جـــــــــامعة أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قـسم الحقــوق

وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القضاء
(دراسة مقارنة)

"مذكرة لنيل شهـــادة المـــاستر في القانون الإداري"

من اعداد الطالبة:

✓ الطالب امحمد مبروكة

تحت اشراف :

الدكتور: عدو عبد القـــادر

لجـــنة المناقشة:

الأستاذ/: عبد الوافي زين الدين	أستاذ محاضر (ب)	جـــامعة أدرار	رئيسـاً
الدكتور/: عدو عبد القـــادر	أستاذ محاضر (أ)	جـــامعة أدرار	مشرفاً ومقرراً
الأستاذ/: يـــــامة ابراهيم	أستاذ محاضر (ب)	جـــامعة أدرار	مناقشاً

السنة الجـــــامعية 2013-2014

بسم الله الرحمن الرحيم

" شَهِدَ اللّهُ أَنَّهُ لاَ إِلَـهَ إِلاَّ هُوَ

وَالْمَلاَئِكَةُ وَأُوْلُواْ الْعِلْمِ قَآئِمَاً بِالْقِسْطِ

لاَ إِلَـهَ إِلاَّ هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ "

الآية 18 من سورة آل عمران

إهـــــداء

إلى مصدر الدعاء غير المنقطع لي بدوام الرقي و التقدم والدايا الكريمين أطال الله في عمرهما.

إلى من هو عون الحاضر وسند المستقبل زوجي الغالي حفظه الله.

إلى عطر ونسيم حياتي أبنائي طارق وبيان رعاهما الله.

إلى من أحبتهم و أحبوني في الله

صـــديقـــات الغاليـــات.

و إلى ينابيع العلم والمعرفة

إلى أساتـــــــذتي الأجـــــلاء.

شكر وعرفان

إلى من تفضل بالإشراف على هذا البحث وكان يوجهني بملاحظاته ومنحني جهداً ووقتاً بلا حدود....

الأستاذ الفاضل الدكتور : عدو عبد القادر

فجزاه الله عنا كل خير وله منا كل التقدير والاحترام.

وإلى الأساتذة الكرام الذين سوف يتفضلون بمناقشة هذه الرسالة فلهم مني خالص الشكر والعرفان.

وإلى كل من قدم لي يد المساعدة لإنجاز هذا البحث سواء من قريب أو بعيد وأخص بالذكر عاملات المكتبة.

مقـــدمة

مقدمـــــــــة

تعتبر الإدارة العامة مجموعة الأجهزة التي تنشئها الدولة للقيام بأنشطتها وخدماتها من أجل تحقيق المصلحة العامة، مستعملة في ذلك وسائل بشرية ومادية وقانونية. ولا خلاف أن الوسائل القانونية تعد أهم هذه الوسائل إذ من خلالها يمكن للإدارة إصدار قرارات من أجل تنظيم المرافق وحفظ النظام بجميع عناصره، و يعد القرار الإداري من مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة، وتعد خاصية التنفيذ المباشر أهم ميزة للقرار الإداري، حيث يعد القرار الإداري نافذاً بمجرد صدوره بمعنى أن الطعن في صحته أمام القضاء لا يوقف تنفيذه كقاعدة عامة وهذا ما يسمى بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية.

ونظراً للوقت الكبير الذي يستغرقه إصدار حكم بالإلغاء أمام قاضي الموضوع، وحماية لمصالح الأفراد، وخوفاً من تسرع الإدارة في تنفيذ قراراتها دون انتظار حكم القضاء، مما يجعل هذا الحكم مجرد حكم صوري إذا ما وقع ضرراً للأفراد لا يمكن إصلاحه، أوجد المشرع نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بغية إيجاد نوع من التوزان بين مصالح الأفراد و متطلبات العمل الإداري.

وتكمن أهمية الموضوع فيما يحققه طلب وقف التنفيذ من حماية لحقوق الأفراد ضد القرارات الصادرة عن الإدارة، والتي قد يشوبها عيب من عيوب عدم المشروعية، الأمر الذي جعل المشرع يوكل هذه المهمة لقاضي الاستعجال بدلاً من قاضي الموضوع الذي يستغرق وقتاً في إصدار حكمه.

ومن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع الأهمية البالغة لنظام وقف التنفيذ باعتباره استثناء على الأصل العام، وكذا تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية مما جعل الدراسات في هذا الموضوع على ضوء القانون الجديد قليلة، إضافة إلى الخلط بين الدعوى الأصلية (دعوى الإلغاء) ودعوى الوقف (الدعوى الفرعية).

ويطرح موضوعنا هذا عدة تساؤلات شكلت في مجملها إشكالية جديرة بالبحث والدراسة، ويمكن حصرها في الآتي :

ما مضمون الطابع الإستثائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ؟ و ما هي القرارات الإدارية التي من الممكن أن تكون محلاً لطلب وقف التنفيذ ؟ و ما هي الشروط التي يجب توافرها من الناحية الشكلية والموضوعية حتى يستجيب القاضي للطلب الرامي إلى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ؟ وما طبيعة الحكم الصادر بوقف التنفيذ ؟ .

وللإجابة عن هذه التساؤلات قسمنا البحث إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول الأحكام العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية وقسمنا الفصل إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول الطابع الإستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وخصصنا المبحث الثاني للقرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ.

أما الفصل الثاني فعنوناه بشروط قبول طلب وقف التنفيذ والحكم فيه، وقسمناه أيضاً إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول شروط قبول طلب وقف التنفيذ، أما المبحث الثاني فخصصناه للحكم في طلب وقف التنفيذ

و اعتمدنا في دراستنا هذه أحياناً على المنهج التحليلي، وذلك عند تحليلنا للنصوص القانونية، وأحياناً أخرى انتهجنا المنهج المقارن، و ذلك عند المقارنة مع القانونين المصري أو الفرنسي، وأيضاً المنهج الوصفي للبحث والتعمق في مفهوم طلب وقف التنفيذ.

ومن بين الصعوبات التي اعترضتنا أنه ونظراً للتعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية واجهنا نقص في المراجع المتخصصة وخاصة الجزائرية منها، وكذا عدم تمكننا من الحصول على القرارات الحديثة لمجلس الدولة بشأن الموضوع، إضافة إلى ضيق الوقت الممنوح لإعداد البحث.

الأحكام العامة المتعلقة
بوقف تنفيذ القرارات الإدارية

الفصل الأول: الأحكام العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية

تعتبر القرارات الإدارية مظهرًا من مظاهر السلطة العامة تتمتع به السلطة الإدارية في مواجهة الأفراد، إذ يعد أداة فعالة في سبيل القيام بنشاطاتها المختلفة بغية تحقيق الصالح العام . فإذا كانت القاعدة العامة هي نفاذ القرارات الإدارية بمجرد صدورها وأن الطعن فيها بالإلغاء لا يوقف تنفيذها، فإن المشرع وضع استثناء وذلك بتوافر شروط معينة.فما هي طبيعة هذا النظام القانوني؟ وما هي القرارات الإدارية محل طلب الوقف؟ وللإجابة على هذا التساؤل قسمنا الفصل إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ، وفي المبحث الثاني محل طلب الوقف.

المبحث الأول: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يتجلى الطابع الاستثنائي لنظام وقف القرارات الإدارية من خلال المبدأ العام الذي يحكم مدى قابلية القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء للتنفيذ ، وهو ما يجسد لنا مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ، وبالمقابل سيبدو لنا أن نظام وقف التنفيذ هو استثناء على هذا المبدأ ، وسنعالج ذلك في مطلبين، (المطلب الأول) يتعلق بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية وفي (المطلب الثاني) نتطرق للطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ.

المطلب الأول:مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية

يظهر مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية من خلال إبراز مضمونه (فرع أول)، وتبيان مبرراته (فرع ثاني)

الفرع الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية.

تتمتع القرارات الإدارية بقرنية المشروعية بمجرد صدورها وهذا ما يسمح بتنفيذها رغم أنها محل للطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري . ويحدد الأستاذ أحمد محيو ضرورة قابلية

القـــــــــــــرار الإداري للتنفيذ كعنصر أساسي لتكامل صفة القرار الإداري بقوله :" يتمتع القرار الإداري قبل كل تحقيق من قبل القاضي بقرنية ملائمة مع القانون التي تؤدي إلى نتائج مهمة مرتبطة بامتياز الأولوية ومن أهمها امتياز التنفيذ الفوري للقرار الإداري" [1].

لذلك يتميز النشاط الإداري بمجموعة من الامتيازات تتسم بطابع السلطة العامة ، فالإدارة تستطيع أن تل زم الإفراد بإرادتها المنفردة و أن تصدر من جانبها وحدها قرارات تكون نافذة من تلقاء نفسها دون توقف على قبول الإفراد أو رضاهم....ولاشك في أن الامتياز الخطير يعد من أهم المعايير التي تميز النشاط الإداري على النشاط الفردي[2].

وهذا ما أقر به مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 19341 بتاريخ 2005/11/15 قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 06 "مجدو بي"ضد"ف-ا ومن معه" قد أ قر أن القرارات الإدارية تعد نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حداً لنفادها[3].

ويتطلب ذلك ألا يكون لرفع دعوى الإلغاء ضدا القرار الإداري الجاري تنفيذه أي اثر واقف على نفاذ القرار المطعون عليه ، وإنما للإدارة أن تمضي في تنفيذ القرار رغم الدعوى، وإلا أدت الطعون الكيدية إلى شل نشاط الإدارة ، وعلى الفرد إذا رأى أن السلطة العامة تصرفت دون وجه حق أو بالمخالفة للقوانين في مواجهته أن يلج أ للقضاء الذي تكون رقابته بالضرورة لاحقة.[4]

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية (ترجمة فائز أنجق)، ديوان المطبوعات ت الجامعية، الجزائر، 1982، ص 159.

2 - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري،بدون دار النشر، الطبعة الأولى، بدون بلد، ص 176.

3 - مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، العدد 7 لسنة. 2005، ص 133-135.

4 - حسني سعد عبد الواحد، المرجع أعلاه، ص177.

فالقاعدة العامة والمكرسة قانونا هي انه لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه ، وهذا ما نصت عليه المادة 1/833 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها :

"لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

والمبدأ مكرس أيضا أمام مجلس الدولة بموجب نص المادة 910من قانون الإجراءات المدنية الإدارية[1]. ويمكن إن نستشف مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية من نص المادتين 919و921من القانون رقم 09/08المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إذ تنص المادة 1/919:"عند ما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذه هذا القرار أو وقف أثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك...."من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أن وقف تنفيذ القرار الإداري ليس نتيجة حتمية عند رفع الطعن بالإلغاء بل يأمر به قاضي الاستعجال في حالة توفر شروط ذلك.

كما تنص المادة 921من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08على انه : "في حـــــــــــــالة الاستعجـــــــال القصـــــــوى يجوز لقاضي الاستعجال ، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى ، دون عرقلة تنفيذ أي قرارا إداري ،بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق.

[1] – تنص المادة 910 على أنه : " تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833إلى 837 أمام مجلس الدولة.".

وفي حالة التعدي أو الإستلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه " أي أن نص هذه المادة يضع ضابطا على عاتق قاضي الاستعجال الإداري في حالة الاستعجال القصوى يتمثل في عدم عرقلة تنفيذ أي قرارا داري إلا إذا تعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري.

أما في القانون الفرنسي فيعرف هذا المبدأ بالطابع غير الموقف للطعن أمام القضاء الإداري "Le caractère non suspensif des recours devant la juridiction administrative" والمبدأ مكرس في نصوص مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية تنظيمه بمرسوم 1806 ومكرر بعد ذاك في كافة القوانين التي تتابعت لتنظيمه ثم لتنظيم المحاكم الإدارية من بداية الإصلاح القضائي الذي أتى به مرسوم 30سبتمبر 1953 والذي صارت به هذه المحاكم قاضي المنازعات العام في فرنسا، والذي بدأ سريانه من أول جانفي 1954 و تنص المادة 1/9 من هذا المرسوم الصادر برقم 53-934 على أن « Le recours devant Ie tribunal administratif à pas d effet suspensif ». ورددت القاعدة بالمرسوم الصادر في 31 ديسمبر 1987 المنشئ للمحاكم الإدارية الإستئنافية وذالك في المادة 1/125 من تقنين المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية الإستئنافية مضافة بمرسوم 7سبتمبر 1989على أن :« Le recours devant IA cours - administrative d àppel n à pas d èffet suspensif »[1].

ويعتبر الأثر غير الموفق للطعن في القرارات الإدارية من مبادئ القانون العام الأساسية في القانون الفرنسي ويمكن استخلاصه من نص المادة1/521 من القانون رقم597/2000 المتعلق بالاستعجال الإداري التي تنص : "عندما يكون القرار الإداري ولو كان قرار بالرفض

1 – أوقاروت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 09 .
وانظر أيضاً : Yves Gaudement:Traité de droit administratif, 1 édition, L.G.D.J, paris,2002,p468-496.

محل دعوى بالإلغاء أو فحص المشروعية ، فانه يمكن للقاضي الإداري الاستعجالي، إذا طلب منه ذلك أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار....."[1].

وقاعدة الأثر غير الواقف للطعن ليست على إطلاقها فلقد أورد المشرع الجزائري بعض الاستثناءات، ومن ذلك ما نصت عليه المادة 13 من قانون نزع الملكية، على وقف تنفيذ التصريح بالمنفعة العامة بمجرد تسجيل دعوى الإلغاء [2].وأيضا ما ورد في المادة 31 من القانون المتعلق بالأجانب، أن يطعن في قرار إبعادهم خارج الإقليم الجزائري أمام قاضي الاستعجال الإداري ويكون لهذا الطعن أثر موقف[3].

وتقابل قاعدة الأثر غير الواقف للطعن قاعدة أخرى تخفف من مساوئها على مصلحة المتضرر من القرار الإداري، وهي أن جهة الإدارة حين تنفذ القرار على الرغم من الطعن عليه قضائيا، فإن ذلك يكون على مسؤوليتها. [4] بمعنى أنه لو صدر حكم بإلغاء ذلك القرار فإن الأثر الرجعي له ذا الحكم يجعل الإدارة مسؤولة عن جميع النتائج المترتبة عن تنفيذ هذا القرار، وحتى عن التنفيذ السابق لحكم محكمة الدرجة الأولى في حالة ما إذا كان صادر لصالح الإدارة[5].

الفرع الثاني :مبررات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية

لقد كانت قاعدة الأثر غير الواقف للدعاوى ولمدة طويلة محلا لخلاف الفقهاء ،إلا أن التبرير الذي قدمه العميد **موريس هوريو** كان الأكثر قبولا، وأسسه على

---

1 – أوقاروت بوعلام، المرجع أعلاه ، ص 09.

2 –القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر. عدد 21، سنة 1991.

3 – القانون رقم 08-11 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، ج.ر. عدد 36، 2008 .

4 - . M. Long et autres: Les grands arrêt de la jurisprudence administrative,17 édition Dalloz,2009.P.66.

5 – عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومة،بدون طبعة، الجزائر، 2012، ص 251.

فكرة القرار التنفيذي، أي أن للإدارة سلطة إصدار قرارات ملزمة دون أن تستأذن في ذلك القاضي، حيث أنها لا تستطيع أن تقوم بتنفيذ قراراته بنفسها.[1]

وأضاف البعض مبدأ الفصل بين السلطات على أساس أن القاضي يقوم بعمل الإدارة بطريقة غير مباشرة، وذلك من خلال تعديله و مراقبته للقرار محل الطعن. وعلى العموم فإن مبدأ الطابع غير الواقف للطعن في القرارات الإدارية ،يمكن إرجاعه إلى ثلاثة أنواع من المبررات و المتمثلة في المبرر المؤسس على فكرة القرار التنفيذي، و المبرر المؤسس على مبدأ الفصل بين السلطات، وكذا المبرر المؤسس على المصلحة العامة .

