جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في: الحقوق

تخصص الدولة ومؤسسات

اعداد الطالبين:

- الجايلي عبد الوهاب

- طاهيري زين العابدين

اشراف الاستاذ:

- بوسام بوبكر

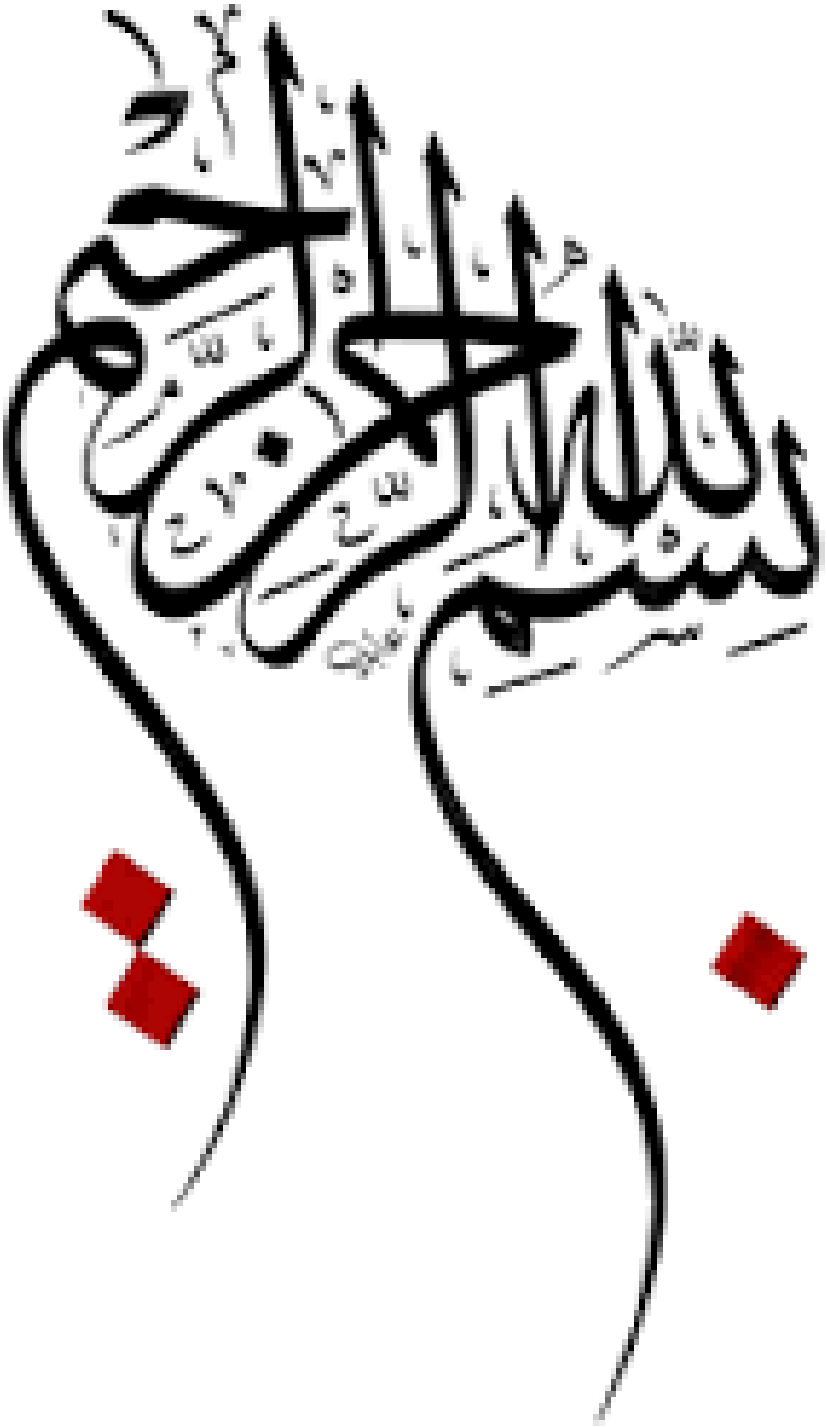
لجنة المناقشة:

أ/د محديد حميد ..... رئيسا

أ/د بوسام بوبكر .....مشرفا ومقررا

أ/د حبيب مهوبي..... ممتحنا

السنة الجامعية 2022/221


بسم الله الرحمن الرحيم

تشكرات

قال الله تعالى " لئن شكرتم لأزيدنكم "

الحمد الله الذي أعاننا وعليه توكلنا .. الحمد الله الذي يسر سبيلنا وأنار دربنا

نشكر المولى عز وجل الذي أنار لنا الطريق إلى ما فيه الخير ووفقنا وأعاننا ووهبنا نعمة العلم وعمال بقول الرسول صلى الله عليه وسلم "من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

ونخص بالشكر الوالدين الكريمين على دعمهم المادي والمعنوي

كما نتوجه بالشكر الجزيل والثناء للأستاذ المشرف على نصائحه وتوجيهاته المقدمة في سبيل إتمام هذه المذكرة.

كما نشكر كل الاساتذة المحكمين على ما منحونا من وقت لتحكيم أداة الدراسة

وأيضا نتقدم بالشكر إلى كل من ساهم في إنجاز هذا البحث سواء من قريب أو بعيد .

شكرا جزيلا للجميع

الاهـــــــــداء

جف البحر لو كان من غاب البدر بذكرها وأفلت النجوم لسحرها وحجبت الشمس لنورها ومدادا لشكرها والتي لا يجوز إلا بماء الذهب كتابة اسمها .. إلى من حملتني تسعة أشهر في أحشائها وسهرت الليالي وتعبت وشقت وقاست وواجهت مخاطر الدنيا لكي أصل إلى ما أنا عليه .. إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها ... إلى قرة عيني أمي رمز الحب والعطاء حفظها الرحمان .

إلى من رباني وأحبني أكثر من نفسه وجعل تعبه وشقائه راحة بالي .. إلى الذي علمني أن الاخلاق والمبادئ والقيم ثروتي .. إلى من أنار لي درب النجاح والتوفيق .. إلى الذي لا ينام ليحقق أحلامي والذي تطوى الصفحات إلا بذكره .. إلى الغالي الحنون العزيز أبي أطال الله في عمره .

إلى كل من نسيتهم مذكرتي ولم تنساهم ذاكرتي أهدي عملي .

كما لاننسى بالذكر الأستاذ الفاضل و المشرف على هذه المذكرة والى باقي الأستاذة المناقشين و الممتحنين على دعمهم واعانتهم لإكمال المشوار التخرج من الجامعة.

عبد الوهاب

الاهـــــــــداء

إلى الذين وقفوا معي في الشدة والفرح .. إلى الذين تقاسمت معهم مرارة وحلاوة الحياة .. إلى الذين ترعرعت وكبرت بجانبهم .. إلى إخوتي.

إلى كل أفراد عائلتي من صغيرهم إلى كبيرهم .. وإلى كل الاصدقاء ورفقاء الدرب إلى كل الاساتذة الذين سهروا على تعليمي من الطور الابتدائي إلى الجامعي .

كما لاننسى بالذكر الأستاذ الفاضل و المشرف على هذه المذكرة والى باقي الأستاذة المناقشين و الممتحنين على دعمهم واعانتهم لإكمال المشوار التخرج من الجامعة.

إلى كل من نسيتهم مذكرتي ولم تنساهم ذاكرتي أهدي عملي .

طاهيري زين العابدين

مقدمة عامة:

أ- تمهيد:

تمارس السلطة الإدارية نشاطها في العادة عن طريق القرارات الادارية التي تعتبر مظهرا من مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها الادارة العامة، والتي اقتضتها طبيعة العمل الاداري والمصلحة العامة، ومن هذه الامتيازات تمتع القرارات الإدارية بخاصية التنفيذ المباشر .والمستقر في القضاء الاداري أن مهاجمة القرارات الإدارية أمام القضاء بالدعاوى الإدارية لا يوقف تنفيذها بحسب الاصل العام، وهو ما يعرف بمبدأ الاثر غير الواقف للدعاوى الادارية .ولكن، مع بطء إجراءات التقاضي فإنه يؤدي في أحيان كثيرة إلى انعدام أثره، ويحول الحكم الذي يصدر عن الدعاوى الادارية الموجهة ضد القرارات الادارية إلى حكم صوري مجرد من كل آثاره، مما يجعل العدالة عديمة الجدوى، والسير في الدعاوى غير ذي موضوع، إذا ما أسرعت الادارة ونفذت القرار الاداري دون انتظار حكم القضاء في المنازعة.

وقد قدر المشرع أن ثمة من الاضرار ما يصيب الافراد، ويستحيل جبره بالتعويض العيني أو المادي، لهذا ينص المشرع على نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية المطعون فيها كحل لهذه المشكلة بلجوء الافراد للقضاء المختص، ضمانا لحقوق ومصالح الافراد، بما ال يوقع الضرر الذي ال يمكن إصلاحه بمصالح هؤلاء الافراد، ولا يؤذي في نفس الوقت المصلحة العامة، بأن يشل نشاط الادارة أو عرقلة سياسة الدولة ككل من جراء الحكم بوقف التنفيذ، لهذا يجب أن ينظر إلى إجراء وقف التنفيذ على أنه مقرر بغية إقامة نوع من التوازن بين مصلحة الافراد ومتطلبات العمل الإداري، فال يغلب أحدهما الاخر.

وباللجوء الافراد المتضررين للقضاء المختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية ، يجدوا أنفسهم أمام عدة جهات قضائية إدارية تفصل في دعوى وقف تنفيذ؛ جهات قضائية

أمام قضاء الاستعجال الاداري، وجهات قضائية أمام قضاء الموضوع الاداري، هذه الأخيرة.

تتداخل من حيث شروط رفع هذه الدعوى وإجراءاتها مع وقف تنفيذ أمام قضاء الاستعجال الإداري، مما أدى بالفقه والقضاء إلى اعتباره قضاء استعجاليا إداريا . ولأهمية طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري أهمية نظرية وأهمية عملية، وذلك لما للطبيعة من تأثير على حقوق وحريات الافراد، والتي تختلف في درجة الحماية التي توفرها للإفراد في مواجهة الإدارة بحسب الشروط والاجراءات التي تتحدد بها .ولطبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري فائدة عملية، تظهر بوضوح بالنظر إلى تعدد الجهات القضائية الفاصلة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، حيث أن المفاضلة بينها ال تخلو من إيقاع المضرور في حرج خيار إتباع الجهة القضائية الأجدر لحماية حقوقه وحرياته، وبذلك يكون تحديد طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية فيه رفع لحرج الخيار الذي قد يؤدي في أحيان كثيرة إلى رفع دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام جهة قضائية غير مؤهلة أو قد تنتهي إلى رفعها بعد فوات الوقت.

ويعد أهم ما دفعنا لاختيار هذا الموضوع، دراستنا السابقة في مذكرة الماجستير، التي توصلنا من خلالها إلى أن مسألة تحديد طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية تحتاج إلى بحوث ودراسات معمقة، كما أنه وفي صدد إعداد بحثنا هذا صدر قانون الاجراءات المدنية الإدارية الجديد، الذي يعتبر نقطة تحول في التشريع الجزائري، من هنا تولدت لدينا الرغبة في تناوله بالدراسة والبحث للوقوف على مدى أهميته وقدرته على توفير حماية فعالة للحقوق والحريات.

والذي صاغ من خلاله المشرع ثالثة عشره)81)مادة نظم فيها العديد من الاحكام التي عالج فيها موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية لحسم الخلط الذي ساد على الصعيد الفقهي والقضائي في فهم مقتضيات قانون الاجراءات المدنية المتعلقة بوقف

تنفيذ القرارات الإدارية ، وذلك عندما اعتبر أن قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية يدخل ضمن صلاحيات قضاء الاستعجال الإداري، على الرغم من أن المادتين 11/170 و2/283 من قانون الاجراءات المدنية قد نظمت قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قضاء الالغاء، ومنحته الاختصاص بالفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري إذا ما قدم طلب صريح بذلك، إذا ما كان محل الطعن بالإلغاء أمامها، كما أن المادة 1/878 مكرر من نفس القانون لم تمنح لقاضي الاستعجال الاداري سلطة الامر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، إلا إذا شكل القرار الاداري أو إجراءات تنفيذه اعتداء ماديا يمس بحقوق الافراد وحرياتهم، مما يدل على أن المشرع اهتم بالقدر الكافي بهذا القضاء بما يحقق حماية أكثر لحقوق وحريات الافراد.

