

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ليسانس أكاديمي

الميدان: حقوق

التخصص: قانون عام

بغنوان:

وقف تنفيذ القرار الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

بكرارشوش محمد

من إعداد الطالب:

تريعة محمد عبد الصمد

لجنة المناقشة:

← الأستاذ: حساني منير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.....رئيسا

← الأستاذ: شرقي صالح الدين، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.....مناقشا

← الأستاذ: بكرارشوش محمد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.....مشرفا ومقررا

الموسم الجامعي: 2013 - 2014

الإهداء

إلى

← الذين يجد المواطن بينهم أمنه ويلوذ بهم من ظلام الخوف،
ويجد عندهم العدل ويهرع إليهم من هجير الظلم.

← الساهرين حين ينام الناس، الجاعلين من أرواحهم ناراً
تتحرق المفسدين، ونوراً يضيئ للمواطنين.

← أسرة الأمن الوطني، جميع القوى الأمنية في الجزائر وشهداء
الواجب الوطني.

← من لم يينخل علي يوماً بحبه وحنانه ونصائحه السديدة و
دعوته الدائمة ومثلي الأعلى في الحياة وقدوتي "أبي" العزيز
أدامه الله تاجاً على رأسي وأطال الله عمره.

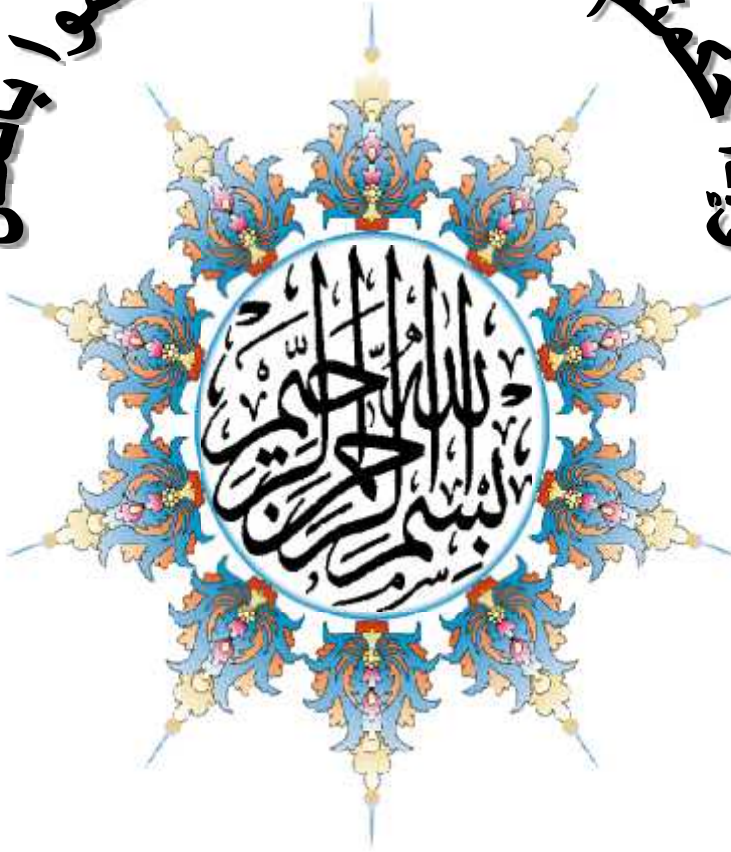
← من يعجز اللسان عن وصفها : الحنان ميزتها، التضحية
خصلتها، الحب زادها "أمي" التي يعود إليها الفضل في كل
ما وصلت إليه، حفظها الله وأنار بها حياتنا دوماً.

← زوجتي وقرّة عيني وأمّ أبنائي وإبنتي، التي أهديتها حيي وقلبي
وعمري وروحي، التي علمتني معنى الحياة.

الباحث :



وَأَبَا حَضَمٍ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ



الشكر والتقدير

:

السيد مدير جامعة قاصدي مرباح
على الجهود المبذولة من طرفه للرفع من
يمي لهذه
السيد عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية،
والسيد رئيس قسم الحقوق، وجميع أساتذة
توجيهات.

السيد رئيس المصلحة الجهوية للوسائل
التقنية للأمن الوطني بورقلة، على صبره
وتشجيعاته طيلة مدة الدراسة الجامعية، رغم
المسؤولية الملقاة على عاتقه، خاصة في
الظروف الراهنة.

بكرار شوش محمد، المشرف على
لمساعدتي بتوجيهاته
التي قدمها لي لإثراء هذا العمل
القيمة

: _____

المقدمة

تمارس السلطة الإدارية حل نشاطها في المجتمع بواسطة القرارات الإدارية، التي تتمتع بنظام قانوني يوفر للإدارة إمتيازات في مواجهة المخاطبين بها، بما لا تعرفه نظم القانون الخاص وعلاقاته، ولكن إقتضتها طبيعة العمل الإداري والمصلحة العامة.

ونظرا لأهمية القرارات الإدارية بالنسبة للإدارة في تسيير نشاطها الإداري، فالأصل فيها أن تصدر صحيحة لأنه يفترض فيها أنها مشروعة كقاعدة عامة، وعلى من يدعي خلاف ذلك إقامة الدليل. وهو ما يضمن للقرارات الإدارية قوة تنفيذية مباشرة بمجرد صدورها، ولا يؤثر الطعن فيها بالإلغاء بوقفها، وهو ما يعرف بالأثر الغير الموقوف للطعن بالإلغاء.

ولكن خلال فترة سريان هذا الأثر الغير الموقوف، أي لحين الفصل في دعوى الإلغاء، قد يترتب أثنائها عن تنفيذ هذه القرارات الإدارية ضرر يصعب تداركه فيما بعد، مما يجعل الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري دون أي قيمة عملية.

وهي نتيجة قد تكون حتمية خاصة مع طول الفترة الزمنية التي يستغرقها الفصل من طرف الجهة القضائية، وبالتالي يستوجب الأمر إيجاد حلول مناسبة تكفل حقوق وحماية مصالح المتعاملين مع الإدارة، ولضمان نوع من التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة، وذلك بغرض تحقيق أهداف معينة يتمثل أهمها في وقف نتائج يتعذر تدارك أضرارها.

مما جعل المشرع الجزائري يفكر ويضع نظام يعمل على وقف تنفيذ القرار الإداري مؤقتا إلى حين النظر في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء)، فمن خلال هذا النظام يتم توقي هذه الآثار أو على الأقل الحد منها، فأوجد ضمانات للأفراد تحميهم من الإمتيازات التي تتمتع بها الإدارة وبالأخص خطورة التنفيذ المباشر مما سبق بيانه، وأهم هذه الضمانات هو نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

وعليه فوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بدعوى الإلغاء، يمكن وبصفة عامة تقديمه أنه إجراء وقائي ومؤقت، يقدم حماية معجلة لمصالح لا تحتمل الإنتظار.

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ من قبل ذلك، بالأمر رقم 154/66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 08 يونيو سنة 1966، المعدل والمتمم، المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى (الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 1966)، وذلك بموجب المواد 170، 171 مكرر والمادة 283 من ق.إ.م، وبالنص عليه في المواد 833، 834، 835، 836، 837، 911، 912، 919، 920، 921، 926، 936، 937 من قانون رقم 09/08 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الجريدة الرسمية رقم 21 بتاريخ 23 أبريل سنة 2008). كإستثناء على مبدأ الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء.

وإذا كانت أهمية موضوع وقف تنفيذ القرار الإداري من أهم ما شدني إلى إختيار موضوع هذه المذكرة، لأنه يدور في وعاء الحريات والحقوق الأساسية للأفراد المكفولة دستوريا، إلا أن السبب الحقيقي يكمن في الرغبة في الدراسة والبحث في القضاء الإداري الإستعجالي، لأن هذا الأخير في رأينا يتميز بضرورة توفر "ذوق" خاص لدى دارسه، لأن الأمر يحتاج إلى علم وخبرة وسرعة وحسم ودكاء.

ومن الناحية العملية فإن فائدة وقف تنفيذ القرار الإداري تظهر بوضوح بالنظر إلى بطء القضاء الإداري، حيث يستغرق الفصل في دعوى إلغاء القرار الإداري ما بين سنتين إلى ثلاثة سنوات، وبذلك يكون طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة هو العلاج الممكن لهذا البطء الشديد، الذي يؤدي إلى نتائج خطيرة، وهو الإشكال الذي عاجله قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الخصوص.

كما يجدر أن أشير إلى الصعوبات التي واجهتني في إعداد هذا البحث، والمتمثلة بالدرجة الأولى إلى الإنشغال بالارتباطات المهنية والدراسية والواجبات العائلية حالت دون التطرق إلى الجانب التطبيقي لوقف تنفيذ القرار الإداري.

وفي حقيقة الأمر بحثنا يكاد يكون تكملة لدراسة سابقة أعدها العقبي بلال، "دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري"، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

ومن هذا المنطلق فإن الإشكالية الجوهرية في هذا الموضوع تمت بلورها على الشكل التالي : **فإلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في استعمال آلية وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإجراء وقائي مؤقت في مسار دعوى الإلغاء؟**

وسوف نعالج هذا الموضوع وفق المنهج التحليلي والذي نحاول من خلاله تحليل النصوص القانونية المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، وكذلك إتباع المنهج الوصفي لوصف بعض الحالات إن تطلب الأمر ذلك، كما نعتمد على إستعمال المنهج المقارن أيضا في بعض الأحيان، مع التنويه أن المقارنة لن تكون هي الهدف من الدراسة ولكن كوسيلة فقط لإثرائها.

وعلى ضوء هذه الإشكالية المطروحة أعلاه، إرتأينا أن نعالج الموضوع وفقا للمنهجية التالية:

في الفصل الأول نتعرض لدراسة مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية وشروط الحكم به، ثم نتطرق في الفصل الثاني لدراسة النظام الإجرائي لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

وتوجنا هاته الدراسة المتواضعة بالخاتمة التي ضمناها أهم النتائج والملاحظات التي توصلنا إليها.

الفصل الأول

مجال وقف تنفيذ القرار الإداري وشروط الحكم به

الأصل في القرار الإداري نفاذه وسريان حكمه إلى أن تبطله الإدارة أو تتراجع عنه، إلا أنه إستثناء من هذا الأصل يجوز توقيف تنفيذ القرار الإداري إذا كان تنفيذ هذا القرار يترتب نتائج لا يمكن تداركها، بطلب وقف تنفيذ القرار مؤقتا حتى يصدر حكم بإلغائه أو برفض الإلغاء¹. وهذا ما أكدته المشرع الجزائري صراحة في المادة 11/170 من ق.إ.م الملغى² والمادة 833 من ق.إ.م.إ³، وعليه عرف طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بأنه (طلب مستعجل يتقدم به الطاعن على القرار الإداري بالإلغاء مبتغيا به توقي آثار هذا القرار التي قد يتعذر تداركها في حالة قبول دعوى إلغاءه)⁴، فلهذا يعتبر وقف تنفيذ قرار من القرارات الصادرة عن الإدارة بمثابة وضع حد لتطبيقه في إنتظار القرار القضائي الذي سوف يصدر بشأن شرعيته، ويتعلق الأمر هنا بوقف تنفيذه أثناء الدعوى المرفوعة ضده، ويبقى للجهة القضائية المختصة سلطة تقديرية بوقف تنفيذ القرار الإداري، حيث تقضي بقبول الطلب أو رفضه في ضوء ما يثبت لديها من خلال الفحص الظاهري لأوراق الملف من توافر أو عدم توافر شروطه.

على ضوء ما سبق بيانه، سيتم التطرق في هذا الفصل إلى المجال الذي يطبق فيه وقف تنفيذ القرارات الإدارية في المبحث الأول، وكذا شروط الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري في المبحث الثاني، وعلى ضوءه يمكن أن تتضح مدى قوة هذه الضمانة بالنسبة للمتقاضى في مواجهة الإدارة وهل فعلا أوجد المشرع قاضي وقف حقيقي محاييد يحقق الأهداف التي وجدت من أجلها دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري؟

¹ حسين عبد السلام جابر، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الكتب القانونية، دون ذكر مكان النشر، 1998، ص119.

² المادة 170 من الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية عدد 49، لسنة 1966، المعدل والمتمم، الملغى بالقانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ المادة 833 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص13.

المبحث الأول

مجال أعمال وقف تنفيذ القرار الإداري

في هذا المبحث سنحدد المجال الذي يتم فيه وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء في الجزائر، فإذا كان لا يختلف الأمر كثيرا حول محل وقف التنفيذ في كونه يجب أن يكون قرارا إداريا له مقوماته وأركانه بإعتبار القرار الإداري هو أولى مقومات طلب وقف التنفيذ، بحيث لا يقوم الطلب إلا به وذلك لإشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء وتفرعه عنه، لكن إختلافه عنه في الغاية والطبيعة لكونه وسيلة موجهة مباشرة إلى تنفيذ القرار بغرض تعطيله مؤقتا "وقف تنفيذه مؤقتا" لزم للقرار محل الوقف أن يكون قابل للتنفيذ عند الفصل في الطلب، وبالتالي تطرح إشكالية حول مسألة وقف تنفيذ القرارات المنعقدة أو السلبية.

وعليه فقد نصت المادة 921 من ق.إ.م.إ على حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الجزائر محصورة في مجالات التعدي والإستيلاء والغلق الإداري وهذا بظاهر نص المادة المذكورة آنفا، وبذلك فإننا نتناول في المطلب الأول محل وقف التنفيذ، ثم نتناول في المطلب الثاني حالات وقف تنفيذ القرار الإداري في الجزائر.

المطلب الأول: محل وقف التنفيذ

طبقا للمواد 833/2، 834/2، و910 من ق.إ.م.إ فإن القرار الإداري الذي يقبل الطعن بالإلغاء أو التظلم الإداري هو وحده الذي يصلح محلا لطلب وقف التنفيذ، إذ يرتبط قبول هذا الطلب بوجود القرار الإداري.

وبإعتبار سلطة القضاء الإداري في وقف تنفيذ القرار الإداري مشتقة من سلطة الإلغاء ولذلك يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ أن يكون ثمة قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لأثاره عند إقامة الدعوى (لابد إذن من قرار إداري مرفق بطلب وقف التنفيذ، لأنه لا يمكن وقف تنفيذ قرار إداري وهمي)¹، وعدم وجود القرار قبل إقامة الدعوى يجعلها غير مقبولة والحكم نفسه ينطبق إذا وجد القرار عند إقامة الدعوى إلا أنه زال أثناء نظرها، لأن إستجابة جهة الإدارة لطلب المدعي، ففي هذه الحالة يكون ركن المحل قد زال وتصبح الدعوى غير ذات موضوع، الأمر الذي يستوجب الحكم بإنهاء الخصومة².

كما يشترط إستمرار قابلية القرار للتنفيذ عند الفصل في طلب وقف التنفيذ فلا محل بداهة لإيقاف تنفيذ ما سبق إيقاف تنفيذه بسبب آخر ولسبب أو لآخر إن كان محققا للغاية نفسها من الوقف أو ما تم بالفعل تنفيذه³.