أولا : المبرر المؤسس على فكرة القرار التنفيذي

أسس جانب من الفقه هذا التبرير على نظرية العميد **موريس هوريو** الخاصة بالقرار التنفيذي التي بمقتضاها يقرر عميد مدرسة **تولوز** أن الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون حاجة إلى استئذان القضاء حتى عندما يكون تنفيذ القرار للمحافظة على مصلحة الغير[2] ، وتتحلل الفكرة و تندرج عناصرها في ما يلي:

1- يصدر القرار الإداري متمتعا منذ لحظة صدوره بقرينة الصحة المفترضة " Le privilège du préalable"وهو ما يعني مشروعية القرار قانونا بغير توقف على أي تدخل مسبق من القضاء لتقرير ذلك. وقرينة الصحة المفترضة نجد أساسها في كون الإدارة هي القائمة على تحقيق الصالح العام ،فلا يفترض بداءة مخالفة الإدارة للقانون في أعمالها وإنما الصحة و السلامة هما المفترضان إلى أن يثبت عكس ذلك ممن يدعيه ،على أن تتحمل الإدارة مسؤولية

---

1 -حيث يفرق chinot بين القوة التنفيذية وبين القدرة الفعلية على التنفيذ، بينما يرى houriou أن الإدارة كقاعدة عامة تحوز الامتيازات الثلاثة يبين chinotأن الإدارة لا تملك ذلك إلا في الحالات التي يحددها القانون، وتدخل القاضي ضروري من حيث المبدأ سواء بناء على طلب الأفراد لمناقشة الشرعية القانونية للقرار الذي يهددهم أو بناء على طلب الإدارة لكي يرخص لها أن تضع القرار موضوع التنفيذ في حالة مقاومة الأفراد.

2 - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، 2006، ص 17.

التنفيذ فيما لو ظهرت عدم مشروعية القرار الذي تم تنفيذه ، ومعنى ذلك في واقع الحال أن القرار يولد بقوة التنفيذ الذاتي لارتباط هذه القوة مع قرينة المشروعية وجودا وعدما[1].

2- إن قرينة الصحة المفترضة لا تعني أن القرار يصدر حصينا ضد أي رجوع فيه، وإنما يمكن للقضاء التدخل لفحص مشروعية القرارات الإدارية المفترض صحتها، و يكون هذا التدخل دائما لاحقا، أي أنه على الأفراد المخاطبين بالقرار تنفيذه أولا ثم الطعن بعد ذلك أمام القضاء إذا ما قدروا مخالفته للقانون.

ولقد جوبهت نظرية العميد **هوريو** بعدة انتقادات كان أهمها ما وجهه إليها العميد **chinot** الذي رفض الإقرار بأن للإدارة إمتيازاً عا ماً في هذا الشأن،لإن الأمر لا يتعلق بوجود مبدأ طبيعي وإنما باختصاص قانوني، إذ يري-على عكس العميد **هوريو**- أن الإدارة لا تملك هذه الامتيازات الثلاثة إلا في الحالات التي يحددها القانون، وان عليها أن تلجأ إلى القاضي في الحالات الأخرى لكي يسمح لها بالتنفيذ بالقوة الجبرية. بل أن الأستاذ **lavau** يقر بوجود اتفاق على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية وما ينتج عنها من عدم وقف تنفيذها عند الطعن فيها بالإلغاء ،لأنه يعتقد أنها مجرد بدعة قال بها العميد **هوريو** وقد أخذها عنه وسلم بها الفقه الحديث.[2]

ثانيا :المبرر المؤسس على مبدأ الفصل بين السلطات

يستند هذا المبرر على مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية، وذلك على اعتبار أن القرار الإداري هو أحد أهم الوسائل المتاحة للإدارة للقيام بالأعمال المنوطة بها، ولها الحق في إصدارها و تنفيذها دون ما حاجة لإذن مسبق من أية سلطة أخرى.

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الإستثنائي لنظام الوقف-محل الوقف وشروطه- حكم الوقف)، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2007، ص 15.

2- عبد الغني بسيوني عبد الله،وقف تنفيذ القرارات الإارية في أحكام القضاء الإداري،مرجع سابق، ص 18.

وإذا ما أجيز للقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية قبل فحص مشروعيتها، لأصبح تنفيذها خاضع للسلطة التقديرية للقضاء، وهذا ما يتنافى ومبدأ الفصل بين السلطات. فتداخل سلطة تنفيذ القرار أو عدم تنفيذه بين الإدارة التي هو حق مقرر لها، وبين القضاء الإداري.كما أن وظيفة القضاء الرقابية التي تتصف بأنها رقابة لاحقة تتحول إلى رقابة سابقة، وفي ذالك انتهاك للحدود الفاصلة بين السلطات العامة[1].

إلا أن هذا المبرر هو أيضا لم يسلم من النقد على اعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العملية ليس مطلقا ، ذالك أن تطور أحكام القضاء وازدياد مساحة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أتى إلى مجالها بمسائل كانت بالأصل معتبرة من اختصاصات السلطة الإدارية .

ثالثا : المبرر المؤسس على فكرة المصلحة العامة

وكما أشار **lavau** فإن النشاط الإداري يهدف إلى إشباع المصلحة العامة والقرار الإداري يفترض فيه أن يحمل طابع الضرورة أو على الأقل العجلة، فمن جهة فإنه من غير المقبول أن تعرقله المصالح الفردية بدعاوي كيدية لن يكون الغرض منها إلا مجرد التعطيل ، ومن المستحيل أن نقلل النشاط الإداري بسبب هذه الدعاوي التي قد يكثر عددها بما لا يمكن معه الإقرار لها بأي أثر واقف[2].

ومن جهة أخرى، فإن مبدأ انتظام سير المرافق الذي يمثل أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها نظرية المرافق العامة ،يستلزم عدم تعرض نشاط هذه المرافق للتوقف عن عدم تقديم خدماته للجمهور المستفيدين، ولهذا فإن التنفيذ المباشر –في رأي بعض الفقهاء – ليس

1- أوقاروت بوعلام،مرجع سابق ،ص12،11.

2 - حسني سعد عبد الواحد،مرجع سابق،ص 182.

امتيازا للإدارة بقدر ما هو إلتزام وواجب يقع على عاتقها القيام به من أجل المصلحة العامة .

ويستخلص من هذا القضاء أن اختصاصات الإدارة لا تشكل بالنسبة لها مجرد رخص ولكنها أيضا التزامات وأنه سوف يعتبر خيانة للمصلحة العامة التنازل عن استخدامها. والإدارة كحارسة للصالح العام ليست حرة في ذالك ،وتنازلها عن جزء من سلطتها يعتبر فشلا في مهمتها[1].

ويبدوا أن المبرر المؤسس على المصلحة العامة هو الأرجح على أساس أن محور الاعتبارات العملية هو صيانة و حماية العمل الإداري من الشلل والتعطيل وعدم الإضرار بسير وانتظام المرافق العامة، فهذه الاعتبارات هي التي منعت القاضي والفرد على حد سواء من التدخل في سير العمل الإداري وتعطيله .

المطلب الثاني : وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناء على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء.

إذا أصبح من المسلم به أن مبدأ الأثر غير الموقف للطـــــعن في القرارات الإدارية يستـــــوجبه علو الصالح العام على الخاص، على النحو الذي عرضنا له ،فهذا لا يعني أن الصالح الخاص مضحي به كلياً، وإنما التوازن في إطار .العلو محفوظ في النهاية عن طريق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، الذي يعتبر كاستثناء من الأصل العام بتوقي قدر الإمكان مضارها عندما يتوجب ذلك.

ولقد سبقت الإشارة إلى أن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن هي القاعدة العامة لا يعمل بخلافها ألا بنص قانوني خاص، وعليه فما كان لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أن يأخذ مكانه كاستثناء مهم على هذا الأصل إلا بنص قانوني صريح يستند عليه ، وهذا ما

1 – حسني سعد عبد الواحد،مرجع سابق، ص 182.

سنتطرق إليه في الفرع الأول أما الفرع الثاني فقد خصصناه لمبررات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

الفرع الأول: التكريس القانوني لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

هناك صورتان للنصوص القانونية المكرسة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية فإما أن يقوم النص القانوني ذاته بتقرير وقف تنفيذ القرارات الإداري كأثر تلقائي للطعن بإلغاء ، وإما أن يعطي النص القانوني سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء للقاضي المختص.

أولا: وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد الطعن فيه.

يكون في هذه الحالة وقف التنفيذ أثراً تلقائياً يرتبه القانون مباشرة على مجرد الطعن بالإلغاء، ولقد نص المشرع الجزائري على مثل هذه الحالة في نص المادة 13 من القانون رقم 91-11المتعلق للترع الملكية للمنفعة العمومية بقولها:"يحق لكل ذي صلة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال النصوص عليها في الإجراءات المدنية ولا يقبل الطعن ألا أذا قدم في اجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العامة"[1].

1 – القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية،ج .ر. عدد 21،سنة 1991.

ولذلك حالات في القانون الفرنسي وان كانت قليلة جداً تجد كل منها مبرر وجودها في الظروف الخاصة المتعلقة بها بغير أن تجمعها في مجملها نظرية عامة[1].

ومن النظم الحديثة نسبيًالتي قررت أثرا موقفاً تلقائياً للطعن بالإلغاء،تلك المتعلقة ببعض الجزاءات التي يص درها المجلس الأعلى للإذاعة و التلفزيون،طبقاً لقانون صادر في 17يناير 1989، وقرارات إبعاد الأجانب إلى خارج الحدود لإقامتهم بالبلاد بغير مشرع قانوني بموجب قانون صادر في 10يناير 1990.[2]

ويلاحظ أن المشرع عندما يقرر أثراً موفقاً تلقائياً للطعن لبعض الاعتبارات يوازن بين الصالح العام والمصلحة الخاصة وذلك بان يقرر مدة قصيرة وإجراءات مبسطة للفصل في أصل الحق حتى يستقر الوضع بالنسبة للقرارات محللا النظر سريعا.

وتقضي النظم الخاصة للوقف التلقائي لتنفيذ القرارات الإدارية عند الطعن فيها بالإلغاء انه لا مانع من طلب وقف التنفيذ في مرحلة استئناف الأحكام الصادرة في طلبات الإلغاء وأساس ذلك أن الاستئناف لا يوقف تنفيذ الأحكام، وان كانت هذه النظم الخاصة لا تنص صراحة على اثر موقف لتنفيذ القرارات المطعون فيها بالاستئناف ، غير انه لا يوجد نص يمنع المستأنف من طلب وقف التنفيذ إذا كانت له مصلحة في ذلك.

ثانيا:اختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري.

يكون اختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا أعطاء النص القانوني هذه السلطة وذلك عند توافر شروط معينة، وبالتالي يكون الحكم القضائي هو

1 - محمد فؤاد عبد الباسط،مرجع سابق، ص 29-30.

2 - Christian Gabolde: Procédure des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, 6 édition, Dalloz, 196, P16.

المصدر المباشر لوقف التنفيذ. وهذه هي الصورة الغالبة، فلا يستطيع القاضي أن يقرر وقف تنفيذ القرار الإداري ألا بنص يرخص له ذلك.

والنص المقرر لرخصة وقف التنفيذ يكون دائماً مجاوراً – وبالأدق تالياً في تدرج الأحكام– لذلك المقرر للأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء تأكيدا شكلياً على أن العلاقة بالأصل العام لا تجاوز مرتبة الاستثناء[1].

ولقد عبر على ذلك المشرع الجزائري في المادة2/833من.ق.ا.م.ا بقوله "غير أن يمكن للمحكمة الإدارية إن تأمر به بناءا على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري". [2] أما بالنسبة القانون الفرنسي ، فبصدور القانون رقم 597/2000المتعلق بالاستعجال الإداري نلاحظ أن المشرع الفرنسي قد استبدل نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والذي كان من اختصاص قاضي الموضوع إي " le suris à exècution" بنظام الإستعجال الموقف "Le referè suspension" الذي يعود الإحتصاص بنظره لقاضي الإستعجال وذلك بموجب نص المادة 521-1 التي تنص :"عندما يكون القرار الإداري ،حتى ولو كان قرار بالرفض محل دعوى إلغاء أو فحص المشروعية، فانه يمكن للقاضي الإداري الاستعجالي إذ طلب منه ذلك أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو بعض أثاره عندما يكون مبرراً بحالة الاستعجال،وان الطاعن أثار شكا جديا في مشروعية هذا القرار..."[3].

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط،مرجع سابق، ص 40.

2 – القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر، العدد 21 لسنة 2008.

3 – «quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation , le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision , ou de certains de ses effets lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer , en l'état de l'instruction , un doute sérieux quant à la légalité de la décision » :أنظر في هذا الموضوع
Rénéchapus: contentieux administratif. Edition, Dalloz 2001,P1261.

وعليه فان كان المشرع الفرنسي قام باستبدال نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من طرف قاضي الموضوع بنظام الاستعجال الموقف وذلك بنقل الاختصاص إلى القاضي الاستعجال بشروط اقل حدة فان المشرع الجزائري وبموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09المؤرخ في 25فبراير2008قد تبنى نظام الاستعجال الموقف بنص المادة 919 من هذا القانون التي تقابل نص المادة 521-1من القانون رقم 2000-597 الفرنسي، ألا انه في الوقت نفسه قد احتفظ بوقف التنفيذ التقليدي الذي كان مكرسا بنص المادتين 170و283من الأمر 66-154 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية وذلك بموجب نص المادة 833 ق.إ.م.إ.

كما منحت لقاضي الاستعجال صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تعد بمثابة تعدي واستيلاء أو غلق إداري بموجب المادة 291 ق.إ.م.إ ، مع احتفاظه بما كرسته المادة171مكرر3من الأمر 66-154المعدل المتمم والمتضمن ق.إ.م وبهذا يكون المشرع الجزائري قد احتفظ بالحالات القديمة وأضاف التعديلات الجديد التي جاء بها المشرع الفرنسي في القانون رقم 2000-597.

وفي مجال اختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه فقد حددت المادة 801 ق.إ.م.إ اختصاص المحاكم وهذا على حسب الهيئة مصدرة القرار ،إي ما إذا كان القرار صادرا عن الولاية أو المصالح غير الممركزة للدو لة على مستوى الولاية،ا لبلدية، المصالح الإدارية الأخرى للبلدية أو المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الدارية ، فيتوجب تقديم طلب وقف التنفيذ أمام المحكم الإدارية المختصة إقليميا[1].

وفي حالة ما إذا كان القرار الإداري صادراً عن السلطات الإدارية المركزية فان اختصاص طلب وقف التنفيذ يؤول لمجلس الدولة وهذا طبقاً لنص المادة 901من ق.إ.م.إ

1 - أنظر المادة 801 من القانون رقم 09/08 المذكور سلفاً.

والتي تنص على انه:"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدي المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية".

إضافة إلى ذلك فان مجلس الدولة يختص بالفصل في طلبات وقف التنفيذ المخولة له بموجب نصوص خاصة [1]، إضافة إلى الفصل في استئناف أو أمر وقف التنفيذ الصادر عن المحاكم الإدارية.