غير أن الناظر حقيقة للقانون الجديد يجد أن رغم تفصيله للعديد من الاحكام المتعلقة بموضوع وقف التنفيذ، الا أنه ال يزال كثير الثغرات، لعدم وضعه لنصوص تواجه ما لم يفطن إليه من واقعات، وهو ينظم لهذا النوع من القضاء، فتوجب علينا الحال أن ننتظر تصدي مجلس الدولة بالقضاء لما لم تمتد إليه يد المشرع بالتقنيين ومن ورائهما الفقه بالتأصيل والتحليل .ونظرا لحداثة تطبيق قانون الاجراءات المدنية الإدارية خاصة بالنسبة لمسألة وقف تنفيذ القرارات الإدارية فإنه لم يسعفنا الوضع للحصول على اجتهاد مجلس الدولة في بعض المسائل التي طرحناها والتي تحتاج منا إلى معرفة رأي قضاءنا، مما اضطر بنا الامر في بعض الاحيان إلى معرفة رأي القضاء الأجنبي لتدعيم فرضنا، بالإضافة إلى انعدام الدراسات الفقهية المتخصصة في بالدنا، والتي إن وجدت فهي ال تزال هشة.

ورغم هذه العوامل التي تجعلنا قد نخطئ أو نصيب إلا أننا فضلنا دراسة طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، الذي أردنا من خلاله إزالة الغموض واللبس الحاصل في فهم هذا القضاء، فحاولنا أن نبين مدى تأثير الشروط والاجراءات على طبيعة هذا القضاء من خلال التنظيم الذي وضعه المشرع، قاصدين من وراء ذلك

تنوير الباحث حول الاسس والاعتبارات التي تقوم عليها طبيعة هذا القضاء مع تبيان مدى تأثيرها على حقوق وحريات الافراد وصولا إلى وضع اقتراح نراه الافضل بشأن قضاء وقف تنفيذ القرارات الادارية.

ب- إشكالية الدراسة:

ونظرا لأهمية هذا الموضوع، نطرح الاشكالية التالية:

هل اختلاف الجهات القضائية الإدارية الفاصلة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، يؤدي إلى اختلاف طبيعة قضاء كل منهما؟ ولتوضيح هذه الاشكالية أكثر، فإنه ينجر عنها التساؤلات التالية – :هل قاضي الالغاء عندما ينظر في الدعاوى المتعلقة بوقف التنفيذ، ينظرها بصفته جهة قضاء استعجالي أم قضاء ذو طبيعة خاصة؟ – ونفس التساؤل يطرح بالنسبة لقاضي الاستئناف هل هو قضاء استعجالي أم قضاء ذو طبيعة خاصة؟ –هل وفق المشرع الجزائري حينما عقد الاختصاص لقاضي الاستعجال الإداري بنظر دعاوى وقف التنفيذ المرتبطة بدعاوى الالغاء على غرار قاضي الالغاء أم أنه فشل في ذلك؟

–هل وفر المشرع بموجب التعديل الجديد لقانون الاجراءات المدنية الإدارية حماية فعالة للحقوق والحريات الاساسية أم أن الامر ال يزال يتطلب انسجاما في النصوص الموضوعية والاجرائية؟ في حقيقة الامر وإن كان موضوع دراستنا هذه نتاج دراستنا السابقة في مذكرة الماجستير، والتي تناولت موضوع "قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، إلا أنها وقفت عند القول بأن قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية قد حقق التوازن المطلوب بين مصلحة الافراد والمتقاضين والمصلحة العامة، وذلك بما ال يوقع الضرر الذي ال يمكن إصلاحه بمصالح هؤلاء الافراد وال يؤذي المصلحة العامة وال يشل حركة الادارة، كما ركزت على بيان تعدد الجهات القضائية الفاصلة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية وشروط هذا القضاء، دون التعرض لطبيعة هذا القضاء، وهكذا لم نجد من إجابة شافية –على حد علمنا – عن الاشكالية التي طرحناها.

من هنا المنطلق، يتحدد نطاق دراستنا لهذا البحث، باعتباره دراسة تكميلية ضرورية لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، نحاول من خلالها الاجابة على الاشكالية وفقا لمنهج تحليلي، ومقارن كلما اقتضى الامر ذلك، وقد استعملنا الكثير من النظريات والمبادئ والافكار والمقارنات، وكذا النصوص القانونية والاحكام القضائية لتفسير وتحليل كل الجوانب المتعلقة بطبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، شعورا منا بضرورة المساهمة ولو بالقسط اليسير في المجهودات التي تبذل في مجال القضاء الإداري في الجزائر، والبحث في هذا الخصوص، رغم المخاطرة، لأهمية هذا الموضوع، هذه الاهمية تجسدها الطبيعة العامة لقضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، إلى جانب ما يتميز به من طبيعة خاصة باعتباره موجه لحماية حقوق وحريات الافراد الاساسية.

وللكشف عن طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، تعرضنا في الباب الاول لدراسة الطبيعة الاستثنائية لقضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فقمنا في البداية بدراسة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الالغاء، سواء أمام مجلس الدولة أو أمام المحاكم الإدارية ، ثم عرجنا لدراسة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الاستئناف .ثم تطرقنا في الباب الثاني إلى تفصيل الطبيعة الاستعجالية لقضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية ضمن الترتيب الذي أورده المشرع، انطلاقا من البحث عن وقف تنفيذ القرارات الإدارية المرتبط بدعوى الالغاء، ثم تعرضنا لوقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلق باعتداء الادارة الجسيم، بالتركيز على وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بحماية الحريات الاساسية، وفي الاخير تناولنا وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال القصوى.

جـ – أهداف الدراسة:

حيث تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على عملية وقف تنفيذ القرارات الادارية وهذا من خلال تبيان محل وقف التنفيذ وهو القرار الاداري عبر التطرق إلى تعريفه وخصائصه وأركانه وكذا التعرف على المبدأ العام ألا وهو مبدأ الاثر غير الموقف

للطعن بالإلغاء في القرارات الادارية، كما تهدف الدراسة أيضا إلى تسليط الضوء على كل الاجراءات المتعلقة بالفصل في دعوى وقف التنفيذ وطرق الطعن فيها.

د- أسباب اختيار الموضوع:

ولقد تم اختيار هذا الموضوع نظرا للأسباب الموضوعية والاخرى الذاتية التي دفعتنا إلى التعمق في هذا المجال فالأسباب الموضوعية تكمن في إلقاء الضوء على وقف تنفيذ القرارات الادارية في النظام الجزائري خاصة بعد صدور قانون الاجراءات المدنية والادارية وتطبيقه ضمن القضاء الاداري وما نتج عنه من أثار .

كما أن هناك أسباب ذاتية تكمن في رغبتنا في دراسة هذا النوع من المواضيع بحكم حياتنا المهنية وكذا كثرة الطعون في القرارات الادارية أمام القضاء الاداري والتي تأثر سلبا على حقوق وحريات الافراد وتمس بمراكزهم القانونية.

ومن الأسباب الذاتية توافق موضوع المذكرة مع طبيعة وظيفتنا في الإدارة، مما يجعلنا أكثر إصرار على معرفة جميع الجوانب المتعلقة به.

هـ- صعوبات الدراسة:

لدى قيامنا بالبحث حول موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري صادفتنا العديد من الصعوبات والتي تمثلت في:

- حساسية الموضوع فيما يخص وقف وإلغاء القرارات الإدارية.
- قلة المصادر المختصة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية حسب المشرع الجزائري.
- صعوبة التنقل خاصة في ظل وباء كوفيد 19.

تمهيد:

يعتبر القرار الإداري أهم وسيلة لكي تمارس الإدارة نشاطها، قصد تلبية حاجات الإفراد من ثم منح للإدارة امتياز التنفيذ المباشر لقراراتها دون اللجوء للقضاء ،فالقرار الإداري يصبح نافذا بمجرد صدور في حق الإفراد ،إذا عملوا به عن طريق الوسيلة المقررة لذلك ، وهذا راجع لتحقيق مبدأ عدم تعطيل النشاط الإداري، الذي يهدف أساسا لتحقيق المصلحة العامة وهذا هو الأصل ،لكنه مع تزايد النشاط الإداري وتزايد تدخل الإدارة في شؤون الأفراد ، أدى هذا إلى تزايد الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية ،ما أدى كذلك إلى تزايد تكريس مبدأ الأثر غير الوقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، وهذا لتجنب شل عمل الإدارة ولكن مع وجود الضرر الذي لا يمكن جبره- في بعض الإحياء – من تنفيذ القاعدة العامة(مبد الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية) ،هذا صونا لحقوق وحريات الإفراد وهذا طبعا أن توفرت شروطه وطلبه المتضرر صاحب الشأن.

وعليه سنتناول في هذا الفصل الإطار النظري للقرار الإداري محل وقف التنفيذ.

المبحث الأول :مدخل للقرارات الإدارية

المطلب الأول: تعريف القرارات الإدارية

الفرع الأول: التعريف الفقهي

اختلف الفقه الإداري في إعطاء تعريف للقرار الإداري، ولكن هذا الاختلاف لا يعدو كونه في إطار الجزئيات، أما ما يتعلق بجوهر ماهية القرار الإداري فإنه لا يبدو أن هناك اختلاف بين الفقهاء.

فيُعرف العميد هوريو القرار الإداري بأنه" تصريحٌ وحيد الطرف عن الإرادة صادرٌ عن سلطة إدارية مختصة بصيغة النفاذ بقصد إحداث أثر قانوني" بينما يُعرفه الأستاذ فالين بأنه كل عمل حقوقي وحيد الطرف صادر عن رجل الإدارة المختص، وقابلٌ بحد ذاته أن يُحدث آثاراً قانونية.[1]

أما في الفقه العربي فيُعرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه كل عملٍ صادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها، وعرَّف الفقيه عبد الغني بسيوني عبد الله، القرار الإداري بأنه عملٌ قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه آثار قانونية معينة.

الفرع الثاني: التعريف القضائي

استقر القضاء الإداري لفترةٍ طويلة على اعتماد تعريف القرار الإداري. بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون، عن إرادتها عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بدواتهم.[2]

الفرع الثالث:خصائص القرار الإداري

ويتضح من التعريف السابق أن هناك عدة شروط يجب توافرها لنكون أمام قرار إداري وهي:

*أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية.

[1]- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار المطبوعات مصر، 2004، ص158.
[2]- سليمان محمد الطماوي،الوجيز في القانون الإداري،دار الفكر العربي ، مصر 1996 ص 252.

*أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.

*ترتيب القرار لأثار قانونية.

أولاً : أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية:

يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها، ولنكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة الإدارية وقت إصداره ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك وهو ما يميز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية والقضائية.[1]

ثانياً : صدور القرار بالإدارة المنفردة للإدارة:

يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها ، وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق أرادتين سواء أكانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام أو كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص.

والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادراً من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد ، فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة.[2]

ثالثاً : ترتيب القرار لآثار قانونية:

لكي يكون القرار إدارياً يجب أن يرتب آثاراً قانونية وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، فإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قراراً إدارياً. وبناءً على ذلك فإن الأعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضيرية التي تسبق اتخاذ القرار لا تعد قرارات إدارية ونجد أنه من المناسب أن نبين مضمون بعض هذه الأعمال:

أ- الأعمال التمهيدية والتحضيرية: وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة وتتضمن رغبات واستشارات وتحقيقات تمهيدا لإصدار قرار إداري وهذه الأعمال لا

[1]- عمار عوابدي،نظرية القرار الإداري،دار هومة،الجزائر،2003 ، ص23-26.

[2]- محمد الصغير بعلي،القرارات الإدارية،دار العلوم للنشر،الجزائر،2005 ، ص15.

تولد آثاراً قانونية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء.[1]

ب- المنشورات والأوامر المصلحية: وهي الأعمال التي تتضمن تعليمات وتوجيهات صادرة من رئيس الدائرة إلى مرؤوسيه لتفسير القوانين أو اللوائح وكيفية تطبيقها وتنفيذها ، ما دامت هذه المنشورات لم تتعد هذا المضمون أما إذا تضمنت أحداث آثار في مراكز الأفراد فأنها تصبح قرارات إدارية يقبل الطعن فيها بالإلغاء.

