالبة بوقفها، فإن لهذا الأخير أن يلجأ إلى القضاء الإداري لحماية حقه والطعن في مشروعية هذه القرارات ومن ثمة طلب وقف تنفيذها إذا ما توفرت فيها الشروط سالفة الذكر، وفي سبيل تحقيق ذلك فإنه ينبغي على طالب وقف التنفيذ اتباع الإجراءات القانونية المعمول بها.

وقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية إجراءات طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، التي تنتهي بالنظر إلى طابعها الاستعجالي بإصدار أمر مؤقت لا يمس بأصل الحق، الذي يقضي إما بالقبول فيوقف تنفيذ القرار الإداري عندئذ إلى حين الفصل في دعوى الموضوع، أو بالرفض، وفي هذه الحالة يلجأ طالب وقف تنفيذ القرار إلى الطعن في هذه الأوامر وفق الإجراءات المحددة والمتاحة أين يتحدد مآل الوقف.

وتبعا لذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين يتضمنان: إجراءات سير دعوى وقف التنفيذ (المطلب الأول)، والأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول– إجراءات سير دعوى وقف التنفيذ

إن سلوك طريق القضاء وتقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يتطلب بعد استيفاء الشروط المعدل والمتمم الموضحة سالفا اتباع الإجراءات المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، وقد نص المشرع الجزائري على إجراءات سير دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع بموجب المواد 833 إلى 837، وأمام قاضي الاستعجال في المواد 923 إلى 935 من ق.إ.م.إ، وبذلك سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى إجراءات دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع الفرع الأول، ثم إجراءات دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال (الفرع الثاني)

الفرع الأول–إجراءات دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع

بالرجوع الى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع الجزائري منح لطالب الوقف في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية الخيار في اللجوء إلى قاضي الموضوع، أو قاضي الاستعجال وفق إجراءات محددة لرفع هذه الدعوى .

أولا – تقديم عريضة وقف التنفيذ وتبليغها

باستقراء المادة 834 من ق.إ.م.إ يتبين أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يكون بدعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء كما سبق توضيحه وبالتالي فإن هذا الطلب يخضع لشروط رفع الدعاوى القضائية المنصوص عليها في المادة 14 من ق.إ.م.إ، حيث يقدم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا أو مجلس الدولة بعريضة مكتوبة موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة ضبط المحكمة بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف، كما يجب أن تتضمن هذه العريضة البيانات الإلزامية المنصوص عليها في المادة 15 من ق.إ.م. تحت طائلة عدم قبولها شكلا.

بعد تقديم العريضة إلى أمانة ضبط الجهة القضائية المختصة يتم تسجيلها، وتحال إلى تشكيلة الحكم المرفوع أمامها دعوى الموضوع، ويتم استدعاء الإدارات المعنية من طرف رئيس التشكيلة

بواسطة رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام كما يمكن الأمر بالاستدعاء عن طريق محضر قضائي وذلك للحضور إلى الجلسة قصد تقديم ملاحظاتها. [1].

ثانيا– إجراءات التحقيق

نصت المادة 835 من ق.إ.م.إ على أن التحقيق في طلب وقف التنفيذ يتم بصفة عاجلة، وذلك لكون هذه الدعوى ذات طابع استعجالي لا يحتمل التأخير لما لها من خصوصيات[2]، وللإدارة المعنية أن تقدم ملاحظاتها بشأن طلبات الوقف المرفوعة ضدها، حيث تقلص أجال تقديم هذه الملاحظات، ويمكن الاستغناء عنها في حال عدم احترام الآجال الممنوحة للإدارة كحق للدفاع.

و" بما أن التحقيق في طلب وقف التنفيذ ليس بالإجراء الوجوبي، يجوز للمحكمة الإدارية متى ظهر لها من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكدة، يتم الفصل في الطلب دون إجراء تحقيق"[3]، حسب ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة المذكورة أعلاه والغرض من ذلك هو البت في طلبات الوقف في أقرب الآجال.

ثالثا– تبليغ أمر وقف تنفيذ القرار الإداري

حيث نصت المادة 837 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " إن التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري يقتضي السرعة لتجسيد أثره لذا فقد حدد المشرع آجال التبليغ بأربع وعشرين (24) ساعة، بحيث يبلغ عند الاقتضاء بجميع الوسائل إلى الأطراف المعنيين، وكذا الجهة الإدارية مصدرة القرار.

1- مُحَمَّد صحراوي المرجع السابق، ص 70.

2- سائح سنقوقة، الإجراءات المدنية والإدارية (نصا- شرحا تعليقا تطبيقا)، دار الهدى، عين مليلة 2008، ص 161

3- سعيد بوعلي المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشرة الجزائر 2015، ص 148

وابتداء من تاريخ وساعة هذا التبليغ توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه، فإن لم تستحب الجهة الإدارية يجوز للخصم أن يلتمس من المحكمة الإدارية توقيع غرامة تحديدية في مواجهة تلك الإدارة عملا بالمادة 981 من ق.إ.م.إ [1].

الفرع الثاني– إجراءات دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال

نص المشرع الجزائري على الإجراءات الخاصة بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الاستعجال وتضمنتها المواد من 923 إلى 935 من ق.إ.م.إ.:

أولا– عريضة الدعوى الاستعجالية

بالإضافة إلى شروط تقديم العريضة المنصوص عليها في المادتين 14 و 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد تم النص على شروط خاصة برفع عريضة وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال نوردها في الآتي :

1– أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي.

2– أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع [2].

وفيما يخص تبليغ العريضة فقد اشترطت المادة 928 من ق.إ.م.إ التبليغ الرسمي للعريضة الافتتاحية إلى المدعى عليهم، حيث تمنح للخصوم آجال من أجل تقديم مذكرات الرد أو تقديم ملاحظاتهم وفي حال عدم احترام هذه الآجال وجب الاستغناء عنها دون إعذار. ونظرا للطابع الاستعجالي فقد

1– عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 441.

2– المادتان 925,926 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر سابق، ص 85 .