ومهما يكن فإن الأصل العام كما سبق أن ذكرنا هو تنفيذ القرارات الإدارية رغم الطعن فيها أمام القضاء ، و استثناءاً يمكن وقف تنفيذ هذه القرارات من المحكمة المختصة بنظر دعوى الإلغاء. ولذلك كان نظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه ضرورة لازمة لكبح جماح الإدارة في الكثير من الأحيان،ويحملها على احترام مبدأ المشروعية فيما تصدره من قرارات لعلمها المسبق بأن حيادها عن ذلك سيقابل لا محال بوقف تنفيذ القرار مما يفقدها هدفها منه.[2]

إذ يبدو أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية مكملاً ضرورياً لدعوى الإلغاء،حيث يعتبر وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراءا أوليا استثنائياً يتخذه القاضي لسد العيب المترتب عن دعوى تجاوز السلطة ، لأنه ليس لها أثر موقف، لذلك تنص أغلب التشريعات على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية إستثناء عن الأصل العام وذلك في حالة الاستعجال.

الفرع الثاني:مبررات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

1- أنظر المادة901 من القانون رقم 09/08 المذكور سلفاً.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، بدون طبعة، الإسكندرية، 2008، ص 20.

إن الاستثناء الذي يمثله نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يفرض نفسه كوسيلة لابد منها للتخفيف من تبعات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، وذلك دون المساس بهذا الأخير كمبدأ من مبادئ القانون الإداري الأساسية، والتي يظل الوقف في مواجهته دائما ومهما كانت ضروراته بمرتبة الاستثناء.

ذلك أن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء إذا أطلقت أثاره بغير حدود، وخاصة مع زيادة مظاهر تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وفي ما يتعلق بحقوق وحريات الإفراد قد يتولد عنه نتائج ضارة ولا يمكن إصلاحها فيما لو نفذت الإدارة قرارها ثم قضي ببطلان ه ذا القرار، بما يعني أن ما تم تنفيذه كان يغير سند مشروع . ولا خلاف كما سلفت الإشارة على أن قاعدة الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء من ضرورات عمل الإدارة حتى لا يتعطل ولا يشل بمجرد طعن أمام القضاء[1].

ومع ذلك فان هناك حالات استثنائية تستوجب إعلاء الصالح الخاص على العام عن طريق وقف التنفيذ من أجل تدارك النتائج التي تترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه.

وهكذا فان تطبيق قاعدة الأثر غير الوقف للدعاوى على إطلاقها سيؤدي في بعض الأحيان إلى إلغاء دعوى الإلغاء ذاتها،ويتحول الحكم الذي يصدر بالإلغاء إلى حكم صوري مجرد من كل أثره، أذا ما أسرعت الإدارة ونفذت القرار دون انتظار حكم القضاء في المنازعة و هذا يمثل أشد المساوئ التي تترتب على إطلاق تطبيق قاعدة الأثر غير الوقف للطعن في القرارات الإدارية بالإلغاء.[2]

وعلية فان وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو علاج لظاهرتين سلبيين الأولى في عمل الإدارة والثانية في عمل القضاء الإداري.

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط،، مرجع سابق، ص56.

2 – عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 21،22.

أولا : علاج الظواهر السلبية لعمل الإدارة

فالظاهرة السلبية في عمل الإدارة تتمثل في تعسفها وتعمدها أحيانا مخالفة القوانين و اللوائح لتحقيق مصالح معينة لها على حساب مصالح الأفراد المشروعة.[1]

وهنا تظهر أهمية نظام وقف التنفيذ في كبح جماح الإدارة و توقي نتائج مخالفة القانون التي يتعدر تداركها إذا قضي ببطلان القرار المطعون فيه. ويبدو أن هذا النظام أكثر فعالية من وسائل أخرى لعلاج الأضرار التي تسببها الإدارة عند استعمالها لامتيازاتها عند تنفيذ قراراتها الإدارية ضماناً لحقوق ومصالح الأفراد.وهذا ما جعل من نظام وقف التنفيذ ذو أهمية ،فكثير من الإدارة تعجز عن تقدير نتائج أعمالها بدقة خاصة على المستوى المحلي أما جهلا منها أو عن قصد فلا يكفي لردعها مجرد جزاء مالي،إضافة إلى ذلك نجد أن بعض النتائج المترتبة عن التنفيذ لا يمكن أصلاحها بأي مبلغ كالآثار التاريخية ،وهذا أما أشار أليه **العميد هوريو** في تعليقه المشهور في قضية "2" La tour saint _paterne à orléans.

ثانيا : علاج الظواهر السلبية في عمل القضاء.

إن بطء إجراءات التقاضي في دعوى الإلغاء ، من أ هم الظواهر السلبية في عمل القضاء، ومرد ذلك إلى طول الفترة بين رفع الدعوى والفصل فيها [3]، مما يتولد عنه نتائج تتمثل في:

---

1 – محمد فؤاد، عبد الباسط،المرجع أعلاه،ص57.

2- "Toutes les indemnités du monde n'auraient pas réparé la destruction d'un monument historique ; parce qu' on ne refait pas un monument historique" أشارإليه محمد فؤاد عبد الباسط،مرجع سابق، ص 62.

3 – وفي بيان مدى بطء إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري الفرنسي قدر الفقيه GLEIZEL في 1975 أن متوسط الفترة الزمنية التي تمضي بين إيداع الدعوى والفصل فيها هو سنتين أو ثلاثة بالتقريب. مأخوذ عن : محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع أعلاه ص 48 .

1) – حدوث اختلاف في العلاقات القانونية بين الإدارة والمتعاملين معها مما يجعل المراكز القانونية للمتعاملين مع الإدارة مزعزعة وغير ثابتة لفترة طويلة ،في الوقت الذي تتمتع فيه الإدارة بصلاحية تنفيذ قراراتها بمالها من سلطة في التنفيذ المباشر.

2) – إمكانية استكمال تنفيذ القرار المطعون فيه واستنفاده لكافة أثاره قبل الفصل في دعوى إلغائه ،فلا يجد حكم الإلغاء لدى صدوره في أصلاح الضرر ولا في ردع المتسببين فيه ذلك أن صاحب الشأن الذي لحقته أضرار من جراء التنفيذ يعتذر أصلاحها بعد الإلغاء لن يجديه نفعاً هذا الحكم الذي لن يكون له في هذه الحالة سوى اثر رمزي [1] وهذا ماسيفقد القضاء فعاليته في تطبيق القانون وبالتالي عجزة عن أداء مهامه وأكثر من ذلك قد يصل الأمر إلى حد إنكار العدالة وهذا ما أشار اليه الفقيه "Tourdias "[2].

المبحث الثاني :القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ.

يرتبط تطبيق وقف تنفيذ القرارات الإدارية ارتباطاً جذرياً بدعوى الإلغاء، إذ أن تقديم طلب وقف تنفيذ قرار الإداري معين صادر عن السلطة التنفيذية يجب أن يكون متعلقاً بدعوى إلغاء مرفوعة من صاحب الشأن الذي يطلب وقف التنفيذ أمام المحكمة المختصة . ولذلك حرصت النصوص القانونية المختلفة المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية على ذكر أن الجهة القضائية المختصة بنظر طلبات وقف التنفيذ هي ذات الجهة المختصة بدعوى الإلغاء.[3]

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع أعلاه، ص 63.

2 – "Si la première qualité dun bonne justice est detre conforme au droit et à lequité léfficacité lui est aussi indispensable sinon on risque daboutir à un dénie de justice ." :
أشار إليه محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، 65

3 – عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 02.

كما يشرط عند الفصل في طلب وقف التنفيذ أن يكون القرار قابلاً للتنفيذ ول توضيح ذلك سنتناول في الطلب الأول مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ وفي المطلب الثاني شرط قابلية القرار الإداري للتنفيذ.

المطلب الأول:مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ.

يعتبر القرار الداري أول مقومات طلب وقف التنفيذ ، حيث لا يقوم الطلب إلا به فما المقصود بالقرار الإداري محل الوقف؟ وما هي أركانه؟.

الفرع الأول :تعريف القرار الإداري.

إن مسألة القرار الإداري من أصعب المسائل في القانون الإداري كما أن تحديد طبيعته في المنازعات الإدارية لا تقل صعوبة . وقد شكل ومازا ل يشكل القرار الإداري موضوع دراسات وبحوث عديدة مختلفة و مستمرة بسبب النتائج المترتبة عنه من حيث المنازعة الإدارية ومن حيث تحديد نشاط الإدارة في علاقتها مع المواطن على وجه الخصوص [1].

لذلك سنتطرق إلى الأعمال التي تعتبر قرارات إدارية والى الأعمال التي لا تعد كذلك.

أولا:ما يعد قرار إداريا: إن الإدارة، وهي تمارس نشاطها تمارس أعمالا قانونية. وهذه الأعمال تتفاوت من حيث القيمة القانونية .فليس كل ما تصدره الإدارة يعد قراراً إداريا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، وبالتالي وقف التنفيذ لذلك سنبين ما هي القرارات الإدارية التي تصلح أن تكون محل طعن بالإبطال، وطلب وقف تنفيذ.

1 – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2009، ص57.

1- **المقصود بالقرار الإداري** : لم تتبن أي من التشريعات الوطنية أو المقارنة ذات الصلة بالمادة الإدارية تعريفاً واضحاً و صريحاً للقرار الإداري، واكتفت جلها بالإشارة لفكرة القرار في نصو ص متناثرة منها، تاركـــــــة مهمة تحديـد المفهوم وبيانـــه للاجتهادات القضائية و الفقهية [1].

وتعني كلمة القرار لغة ما قر به الرأي من الحكم في مسألة ما أو في أمر من الأمور، كما تعني المستقر والثابت المطمئن من الأرض [2]،مصداقا لقوله تعالى " ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض مالها من قرار" [3]، وقوله " أمّن جعل الأرض قراراً وجعل خلالها أنهاراً وجعل لها رواسي وجعل بين البحرين حاجزاً أءله مع الله بل أكثرهم لا يعلمون"[4].

كما تعني أيضا الفصل في قضية أو خلاف ما[5].

أما في الاصطلاح فيثير تعريف القرار الإداري عدة صعوبات، إذ نادرا ما درس الفقه القرار الإداري ذاته وإنما درسه في إطار بحثه عن معيار للاختصاص مما زاد في تعقيد مفهومه.

ولقد استخدم تعبير القرار الإداري لأول مرة في فرنسا بموجب القانون الصادر في 16

آ ب 1790 الذي حكم على المحاكم قبول الطعن بالقرارات الإداري من أي نوع كانت في حين أن القوانين السابقة عن هذا التاريخ والتي كانت تقرر نفس هذا التحريم كانت تتكلم عن عمليات الجهاز الإداري".Des opération des corpsdmi nislratifs ".

---

1 - بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارت الإدارية والعقود الإدارية دراسة تشريعية، فقهية و قضائية، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر، 2010، ص 09.

2 - بوعمران عادل، المرجع أعلاه، ص9.

3 - الآية 26 من سورة إبراهيم.

4 - الآية 60 من سورة النمل.

5 - بوعمران عادل، مرجع سابق، ص9.

أما في نطاق الفقه فقد استعمل التعبير في العام 1812،و استخدم الفقيهين "jeze "و "duguit" هذا التعبير، بينما يقتصر الفقه الحديث على استخدام تعبير القرار النافذ أو التنفيذي" Exrcuutoire dècision"[1].

ولقد عرف العميد "**هوريو**"القرار الإداري بأنه "إعلان الإدارة قصد إحداث اثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية، في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"[2].

ويؤخذ على هذا التعريف ، و إن أشار لأهم ميزة في القرار الإداري وهي تمتعه بالطابع التنفيذي، أنه أغفل أبرز خاصيةللقرار الإداري وهي أنه عمل إنفرادي، كما يعاب على تعريف "**هوريو**" أنه يقصر القرارات الإدارية على تلك القرارات الإدارية التي تخاطب الأفراد، مبعداً بذلك القرارات الموجهة للإدارات العمومية وبذلك يكون قد ضيق دائرتها وحصرها في نوع معين من القرارات دون الأخر.

أما الأستاذ **عوابدي عمار** فيرى بأنه: قرار نهائي له مواصفات القرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً انفراديا صادر بإرادة السلطة الإدارية المختصة وبإرادته ا المنفردة وذلك بقصد أحداث أو توليد أثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء حقوق وواجبات قانونية إي إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية وذلك في نطاق مبدأ الشرعية السائدة في الدولة [3].

أما الدكتور **عبد الغني بسيوني عبد الله** فيعرف القرار الإداري بأنه :"عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة، وتترتب عليه اثر قانونية معنية" [4].

---

1 – محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون طبعة، بيروت، 1999، ص 61.

2 – عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزء الثاني– النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2008، ص 91.

3 – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)،مرجع سابق، ص 58.

4– عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان)،بدون طبعة، بيروت، بدون سنة، ص 398.

أما المحكمة الإدارية العليا بمصر فقد عرفت القرار الإداري بأنة:"إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن أرادتها الملزمة لها من سلطة عامة بمقتض ى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين يكون ممكناً و جائزاً قانوناً ابتغاء مصلحة عامة" [1].

وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا بمصر هذا التعريف مند إنشائها عام 1955واستقرت أحكامها عليه. ومع ذلك لم يسلم هذا التعريف القضائي من الانتقادات حيث يعاب عليه انه لم يتصف بالدقة في التعبير.فلقد استعمل لفظ الإفصاح عن الإ رادة .وهذا المعنى،كما هو معروف لا ينطبق إلا على القرارات التي تصدرها الإدارة صراحة (القرارات الايجابية)،ولا يشمل القرارات الضمنية (القرارات السلبية) التي تصدرها الإدارة والتي لا تقل قيمة قانونية عن القرارات الايجابية [2].

ومن ناحية أخرى اهتم التعريف بسرد شروط صحة القرار الإداري والتي يجب أن تخرج عن ماهية القرار في حد ذاته.

و أخيرا، فإن هذا التعريف جعل أثار القرار الإداري تنصرف فقط إلى"إحداث مركز معين"بينما لا تقتصر أثار القرار الإداري على إنشاء مركز قانوني، بل يعد له في بعض الأحيان،أو يلغيه في أحيان أخرى.

ويرى الأستاذ **عبد العليم عبد المجيد مشرف** ،أن الانتقادات الموجهة إلى التعريف القضائي للقرار الإداري ،صحيحة إلى حد كبير ، فالتعريف يخلط بين عناصر وجود القرار الإداري ، أي أركانه الأساسية وعناصر صحته أو مشروعيته ،ذلك أن القرار الإداري قد يوجد بالرغم من عدم وجود عناصر صحته أو شروط مشروعيته، لأن هذه العناصر تتعلق

1- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص97.

2- غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان،2007-2008، ص37 .

بصحة القرار وسلامته ، وخلوه من العيوب لا بوجوده وإنشائه ، ومن ثم فإن تخل ف هذه العناصر،لا يترتب عليه سوى أن يكون القرار معيبا بعدم المشروعية ويجوز الطعن فيه بالإلغاء .[1]

ويرى الأستاذ **محمد فؤاد عبد الباسط** أنه مهما كانت هذه الانتقادات ، ومهما اختلفت الصيغ التي يظهر بها تعريف القرار الإداري في أحكام القضاء و التي لا تعكس في النهاية سوى اختلافات في التقديم وليس في جوهر الشيء وماهيته ، فإن القرار الإداري يمكن تعريفه بإيجاز بأنه "عمل قانوني يصدر بالإدارة المنفردة للإدارة " [2]. أما الأستاذ **فؤاد مهنا** فيعرف القرار الإداري بأنه "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإدارة أحد السلطات الإدارية في الدولة ، يحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديدا أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".[3]

ونحن نرى أن هذا التعريف الأخير هو الأنسب لتعريف القرار الإداري لأنه ينطوي على جملة الخصائص والتي تشكل في الوقت نفسه عناصر وجوده ،وهذا ما يجعلنا نعتمده لإبراز خصائصه .