ج- الأعمال اللاحقة لصدور القرار: الأصل أن هذه الأعمال لا ترتب آثراً قانونياً لأنها أما أن تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سابقة فلا يقبل الطعن فيها بالإلغاء لأنها تنصب على تسهيل تنفيذ القرار الإداري السابق، ولا تشير إلى قرارات مستقبلة فلا يكون الأثر المترتب عليها حالاً.

د- الإجراءات الداخلية: وتشمل إجراءات التنظيم للمرافق العامة التي تضمن حسن سيرها بانتظام واطراد، والإجراءات التي يتخذها الرؤساء الإداريون في مواجهة موظفيهم المتعلقة بتقسيم العمل في المرفق وتبصير الموظفين بالطريق الأمثل لممارسة وظائفهم.[2]

المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية

تنقسم القرارات الإدارية إلى أنواع متعددة ودلك حسب الزاوية التي ينظر منها إلى القرار الإداري أو حسب الأساس الذي يقوم عليه التصنيف، فمن حيث التكوين توجد قرارات بسيطة وأخرى مركبة ومن حيث مداها هناك الفردية وهناك التنظيمية وسنذكر فيما يلي أهم التصنيفات.

الفرع الأول: من حيث تركيبها

تنقسم القرارات الإدارية من هذه الجهة إلى قسمين الأول القرارات البسيطة و القرارات المركبة فالبسيطة هي تلك التي تتميز بكيان مستقل وتستند إلي عملية قانونية واحده غير مرتبطة بعمل قانوني أخر كالقرار الصادر بتعين موظف أو ترقيته أو نقلة وهي الصورة الأكثر شيوعاً في القرارات الإدارية، أما النوع الثاني فيسمى بالقرارات المركبة وهي تلك القرارات التي تدخل في عملية قانونية مركبة تتم من عدة مراحل ومن هذه

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق،ص10-11.
[2]- نفس المرجع، ص12-13.

القرارات قرار نزع الملكية للمنفعة العامة و قرار إرساء المزاد أو إجراء المناقصة في العقود الإدارية.

فالقرار الإداري الصادر بنزع الملكية للمنفعة العامة تصاحبه أعمال إدارية أخرى قد تكون سابقة أو معاصرة أو لاحقه له وتتم على مراحل متعددة تبدأ بتقرير المنفعة العامة للعقار موضوع نزع الملكية ثم أعداد كشوف الحصر لها وأخيراً صدور قرار نقل الملكية أو تقرير المنفعة العامة.

ولهذا التقسيم أهمية تاريخية في فرنسا إذ أن القرارات التي تدخل في تكوين عمل إداري مركب كانت لا تقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاء إمام مجلس الدولة تطبيقا لنظرية الدعوى الموازية على أساس أن القانون قد نظم لصاحب الشأن طريقا قضائيا أخر يستطيع به تحقيق ما توفره دعوى الإلغاء من مزايا وقد تخلى مجلس الدولة عن هذه النظرية بصورة تدريجية عندما سمح بالطعن بالإلغاء استقلالا في الأعمال القابلة للانفصال عن العملية المركبة ولو انه مازال يأخذ بها في دائرة ضيقة.

ومن جانب أخر تظهر أهمية هذا التقسيم في أن القرارات البسيطة يمكن الطعن فيها بالإلغاء باعتبارها قرارات إدارية نهائية أما في حالة القرارات المركبة فلا يجوز الطعن بالقرارات التمهيدية أو التحضيرية التي تتطلب تصديق جهات إدارية أخرى ولا يمكن الطعن بالإلغاء إلا بالقرار الإداري النهائي نتاج العملية المركبة.

ومع ذلك فقد سمح القضاء الإداري كما بينا بفصل القرار الإداري الذي يساهم في عملية مركبة وفق ما يسمي بالأعمال القابلة للانفصال وقبل الطعن فيها بصفة مستقلة وبشروط معينة.[1]

الفرع الثاني:باعتبار مداها

تنقسم القرارات الإدارية من حيث مداها إلى قرارات تنظيمية أو لوائح وقرارات فردية ويعد هذا التقسيم من أهم تقسيمات القرارات الإدارية لما يترتب عليه من نتائج تتعلق بالنظام القانوني الذي يخضع له كل من القرارات التنظيمية والقرارات الفردية.

[1]- مازن راضي ليلو،مرجع سابق،ص171

أولا:القرارات التنظيمية:

هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة القانونية وعمومية المراكز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا تعني أنها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع،فهي تخاطب فرد أو مجموعة أفراد في المجتمع معينين بصفاتهم لابذواتهم.

والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع ثانوي يقوم إلى جانب التشريع العادي، إلا أنه يصدر عن الإدارة،وعلى ذلك فهو تشريع ثانوي يطبق على كل من يستوفي شروطا معينة تضعها القاعدة مسبقا ولا تستنفذ اللائحة موضوعها بتطبيقها ،بل تظل قائمة لتطبق مستقبلا.[1]

ثانياً : القرارات الفردية:

وهي القرارات التي تنشئ مراكز قانونية خاصة بحالات فردية تتصل بفرد معين بالذات أو أفراداً معينين بذواتهم و تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها مرة واحدة .

مثل القرار الصادر بتعيين موظف عام أو ترقية عدد من الموظفين.

ويظهر الاختلاف بين القرارات التنظيمية أو اللوائح والقرارات الفردية فيما يلي:[2]

1–تسري القرارات الفردية على فرد معين بالذات أو أفراد أو حالات معينة بالذات، بينما تتضمن القرارات التنظيمية قواعد عامة مجردة تطبق على كل من تتوافر فيهم شروط معينة دون أن يتم تحديد هؤلاء الأشخاص مقدماً بذواتهم أو أسمائهم.

2– يسري القرار الفردي من تاريخ إعلان صاحب الشأن به كقاعدة عامة، في حين يبدأ سريان القرارات الإدارية التنظيمية من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.

3–تملك الإدارة الحق في تعديل القرارات التنظيمية أو إلغائها أو سحبها دون أن يكون لأحد الحق بالتمسك بحقوق مكتسبة، على اعتبار أنها تنظم قواعد عامة، في حين تخضع الإدارة في سحبها وإلغائها أو تعديلها للقرارات الإدارية الفردية لشروط معينة حددها القانون.

---

[1]-مازن راضي ليلو،مرجع سابق،ص178-179. (2): محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص34-35.

[2]- مازن راضي ليلو،مرجع سابق، ص173

الفرع الثالث:باعتبار خضوعها للرقابة

تنقسم القرارات الإدارية من زاوية خضوعها لرقابة القضاء إلى قرارات تخضع لرقابة القضاء وهذا هو الأصل، وقرارات لا تخضع لرقابة القضاء وهي القرارات المتعلقة بأعمال السيادة أو تلك التي منعت التشريعات الطعن فيها أمام القضاء.

أولاً : القرارات الخاضعة لرقابة القضاء

تعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة أهم وأجدى صور الرقابة والأكثر ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلال وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحجية تلزم الجميع بتنفيذها و احترامها.

والأصل أن تخضع جميع القرارات الإدارية النهائية لرقابة القضاء أعمالاً لمبدأ المشروعية .

ومن المستقر وجود نوعين من نظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة الأول يسمى القضاء الموحد والدي تنحصر الرقابة القضائية فيه في نطاق ضيق من جانب القضاء يتمثل أساسا في التعويض عن الأضرار التي قد تنتج من جراء تطبيق القرارات الإدارية.

ومقتضاه أن تختص جهة قضائية واحدة بالنظر في جميع المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم أو بينهم وبين الإدارة أو بين الهيئات الإدارية نفسها.

وهذا النظام يتميز بأنه أكثر اتفاقاً مع مبدأ المشروعة إذ يخضع الأفراد والإدارة إلى قضاء واحد وقانون واحد مما لا يسمح بمنح الإدارة أي امتيازات في مواجهة الأفراد أما نظام القضاء المزدوج فيقوم على أساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين، جهة القضاء العادي وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة.

ووفقاً لهذا النظام تخضع جميع القرارات الإدارية لرقابة القضاء الإداري إلغاءً وتعويضاً، إلا في استثناءات معينة تتعلق بأعمال السيادة والقرارات التي حصنها المشرع من رقابة القضاء.[1]

[1]- عمار عوابدي مرجع سابق،ص136-137.

ثانياً : القرارات المحصنة

إدا كان الأصل هو خضوع القرارات الإدارية للرقابة فان مستلزمات المصلحة العامة قد تقتضي التخفيف من صرامة هذا المبدأ فتسمح بموازنة مبدأ المشروعية من خلال نظرية السلطة التقديرية والظروف الاستثنائية.

ومنه وكاستثناء من دلك هناك طائفة من القرارات تم إخراجها من مجال التغطية القضائية بصفة كلية وتحصينها إما بموجب نصوص قانونية أو اجتهادات قضائية هده القرارات تسمى بالقرارات السيادية مثل القرارات الرئاسية والحكومية إلا أن الدول تبالغ أحيانا في استعاد الكثير من القرارات الإدارية من الخضوع للطعن أمام القضاء للاعتبار مختلفة.

ولاشك أن هذا الاتجاه خطير من المشرع لأن تحصينه للقرارات الإدارية من الطعن ،يجرد الأفراد من ضمانة مهمة في مواجهة تعسف الإدارة.[1]

المطلب الثالث:أركان القرار الإداري

الفرع الأول: الأركان الشكلية

1/ الشكل

يقصد بالشكل في القرار الإداري المظهر الخارجي الذي يبدو فيه القرار والإجراءات التي تُتبع في إصداره، وتهدف الشكليات إلى ضمان حسن سير المرافق العامة من ناحية، وضمان حقوق الأفراد من ناحية أخرى، كما أنها تشكل ضمانةً للإدارة نفسها تمنعها من الارتجالية والتسرع وتهديد حقوق الأفراد وحرياتهم، باتخاذ قرارات غير مدروسة، أي أنها ليست مجرد روتين أو عقبات أو إجراءات إدارية لا قيمة لها.[2]

وكما يقول الفقيه الألماني إيهرينغ فإن الشكليات والإجراءات تُعد الأخت التوأم للحرية وهي العدو اللدود للتحكم والاستبداد.

ولكن يجب التنويه إلى أن التشدد في موضوع الإجراءات قد يؤدي إلى تسهيل عمليات من قِبل أصحاب العلاقة أو إلى التدخلات من قِبل الهيئات السياسية أو الاقتصادية، كما قد ينجم عنه الإبطاء الشديد في سير المرافق العامة.

---

[1]- عمار عوابدي، مرجع سابق ص139.

[2]- محمد الصغير بعلي،مرجع سابق،ص77-793

ورغم ذلك فإن إخضاع السلطات الإدارية لبعض الإجراءات الشكلية يشكل ضمانةً قوية للأفراد.[1]

والأصل أن القرار الإداري لا يخضع لشكلٍ معين إلا إذا نصّ القانون على خلاف ذلك بأن استلزم كتابته أو احتواءه على بياناتٍ معينة كذكر السبب مثلاً، أو استوجب اتخاذ إجراءات محددة كأخذ رأي هيئة، أو إجراء التحقيق اللازم.

ولا يؤدي عيب الشكل إلى بطلان القرار الإداري إلا إذا نصّ المشرع صراحةً على البطلان في حالة عدم استيفاء الشكل المطلوب، أو إذا كان عيب الشكل جسيماً أو جوهرياً بحيث أن تلافيه كان يمكن أن يؤثر في مضمون القرار أو يغير من جوهره.

أما مسائل الإجراءات والشكليات الثانوية التي لا تؤثر في سلامة القرار موضوعياً والمُقررة لمصلحة الإدارة فلا تُرتب البطلان، وذلك من باب عدم المبالغة في التمسك بالشكليات.

2/ الاختصاص:

إن توزيع الاختصاصات بين الجهات الإدارية من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها نظام القانون العام ويراعى فيها مصلحة الإدارة التي تستدعي أن يتم تقسيم العمل حتى يتفرغ كل موظف لأداء المهام المناطة به على أفضل وجه، كما أن قواعد الاختصاص تحقق مصلحة الأفراد من حيث أنه يسهل توجه الأفراد إلى أقسام الإدارة المختلفة ويساهم في تحديد المسؤولية الناتجة عن ممارسة الإدارة لوظيفتها .[2]

ويقصد بالاختصاص القدرة على مباشرة عمل إداري معين أو تحديد مجموعة الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة أن تمارسها قانوناً وعلى وجه يعتد به.