¹ بشير بلعيد، "قاضي الإستعجال في المادة الإدارية، إشكالات وحلول"، الندوة الوطنية للقضاء المستعجل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1995، ص170.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص20.

³ عبد الباسط محمد فواد، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص75.

إذا لكي يكون لوقف التنفيذ محل يجب أن نكون أمام قرار إداري قابل للتنفيذ، ولإيضاح ذلك سنعرض في الفرع الأول للقرار الإداري وفي الفرع الثاني القابلية للتنفيذ.

الفرع الأول: القرار الإداري

أقر المشرع الجزائري مجلس الدولة بموجب القانون رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وتحديدًا بموجب المادة 09 منه بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية، إلا أنه لم يقدم تعريف للقرار الإداري، وإنما بالإشارة إليه فقط في نصوص متناثرة ويكفي الرجوع لنص المواد التي نذكر منها المادة 459 من ق.ع.ج والمادة 34 من القانون رقم 01/81 المتعلق بالتنازل عن أملاك الدولة والمادة 04 من المرسوم رقم 454/91 المتعلق بأملاك الدولة وغيرها كثير من المواد القانونية التي أشارت للقرار الإداري كعمل تقدم عليه الإدارة وتكون ملزمة للأفراد، تاركا مهمة تحديد مفهوم القرار الإداري وبيانه للإجتهادات القضائية والفقهاء¹ وهذا أمر طبيعي، إذ في أغلب الأحيان ما يعزف المشرع التطرق لتعريفات تتعلق بمصطلحات قانونية عادة ما يثور حولها الجدل ويكثر بشأنها الإختلاف تاركا ذلك للفقهاء والقضاء وحسنا فعل بذلك².

وعليه نحدد مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ من خلال التطرق إلى تعريفه من الناحية الفقهية والقضائية مع إستخلاص مقوماته وفيه نطرح إشكالية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المنعقدة أولا، وأركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ ثانيا.

أولا: تعريف القرار الإداري

نبرز في هذا الفرع بعض التعاريف للقرار الإداري، وإن كانت تصب في مجملها في خانة واحدة، مع إستخلاص خصائص ومميزات القرار الإداري في آخره.

(1) التعريف اللغوي

القرار لغة مشتق من الفعل قرر وأقر في مكانه فإستقر، فالقرار هو مستقره³.

¹ عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص9.

² عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص13.

³ راجع : المنجد الأبجدي، الطبعة الثامنة، نشر مشترك، دار المشرق العربي، بيروت، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1986، ص80. الإمام الزمخشري، أساس البلاغة، دار المعرفة، بيروت، ص361.

2) التعريف الإصطلاحي

لم يضع المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة تعريف محدد للقرار الإداري، وإنما إكتفى بالنص عليه من خلال المواد 801، 819، 830، 833، 834، 837، 901 و 912 من ق.إ.م.إ، وعليه فإن القضاء الجزائري ساير بإستقر عليه القضاء الفرنسي والمصري¹ على تعريف القرار الإداري بأنه "إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا إبتغاء مصلحة عامة"². إلا أن هذا التعريف كان محلا للنقد من قبل بعض الفقهاء، إذ بإستعماله عبارة "إفصاح الإدارة" تمتع من دخول القرارات الضمنية التي تستفاد من سكوت الإدارة أو إمتناعها، وكذا عبارة "إحداث مركز قانوني" ذلك أن القرار يشمل التعديل والإلغاء.

أما بالنسبة للفقهاء وإن اختلف حول طريقة دراسة القرار الإداري، فإنه متفق على خصائصه، إذ يكاد يجمع أغلبية الفقهاء على أن القرار الإداري "عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، له طابع تنفيذي ويلحق أذى بذاته".

ونحن نؤيد حسب رأينا المتواضع هذا التعريف لما يتصف به من دقة وشمول، حيث يمكننا إستخلاص خصائص ومميزات القرار الإداري وهو ما سنبينه في النقاط التالية :

▪ القرار الإداري عبارة عن عمل قانوني ينتج عنه إحداث آثار قانونية، وذلك بخلق مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة أصلا من قبل، أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية كانت قائمة.

▪ القرار الإداري عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة ويقصد بذلك أن القرار الإداري إنما يصدر من سلطة إدارية، وبذلك فهو يختلف عن الأعمال الأخرى الصادرة عن السلطات السياسية، التشريعية والقضائية التي لا تعتبر قرارات إدارية.

▪ القرار الإداري عمل قانوني من جانب واحد أي عمل قانوني إنفرادي صادر عن الإرادة المنفردة والملزمة للإدارة حينما تمارس صلاحياتها القانونية.

▪ صدور القرار الإداري بصفة نهائية: تعد نهائية القرار من الخصائص المميزة للقرار الإداري، فالتصرف الصادر عن الإدارة والمستوفي الشروط والأركان يتعين أن يكون متخذاً صفة تنفيذية دون حاجة إلى تصديق سلطة أعلى.

فهذه هي مقومات القرار الإداري التي لا يقوم أصلا إلا بها مجتمعة وتوفرها يصبح محلا لرقابة المشروعية التي يضطلع بها القضاء الإداري، الذي يتولى بصفة عامة رقابة الشرعية وسيادة القانون عن طريق وقف التنفيذ وإلغاء القرارات الإدارية التي بها عيب مخالفة القانون أو التعسف في إستعمال السلطة، فإن إنتفت هذه المقومات

¹ فائزة جروني، "طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، رسالة دكتورة، منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 17.

² راجع : عبد الغني بسبوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية 1996، ص 436. محمد سعيد حسن أمين، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، دون ذكر مكان النشر، 1977، ص 5 وما بعدها. عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري (التعريف والمقومات، النفاذ والإنتضاء)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000، ص 7.

فلا يتحقق مناط إختصاص القضاء الإداري بطلب وقف تنفيذها وإلغائها. وتقضي المحكمة بذلك ولو من تلقاء نفسها لتعلقه بالنظام العام، وإذا توفرت للقرار الإداري مقوماته، لكنه إحتفى من الوجود قبل رفع دعوى إلغائه، أفضى ذلك إلى عدم قبوله لزوال محلها اللازم¹.

ثانيا : أركان القرار الإداري²

يقوم أي قرار، مهما كان نوعه والجهة التي أصدرته، بتوافر مجموعة من الشروط والعناصر والأركان تتمثل فيما يلي : الإختصاص، الشكل والإجراءات، المحل، السبب، الغاية أو الهدف، والتي يمكن ردها إلى أركان شكلية وموضوعية، وهذه الأركان تمثل شروط صحة القرار الإداري من حيث مشروعيته من عدمها، خلافا لخصائصه التي تحدد طبيعته كما رأينا سابقا.

1) الأركان الشكلية

وهي الإختصاص والشكل، وستعرض إليهما بإيجاز.

أ) الإختصاص

فتوزيع سلطة إصدار القرار الإداري مبني على الإختصاصات المقررة للتوظيفة العامة التي يشغلها الموظف من حيث كونه مختص موضوعا أو زمانيا أو مكانيا، وفي حالة تخلف الإختصاص الوظيفي أو الزماني أو المكاني يكون القرار معيبا لأنه صدر من لا ولاية له لإصداره، ويكون عيب الإختصاص الموضوعي متى أصدرت الإدارة قرارا إداريا لا تملك قانونا حق إصداره أو لا يمكن لمصدر القرار الإداري ترتيب الأثر الذي كان يتعين أن يرتبه القرار الصادر، كأن يكون مصدر القرار معزول أو مستقيل هذا عن الإختصاص الزماني أو أن تفويضه باطل قانونا إلى غير ذلك.

ب) الشكل والإجراءات

ويشمل الشكل المظهر الخارجي للقرار الإداري والأصل أن لا يكون شكل معين فقد يكون صريحا وقد يكون ضمنيا وقد يكون مسببا وقد لا يكون كذلك، ولكن مع هذا فقد تلزم القوانين الإدارة أن تصدر قراراتها في شكل معين ووفق إجراءات معينة كإشتراط أن يكون مكتوبا أو أن يكون مسببا وهذا لضمان صدور قرارات مبنية على الترو والإتقان وحسن التدبير وتحقيق الصالح العام، وغالبا ما يكون الشكل المطلوب توافره على درجة من الأهمية تتعلق غالبا بمصلحة الأفراد الذين يتأثرون بما يرتبه.

¹ المرجع نفسه، ص15.

² راجع : المرجع نفسه، ص65 وما بعدها. عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، إصدار كليك للنشر، الجزائر، 2012، ص 228. محمد الصغير بلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، الجزائر، 2005، ص39 وما بعدها.

2) الأركان الموضوعية

وهي المحل، السبب والهدف، وستعرض إليهم بإيجاز.

أ) المحل

لأنه لكل تصرف قانوني محل فإن القرار الإداري له محله ويتمثل في الأثر القانوني الذي يحدثه والتغيير الذي يطرأ في المراكز القانونية للأفراد، وهذا بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء وهذا الأثر متصور في القرار الإداري الفردي أو التنظيمي ويشترط في المحل أن يكون ممكنا من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية وإلا كان قرار مستحيلا أو قابلا للإبطال لمخالفته القانون.

ب) السبب

ويقصد بسبب القرار الإداري بأنه الدافع بالإدارة لإصدار هذا القرار والذي يدفعها للتدخل نتيجة تحقق حالة واقعية التي حصلت قبل إصدار القرار دفعت الإدارة إلى إتخاذ قرارها، وأن هذا السبب يجب أن يكون قائما وموجودا تاريخ إصدار القرار وأن يكون سبب مشروعاً.

ت) الهدف

يقصد بركن الغاية في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره. وعيب إساءة استعمال السلطة يكمن في إبتعاد الإدارة عن هدفها الأساسي والجوهرى من وراء إصدار القرار الإداري من المصلحة العامة إلى هدف آخر غير تلك التي حددها القانون. ومن خلال كل ما سبق فسلامة القرار الإداري، لابد من توافر الأركان الخمسة السابقة، فإذا إختل ركن منها كان القرار معيبا ومعرضا للإبطال، على أن العيب الذي يشوب القرارات الإدارية بسبب إختلال ركن أو أكثر من أركانها قد يؤدي إلى إنعدام القرار الإداري لكنه إذا ما كان بالغ الجسامه. وأثير إشكال حول إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري المنعدم الذي يأخذ في الأصل حكم العقبة المادية في سبيل استعمال ذوي الشأن لمراكزهم القانونية المشروعة، بمعنى أنها لا ترتب أية آثار قانونية من شأنها تحميل الأفراد بالتزامات أو واجبات أو تعدل من مراكزهم القانونية المشروعة ومن ثم فهي (على خلاف القرارات الإدارية المعيبة) غير قابلة للتنفيذ الجبري على الأفراد ومن هنا فلا حاجة أصلا للطعن بإلغائها من قبل الأفراد، ما لم تباشر الإدارة تنفيذها بحيث تتحقق المصلحة من الطعن فيها لتقرير إنعدامها، وعليه إستقر القضاء الإداري بوقف تنفيذ

القرار الإداري المنعقد دون النظر إلى توافر شروط وقف التنفيذ، بمعنى أن الإنعدام وحده يكفي لتأسيس الطلب المستعجل بإزالة هذه العقبة¹.

الفرع الثاني: القابلية للتنفيذ

القاعدة أن القرار الصالح للإلغاء يكون صالحا لوقف التنفيذ، ولكن يشترط لقبول طلب الوقف أن يتعلق بقرار إداري إيجابي تنفيدي، فلا يجوز الحكم بإيقاف تنفيذ قرار سلمي كقاعدة عامة ولكن ماذا لو كانت هذه القرارات السلبية قد عدلت المركز القانوني أو الواقعي للأفراد؟ وعليه فإننا سنتناول في هذا الفرع تعريف القرار الإداري السلمي ثم موقف الفقه والقضاء من وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية وفي الأخير نتناول شرط عدم تمام التنفيذ.

أولاً: وضع القرارات الإدارية السلبية

القرار الإداري السلمي كما عرفه المشرع المصري في نص المادة العاشرة (10) من قانون مجلس الدولة على أنه "رفض السلطات الإدارية أو إمتناعها عن إتخاذ قرار كان من الواجب عليها إتخاذه وفقا للقوانين واللوائح" وبالتالي سكوت الإدارة عن إتخاذ إجراء لا يوجب القانون إتخاذه أي ترك الأمر لتقديرها. فإنه لا يشكل قرارا سلبيا². في فرنسا مسألة وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية أثارت جدلا في فقه القانون العام وإن كان أن معظم الطلبات الخاصة بوقف التنفيذ تقريبا تتعلق بقرارات إيجابية للإدارة وهي القرارات الإدارية التي تفرض إتزاما وتحمل عبئا على عاتق أحد الأفراد، أو تمنح ترخيصا، أو تنقض أمرا معينا، ويفسر وفرة القضاء المتعلق بالقرارات الإدارية الإيجابية، وليست السلبية بالرجوع إلى الواقع حيث تقوم السلطة العامة بفرض إتزامات على الأفراد، وهذا ما دعاهم إلى الإلتجاء إلى القضاء ليتخلصوا من ضغط الدولة عليهم، ونتج عن ذلك قيام القضاء الإداري الفرنسي بإبتداع أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية، خارج سلطة الإلغاء لحماية المصالح الفردية للمتقاضين بصفة أساسية³. وقد رفض الفقه الفرنسي وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية التي تعتمد بالرفض للحجج التالية:

1) سند منطقي

حيث يعتبر فكرة وقف تنفيذ قرار بالرفض فكرة خارقة، وتعتبر إلى حد ما بدعة، إذ كيف يمكن في الواقع أن يواجه وقف التنفيذ قرارا سلبيا.

¹ سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، الكتاب الأول، دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص388.

² حسين عبد السلام جابر، المرجع السابق، ص156.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001، ص32 وما بعدها.

2) سند قانوني

يرتكز هذا السند على النصوص المتعلقة بالفصل بين السلطات الإدارية والقضائية، وبالتالي الوظائف الإدارية والقضائية، كما أن النصوص المنظمة لوقف التنفيذ تحظر أو على الأقل تجعل من الصعب وقف تنفيذ قرار إداري سلمي. وفي الجزائر حسب القانون 09/08 الذي يتضمن ق.إ.م.إ. وفي مادته 919 التي نصت صراحة ((عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار...)).

وحسب رأينا المتواضع وباستقراء هذه المادة فإن هذه المادة حولت القاضي الإستعجالي بإلغاء أي قرار إداري ولو سلمي (بالرفض) وله أن يمنح وقف التنفيذ مع الإلتزامات الناتجة عنه، وكذا بإتخاذ كافة الإجراءات التحفظية آخذا بعين الإعتبار توفر عنصر الإستعجال وكذلك في حالة وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار، المطعون فيه بالموازاة بالإلغاء.