2)-**الخصائص المميزة للقرار الإداري** : من خلال التعريف الراج ح أو الأنسب للقرار الإداري نستنتج أن له مميزات تميزه عن غيره من الأعمال التي تتخذها السلطة الإدارية فالقرار الإداري يتميز بأنه عمل قانوني يصدر من جانب الإدارة بإرادتها المنفردة هذا من ناحية كما أنه يصدر من الإدارة كسلطة إدارية وطنية من ناحية ثانية ،وأخيرا تترتب عنه أثار قانونية معينة.

---

1 - غيتاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 38.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص98.

3 - أشار إليه : عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع،الطبعة الأولى، الجزائر،2007، ص15.

أ)– **القرار الإداري تصرف قانوني** : ليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال يعد من القرارات الإدارية بالمعنى الضيق، فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا ، أي صادر بقصد و إرادة ترتيب أثر قانوني. [1]

وعليه فيشترط أن يكون القرار الإداري ذو صبغة تنفيذية أي من شأنه أن يرتب أثر ا أو أذى بذاته faisant grief [2] وذلك أما :

– إحداث مركز قانوني جديد كقرار تنصيب شخص ما في منصب عمل فيصبح له الحق في الراتب و في المقابل يقع على عاتقه تحمل التزامات كالمحافظة على السر المهني .

– تعديل مركز قانوني قائم ،كقرار ترقية موظف أو التنزيل في الدرجة.

– إلغاء مركز قانوني قائم كقرار فصل موظف من عمله مما يترتب عليه حرمانه من الراتب و عدم تكليفه بأي إلتزام اتجاه الوظيفة.

وهناك من الفقه [3] من يستعمل للدلالة على هذه الميزة أو الخاصية مصطلح "عمل قانوني نهائي " بمعنى أن القرار صادر من السلطة المختصة دونما حاجة إلى تصديق أو اعتماد من سلطة إدارية أعلى.

ب)–القرار الإداري عمل إنفرادي : ليس كل تصرف قانوني قرارا إداريا ،بل يلزم لاعتباره كذالك صدوره بالإ رادة المنفردة للإدارة وهذا ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري والتي تعد أيضا تصرفات قانونية ولكنها تعتمد على توافق إرادتين هما الإدارة ومن تعاقد معها.

---

1 – محمد الصغير بعلي، القرارت الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عنابة، 2005، ص09.

2 – Yves Gaudemet, Op.cit;P476.

3 – أشار إلى ذلك : عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر)، منشأة المعارف، بدون طبعة، الأسكندرية، 2003، ص 465.

ويحدد قرارا إداريا كل تصرف قانوني من جانب واحد حتى ولو أصدره عدة أعضاء بأغلبية هيئة ما،مادام القرار صادر عن شخص عام وفي نشاط إداري.

وبالتالي حتى يكون تصرف الإدار ة قرارا إداريا يجب أن يصدر بإرادتها المنفردة حينما تمارس صلاحياتها القانونية ،وهذا ما يجعل العقود التي تبرمها الإدارة طبقا لقانون الصفقات العمومية ليست قرارات إدارية.

وبهذا الصدد فإن مجلس الدولة الفرنسي ، يقبل الطعن بالإلغاء فيما يعرف بالإعمال أو القرارات القابلة للانفصال ذات العلاقة بالعملية التعاقدية المركزية ،مثل قرار اعتماد الصفقة ، قرارات تشكيل لجنة مراقبة الصفقات وهي اللأعمال التي تدخل في إبرام الصفقات العمومية.[1]

ج) **القرار الإداري يصدر عن الإدارة باعتبارها سلطة إدارية** : وتتمثل هذه الميزة في صدور القرار عن الإدارة بصفتها سلطة إدارية وطنية تتمتع بامتيازات وسلطات معينة ، ومنها سلطة إصدار القرار نفسه ، وقد تكون هذه السلطات الإدارية مركزية كرئيس الجمهورية والوزير الأول أو الوزراء وغيرهم وقد تكون سلطات إدارية لامركزية محلية مثل الولاية والبلدية.

ويعتبر المشرع الجزائري القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية قرارات إدارية ، و هذا ما نصت عليه المادة 1/09 من القانون العضوي رقم 10/98 المؤرخ في 30ماي1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله حيث أخضعتها لرقابة مجلس الدولة.

1 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة،دار الكتب القانونية، بدون طبعة، مصر، 2006، ص 27.

وتعد أيضا قرارات إدارية، الأعمال المتعلقة بقبول أو شطب الأعضاء من جدول المنظمة الوطنية للمحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين [1]، والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني والمجالس الجهوية لأخلاقيات الطب[2]، وكذا القرارات الصادرة عن المنظمة الوطنية للمحامين. [3]

د)–القرار الإداري يرتب أثارا قانونية معينة : إن القرار الإداري بإعتباره عملاً صادراً عن جهة إدارية يتطلب لوجوده تعبيرا وإفصاحا من الإدارة غير انه ليس كل إفصاح من هذه الأخيرة هو قرار إداري يصلح ان يكون محل لرقابة المشروعية ، وبالتالي يصلح لأن يكون محل لطلب وقف التنفيذ، فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري ليست بألفاظه ومبانيه ولكن بمضمونه وفحواه، وبالأثر القانوني المترتب عنه ، والذي تحدث الإدارة بموجبه تغيرات في العلاقات القانونية السائدة سواء بإنشاء مراكز قانونية (قرار التوظيف،قرار تسليم رخص) أو تعديلها مثل قرار ترقية موظف أو إنهائها مثل قرار عزل موظف....الخ. [4]

ثانيا :ما لا يعد قرارا إداريا : يقتصر وقف التنفيذ على القرارات الإدارية فقط ، و انتفاء هذه الصفة يؤدي إلى عدم إمكانية الطعن بالإلغاء، وبالتالي لا يصلح العمل أن يكون محلا لوقف التنفيذ. وتتمثل هذه الأعمال فيما يلي :

1)–**الأعمال المادية**: لا تعتبر الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة قرارات إدارية، فهي لا تحدث أي أثر قانوني لأنها تقع تطبيقا لعمل تشريعي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري)، وهذه الأعمال إما أن تقوم بها الإدارة إراديا أو غير إراديا.

---

1 – أنظر القانون رقم 91–08 المؤرخ في 27 أفريل 1991، ج.ر.رقم 20، ص651.

2 – أنظر المرسوم التنفيذي 92–276 المؤرخ في 06 يوليو 1992، المتضمن أخلاقيات الطب، ج.ر رقم 52، ص 1419 .

3 – أنظر القانون رقم، 91–04 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتضمن مهنة المحاماة، ج.ر رقم 02، ص 24.

4 – بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 28.

أ)–**الأعمال المادية الإرادية** : ومثال ذلك، أعمال البناء تنفيذاً لقرار بالترخيص بالبناء، أو أعمال الإستيلاء على ملك الأفراد تنفيذا لقرار بترع الملكية، أعمال متابعة المجرمين و القبض عليهم تنفيذا لقرار القبض ....إلخ .[1]

كما أن الإدارة قد تقوم بأعمال مادية تنفيذاً للقانون، ذلك أن المراكز القانونية الناشئة عن قانون مباشر، تعتبر وليدة الإرداة المباشرة للمشرع ،وليست وليدة إرادة الإدارة الذاتية ، ومن ثم فإن تدخل الإدارة بشأنها لا يعدو أن يكون مجرد تنفيذ مباشر لأحكام القانون المنشئ أو المعدل أو المنهي لهذه المراكز ، ومن ذالك مثلا الخصومات ، والاستقطاعات التي تجريها الإدارة على مرتبات العاملين. [2]

ب)–**الأعمال المادية غير الإرادية** : وتتمثل في الأعمال القانونية التي تكون نتيجة خطأ أو إهمال من جانب الإدارة كحوادث القطارات و الآلات التي تستعملها الإدارة وأيضا الأعمال القانونية غير المشروعة والتي بلغت درجة كبيرة من الجسامة مما يفقدها طبيعتها القانونية.

2)–**الأعمال التشريعية و القضائية** : تخرج كافة الأعمال التشريعية عن الخضوع لرقابة القاضي إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات و تقديراً لسمو التشريع و الذي يمثل إرادة الشعب حيث قام بوضعه ممثلوه في البرلمان. [3]

أما بالنسبة للأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية ، فقد ثار خلاف فقهي حولها وميز بين حالتين، أي قبل موافقة البرلمان عليها وبعد الموافقة عليها ، وعلى العموم فإننا نقول أن الأوامر بعد موافقة البرلمان عليها لا تصلح كمحل للطعن بالإلغاء وبالمرة لطلب وقف

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 108-109.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع أعلاه، ص 109.

3 - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 20 .

التنفيذ، أما أعمال السلطة القضائية فهي لا تصلح كمحل لوقف التنفيذ أو الإلغاء وإنما يمكن الطعن فيها بالاستئناف و النقض.

3)-**الأعمال التحضيرية** : وهي التي تقوم بها الإدارة قبل إصدار القرار الإداري وتتمثل في الآراء ، والاقتراحات، والتعليمات والمنشورات، و الأنظمة الداخلية ،والمراسلات فهذه الأعمال لا يمكن طلب وقف تنفيذها.

4)-**القرارات غير المتعلقة بنشاط الإدارة** : فإذا دار التصرف حول مس ألة من مسائل القانون الخاص، أو تعلق بإدارة مال شخص معنوي خاص فأنه لا يعد قرارا إداريا حتى ولو أصدرته جهة إدارية ، كذلك فإن القرار الذي يصدر لحسم موضوع في غير المجال الإداري لا يدخل ضمن القرارات الإدارية التي يختص مجلس الدولة بالنظر في طلب إلغائها أو وقف تنفيذها [1].

الفرع الثاني : أركان القرار الإداري

للقرار الإداري أركان يجب أن يشتمل عليها حتى لا يفقد القرار مشروعيته وتتمثل فيما يلى :

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 27.

أولاً) ركن الاختصاص : ركن الإختصاص في القرار الإداري هو الأهلية أو القدرة القانونية الثابتةلجهة إدارية ، أو للأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها، ونطاق تنفيذها الزماني و المكاني. [1]

وعلى العموم فإن الاختصاص هو صلاحية قانونية تمنح لموظف معين أو لجهة إدارية معينة لاتخاذ قرار تعبر فيه عن إرادتها ، وبالتالي فإن عدم الاختصاص يتمثل في عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل قانوني معين حيث جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى.

ويتعلق عيب الإختصلص بالنظام العام فللمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها حتى ولو لم يثيره الخصوم وسبب تعلقه بالنظام العام راجع إلى أن تحديد الاختصاص هو عمل المشرع الذي يحدد غالبا قواعد الاختصاص.

وعيب الاختصاص إما إن يكون جسيما أو بسيطا، ويكون في الحالة الأولى إذا ما انتهك ركن الاختصاص بشكل سافر بحيث لا يمكن أن يوصف معه التصرف بأنه قرار إداري،كما في الحالة غصب سلطة إصدارا لقرار الإداري أو صدوره ممن لا يملك سلطة التقرير. [2]

أما حالة الاختصاص البسيط فتقوم حينما تكون دائرة عدم الاختصاص تقع في داخل النطاق الإداري، كما لو صدر القرار من موظف خارج نطاق الحدود الزمانية أو الإقليمية المحددة لممارسة اختصاصه.

ثانياً: ركن الشكل والإجراءات: إن شكل القرار هو المظهر الخارجي أو القالب الذي يوضع فيه القرار، و الأصل أن الإدارة غير ملزمة بوضع قراراتها في شكل محدد ما لم ينص القانون على ذلك صراحة ، و في هذه الحالة فان عدم احترام هذه الشكليات يترتب

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 29.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، المرجع أعلاه، ص 31.

عليه البطلان.مثل شكلية الكتابة في وثيقة معينة و بشكلية محددة، وشكلية التوقيع على القرارات أو نشرها أو تبليغها.

وتنقسم الشكليات إلى شكليات جوهرية وأخرى غير جوهرية ومعيار التمييز بينهما هو مدى تدخل أو عدم تدخل المشع والنص والحث على ضرورة إتباع هذه الشكلية أو تلك وكذا نوعية وقيمة المصلحة والهدف الذي تحميه هذه الشكلية أو تلك. [1]

إما الإجراءات فهي جملة الخطوات التي يطلبها المشرع صراحة والتي تعد الإدارة ملزمة بالمرور بها وأدائها قبل أو عند أو بعد إصدار القرار،كإجراءات الاستشار [2] والنشر[3] والتبليغ والتحقيق واحترام حقوق الدفاع .....الخ.

ثالثاً) ركن المحل: يقصد بمحل القرار الآثار القانونية المتولدة مباشرة عن صدور القرار الإداري والتي تؤدي إلى تغيير في المراكز القانونية أما بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء والتي تختلف بحسب ما إذا كان القرار الإداري فردياً أم تنظيمياً. فالبنسبة للقرار الإداري الفردي فإن الأثر يكون بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني ذاتي كالقرار الصادر بالفصل مثلا، في حين ينصب هذا الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء على مركز قانوني عام فيما يتعلق بالقرار الإداري التنظيمي.[4]

---

1 - عمار عوابدي ، مرجع سابق، ص 124.

2 - ومثال ذلك ما جاء به القانون 91-11 المؤرخ في 07 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

3 - ومثال ذلك ما جاءت به المادة 85 من المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر عدد 37 المؤرخة في 14 سبتمبر 1982، ص 1786.

4 - فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر-بسكرة،2010-2011،ص 35.

ويشترط في ركن المحل في القرارات الإدارية أن يكون مشروعاً أي غير مخالف للقانون في معناه الواسع بصورة واضحة ومباشر وغير مخالف للقانون في صورتي الخطأ في تفسير القانون والخطأ في تطبيق القانون من السلطات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية .

رابعاً) ركن السبب : ويقصد بالسبب الواقعة الموضوعية السابقة على القرار و الخارجة عنه ويكون وجودها هو الذي دفع مصدر القرار إلى إصداره والقيام به فالسبب في توقيع جزاء تأديبي على الموظف هو ارتكاب الموظف لمخالفة إدارية. [1]

وحتى يكون القرار الإداري صحيحاً في سببه فإنه يتعين أن يكون السبب موجودا من الناحية الواقعية، بمعنى أن يكون هذا السبب قائما حال صدور القرار، إذ لا يكفي وجود الحالة القانونية أو الواقعية و أنما يجب استمرارها إلى حين إصدار القرار و إن كان لا يؤثر في صحة القرار زوال السبب بعد صدور ه وأن يكون السبب مشروعاً، أي لا يجوز أن يخالف النظام القانوني السائد بالدولة. [2]

خامسا): ركن الغاية أو الهدف : ويقصد بغاية القرار النتيجة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من وراء إصدارها للقرار، ولهذا فهي تختلف عن كلاً من المحل والسبب.

فإذا كان السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية الخارجة عن إرادة مصدر القرار، فهو يتميز بالطابع الموضوعي ، بينما ركن الغاية يتميز بالطابع الذاتي إذ هو تعبير عن قصد ونية وإرادة مصدر القرار .كما يختلف ركن الغاية عن المحل من حيث إن الغاية هي الأثر الحال والمباشر [3] .