والقاعدة أن يتم تحديد اختصاصات كل عضو إداري بموجب القوانين والأنظمة ولا يجوز تجاوز هذه الاختصاصات و إلا اعتبر القرار الصادر من هذا العضو باطلاً.

وقواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام، لذلك لا يجوز لصاحب الاختصاص أن يتفق مع الأفراد على تعديل تلك القواعد، و إلا فإن القرار الصادر مخالفاً لهذه القواعد يكون معيباً بعيب عدم الاختصاص القانوني.[3]

---

[1]- محمد عبد الله الديلمي،نظرية القرار الإداري،دار الثقافة للنشر،الأردن،2001 ،ص89.

[2]- محمد الصغير بعلي،مرجع سابق،ص50-51.

[3]- محمد عبد الله الديلمي،مرجع سابق، ص93-94.

والقواعد القانونية المتعلقة بالاختصاص يمكن حصرها بالعناصر الآتية:

*قواعد الاختصاص من حيث الأشخاص: يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة المنوط بها إصداره، فلا يملك هذا الشخص أو تلك الجهة نقل اختصاصها للغير إلا في الأحوال التي يجيزها القانون بناءً على تفويض أو حل قانوني صحيح و إلا كان القرار الصادر مشوباً بعيب عدم الاختصاص.[1]

*قواعد الاختصاص من حيث الموضوع :يحدد القانون اختصاصات كل موظف أو جهة إدارية بموضوعات معينة فإذا تجاوز هذا الموظف أو الإدارة اختصاصاته تلك فتعدى على اختصاصات جهة أخرى، تحقق عيب عدم الاختصاص، ويكون هذا الاعتداء أما من جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى موازية أو مساوية لها، أو من جهة إدارية دنياً على اختصاصات جهة إدارية عليا أو من جهة أخرى إدارية عليا على اختصاصات جهة أدنى منها، أو اعتداء السلطة المركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية.

*قواعد الاختصاص حيث المكان : يتم من خلالها تحديد النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيه، فإذا تجاوز هذا النطاق، فإن قراراته كون مشوبة بعيب عدم الاختصاص، وهذا العيب قليل الحدوث في العمل لأن المشرع كثيراً ما يحدد وبدقة النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يمارس اختصاصه فيه وغالباً ما يتقيد الأخير بحدود هذا الاختصاص ولا يتعداه.

*قواعد الاختصاص من حيث الزمان: وذلك بأن يتم تحديد فترة زمنية معينة يكون لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيها، فإذا أصدر قرار خارج النطاق الزمني المقرر لممارسته ، كما لو أصدر رجل الإدارة قراراً إدارياً قبل صدور قرار تعيينه أو بعد قبول استقالته أو فصله من الوظيفة أو إحالته على التقاعد.

كذلك إذا حدد المشرع مدة معينة لممارسته اختصاص معين أو لإصدار قرار محدد فإن القرار الإداري الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة لإصداره يعد باطلاً ومعيباً بعدم الاختصاص إذا اشترط المشرع ذلك، فإن لم يفعل فقد درج القضاء الإداري في

[1]- مازن راضي ليلو،مرجعسابق،ص 162.

فرنسا ومصر على عدم ترتيب البطلان.[1]

ومخالفة قواعد الاختصاص أما أن تكون في صورة إيجابية أو في صورة سلبية، فتكون المخالفة إيجابية عندما يصدر الموظف أو الجهة الإدارية قراراً من اختصاص موظف آخر أو جهة إدارية أخرى.

وتكون المخالفة سلبية عندما يرفض الموظف أو الإدارة إصدار قرار معين ظناً منهما بأن القرار غير داخل في ضمن اختصاصاتهما.

الفرع الثاني:الأركان الموضوعية

1/ السبـب:

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة لإصداره، فالسبب عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصراً نفسياً داخلياً لدى من إصدار القرار.

فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها استناداً إلى قرينة المشروعية التي تفترض أن قرارات الإدارة تصدر بناءً على سبب مشروع وعلى صاحب الشأن إثبات العكس، أما إذا أفصحت الإدارة عن هذا السبب من تلقاء ذاتها فإنه يجب أن يكون صحيحاً وحقيقياً ما لم تكن الإدارة ملزمة بذكر سبب القرار قانوناً.[2]

وقد استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري:

*أن يكون سبب القرار قائماً وموجوداً حتى تاريخ اتخاذ القرار:ويتفرع من هذا الشرط ضرورتان الأولى أن تكون الحالة الواقعية أو القانونية موجودة فعلاً وإلا كان القرار الإداري معيباً في سببه ، والثاني يجب أن يستمر وجودها حتى صدور القرار فإذا وجدت الظروف الموضوعية لإصدار القرار إلا أنها زالت قبل إصداره فإن القرار يكون معيباً في سببه وصدر في هذه الحالة.

*أن يكون السبب مشروعاً: وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة،عندما يحدد المشرع أسباباً معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في لإصدار

[1]- مازن راضي ليلو،مرجع سابق، ص163-164

[2]- محمد الصغير بعلي،مرجع سابق، ص 76.

بعض قراراتها، فإذا استندت الإدارة في إصدار قرارها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قراراها يكون مستحقاً للإلغاء لعدم مشروعية السبب.[1]

2/ المحل:

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه.

ويجب أن يكون محل القرار ممكناً وجائزاً من الناحية القانونية ، فإذا كان القرار معيباً في فحواه أو مضمونه بأن كان الأثر القانوني المترتب على القرار غير جائز أو مخالف للقانون أياً كان مصدره دستورياً أو تشريعياً أو لائحياً أو عرفاً أو مبادئ عامة للقانون ، ففي هذه الحالات يكون غير مشروع ويكون القرار بالتالي باطلاً.

ومخالفة القرار للقواعد القانونية تتخذ صوراً متعددة وهي:

* المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية: وتتحقق هذه عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية وتتصرف كأنها غير موجودة، وقد تكون هذه المخالفة عمديه، كما قد تكون غير عمديه نتيجة عدم علم الإدارة بوجود القاعد القانونية بسبب تعاقب التشريعات وعدم مواكبة الإدارة للنافذ منها.

*الخطأ في تفسير القاعدة القانونية : وتتحقق هذه الحالة عندما تخطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية فتعطي معنى غير المعنى الذي قصده المشرع.

والخطأ في تفسير القاعدة القانونية أما أن يكون غير متعمد من جانب الإدارة فيقع بسبب غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها، واحتمال تأويلها إلى معان عدة، وقد يكون متعمداً حين تكون القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها من الوضوح بحيث لا تحتمل الخطأ في التفسير، ولكن الإدارة تتعمد التفسير الخاطئ فيختلط عيب المحل في هذه الحالة بعيب الغاية.

*الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية : ويحصل هذا الخطأ في حالة مباشرة الإدارة للسلطة التي منحها القانون إياها ، بالنسبة لغير الحالات التي نص عليها القانون أو دون أن تتوفر الشروط التي حددها القانون لمباشرتها[2].

[1]- مازن راضي ليلو،مرجع سابق، ص165-166.
[2]-محمد الصغير بعلي،مرجع سابق،ص81-82.

"ومثال ذلك أن يصدر الرئيس الإداري جزاءاً تأديبياً بمعاقبة أحد الموظفين دون أن يرتكب خطأ يجيز هذا الجزاء".[1]

3/ الغاية:

يقصد بالغاية من القرار الإداري الهدف الذي يسعى هذا القرار إلى تحقيقه والغاية عنصر نفسي داخلي لدى مصدر القرار ، فالهدف من إصدار قرار بتعيين موظف هو لتحقيق استمرار سير العمل في المرفق الذي تم تعيينه فيه والهدف من لإصدار قرارات الضبط الإداري هو حماية النظام العام.

وغاية القرارات الإدارية كافة تتمثل في تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، فإذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها هذه بإصدار قرار لتحقيق أهداف تتعارض مع المصلحة العامة فإن قراراها يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، ويعد هذا العيب من أسباب الطعن بالإلغاء التي ترد على القرار الإداري.[2]

والأصل أن كل قرار إداري يستهدف تحقيق المصلحة العامة، ويفترض فيه ذلك وعلى من يدعي خلاف ذلك الإثبات وعيب الانحراف بالسلطة أو الغاية عيب قصدي أو عمدي يتعلق بنية مصدر القرار الذي يجب أن يكون سيء النية يعلم أنه يسعى إلى غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غير تلك التي حددها القانون.

ولأن هذا العيب يتصل بالبواعث النفسية الخفية لجهة الإدارة، وإثباته يتطلب أن يبحث القضاء في وجود هذه البواعث وهو أمر بعيد المنال ، فقد أضفى القضاء على هذا العيب الصفة الاحتياطية فلا يبحث في وجوده طالما أن هناك عيب آخر شاب القرار الإداري، مثل عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو مخالفة القانون.

ويمكن تحديد الغاية من القرار الإداري وفقاً لثلاثة اعتبارات:

*استهداف المصلحة العامة: السلطة التي تتمتع بها الإدارة ليست غاية في ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة بالمصلحة العامة، فإذا حادت الإدارة عن هذا الهدف لتحقيق مصالح شخصية لا تمت للمصلحة العامة بصلة كمحاباة الغير أو

[1]- مازن راضي ليلو،مرجع سابق، ص 168.
[2]- محمد الصغير بعلي،مرجع سابق، ص84-85.

تحقيق غرض سياسي أو استخدام السلطة بقصد الانتقام فإن قراراتها تكون معيبة وقابلة للإلغاء.[1]

*احترم قاعدة تخصيص الأهداف : على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً فقد يحدد المشرع للإدارة هدفاً خاصاً يجب أن تسعى قراراها لتحقيقه وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قراراتها يكون معيباً بإساءة استعمال السلطة ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف ومثال ذلك قرارات الضبط الإداري التي حدد لها القانون أهدافاً ثلاثة لا يجوز للإدارة مخالفتها وهي المحافظة على الأمن العام و السكينة العامة والصحة العامة، فإذا خالفت الإدارة هذه الأهداف في قرارات الضبط الإداري فإن قرارها هذا يكون معيباً وجديراً بالإلغاء.

*احترام الإجراءات المقررة: يتعين على الإدارة احترام الإجراءات التي بينها القانون لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه، فإذا انحرفت الإدارة في الإجراءات الإدارية اللازمة لإصدار قرار معين بإجراءات أخرى لتحقيق الهدف الذي تسعي إليه فإن تصرفها هذا يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة في صورة الانحراف بالإجراءات.

وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب أما لأنها تعتقد أن الإجراء الذي اتبعته لا يؤدي لتحقيق أهدافها أو أنها سعت إلى التهرب من الإجراءات المطولة أو الشكليات المعقدة، أو أن تقرر الإدارة ندب موظف وهي تستهدف في الحقيقة معاقبته فتلجأ إلى قرار الندب لتجريده من ضمانات التأديب.[2]

[1]- مازن راضي ليلو،مرجعسابق،ص 169-170.
[2]- مازن راضي ليلو،مرجع سابق، ص171.

المبحث الثاني: ماهية وقف تنفيذ القرارات الإدارية

المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ

سنتطرق إلى مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ وهذا من خلال التعريف بالقرار الإداري محل وقف التنفيذ وخصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ وأركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ.

أولا: تعريف القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا للقرار الإداري، بل أشار إليه في الكثير من النصوص القانونية كالقانون العضوي98/01المتضمن اختصاصات الدولة وتنظيمه وعمله وتحديدا فيا منه تاركا ذلك للفقه و القضاء.

وعليه سنتطرق إلى تعريف القرار الإداري لغة ثم تعريفه اصطلاحا.

ثانيا: خصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ:

من التعريفات السابقة للقرار الإداري محل وقف التنفيذ نستطيع ان نجمل بعض الخصائص علما أن هذه الخصائص تشكل في الوقت نفسه عناصر وجود القرار الإداري ، فان تخلف عنصر منها انتزع من صفة القرار الإداري لهذا العمل أو التصرف ، وهذا ما سنفصله في الأتي:

- **القرار الإداري تعبيرا إرادي:**

حتى ان نكون أمام قرار إداري يجب أن تظهر ماتبطنه و ما تخرجه إلى حيز الوجود،وعلى ذلك بمجرد سماع الشخص أن الإدارة ستشق طريقا في طريقا في أرضه في أرضه فيسرع إلى القضاء للطعن في ماسمعه،دون أن يقدم للقاضي الإداري الدليل على ذلك ،ويبين تعبير أو إفصاح الإدارة عن إرادتها تكون دعواه غير مقبولة

،وإظهار الإدارة لما تبطنه أو ما يطلق عليه بعنصر" الإفصاح" لايعني بالضرورة ان يكون القرار الصادر من جانب الإدارة ايجابيا أو سلبيا ،اذا المطلوب هو الإفصاح من جانب الإدارة بأي شكل من الإشكال لان الإفصاح أمر وجوبي و ضروري لميلاد القرار الإداري ،وبغير او دونه يستحيل التعرف على عنصر الإرادة.