ثانيا: عدم تمام التنفيذ

يشترط أن يرفع طلب وقف التنفيذ قبل تمام تنفيذ القرار، لأنه إذا كان التنفيذ قد تم فعلا فلا يتصور إلا طلب الحكم بإلغاء القرار الإداري، وهو حكم موضوعي وليس بحكم وقفي ويبدو أنه حتى في هذه المرحلة فلا يوجد خلاف في الرأي¹.

فالوقف يكون دون موضوع إذا نفذ القرار وأنتج كافة آثاره مثل قرار الطرد لأجنبي وتم ترحيله، وهذا ما قرره فعلا مجلس الدولة الفرنسي في قرار مؤرخ في 18 جوان 1976، وأكد أن الوقف ممكن إلا بالنسبة للطرف الذي مازال القرار الإداري يستمر في إنتاج آثاره بالنسبة إليه².

ويطرح الإشكال إذا تم طلب وقف التنفيذ قبل تمام التنفيذ ولكن الإدارة نفذت القرار الإداري في الفترة الزمنية الفاصلة بين تقديم الطلب وبين الحكم فيه؟ حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى أن وقف التنفيذ يصبح غير ذي موضوع إذا تم التنفيذ قبل الحكم في الدعوى ولو بعد رفعها على أساس يجب إعلاء المصلحة العامة فيما يتعلق بتسيير المرافق العامة على المصلحة الفردية وسايرها في هذا الرأي بعض الفقه على أساس أنه في هذه الحالة لن يكون للحكم فائدة من الناحية العملية.

المطلب الثاني: حالات وقف تنفيذ القرار الإداري

¹ حسني سعد عبد الواحد، "تنفيذ الأحكام الإدارية"، رسالة دكتوراه، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، 1984، ص196.

² Georges Vlachos, les principes généraux du droit administratif, Ellipses, 1993, p405.

تنص المادة 921 من ق.إ.م.إ. (في حالة الإستعجال القصوى يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق. وفي حالة التعدي أو الإستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه)¹ من إستقراء هذه المادة وفي فقرتها الثانية نجد أن المشرع الجزائري حصر تقريبا حالات وقف التنفيذ في ثلاث حالات وهي : التعدي والإستيلاء والغلق الإداري الذي هو حسب رأينا تضيق من نطاق الرقابة القضائية كحالة لو حكم فيما بعد بالإبطال أو قبل الحكم فيه وتبين للقاضي الإستعجالي أسباب جدية تؤدي إلى الإبطال وأن تنفيذ هذا القرار يؤدي إلى عواقب وخيمة لا يمكن تداركها فيما بعد ولن يجبر التعويض عن الضرر كقرار هدم بناية أثرية، فهل يرفض وقف التنفيذ كونه ليس تعديا أو إستيلاء أو غلق إداري؟

هذا ما سنتناوله في هذا المطلب في فرعين على غير العادة : فرع أول لحالة التعدي والإستيلاء والغلق الإداري، فرع ثاني توسيع نطاق أعمال وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

الفرع الأول: حالات وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الإستعجال القصوى

سنتناول في هذا الفرع حالات وقف تنفيذ القرار الإداري والمتمثلة في حالة التعدي والإستيلاء غير الشرعي وأخيرا حالة الغلق الإداري.

أولا: حالة التعدي والإستيلاء²

نتناول فيه التعدي ثم الإستيلاء.

1) حالة التعدي La voie de fait

لم يرد تعريف التعدي في ق.إ.م.إ. ولكن الفقه والقضاء إجتهد في وضع تعريف لحالة التعدي إخترا منها ما يعبر عن المعنى الأقرب لجميع التعريفات، فعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه تصرف صادر عن الإدارة يظهر أنه لا يدخل في صلاحيتها³ وبصدور قرار كارليبي عن مجلس الدولة في 18/11/1949، أين عرف حالة التعدي بأنها تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة⁴ تم

¹ المادة 921 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² عادل بوضياف، المرجع السابق، ص 310 وما بعدها.

³ ماجد راغب الحلوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، ص 175.

⁴ لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 61.

تحديد معايير حالة التعدي للقول بوجودها، وهذين المعيارين يتمثلان في اللامشروعية الواضحة فيما أقدمت عليه الإدارة والمساس بالحقوق الفردية.

أ) اللامشروعية الواضحة

ويظهر أول مظاهر اللامشروعية قيام الإدارة بعمل خلاف النص القانوني الموضوعي أو الإجرائي أو تطبيق القانون بصورة خاطئة أو فهم سيئ.

ب) المساس بالحريات والحقوق الأساسية

ويظهر في الإعتداء أو المساس بحق من الحقوق الفردية الأساسية كالحق في السكن أو النقل أو غير ذلك من الحقوق التي يكفلها الدستور والقانون، ويظهر التعدي سواء في إصدار قرار إداري مخالف للقوانين أو عند تنفيذه مما يدفع بالمتضرر للمطالبة بوقف تنفيذ هذا القرار.

2) حالة الإستيلاء L'emprise

ويعرف بأنه إعتداء على عقار الأفراد دون المنقول وهذا بأن تستولي الإدارة على عقار الأشخاص دون سبب أو مبرر قانوني، والإستيلاء الصحيح قانونا هو الذي يتم بإجازة القانون وصراحة النص كما في الإستيلاء المنصوص عليه في قواعد القانون المدني طبقا للمادة 679 منه ولذلك فإن الإستيلاء ينبغي أن يكون بنزع الملكية أو حق عقاري وليس حق الإنتفاع أو حرمان الشخص منه في حين يرى البعض الآخر من الفقهاء أن الإستيلاء على المنقولات هو إستيلاء ولكن بتسمية أخرى وتعرف بالتسخير ويعتبر هذا الأخير أهم صورة من صور الإستيلاء¹.

ثانيا: حالة الغلق الإداري La Fermeture administrative

لقد أدخل المشرع الجزائري الطعن في إجراء الغلق الإداري ضمن إختصاصات القاضي الإداري الإستعجالي، بعدما كان يقتصر ذلك في حالي التعدي والإستيلاء وكان ذلك بموجب القانون 05/01 المؤرخ في 22 مايو 2001 والذي عدل ق.إ.م الملغى حيث نصت المادة 171 مكرر/3 من نفس القانون ((في جميع حالات الإستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي ينتهي به بناء على عريضة تكون مقبولة في حالة عدم وجود قرار إداري سابق... الأمر بصفة مستعجلة بإتخاذ كافة الإجراءات اللازمة وذلك بإستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع... بخلاف حالات التعدي والإستيلاء والغلق الإداري))، وهو ما ذهب إليه المادة 921/2 من ق.إ.م.إ.

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص393.

إن قرارات الغلق الإداري التي يمكن أن تكون محلا للطعن فيها، تم النص عليها من خلال الأمر رقم 41/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975 والذي ينص في المادة العاشرة على أنه "يمكن أن يأمر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم، بمقتضى قرار يصدره الوالي لفترة لا تتعدى ستة أشهر سواء كان ذلك بسبب ارتكاب مخالفة القوانين، والتنظيمات المتعلقة بهذه المؤسسات أو من أجل حماية النظام والصحة والأخلاق". كما أن المادة 11 من نفس الأمر تنص على : ((أنه يمكن لوزير الداخلية في نفس الحالة أن يأمر بغلق هذه المؤسسات لفترة تتراوح من 06 أشهر الى 1 سنة)). وما يمكن ملاحظته، أن المشرع قيد سلطة مصدر قرار الغلق، من حيث السبب والمدة فالوالي مثلا مقيد بمدة محددة، والتي لا يمكن أن تتجاوز في قرار الغلق، وهي ستة أشهر، أما وزير الداخلية فالمدة تتراوح بين ستة أشهر، وسنة واحدة، على أن هذا الأمر أعطى للقضاء وحده، سلطة إصدار قرار الغلق لمدة تتجاوز السنة الواحدة، وأي تجاوز لما نص عليه القانون من خلال المادتين السابقتين 10 و 11 من هذا الأمر، تعرضان القرار للطعن بدعوى تجاوز السلطة وبالتالي إبطاله، ومن تطبيقات ذلك : "قرارات الغرفة الإدارية الجهوية لوهرا ب تاريخ 2004/12/24 رقم 20041962، في قضية س. ب ضد والي غليزان"، وكذلك قراري مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الرابعة¹ بتاريخ 1999/07/26 وعن الغرفة الأولى² بتاريخ 2002/09/23.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان المرسوم رقم 34/76 المؤرخ في 1976/02/20 قد حدد صلاحيات الوالي فيما يخص المخالفات التي قد تحصل في التنظيم المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية أو المزعجة وخوله الحق في إتخاذ الإجراءات لإزالة أثر تلك المخالفات على الحياة الاجتماعية، فإنه لم ينص صراحة على إستطاعته في إصدار قرار بالغلق النهائي لمحل تجاري حين معاينة مخالفة تمس بالصحة العمومية تكون قد حصلت به. لذلك يرى القضاء الجزائري أنه يستوجب على الوالي قبل إصدار قرار الغلق توجيه إنذار مسبق للمخالف، ودعوته إلى الإجراءات التي يمكنها إزالة الخطر فلقد جاء في قرار للمجلس الأعلى سابقا (مجلس الدولة حاليا) : "إن القرار الولائي بغلق المحل التجاري نهائيا والذي لم يسبقه إعدار مخالف يكون قد إتخذ بصورة غير شرعية وبالتالي فإنه خالي من الأساس القانوني مما يتعين النطق بإبطاله"³.

الفرع الثاني: توسيع نطاق إعمال وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إستنادا على ما تضمنته المادة 2/921 من ق.إ.م.إ والتي جاء فيها على أنه ((وفي حالة التعدي والإستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون

¹ قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الرابعة بتاريخ 1999/07/26، قضية (م.د) ضد والي ولاية قلمة ومن معه.

² مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 006195 بتاريخ 2002/09/23، قضية والي ولاية الجزائر ضد (ب. ف مصطفى)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 96.

³ المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، ملف رقم 42140، قرار بتاريخ 1985/12/07، قضية (أ. ق) ضد وزير الداخلية ومن معه، مجلة القضائية، العدد الثاني، 1989، ص 212.

فيه))، فمن خلال هذه المادة يتبين أن حالات وقف التنفيذ المذكورة أعلاه، جاءت على سبيل الجواز، كما أن عبارة "يمكن أيضا لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ... " توحي بأنه توجد حالات أخرى يختص بها القاضي الإستعجالي للحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية غير تلك الحالات الواردة في المادة 921/1 من ق.إ.م.إ السالفة الذكر.

وهذا هو المعنى الذي تضمنته المادة 919 من ق.إ.م.إ بقولها ((عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك ...))، وهو ما يؤكد أن حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية غير محصورة بل خاضعة للسلطة التقديرية للقاضي الإداري الإستعجالي، فذكر الحالات الثلاث في صلب المادة 921/2 من ق.إ.م.إ من طرف المشرع جاء بسبب أهمها الأكثر شيوعا من الناحية العملية. ومن خلال كل ما سبق وبالعودة إلى نص المادة 834 من نفس القانون نجد أنها جاءت بصيغة التجريد بدون التخصيص، وكذلك ما جاءت به المادة 919 التي نصت صراحة على أن الإستعجال والدفع الجديدة هي أساس وقف التنفيذ وكذلك المادة 921 التي نصت على إجازة وقف التنفيذ في حالة التعدي أو الإستيلاء أو الغلق الإداري وذلك بعد أن نصت على حالة الإستعجال القصوى. وهذا ما سنتناوله في في المبحث الثاني من هذا الفصل بالتطرق إلى حالة الإستعجال وتقديم الدفع الجديدة التي هي أساس الأمر بوقف التنفيذ سواء أمام القاضي الموضوعي أو الإستعجالي.

المبحث الثاني

شروط الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري

بالرجوع إلى مختلف المواد التي تنظم وقف تنفيذ القرار الإداري، يتبين لنا أن المشرع الجزائري لم يضع شروطا خاصة للأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، فالشروط المتعلقة بطلبات وقف التنفيذ هي شروط الدعوى الإستعجالية بصفة عامة، وهي شرط عدم المساس بأصل الحق وشرط الاستعجال ونجد شرط الجدية أو المشروعية هو الشرط الوحيد الخاص بوقف التنفيذ مع الإشارة إلى أن المادة 833 من ق.إ.م.إ، لم تشر إلى هذه الشروط، كما ثار تساؤل الفقه حول مدى تأثير إعتبار المصلحة العامة كشرط لدعوى وقف التنفيذ، فما المقصود بهذه الشروط؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال المطلبين التاليين.

المطلب الأول: الشروط الموضوعية العامة لوقف التنفيذ

إن دعوى وقف التنفيذ دعوى إستعجالية يطلب بموجبها أحد الأطراف إستبعاد الأثر غير الموقوف للطعن أمام الهيئات القضائية كإجراء مؤقت وسريع لحماية مصلحة قبل أن تتعرض إلى نتائج يصعب تداركها، ويتعين أن تتوفر في الدعوى الإستعجالية شروط أقرها المشرع وكرسها القضاء لينعقد الإختصاص لقاضي الأمور المستعجلة، وهي شروط بعضها تشترك فيها الدعوى الإستعجالية المدنية مع الدعوى الإستعجالية الإدارية وهي حالة الإستعجال وعدم المساس بأصل الحق، وهو ما سنتعرض إليه بالتفصيل من خلال الفرعين المواليين:

الفرع الأول: شرط توفر الإستعجال

إستعملت المادة 919 من ق.إ.م.إ عبارة "متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك"، والمادة 920 من نفس القانون إستعملت عبارة "إذا كانت ظروف الإستعجال قائمة". كما أشارت المادة 921 من نفس القانون إلى نوع آخر من الإستعجال في العبارة التالية: "في حالة الإستعجال القصوى".
ويظهر مما سبق أن عنصر الإستعجال يمثل عنصر جوهري لقبول الدعوى الإستعجالية الإدارية.

أولاً: تحديد الإستعجال

لم يعرف ق.إ.م.إ. مصطلح "الإستعجال" رغم مكانته في الدعوى الإستعجالية الإدارية بصفة عامة، وفي دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بصفة خاصة، وإتفق الفقه الإداري أن الإستعجال صعب التعريف¹. ويبقى مسألة تقديره حسب كل قضية إستعجالية مطروحة على قاضي الإستعجال الإداري. كما تسأل نفس الفقه عما إذا كان الإستعجال مسألة قانون أو وقائع، حق أو إمتياز وهل يستحسن تقييد الإستعجال في تعريف كامل وشامل؟ ولا تعني الملاحظات السابقة إستحالة تحديد الإستعجال. قد يعود للإجتهد القضائي الإداري وضع عناصر تحديده. كما يمكن للفقه أن يساهم في ذلك، وفي هذا الإطار تعتبر خطورة أو جسامة الضرر الذي قد يحدث عن تنفيذ عمل إداري المطلوب إيقافه أو البحث عن تفاديه، يشكل إحدى عناصر الإستعجال. كما أن مباشرة وقوع الضرر يمكن أن يشكل العنصر الثاني لمسألة الإستعجال.

ثانيا: إثبات عنصر الإستعجال وتسببه

يرجع إثبات عنصر الإستعجال إلى العارض، هذا ما نصت عليه المادة 925 من ق.إ.م.إ. ((يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى إستصدار تدابير إستعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الإستعجالي للقضية)).