نصت المادة 927 من ق.إ.م.إ على عدم تطبيق أحكام المادة 848 من ق.إ.م.إ المتعلقة بطلب التسوية والإعذار[1]

ثانيا–التحقيق

يستدعى الخصوم من طرف القاضي في أقرب جلسة وبمختلف الطرق إذا ما قدمت إليه طلبات مؤسسة[2] ، إما لقيام وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار أو ينتهك الحريات الأساسية، فلا يبلغ الطلب إلى الخصوم ويمنح لهم أجل للرد، وذلك راجع لكون التحقيق في هذه الحالة يتم إجراؤه أثناء جلسة المرافعة.

ويختتم التحقيق عندما تنتهي الجلسة، ما لم يؤجل القاضي اختتامه إلى تاريخ لاحق يخطر به الخصوم بكل الوسائل، بحيث أجاز المشرع بعد الجلسة وقبل اختتام التحقيق مباشرة توجيه المذكرات والوثائق الإضافية المقدمة إلى الخصوم الآخرين عن طريق محضر قضائي، شريطة تقديم الخصم المعني الدليل عما قام به أمام القاضي، وفي هذه الحالة فإنه يعاد افتتاح التحقيق من جديد. [3]

وكانت المادة 843 من ق.إ.م.إ قد نصت على أنه إذا تبين لرئيس الجلسة أن الحكم يمكن أن يكون مؤسسا على وجه مثار تلقائيا، فإنه يعلم الخصوم بهذا الوجه قبل جلسة الحكم، ويحدد لهم أجلا لتقديم ملاحظاتهم على الوجه المثار مع احترام آجال اختتام التحقيق، واستثنت هذه المادة الأوامر، غير أن المادة 932 أجازت لقاضي الاستعمال إخبار الخصوم خلال الجلسة بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام[4].

1- لا يجوز للمحكمة الإدارية أن ترفض الطلبات وإثارة عدم القبول التلقائي، عندما تكون العريضة مشوبة يعيب برتب عدم القبول وتكون قابلة التصحيح بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 1.1.1.3829 أي بعد مضي أربعة (4) أشهر إلا بعد دعوة المعنيين إلى تصحيحها لأن في ذلك حرمان الطاعن من حق التقاضي بسبب خطأ أو سهو ممكن تداركه دون المسلمي حقوق الغير أو النظام العامة ويستثنى من هذا الإجراء حالة الاستعجال انظر: عبد الرحمان بربارة المرجع السابق، عن 450.

2- المادة 29 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر سابق، من 85

3- المادة 931 ، من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر سابق، صفحة نفسها.

4- حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 420.

ثالثا– البت في دعوى وقف التنفيذ

بمجرد استكمال إجراءات تقديم العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره مرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، والتأكد من استدعاء الخصوم بصفة قانونية إلى الجلسة تعتبر القضية مهيأة للفصل[1].

والفصل في دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال منوط لذات التشكيلة الجماعية التي تبت في دعوى الموضوع طبقا للمادة 917 ق.إ.م.إ.

فالمشرع بمنحه صلاحية الفصل في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري للتشكيلة الجماعية يكون بذلك قد كرّس إجراءات لا تتوافق والطابع الاستعجالي لهذه الدعوى لما تقتضيه من إجراءات بالملف تبادل المذكرات التقرير والمداولة، وإن كان من إيجابياته أن دراية قاضي الموضوع بالملف يتيح له سرعة الفصل في الدعوى الاستعجالية، لذا كان من باب أولى ترك الفصل في هذا النوع من الدعاوى للقاضي الفرد.

ويكون الفصل في الدعوى طبقا للمادة 923 من ق.إ.م.إ وفقا لإجراءات وجاهية، كتابية فيما يتعلق بالعريضة ومذكرات الرد، وشفوية تخص إبداء الملاحظات أو سماع القاضي للخصوم. [2]

ويجب أن يتضمن الأمر الاستعجالي الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إشارة إلى تطبيق المادتين 931-932 من ق.إ.م.إ، وذلك بأن يشير الأمر إلى فتح التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى، وكذا الإشارة بإخبار الخصوم بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام[3].

1- عبد الرحمان، بربار، المرجع السابق، ص 472

2- عبد الرحمان بزيارة المرجع السابق، من 471.

3- المادة 933 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر سابق، ص 85.

رابعا– تبليغ أمر قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ القرار الإداري

تقتضي دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري تبليغ الأمر الصادر بشأنها رسميا بكل الوسائل وفي أقرب الآجال[1]، والتبليغ في الأوامر الاستعجالية قد يكون رسميا عن طريق المحضر القضائي، ويجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الأمر إلى الخصوم عن . طريق أمانة الضبط وهو ما نصت عليه المادتان 894 و 895 ، من ق . إ. م. إ[2].

وبمجرد تبليغ الأمر الاستعجالي بالوقف فإنه يرتب أثره، كما أن آجال الطعن تكون بداية من هذا التبليغ، وإن اقتضت دواعي الاستعجال فإن قاضي الاستعمال ينص في منطوق أمره على تنفيذه بموجب مسودة الأمر قبل التبليغ وفي هذه الحالة فإن الأمر ينفذ بمجرد صدوره، خاصة إذا كنا بصدد خطر وشيك الوقوع، والذي يمكن له الوقوع ما بين فترة صدور الأمر وتبليغه [3].

المطلب الثاني– الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إن الحكم الصادر عن القاضي الاستعجالي الإداري هو نتيجة للخصومة المستعجلة ويجب أن يصدر هذا الأخير في الشكل الذي تصدر به الأحكام عادة، ويجب تسبيبه والنظر فيه من قبل التشكيلة المحددة بالمادة 917 من ق.إ.م.إ وهي ذات التشكيلة التي تفصل في دعوى الموضوع"[4].

والطابع الاستعجالي لدعوى وقف التنفيذ يجعل من الحكم فيها مؤقتا لا يمس بأصل الحق، كما أن صدور هذا الأمر قد يحقق النتيجة المبتغاة من طرف طالب وقف تنفيذ القرار، أما إذا صدر بالرفض

1– المادة 934 من القانون 08–09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق، ص 85.

2– نص المادتين جاء عكس ما هو مستقر عليه قضاء، وهو أن التبليغ عن طريق كتابة الضبط في المادة الإدارية يشكل الإجراء الأصلي والقانون التبليغ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أما التبليغ عن طريق اخضر الفضائي فهو يشكل إجراء تكميليا عند الحاجة فقط، انظر: عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 460 .

3– محمد صحراوي، المرجع السابق، ص76.