وعليه ينبغي أن تعلن الإدارة عن إرادتها ،فان التزمت الصمت فلا يمكن من حيث الأصل أن يترتب على إرادتها اثر ما، ولان القرارات الإدارية المختلفة تصدر بقصد إلزام الإفراد بعمل أو الامتناع عن عمل لتحقق بالنسبة إليهم اثر قانونيا، فيجب أن تتخذ القرارات مظهرا خارجيا ليعلم بها الإفراد.

وقد قسم فقهاء القانون الإداري صور إرادة الإدارة إلى ثلاث أقسام:[1]

01/ القرار الايجابي الصريح :

ويقصد به أن يصدر عن الجهة الإدارة قرار إداري تفصح فيه بصورة واضحة و ملموسة ،بما يكفل لذوي الشأن التعرف على موقفها ،وبالتالي معرفة مركزها القانوني.

02/ القرار السلبي:

يأتي مفهوم القرار السلبي في سكوت الإدارة عن ردها في يقدم إليها من طلبات من طلبات التي يجب على الإدارة الرد إليها ،وقد أعطت بعض التشريعات حكم القرارات السلبية الإدارية إمكانية الطعن فيها بالإلغاء ،ومن ثم محل لوقف التنفيذ، وعمل لبعض التشريعات الأخرى عكس ذلك، و الأصل إن سلطة اتخاذ القرارات الإدارية أو عدم اتخاذها، وكذا تحديد الوقت الملائم لإصدار هذا القرار .[2]

[1]- عمار بوضياف ،مرجع سابق ص17-ص18.
[2]- محمد الامين بوعزة وقف تنفيذ القرارات الادارية وفقا لاحكام القضاء الاداري ،مذكرة ماجستير *غير منشورة* قسم الحقوق باتنة.ص76.

ثالثا: القرار الإداري صادر عن جهة إدارية

وهي الخاصية الثانية الصادرة عن الإدارة و هي تتمثل في صدور عن الإدارة بصفتها إدارية وطنية ،أي باعتبارها سلطة عامة تتمتع بامتيازات و سلطات معينة ، ومنها سلطة إصدار إصدار القرارات الإدارية ،فالجهات الإدارية او السلطات الإدارية هي تلك السلطات التي تتبع احد أشخاص القانون العام الداخلي ،سواء كانت سلطات إدارية لامركزية محلية مثل البلدية أو الولاية ، كما هو الحال في التنظيم الإداري الجزائري ، أو مرفقيه أو المديريات و الدواوين

وكما يضيف القانون العضوي رقم 01/98 المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه أشخاصا أخرى وهي الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية

رابعا : القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة للإدارة

يعتبر القرار الإداري مظهرا من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة ،وتستمدها من القانون العام قصد تحقيق المنعة العامة ، فيعد القرار الإداري عملا انفراديا لأنه ناتج عن إرادة واحدة أو انه صادر من جانب واحد ،فلإدارة تقوم بتعديل الأوضاع القانونية من جانب واحد بإرادتها المنفردة دون رضا وبغير إعلام المعنيين، وحتى يكون تصرف الإدارة قرارا إداريا يجب بالإرادة المنفردة للإدارة عندما تمارس صلاحيتها القانونية ، و بالنظر لهذه الميزة دون غير ها صار بالإمكان التمييز بين القرار الإداري الذي يتم دوما بإرادة منفردة من جانب الإدارة ،وبين العقد الإداري الذي يفترض وجود إرادتين متقابلتين ، وهو ما اصطلح عليه الفقه" بالمعيار الكمي " في التمييز بين الإعمال الإدارية كما أننا نكون بصدد قرار إداري انفرادي ولو تصرفت الإدارة بناء على إرادة الفرد ، كما لو يقوم شخص بطلب وظيفة او القيام بالتحويل من مكان العمل لجهة أخري ففي هذه الحالة نحن أمام قرار إداري انفرادي

كما ان كل تصرف قانوني من جانب واحد يعتبر قرارا إداريا حتى ولو تعدد مصدر أو صدر بأغلبية مطلقة أي بإجماع الأغلبية مادام القرار صادر من شخص عام في نشاط إداري.[1]

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

خامسا : القرار الإداري يحدث أثار قانونيا

تتميز هذه الخاصية في انه يترتب عليه أثارا قانونية معينة ،ولا عد مجرد عمل مادي لايدخل ضمن الأعمال القانونية ،و الأثر القانوني الذي يترتب علة القرار الإداري يتمثل في مايلي :

01/الإنشاء مركز قانوني جديد لم يكن موجود في السابق ،مثل قرار تعيين شخص تعيين شخص في وظيفة معينة

02/التعديل : في المركز القانونية ترقية موظف إلى رتبة أعلى ،أو نقله إلى مكان أخر

03/ الإلغاء :مركز قانوني قائم :فصل أو إحالة موظف

سادسا : القرار الإداري يكون نهائيا :

وذلك بصدوره من سلطة إدارية تملك حق إصداره دون الحاجة ،سلطة إدارية أعلى ،إذ يصبح قابلا للطعن من لحظة سيرورة قابلية للتنفيذ ،ومن ثم فان القرارات الوقتية لايمكن الطعن فيها بالإلغاء و بالتالي لايمكن طلب وقف تنفيذها كان يتم توقيف

[1]- منير قتال، القرار محل دعوى الالغاء،مذكرة ماجستير غير مذكورة كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تيزوز سنة 2013 ص46 ص47

عامل لمدة أسبوع قصد إحالته على المجلس التأديبي ذلك أن القرار الإداري لايمنع نهائيا، وكذا القرارات القابلة للطعن كان يكون مسحوبا او ملغى إداريا

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول لوقف لتنفيذ القرار الإداري

أن وقف التنفيذ القرار الإداري يكون بأمر القاضي الناظر في الدعوى الأصلية دعوى إلغاء القرار الإداري،سواء تعلق باختصاص المحكمة الإدارية او اختصاص مجلس الدولة ،كما يأمر قاضي الاستعجال ،وعليه سنعرض الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع (الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء).

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لقبول لوقف لتنفيذ القرار الإداري:

نص المشرع الجزائري على الشرط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع ،وهذا نص المادة 919من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وعليه سنتناول هذه الشروط فيما يلي:

أولا :وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها :

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

01/مضمون شرط وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها :

هذا الشرط أوجده القضاء الفرنسي ،كما اشرنا إليه أعلاه ،واشترطه أمر خصوصي بالنظام ،العام لوقف التنفيذ ويجب أن يفهم من عبارة **نتائج يتعذر إصلاحها** –نتائج من الصعب إرجاعها إلى الوراء بالنسبة للوقائع، وتعبر عنه بعض الأحكام و القرارات

المانحة لوقف لتنفيذ بعبارة " من الصعب إزالة نتائج القرار الإداري واقعيا او تطبيقيا 1"

وقد سجل القضاء الإداري المصري ذلك في قضائه بان النتائج التي يتعذر تداركها ، هي قوام وقف التنفيذ ،وتعذر تدارك النتائج بلاشك من ابرز صور للاستعجال ،مما يستوجب ضرورة اللجوء للقضاء لمنع الخطر أو الوقوع فيه قبل فوات الأوان ،كما تبين محكمة القضاء الإداري التي تقرر في حكم آخر"أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري .....هو الاستعجال لوقف التنفيذ، كما أن المشرع الجزائري اقر بهذا الشرط ،لتقبل دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يؤدي تنفيذ القرار الإداري إلى أضرار يستحيل أو يصعب تداركها آو إصلاحها مستقبلا ، وهو شرط الضرر يحتل أهمية كثيرة وشرط الضرر أهمية كبرى في دعوى وقف التنفيذ بناء على أمر من قاضي وقف التنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بلا إلغاء ،لتدراك ما يقد ينجم عن تنفيذه من إضرار يتعذر إصلاحها .

و الملاحظ أن المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية الملغى الامر 154/66 لم ينص على هذا الشرط –أن يكون القرار المطلوب وقف التنفيذ مولدا لإضرار يصعب إصلاحها لو نفذ ذلك نص المادتين 171 مكرر و المادة 283 من نفس القانون ،أمام جهة الإلغاء تاركا هذه المهمة للفقه و القضاء

لكن المشرع استدرك هذا النقص،ونص على هذا الشرط في المادة 916 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08/ 09و التي جاء فيها "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون قرار التنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شانه إحداث عواقب يصعب تداركها"

ولقد كرس القضاء الإداري الجزائري هذا الشرط عدة قرارات ،من القرار الصادر من مجلس الدولة 28 جوان1999 ، في قضية والي سعيدة ضد ب/ع ومن معه و الذي

1- عادل بن عمران ،النظرية العامة للقرارات العقود الادارية ،دار الهدى ،الجزائر سنة 2010 ص 28

قضى بوقف بقرار الوالي ،ومن ضمن ما جاء في تسبيب قرار مجلس الدولة " حيث أن الأمر الاستعجالي قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي ولاية سعيدة الصادر في 06 فيفري1996،وان هذا الإجراء مؤقت وتحفظي ومادام المستأنف عليهم حاليا هم فلاحون، وهم يمارسون مهنهم في أوقات مجمدة ،فان منعهم من الحرث يمكن ان يودي إلى نتائج سلبية وخسائر معتبرة "[1]

كما اخذ مجلس الدولة الجزائري كذلك بهذا الشرط في قرار الأخر،بوقف تنفيذ قرار صادر عن الشرطة بطرد أجنبي من التراب الوطني ،وهذا حتى ينظر في مدي مشروعيته ،وقد جاء في تسبيبه"...كما انه لم يبلغ للمدعي ، ومن ثم يتحمل إبطاله ،ويجعل دفاع المدعي جدية ،مما يتعين قبولها و الطلب معها ،بان تنفيذ القرار هذا يتسبب أضرارا لايمكن إصلاحها في حال إبطال القرار

02/سلطات القاضي الإداري في تقدير الضرر:

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

كما يعتبر طلب وقف التنفيذ مبررا من جهة نظرا للنتائج المختصة عن تنفيذ القرار الإداري ،فلا تكفي أن تكون تلك النتائج غير قابلة للعودة للوراء، أو غير قابلة للرجوع الى الوراء بصعوبة ،بل يجب زيادة على ذلك أن تكون هي المصدر الضرر بالنسبة لطالب وقف التنفيذ فعلى القاضي الإداري أن يتحقق من أن تكون النتائج التي يصعب تداركها ،في حالة تنفيذ القرار الإداري هي مصدر الضرر، حتى يكون لصاحبها الحق في اللجوء للقضاء لحماية حقه.

[1]- فائزة جروني،قضاء وقف تنفيذ القرارات الادارية بين اشكالية الفقه و تطبيقات القضاء الجزائري-مجلة البحوث و الدراسات جامعة الوادي ،العدد7 ، جانفي 2009 ص159.

ثانيا: شرط جدية الأسباب :

أن شرط جدية الأسباب هو ثاني شرط من الشروط الموضوعية الذي قرره القضاء الإداري ،لقبول وقف تنفيذ القرارات الإدارية ،وحتى يحسم القاضي الإداري الأمر– قاضي الموضوع –ويحكم بوقف التنفيذ ، يجب توافر مجموعة من الأسباب جدية يؤسس عليها طلب وقف تنفيذ وعليه سنوجز مضمون شرط جدية الأسباب للاتي :

أ / مضمون شرط جدية الأسباب :

فالمقصود بها هو أن تكون الأسباب شبه مؤكدة ،و التي ليدفع بها للمماطلة وكسب الوقت ،وإنما توليد الشك في في وجدان القاضي في شرعية القرار المطلوب وقف تنفيذه ،وان الإلغاء اللاحق له يكون محتملا

في 22 ابريل 1872هو أول أحكام مجلس الدولة الفرنسي De Bussière وهذا الشرط مصدر قضائي –القضاء الإداري الفرنسي –

التي أشارت إلى الأسباب التي يقوم عليها الطعن بالإلغاء في تسويغ القضاء بالوقف ،ولكن دون نعت لهذه الأسباب باصطلاح الجدية ،وسيظهر في 23 نوفمبر 1888، Soeurs hospitalières حول قضيةMargurie الشرط بعد ذلك صراحة في تقرير مفوض الحكومة

لكن الحكم لم يسرح به ،وسيكون التصريح به لأول مرة في أحكام القضاء الإداري الفرنسي ،في حكم بتاريخ 12 افريل1938 ، Chambresyndicale des constructeurs de moteurs d'avions*

وسرعان ما تبناه المشرع الفرنسي بعد ذلك .