إن تبرير الطابع الإستعجالي مسألة جوهرية تلزم العارض تبيانها بصفة منفصلة بتقديم عناصر مادية ملائمة، كافية ومقنعة لتمكين قاضي الإستعجال الإداري من تقدير هذا الطابع. وما يزيد من أهمية إثبات الطابع الإستعجالي يكمن في أحكام المادة 924 من ق.إ.م.إ. التي تسمح لقاضي الإستعجال أن يرفض طلب وقف التنفيذ عندما لا يتوفر على الإستعجال لكن بأمر مسبب.

الفرع الثاني: عدم المساس بأصل الحق

تنص المادة 918 من ق.إ.م.إ. ((يأمر قاضي الإستعجال بالتدابير المؤقتة. لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال)). وهذا ما يشترط في الدعوى الإستعجالية الإدارية بصفة عامة. فقاضي الإستعجال ممنوع من المساس بأصل الحق عند إصداره لأي تدبير مؤقت ولو تحققت حالة الإستعجال والأصعب بالنسبة للقاضي الإداري هو الوقوف على المسائل التي تمس بأصل الحق وهو الأمر الذي يفرض التطرق لمفهوم الشرط والمعيار المعتمد في تحديد أصل الحق ومبررات هذا الشرط.

أولا: مفهوم شرط عدم المساس بأصل الحق

¹ رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية، الخصومة الإدارية، الإستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 165 وما بعدها.

ويقصد بعدم المساس بأصل الحق هو حضر إصدار أي أمر أو حكم بمناسبة التصدي لحالة الإستعجال من شأنه التأثير على الحكم الفاصل في الموضوع، مما يؤثر على الحقوق والآثار القانونية، وإصدار أي أمر إستعجالي يمس بأصل الحق أو يتطرق للموضوع يجعل هذا الأمر القضائي معيبا يتعين نقضه وإبطاله لأن مسألة المساس بأصل الحق من النظام العام وأساس إختصاص القضاء الإستعجالي ومن بين أحد أهم الشروط التي تحكم القضاء الإستعجالي¹.

ثانيا: أصل الحق

يمكن تعريف أصل الحق بأنه السبب القانوني الذي يحكم حقوق وإلتزامات الأشخاص أو طرفي النزاع في مواجهة بعضهما البعض، فلا يجوز المساس بهذه الحقوق بالتأويل أو التفسير أو التعديل مما يعتبر مساس بهذا الحق ومن أهداف دعوى الموضوع وعلى التشكيلة التي تنظر الدعوى الإستعجالية ترك جوهر النزاع لقاضي الموضوع² وقد كرس هذا المبدأ من طرف القضاء في أكثر من مرة³.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية الخاصة لوقف التنفيذ

إن وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإجراء إستثنائي إن كان مفروضا كما رأينا بضرورات الواقع، فإن ضرورات إعلاء القانون على قوة العمل الإداري تقتضيه من ناحية أخرى كما قال الأستاذ: برنار باكتو (Bernard Pacteau)⁴، هذه العلاقة بين ضرورات المشروعية والوقف هي علاقة خاصة بدعوى وقف التنفيذ بإعتبارها دعوى تدخل في نطاق علاقة المشروعية، وإذا كان الفقه والقضاء يجمع على ضرورة وجود هذا الشرط لمنع وقف التنفيذ فهل يعد شرط وجود المصلحة العامة شرطا ضروريا للحكم بوقف التنفيذ؟ وبذلك فإننا سنتناول في هذا المطلب شرط الجدية (المشروعية) في الفرع الأول، ثم نتناول في الفرع الثاني وجود دعوى إلغاء موازية مع طرح إشكالية مدى إعتبار المصلحة العامة كشرط لمنع وقف التنفيذ؟

الفرع الأول: شرط الجدية (المشروعية)

يقصد بشرط الجدية أو المشروعية، رجحان إحتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري لوجود الأسباب التي إستند إليها الطاعن أن تبدو جدية أثناء التحقيق والأسباب الجدية لطلب الوقف والتي تشمل موضوع هذا الشرط يبحث في مفهومها بصفة أساسية من ناحية القانون وليس من ناحية الواقع وتظهر الجدية، من العيوب التي يبني عليها

¹ عادل بوضياف، المرجع السابق، ص307.

² حسين طاهري، قضاء الإستعجال فقها وقضاء مدعما بالإجتهد القضائي المقارن، دار الخلدونية، طبعة 2005، ص10 وما بعدها.

³ لحسين بن الشيخ أت ملويا، المرجع السابق، ص165.

⁴ Bernard Pacteau, contentieux administratif, presses universitaires de France, 3 éd., 1994, p146.

الطعن، وهي العيوب التي تتمثل في عيب عدم الإختصاص، أو عيب الشكل، أو عيب مخالفة القانون أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة إستعمال السلطة وينبغي الإشارة إلى أن نظر المحكمة في أسباب جدية الطعن وهي بصدد وقف التنفيذ، يجب أن تكون نظرة أولية لا تتعرض فيها لهذه الأسباب إلا بالقدر الذي يسمح لها بتكوين الرأي بخصوص وقف التنفيذ دون أن تستيق قضاء الموضوع، وتنتهي إلى تكوين عقيدة فيه وتأسيسا على ما تقدم فإن سلطة قاضي الإستعجال يجب ألا تعدو الظاهر، توصلا إلى القضاء في الإجراء الوقي، أي أن سلطته مقيدة بقيدين: الأول تقصي الوقائع من ظاهر المستندات والثاني الإحتراس من أن يؤثر حكمه الوقي في أصل الحق المتنازع عليه¹، وهذا ما جسده المشرع الجزائري في المادة 919 من ق.إ.م.إ، فنصت ((...ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...))، ويقصد بذلك، وجود دفع جدي من شأنه التشكيك حول مشروعية القرار، والترجيح بإبطاله، وتعتبر هذه المادة، نقلا عاما نص عليه القانون الفرنسي المؤرخ في 2000/06/30، الخاص بالقضاء المستعجل في المادة L.521-01 أين إستحدث مصطلح السبب الذي ينبى بوجود شك جدي في شرعية القرار الإداري، بدل السبب الجدي.

إضافة إلى المادة 924 من ق.إ.م.إ، التي تبين أنه متى تبين للقاضي عدم وجود شك جدي حول مشروعية القرار، يقضي برفض الطلب، بنصها ((... أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الإستعجال هذا الطلب بأمر مسيب)).

والجدير بالذكر أن هذا الشرط لم ينص عليه المشرع صراحة في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى في المادة 171 مكرر. إذ أنه إكتفى بذكر عبارة "بغير إعتراض تنفيذ قرارات إدارية" ولكن يفهم منها، ضرورة وجود أسباب جدية تطعن في شرعية القرار، إلا أنه بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ذكر المشرع هذا الشرط صراحة في المادة 919 المذكورة أعلاه.

وشرط الجدية بوضعه المتقدم يبدو بمثابة عنصر توازن بين مصلحة الإدارة التي يجب ألا تمس قراراتها بالإلغاء أو الوقف، إلا لعدم مشروعيتها تيقنا أو رجحانا، ومصلحة المتعاملين معها، الذي ترجمه في نظام الوقف عنصر الإستعجال، وبعبارة أخرى، فإن التوازن الواجب بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة إقتضى ألا يأتي مطلب، إحتمال تعذر نتائج التنفيذ في توسيع الوقت كمجرد حدث واقعي يرتب بذاته الأثر وبإطلاق، وإنما إستوجب أن يرتب الأثر بقدر وبمقياس يتمثل في جدية شكوك عدم المشروعية التي تحيط بالقرار المطلوب إيقاف تنفيذه وذلك حتى لا تتحول مكانة الوقف إلى مجرد وسيلة لتعطيل أعمال الإدارة وإهدار المصالح التي تقوم عليها².

الفرع الثاني: وجود دعوى إلغاء موازية

إن وقف التنفيذ هو طلب متفرع عن طلب الإلغاء وتمهيدا له وفي هذا قضت المحكمة العليا في قرارها رقم 72400 المؤرخ في 1990/06/16 "من المستقر عليه قضاء أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار

¹ عبد الرؤوف هاشم بسبوني، المرافعات الإدارية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص384 _ 389.

² عبد الباسط محمد فؤاد، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص437.

إداري ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، لان طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى المرفوعة في الموضوع"¹.

وبالتالي لا يكون قاضي الإستعجال مختصا في الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا كان المدعي قد نشر دعوى في الموضوع، وهو شرط منطقي، فلا يعقل الاستجابة لطلب المدعي بوقف تنفيذ قرار لم يعارض في مدى مشروعيته أمام قاضي الإلغاء²، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري، في المادة 834/2 من ق.إ.م.إ، بنصها : ((... 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 أعلاه)).

أي أنه يجب أن يكون طلب وقف التنفيذ متزامنا مع رفع دعوى في الموضوع، أو مع تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل القانوني المنصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م.إ : 04 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي⁹، كما أكدت على ذلك نص المادة 926 من ق.إ.م.إ، بنصها : ((يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع))، أي أنه في حالة عدم رفع دعوى الموضوع، فإن طلب وقف التنفيذ سيكون مآله عدم القبول.

أما فيما يخص إشكالية شرط المصلحة العامة فقد نص عليها المشرع الجزائري في ق.إ.م.إ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية وذلك في المادة 911 منه والتي جاء فيها على أنه ((يجوز لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الإستئناف))³.

وبمفهوم المخالفة فهل إشتراط المشرع شرط المصلحة العامة في رفع وقف تنفيذ القرار الإداري المأمور به من طرف المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة يكون أيضا في وقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية؟ لاشك أن الإجابة عن هذا التساؤل ستكون بالإيجاب لأن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بالرغم من أنه وجد لإحداث توازن بين المصلحة العامة والتي تستوجب تمتع القرارات الإدارية بنفاذ مباشر وبين المصلحة الخاصة أي لمن صدر بشأنه القرار الإداري، فإنه لا يجب الأخذ بالمصلحة الفردية فقط بل الأخذ أيضا بالمصلحة العامة والتي تعد الغاية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها.

الفصل الثاني

النظام الإجرائي لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

¹ المجلة القضائية، العدد الأول، 1993، ص131 وما بعدها.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص503.

³ المادة 911 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يقصد بالنظام الإجرائي لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري قواعد الحصول على الحماية القضائية الوقتية المستعجلة التي يستهدفها طالب الوقف، ودعوى وقف تنفيذ القرار الإداري هي دعوى تستهدف وقف تنفيذ القرار الإداري إذا ما خرجت الإدارة عن حدود الصالح العام على أساس إستعمال حق التنفيذ المباشر وتعسفت في إستخدام سلطتها، إلى جانب دعوى الإلغاء كنوعين لرقابة القضاء، فما مدى توفيق النظام الإجرائي حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لضمان حقوق المتقاضين وتحقيق السرعة في حماية مصالحهم العاجلة بإعتبارنا أمام طلب إستعجالي فرعي؟ وهل تتماشى هذه الإجراءات مع طبيعة دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري والشروط التي وضعها المشرع الجزائري لهذه الدعوى دون أن تمس بطابع الإستمرار للمرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة؟ وعليه فإننا سنتطرق في هذا الفصل إلى دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري في المبحث الأول، ثم نتناول تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ وطرق الطعن فيه في المبحث الثاني.

المبحث الأول

رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

تعد الدعوى، الوسيلة المعترف بها والتي يخولها القانون لصاحب الحق أو المركز القانوني للإعتراف له بحقه، أو لحماية مركزه القانوني، ولإجبار المدين على التسليم له بهذا الحق أو المركز القانوني، وفي هذا المبحث سنتعرض

لدعوى وقف التنفيذ باعتبارها دعوى قضائية إدارية مشتقة من دعوى الإلغاء، ولما كانت دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري هي دعوى مستعجلة أيضا فإن ذلك يؤدي إلى أن إجراءاتها تتميز عن الإجراءات أمام القضاء الإداري العادي، وبالتالي فإن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري تختص بقواعد معينة في هذا المجال نظرا لطبيعتها، فهل أولى المشرع الجزائري إهتماما لهذه الطبيعة أم تركها خاضعة لنفس القواعد العامة للدعوى الإدارية؟ هذا ما سيتم توضيحه من خلال عرض الشروط الخاصة بطالب وقف تنفيذ القرار الإداري والجهة القضائية المختصة بالطلب (المطلب الأول)، ثم نتناول إجراءات تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الشروط الخاصة بطالب وقف تنفيذ القرار الإداري والجهة القضائية المختصة بالطلب

نتناول في هذا المطلب الشروط الواجب توافرها في طالب وقف تنفيذ القرار الإداري والجهة القضائية المختصة بمنح الحماية القضائية في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الشروط الخاصة بطالب وقف تنفيذ القرار الإداري

نصت المادة 459 من ق.إ.م على الشروط الجوهرية في كل دعوى سواء أمام القضاء العادي أو أمام القضاء الإداري بوجه عام، كما تمتد للقضاء الإستعجالي بصفة أخص، وهي أن يكون رافع الدعوى له صفة ومصلحة وأهلية، أما المادة 13 من ق.إ.م. فقد إستبعدت شرط الأهلية من شروط قبول الدعوى القضائية وهذا إتجاه جديد تبناه المشرع في ق.إ.م.إ.

غير أن دعوى وقف التنفيذ باعتبارها دعوى نوعية مشتقة من دعوى الإلغاء فإن لها بعض الخصوصيات نظرا للطابع الإستعجالي المؤقت لدعوى وقف التنفيذ، وعليه فإننا سنتناول الشروط الخاصة بطالب وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك كما يلي:

أولاً: المصلحة والصفة

لا خلاف في أن تتوفر في الدعوى المستعجلة مصلحة في إقامتها حتى يمكن قبولها، إذ لا دعوى بدون مصلحة، والواقع أنه لا يقبل أي طلب مستعجل لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون. والمصلحة هي المنفعة التي يجنيها المدعي من لجوئه للقضاء، إذ الأصل أن من أعتدي على حقه تحققت له مصلحة في التقاضي، وهو يرمي إلى الحصول على منفعة من اللجوء إلى المحاكم، فالمصلحة هي الدافع على إقامة

الدعوى وهي من ناحية ثانية الغاية المقصود منها¹، وذلك كله تحت طائلة عدم القبول، والمصلحة المطلوب توافرها في دعوى وقف التنفيذ لا تخرج عن القواعد التي تخضع لها المصلحة في الدعوى الأصلية أو دعوى الإلغاء. وقد أكد ق.إ.م.إ على ضرورة توافر شرطي الصفة والمصلحة وذلك في المادة 13 منه والتي جاء فيها على أنه ((لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يشير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه. كما يشير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما إشرطه القانون))²، والملاحظ على هذه المادة بمقارنتها بالمادة 459 من ق.إ.م.أ أنها أضافت عبارة "المصلحة المحتملة التي يقرها القانون" وبالتالي فالمشرع في ق.إ.م.إ توسع في الأخذ بشرط المصلحة وهذا لتفادي عدم قبول الدعوى في حالة عدم توفر المصلحة القائمة.