1 - محي الدين القيسي، مرجع سابق، ص 77.
2 - فائزة جروني، مرجع سابق، ص 35.
3 - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 84.

والقرار الإداري يجب أن يسعى دوماً لتحقيق المصلحة العامة و إلا حاد عن الهدف المرجو منه وبالتالي يكون مشوب بعيب الانحراف بالسلطة مما يترتب عليه البطلان.

المطلب الثاني :قابلية القرار الإداري للتنفيذ

حتى يمكن طلب وقف تنفيذ القرار الذي طعن فيه بالإلغاء، يجب أن يكون القرار محل الطلب نافذاً فعلاً كأصل عام ، وبالتالي يظهر لنا تطبيق نظام وقف التنفيذ على القرارات الإدارية السلبية في موضع الاستثناء (الفرع الأول) كما يجب استمرارية قابلية القرار الإداري للتنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق القابلية للتنفيذ

تعتبر القابلية للتنفيذ وصف ملازم لكل قرار إداري سواء كان ايجابياً أو سلبياً ، ألا أن هناك من الفقه (الفرنسي) من يفرق بين القاعد العامة والاستثناءات التي ترد عليها في ما يخص القرار السلبي إذ لا تقبل طلبات وقف التنفيذ المتعلق بالقرار السلبي إلا بشروط فما هو مضمون القاعدة العامة، وما هو وضع القرار الإداري السلبي.

أولا:القاعدة العامة: متى اكتمل تكوين القرار الإداري بأن توافرت كامل مقوماته القانونية، فإن قوته التنفيذية تتلازم مع صدوره أثر لقرنية المشروعية التي يتمتع بها [1]. ولما وجد هذا التلازم في القضاء الفرنسي غلب عنده استعمال تع بير الصفة التنفيذية لوصف القرار الإداري، أما في مصر فالغالب هو استعمال تعبير"القرار النهائي".

1 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 165.

وفي الجزائر استخدم القضاء الإداري عبارة القرار التنفيذي ، وان كان في مناسبات نادرة نذكر منها قضاء مجلس الدولة الذي قرار أ ن :" القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها، ما لم يضع القضاء حداً لتنفيذها". [1]

وعليه فإن المبدأ العام هو أن طلب وقف التنفيذ لا يكون مقبولاً إلا إذا انصب على قرار تنفيذي، بمعنى أن القرارات غير التنفيذية لا يمكنها أن تكون محل تأجيل أو إيقاف تنفيذ.[2]

وهذا المبدأ جاء به مجلس الدولة الفرنسي في قضية " **أموروس**" " **amoros**" في 23جانفي 1970 غير انه جعله مرناً، فبعد تذكيره بأن القاضي الإداري ليست له صفة توجيه أو أمر للإدارة، صرح قرار"**أموروس**" بأنه ليس في مقدور المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ القرار الحاالإليها إلا إذا كان ذلك القرار تنفيذياً.وبالمقابل ليست له سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرارات الرفض إلا في الحالات التي يترتب فيها عن الإبقاء على تلك القرارات تعديل الوضعية القانونية أو الواقعية التي كانت موجود سابقاً .[3]

إن القرارات التي تصرها الإدارة صراحة (القرارات الايجابية) لها طبيعة تنفيذية ولا تطرح لنا إي إشكال على عكس القرارات السلبية (الرفض أو السكوت) التي تثير بعض الإشكالات لذا ستحاول التطرف لوضعية القرارات السلبية فيما يأتي.

ثانياً:وضع القرار السلبي : والمقصود بالقرارات السلبية في مجال البحث عن وضعها من نظام وقف التنفيذ ليس مجرد الموقف السلبي الذي قد تتخذه الإدارة إزاء طلبات ا لأفراد

---

1 - مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، ملف رقم 019341، قرار بتاريخ 2005/11/15، قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 06، مجدوبي ضد ف.أ ومن معه.

2 - Christian Gabolde,Op.cit.P163.

3 - لحسين بن شيخ آث ملويا، المنقي في قضاء الإستعجال الإداري، دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة، دار هومة، بدون طبعة، الجزائر، 2007، ص 188-189.

وانظر أيضاً : M.Long, Op.cit,P791

وتظلماتهم بالسكوت عن الرد عنها، ليستخلص بعد ذلك من موقفها هذا قراراً ضمنياً .[1] فمحور البحث هنا هو بالتحديد وضع القرارات الإدارية الصريحة أو الضمنية المتضمنة رفض منح ميزات معنية لأصحاب الشأن، وبصفة عامة الامتناع عن تعديل مراكز قانونية أو واقعية سابقة الوجود، من إمكانية طلب وقف التنفيذ ومدى اختلافه في ذلك عن وضع القرارات الايجابية التي تتضمن بطبيعتها تعديلاً في مراكز قانونية أو واقعيه قائمة[2].

ولقد منح المشرع الفرنسي بموجب القانون الصادر في 8فيفري1995 للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لاتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة التي يتطلبها تنفيذ حكمه أو قراره ، ثم بالقانون رقم 597/2000المؤرخ في 2000/06/30المتعلق بالإستعجال أمام الجهات القضائية الإدارية و الذي دخل حيز التنفيذ في 2001/01/01. وأهم ما يميز هذا القانون هو منحه للقاضي الإداري سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية بدون استثناء وذلك بتوافر مجموعة من الشروط .[3]

ولقد حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي ، وهذا ما يتضح لنا من خلال المادة919ن القانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على إمكانية وقف تنفيذ قرار الرفض مثله مثل القرار الايجابي.

الفرع الثاني: استمرار القابلية للتنفيذ

يتطلب القضاء بوقف التنفيذ أن يكون القرار المطعون فيه قابلا للتنفيذ وقت النظر في طلب الوقف ، أما إذا نفذ القرار وأنتج آثاره فلا ضرورة من وراء طلب وقف التنفيذ. وعليه

---

1 - فالقرارات السلبية هنا ليست مرادفة للقرارات الضمنية حيث الأخيرة-وهي تستشف بصفة يقينية من سلوك معين للإدارة-قد تكون قبولا أو رفضا.

2 - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 169-170.

3 - أوقاروت بوعلام، مرجع سابق، ص 48-49.

سنتطرق إلى الحالات التي تنتفي فيها استمرارية التنفيذ وتنتفي معها المصلحة في طلب الوقف لانتقاء محل طلب الوقف .

1-انقضاء أجل القرار وذلك عندما تقوم الإدارة بإصدار قرارات محددة المدة .

2-سحب القرار أو إلغائه إداريا .

3-صدور حكم بإلغاء القرار لأن طلب الوقف مرتبط بطلب الإلغاء وجودا وعدما فإذا حكم القاضي بعدم مشروعيته أدى ذالك بطلب الوقف إلى فقدان موضوعه وبالتالي عدم إمكانية النظر فيه .

4-سقوط القرار إثر تغيير القانون الذي صدر لتطبيقه :وهنا تكون صيرورة طلب الوقف بغير ذي موضوع لفقدانه محله مردها إلى عمل المشرع نفسه ،وليس لعمل الإدارة أو القضاء. [1]

5-زوال محل تنفيذ القرار، حيث لا مجال هنا بطبيعة الحال لأعمال آثار القرار وتحقيق النتائج التي يبتغيها.

6-سبق إيقاف تنفيذ القرار لسبب أو لآخر فإذا ثبت أن القرار موقوف أو مؤجل التنفيذ فإذا طلب وقفه يكون قد ورد في غير محله .

7-استنفاذ تنفيذ القرار : والمقصود بذلك أن يكون التنفيذ تاما وكاملا . و هو ما يجعل طلب الوقف غير ذي موضوع ، ومن ثم غير مقبول.

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

الفصـــل الثـاني

شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية والحكم فيه

الفصل الثاني :شروط قبول طلب وقف التنفيذ والحكم فيه

لقد أحاط المشرع طلب قبول وقف تنفيذ القرارات الإدارية بجملة من الشروط حتى لا يستخدم الأفراد هذا الحق استخداماً سيئاً وذلك من أجل السير الحسن وعدم عرقلة نشاط الإدارة، ومن أجل إيجاد نوع من التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة .

وإذا ما توافرت الشروط الشكلية و الموضوعية وجب على القاضي الحكم بإيقاف تنفيذ القرار الإداري. فما هي الشروط المطلوبة لقبول طلب وقف التنفيذ ؟ وما هي طبيعة الحكم الصادر فيه ؟

وللإجابة على هذا التساؤل تناولنا في المبحث الأول شروط قبول وقف التنفيذ وفي المبحث الثاني الحكم في طلب وقف التنفيذ

المبحث الأول : شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

اشترط المشرع لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري شروط شكلية وأخرى موضوعية يتعين توافرها مراعاة لطابعه الإستثنائي.

المطلب الأول : الشروط الشكلية

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري وجوب إقترانه بدعوى الإلغاء (فرع أول)، إضافة إلى تقديم الطلبات الرامية لوقف التنفيذ بدعوى مستقلة (فرع ثاني)

الفرع الأول : اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء

كأصل عام يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري ضرورة اقترانه بدعوى إلغاء هذا القرار ، وقد عبر المشرع الجزائري عن ذلك صراحة في المادة 2/834 من ق.إ.م.إ بقولة: "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع ... ".[1]

ويتحقق شرط التزامن ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في ذات اللحظة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء، إنما أيضا في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء.[2]

ويشمل هذا الشرط جميع حالات وقف التنفيذ سواء أمام قاضي الموضوع أو حالتي الاستعجال، سواء الاستعجال الفوري وفقاًللمادة119 أو في حالة الاستعجال القصوى وفقاً لنص المادة 921من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويجد هذا الشرط أساسه القانوني في المادة926 ق.إ.م.إ على أنه :"يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض أثاره، تحت طائلة عدم القبول ، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع ".[3]

ومن هذه المادة نلاحظ أنه في حالة طلب وقف تنفيذ أمام قاضي الاستعجال فالمشرع لم يكتفي بتقديم وصل إيداع العريضة أمام جهة الموضوع، و هو ما يثبت رفعها، و إنما أضاف شرط تقديم نسخة من العريضة إلى جانب عريضة طلب وقف التنفيذ وذلك ليطمئن قاضي الاستعجال إلى وجود ارتباط حقيقي بين الدعو يين، والأوجه المثارة تتسم بالجدية وهو ما لم تتضمنه المادة 834 ق.إ.م.إ التي تشترط تزامن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المرفوعة أمام قاضي الموضوع مع الدعوى المرفوعة في الموضوع، إذ في هذه الحالة

---

1 – القانون 08-09 المذكور سلفاً.

2 – عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بدون طبعة، الجزائر، 2009، ص 83.

3 – القانون 08-09 المذكور سلفاً.

يجب على المدعي أن يرفق عريضة دعواه بما يثبت قيدها أمام جهة الموضوع. و لم يشترط أن تكون دعوى الموضوع سابقة عن الدعوى المتضمنة طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، وإنما يكفي إثبات وجودها حتى ولو تم قيد الدعويان في الوقت نفسه.[1]

وقد أكد مجلس الدولة هذا المبدأ حيث قضى بأنه : "حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت إن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من ق.إ.م.إ إجراءاً تبعياً لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلاً".[2]

ويمكن رفع طلب وقف التنفيذ بعد فوات ميعاد دعوى الإلغاء إذا وجدت مصلحة في ذلك، شريطة رفع دعوى الإلغاء في ميعادها والمقدر بأربعة (4) أشهر، ومرد ذلك انه قد لا تظهر مصلحة المدعي إلا أثناء التحقيق في الدعوى أي بعد رفع دعوى في الموضوع.

ولقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن من شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري اقترانه بطلب إلغاءه، و إلا غدا غير مقبول شكلا. وهذا الطلب يتحقق على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة في كل حالة يتضمن فيها طلب وقف التنفيذ معنى إعدام القرار وتجريده من كل أثر قانوني، أيا كانت الألفاظ المستعملة للدلالة على هذا المعنى، لأنه هو بذاته جوهر الإلغاء وفحواه طبقا لأحكام قانون مجلس الدولة.[3]

ولقد أجار المشرع الجزائري للمتظلم من قرار إداري إن يرفع دعوى وقف تنفيذه دون انتظار نتيجة هذا التظلم ، والهدف من ذلك هو منع الإدارة من تنفيذ قرارها خلال المدة الممنوحة لها للرد على التظلم.

---

1 – بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدينة والإدارية، منشورات بغدادي، طبعة ثانية، بدون بلد، 2009، ص 439.

2 – مجلة مجلس الدولة الجزائري، منشورات الساحل، عدد04، 2004، ص135.

3 – عبد العزيز عد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة،مرجع سابق، ص 82.

وعليه فإن طلب الوقف والإلغاء وجهان لنفس النزع المتعلق بالقرار المطعون فيه، فيمثل طلب الوقف الوجه المستعجل للنزاع ويمثل طلب الإلغاء الوجه الموضوعي للنزاع، أي أن لدعاوى طلب إلغاء القرارات الإدارية صورتين: صورة عاجلة وهي طلب وقف التنفيذ وصوره عادية (أجلة) وهي طلب إلغاء القرار الإداري.

-لذلك فإن بدت الصورة العادية – طلب الإلغاء –وحيدة فلا مجال للوقف حيث إنه : " إذا طلب إلغاء القرار فقط دون وقف تنفيذ ه فلا يجوز للمحكمة أن تقضى في وقف التنفيذ وإلا كان قضاء من المحكمة بطلبات لم تتضمنها صحيفة الدعوى و لم يطلبها الخصوم " و إن بدت وبالمقابل الصورة العاجلة – طلب وقف التنفيذ – وحيد، فلا مجال أيضا للوقف- ذلك أن المتفرع مستعجل لا بد مرتبطا بالأصل موضوعاً برابطة لزوم، إذ هو الذي يعطيه مبرر الوجود و بدونه لا يستطيع أن يستقل بكيان، فلزم بالتالي أن يرد طلب الوقف بعدم القبول إن جاء للقاضي مستقلاً عن أي طلب موضوعي بالإلغاء . وعكس ذلك معناه ببساطة أن يجيء الوقف ليشل آثار عمل قانوني غير معرض مع ذلك للإلغاء، متجاوزا بذلك خاصيته الوقائية وأيضا وفي نفس الوقت خاصيته الأقيية في منظور قدومه فاصلا و حاسما.[1]

الفرع الثاني: تقديم الطلبات الرامية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية بدعوى مستقلة

لقد نص المشرع الجزائري و بموجب المادة 283 من ق.إ.م.إ على أن طلب وقف التنفيذ يكون بناء على عريضة، واستبدلت بعبارة " **طلب صريح من المدعي** "، و هنا يثور جدل قانوني حول تفسير الطلب الصريح، هل المقصود منه أن تتضمنه عريضة الطعن بالإلغاء أم يكون بدعوى مستقلة. لكن الجدل القانوني قد زال بصدور القانون رقم 08-09المتضمن ق.إ.م.إ الذي حسم الموقف.[2]

1 – محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 287-288.

2 – أوقاروت بوعلام، مرجع سابق، ص 61.

حيث استبدل المشرع عبارة "**طلب صريح**" بعبارة "**دعوى مستقلة**". وهذا ما نصت عليه المادة 1/834 من ق.إ.م.إ بقولها: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة".[1] كما يجب أن تقدم طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري بعريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع وذلك حسب نص المادة 926 ق.إ.م.إ.

وهو نفس الوضع الذي كان سائداً في النظام الفرنسي السابق، إذ لم تستوجب المادة 119 لا ئحي من تقنين المحاكم الإدارية والمحاكم الإستئنافية [2] تقديم طلب الوقف في ذات عريضة طلب الإلغاء فكان لصاحب الشأن الخيار في ذلك.