كما يقصد بجدية الأسباب هو رجحان احتمال الحكم بالإلغاء القرار الإداري ،بحيث يجب أن يقدم المدعي الأسباب الجدية بعريضة الطعن بالإلغاء ،تبعث على اعتقاد قوي بان احتمال الإلغاء القرار الإداري وأدا جدا ،فقاضي وقف التنفيذ لايحق له

التعمق في مستندات دعوى الموضوع ، وإنما ما يملكه هو تحسس ظاهر الأوراق و المستندات ، بالقدر اللازم ودون المساس بطلب الإلغاء للتأكد من ترجيح الإلغاء من عدمه.[1]

واشترط جدية الأسباب بقبول وقف التنفيذ القرار الإداري القصد منه إحداث توان بين مصلحة الإدارة ونفاذ قراراتها بمجرد صدورها وعلم الإفراد أو إعلامهم بها، وبين مصلحة المخاطبين بتلك القرارات ،في الا يضر بها أضرار يتعذر إدراكها، على الرغم من أن القرار محدث تلك الأضرار بادي العوار ،ومرجع الإلغاء لعدم المشروعية ،و التي يتبناها القاضي بالفحص الظاهري للأوراق.

وقد اخذ القضاء الإداري الجزائري بهذا الشرط –كما اشرنا –ومن خلال مجموعة من القرارات القضائية ،ففي قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 2000في قضية المؤسسة العمومية لإحياء الممتلكات الغابية لولاية الشلف ضد محافظة الغابات لولاية شلف،والذي قضى بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن وزارة الفلاحية بتاريخ 15 ماي 2000 ،لغاية الفصل في دعوى الإلغاء المطروحة على مجلس الدولة

فقد أشار هذا القرار القضائي إلى أن المدعي جدية ،لكن دون الإشارة إلى مضمون الطابع الجدي للدفع ،وجاء تسببيه القرار كمايلي :...حيث أن دفاع المدعي جدية، مما يتعين قبلوها والطلب معا ،علما ان التنفيذ القرار الإداري قد يتسبب في أضرار لايمكن إصلاحها في المستقبل

كما توجد العديد من القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري ،و التي تأخذ بها الشرط كشرط موضوعي لوقف التنفيذ للقرار الإداري أمام قاضي الموضوع.[2]

[1]- لحسين بن الشيخ اث موليا،المنتقى في مجلس الدولة ،مرجع سابق ص 75.
[2]- لحسين الشيخ اث موليا ،المتقى في قضاء الاستعجال الاداري "دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة "مرجع سابق ص 200.

ب/ خصائص شرط جدية الأسباب:

إن شرطية جدية الأسباب يعتبر شرطا أساسيا لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إمام قاضي الموضوع ،وتخلفه يؤدي إلى عدم قبول وقف التنفيذ ،وعلى هذا فهو يتميز بعدة خصائص أهمها :[1]

-تنصرف الأسباب الجدية لقبول وقف التنفيذ بالتحديد الى ذات الأسباب التي تقوم عليها دعوى الإلغاء ،و بمقتضى اتصال أسباب الطعن بالإلغاء ذاتها جدية تكون مذلك لطلب الوقف المتفرع عنه ،بحيث لن يقضي في النهاية بوقف التنفيذ الا اذا بدا أن النعي على القار بالبطلان ،يستند إلى أسباب جدية

-شرط جدية الأسباب هو الأخر للضرورة التي بررت وجود نظام وقف التنفيذ، فالوقف كإجراء استثنائي وان كان مفروضا من ناحية لضرورة الواقع، فان ضرورات إعلاء قوة القانون على قوة العمل الإداري يقتضيه من ناحية أخرى .

-يكون استخلاص جدية الأسباب بحسب الظاهر، مادام الاحتمال كافيا في استظهار ركن المشروعية في طلب وقف التنفيذ، فلن يكون بطبيعة حاله الغوص في أعماق الشيء طريقه ولازمه ،وإنما بما يطفو فوق السطح ويقنع ،وعلى ذلك فان المحكمة في بصدد طلب وقف إنما تستظهر جدية الأسباب ،او عدم جديتها بالنظر إليها في ظاهرها .

المطلب الثالث: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ القرار الإداري من قاضي الاستعجال

المشرع الجزائري مكن طالب وقف التنفيذ القرار الإداري اللجوء الى قاضي الاستعجال لطلب وقف التنفيذ ،وهذا اذا توفر الشرط من الشروط الموضوعية التي اقرها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 ،ولاسيما في المادتين 919/921.[1]

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط مرجع سابق ص 658.

أولا : حالة الاستعجال :[2]

نكون أمام حالة الاستعجال ،اذا وجدنا أنفسنا أمام وضعية استثنائية بحيث تتطلب مواجهتها بإجراء أو تدبير سريع وفعال ،ونكون ايضا بصدد استعجال كلما تتطلب الأمر اتخاذ تدبير سريع قصد تفادي حدوث وضعية ضارة ،او قصد الحفاظ على وضعية ، في طريق الاندثار ،سواء كانت الوضعية مادية مثل بناية على وشك السقوط ،او قانونية مثل طلب وقف التنفيذ القرار الإداري بالطرد من التراب الوطني لأجنبي.

وكرس المشرع الجزائري هذا الشرط في نص المادة 919 من قانون الإجراءات الإدارية و المدنية رقم 09/08 والتي جاء فيها "يجوز لقاضي الاستعجال ان يأمر بوقف التنفيذ القرار ،أو أوقف أثار معينة منه ،متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك "

يتضح أن الاستعجال مسالة متروكة للقاضي الإداري ،لقرر ذلك ما إذا كان الطلب المقدم إلى المحكمة ينطوي على الاستعجال،قد يتعذر تدارك نتائجه ،لو تم تنفيذ القرار الإداري ،الذي طعن فيه الإلغاء ،أم لاتتوافر صفة الاستعجال في هذه الحالة.[3]

ثانيا :إثارة شك جدي حول مشروعية القرار :هذا الشرط منصوص عليه كذلك نص المادة 919 الفقرة الأولى –سالفة الذكر –من قانون الإجراءات الجزائية و الإدارية 09/08 ،والتي جاء فيها "...يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف التنفيذ هذا القرار ،او وقف أثار معينة منه ،متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ،ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص ،من شانه احدث شك جدي حول مشروعية القرار "،فقد جاء هذا الشرط عندما يكون طلب وقف التنفيذ مقدما أمام قاضي الاستعجال ،بحيث جاءت هذه المادة في القسم الثاني و المعنون في " سلطات قاضي

---

[1]- المرجع نفسه ،ص72

[2]- عبد الغني بسيوني عبد الله،مرجع سابق ص 164

[3]- لحسين بن الشيخ اث مولويا ،قانون الاجراءات الادارية ،دار هومة ،الجزائر ،2012،ص48.

الاستعجال "، وعليه يكون استخلاص الشك جدي حول مشروعية القرار الإداري من ظاهر الأوراق ،التي يتفحصها قاضي الإداري قبل وقف التنفيذ

كما ان الشرط كان خيار المشرع الفرنسي في نص المادة 01/521 من القانون الفرنسي2000-597الصادر بتاريخ 30 جوان 2000

من قانون القضاء الإداري الجديد.

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

ثالثا :حالة الاستعجال القصوى :

إذا اتسم القرار الإداري بعدم مشروعية صارخة ،من شانها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية ،وتحوله إلى عمل اعتداء مادي ،زالت عنه الحصانة ،ليكون محل دعوى استعجاليه ،يختص بها قاضي الاستعجال بان يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي ،ولو أدى ذلك إلى اعتراض تنفيذ القرار الإداري ،سواء مباشرة كان يكون منطوق الأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الدعوي، او بطريقة غير مباشرة كوضع حد لأثاره او إزالتها نهائيا او جزئيا ،كالأمر بالرد او التسليم أو الوقف الأشغال ،إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن ان يأمر بها نهائيا او جزئيا ،كالأمر بالرد او التسليم او وقف الأشغال ،الى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها فهذا الشرط مذكور في نص المادة 921 من قانون الإجراءات الإدارية و المدنية رقم 08/09 ،و التي جاء فيها : في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال ،ان يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى ،دون عرقلة تنفيذ قرار إداري ،بموجب أمر على عريضة ،ولو في غياب القرار الإداري المسبق. وفي حالة التعدي

او الاستيلاء او الغلق الإداري ،يمكن أيضا لقاضي الاستعجال ان يامر بوقف التنفيذ للقرار الإداري المطعون فيه .[1]

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

نلاحظ بان المشرع أضاف للحالتين المذكورتين في المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

الملغى المبررتين لاختصاص قاضي الاستعجال ،كلما ثبت له أن تصرف الإدارة يتحمل وصف حالة تعد أو استيلاء ،حالة أخرى تضمن حالة الغلق الإداري وهذا دون أن يتصد للتعريف للحالات الثلاث .

وعليه سنفصل هذه الحالات الثلاث –التعدي – الاستيلاء– الغلق الإداري في مايلي:[2]

رابعا: حالة التعدي :

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

[1]- بوعلام اوقارت،مرجع سابق ،ص 75.
[2]- عبد الرحمان بربارة ،شرحقاون الاجراءات الادارية و المدنية ،منشورات بغدادي ،الجزائر ،2009 ،ص 467.

1/ تعريف حالة التعدي :

عرف التعدي على انه عمل مادي مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق الملكية ،أو بحرية أساسية ،وعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه :

تصرف صادر عن الإدارة ،بحيث يظهر انه لايدخل في صلاحيتها المخولة لها قانونا ،كما عرفته محكمة التنازع الفرنسية في قرارها الصادر في 13 جوان 1956 بمايلي: "التعدي هو تصرف صادر عن الإدارة ،لايمكن ربطه بنص قانوني أو تنظيمي "

وعرفه البعض في كونه : تصرف للإدارة مشوب بعدم الشرعية الخطير ،و الذي يمس بحق الملكية أو بحرية من الحريات الأساسية "

كما عرف التعدي بأنه "تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة ،والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي او ملكية خاصة "

كما تم تعريف التعدي بأنه :"هو كل تصرف صادر عن الإدارة ،في ظروف لاترتبط بأنه صلاحية من الصلاحيات المخولة لها قانونيا ، و تنتهك بذلك حقا من حقوق الملكية العقارية ،أو المنقولة ،أو حرية من حريات الأساسية "

ومع ذلك يمكن القول بان التعريفات الخاصة بحالات التعدي وان اختلف من حيث الصياغة ، إلا أنها تشترك في أنها تصرف الإدارة غير مشروع المؤدي إلى مساس بحرية أو بحقوق الأفراد الأساسية ،كحق الملكية وغيره ، ونذكر من أعمال التعدي تنفيذ من جانب الإدارة لم يصدر بشأنه قرار إداري ،كمد خط كهربائي او حفر او تمرير غاز على ملكية خاصة دون اللجوء إلى ملكية خاصة دون اللجوء الى نزع الملكية للمنعة العامة .

كما ان القضاء الإداري الجزائري اخذ بشرط التعدي في قراره الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 01 فيفري 1999 ،في قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران ،فقد جاء في حثيثات هذا القرار :"إلغاء الأمر المستأنف وبعد التصدي و

الفصل في القضية من جديد ،أمر البلدية بوضع حد حالة التعدي وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولى ووضعها تحت تصرف الطاعن (الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات)

أوجه حالة التعدي :

نستطيع أن نجمل أوجه التعدي في حالتين وهما :[1]

أ / المساس الخطير بالمكية الخاصة او بحرية أساسية :

حتى نكون أمام حالة التعدي يجب أن يشكل تصرف الإدارة مساسا خطيرا بحق الملكية الخاصة أو بحرية أساسية ،كان تقوم الإدارة دون وجه حق باحتلال ارض الخواص ،و اذا تعلق الأمر بمساس ملكية خاصة او بحرية أساسية يجب ان يحرم المعنيون من حيازة أملاكهم او حقوقهم فعلا ،ومثال ذلك تحطيم مال منقول ،او حجز كتب او جرائد ، او منع جمعية من ممارسة نشاطها ،او انتهاك حرمة منزل او انتهاك محل تجاري ،او توقيف شخص او تحديد إقامته ،او أي تدبير أخر يعرقل حرية المرور و التنقل ، مثل سحب جواز السفر .