4– ريمة مقيمي، القضاء الإستعجالي الإداري وفقا للقانون 08–09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2012–2013، ص 49 .

فإن لهذا الأخير إمكانية اللجوء إلى طريق الطعن حسب الإجراءات المحددة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتبعا لذلك سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى طبيعة الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية (الفرع الأول)، ثم الطعن في الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول– طبيعة الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

تكتسي دعوى وقف التنفيذ طابعا استعجاليا يتطلب إجراءات خاصة للفصل في مسألة مستعجلة، على اعتبارها اجراء وقائيا مؤقتا يسبق الفصل في الموضوع، وطالما الأمر كذلك فإن الأحكام التي ستصدر بشأنها تختلف عن تلك الأحكام الفاصلة في الموضوع، ونوضح ذلك وفق النقاط الآتي ذكرها:

أولا: خصائص وميزات الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ

يتميز الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بعدة خصائص وميزات ترجع لطبيعتها التي تتسم بالاستعجال ونوضحها كما يلي:

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

إن الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هو فصل في أمر مستعجل بطبيعته، وهو ما يستلزم أن تكون إجراءات الحكم فيه سريعة ومبسطة، وتتمثل مظاهر السرعة والتبسيط في كونه لا يخضع في إجراءات تحضير الدعوى لما هو مكرّس في باقي الدعاوى الإدارية [1] ، وتتضح هذه الميزة في نصوص عدة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتلخص في:

- أن التحقيق في طلب وقف التنفيذ يتم بصفة عاجلة [2].

1– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية عمل الإدارة، المرجع السابق، ص 137 .

2– المادة 835 من القانون 19–08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر سابق، ص 78

- أن تبليغ الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري محدد بأربع وعشرين (24) ساعة بكل الوسائل [1].
- تمنح للخصوم آجال قصيرة من طرف المحكمة لتقديم مذكراتهم [2].
- يستدعى الخصوم إلى الجلسة في أقرب الآجال وبمختلف الطرق [3].
- يفصل مجلس الدولة في الطعن بالإستئناف في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة[4].

2-الأثر المؤقت للأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ

إن الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي ماهي إلا تدابير مؤقتة من حيث طبيعتها استوجبت الضرورة الخطر الداهم، الغرض منها حماية الحقوق والمراكز القانونية إلى حين الفصل في النزاع [5].

وكون هذه الأوامر مؤقتة يترتب عليه زوال أثر الوقف بمجرد صدور الحكم في دعوى الإلغاء، فإذا قضي بقبول هذه الأخيرة، تأكدت عدم مشروعية القرار الإداري وبالتالي فإنه يلغى من تاريخ صدوره فيصبح كأن لم يكن أما إذا ما انتهت دعوى إلغاء القرار الإداري بالرفض رغم صدور حكم بوقف تنفيذه، فحكم الوقف هنا يعتبر كأن لم يكن، ويعود سريان القرار ليرتب كافة آثاره، وعليه فإن الحكم الصادر في دعوى الموضوع يعدم أي قيمة قانونية للحكم الصادر بوقف التنفيذ[6]، وهو ما نصت عليه المادة 836/02 من ق.إ.م. إ:" ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع".

1- المادة 837، من القانون 19-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر نفسه صفحة نفسها

2- المادة 928، من القانون 19-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر نفسه، ص 85

3- المادة 929، من القانون 19-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر نفسه، الصفحة نفسها.

4- المادة 937، من القانون 19-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر نفسه، الصفحة نفسها

5- عادل مستاري، دعوى ايقاف تنفيذ القرارات الإدارية" الشروط والآثار" في ظل قانون 08-09 ، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع7، ص 159.

6- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية عمل الإدارة.، المرجع السابق، ص 144.

وعليه فالمجال الزمني لأثر الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ينحصر ما بين صدوره وصدور الحكم في دعوى الإلغاء [1].

وقد نص على ذلك المشرع في المادة 918 من ق.إ.م. " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة".

3- عدم مساس الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بأصل الحق:

ومعنى هذه الخاصية أنه يحظر على قاضي الاستعمال أن يتطرق إلى حسم النزاع بصفة نهائية، إنما يقتصر على تقرير إجراء مؤقت في انتظار حسم النزاع من طرف قاضي الموضوع، بإعطاء الحماية القضائية النهائية للحق المتنازع عليه[2] ، وقد نصت على ذلك المادة 918/2 من ق.إ.م.إ" لا ينظر في أصل الحق".

4- قطعية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

إن الحكم القطعي هو الحكم الذي يفصل في واقعة متنازع عليها سواء كان بشكل كلّي أو جزئي، وهذا الحكم القضائي يتخذ صفة القطعية بعد أن تتخذ المحكمة كافة الإجراءات حول النزاع المعروض عليها [3].

وبالنسبة لمضمون الحكم الصادر بوقف التنفيذ فإنه قد يشمل كل آثار القرار المطلوب الغاؤه وقد يقتصر على أثر معين من آثاره ويترتب على كون الحكم الصادر في وقف التنفيذ حكما قطعيا أنه يجوز الطعن فيه بشكل مستقل[4].

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 145.

2- عمر رودة، المرجع السابق، ص 199.

3- سهير طيح حسن الحديثي، المرجع السابق، ص 159

4- نصر الدين بوطبيق، المرجع السابق، ص 54.

ثانيا: حجية الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

للأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية حجية ذات طبيعة خاصة من حيث كونها حجية مطلقة تجاه الكافة إذا ما تضمن الأمر قبول طلب وقف التنفيذ، أما إذا صدر الأمر بالرفض فإن الحجية تكون نسبية تقتصر على أطراف النزاع.

ورغم ارتباط دعوى الوقف بدعوى الإلغاء، إلا أن حجية الأمر الصادر فيها تنحصر على موضوع الحكم وما فصل فيه من مسائل ،أولية، دون أن يكون لذلك تقييد لمحكمة الموضوع عند فصلها في دعوى الإلغاء [1].