أما الوضع في مصر فالنص صريح على تقديم طلب وقف التنفيذ في نفس صحيفة دعوى الإلغاء، وليس بصحيفة مستقلة. فقد استلزمت ذلك المادة 1/39من قانون مجلس الدولة واقترن فيها هذا الشرط الشكلي مع الشرط الموضوعي المتمثل في احتمال تعذر نتائج التنفيذ حيث نصت على جواز القضاء بوقف التنفيذ.[3]

وذهب المشرع الجزائري إلى إن تخلف شرط الاستقلال بين العريضتين لا يترتب عليه البطلان مما يعني أنه يمكن تقديم طلب الوقف مع طلب الإلغاء بذات العريضة، ومرد ذلك إلى أن طلب وقف التنفيذ قد يكون متزامنا مع دعوى الإلغاء أو تظلم إداري هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى وحدة القاضي الفاصل في طلبي الوقف والإلغاء .

فالأصل العام حسب المشرع الجزائري هو استقلال عريضة طلب وقف التنفيذ عن عريضة طلب الإلغاء، و الاستثناء لا يوجد ما يمنع من إدراج طلبي الوقف و الإلغاء في

---

1 – فائزة جروني، مرجع سابق، ص 52.

2 – فقد جرى نص هذه المادة بخصوص طلبات الوقف المقدمة للمحاكم الإدارية على أن :

"Les conclusion à fin de sursis doivent être….présente par requête distincte. "

3 – محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 343.

عريضة واحدة [1]، مما يعنيان أن شكلية استقلال الطلبين ليس من الشكليات الجوهرية التي يترتب على عدم مراعاتها البطلان .

وتخضع إجراءات التحقيق في طلب وقف التنفيذ لمعيار التعجيل، بحيث يتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارة المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب احتراماً لحق الدفاع، فإن لم تبد الجهة الإدارية المعنية أي ملاحظات في الآجال الممنوحة لها، استغنى عن هذه الملاحظات دون أعذار وهو ما نصت عليه المادة 1/835 من ق.إ.م.إ.[2]

وإذا ثبت للجهة القضائية الناظرة في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء) سواء المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، من خلال مذكرة افتتاح الدعوى، ومن طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكد تفصل بدون تحقيق، كأن يتضمن مثلا طلب وقف تنفيذ إجراءات نزع الملكية المقررة بموجب مرسوم تنفيذي لتعلق العملية بمصلحة وطنية كإنجاز محطة توليد كهرباء أو إنشاء طريق وطني ....الخ.[3]

المطلب الثاني : الشروط الموضوعية

إن وقف تنفيذ القرارا ت الإدارية قضائيا، إما أن تأمر به الجهة القضائية المنعقد اختصاصها للفصل في دعوى الموضوع، وهي إما أن تكون المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة وفقا لنص المادة 833 ق.إ.م.إ، وإما أن يأمر به قاضي الإستعجال الإداري في حالتي الإستعجال الفوري وفقا لنص المادة 919 ق.إ.م.إ، و حالة الاستعجال القصوى حسب نص المادة 921 ق.إ.م.إ، وتختلف شروط القضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري بإختلاف حالاته والتي سنحاول توضيحها في ثلاثة فروع .

1 – فائزة جروني، مرجع سابق، ص 52.

2 – سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، بدون طبعة، الجزائر، 2014، ص 201.

3 – سعيد بوعلي، المرجع أعلاه، ص 202.

الفرع الأول : الشروط الموضوعية العامة لوقف تنفيذ القرار الإداري

وتعلق الأمر بدعاوى وقف التنفيذ المقدمة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة والمنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 من ق.إ.م.إ إذ اشترط المشرع توافر شرطان وهما الضرر الذي يصعب تداركه وشرط جدية الأوجه المثارة وهذا ما نصت عليه المادة 912 من ق.إ.م.إ بقولها : "... عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه."[1]

والقاضي وحده هو الذي يقدر ما إذا كان تنفيذ القرار يؤدي إلى نتائج يتعذر تداركها من عدمه لكي يأمر بوقف التنفيذ أو يرفض الطلب، وهو ما عبر عنه القضاء الفرنسي بالضرر الذي لا يمكن إ صلاحه أو الضرر الذي يستحق الإعتبار وعبر عنه بالضرر الجسيم وأحياناً أخرى بالضرر الحقيقي.[2]

أولاً : شرط الضرر الصعب تداركه

إن توافر هذا الشرط له مكانة خاصة في أحكام القضاء الإداري، ذلك أنه يبرر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء من أجل تدارك الضرر الذي يصعب إصلاحه. أما بالنسبة لقاضي الإستعجال فعنصر الضرر يحتل مكانة أقل إذا لم يكن القرار بمثابة إعتداء من الإدارة على الحقوق والحريات العامة للأفراد.

---

1 – القانون 08-09 المذكور سلفاً.

2 – عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 216.

وقد فسر الفقه والقضاء الحالة الإستثنائية المبررة لوقف التنفيذ أمام الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء، بأن يرتب على تنفيذ القرار الإداري نتائج يتعذر تداركها فيما لو حكم بالإلغاء.[1]

وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكمها رقم 2512 الصادر في 05/08/ 1984 بقولها : "يشترط لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء أن يكون من شأنه تنفيذه حدوث نتائج يتعذر تداركها."[2]

وشرط الضرر الصعب تداركه مكرس أمام القضاء الفرنسي أيضاً وهذا ما أقره مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 1976/06/11 في قضية "Moussa konate" حيث أصدر وزير الداخلية قراراً يتضمن إلزام الطاعن بمغادرة الإقليم الفرنسي إبتداءاً من 1976/04/18، حيث رأى المجلس أن طلب وقف التنفيذ مرتبط بشرط جوهري، يتعلق بالآثار التي سيحدثها هذا القرار في حالة بقاء سريانه، ويجب أن تكون هذه الآثار والأضرار التي ستلحق الطاعن وخيمة و لا يمكن إصلاحها.[3]

ولقد حذا القضاء الجزائري حذو القضائين المصري والفرنسي، حيث كرس شرط الضرر الصعب تداركه في عدة قرارات، ومن ذلك ما قضى به مجلس الدولة في قراره بتاريخ 2002/08/14 المتعلق بوقف تنفيذ قرار مصالح الشرطة الصادر في 2001/03/28 المتعلق بطرد أجنبي من التراب الوطني، وجاء تسبيبه كما يلي: " ثابت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة وهي وزارة الداخلية، كما لم يبلغ للمدعي ومن ثم يحتمل إبطاله ويجعل دفوع المدعي جدية مما يتعين قبولها

1 – العقبى بلال، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص 26.

2 – خميس السيد اسماعيل، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ وإشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، الطبعة الأولى، 1992-1993، ص283.

3 – أوقاروت بوعلام، مرجع سابق، ص 68-69.

والطلب معاً، علماً أن تنفيذ القرار هذا قد يسبب أضراراً لا يمكن إصلاحها في حالة إبطال القرار...".[1]

ثانياً : شرط جدية الأسباب

هذا الشرط من خلق القضاء الإداري، لكن سرعان ما تبناه المشرع الفرنسي في القانون رقم 597/2000 المتعلق بالإستعجال الإداري، وهكذا نصت المادة 1/521 منه على أنه : " مع استعمال وسيلة قابلة لأن تخلق في الوضعية الحالية للتحقيق، شكاً جدياً بخصوص مشروعية القرار...".[2]

والجدية هي الوجه الآخر للضرورة التي بررت وجود نظام وقف التنفيذ، فالوقف كإجراء إستثنائي، إن كان مفروضاً من ناحية بضرورات واقع، فإن ضرورات إعلاء قوة القانون على قوة العمل الإداري تقتضيه من ناحية أخرى، وهذه العلاقة بين ضرورات المشروعية والوقف تبنتها محكمة القضاء الإداري بتقريرها أن هذا الحكم بوقف التنفيذ لا يعدو أن يكون إجراء وقتياً اقتضته الضرورة بعد أن ثبت لدى المحكمة أنه قائم بحسب الظاهر في الأوراق على أسباب جدية ترشح في الإعتقاد بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه.[3]

ولقد عبر مجلس الدولة الجزائري عن هذا الشرط في قراره بتاريخ 2002/04/30 في قضية "**د حمام خضير**" ضد " **مديرية الضرائب لولاية عنابة** " بقوله : " إن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكاً فيما يخص الفصل النهائي في النزاع ".[4]

---

1 – مجلة مجلس الدولة الجزائري، دار هومة، العدد 2، لسنة 2002، ص 221.

2 – أشار إليه : لحسين بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص197.

3 – محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 610.

4 – مجلة مجلس الدولة الجزائري،دار هومة، العدد2 ، 2002، ص 224-225.

وثمة ملاحظة أساسية لابد من إبدائها وهي أن قضاءنا الإداري كان يأخذ بشرط السبب الجدي أي السبب المؤكد الذي يستخلص منه على وجه اليقين إن إبطال القرار مؤكد، غير أن هذا القضاء إستعاض في قرارات لاحقة عن السبب الجدي بشرط يبدو ظاهرياً أخف وهو شرط الشك الجدي وذلك أسوة بما جرى عليه القضاء الفرنسي.[1]

الفرع الثاني : الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال الفوري

إن وقف تنفيذ القرارات الإدارية المشار إليه في المواد 833، 837 والمواد من 910 إلى 914 من ق.إ.م.إ يختلف عن وقف التنفيذ المشار إليه في المادة 919 لكونه يأمر به قاضي الاستعجال وليس قاضي الموضوع ويكون في مواجهة قرار إداري ولو بالرفض، ووقف التنفيذ في هذه الحالة يتعلق بقضايا الاستعجال الفوري "Réfère d'urgence " ، وهذا النظام استحدثه المشرع الجزائري بموجب القانون 08 -09 المذكور سابقا، أسوة بالمشرع الفرنسي الذي تخلى عن النظام القديم واستبدله بالنظام الجديد إلا أن المشرع الجزائري أبقى على النظامين معا ، واشترط المشرع لوقف تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة توافر عنصر الاستعجال ، ووجود وجه خاص من شأنه إحداث شك حدي حول مشروعية القرار .

أولا : شرط الاستعجال

لم يعطي المشرع تعريفا واضحا للاستعجال وإنما ترك مهمة تعريفه للفقه والقضاء . فعرفه الأستاذ محمد محمود إبراهيم على أنه : " هو الفصل في المنازعة التي يخشى عليها من فوات الوقت فصلا مؤقتا لا يمس أصل الحق، وإنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين، بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة أو احترام المتنازعين "[2]

1 – عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص257.

2 – أشار إليه سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 212.

وقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا بمصر معنى شرط الاستعجال بقولها : "يتعين على القضاء الإداري ألا يوقف تنفيذ قرار إداري إلا عند قيام ركن الاستعجال، بمعنى أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ، نتائج يتعذر تداركها ، كأن يكون من شأن تنفيذ القرار حرمان الطالب من فرصة أداء الامتحان ، لو كان له حق فيه ، مما يتعذر معه تدارك النتيجة التي تترتب على ذلك..."[1]

وهناك من أخلط بين الاستعجال ومصطلحات أخرى كالضرورة، فعرفه (Garsonnt) على أنه : "الإستعجال هو الضرورة التي لا تحتمل تأخيرا أو أنه الخطر المباشر الذي لا يمكن في اتقاؤه رفع الدعوى عن طريق الإجراءات ولو مع التقصير في المواعيد ".[2]

وهناك من ربط الاستعجال بالخطر الداهم أو الخطر المحدق أو عبارة الضرر الذي لا يمكن إصلاحه الذي استخدمها المشرع الفرنسي بموجب المادة 54 من المرسوم المؤرخ في 1963/07/30 إلا أنه عاد وتخلى عنها بموجب المادة 1/521 من القانون 597/2000 الصادر بتاريخ 2000/06/30 حيث استبدل تلك العبارة بعبارة الاستعجال .[3]

والاستعجال هو شرط أساسي لانعقاد الاختصاص للقضاء المستعجل مدنيا كان وإداريا، وهو عنصر من عناصره، إذ أن الاستعجال هو الذي يحدد الجهة القضائية المختصة.[4]

ولقد نصت المادة 919 من إ.م.إ.بصفة ضريحه على شرط الاستعجال بقولها "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أ وجزئي، يجوز

---

1 – عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 163.

2 – الغوثي بن ملحة، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، الديوان الوطني للأشغال العمومية، طبعة1، الجزائر، 2001، ص10.

3 -. René – Chapus,op.cit,p1260

4 – الغوثي بن ملحة، المرجع أعلاه، ص 09.

لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثار معين ة منه من كانت ظروف الاستعجال تبرر ذالك،...".[1]

وتقرير توافر حالة الاستعجال أمر متروك تقديره للمحكمة في ضوء وقائع وظروف ملابسات الدعوى، والمشرع حين خول القضاء الإداري صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء،إنما استهدف توقي النتائج الخطيرة التي قد تترتب على تنفيذ هذه القرارات مع الحرص في ذات الوقت على مبدأ قابلية القرارات الإدارية للتنفيذ رغم الطعن عليها بالإلغاء.[2]

والمبدأ أن وقت تقدير عنصر الاستعجال يجب قيامه وقت رفع الدعوى ويجب أن تستمر حالة الاستعجال قبل الفصل فيها و إلا وحب التصريح بعدم الاختصاص، وذالك لان القضاء المستعجل ليس قضاءاً موضوعياً بل هو قضاء استثنائياً، يلجأ إليه فقط في الأحوال التي يكون فيها عنصر الإستعجال قائماً.[3]

ثانيا :وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار:

نصت على هذا الشرط المادة 919 ق.إ.م.إ "...ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار ...".[4]

ويعرف الشك لغة أنه حالة نفسية يتردد معها الذهن بين الإثبات والنفي ويتوقف عن الحكم.[1]

---

1 – القانون 08-09، المذكور سلفاً.

2 – نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر، 2009، ص 319-320

3 – محمد براهيمي، القضاء المستعجل (الجزء الأول)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص319-320.

4 – القانون 08-09 المذكور سلفاً.

وقد كان المشرع الجزائري يأخذ بشرط السبب الجدي إي السبب المؤكد الذي يستخلص منه على وجه اليقين أن إبطال القرار مؤكد، غير أن هذا القضاء استعاض في قرارات لاحقة عن السبب الجدي Moyen Dou teuxبشرط يبدو ظاهريا وهو شرط الشك الجدي Doute Sérieux وذلك أس;ة بما جرى عليه القضاء الفرنسي تطبيقا لقانون القضاء الإداري حيث نص المادة 1-521 بقولها : "مع استعمال وسيلة قابلة لأن تخلق في الوضعية الحالية للتحقيق شكاً جدياً بخصوص مشروعية القرار.[2]

وعليه فإنه يمكن للقاضي إستخلاص وجود الشك الجدي من الفحص الظاهري للأوراق دون التعمق والتغلغل في فحص أوراق الدعوى.

ثالثا : شرط عدم تعارض وقف التنفيذ مع المصلحة العامة

وتعود بداية إدراج فكرة المصلحة العامة في نظام وقف التنفيذ إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية " Association de sauvgarde de quartier notre dame à Versailles".