في الجزائر القرارات التي عرضت على جهة القضاء الإداري نجديها في اغلبها تتعلق بحق الملكية الخاصة ،إما فيما يتعلق بالحريات الأساسية حرية الرأي و حرية التجمع وحرية التنقل و سرية المراسلات ..و التي نص الدستور على حمايتها فالمنازعات بشأنها كانت قليلة جدا .

ب/ أن يكون تصرف الإدارة غير مشروع و خطير

لا يكفي أن يكون العيب الذي يعتريه القرار الإداري بسيطا بل يجب ان يكون جسيما للقول بحالة التعدي، أي بلغ حدا من الجسامة كعيب عدم اختصاص الجسيم

[1]- انظر نص المادة 680 الفقرة الاولى المعدلة والمتممة بالمادة 1 من القانون رقم 14-88 المعدل و المتتم للامر رقم 58-75 المورخ في 26 سمبتمبر 1975.

وكذلك في حالة ما أن تقوم الإدارة بتنفيذ قرارها بالقوة دون اين يكون لها الحق في ذلك ،وتوجد حالة أخرى تتمثل في تصرف الإدارة دون وجود قرار سابق ،وقد اناط المشرع الفرنسي للفصل في حالة وجود حالة التعدي الى قضاء التعدي في حين ان الاختصاص بالنسبة للقانون الجزائري يبقى للقضاء العادي يبقى للقضاء الاداري .

جـ/ سلطات القاضي في حالة التعدي:

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

وأكثر من ذلك فقاضي الاستعجال الإداري في حالة التعدي يمكنه توجيه اومر للإدارة ،مهما يكن نوع هذه الأوامر ،مثل التوقف عن استعمال القوة ،او وقف تنفيذ القرار الإداري وغيرها من الإجراءات .

خامسا: حالة الاستيلاء

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

ا/تعريف حالة الاستيلاء :

عرف الاستيلاء بأنه :هو كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج الإطار الذي حدده القانون المدني وقانون نزع الملكية من اجل المنعة عمومية

كما يعرف الاستيلاء على انه : الاعتداء على ملكية عقارية خاصة عن طريق احتلالها دون مبرر مشروع ،كان تستولي الإدارة على مساحة غير مبينة ملك لأحد الخوص ،وتستعملها موقفا لسيارات الخدمة ،او مكانا لتصيح العتاد دون أن تكتسبها بالطرق القانونية فلاستيلاء هنا يتعلق بالاستيلاء غير مشروع ،إذا قد يكون الاستيلاء مشروعا مثل :ما هو عليه بالنسبة للاستيلاء الذي تناوله النص للمادة 679 الفقرة

الثانية من القانون المدني المعدل و المتمتم بالمادة الأولى من القانون 14/88 ،و التي جاء فيها .....الا انه يمكن في الحالة الاستثنائية و الاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العام الحصول على الأموال و الخدمات عن طريق الاستيلاء .[1]

كما أن الاستيلاء في القانون الجزائري لايرد فقط على ملكية عقارية ، بل يتعدى ذلك إلى كل الأموال –العقارات–المنقولات وكذلك على الخدمات

وقد اخذ بشرط حالة الاستيلاء القضاء الإداري الجزائري ،فمن قراراته القرار القضائي الصادر في 18 ماي 1985 ، في القضية بين س.م و ومن معه ضد بلدية –ا– ومما جاء فيه .....الأصل قانونا هو تحريم الاعتداء الإدارة على الملكية الخاصة ،إلا انه يجوز لها بموجب القانون وطبقا لإجراءات وشروط معينة ،ان تلجا إلى الاستيلاء على الملكية ، أو نزعها جبرا على صاحبها للمنعة العامة .

ب/ شرط الاستيلاء :

وحتى نكون أمام حالة الاستيلاء ،والتي تستدعي تدخل قاضي الاستعجال ، في حالة الاستعجال القصوى ،حسب نص المادة 921 من الإجراءات المدنية و الإدارية يجب توافر شرطين نجملهما في مايلي :[2]

01/ أن يكون هناك تجريد من الملكية أو نزع يد:

لابد أن نكون بصدد نزع يد ، أي يوجد وضع يد على الملكية الخاصة ،عقارا كان او منقولات ، أو على خدمات ،وليس بمجرد حرمان بسيط من التمتع ،وعلى ذلك فان فرضية الاستيلاء أضيق من فرضية التعدي ،التي تشمل كل الحقوق المادية اللصيقة بالشخص ، أو مجرد حرية مثل حرية التنقل.

[1]- قرار المحكمة العليا –الغرفة الإدارية ،الملف ،رقم 41543 ،بتاريخ :18 ماي 1985 ، المجلة القضائية ،قسم المستندات و النشر للمحكمة العليا ، الجزائر ، العدد1 ،لسنة 1990 ،ص 264-262 .

[2]- لحسين بن الشيخ اث مولويا ،المنتقى في القضاء الاستعجال الإداري –دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة ، مرجع سابق ،ص204 .

01/ أن يكون الاستيلاء غير مشروع :

حتى نكون أمام حالة الاستيلاء التي تستوجب اللجوء إلى قاضي الاستعجال ان الاستيلاء غير مشروع وهذا اذا :

1/صدر الاستيلاء بموجب أمر شفهي

2/انصب الاستيلاء على محل سكني

3/صدر من هيئة إدارية غير مختصة

4/ لم يحدد في قرار الاستيلاء القصد منه ،وكذا بيان طبيعته ،وصفته ،ومدة الخدمة ،وعند الاقتضاء مبلغ تعويض الأجر ،وكيفية الدفع

5/ لم تستند الإدارة لأي سند شرعي

3/ حالة الغلق الإداري:

هذه حالة من حالات الاستعجال و التي بموجبها يحق للمتضرر اللجوء الى القضاء ،لطلب وقف تنفيذ ،درءاً للأضرار التي يصاب بها.

ا/ تعريف حالة الغلق الإداري :

لم يشر المشرع الجزائري إلى هذه الحالة في قانون الإجراءات المدنية الملغى الأمر 66/154 ألا في تعديله الصادر بموجب القانون رقم 05/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 بموجب المادة 171 مكرر .

كما ذكره في الأمر رقم 75- 41المتعق باستغلال محلات بيع المشروبات ،و الذي جاء في نص المادة 11 : يجوز لوزير الداخلية أن يأمر لنفس السبب إغلاق هذه المحلات ، لمدة تتراوح بين 06 أشهر و سنة واحدة كما جاء في العديد من النصوص القانونية .

ويقصد بالقرار الإداري هو ذلك الإجراء الإداري الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة تنفيذا لصلاحيتها القانونية ،تعمد لغلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني ،أوقف تسييره بصفة نهائية أو مؤقتة بحيث يتخذ قرار الغلق شكل الجزاء الإداري ، أي يكون بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل ،عما ارتكبه من مخالفات او حمله على احترام المقتضيات القانونية ، أو حماية أو وقاية عنصر من عناصر النظام

- شروط حالة الغلق الإداري :

ولكي تتحقق حالة الغلق الإداري **و** التي بموجبها يأمر قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا أن طلبه المتضرر ،يجب أن تتوفر جملة من الشروط وهي كلاتي :[1]

1/أن يكون الغلق نهائيا أو كليا

02/ ان يكون الغلق متخذ في قرار إداري من سلطة مختصة بذلك القانون ، كان يكون من طرف وزير او والي ، أو من طرف مدير مثل ماجاء في نص المادة 146 من قانون الإجراءات الجنائية المعدلة بالمادة 39 من القانون رقم 05/16 ....يتخذ قرار الغلق المؤقت من طرف المكلف بالمؤسسات الكبرى او مدير الضرائب بالولاية كل حسب اختصاصه .

المطلب الرابع: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ

لايكفي ان يكون تصرف صادر بالإرادة المنفردة للإدارة لهيئة إدارية في الدولة بقصد إحداث اثر قانوني يعتبر القرار قرارا إداريا صحيحا بل صحة القرار الإداري تتوقف كذلك على توفر شروط أخرى .

[1]- انظر نص المادة 680 الفقرة الاولى المعدلة والمتممة بالمادة 1 من القانون رقم 14-88 المعدل و المتتم للامر رقم 58-75 المورخ في 26 سمبتمبر 1975.

وعليه حتى يكون القرار الإداري صحيحا وبمنبئ عن طلب الإلغاء،و بالتالي لايكون هناك محلا اطلب وقف تنفيذه ،فانه ينبغي ان يصدر عن من يملك ولاية إصداره ، والشكل الذي يحدده القانون لذلك ،مستندا لأسباب واقعية وقانونية تبرره ،مع ورود على محل قائم ومشروع مبتغيا تحقيق مصلحة عامة .

ومن ثم فان للقرار الإداري خمسة أركان تتمثل في :1/ركن الاختصاص 02/ ركن السبب 03/ركن الشكل و الاجراءات 04/ وركن المحل 05/ وركن الغاية –الهدف– وهذا ما نفصله كمايلي :[1]

أولا : ركن الاختصاص

يمكن تعريفه بأنه :"القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني "

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

والاختصاص بصفة عامة هو " صلاحية قانونية تمنح لموظف معين آو جهة إدارية محددة لاتخاذ قرار ما تعبيرا عن ارادة الإدارة ،وتحد تلك الصلاحية أحكام القانون أو مبادئه العامة "ومن ثم فعدم الاختصاص يتمثل في عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل قانوني معين ، وجعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى طبقا للقواعد المنظمة للاختصاص ،وبذلك فالقرار الإداري يكون مشوبا بعين عدم الاختصاص حينما يصدر ممن لايملك سلطة إصداره

[1]- محمد ابراهيمي ،القضاء المستعجل ،الجزء الأول ،ديوان مطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2010 ،ص 57

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

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

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

ومن أمثلة عيب عدم الاختصاص اعتداء سلطة رئاسية على اختصاص سلطة ادني ،ومثال ذلك كان يصدر الوالي قرار في موضوع من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي مثل قرار الهدم ، و الذي يعتبر اختصاصا حصريا لرئيس المجلس الشعبي البلدي .[1]

كما أن لعيب الاختصاص درجتان : عدم الاختصاص البسيط:وذلك حينما يكون دائرة عدم الاختصاص تقع داخل النطاق الإداري،كما لو صدر القرار من موظف خارج نطاق الحدود الإقليمية أو الزمنية المحددة لممارسة اختصاصه ، و الأثر المترتب في هذه الحالة عن عيب عدم الاختصاص البسيط هو بطلان القرار وليس انعدامه ،حيث

[1]- عمار عوابدي،مرجع سابق ، ص 117

يكون هذا القرار مجالا للطعن فيه بالإلغاء ويكون أيضا محلا لطلب وقف تنفيذ بالتبيعة.[1]

أما عيب عدم الاختصاص الجسيم أو الخطير أو مايسمى باغتصاب السلطة ،وهذا في حالة اعتداء سلطة على اختصاصات سلطة أخرى ،كما يتحقق في حالة الصارخ على الحقوق و الحريات العامة للإفراد ،ويعد جرمة يعاقب عليها القانون ،لان القرار ولد معدوما ،ولايمكن أن نضفي عليه الصفة الإدارية فهو مجرد فعل مادي .

وإذا كان موقف مجلس الدولة الفرنسي يتمثل في كون أعمال الغصب ومنها القرار المنعدم يقع نظرها في اختصاص القضاء العادي وحده دون القضاء الإداري ،وكأنما يمكن للقضاء الإداري عمله في هذا الخصوص هو التحقق من قيام الانعدام في الحالة المعروضة عليه .ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي الذي قضا فيها بعدم اختصاصه بنظر طلب وقف تنفيذ القرار منعدم في حكم ،Haffersass.

22 جويلة1977 ،الذي تعلق الأمر فيه بطرد أجنبي من البلاد بدلا من شخص أخر على سبيل الخطأ ،و قضى في طلب وقف تنفيذه يكون بعدم القبول لتعلق الأمر بعمل من أعمال الغصب وليس بقرار إداري ،مما لايصلح معه لان يكون محلا لطلب وقف تنفيذه.