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

تتميز الأوامر الصادرة في طلب وقف التنفيذ كباقي الأوامر المستعجلة بالطبيعة النهائية أي خروج الخصومة من ولاية قاضي الأمور المستعجلة بعد النطق بها، ورغم وقتية هذه الأوامر وكونها لا تحوز حجية الشيء المقضي فيه بالنسبة لأصل الحق إلا أنها تحوز الحجية بالنسبة للتدبير المؤقت المتخذة،[2]وذلك يعني أن المحكمة مصدرة القرار تتقيد بما جاء في الحكم الفاصل في طلب الوقف بحيث لا يجوز لها العدول عنه ولا يمكن أن تقبل إثارة النزاع أمامها من جديد طالما أن الظروف الملابسة لإصدار ذلك الحكم الأول لم تتغير "[3]

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

ويعني المسائل التي يجب أن يتعرض لها قاضي الوقف قبل فحصه الموضوع الطلب كالدفوع بعدم الإختصاص بنظر الدعوى بحسب موضوعها، أو بعدم قبولها لرفع الدعوى بعد الميعاد، أو لكون

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، من 147 .

2- بوعلام أوقارت، المرجع السابق، من 55.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية عمل الإدارة. المرجع السابق، ص147

القرار محل الطعن غير نهائي، والحكم الصادر بعدم اختصاص النظر في الدعوى أو عدم قبولها يجوز الحجية أمام قاضي الموضوع ويتقيد به عند النظر في دعوى الإلغاء. [1]

3- حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع

رغم كون الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء يعد قطعيا كما سبق بيانه، إلا أنه لا يحوز حجية الشيء المقضي فيه أمام محكمة الموضوع . عند النظر في دعوى الإلغاء لأن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يمس أصل النزاع ولا يتعرض الموضوعه[2]، ومعنى ذلك أن صدور أمر بوقف التنفيذ لا أن الحكم في الدعوى سيكون حتما بالغاء القرار الإداري المطعون فيه، كما أن رفض طلب وقف التنفيذ لا يشير أن قاضي الموضوع سيتجه إلى الحكم برفض يعني دعوى الإلغاء [3].

وتعتبر هذه الوضعية نظرية وليست عملية بسبب أحكام المادة 917 من ق .إ.م.إ التي تجعل من الفصل في مادة الاستعجال منوط لذات التشكيلة التي تبت في دعوى الموضوع، لأنه من غير الممكن أن يتخذ قاضي الاستعمال تدابير ثم يُنكرها بعد ذلك عند فصله في النزاع نتصور كقاضي موضوع[4].

ومن جهة أخرى فإن الحكم برفض دعوى الإلغاء يزيل حجية أمر وقف التنفيذ إذا ما قضي به، وبالتالي يجوز للإدارة مواصلة تنفيذ قرارها لأن دعوى الإلغاء قد رفضت، ولا يجوز للمدعي أن يدفع بحجية أمر وقف التنفيذ لأنه ذو طابع مؤقت لحين صدور حكم فاصل في الموضوع، وفي المقابل فإن الحكم الصادر عن قاضي الموضوع له الحجية الكاملة ويلزم القاضي المعروض أمامه طلب وقف التنفيذ، فلا يجوز للمدعي تقديم طلب وقف تنفيذ قرار إداري صدر بشأن الطعن بالإلغاء ضده حكم

1-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 147.

2- الحميدي بن ابراهيم، وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي، المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية، الجامعة الإسلامية، بالمدينة المنورة. عدد09، 2019، ص 21 .

3- علي عبد الفتاح مُحَمَّد، المرجع السابق، ص 296

4- ريمة مقيمي المرجع السابق، ص 52.

بالرفض، وذلك لانتهاء النزاع، وبالتالي تزول صلاحية قاضي وقف التنفيذ بصدور حكم فاصل في موضوع النزاع " [1].

ثالثا: تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري

لا ينقذ الأمر الاستعجالي بمجرد إمهاره بالصيغة التنفيذية إنما يجب توفر شرط التبليغ الصحيح، ما لم يقض الأمر بالتنفيذ بموجب المسودة الأصلية[2] ، حيث تنص المادة 837 من ق.إ.م.إ على:

يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أربع وعشرين (24) الساعة، وعند الاقتضاء يبلغ بجميع الوسائل إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه.

توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته".

وكذلك فيما يخص الأمر الصادر عن قاضي الاستعجال حيث يرتب آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه، ويجوز لقاضي الاستعجال أن يقرر تنفيذه فور صدوره.

كما حدد المشرع كيفية التبليغ إذا اقتضت ظروف الاستعجال ذلك بأن يبلغ الأمر ممهور بالصيغة التنفيذية عن طريق أمين ضبط الجلسة إلى الخصوم مقابل وصل استلام. [3]

وبالتالي فإن تنفيذ أمر وقف تنفيذ القرار الإداري يبدأ من تاريخ وساعة تبليغه إلى الخصوم وإلى الجهة الإدارية مصدرة القرار المطعون فيه، فتلتزم هذه الأخيرة بتنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى حين الفصل في دعوى إلغائه، فقد جاء في نص المادة 836/02 من ق.إ.م." ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في الموضوع" .

1- بوعلام أوقارت، المرجع السابق، من 93.

2- لبنى بولحليب مريم سيوال، المرجع السابق، ص 113.

3- أنظر المادة 35 من القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق، ص 85

أما في حال عدم امتثال الإدارة للأوامر القضائية فقد أقر المشرع الجزائري وسائل قانونية تكفل تنفيذه إحداهما الغرامة التهديدية طبقا للمادة 980 من ق.إ.م.إ

"يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".

أما الوسيلة الأخرى فهي الوسيلة الجزائية حيث حرّم المشرع بموجب المادة 138 مكرر من قانون العقوبات فعل الإمتناع حيث جاء فيها كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من سنة أشهر إلى ثلاث امتنع سنوات وبغرامة من 5000 إلى 50.000 دينارا" [1].

الفرع الثاني– الطعن في الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

لقد خول قانون الإجراءات المدنية والإدارية للخصوم الصادرة في حقهم أحكاما قضائية إمكانية اللجوء إلى طريق الطعن على اعتباره سبيلا لاستدراك ما قد يشوب تلك الأحكام من أخطاء، والذي يعتبر رقابة على الأحكام القضائية كما يعد ضمانة للمتقاضين في مواجهتها، ونوضح الطعن في الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية كما يلي:

أولا: طرق الطعن في الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

لقد تم النص على الطعن في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب المادة 837 من ق.إ.م.إ، وما يلاحظ على نص هذه المادة أنها اقتصرت على الطعن بالاستئناف.