وتجدر الإشارة أن مفهوم الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء يختلف عن مفهوم الصفة والمصلحة في الدعوى القضائية بصفة عامة، فيرى الأستاذ: عوابدي عمار في هذا الصدد أنه يكفي توفر وجود شرط المصلحة لرفع دعوى الإلغاء - بالتبعية دعوى وقف التنفيذ - أن يمس القرار الإداري غير المشروع بمركز قانوني خاص للشخص، سواء كان هذا المركز القانوني حق شخصي مكتسب أو مجرد حالة قانونية خاصة³. وعليه فإن البحث عن شرط الصفة والمصلحة من طرف قاضي الأمور المستعجلة يكفي بأن يثبت من ظاهر المستندات إلى وجود مصلحة لمن تقدم بالدعوى الإستعجالية، كما يكفي بأن يثبت وجود الصفة حسب ظاهر أوراق الدعوى دون أن يتغلغل في صميم الموضوع أو تفسير العقود.

ثانيا: الأهلية

يقصد بأهلية الخصم، صلاحيته لإكتساب وإستعمال المركز القانوني للخصم وهناك فارق بين أهلية الإختصاص وأهلية التقاضي.

ويعرف الأستاذ الدكتور: وجدي راغب، أهلية الإختصاص بأنها أهلية الشخص بأن يكون خصما، وهي ليست سوى تعبير عن أهلية الوجوب في المجال الإجرائي والقاعدة هي أن كل شخص قانوني هو أهل للإختصاص، سواء كان شخصا طبيعيا أو اعتباريا⁴ وحين تنتفي الشخصية القانونية تنتفي أهلية الإختصاص¹.

¹ طارق زيادة، القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 1993، ص 35 وما بعدها.

² المادة 13 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 414. تجدر الإشارة إلى أن غالبية فقهاء القانون العام في فرنسا ومصر والجزائر يؤيدون ما ذهب إليه القضاء الإداري الفرنسي والمصري من إندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، بحيث تتوفر الصفة كلما كانت مصلحة شخصية ومباشرة. عبد العزيز صديقي، "شروط قبول دعوى الإلغاء في الجزائر"، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة باتنة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، 1998، ص 110.

⁴ عبد الثواب معوض، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 116.

أما أهلية التقاضي فهي صلاحية الخصم لمباشرة الإجراءات أمام القضاء على نحو صحيح²، وهي تعبر عن أهلية الأداء في المجال الإجرائي³.

وباعتبار أن دعوى وقف التنفيذ هي دعوى إستعجالية فإنه تسري عليها القاعدة التي تحكم الأهلية في القضاء المستعجل، وهي أنه لا يشترط أن تتوفر الشروط اللازمة لأهلية التقاضي أمام قضاء الموضوع، بل يكفي أن تكون لرافع الدعوى مصلحة محققة وحالة في الإجراء المطلوب وكفى، والسبب في ذلك يرجع إلى أمرين: الأول: طبيعة الإستعجال وما يجب له من إجراءات سريعة لدرء الخطر الطارئ، قد تتعارض مع المطالبة بأهلية التقاضي أمام قاضي الموضوع، والتي يلزم شروط موضوعية وتراخيص من هيئات خاصة قد تستغرق وقتا للحصول عليها.

الثاني: عدم تأثير الأحكام المستعجلة في الموضوع أو أصل الحق الذي يبقى دائما سليما بالرغم من صدوره، حيث يجوز للقاصر اللجوء إلى القضاء في أحوال الضرورة القصوى، ويطلب له الحكم بالإجراء الوقي بصفة عامة التي يراها. والجدير بالذكر أنه بعد صدور ق.إ.م.إ، أصبح شرط الأهلية غير متعلق بالنظام العام وذلك حتى في الدعوى الأصلية، أي في دعوى الموضوع، إذ أن المادة 13 وما يليها لم تشر إليها، وبذلك نستنتج أنها أصبحت غير متعلقة بالنظام العام ولا تجوز للقاضي إثارة هذا الشرط من تلقاء نفسه.

الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري

قبل صدور ق.إ.م.إ، كان هناك عدة إختلافات في تحديد الجهة القضائية المختصة بوقف التنفيذ، وفي فلسفة التشكييلة المختصة بالحكم أيضا.

حيث أنه بالرجوع إلى المواد 171 مكرر و2/283 من ق.إ.م، نجد أن الأولى تمنح الإختصاص لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي ينتدبه، والثانية تمنح الإختصاص لرئيس مجلس الدولة، لكن بالتمعن في المادة 12/170 من ق.إ.م، نجد أن التشكييلة جماعية، حيث تنص: ((...ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام والأمن العام والهدوء العام...)). وبالتالي نجد تعدد الجهة المختصة في الحكم بوقف تنفيذ قرار إداري، حتى على مستوى الدرجة الواحدة.

هذا الإختلاف في الجهات القضائية المختصة وفي التشكييلة المختصة بالحكم أدى إلى إختلاف الفقهاء الجزائريين حول طبيعة قضاء كل جهة، وكذا حول طبيعة القرار الصادر عن كل جهة وهذا ما أتينا على تفصيله في دعوى وقف التنفيذ.

¹ محمد أمقران بوبشير، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدعوى، نظرية الخصومة، الإجراءات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص176.

² عبد الثواب معوض، المرجع السابق، ص11.

³ محمد أمقران بوبشير، المرجع السابق، ص77.

وعلى هذا المنوال، في حالة الاستعجال للهيئة القضائية المختصة هي مكان وجودها، في هذه الحالة نطبق المادتين 08 و 09 من ق.إ.م، أما فيما يخص القضاء المستعجل، فإن الجهة القضائية المختصة هي تلك التي تفصل في النزاع المعروض أمامها، في هذه الحالة نصوص المادة 07 هي المطبقة، وبالتالي الجهة القضائية التي تحكم بالإلغاء هي التي تستطيع الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري¹.

هذا الاختلاف كان قبل صدور ق.إ.م.إ، ولكن بصور هذا القانون، زال الغموض ووضح بدقة الجهة القضائية المختصة بطلب وقف التنفيذ، إذ نصت المادة 836 منه، أنه في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب، ويقصد بذلك المحكمة الإدارية التي تنظر في الموضوع، والمتمثل في دعوى إلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ.

كما منح القانون كذلك إحتصاص الفصل في طلب وقف التنفيذ للقاضي الإداري الإستعجالي، وذلك حسب المادة 919 من ق.إ.م.إ، وذلك بنصها على أنه عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، "يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو وقف آثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك...".

وبالرجوع إلى المادة 917 من ق.إ.م.إ يتبين لنا أنه في مادة الإستعجال يفصل بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع، كما منح المشرع كذلك إحتصاص النظر في وقف التنفيذ إلى مجلس الدولة وذلك بموجب نص المادة 910 من ق.إ.م.إ، والتي تحيلنا إلى تطبيق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد 833 إلى 837 من ق.إ.م.إ أمام مجلس الدولة، كما يمكن طبقا للمادة 912 من نفس القانون لمجلس الدولة عند نظره في إستئناف حكم صادر عن المحكمة، قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، تجوز له أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، وذلك بالإعتماد على نفس الأسباب التي تعتمد عليها المحكمة الإدارية.

المطلب الثاني: إجراءات تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

نصت على وقف تنفيذ القرارات الإدارية المادة 170/11 من ق.إ.م.إ والمادة 171/3 مكرر وأخيرا المادة 283 من ق.إ.م.إ والتي لم تنص على إجراءات تقديم طلب وقف التنفيذ، وبذلك فتبقى خاضعة للقواعد العامة للدعوى الإدارية عموما والإستعجالية خصوصا، وليس لإجراءات الدعوى المدنية الإستعجالية والتي تناولها المشرع بنوع من التفصيل، وذلك لأنه تم إلغاء هذه المواد في تطبيقها في المواد الإدارية بنص المادة 171 مكرر¹، كما نصت على إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية المواد 833، 834، 835، 836، 910، 911، 912، 919، 926 و 928 من ق.إ.م.إ، وعلى ذلك فإننا نتناول في هذا المطلب الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري

¹ Rachid Khalloufi, "les procédures d'urgence en matière administrative et le code de procédure civil", Revue Idara, volume 10, N° 2, 2000, p54, p70.

(الفرع الأول)، ثم كيفية رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وخصائص التحقيق في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري

نتناول في هذا الفرع الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري والمتمثلة في طلب صريح أو عريضة بسيطة، ثم شرط ضرورة أن تكون دعوى الإلغاء منشورة في الموضوع.

أولاً: طلب صريح أو عريضة بسيطة

لقد نصت المادة 171 مكرر على عريضة بسيطة تقدم للجهة القضائية المختصة المتمثلة في رئيس المحكمة الإدارية "رئيس المجلس" أو القاضي الذي ينتدبه، أما المادة 11/170 من ق.إ.م فنصت على أن الطعن أمام المحكمة الإدارية ليس له أثر موقوف إلا إذا قرر بصفة إستثنائية خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي، أما المادة 2/283 من ق.إ.م أتت بلفظ طلب صريح فيما يخص طلب وقف التنفيذ أمام رئيس مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الإدارية.

كما نصت على ذلك المادة 1/834 من ق.إ.م.إ والتي جاء فيها على أنه ((تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة))، والمادة 2/835 من نفس القانون والتي جاء فيها على أنه ((عندما يظهر للمحكمة الإدارية من عريضة إفتتاح الدعوى ومن طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكد يجوز الفصل في الطلب بدون تحقيق)).

أما أمام مجلس الدولة فقد جاءت المادة 911 والمادة 912 بمصطلح عريضة، بحيث نصت الأولى على أنه ((يجوز لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية...))، كما جاء في صلب المادة 912 على أنه ((...وعندما تبدو الأوجه الماثرة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية...))¹، ونفس الأمر نصت عليه المادة 926 والتي جاء فيها على أنه ((يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره...))².

إذن كل هذه النصوص تشير إلى أن طلب وقف التنفيذ يكون بناء على عريضة صريحة مما يطرح العديد من التساؤلات يترتب عليها جزاء تخلف شكل معين وهو البطلان.

والسؤال الذي يطرح نفسه أيضا في عريضة وقف التنفيذ فهل تكون مستقلة عن دعوى الإلغاء؟ أم يمكن إبداء طلب وقف التنفيذ في عريضة دعوى الإلغاء بطلب صريح؟

¹ المادة 912 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² المادة 926 من نفس القانون.

يرى الأستاذ: مسعود شيهوب أن المقصود من "طلب صريح" عريضة بسيطة وهي بالتأكيد عريضة مكتوبة، وحسب رأيه مستقلة أيضا وهو ما إستقر عليه العرف العملي، ويضيف أن عبارة "صريحة" تصبح بدون معنى ويكون مفيدا لو إستبدلها المشرع بعبارة "عريضة مستقلة"¹.

وهو الأمر الذي أكده المشرع في ق.إ.م.إ. والذي نص في المادة 834 منه على أنه ((تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة))²، وبالتالي فالمشرع إستبدل مصطلح "طلب صريح" بمصطلح "بعريضة مستقلة"، وفي رأينا هذا الإتجاه سليم وذلك حتى يكون طلب وقف التنفيذ يخضع إلى جميع إجراءات الدعوى القضائية الإدارية. وباعتبارها عريضة تشمل دعوى وقف التنفيذ لا بد من توافر الشروط الشكلية الموضحة سابقا، وذلك بإرفاق القرار الإداري محل الإيقاف³، وكذا عريضة الإلغاء باعتبارها دعوى فرعية⁴.

وعليه لا بد من تحديد البيانات التي يجب أن تتضمنها عريضة الدعوى الإدارية، أو العناصر أو الشروط الشكلية لها والتي يوجب القانون توافرها لقبول النظر أو الفصل فيها والمتمثلة في ذكر الجهة القضائية المختصة بالدعوى⁵، ذكر أطراف الخصومة⁶ (إسم ولقب وموطن المدعي والمدعى عليه...)، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى⁷، الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى⁸، تحديد موضوع النزاع والوثائق المؤيدة للحق فيه⁹ وتوقيع عريضة دعوى وقف التنفيذ¹⁰.

ثانيا: أن تكون دعوى الإلغاء منشورة في الموضوع

لا نجد هذا الشرط في نصوص ق.إ.م، لكن المشرع نص صراحة على هذا الشرط في الباب المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية في ق.إ.م.إ. وذلك في المادة 834/2 والتي جاء فيها على أنه ((لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع))¹¹، أما أمام مجلس الدولة فقد نصت على ذلك المادة 926 من ق.إ.م.إ. وبالتالي لا يكون قاضي الإستعجال مختصا في الأمر بوقف

¹ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 515 وما بعدها.

² المادة 834 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³ وقد نصت على هذا الشرط المادة 819/1 من ق.إ.م.إ. والتي جاء فيها على أنه ((يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه ما لم مانع مبرر)).

⁴ وقد نصت على هذا الشرط المادة 926 من ق.إ.م.إ. والتي جاء فيها على أنه ((يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع)).

⁵ المادة 1/15 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁶ المادة 13 من ق.إ.م.إ. والمادة 2/3/15 من ق.إ.م.إ.

⁷ المادة 5/15 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁸ المادة 6/15 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁹ المادتين 5/13 و 241 من ق.إ.م.إ. والمادة 925 من ق.إ.م.إ.

¹⁰ المادتين 169 و 239 من ق.إ.م.إ. والمادة 815 من ق.إ.م.إ. والمادة 39 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998.

¹¹ المادة 2/834 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تنفيذ القرار الإداري إلا إذا كان المدعي قد نشر دعوى في الموضوع، وهو شرط منطقي فلا يعقل الإستجابة لطلب المدعي بوقف تنفيذ قرار لم يعارض في مدى مشروعيته أمام قضاء الإلغاء¹.

الفرع الثاني: كيفية رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وخصائص التحقيق فيها

الخصومة هي مجموعة الأعمال الإجرائية التي ترد على الدعوى منذ تقديمها للقضاء ولحين الفصل فيها بحكم وتنعقد الخصومة الإدارية، وتعد الدعوى قد رفعت منذ لحظة إيداع عريضة مكتوبة وموقع عليها من الخصم أو من محامي مقيد في نقابة المحامين لدى الجهة القضائية المختصة²، وبذلك فإننا سنتناول في هذا الفرع كيفية رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وأيضا خصائص التحقيق في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

أولاً: كيفية رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

نتناول طرق رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ومرحلة إعلان أو تبليغ دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك كما يلي:

1) طرق رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

أمام القضاء الإستعجالي العادي يرفع الطلب بعريضة موقعة من العارض أو وكيله إلى رئيس الجهة القضائية المختصة بموضوع الدعوى ويتم ذلك بطريقتين:

أ) حالة الإستعجال الفوري³

تقدم فيها العريضة إلى كتابة الضبط ليقوم أحد موظفيها بقيدها في سجل خاص وتحديد تاريخ الجلسة، وبعد ذلك يتم تكليف الخصم بالحضور وفق الأوضاع المقررة في المواد 22 و 23 و 24 و 26 مع إمكان تقصير المهل المنصوص عليها في المادتين 24 و 26 من ق.إ.م، والمواد 16 و 18 و 19 و 301 من ق.إ.م.إ، فالمادة 301

¹ المرجع نفسه، ص 503.