بتاريخ 13فبراير 1976 وكان الأمر يتعلق برفض وقف تنفيذ قرار بترخيص بناء منح لأحدى المحافظات من أجل إجراء توسعات في قصر العدالة بمدينة " Versailles ". وطبقا لما جاء في حيثيات هذا الحكم تبين لمجلس الدولة حسب ظروف الدعوى أنه لا محل للحكم بوقف التنفيذ، وسبب ذلك هو المساوئ المالية التي يمكن أن تنجز عن وقف الأشغال الجارية بالنظر إلى عيب عدم المشروعية المشار والذي يمكن إصلاحه بسهولة .ومعنى ذالك أن رفض طلب وقف التنفيذ في هذه القضية أملته اعتبارات المصلحة العامة.[3]

---

1 – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، بدون بلد، 2013، ص181.

2 – عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 257.

3 – عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، المرجع أعلاه، ص 258-259.

وباعتبار وقف تنفيذ القرار الإداري كنظام استثنائي يهدف إلى تحقيق التوازن بين الصالح العام والصالح الخاص فيتعين على القضاء إلا يضحى بالصالح الخاص على العام لأن غاية القرار الإداري هو المحافظة على النظام العام بمقومه الواسع .

فمعيار تعذر تدارك النتائج في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، هو إذن معيار مزدوج لا تعمل أثاره باتجاه وحيد، [1] ففرصة الطاعن ليحصل على حكم بالوقف تكون أكبر إذا كان من شأن تنفيذ القرار الإداري تعريض المصلحة العامة للخطر. ومثال ذالك القرارات المتعلقة بالآثار التاريخية، أو سير العمل في فرع صناعي يخص الدفاع الوطني. وعلى عكس ذلك ، يمكن أن يكون ما طلب وقف التنفيذ هو استناد القاضي إلى اعتبارات المصلحة العامة.[2]

الفرع الثاني :الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال القصوى

الأصل العام أن قاضي الاستعجال غير مختص باتخاذ أي إجراء من شأنه إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية إلا أنه استثناء أو بموجب المادة 921 من ق.إ.م.إ فإنه في حالة الاستعجال القصوى يجوز له الأمر بكل التدابير الضرورية دون عرقلة تنفيذ القرارات الإدارية وذالك بموجب أمر على عريضة وحتى في غياب القرار الإداري المسبق ،وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكنه أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه .

وعليه فإذا اتصف القرار الإداري بعدم مشروعية صارخة من شأنها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية وتحوله إلى اعتداء مادي ،مما يستوجب تدخل القاضي الإستعجالي الإداري لوقف تنفيذ هذا القرار حتى ولو أدى ذالك إلى اعتراض تنفيذ قرار إداري. و الاعتداء المادي

---

1 – غيتاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 120.

2 – عصمت عبد الله الشيخ، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد، دار النهضة العربية،بدون طبعة، القاهرة، 2006، ص 105.

قد ينصب على حق الملكية العقارية فيكون غصبا، أو يتضمن غلقا لمحل الأفراد فيسمى بالغلق الإداري غير المشروع ، وباقي أنواع الاعتداءات الأخرى تشكل تعدياً، و هذه الحالات لوقف التنفيذ مقررة بموجب المادة 2/921/ ق.إ.م.إ.[1] وسنتطرق لتفصيلها كل على حدة.

أولا : في حالة التعدي la Voie de fait

وجد كلاً من الفقه و القضاء صعوبة في وضع أو تحديد مفهوم موحد للاعتداء المادي فاختلفت التعريفات في صياغتها، ورغم ذلك نجدها متشابهة في العناصر، ومن هذه التعريفات:

تعريف الأستاذ **ديلوبادير** حيث يقول: "نكون أمام حالة الاعتداء المادي عندما ترتكب الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي مخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو حرية عمومية".[2]

أما مجلس الدولة الفرنسي فعرف التعدي في قراره بتاريخ 1949/11/18في قضية كارليي :"تصرف متميز بالخطورة ،صادر عن الإدارة ة الذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة".[3]

أما مجلس الدولة الجزائري فقد عرف التعدي على انه "هو ارتكاب جهة الإدارة لخطا جسيم أثناء قيامها بعمل مادي غير مرتبط بتطبيق نص تشريعي أو تنظيمي ،ويتضمن اعتداء على حرية فردية أو ملكية خاصة.[4]

---

1 – أوقاروت بوعلام، مرجع سابق، ص 75.

2 – أشار إليه رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى)، مرجع سابق، ص 283.

3 – لحسين بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 202.

4 – مجلة مجلس الدولة الجزائري، منشورات الساحل، عدد 05، 2004، ص 240.

من خلال التعريفات السابقة نستنتج أن للتعدي عنصرين هما:

العنصر الأول:أن يتضمن تصرف الإدارة اعتداء جسيميها على حق الملكية أو حرية أساسية .ويظهر الاعتداء الجسيم على حق الملكية في صورة احتلال عقار هدم عقار،تجريد من ملكية خاصة أو حق ارتقاب ،إتلاف منقول ، حجز بضائع أو مطبوعات .أما بالنسبة للاعتداء على الحريات الأساسية فمن صورة القبض على الأشخاص ، انتهاك حرمة مسكن ، سحب الرخص المتصلة بممارسة نشاط مهني، مصادرة جواز سفر، وغير ذلك.[1]

العنصر الثاني: أن يشكل تصرف الإدارة تصرفا مخالفا للقانون وذلك في حالتين :

الحالة الأول: أن يكون القرار الإداري الذي يمس بالملكية الخاصة أو بحرية أساسية، مشوباً بخطأ جسيم لا يمت بصلة إلى أي نص قانوني أو تنظيمي، بمعنى إذا كان القرار مشوب بعيب عدم المشروعية البسيط كمخالفة لشكلية غير جوهرية، فإن هذه المخالفة لا تجعل من تصرف الإدارة اعتداء مادياً.

الحالة الثانية : وهي أكثر حدوثاً في الواقع العملي، وتتحقق إذا أقامت الإدارة في أحوال غير مشروعة بتنفيذ قرار حتى ولو كان مطابقاً للقانون يمس حق الملكية أو بحرية أساسية في حين أن القانون لا يعطيها ذلك.[2]

ومن التطبيقات التي جاء بها مجلس الدولة الجزائري في هذه الحالة قيام الإدارة بطرد موظف من مسكن وظيفي، في حين أن الأمر بالطرد يعود للقضاء، وأيضاً قيام الإدارة بدون سند بإهلاك مال مملوك لشخص معين.[3]

---

1 – عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص277.

2 – عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، المرجع أعلاه، ص 278 .

3 – مجلة مجلس الدولة الجزائري، منشورات الساحل، عدد 05، 2004، ص 240.

ثانياً : في حالة الإستيلاء

ولقد نص عليه المشرع الجزائري بموجب المادة 2/921 ق.إ.م.إ. [1] وتشير الترجمة الفرنسية للنص إلى إن المقصود بالاستيلاء هو l èmprise وهذا ما يقابله في اللغة العربية مصطلح الغصب.

والمقصود بالغصب هو أن تستولي الإدارة على عقار مملوك للإفراد بصفة مؤقت أو دائمة في غير الأحوال المسموح بها في القانون، إذا فالغصب عمل غير مشروع بينما الاستيلاء، وان كان من الناحية اللغوية يقيد وضع اليد على شئ معين ألا انه كمصطلح قانوني، يختلف عن الغصب تماماً، فهو وسيلة قانونية من الوسائل التي تملكها الإدارة للحصول على الأموال و الخدمات بصفة مؤقت أو دائمة طبقاً للأحكام المقررة في المادة 679 وما بعدها من القانون المدني.[2]

والاستيلاء في القانون الإداري يعني وضع الإدارة يدها في غير الحالات التي يسمح بها القانون على عقار مملوك للأفراد، بمعني أن الاستيلاء يرد على العقارات دون المنقولات.ولكي تكون بصدد استيلاء غير مشروع لابد من توافر شروطها .

1-أن ينصب الاستيلاء على حق ملكية عقارية دون المنقول.

---

1 – تنص المادة 2/921 على أنه : " وفي حالة التعدي أو الإستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه.".

2 – أوقاروت بوعلام، مرجع سابق، ص 80.

2-أن يكون العقار مملوكاً للخواص.

3-أن تضع الإدارة يدها على العقار.

4-أن يكون وضع يد الإدارة على العقار غير مشروع، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 33من قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية. [1] وأيضا ما نصت عليه المادة 681 مكرر 3 من القانون المدني بقولها "يعد تعسفا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات والشروط المحددة قانونا أو حكم المادة 679 وما يليها أعلاه ، ويمكن أن يترتب عليه زيادة عن العقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به دفع تعويض يصدر عن طريق القضاء ... ".[2]

ثالثا : في حالة الغلق الإداري

وهو الغلق الصادر عن السلطة الإدارية المختصة في أطار صلاحياتها القانونية وذلك بغلق المحلات التجارية أو المهنية و ذلك بموجب نصوص قانونية.

والقاعدة العامة أنه أعطى المشرع للإدارة في إطار اختصاصها بالضبط الإداري أن تقرر إغلاق أي مؤسسة بسبب مخالفتها للقوانين والأنظمة المعمول بها، أو إخلالها بالنظام العام، ومثال ذالك ما نصت عليه المادة 10من 74 - 41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات.[3]

---

1 - تنص المادة 33 على أنه : " كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها القانون يكون باطل وعديم الأثر ويعد تجاوزا يرتب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء فضلا عن العقوبات التي ينص عليها التشريع المعمول به.".

2 - القانون 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ج.ر عدد 31 .لسنة 2007

3 - تنص المادة 10 على أنه : " يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 6 أشهر إما من جراء مخالفة القوانين و الأنظمة المتعلقة بهذه المحلات و إما بقصد المحافظة على النظام العام أو الآداب العامة.".

ويتميز الغلق الإداري بجملة من الخصائص تتمثل في:

1)أنه يصدر عن السلطة الإدارية المختصة قانونا كالوزير، [1] أو الوالي، [2] ويجب أن يكون مكتوبا ومستوفيا لجميع الشروط المطلوبة قانونا .

2) أن يتضمن القرار غلق محل أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية.

3) أن ينصب الغلق على المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني فلا يمكن أن ينصب الغلق على محل سكني .

المبحث الثاني : الحكم في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

لا تختلف دعوى وقف التنفيذ والأمر الصادر فيها عن الدعاوى الأخرى إلا من حيث الطبيعة والإجراءات، وهذا راجع للطابع المعجل لطلب الوقف، و ذلك تحقيقا للحكمة المرجوة منه. والحكم أو الأمر الصادر في دعوى وقف التنفيذ يقتضي من ناحية سرعة الإجراءات ومن ناحية أخرى تأقيت. الحكم، و أخيرا فإن تنفيذ هذا الحكم لا يمنع المتخاصمان من الطعن فيه أمام القضاء.

وعليه سنحاول التعرف على الطبيعة القانونية لأوامر وقف التنفيذ (المطلب الأول) وأيضا على طرق الطعن فيها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية

1 – المادة 75 من قانون المنافسة رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير .1995

2 – المادة 35 من المرسوم رقم 34/76 المؤرخ في 20 فبفري 1976 المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

من المسلم به فقها وقضاء أن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدار ي المطعون فيه، هو حكم قضائي من كافة النواحي، إلا أن ه إجراء وقتي يظل معلقا على نتيجة الحكم في طلب الإلغاء، فيزول كل أثر للحكم إذا رفضت الدعوى موضوعا، ويصبح غير ذي موضوع أذا حكم بإلغاء القرار المطعون فيه.وعليه فإن إسقاط الدعوى ينسحب أثره إلى وقف التنفيذ، ويؤدي إلى الحكم بإلغاء الحكم بوقف التنفيذ السابق صدوره قبل الإسقاط.[1]

ونظرًا لإن طلب وقف التنفيذ من الطلبات الوقتية المستعجلة السابقة على الفصل في الموضوع، فإن الحكم الذي يصدر بالوقف يكون حكما مؤقتا هذا من جهة ولكن هذا الصفة لا تحول دون اعتبار الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعيا فيما فصل فيه.[2]

الفرع الأول: الطبيعة المؤقتة لأوامر وقف التنفيذ القرارات الإدارية

وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 918 من ق.إ.م.إ بقوله "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة. لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال"[3] .

وطابع التأقيت في إجراء وقف التنفيذ يمليه ويقتضيه من ناحية كون الإجراء عاجلاً واستثنائياً فيقدر مداه بالتالي بقدر الضرورة الملجئة إليه، وكونه من ناحية أخرى، مشتق من دعوى الإلغاء، ولكن غير فاصل في أصل الحق الذي تتعلق به. [4] وبالتالي فإن صدور الحكم يوقف التنفيذ لا يعني حتما إلغاء القرار المطعون فيه بالإلغاء، لإن المحكمة قد تحكم في موضوع الدعوى برفض دعوى الإلغاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن رفض طلب الوقف لا يعني أن المحكمة قضت برفض دعوى الإلغاء. فقد تحكم بإلغاء القرار الإداري عند نظرها في الموضوع .

1 – حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011، ص 471

2 – عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 223.

3 – القانون 08-09 المذكور سلفاً.

4 – محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 97.

وعليه فإن الحكم في طلب وقف التنفيذ وفي دعوى الإلغاء قد يتفقان أو يختلفان، وسبب ذلك أن القاضي وهو يفصل في طلب وقف التنفيذ فهو يبحث على مدى توافر الشروط الشكلية والموضوعية والطبيعية المستعجلة للطلب تجعله لا يتعمق في موضوع الدعوى، ولكن عند تعرضه للموضوع فإنه يبحث ويتفحص جميع الجوانب وكذا مدى مشروعية القرار.

وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قضية بنك "AIB" ضد **"البنك المركزي الجزائري"** حيث قضى أن: "طلب وقف تنفيذ مقرر اللجنة المصرفية الرامي لتعيين متصرف إداري مؤقت أصبح بدون محل، طالما قضى مجلس الدولة برفض الدعوى الأصلية في الموضوع، إن طلب وقف التنفيذ يشكل إجراء تبعي لطعن أصلي"[1].

الفرع الثاني: حجية الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

يعتبر الحكم بوقف التنفيذ حكم غير قطعي، بمعنى أنه لا يحوز حجية الشئ المقضي به في الخصوص الذي صدر فيه حيث يمكن للقاضي الذي أصدره العدول عنه أو تعديله.

توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه إبتداءاً من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته، فإن لم تستجيب الجهة الإدارية يجوز للخصم أن يلتمس من المحكمة الإدارية توقيع غرامة تهديديه في مواجهة تلك الإدارة عملاً بأحكام المادة 981من ق.إ.م.إ والمادة 37 منه.[2]

ويستمر أثر الأمر الصادر بوقف التنفيذ إلى غاية صدور حكم من محكمة الموضوع ويجب على القاضي التقيد بالأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ، بحيث لا يجوز له العدول

1 – مجلة مجلس الدولة الجزائري،مطبعة الديوان، عدد 4، 2003، ص 138.

2 – سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 202.

عنه إذا أثار الخصوم النزاع من جديد إلا إذا كانت هناك وقائع أو مراكز جديدة للأطرف، وهذا ما نصت عليه المادة 922 ق.إ.م.إ.[1]

المطلب الثاني : الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري

يعتبر مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ الأساسية الدستورية التي نص عليها المشرع، فهي تحمي المتقاضي والقاضي، بحيث يمكن للمتقاضي الطعن في الحكم الذي يراه غير عادل في حقه، كما يمكن القاضي من مراجعة الأخطاء التي قد تشوب الحكم الأول.

وأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية تنقسم إلى نوعين أوامر يجوز الطعن فيها (فرع أول) وأوامر لا يجوز الطعن فيها (فرع ثاني).