1- الأمر رقم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق الموافق 8 يونيو سنة يونيو سنة 1966 ،الذي يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

فالأمر الصادر من قاضي الموضوع بخصوص دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المرفوعة أمام المحكمة الإدارية يجوز استئنافه أمام مجلس الدولة في أجل خمسة عشر (15) يوما تسري من تاريخ التبليغ [1].

وكان جدير بالمشرع نظرا لطبيعة وقف التنفيذ أن يقيد مجلس الدولة بأجل محدد للفصل في الطعون بالاستئناف في أوامر قاضي الموضوع القاضية بوقف التنفيذ، مثلما فعل مع الاستعجال حريات في نص المادة 937 ، وهو ما لم نسجله من خلال استقراء أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويتمتع مجلس الدولة في الطعون بالاستئناف ضد الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية بسلطات واسعة أشارت إليها المادتان 911، 912 من ق.إ.م.إ ، في محال وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع.

وبالنسبة للأوامر الصادرة عن قاضي الاستعجال فقد نصت المادة 936 من ق.إ.م.إ أنها غير قابلة للطعن، ويتعلق الأمر بالأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 921 922 من ق.إ.م.إ وهي على التوالي:

- الأمر القاضي بوقف تنفيذ قرار تشوبه شكوك جدية في مشروعيته ترجح إمكانية إلغائه.
- الأمر الصادر بمناسبة حالة استعجال ،قصوى تعدّي إستيلاء أو حالة الغلق الإداري.
- الأمر بتعديل أوامر الاستعجال أو وضع حدّ لها.

وتبرر عدم قابلية هذه الأوامر الاستعجالية للطعن من ناحية كونها تتضمن تدابير تحفظية مؤقتة، ينتهي أثرها بمجرد الفصل في دعوى الموضوع[2] .

وتجدر الإشارة أن المشرع أجاز الطعن بالاستئناف بموجب المادة 937 من ق.إ.م.إ أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ، وذلك في الاستعجال حريات.

1- المادة 837 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر سابق، ص 85

2- حسين فريجة، المرجع السابق، ص 422

كما نشير في هذا الصدد أن المؤسس الدستوري الجزائري استحدث في سنة 2020 بموجب التعديل الدستوري الأخير المحاكم الإدارية للإستئناف، حيث نصت المادة 179 فقرة 02 منه على: " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية .

وهو ما تجسد فعلا مؤخرا حيث صدر القانون رقم 22 فقرة 07 المؤرخ في ماي 05 ماي 2022، والذي نص على تنصيب ستة (06) محاكم إدارية للإستئناف تقع مقراتها بالجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست وبشار[1]، وهو ما يجعل الطعن بالإستئناف ضد الأوامر القاضية بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام المحاكم الإدارية للإستئناف وليس أمام مجلس الدولة.

وحسنا فعل المشرع حينما استحدث هذه الهيئات القضائية نظرا لما توفره من إيجابيات عدة وفي مقدمتها تخفيف الضغط على مجلس الدولة وكذا التسريع في إجراءات التقاضي.

ثانيا: الحالات التي لا يجوز الطعن فيها

إذا كانت الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع غير قابلة للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ولا يتم ذلك إلا وفق عريضة واحدة، حسب ما أقرته المادة 952 . من ق.إ.م . إ فإن هذا الشرط مستبعد عندما يتعلق الأمر بالطعن بالاستئناف في الأمر الصادر في طلبات وقف التنفيذ المقرر بالمادة 837 من ق.إ.م.إ

وهو راجع لكونه يعتبر أمرا استعجاليا له حجيته الخاصة، وليس فرعي سابق لحكم في دعوى الموضوع، وبالتالي فإن الطعن فيه بالاستئناف يكون بشكل مستقل عن دعوى الإلغاء[2]، إلا أن هناك حالات لا يمكن الطعن فيها في الأوامر الصادرة في وقف تنفيذ القرار الإداري لفقده موضوعه وهي:

1- قانون رقم 22-07 مؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 ماي سنة 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج ر ج، عدد 32، بتاريخ 2022/05/14.ص 4.

2- بوعلام أوقارت، المرجع السابق، ص 96.

1- صدور حكم بالإلغاء كما أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مشتق من طلب إلغائه، فإن الحكم الصادر في طلب الوقف مرتبط بالحكم الصادر في دعوى الإلغاء، وهذا يعني إذا صدر حكم بإلغاء القرار الإداري بعد سبق رفض المحكمة طلب وقف التنفيذ فلا ضرورة ولا جدوى من الطعن في القرار القاضي برفض طلب الوقف، طالما أن غرض الطاعن يكون قد تحقق جراء إلغاء القرار الإداري[1].

2- صدور الحكم برفض إلغاء القرار الإداري

إن الحكم الصادر في الشق الموضوعي لدعوى الإلغاء بعد الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، يترتب عليه أنه لا يجوز للإدارة الطعن في قرار الوقف طالما أن الحكم الصادر في الموضوع يجعل من استئناف الأمر القاضي بوقف التنفيذ غير ذي موضوع[2].

3- الحكم بانتهاء الخصومة في دعوى الإلغاء

إذا تنازل المدعي عن دعواه فينتج عن ذلك إنقضاء الخصومة في دعوى الإلغاء، ومنه يفقد الحكم الصادر بطلب وقف التنفيذ محله باعتبار أن طلب وقف التنفيذ مرتبطة بدعوى الإلغاء وبمجرد انتهاء الخصومة في دعوى الإلغاء فإن طلب الوقف يفقد محله[3].

1- عبد القادر غيثاوي، المرجع السابق، ص 157

2- بوعلام أوقارت، المرجع السابق، ص 97.

3- عبد القادر غيثاوي المرجع السابق، ص 158.

خلاصة الفصل

ملخص الفصل الثاني:

تعتبر دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية دعوى وقائية مؤقتة إلى حين الفصل في دعوى إلغاء القرار الإداري المطلوب وقفه، وبذلك فإنه لقبول هذه الدعوى يجب استيفاء الشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها، بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تتيح لطالب الوقف رفعها سواء أمام قاضي الموضوع أو قضاء الاستعجال. (فقرة كاملة بدون فواصل)

وقد قرر المشرع جملة من الإجراءات لتنظيم هذا النوع من الدعاوى وضبطها، حيث تنظر في دعوى الوقف ذات التشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع، ليصدر القاضي بشأنها أمرا يقبل الطعن فيه بالاستئناف أمام قاضي الموضوع دون قاضي الاستعجال وينتهي أثر وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد الفصل في دعوى الإلغاء.