² جازية صاش، "قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، 1994، ص 180.

³ وقد نصت المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالة الاستعجال البسيط بقولها ((عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك...)).

من القانون السالف الذكر جاء فيها على أنه ((يجوز تخفيض آجال التكاليف بالحضور في مواد الإستعجال إلى أربع وعشرون (24) ساعة))¹.

ب) حالة الاستعجال القصوى²

أو ما يسمى أيضا إستعجال من ساعة إلى ساعة³، بحيث تقدم فيها الدعوى إلى القاضي المكلف بنظر القضايا المستعجلة بمقر الجهة القضائية - وغالبا ما يكون رئيس المحكمة - مباشرة وقبل قيدها في سجل كتابة الضبط وذلك في غير الأيام والساعات المحددة لنظر القضايا المستعجلة، ويقوم القاضي فوراً بتحديد تاريخ الجلسة ويأمر بدعوة الأطراف في الحال والساعة، ويجوز له الحكم في الدعوى حتى في أيام العطل (المادة 184 من ق.إ.م). وهو ما عبرت عنه المادة 302 من ق.إ.م. والتي جاء فيها على أنه ((في حالة الاستعجال القصوى يجوز تقديم الطلب إلى قاضي الإستعجال خارج ساعات وأيام العمل بمقر الجهة القضائية حتى قبل قيد العريضة في سجل أمانة الضبط. يحدد القاضي تاريخ الجلسة ويسمح عند الضرورة بتكاليف الخصم بالحضور من ساعة إلى ساعة ويمكنه الفصل خارج ساعات العمل وحتى خلال أيام العطل))⁴.

وهو ما كرسه الواقع العملي أيضا، غير أن المادة 171 مكرر من ق.إ.م الخاصة بتنظيم القضاء المستعجل في المواد الإدارية بنصها في الفقرة الأولى ((... وتستبدل في المواد الإدارية المواد 172 و 173 و 183 إلى 190 الخاصة بتدابير الإستعجال بالقضاء المستعجل بالأحكام الآتية...))، دون أن تنص المادة 171 مكرر من ق.إ.م على هذا التطبيق العملي والعرف القضائي، حيث لم يفلح المشرع في تقنين كل الأحكام المتعلقة بالدعوى الإستعجالية في المواد الإدارية مقارنة بنصوص التشريع الخاصة بالقضاء المستعجل العادي، هذه الأخيرة التي تظهر إكتمالا حسب الأستاذ مسعود شيهوب⁵.

وفي رأينا لا يوجد ما يمنع سريان هذه الطرق لتقديم طلب وقف التنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة، لأن التطبيق العملي والعرف القضائي يفرض هذه الطرق لتماشيها مع الضرورة الحالية والإستعجال، خصوصا إذا علمنا أن الإدارة لها سلطة التنفيذ المباشر منذ صدور القرار الإداري، كما تظهر أهمية طريق الإستعجال الأقصى في القرارات الماسة بالحريات العامة، وهو ما جسده المشرع الفرنسي في التعديل الجديد بحيث يتم الفصل في مدة 48 ساعة.

¹ المادة 1/301 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² كما نصت المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالة الاستعجال الأقصى بقولها ((في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق)).

³ وقد نصت على ذلك المادة 301 /2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيه على أنه ((في حالة الإستعجال القصوى يجوز أن يكون أجل التكاليف بالحضور من ساعة إلى ساعة، بشرط أن يتم التبليغ الرسمي للخصم شخصا أو إلى ممثله القانوني أو الإنفاقي)).

⁴ المادة 302 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁵ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 497.

أما في ق.إ.م.إ فإن التبليغ الرسمي لعريضة إفتتاح الدعوى يكون عن طريق محضر قضائي، ويتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر وهذا وفقا لنص المادة 838/2¹، كما أن المادة 928 من ق.إ.م.إ السالف الذكر نصت على منح آجال قصيرة للخصوم من طرف المحكمة لتقديم مذكرات الرد، مع ضرورة إحترام هذه الآجال وهذا ما أكدته المادة السالف ذكرها والتي جاء فيها على أنه ((تبليغ رسميا العريضة إلى المدعى عليهم وتمنح للخصوم آجال قصيرة من طرف المحكمة لتقديم مذكرات الرد أو ملاحظاتهم ويجب إحترام هذه الآجال بصرامة وإلا أستغني عنها دون إعدان))².

2) مرحلة إعلان أو تبليغ دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

بالتعمن في المادة 171 مكرر من ق.إ.م.إ في فقرتها ما قبل الأخيرة فإنها تشترط تبليغ العريضة إلى المدعى عليه المحتمل إختصامه مع تحديد أجل للرد، وكذا المادة 283/2 من ق.إ.م.إ مع العلم أنه في الغالب تكون الإدارة طرفا مدعى عليه في الدعوى الإدارية أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية (المحاكم الإدارية)، سواء ما تعلق منها بالموضوع أو ما تعلق منها بالاستعجالي، لذلك فإن تبليغ المدعى عليه للحضور إلى الجلسة المحددة لا بد منه، وقد بينت المادة 170 من ق.إ.م.إ على أن العريضة وتبليغها تسري عليها القواعد المنصوص عليها في المادة 169 من ق.إ.م.إ وهذه الأخيرة تحيلنا إلى المادة 13 من ق.إ.م.إ.

وبموجب مواد قانون الإجراءات المدنية فإن المدعى عليه يستدعى للحضور بواسطة تكليف بالحضور إلى الغرفة الإدارية (المحكمة الإدارية)، وهذا الإستدعاء يجب أن يتضمن كأصل عام البيانات التالية : إسم مقدم العريضة ولقبه ومهنته وموطنه، تاريخ تسليم التكليف بالحضور والموظف القائم بالتبليغ وتوقيعه*، إسم المرسل إليه ومحل إقامته وذكر الشخص الذي تسلم نسخة التكليف بالحضور، ذكر الجهة القضائية المختصة بالطلب واليوم والساعة المحددة للحضور وأخيرا ملخص عن الموضوع والمستندات.

وأضافت المادة 19 من ق.إ.م.إ بعض البيانات المتعلقة بالتكليف بالحضور وهي كالآتي : ذكر اسم ولقب المحضر القضائي وعنوانه المهني وختمه وتوقيعه وتاريخ التبليغ الرسمي وساعته، تسليم التكليف بالحضور إلى المبلغ له مرفقا بنسخة من العريضة الإفتتاحية مؤشر عليها من أمين الضبط، الإشارة في المحضر إلى رفض إستلام التكليف بالحضور أو إستحالة تسليمه أو رفض التوقيع عليه، وضع بصمة المبلغ له في حالة إستحالة التوقيع على المحضر

¹ المادة 838 /2 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² المادة 928 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

* في السابق كان التكليف بالحضور يسلم إلى المدعى عليه طبقا للمادة 22 من ق.إ.م.إ إما بواسطة كاتب الضبط، أو يرسل بطريق البريد ضمن ظرف موصى عليه أو بالطريق الإداري.

وكذلك تنبيه المدعى عليه بأنه في حالة عدم إمثاله للتكليف بالحضور سيصدر حكم ضده بناء على ما قدمه المدعي من عناصر.

ويسلم التكليف بالحضور إلى المدعى عليه طبقا للمادة 22 من ق.إ.م إما بواسطة كاتب الضبط، أو يرسل بطريق البريد ضمن ظرف موصى عليه أو بالطريق الإداري.

وتجدر الإشارة أن إجراءات التبليغ والإستدعاء أصبحت تتم بواسطة المحضر القضائي ذلك أن هذا الأخير يحرر محاضر لها الحجية التامة أمام القضاء، والمحضر هو الذي يتولى إجراءات الإستدعاء والتبليغ ويؤشر في وصل الإستلام على هذا التبليغ مع توقيع المدعى عليه الذي إستلم الإستدعاء وتوقيع المحضر القائم بالتبليغ¹.

ثانيا: خصائص التحقيق في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

تعد دعوى وقف التنفيذ دعوى قضائية، وبالتالي تخضع للقواعد العامة للتحقيق وهيئة الدعوى للحكم في الدعوى الإدارية، ولكن لكونها دعوى إستعجالية فتخضع لبعض القواعد الخاصة للتحقيق في الطلب. ولقد نصت على هذا التحقيق المادة 835 من ق.إ.م.إ.

ونصت على القواعد المتعلقة بالتحقيق المواد من 838 إلى 854 من ق.إ.م.إ، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

1) الإسراع في تحضير الطلب والطابع الإستقصائي

نستعرض فيه قاعدة الإسراع في تحضير الطلب ثم قاعدة الطابع الإستقصائي

أ) الإسراع في تحضير الطلب

إن سرعة الفصل في الدعاوى الإستعجالية يعد من الأمور الهامة تحقيقا للعدالة وإستقرار الأوضاع، لذلك نصت عليه المادة 171 مكرر من ق.إ.م.إ والمادتين 918 و895 من ق.إ.م.إ.

ب) الطابع الإستقصائي

وذلك لأن القاضي الإداري يلعب دورا كبيرا في توجيه التحقيق، وله أن يأمر بإجراءات التحقيق العادية وإجراءات التحقيق غير العادية، ويخضع طلب وقف التنفيذ لنفس الأصل.

مثلا: يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يرخص في حالة الضرورة الملحة، بتسليم هذه الوثائق، مؤقتا إلى الخصوم أو ممثليهم خلال أجل يحدده، وهذا ما نصت عليه المادة 842 من ق.إ.م.إ. كما يجوز له أن يقرر بالتوجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته، و هذا حسب نص المادة 847 من ق.إ.م.إ.

¹ بشير بلعيد، "القضاء المستعجل في الأمور الإدارية"، رسالة ماجستير، منشورة، جامعة باتنة، معهد الحقوق، مطابع عمار قربي، باتنة، الجزائر، 1993، ص200.

إضافة إلى إجراءات التحقيق التي نضمها المشرع بدقة في ق.إ.م.إ، والتي نص عليها من المادة 858 إلى 865 من ق.إ.م.إ، والمتمثلة في الخبرة، سماع الشهود، مضاهات الخطوط، المعاينة والإنتقال إلى الأماكن، وكذلك إتخاذه تدابير أخرى في التحقيق.

2) الطابع الوجاهي والطابع الكتابي (الخطي)

نستعرض فيه قاعدة الطابع الوجاهي ثم قاعدة الطابع الكتابي.

أ) الطابع الوجاهي

نقصد به التبليغ الرسمي للعريضة إلى المدعى عليه، ومنحه آجال قصيرة، لتقديم جوابه أو ملاحظاته وهذا ما نصت عليه المادة 928 من ق.إ.م.إ¹، فالقضاء المستعجل ليس إجراء تحفظي، وإنما هو قضاء بحماية قانونية، هو فصل في خصومة وإدعاء يتضمن نزاعا على خلاف الأوامر على العرائض أو أوامر الأداء². مما يجعل مبدأ المواجهة من أهم مبادئ التقاضي الإداري العامة، والتي لا يجوز الخروج عنها في دعوى وقف التنفيذ تحت طائلة البطلان، لأنها ضمانات من ضمانات حقوق الدفاع³.

ب) الطابع الخطي (الكتابي)

في مجال المنازعات الإدارية، الطابع الخطي يعتبر من الخصائص التقليدية للإجراءات القضائية الإدارية، فتدور الإجراءات بصورة رئيسية كتابيا، طالما أنه يترتب على المدعين تأييد إدعائهم بموجب مذكرات مكتوبة والتي تعتبر العناصر الوحيدة التي يأخذها القاضي بعين الإعتبار، أما المرافعات المسماة "ملاحظات شفوية" فهي نادرة تستهدف تطوير المذكرات الكتابية⁴.

المبحث الثاني

تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ وطرق الطعن فيه

¹ نصت على ما يلي ((تبليغ العريضة رسميا إلى المدعى عليهم و تمنح للخصوم آجال قصيرة من طرف المحكمة لتقديم مذكرات الرد، أو ملاحظاتهم، ويجب إحترام هذه الآجال بصرامة وإلى أستغني عنها دون إعدار)).

² محمد أمقران بوشير، المرجع السابق، ص 366.

³ Charles debbasch, contentieux administratif, 2 éditions, dalloz, 1978, p 428.

⁴ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنحق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 72.

بعد أن بينا في السابق، أن قاضي وقف التنفيذ عندما يتفحص طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يصدر أمره إما بالإستجابة أو بالرفض له، وأن سلطته في تفحص شروط الطلب والأمر الصادر عنه هي سلطة تقديرية وغير مطلقة، فإنه يتعين علينا قبل أن نعرج في هذا المبحث، التنويه إلى أن مضمون الأمر الصادر بناء على طلب وقف التنفيذ يفترض صدوره بثلاثة احتمالات : إما صدوره برفض الحكم وإما بوقف التنفيذ فقط وإما بوقف التنفيذ وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

كما أن القاضي قد يخطئ، ومن ثمة يحق للمتضرر من الخطأ أن تتاح له فرصة علاجه من خلال طرق الطعن الممكنة في الحكم الصادر في دعوى وقف التنفيذ. لذلك سيتم التعرض في البداية إلى كيفية تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني فسنخصصه لطرق الطعن في تنفيذ الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

المطلب الأول: تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ

سنعرض من خلال هذا المطلب طرق تنفيذ هذا الأمر وأثر الطعن في تنفيذه وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: طرق تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ

بالتمعن في مضمون المادة 935 من ق.إ.م.إ نجد أن المشرع الجزائري لم يجرّد الأمر الفاصل في طلبات وقف التنفيذ من طابعها الإستعجالي وقابليتها للتنفيذ رغم الطعن فيها. وتبدأ إجراءات تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ كبقية الأحكام القضائية، بإستصدار النسخة التنفيذية للأمر التي تتميز عن النسخة البسيطة التي يسمح المشرع بتنفيذها بل أكثر من ذلك مجرد النطق بالأمر وذلك في حالة الاستعجال القصوى.

فكل حكم أو أمر أو قرار لا يكون قابلاً للتنفيذ ما لم يكن مهوراً بالصيغة التنفيذية طبقاً للمادة 601 من ق.إ.م.إ.

والملاحظ أن هذه الصيغة التنفيذية تجعل مسألة التنفيذ في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة من مسؤولية الرئيس الإداري فهي تأمر الوزير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكل مسؤول إداري آخر كل فيما يخصه، فمسؤوليتهم في تنفيذ السند تكون في مواجهة الخواص فقط وليس في مواجهة الإدارة.

والأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ تصدر في الشكل العادي للأحكام والنسخ التنفيذية منها تمهر بالصيغة التنفيذية، على أن الإستفادة من إيقاف التنفيذ لا تتم بمجرد إصدار الأمر بالصيغة التنفيذية ولكن بتوافر الشرط الثاني وهو التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه*، وهذا ما نصت عليه المادة 935 من ق.إ.م.إ. ما لم يقضي الأمر بالتنفيذ فوراً مثلما أجازته نفس المادة الفقرة الأخيرة وذلك إذا اقتضت ظروف الإستعجال

* تبليغ الأمر ضروري ليس لمتابعة التنفيذ فقط ولكن لبداية سريان مواعيد الطعن.

ذلك، وهنا بأمر من القاضي منطوق الأمر مهوراً بالصيغة التنفيذية من طرف أمين ضبط الجلسة وذلك حسب رأي المتواضع لما يترتب على الإنتظار في تسلم نسخة الأمر التنفيذية وتبليغها قبل الشروع في التنفيذ من تأخير في إجراءاته، وقد يكون من أثره تفويت الفرصة المقصودة من إستصدار الأمر والإخلال بمصلحة المحكوم له، في إشارة واضحة إلى المسودة كون أن القاضي هنا يأمر أمين ضبط الجلسة أن يبلغ منطوق الأمر مهوراً بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل إستلام.

وبمجرد تبليغ الأمر التي خلاف تبليغ السندات في المواد المدنية التي تتم بناء على طلب المعني ونفقتة، فإنه في المواد الإدارية يتم تبليغ الأحكام تلقائياً من قبل أمين الضبط، ذلك ما يفهم من نص المادة 837 من ق.إ.م.إ. يتعين تنفيذ الأمر بإستخلاص أثره الأساسي ألا وهو إيقاف تطبيق القرار الإداري المطعون فيه. الأمر بوقف تنفيذ القرار يصل في خطورته إلى مرتبة الحكم بإلغائه، لأنه في هذا المجال لا يختلف في وقف تنفيذ القرار عن إلغائه إلا من حيث مداه، ذلك أنه في حالة وقف التنفيذ يوقف تنفيذ القرار مؤقتاً إلى حين الفصل في طلب الإلغاء¹، فالحكم بوقف تنفيذ القرار الصادر بمنع الطالب المدعي من دخول الإمتحان، يتم تنفيذه بأن تسمح جهة الإدارة له بدخول الإمتحان وأن تعلن نتيجة الإمتحان، فإذا حجبتها يتعين أن يستفاد ذلك من أمر وقف التنفيذ بأن تكون حالة الإستعجال في الدعوى قد تطلبت عدم تفويت فرصة للطالب في إجتياز الإمتحان في موعده على أن يبحث موضوعاً مركزه القانوني فيما بعد، هنا يتعين أن يكون الحكم واضحاً في ذلك.

كما أن وقف تنفيذ قرار الإدراج على قوائم الممنوعين من السفر يستوجب من الإدارة إتخاذ إجراءات رفع إسمه من تلك القوائم وإخطار المطارات والموانئ بذلك وتسليمه جواز السفر في حالة سحبه، وإجمالاً تمكينه من حرية الإنتقال إلى خارج البلاد.

وعدم تنفيذ الإدارة للأمر القاضي بإيقاف التنفيذ معناه إصرار الإدارة على أعمال أثر قرارها الذي أوقف تنفيذه، ومن ثم يعتبر إهدار لحجية الأمر وينطوي على عدم إحترام سيادة القانون ومبدأ المشروعية، وهو ما يتعين أن تنزه عنه الجهة الإدارية، ففي حين أصدرت قرارها، يفترض أنها إستهدفت الصالح العام كما إعتقدته ورأته كسلطة تنفيذية، وأن القضاء عندما أوقف تنفيذ قرارها فهو بحكم ولايته فقد تحقق من مخالفة الإدارة للقانون، وفي ختام الأمر فإن تنفيذ الإدارة للأمر فهو واجبها الأسمى تحقيقاً لمبدأ خضوع الإدارة للقانون².

وإذا إستمرت الإدارة في تنفيذ القرار الإداري على الرغم من صدور الأمر بوقف تنفيذه، كان ذلك غصباً وتعدياً ويلزمها أشد التعويض³.

الفرع الثاني: أثر الطعن على تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ

¹ حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص200.

² حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس دولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص320_391.

³ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص329.

الأمر الصادر بوقف التنفيذ للقرار الإداري هو حكم قضائي قطعي ومؤقت له مقومات الأحكام وخصائصها، ومن ثم فإنه يجوز الطعن فيه "استقلالاً عن الطعن في الحكم بالإلغاء... والقول بوجوب إنتظار الحكم في دعوى الإلغاء هو لزوم مالا يلزم". وهذا الطعن جائز سواء ضد الأوامر التي تقضي بالإيقاف أو ضد تلك التي ترفضه، ومجرد الطعن في الأمر الصادر بإيقاف التنفيذ ليس له أي أثر موقف إعمالاً لمبدأ الأثر غير الموقوف لطرق الطعن في المواد الإدارية، وبالإضافة إلى أن الأوامر الإستعجالية في المواد الإدارية مشمولة بالنفاذ المعجل، ونفس الشيء عند صدور الحكم برفض الطعن وتأييد الأمر بإيقاف تنفيذ قراره.

أما إذا قضى بإلغاء الحكم، فيتوقف الأمر عن إنتاج آثاره، وتعود للقرار الإداري الموقوف قوته التنفيذية على أن يقضى في دعوى الإلغاء بحكم موضوعي.

المطلب الثاني: طرق الطعن في الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري

أن يعرض المحكوم عليه الحكم الذي أصدرته أول محكمة على آخر أعلى درجة لكي تعيد النظر في الحكم فيه وتتأكد من صوابه وعدالته، فكرة تستجيب إلى مثل أعلى يكاد لا ينازعه أحد، كما أمكن تحقيقها من الوجهة العملية عن طريق الطعن في الأحكام، القرارات والأوامر وعلى أية حال فإن القابلية للطعن كما هي لازمة للأحكام الموضوعية، فإنها أيضاً لازمة للأحكام الوقتية والمستعجلة ففي كل قد يخطئ القاضي ويحق للمتضرر من الخطأ أن تتاح له فرصة علاجه من خلال الطعن.

فما هي طرق الطعن في الأمر الصادر في دعوى وقف التنفيذ، وما مدى إستجابة تنظيمها القانوني للطابع الاستعجالي لدعوى وقف التنفيذ؟

الفرع الأول: الطعن بالإستئناف

نتناول في هذا الفرع الإشكال المطروح في قراءة المادتين 936 والمادة 837 من ق.إ.م.إ، تجعلنا نطرح التساؤل حول القرار القضائي المذكور في كلتا المادتين رغم وحدة موضوعهما، وهو أمر صادر بعد طلب وقف التنفيذ رغم إشتراك الدعويين في الشروط الواجب توفرها، وفي آثار الحكم به. بل أكثر من ذلك خصصها المشرع بصريح العبارة أن الأوامر الصادرة في مادة وقف التنفيذ في الإستعجال الإداري غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن، رغم إعتقادنا أنه إجحاف في حق المدعي في الحالة الثانية كون أن الأمر الصادر في إطار القضاء المستعجل في موضوع وقف التنفيذ هو حكم قطعي ومؤقت له مقومات الحكم القضائي الذي يستوجب المراقبة من جهة أعلى تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين.

أولاً: الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإستئناف

حول المشرع الجزائري حق الطعن بالإستئناف في الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل 15 يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ، وذلك ما نصت عليه المادة 837/3¹.

بمعنى آخر أنه يمكن للمتضرر الذي يعتقد أن القرار القضائي القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري غير سديد أن يقوم بإستئناف هذا القرار القضائي خلال أجل 15 يوما من تاريخ التبليغ للمستأنف وهذا أمام مجلس الدولة، ولذلك قررت المادة 836 من ق.إ.م.إ. ضرورة تسبب الأمر الفاصل في الطلب المقدم بوقف تنفيذ القرار الإداري. لأن ق.إ.م.إ. وضع حدا لدور القاضي الإستعجالي كقاضي فرد فيما يخص الفصل في طلبات وقف التنفيذ، الذي يجب أن يكون بقرار من المحكمة الإدارية بتشكيلتها الجماعية، وعليه فوقف التنفيذ لا يكون بناء على أمر إستعجالي حتى ولو رفع وفقا لإجراءات الإستعجال.

فمن خلال المادتين 836 و 837 من ق.إ.م.إ. نستشف أن الأوامر الإستعجالية المسببة والتي يرفض بموجبها قاضي الإستعجال الإداري الدعوى الإستعجالية الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري والتي لا تتوفر على حالة الإستعجال أو تكون غير مؤسسة، وكذا الأوامر الإستعجالية الصادرة بعدم الإختصاص النوعي، هي التي يجب رفع الإستئناف فيها في ميعاد خمسة عشر يوما من يوم التبليغ الرسمي للمعني، وهذا ما أكدته المادة 950 من نفس القانون والذي يتعين على مجلس الدولة أن يفصل في أجل شهر واحد من يوم رفع الإستئناف إليه.

ثانيا: الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية الغير قابلة للطعن بالإستئناف

تنص المادة 936 من ق.إ.م.إ. ما يلي ((الأوامر الصادرة تطبيق للمواد 919، 921، 922 أعلاه غير قابلة لأي طعن)). مما يجعلها هائية وهي المواد التي نصت صراحة فيما يخص إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القاضي الإستعجالي.

وقد أجاز المشرع لحالة واحدة فقط الطعن فيها بالإستئناف وهي الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية التي تدخل في إطار قضاء الحريات الأساسية (المادة 920 من ق.إ.م.إ.) والتي يفصل فيها في مدة 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب فهي قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة. وهذا ما أكدته فعلا المادة 937 من ق.إ.م.إ.

أما وقف التنفيذ المأمور به من مجلس الدولة تطبيقا للمادة 911 و 912 من ق.إ.م.إ.، سواء تعلق الأمر برفع وقف التنفيذ والأمر به فلا يمكن تصور الإستئناف بشأنه، بإعتبار أن هذا الطريق من الطعن هو طريق ناقل للنزاع إلى درجة أعلى ومجلس الدولة هو أعلى هيئة قضائية إدارية، وبالتالي آخر درجة. ويترتب على رفع الإستئناف، طرح النزاع المحكوم فيه على محكمة ثاني درجة وهو ما يعرف بالأثر الناقل للإستئناف، ويبيّن في خصوص ذلك الأمر المستعجل بصفة عامة، والأمر بوقف التنفيذ بصفة خاصة، وأن ولاية مجلس الدولة لا تتعدى

¹ نصت المادة 837 الفقرة الأخيرة من ق.إ.م.إ. ((يجوز إستئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ)).

سلطة القضاء المستعجل، فهو تفصيل في النزاع المطروح بنفس الطريقة التي إلتزم بها قاضي الأمور المستعجلة كمحكمة أول درجة.

الفرع الثاني: إستبعاد طرق الطعن الأخرى

إن الأوامر بوقف التنفيذ بإعتبارها أوامر إستعجالية فإنها لا تقبل طرق الطعن الأخرى للطعن، نظرا لعدم إستجابتها للطابع الإستعجالي للمنازعة الإستعجالية كمبدأ عام.

وفقا للقاعدة العامة التي أقرها المشرع الجزائري بنصه في المادة 936 من ق.إ.م.إ، بعدم جواز الطعن في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المرتبطة بدعوى الموضوع (الإلغاء)، بإستثناء الأوامر الصادرة برفض الدعوى الإستعجالية أو الصادرة بعدم الإختصاص فإنه يجوز إستئنافها فقط.

أولا: المعارضة

المشرع الجزائري ألغى الطعن بالمعارضة وحسم الخلاف القائم حول إمكانية المعارضة صراحة في الأوامر الإستعجالية الرامية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية التي يصدرها قاضي الاستعجال الإداري في المادة 936 من ق.إ.م.إ، كإستثناء من القاعدة التي تجيز الطعن بالمعارضة في الأحكام الغيابية عموما. وأيضا بإستثناء المادة 953 من قانون ق.إ.م.إ، نستشف أنها لم تذكر الأوامر، كون أن هذا القانون قانون تقني، فرق بين الحكم والقرار والأمر كل حسب طبيعته والجهة القضائية التي أصدرته.

ثانيا: طرق الطعن غير العادية

تتمثل طرق الطعن غير العادية في الطعن بالنقض، إلتماس إعادة النظر وإعتراض الغير الخارج عن الخصومة، بالنسبة للطعن بالنقض فإن المشرع لا يزال مستقرا على عدم جوازه، ذلك أن الطعن بالنقض لا يكون إلا في الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وبما أن هذه الأوامر غير نهائية فإنه لا يجوز الطعن فيها بالنقض، لأنها قابلة للطعن بالإستئناف.

أما بالنسبة لعدم جواز إلتماس إعادة النظر فيكون بذلك المشرع قد أخذ برأي أغلب الشراح، إستنادا إلى أن هذه الأحكام هي أحكام مؤقتة تصدر في مسائل تحفظية صرفة، فضلا عن أنه يجوز للطرفين أو أحدهما الإلتجاء إلى قاضي الأمور المستعجلة إذا كانت الأسباب التي دعت إلى إصدار القرار الوقي قد تعدلت أو وجد من الأمور ما يستدعي إتخاذ إجراء مؤقت لمواجهة الحالة الجديدة الطارئة.

أما فيما يخص الطعن بإعتراض الغير الخارج عن الخصومة فلا يمكن تصوره لأن عبارة (القرار الذي فصل في النزاع) تعني مباشرة إقصاء الأوامر الإستعجالية من ذلك كونها لا تنظر في أصل النزاع.

وعليه نخلص أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أخذ بعين الاعتبار أن الأوامر المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية هي أوامر إستعجالية لا تحمل التأخير، وأن طرق الطعن ما عدا الإستئناف تجعلها لا تستجيب للطابع الإستعجالي الذي يعتبر أساس نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الجزائر.

الخاتمة

وفي الأخير نخلص أن المشرع الجزائري لم يتناول دعوى وقف التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية الملغى إلا في ثلاث (3) مواد غامضة وفقيرة من حيث المحتوى، وفي حوالي أربعة عشر (14) مادة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إتسمت نوعا ما بعدم الإنسجام والتجانس.

فالمادة **170/11** من ق.إ.م تنص على قاعدة الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء وكذا دعوى وقف التنفيذ كنظام إستثنائي إلا أن ورودها ضمن إجراءات التحقيق في الدعوى أثار العديد من الإشكاليات حول طبيعة هذه الدعوى وكذا إجراءاتها والإختصاص بها، ناهيك على أن المشرع في ق.إ.م.إ نص على وقف تنفيذ القرارات الإدارية سواء أمام المحاكم الإدارية، بموجب المادة **833** وما يليها أو أمام مجلس الدولة بمقتضى المادتين **911** و**912** ضمن الفصل المتعلق بإجراءات رفع الدعوى وليس ضمن الباب الثالث المتعلق بإجراءات رفع الدعوى الإستعجالية الإدارية، وهذا من شأنه يثير الغموض واللبس حول طبيعة وإجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية. وتوصلنا على أن المادة **238/2** من ق.إ.م تعد أساسا للحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المركزية، وأنه هناك فراغ تشريعي بصدد وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وأن المشرع تدارك الأمر ونص صراحة عليها في المادة **833** والمادة **912** من ق.إ.م.إ، وبذلك حل الإشكال الذي كان مطروحا.