الفرع الأول : الأوامر التي يجوز الطعن فيها

ونقصد بذلك الأوامر الصادرة في حالة تقديم طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع حسب نص المادة 3/833 من ق.إ.م.إ على أنه : " يجوز إستئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ ".[2]

---

1 – تنص المادة 922 على أنه : " يجوز لقاضي الإستعجال، بطلب من كل ذي مصلحة، أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة، التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حدا لها".

2 – القانون رقم 08-09 المذكور سلفاً.

وقد نصت المادة 949من ق.إ.م.إ على جوازية رفع الإستئناف ضد الحكم أو الأمر الصادر من المحكمة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ومن بين الأوامر القابلة للإستئناف:

-الأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 من ق.إ.م.إ المتعلقة بالحريات العامة.
-الأوامر القاضية برفض الدعوى لأن الطلبات غير مؤسسة أو لعدم الإختصاص النوعي وفقاً للمادة 924 من ق.إ.م.إ.

أما فيما يخص الطعن بالمعارضة فإن الأوامر الصادرة في المواد المستعجلة غير قابلة للمعارضة و لا للاعتراض على النفاذ المعجل، إي أنها تنفذ بالرغم من المعارضة أو الإستئناف، وذلك لكونها قد تسبب ضرراً للمحكوم عليه أو قد تمس بالنظام العام أو الأمن العام، لذا فإن المشرع أجاز لرئيس مجلس الدولة أن يوقف فوراً تنفيذ الأمر الإستعجالي بصفة مؤقتة لغاية الفصل في الاستئناف.[1]

أما بالنسبة للطعن بالنقض والذي يقتصر على الجانب القانوني دون الموضوعي فإنه من غير الجائز في الأوامر الإستعجالية لأنها تصدر بصفة مؤقتة والطعن بالنقض يجب أن يكون الحكم نهائي وهذا ما أشارت إليه المادة 11 من قانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله والتي تنص على أنه : " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة."

أما فيما يخص إلتماس إعادة النظر فلا يوجد نص قانوني يفيد أن الأوامر الإستعجالية تقبل ذلك فقد استعمل المشرع مصطلح القرار فقط.

1 – منير خوجة، الدعوى الإستعجالية في المواد الإدارية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص 80.

وبخصوص اعتراض الغير الخارج عن الخصومة فإن المشرع لا يجيز استعمال هذا الطريق في الأحكام والأوامر الإستعجالية حيث تنص المادة 1/960 من ق.إ.م.إ على أنه: " يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل التزاع ."[1]

وواضح من نص المادة أن هذا الطعن مفتوح فقط ضد الأحكام أو القرارات التي تفصل في موضوع التزاع، و هو ما يعني استبعاد الأوامر الإستعجالية إذ موضوعها فقط تدابير مؤقتة وليس فصلا في نزاع.

الفرع الثاني : الأوامر التي لا يجوز الطعن فيها

تعتبر الأوامر الصادرة من قاضي الإستعجال في حالة الإستعجال الفوري وفي حالة الإستعجال القصوى أوامر لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، و هذا ما نصت عليه صراحة المادة 936 من ق.إ.م.إ بقولها : " الأوامر الصادرة تطبيقاً للمواد 919و 921و 922 أعلاه غير قابلة لأي طعن ."[2]

ويقصد بالأوامر المشار إليها في المادة أعلاه ما يلي :

1 – الأمر المتعلق بوقف تنفيذ قرار إداري ظهر من التحقيق وجود شك جدي حول مشروعيته وبالتالي إمكانية إلغائه حسب نص المادة 922 ق.إ.م.إ.

2 – الأمر الصادر في حالة الإستعجال القصوى أو في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري حسب نص المادة 921 ق.إ.م.إ.

1 – القانون 08-09 المذكور سلفاً.

2 – القانون 08-09 أعلاه.

3 – الأمر بتعديل أوامر الإستعجال أو وضع حد لها وفقاً المادة 922 ق.إ.م.إ.

ويمكن رد رغبة المشرع إلى قبوله بإمكانية الطعن في الأوامر المنصوص عليها في المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى كونها تمس بالحريات الأساسية ولذلك أصبغ عليها نوعاً من الحماية في إمكانية الطعن فيها.

أما الحكمة من عدم قابلية الأوامر الإستعجالية المنصوص عليها في المواد 919و921و922 للطعن في كونها تتضمن تدابير تحفظية مؤقتة سرعان ما ينتهي أثرها عند الفصل في دعوى الموضوع.[1]

1 – فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، بدون بلد، 2010، ص422.

خاتمـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــة

نستنتج من خلال هذا البحث أن طلب وقف التنفيذ ذو طبيعة استثنائية، أوجده المشرع من أجل إيجاد نوع من التوازن بين الصالح العام والصالح الخاص، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن هذا النظام جاء كعلاج لظاهرتين سلبيتين، الأولى تتمثل في تعسف الإدارة وتعمدها في بعض الأحيان مخالفة القوانين من ناحية، وبطء إجراءات الفصل في أصل الموضوع من ناحية أخرى.

إن نظام وقف التنفيذ وإن كان قد نص عليه المشرع صراحة إلا ان للقاضي أيضاً دور كبير في تفعيله وذلك بأن أعطاه المشرع السلطة التقديرية في استقصاء توافر شروط إعماله، فيجوز للقاضي إذا ما رأى أن شروط الوقف غير متوافرة أن يرفض الطلب، كما يمكنه العدول عن الأوامر التي أصدرها أو تعديلها في حالة تغير الظروف، بل أكثر من ذلك فإن نظام وقف التنفيذ يعد وسيلة أساسية لمراقبة القضاء لأعمال الإدارة والتأكد من مدى مشروعيتها وبالتالي فهو يعطي صورة حقيقية للديمقراطية والمساواة أمام العدالة بين الأفراد والسلطة العامة.

وعلى ذلك فإن وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو إجراءاً مؤقتاً إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء)، وهو أيضا طلباً فرعياً منشقاً عن الدعوى الأصلية ويرتبط بها وجوداً وعدماً.

وفي ختام بحثنا هذا وبغرض تفعيل نظام وقف تنفيذ الفرارات الإدارية فأننا نتقدم بالتوصيات الآتية :

1 – منح الاختصاص بنظر طلب وقف التنفيذ لقاض فرد وهو رئيس المحكمة الإدارية أو رئيس مجلس الدولة بدلاً من التشكيلة الجماعية وذلك من أجل سرعة الفصل في الطلب أسوة بالمشرع الفرنسي.

2 – تكوين قضاة متخصصين في المجال الإداري بشكل عام وفي القضاء الإستعجالي بشكل خاص.

3 – تحديد مفهوم الإستعجال تحديداً واضحاً ودقيقاً وكذا إستبدال مصطلح الإستيلاء بالمصطلح الصحيح وهو الغصب.

4 – توحيد قابلية الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ للطعن بالإستئناف سواء بالنسبة للأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 أو 921

5 – إعطاء المحاكم الإدارية سلطة البت في الطعون في جميع القرارات سواء كانت مركزية أو لامركزية وذلك من أجل تقريب القضاء من المواطن، إضافة إلى تأسيس محاكم إستئنافية أسوه بالمشرع الفرنسي، مما يخفف الضغط على مجلس الدولة للقيام بمهمة الإجتهاد القضائي المنوط بها على أحسن وجه.

المراجـــــــــــــــــــــــــــــــــع المعتمدة:

أولاً) المصادر

1 – القرءان الكريم.

2 – النصوص القانونية:

أ – القانون العضوي رقم 08-09 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر العدد 37، لسنة 1998.

ب – القانون رقم 91-04 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتضمن مهنة المحاماة، ج.ر العدد الثاني، لسنة 1991 .

ج- القانون رقم 91-08 المؤرخ في 27 أفريل 1991، يتعلق بمهنة الخبير ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر، العدد 24، لسنة 1991.

د – القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر. عدد 21، سنة 1991.

ه – قانون المنافسة رقم 95-06 المؤرخ في 1995/01/25، ج.ر.العدد 09، لسنة 1995 (ملغى).

و – القانون 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ج.ر عدد 31، لسنة 2007.

ح – القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر، العدد 21 لسنة 2008.

ط – القانون رقم 08-11 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، ج.ر. عدد 36، لسنة 2008.

ي – المرسوم رقم 34/76 المؤرخ في 1976/02/20 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية والمزعجة، ج.ر.العدد 07، لسنة 1976.

ك - المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر عدد 37 المؤرخة في 14 سبتمبر 1982
ل – المرسوم التنفيذي 92-276 المؤرخ في 06 يوليو 1992، المتضمن أخلاقيات الطب، ج.ر رقم 52.لسنة 1992.

ثانياً) الكتب بالعربية

1 - أحمد محيو، المنازعات الإدارية(ترجمة فائز أنجق) ، ديوان المطبوعات الجامعية،بدون طبعة، الجزائر، 1982.
2 - الغوثي بن ملحة، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، الديوان الوطني للأشغال العمومية، طبعة 1،الجزائر، 2010.
3 - بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارت الإدارية والعقود الإدارية دراسة تشريعية، فقهية و قضائية، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر، 2010.
4 - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدينة والإدارية، منشورات بغدادي، طبعة ثانية،بدون بلد، 2009.
5 - حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عمان، 2011.
6 - حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري،بدون دار النشر، الطبعة الأولى، بدون بلد، 1984.
7 - لحسين بن شيخ آث ملويا، المنقي في قضاء الإستعجال الإداري دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة، دار هومة، بدون طبعة،الجزائر، 2007.
8 - محمد الصغير بعلي، القرارت الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عنابة، 2005.
9 - محمد براهيمي، القضاء المستعجل (الجزء الأول)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007.

10 -محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون طبعة، بيروت، 1999.
11- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الإستثنائي لنظام الوقف- محل الوقف وشروطه- حكم الوقف)، دار الجامعة الجديدة للنشر، بدون طبعة، الإسكندرية، 2007.
12 -نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى،بدون طبعة، الجزائر، 2009.
13 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة،دار الكتب القانونية، بدون طبعة، مصر، 2006.
14- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، بدون طبعة، الإسكندرية، 2008.
15 - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان)،بدون طبعة ، بيروت، بدون سنة.
16 - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر)، منشأة المعارف، بدون طبعة، الأسكندرية، 2003.
17 - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 2006.
18 - عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بدون طبعة، الجزائر، 2009.

19 - عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومة،بدون طبعة، الجزائر، 2012.
20 - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
21 - عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزء الثاني- النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2008.

22 – عصمت عبد الله الشيخ، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارت الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد، دار النهضة العربية، بدون طبعة، القاهرة، 2006.

23 – فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية،بدون طبعة، بدون بلد، 2010.

24– خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2009.

25– خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية،بدون بلد، 2013.

26 – خميس السيد اسماعيل، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ وإشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، الطبعة الأولى، بدون بلد، 1992-1993.

27 – سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، بدون طبعة، الجزائر، 2014.

28 – حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011.

ثالثاً) الكتب بالفرنسية

1 - M. Long et autres: Les grands arrêt de la jurisprudence administrative,17 - édition .Dalloz,2009.

2 - Christian Gabolde: Procédure des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, 6 édition, Dalloz, 196.

3 - Rénéchapus: contentieux administratif. Edition, Dalloz 2001.

4 - Yves Gaudement:Traité de droit administratif,1 édition, L.G.D.J, paris,2002.

رابعاً) الرسائل الجامعية

1 – أوقاروت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
2 – العقبى بلال، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.
3 – منير خوجة، الدعوى الإستعجالية في المواد الإدارية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.
4 – فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر-بسكرة،2010-2011،ص 35
5 – غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان،2007-2008.

خامساً) المجلات القضائية

1 – مجلة مجلس الدولة الجزائري،دار هومة، العدد 2 ، 2002.
2 – مجلة مجلس الدولة الجزائري،مطبعة الديوان، عدد 4، 2003.
3 – مجلة مجلس الدولة الجزائري، منشورات الساحل، عدد 04، 2004.
4 – مجلة مجلس الدولة الجزائري، منشورات الساحل، عدد 05، 2004.
5 – مجلة مجلس الدولة الجزائري، منشورات الساحل، العدد 7 لسنة 2005.

الفهـــــــــــــــــــــــــــــــــــرس

المحتويات الصفحة

مقدمة..01

الفصل الأول : الأحكام العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية........03

المبحث الأول : الطابع الإستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.......03

المطلب الأول : مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارت الإدارية.........03

الفرع الأول : مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارت الإدارية...03

الفرع الثاني : مبررات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارت الإدارية....07

أولاً: المبرر المؤسس على فكرة القرار التنفيذي..........................08

ثانياً : المبرر المؤسس على مبدأ الفصل بين السلطات.....................09

ثالثاً : المبرر المؤسس على فكرة المصلحة العامة..........................10

المطلب الثاني : وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناء على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء : 11

الفرع الأول : التكريس القانوني لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.........12

أولاً : وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد الطعن فيه.....12

ثانياً : اختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري.....13

الفرع الثاني : مبررات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.....16

أولاً : علاج الظواهر السلبية لعمل الإدارة.....17

ثانياً : علاج الظواهر السلبية في عمل القضـــاء.....18

المبحث الثاني : القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ..... 19

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ.....19

الفرع الأول : تعريف القـــرار الإداري.....19

أولاً : ما يعد قراراً إداريـــــــاً.....20

ثانياً : ما لا يعد قراراً إدارياً.....26

الفرع الثاني : أركان القرار الإداري.....28

أولاً : ركن الإختصاص.....28

ثانياً : ركن الشكل والإجراءات :.....29

ثالثاً : ركن المحـــــل 30

رابعاً : ركن السبب.....30

خامساً : ركن الغاية أو الهدف.....31

المطلب الثاني : قابلية القرار الإداري للتنفيذ.....31

الفرع الأول : نطاق القابلية للتنفيذ.....32

أولاً : القاعدة العامة.....32

ثانياً : وضع القرار السلبي.....33

الفرع الثاني : استمرار القابلية للتنفيذ.....34

الفصل الثاني : شروط قبول طلب وقف التنفيذ والحكم فيه..... 36

المبحث الأول : شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية.....36

المطلب الأول : الشروط الشكلية.....36

الفرع الأول : اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء..... 37

الفرع الثاني : تقديم الطلبات الرامية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية بدعوى مستقلة.....39

المطلب الثاني : الشروط الموضوعية.....41

الفرع الأول : الشروط الموضوعية العامة لوقف تنفيذ القرار الإداري.....42

أولاً : شرط الضرر الصعب تداركه.....42

ثانياً : شرط جدية الأسباب 44

الفرع الثاني : الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال الفوري.....45

أولاً : شرط الاستعجال.....45

ثانياً : وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار....47

ثالثاً : شرط عدم تعارض وقف التنفيذ مع المصلحة العامة.....48

الفرع الثاني : الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال القصوى.....49

أولاً : في حالة التعدي.....50

ثانياً : في حالة الإستيلاء.....52

ثالثاً : في حالة الغلق الإداري.....53

المبحث الثاني : الحكم في طلب وقف التنفيذ.....54

المطلب الأول : الطبيعة القانونية لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية.....54

الفرع الأول : الطبيعة المؤقتة لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية.....55

الفرع الثاني : حجية الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري....56

المطلب الثاني : الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري.....57

الفرع الأول : الأوامر التي يجوز الطعن فيها..... 57

الفرع الثاني : الأوامر التي لا يجوز الطعن فيها.....59

خاتمة : 61

المراجع : 63

الفهرس 69