خاتمة

من خلال ما سبق التطرق اليه في موضوع دراستنا المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري اتضح لنا أن المشرع الجزائري توجه إلى تكريس نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وتنظيم أحكامه، بحيث إستدرك النقائص وإزال الغموض الذي عرفه قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 الملغى، فالقرارات الإدارية وإن كانت تحمل الطابع التنفيذي إلا أن مقتضيات حماية مصلحة ومراكز الأفراد من تعسف الإدارة يبطئ الفصل في دعاوي الإلغاء وصعوبة اصلاح النتائج المترتبة عن تنفيذ بعض القرارات الإدارية ولتدارك ذلك وجب التوجه إلى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب رفع دعوى وقف التنفيذ أمام القضاء الإداري المختص؛ تتوفر هذه الدعوى على شروط شكلية وأخرى موضوعية نص عليها القانون.

وقد منح المشرع الجزائري للطرف الذي من المحتمل أن يتسبب له الغاء القرار ضررا يصعب تداركه سلطة رفعها أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال غير أن الفصل فيها منوط لذات التشكيلة الناظرة في الموضوع والتي تنتهي بإصدار أمر قطعي ومؤقت لا يمس بأصل الحق بحيث ينتهي أثره في صدور حكم فاصل في الموضوع.

كما تجدر بنا الإشارة الى ان نظام وقف التنفيذ يعتبر من الضمانات الأساسية للأفراد للدفاع عن حقوقهم ومراكزهم القانونية امام الادارة.

واستنادا لما بيانه نخلص إلى جملة من النتائج، نوجزها في الآتي:

- يعد إجراء وقف تنفيذ القرار الإداري آلية قانونية وضمانة أساسية في يد القاضي الذي يحقق به التوازن بين سيرورة الإدارة وحقوق الأفراد.
- أسقط المشرع الجزائري في حالة الإستعجال القصوى العديد من الشروط وفي مقدمتها شرط القرار الإداري المسبق، وهو ما نصت عليه المادة 921ق.إ.م.إ، كما يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف التنفيذ في حالات: التعدي أو الإستيلاء أو الغلق الإداري.
- وقد أقرّ المشرع الجزائري هذا النظام بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 تجسيدا لاجتهادات القضاء الإداري الصادرة في ظل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 (الملغي) لتدارك ما شابه من نقائص.
- نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية نظام فعال يجسّد بالدرجة الأولى مبدأ المشروعية ويحقق رقابة قضائية على أعمال الإدارة، جراء تعسفها فيما يصدر عنها من قرارات في مواجهة الأفراد، وما

يحمله تبعا لذلك من ضمانات لهم من حيث كونه يهدف إلى خلق نوع من التوازن بين أنها غير متساويتين في الأصل.

- أسقط المشرع الجزائري في حالة الاستعجال القصوى العديد من الشروط وفي مقدمتها شرط القرار الإداري المسبق، وهو ما نصت عليه المادة 921 ق.إ.م.إ، كما يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف التنفيذ في حالات التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري.
- أجاز المشرع رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري لأول مرة أمام مجلس الدولة على اعتباره جهة إستئناف وذلك عند إستئناف الحكم الصادر برفض دعوى الإلغاء، إذا كان طلب وقف التنفيذ يخص قرارا إداريا صادرا عن السلطة الإدارية المركزية أو الهيئات أو المنظمات المهنية الوطنية فإن الإختصاص يؤول لمجلس الدولة.

الإقتراحات:

بناء على النتائج المتوصل إليها فإننا نقترح بعض التوصيات حتى يضفي نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى تجسيد الأهداف المرجوة منه ونوردها إجمالا في ما يلي:

1- لابد من جعل الاختصاص بالفصل في دعاوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية مقصورا على قضاء الاستعجال الذي يتمتع بالسرعة في إجراءات الفصل، وانتهاج ما ذهب إليه التشريع الفرنسي في هذا الشأن، فنظام وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع لا يحقق حماية حقوق وحريات الأفراد على النحو المطلوب.

2- على المشرع تقييد القاضي بميعاد محدد للفصل في طلبات وقف التنفيذ، سواء على مستوى المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة حين فصله في الطعون بالاستئناف، لضمان عدم تقاعس القضاء في الفصل فيها، كما أن هذا الأمر من شأنه أن يخول للإدارة تنفيذ قراراتها وبالتالي ستصبح دعوى الوقف دون جدوى

3. يجب منح سلطة و اختصاص الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى القاضي الفرد بدلا من التشكيلة الجماعية، للأسباب التالية :

أ- ربحا للوقت من أجل السرعة في الإجراءات.

ب –وتفاديا للأضرار السلبية للقرار الإداري غير المشروع في حالة تنفيذه.

ج– وكذا حماية للحقوق والمراكز القانونية المكتسبة للأشخاص.

قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولا: القرآن الكريم

ثانيا: معاجم وقواميس:

1) فؤاد افرام البستاني، منجد الطالب، ط25 ،دار المشرق، بيروت، سنة 1986.

1-المراجع باللغة العربية:

ثالثا: النصوص القانونية:

1) الأمر رقم 66-156 الموج في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد 49 بتاريخ 11 جوان 1966، المعدل والمتمم.

2) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وليضم جملة ج ر ج، ع 37 ، المؤرخة في 1998/06/01 .

3) قانون رقم 22-07 مؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 ماي سنة 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج ر ج، عدد 32، بتاريخ 2022/05/14.

4) مرسوم رئاسي 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2022 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2022 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

أين هو قانون الإجراءات المدنية وتعديله

أين هو التعديل الخاص بمجلس الدولة

ثانيا: المؤلفات(الكتب):

5) احمد بركات، القرار الإداري دراسة مدهنة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومة، الجزائر، 2018.

6) أحمد عبد الحسيب الستيريسي، الوجيز في الدعاوي الإدارية (في ضوء النصوص التشريعية والأحكام القضائية)، ط1، دار الوفاء للطباعة والنشرة الإسكندرية 2018.