وبينا أن دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا تختلف طبيعتها في الجزائر مهما كانت الجهة المختصة بها سواء بإعتماد المواد **170** و**171** مكرر و**283/2** من ق.إ.م، أو المواد **833** وما يليها و**912** والمادة **919** وما يليها من ق.إ.م.إ.

كما طرحنا إشكال القرارات المنعومة والسلبية إذا كانت محلا لطلب الوقف، وتوصلنا إلى أن المشرع الجزائري نص صراحة على إمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية من خلال المادة **919** من ق.إ.م.إ، ويكون بذلك قد وضع حد لتذبذب الإجتهد في هذه المسألة. أما بخصوص القرارات المنعومة، فالإنعدام يجرى عمل الإدارة من صفة الإدارية، وبالتالي يبرز طلب المطعون عليه إزالة تلك العقبة بصفة مستعجلة.

كما وجدنا أنه بتمتع المادة **171** مكرر/5 من ق.إ.م والمادة **921/2** من ق.إ.م.إ أن حالات وقف التنفيذ تقتصر في حالات التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، مما يعد إتجاها واضحا لتضييق نطاق الرقابة القضائية، والقصور في مواجهة حالات الإستعجال القسوى التي لا تمس بالحريات الأساسية للفرد، ولكنها أيضا تؤدي إلى حدوث نتائج وأضرار جسيمة بالأفراد لا يمكن إصلاحها حتى بعد الحكم بالإلغاء مهما كان التعويض المادي والعيني.

أما فيما يخص الشروط الموضوعية للحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية فقد تبين لنا أنها موحدة أيا كان القضاء المختص بها.

وعند إنتقالنا إلى دراسة النظام الإجرائي لطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية كان منطوقنا أن نتناول الشروط الخاصة بالطاعن، وكذا مسألة الاختصاص انطلاقا من خصومة وقف التنفيذ و انتهاء بالحكم الصادر في دعوى وقف التنفيذ وخلصنا إلى النتائج التالية:

فيما يخص الشروط الخاصة بالطاعن فالأصل الرجوع إلى القواعد العامة للدعوى الإستعجالية من حيث الصفة والمصلحة والأهلية وما أقره الفقه والقضاء بهذا الشأن، مع الأخذ بعين الاعتبار أن ق.إ.م.إ لم ينص على شرط الأهلية لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

فيما يخص الاختصاص فإن المشرع قد أزال الغموض الذي كان يعتري مواد ق.إ.م، و ذلك بمنح المحكمة الإدارية ولاية الفصل في طلبات وقف التنفيذ على مستوى الدرجة الأولى (المادة 833/2)، ومجلس الدولة على مستوى الدرجة الثانية (المادة 912)، كما فصل المشرع أيضا في التشكيلة المختصة وأكد على أنها جماعية سواء أمام المحكمة الإدارية (المادة 832/2) أو أمام مجلس الدولة (المادة 912).

فيما يخص إجراءات تقديم الطلب، فإن المشرع في ق.إ.م.إ نص صراحة في المادة 834 على أن تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة أي بعريضة مستقلة، وهذا بعدما كانت المادة 170/11 والمادة 283/2 من ق.إ.م تتحدث عن الطلب الصريح والمادة 171 مكرر من نفس القانون تتكلم عن العريضة البسيطة. أما فيما يخص التحقيق في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري فهي نفسها القواعد العامة للدعوى الإدارية كالتابع الاستقصائي، الوجيه والخطي، فالمشرع الجزائري لم يحدد مدة زمنية للفصل في الدعوى بل جعلها متروكة للقاضي الإداري.

وإستنتجنا في الأخير أن النظام الإجرائي لدعوى وقف التنفيذ بالخصوص والدعوى الاستعجالية عموما تخضع في أغلبها إلى إجراءات موضوعية لنفس الإجراءات الإدارية العادية. ولما كان الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ هو الخاتمة الطبيعية للخصومة، فإنه يحوز صفة الأمر الإستعجالي مهما كانت الجهة المختصة بمنحه، كما أن تنفيذه يخضع للقواعد العامة لتنفيذ الأحكام الإدارية وكانت خاتمة المطاف هي طرق الطعن في الأمر الصادر في دعوى وقف التنفيذ، فأكدنا على إمكانية الإستئناف فقط وإستبعاد الطرق الأخرى لعدم النص عليها من طرف المشرع لعدم تكيفها مع الطابع الإستعجالي، ومن جهة أخرى إعمالا للمبدأ القائل لا يمكن القيام بإجراء لم يتطرق إليه المشرع. وفي حقيقة الأمر، يعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية - وبالرغم من بعض الثغرات التي تكتنفه - قفزة نوعية كبيرة في برنامج إصلاح العدالة، الذي تعتمد الدولة المضي به قدما، من أجل إرساء دولة القانون، وبناء الصرح المؤسساتي، وضمان حقوق وحرريات الأشخاص.

وعليه إرتأينا طرح بعض الإقتراحات، التي نراها يمكن أن تساعد في سد نوعا ما هذه الثغرات مستقبلا:

◀ تدخل المشرع لمواجهة بعض الحالات المستعجلة القصوى : كحماية الآثار، وفي مجال العمران، وأيضا في مجال إقامة الأجانب، وذلك بإدراجها ضمن دعاوي وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

◀ توسيع نطاق حالات التعدي والإستيلاء والغلق الإداري، كما يجب أن تتوسع سلطات قاضي الإستعجال في حالة التعدي والإستيلاء وذلك بالتدخل السريع لحماية الحريات، وليكن ذلك في مدة قصيرة محددة.

- ◀ فيما يخص الشروط نقترح الإكتفاء بشرط الإستعجال والسبب الجدي، مع إلغاء شرط عدم المساس بأصل الحق في دعوى وقف التنفيذ لأنه شرط بديهي.
- ◀ ضرورة تفصيل إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية.
- ◀ النص صراحة على إستبعاد كافة طرق الطعن الأخرى ماعدا الإستئناف، لعدم تماشيها مع الطبيعة الإستعجالية لدعوى وقف التنفيذ.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

I. المصادر

I . 1: النصوص القانونية

- 1) دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية لـ 1996/11/28، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر، عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03/02 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر، عدد 25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، طبعة وزارة العدل، الجزائر.
- 2) قانون عضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 39، مؤرخ في 7 جوان 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 مؤرخ في 26 يوليو 2011، ج.ر، عدد 43 الصادرة بتاريخ 03 غشت 2011.
- 3) قانون عضوي رقم 02/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، عدد 39، مؤرخ في 7 جوان 1998.
- 4) قانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر، عدد 21، مؤرخة في 08 مايو 1991، معدل ومتمم.
- 5) قانون رقم 05/01 المؤرخ في 2001/05/22، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، عدد 29 لسنة 2001.
- 6) قانون رقم 23/06 المؤرخ في 2006/12/20، المعدل والمتمم لقانون العقوبات، ج.ر، عدد 84، مؤرخة في 2006/12/24.
- 7) قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.
- 8) أمر رقم 154/66 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، معدل ومتمم، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1991، (الملغى).
- 9) أمر رقم 58/75 مؤرخ في 1975/09/26، المعدل والمتمم، المتضمن القانون المدني، ج.ر، عدد 78، لسنة 1975.

10) المرسوم رقم 34/76 المؤرخ في 1976/02/20، المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة، ج.ر، عدد 7 لسنة 1976.

11) مرسوم تنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المتضمن كفاءات تطبيق القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، عدد 85، مؤرخة في 15 نوفمبر 1998.

I . 2: الإجتهد القضائي

- 1) قرار رقم 006195/2002 صادر في 2002/09/23، عن مجلس الدولة الجزائري، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الصادرة عن منشورات الساحل، الجزائر، جانفي - جوان، 2003.
- 2) ملف رقم 42140/1985 صادر بتاريخ 1985/12/07، عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، المجلة القضائية، العدد الثاني، الصادرة عن قسم النشر والمستندات للمحكمة العليا، الجزائر، 1989.

II . المراجع

II . 1: الكتب

- 1) أ.ث ملويا لحسين بن الشيخ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 2) أ.ث ملويا لحسين بن الشيخ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 3) الحلو ماجد راغب، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
- 4) الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
- 5) باشا عمر حمدي، دراسات قانونية، دار هومة، الجزائر، 2001.
- 6) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.
- 7) بسيوني عبد الله عبد الغني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- 8) بسيوني عبد الرؤوف هاشم، المرافعات الإدارية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- 9) بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 10) بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 11) بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.

- 12) بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرني، باتنة، الجزائر، 1993.
- 13) بن ملحة الغوثي، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2000.
- 14) بوبشير محمد أمقران، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدعوى، نظرية الإختصاص، الإجراءات الإستئنافية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- 15) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، 2007.
- 16) بوضياف عمار، دعوى الإلغاء (في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 17) بوضياف عمار، القرار الإداري، (دراسة تشريعية، قضائية وفقهية)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 18) بوضياف عادل، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، إصدار كليك للنشر، الجزائر، 2012.
- 19) بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 20) جابر حسين عبد السلام، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الكتب القانونية، دون ذكر مكان النشر، 1998.
- 21) خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 22) خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الخصومة الإدارية، الإستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 23) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.
- 24) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 25) زيادة طارق، القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 1993.
- 26) سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، الكتاب الأول، دعاوي الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- 27) سعيد حسن أمين محمد، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، دون مكان النشر، 1977.
- 28) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 29) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

- 30) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات)، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 31) طاهري حسين، قضاء الإستعجال فقها وقضاء مدعما بالإجتهد القضائي المقارن، دار الخلدونية، طبعة 2005.
- 32) عبد الباسط محمد فؤاد، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997.
- 33) عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000.
- 34) عكاشة حمدي ياسين، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- 35) عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري "نظرية الدعوى"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- 36) فودة عبد الحكيم، الخصومة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- 37) محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق فائز وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
- 38) معوض عبد التواب، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995.

II . 2: الرسائل والمذكرات الجامعية

- 1) بلعيد بشير، "القضاء المستعجل في الأمور الإستثنائية"، مذكرة لنيل درجة الماجستير، جامعة باتنة، مطابع عمار قرني، باتنة، الجزائر، 1995.
- 2) جروني فائزة، "طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010/2011.
- 3) حسني سعد عبد الواحد، "تنفيذ الأحكام الإدارية"، رسالة نيل درجة الدكتوراه في الحقوق، مطابع مجلس الدفاع الوطني، القاهرة، مصر، 1984.
- 4) صاش جازية، "قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1994.
- 5) صديقي عبد العزيز، "شروط قبول دعوى الإلغاء في الجزائر"، رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 1998.

II . 3: المقالات

- 1) بشير بلعيد، "قاضي الإستعجال في المادة الإدارية، إشكالات وحلول"، الندوة الوطنية للقضاء المستعجل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1995.
- 2) فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيشيري، "وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام ديوان المظالم دراسة مقارنة"، مجلة القانون والإقتصاد، مطبعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، 1997.

ثانيا: باللغة الأجنبية

I. Loi

- 1) J.O N°151 du 01/07/2000, loi N°597/2000, du 30/06/2000, relative au réfère devant les juridictions administratives, [www.senat.fr].

II. Ouvrages

- 1) Charles Debbasch, contentieux administratif, 2 éditions, Dalloz, 1978.
- 2) Gilles Darcy et michel paillet, contentieux administratif, armand colin, 2000.
- 3) Georges Vlachos, les principes généraux du droit administratif, ellipses, 1993.
- 4) Pacteau Bernard, contentieux administratif, presses universitaires de France, 3^{ème} éditions, 1994.

III. Article

- 1) Khelloufi Rachid, "les procédures d'urgence en matière administrative et le code de procédure civil", revue Idara, volume 10, N° 2, 2000.

IV. Thèse

- 1) Filali Ali, "L'urgence et la compétence de la juridiction des réfères", thèse de Magister, Université d'Alger institut des science juridiques et administratives, 1987.

قائمة المختصرات

المختصرات باللغة العربية:

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ق.إ.م: قانون الإجراءات المدنية.

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ط: الطبعة.

ج1: الجزء الأول.

ص: الصفحة.

ق.ع.ج: قانون العقوبات الجزائري.

المختصرات باللغة الأجنبية:

L.g.d : librairie général du droit

O.p.u : office des publications universitaires.

Ed : édition.

P : page.

V : volume.

J.O : journal officiel de la république française.

قائمة المحتويات

الصفحة

01	.....المقدمة
03	..... الفصل الأول: مجال وقف تنفيذ القرار الإداري وشروط الحكم به
04	..... المبحث الأول: مجال أعمال وقف تنفيذ القرار الإداري
04	..... المطلب الأول: محل وقف التنفيذ
05	..... الفرع الأول: القرار الإداري
09	..... الفرع الثاني: القابلية للتنفيذ
11	..... المطلب الثاني: حالات وقف تنفيذ القرار الإداري
11	..... الفرع الأول: حالات وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الإستعجال القصوى
13	..... الفرع الثاني: توسيع نطاق أعمال وقف تنفيذ القرارات الإدارية
15	..... المبحث الثاني: شروط الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري
15	..... المطلب الأول: الشروط الموضوعية العامة لوقف تنفيذ القرار الإداري
15	..... الفرع الأول: شرط توفر الإستعجال
16	..... الفرع الثاني: عدم المساس بأصل الحق
17	..... المطلب الثاني: الشروط الموضوعية الخاصة لوقف تنفيذ القرار الإداري
17	..... الفرع الأول: شرط الجدية (المشروعية)
19	..... الفرع الثاني: وجود دعوى إلغاء موازية
20	..... الفصل الثاني: النظام الإجرائي لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية
21	..... المبحث الأول: رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري
	..... المطلب الأول: الشروط الخاصة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري والجهة القضائية المختصة بالطلب
21	..... الفرع الأول: الشروط الخاصة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري
23	..... الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري
25	..... المطلب الثاني: إجراءات تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري
25	..... الفرع الأول: الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري
27	..... الفرع الثاني: كيفية رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وخصائص التحقيق فيها

32	.....المبحث الثاني: تنفيذ الأمر بوقف التنفيذ وطرق الطعن فيه.....
32	.....المطلب الأول: تنفيذ الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.....
32	.....الفرع الأول: طرق تنفيذ الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.....
34	.....الفرع الثاني: أثر الطعن على تنفيذ الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.....
34	.....المطلب الثاني: طرق الطعن في الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري.....
34	.....الفرع الأول: الطعن بالإستئناف.....
36	.....الفرع الثاني: إستبعاد طرق الطعن الأخرى.....
38	.....الخاتمة.....
41	.....قائمة المصادر والمراجع.....
46	.....قائمة المحتويات.....