7) ايمان أوسعد: جديد قانون الإجراءات المدنية والادارية في مجال الوقف، تنفيذ القرارات الادارية، مجلة اليزا للبحوث والدراسات، جامعة الجزائر، المجلد 06، التعدد: خاص، 2021.

8) الحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 3، ط02، دار هومة، الجزائر ، 2009.

9) حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

10) خالد بالجيلالي، الوجيز في نظريتي القرارات والعقود الإدارية، دار القيس للنشر، الجزائر 2021 .

11) خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، بن عكنون، الجزائر، 2006.

12) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2011.

13) الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، "محاضرات منشورة، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَّد خيضر بسكرة، 2010.

14) سائح سنقوقة، الإجراءات المدنية والإدارية (نصا- شرحا تعليقا تطبيقا)، دار الهدى، عين مليلة 2008.

15) سعيد بوعلي المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشرة الجزائر 2015.

16) سليمان مُحَّد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر الغربي، القاهرة، 1976.

17) شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع مصر، 2017.

18) صلاح جبير البصيصي، النظرية العامة للقرار الإداري السلبي، (دراسة مقارنة) طبعة 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، العراق، 2017.

19) عبد الرحمان بزيارة شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، ط1، منشورات، بغدادي، الجزائر 2009 .

20) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دط، دس.

21) عز الدين بغدادي شروط وقف تنفيذ القرار الإداري في المسائل المستعجلة مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، جامعة وهران، ع09، ج2، 2018 .

22) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2012.

23) علي شفيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية دراسة تحليلية مقارنة، مركز البحوث الرياض، 2002.

24) عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.ط، 1984

25) عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء، ط2، موسوعة الاتصال، الجزائر، 2015 ص 184

26) غني أمينة، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

27) فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة دار هومة، الجزائر، د.ط، 2013.

28) الحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2009.

29) محسن خليل، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، مطبعه التوني، الإسكندرية، 1993.

30) مُحَمَّد الصغير بعلى، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د.ط، 2005.

31) مُحَمَّد براهيمي، القضاء المستعجل، ج 1 ، عدد3 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.

32) مُحَمَّد صلاح الدين، فايبي مُحَمَّد، وقف تنفيذ الحكم الاداري من محكمة الطعن في قضاء مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2017.

33) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الادارية، الجزء الاول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2005.

34) نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1،دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

رابعا: الرسائل والمذكرات:

1-أطروحات الدكتوراه:

1) فايزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مُحَمَّد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2010-2011.

2-رسائل الماجستير:

1) بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراء المدنية والإدارية الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

2) ريمة مقيمي، القضاء الإستعجالي الإداري وفقا للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2012-2013.

3) صابر شويرف خديجة، وقف التنفيذ في المادة الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والادارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة وهران، كلية الحقوق، 2012/ 2013.

4) عبد القادر غيثاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2007-2008.

3-مذكرات الماستر:

5) حميد بوعكاز، وقف تنفيذ القرار الاداري في الاستعجال الفوري وفق قانون الاجراءات المدنية والادارية للقانون رقم 08-09، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، السنة الجامعية 2015-2016.

6) صر الدين بوطبيق، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة قبل شهادة الماستر آكادمى، فرع الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَّد بوضياف، للمسيلة، السنة الجامعية 2016 -2017.

7) عائشة فايدي، ليلى بسكري، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، المتخصص قانون اداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانة، السنة الجامعية، 2018-2019.

8) عيادي فضيلة، بوقرة مُحَّد، وقف تنفيذ القرار الإداري تبعا لأحكام القضاء الاداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص عام، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2021-2022.

9) فزار مُحَمَّد الصالح بن احمد، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002/2001.

10) مُحَمَّد صحراوي – وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلبية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَمَّد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2013-2014.

خامسا: الاحكام والقرارات القضائية:

1) قرار المحكمة العليا، المؤرخ في 16/06/1990 الغرفة الإدارية رقم 72400 دعوى وقف تنفيذ قرار إداري سدون وجود دعوى البطلان لا تقبل المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد01، 1993.

2) قرار مجلس الدولة، الغرفة الخامسة رقم 14431 المؤرخ في 24/09/2002، مجلة مجلس الدولة، ع02، 2002.

3) قرار مجلس الدولة، الغرفة الخامسة رقم 103254 المؤرخ في 23/04/2015 ، مجلة مجلس الدولة، ع13، 2015.

سادسا: المجلات العلمية

1) نعيمة الحمرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة بالرفض بناء على أمر استعجالي(دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، العدد11، 2016.

2) فاطمة سارة عبو بشير بن مالك، قراءة حول الأوامر الاستعجالية التي يوجهها القاضي بشأن وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، المجلد 13 ،28 2021.

3) عادل مستاري، دعوى ايقاف تنفيذ القرارات الإدارية" الشروط والآثار" في ظل قانون 08-09 ، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَمَّد خيضر بسكرة، ع7.

4) شفيقة بن كسيرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم الإجتماعية، جامعة سطيف 2، ع 18، جوان 2014.

5) الحميدي بن ابراهيم، وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي، المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية، الجامعة الإسلامية، بالمدينة المنورة. عدد09، 2019.

6) حسين فريحة الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، جامعة مُحَّد بوضياف، المسيلة، ع 26، 2003

7) احسن غربي، نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري "التواصل الاقتصادي والإدارة والقانون"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، عدد 39، 2014.

8) أمال بعيش تمام عبد العالي، حاجة دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ، مجلة المفكرة جامعة مُحَّد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد 10، 2009.

سابعا: الملتقيات والأيام الدراسية:

9) مُحَّد الأمين بوسيقة، الطبيعة المستعجلة الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري ودور المشرع الجزائري في تفعيلها، يوم دراسي حول التقاضي في المادة الإدارية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جامعة أكلي مُحَّد أو جاج، البويرة 29/05/2014

II–المراجع باللغة الأجنبية:

11) M. Hauriou. Précis de droit administratif 2 Edition, recueil Larose& Forcel, paris 2009,

12) l'article L 521 1 dans la Loi no 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives. Sur le site lugs

/www.legifrance.gouv.fr/jon/id/KRFTEXT00000020485
Dispose: - Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.
Lorsque la suspension est prononcée, il est staré sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation out en réformation de la décision

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات	الصفحة
شكر وتقدير	
اهداء	
مقدمة	11-7
الفصل الأول: ماهية وقف تنفيذ القرارات الإدارية	
المبحث الاول: مفهوم القرار الإداري محل الوقف	14
المطلب الأول: تعريف القرار الإداري	14
الفرع الأول: التعريف اللغوي للقرار	14
الفرع الثاني: التعريف الفقهي والقضائي للقرار الإداري	15
اولا: التعريف الفقهي للقرار الإداري	15
ثانيا: التعريف القضائي للقرار الإداري	16
المطلب الثاني: خصائص وأركان القرار الإداري	17
الفرع الأول: خصائص وأركان القرار الإداري	17
أولا: عمل قانوني	18
ثانيا: صادر عن سلطة إدارية	18
ثالثا: صادر بالإرادة المنفردة للإدارة	19
رابعا: يرتب آثار قانونية	19

الفرع الثاني: أركان القرار الإداري	**20**
أولا: ركن الاختصاص	**20**
ثانيا: ركن الشكل والإجراءات	**21**
ثالثا: ركن السبب	**22**
رابعا: ركن المحل	**23**
خامسا: ركن الهدف أو الغاية	**23**
المبحث الثاني: نطاق وقف تنفيذ القرار الإداري	**24**
المطلب الأول: القرارات الإدارية المشمولة بوقف التنفيذ	**25**
الفرع الأول: حاله التعدي	**25**
أولا: مفهوم التعدي	**25**
ثانيا: شروط التعدي	**26**
الفرع الثاني حالة الغصب (والاستيلاء)	**28**
أولا : مفهوم الغصب	**28**
ثانيا: شروط الغصب	**28**
الفرع الثالث: حالة الغلق الإداري	**29**
المطلب الثاني :القرارات الإدارية غير المشمولة وقف تنفيذها	**30**

الفرع الأول: القرارات الإدارية المنعدمة	**30**
الفرع الثاني: القرارات الإدارية السلبية	**31**
ملخص الفصل الأول	**33**
الفصل الثاني:الإطار الإجرائي لوقف تنفيذ القرار الإداري	
المبحث الأوّل: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري	**36**
المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف التنفيذ	**36**
الفرع الأول: رفع دعوى في الموضوع	**36**
أولا – ارتباط طلب وقف التنفيذ بدعوى إلغاء القرار الإداري	**36**
ثانيا– أثر ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء	**38**
الفرع الثاني– التظلم الإداري المسبق	**40**
الفرع الثالث– تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة	**42**
المطلب الثاني–الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ	**44**
الفرع الأول–الشروط الموضوعية أمام قاضي الموضوع	**44**
أولا– إحداث عواقب يصعب تداركها	**45**
ثانيا– شرط جدية الأسباب وجود دفوع جدية	**46**
الفرع الثاني – الشروط الموضوعية أمام قاضي الاستعجال	**48**

أولا- شرط الاستعجال	**48**
ثانيا- عدم المساس بأصل الحق	**50**
ثالثا- وجوب إحداث شك جدي حول مشروعية القرار	**51**
المبحث الثاني-الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	**52**
المطلب الأول- إجراءات سير دعوى وقف التنفيذ	**53**
الفرع الأول-إجراءات دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع	**53**
أولا - تقديم عريضة وقف التنفيذ وتبليغها	**53**
ثانيا- إجراءات التحقيق	**54**
ثالثا- تبليغ أمر وقف تنفيذ القرار الإداري	**54**
الفرع الثاني- إجراءات دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال	**55**
أولا- عريضة الدعوى الاستعجالية	**55**
ثانيا-التحقيق	**56**
ثالثا- البت في دعوى وقف التنفيذ	**57**
رابعا- تبليغ أمر قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ القرار الإداري	**58**
المطلب الثاني- الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية	**58**
الفرع الأول: طبيعة الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية	**59**

أولا: خصائص وميزات الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ	**59**
ثانيا: حجية الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية	**62**
ثالثا: تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري	**64**
الفرع الثاني: الطعن في الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية	**65**
أولا : طرق الطعن في الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	**65**
ثانيا: الحالات التي لا يجوز الطعن فيها	**67**
ملخص الفصل الثاني	**70**
خاتمة	**74–72**
قائمة المصادر والمراجع:	**76**

الملخص:

بعد تفعيل نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ضرورة حتمية فرضت لتحقيق موازنة بين حق الأفراد في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، مقابل ضرورة خلق الضمانات الكفيلة في مواجهة الإدارة وما تكتسيه القرارات الصادرة عنها من طبيعة تنفيذية، وذلك لحماية مراكزهم من أضرار قد تترتب ويستحيل تداركها والناتجة عن تنفيذ تلك القرارات خلال المدة التي يتطلبها الفصل في دعوى الإلغاء.

وحتى يحقق هذا النظام فعاليته المرجوة لا بد من تنظيم أحكامه بالشكل الذي يتماشى مع طبيعته الاستعجالية، خاصة مع ما يحمله هذا الإجراء من ضرورة تقرير حماية مستعجلة، وقائية ومؤقتة لمراكز وحقوق الأفراد، وبالرجوع إلى المشرع الجزائري بجده قد نظم أحكام وقف التنفيذ بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث ضبط هذا الإجراء بحملة من الشروط والإجراءات الواجب احترامها واتباعها.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري، الطابع التنفيذي، وقف التنفيذ، دعوى الإلغاء، قضاء الاستعجال.

Abstract:

Activating the system of suspending the implementation of administrative decisions is an inevitable necessity imposed to achieve a balance between the right of individuals to challenge the cancellation of illegal administrative decisions, in contrast to the need to create guarantees in the face of the administration and the executive nature of the decisions issued by it. in order to protect their positions from damages that may result and are impossible to remedy and the resulting For the implementation of those decisions within the period required to resolve the annulment lawsuit.

In order to achieve the desired effectiveness of this system, its provisions must be organized in a way that is in line with its urgency nature, especially with what this procedure entails of the necessity of deciding urgent, preventive and temporary protection for the centers and rights of individuals, with reference to the Algerian legislator, we find that he has organized the provisions for the suspension of execution in the light of the code of civil and administrative procedures, where this procedure was set with a number of conditions and procedures to be respected and followed.

Keywords: Administrative Decision, Executive Character, Suspension of Execution, Annulment lawsuit, Urgent Justice.