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

[1]- محمد الصغير بعلي ،القرارات الإدارية ،مرجع سابق ،49

أما القضاء الإداري الجزائري فقد اعتبر القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة قرار منعدما ،حيث جاء في احدي حثيثات قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 27 جويلية 1998 : ....فان القرار المتخذ من جهة غير مختصة يشكل قرار منعدما ..، وملخص وقائع هذه القضية أن لجنة مابين البلديات قامت ببيع مساكن جديدة تابعة للدولة لأفراد مع أنها ليست مختصة في ذلك، فالطلب يبين هذه المساكن يجب أن يوجه الى ديوان الترقية و التسيير العقاري ،وهي الجهة الإدارية الوحيدة المخول لها قانونا بذلك، فان اعتبر مجلس الدولة أن القرارات الصادرة عن لجنة مابين البلديات هي قرارات معدومة لأنها صدرت عن جهة غير مختصة أو ما يوصف بعيب الاختصاص.[1]

ثانيا :ركن السبب

يقصد بهذا الركن في القانون الإداري حالة واقعية او قانونية تحث فتخول لرجل الإدارة أن يتدخل ويتخذ قرارا ما .

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

ومن ثم فان الإدارة تستند في إصدارها للقرار الإداري لحالة قانونية او واقعية خاصة ،تستوجب منها التدخل بإصداره ،فاذا افتقد لكليهما عد قرار باطلا .

وعليه فان السبب هو الوقائع و الظروف المادية و القانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها ،ولقد ذهب اتجاه الفقه الى اعتبار ركن السبب من الشروط لصحة القرار الإداري، ويجب أن يتحقق السبب بشروطه و أوصافه التي فرضها القانون لكي

[1]- قرار مجلس الدولة ،رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلية 1998 ،مجلة مجلس الدولة ،،مطبعة ديوان ،الجزائر ،العدد1

يكون مشروعا ،ونتيجة لذلك اعتبر هذا الاتجاه الحالة القانونية او الواقعية هي التي تبرر إصدار القرار ،وتعد سببا لوجوده.[1]

وتتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة زلزال/فيضان او بتدخل أنساني حريق – اضطراب امني،والتي تكون وراء إصدار هذا القرار ،ومثال ذلك إصدار الإدارة قرارا لمواجهة مظاهرات او اضطرابات من شانها ان تؤثر على النظام العام ،كإصدار رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا في حالتي الطوارئ و الحصار ،فلولا أن الأمن العام للدولة في خطر لما كان للإدارة إصدار هذا القرار .

أما الحالة القانونية و تتمثل في وجود مركز قانوني معين خاص او عام ،ومثال ذلك في حالة تقديم موظف عمومي طلب كتابي للاستقالة من الوظيفة العمومية ،معلنا بذلك فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة الوظيفية التي تربطه بصفة نهائية ،وهذا طبقا للقانون الأساسي للوظيفة العامة .

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

كما انه يشترط في سبب القرار الإداري :

1/ أن يكون موجودا في الواقع يجوز ان ينسب الى موظف لمخالفة تأديبية لم يرتكبها في الحقيقة و الواقع .

2/ أن يكون صحيحا من الناحية القانونية .

3/ أن ينطبق عليه الوصف القانوني الصحيح.

4/ أن يكون متناسبا مع محله.

[1]- بوعلام اوقارب ،مرجع سابق ،ص 39

أي بمعني أن القضاء الإداري يراقب هذه الشروط في ركن السبب ،وهذا من الناحية الوجود المادي و التكييف القانوني ،وصحة السبب من الناحية القانونية ،وتناسبه مع محله .

كما يجب التفريق بين السبب و التسبيب ،فالأول ركن من أركان القرار الإداري تطرقنا اليه،أما الثاني فيقصد به ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري ،ولاتقوم به الإدارة إلا إذا فرضه نص صريح ،مثل ماجاء في نص المادة 45 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،والتي أقرت بإعلان توقيف أي منتخب في المجلس الشعبي الولائي يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية او جنحة لها صلة بالمال العام او لأسباب مخلة بالشرف ،يكون ذلك بموجب قرار معلل صادر عن الوزير المكلف بالداخلية.[1]

فركن السبب ركن أساسي للقرار الإداري ،ويأخذ عيب انعدامه ، و الذي يشكل وجها لإلغاء القرار الإداري العديد من الصور كانعدام الوجود المادي للواقعة،او الخطا في التكييف القانوني للواقعة ،او رقابة ملائمة

فقد صدر عن مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 31 جانفي 2000 ،في قضية والي مستغانم ضد جمعية المسماة جمعية منتجي الحليب ،و القاضي بإلغاء قرار مقررة الوالي الذي يقضي بتوقيف نشاط الجمعية لمدة 06 أشهر ،مؤسسا قرار ه مجلس الدولة ان مقررة الوالي اتخذها على أساس واقعية مادية ، تتمثل في التحقيق الذي قامت به مصالح الأمن للولاية و الذي توصل إلى إن سلوك الجمعية مخالف للنظام العام و الآداب العامة ،وان أعضائها كانوا متابعين قضائيا ،غير أن الواقعة لم يشر إليها في مقرره المانع لنشاط الجمعية ،وبهذا نكون أمام قرار مبني على وقائع منعدمة أو غير حقيقية .

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ،ص 157- ص158 لسنة 2002 ،ص 81 ، ص 82.

وعليه فان تخلف ركن السبب الذي يقوم على أساسه القرار الإداري من الناحية القانونية أدى ذلك مباشرة إلى بطلان القرار ،ومنه يصبح محلا للطعن فيه بالإلغاء ومن ثم طلب وقف تنفيذه.[1]

ثالثا :ركن الشكل و الإجراءات

لايكفي أن يكون القرار الإداري مشروعا، إلا بصدوره من الجهة الإدارية المختصة بناء على سبب المشروع وجائز ،بل يجب أن يصدر من وفق أشكال وإجراءات معنية ،حتى يسلم من الطعن فيه بالإلغاء ،ولاسيما اذا حددها المشرع بنص قانوني او تنظيمي.

ويقصد بالشكل و الإجراءات مجموعة من الشكليات و الإجراءات ، التي تكون في القالب أو الإطار الخارجي ،الذي يظهر ويبرر إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ قرار إداري معين في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج أثاره القانونية ويحتج به إزاء المخاطبين به.

فالشكل ينصرف إلى الإطار الخارجي الذي يصدر فيه القرار ،اما الاجراءات فهي الخطوات المتبعة لإصدار القرار ،والتي اقرها المشرع صراحة ،وإلزام الإدارة باتباعها تحت طائلة البطلان .

و الغرض من فرض هذه الشكليات و الإجراءات على الإدارة فانه يفعل ذلك ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية ،فلا تكون مطبوعة بطابع التسرع وعدم وزن الملابسات ،والظروف ،وكذلك الغرض من تقريرها هو إقامة بعض الضمانات للإفراد ،لتكون ثقلا يوازي السلطات الضخمة الممنوحة للإدارة.

ومن أبرز الشكليات تسبيب القرار الإداري ،فقد قضى مجلس الدولة بإلغاء القرار الإداري بسبب عدم التسبيب ،وهذا في قراره الصادر في 11 فيفري 2002 ،حيث

[1]- مصطفى ابو زيد فهمي :مرجع سابق ،ص 722.

جاء بعض حثيثاته :"وحيث أن قضاة الدرجة الأولى الذين اصابوا لما قضوا بإلغاء القرار المطعون فيه ،إلا انه كان عليهم مراعاة الجانب الجوهري فيه ،وهو عدم تسبيبه ،وعليه فانه يتعين تأييد القرار المستأنف.

ومن الشكليات إصدار القرار الإداري ،بلغة معينة ،ومثال عن ذلك ماجاء في قرار الدولة المذكور أعلاه ،في إحدى حثيثاته :...وهذا وحده كافيا لإلغائه ،إضافة إلى كونه محررا بالغة الأجنبية خلافا لنص المادة 03 لدستور ...كما ان المادة 04 من القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم اللغة العربية ألزمت كل الإدارات العمومية و الهيئات و المؤسسات و الجمعيات باختلاف أنواعها على استعمال اللغة العربية في كل أعمالها من اتصال وتسيير إداري ومالي وفني وتقني .

وكذلك من ابرز الشكليات نشر القرار الإداري ،ومثال ذلك ماجاء في القانون رقم 91/ 11 المحددة للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنعة العمومية ،في نص المادة 11 ،و التي جاء فيها "يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان لما يلي:

ان ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية او في مدونة القرار ت الإدارية الخاصة بالولاية "

كما ان الفقه و القضاء الإداريين ميز بين الإشكال و الإجراءات الجوهرية ،و الإشكال و الإجراءات الثانوية :

1/ فالإشكال و الإجراءات الجوهرية و التي ألزم المشرع الإدارة بإتباعها دون أن يكون لها سلطة تقديرية بموجب الاستشارة ،أو تسبيب القرار الإداري ،ان لم تحترم الإدارة هذه الشكليات أصبح القرار الإداري معرضا للطعن بالإلغاء لغياب ركن من أركانه ومنه محلا لطلب الوقف.[1]

[1]- عمار بوضياف ،مرجع سابق ، ص 152.

2/ و الإشكال الثانوية والتي عادة تكون مقرة لصالح الإدارة ،والتي لم يلزمها القانون بها ،فهنا تستطيع الإدارة استدراك الخطأ بعد إصدارها للقرار الإداري

رابعا :ركن المحل:

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

ومن الطبيعي القول أن محل القرار الإداري يختلف في القرار الفردي عنه إذا كان القرار لائحيا ،فالقرار الفردي ينتج أثرا شخصيا يمس الشخص بذاته ا واو أشخاصا بذواتهم ،كما لوكان القرار قرارا تأديب أو تعيين أو ترقية احد الموظفين ،ففي هذه القرارات محل القرار يخاطب شخصا بذاته ،ويؤثر على مركزه هو دون غيره ،أما القرار اللائحي فهناك نتائج قانونية تنجم عن صدور أي منها .[1]

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

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

[1]- الزين عزري ،مرجع سابق ، ص 154

فقد قضى مجلس الدولة الجزائري في عدة قضايا بإلغاء القرارات الإدارية ،بسبب غياب ركن المحل في هذه القرارات او مخالفتها للقانون، وعلى سبيل المثال قضية ر/ع ضد س. فبحضور الدائرة الحضارية لبلدية الكاليتوس ،و التي تتلخص وقائع هذه القضية في أن بلدية الكاليتوس تصرفت في احد ممتلكاتها ، و المتمثلة في قطعة ارض لصالح السيد:ر/ع بموجب مقررة بتاريخ 24 ديسمبر 1986 ،ثم منحت نفس قطعة الأرض للسيد:س.ط بموجب مقررة بتاريخ :13 جوان 1989،وعليه فان ركن المحل أصبح ناقصا في القرار الإداري الثاني ،لكون محل التصرف غير موجود ،مادامت قطعت الأرض قد خرجت من حيازة الإدارة ،بعدما تصرفت فيها لصالح السيد:ر.ع ، لهذا ألغى مجلس الدولة القرار الإداري الثاني لغياب ركن المحل فيه.

خامسا : ركن الغاية –الهدف–:

ركن الغاية في القرار الإداري يعني الهدف او الغرض التي تسعي الإدارة لتحقيقه وإدراكه ويتم تحديد الغاية من القرار الإداري وفق قاعدتين أساسيتين:[1]

01/ القاعدة الأولى استهداف المصلحة العامة : فعلى الإدارة أن تجعل المصلحة العامة مناطا وقراراتها و إعمالها ،فكلما سعى رجل الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة التي تتحقق عادة من القرار كان الأخير دون غاية وركن ،وبالتالي إمكانية الطعن فيه بالإلغاء.

02/ أما القاعدة الثانية :فهي قاعدة تخصيص الأهداف ،فأحيانا يحدد القانون او اللائحة أهدافا خاصة على الإدارة ان تحقق هذه الأهداف دون سواها.

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

[1]- قسم الحقوق ،جامعة تيزي وزو القرارات الادارية استعمال السلطة في القرارات الادارية ،مذكرة ماجستير

ويمثل عيب الانحراف في استعمال السلطة وجها من أوجه اعتداء الإدارة على مبدأ المشروعية ،وعلى حقوق الأفراد وحرياتهم ،سوءا اتخذ هذا الانحراف صورة مجانبة المصلحة العامة كليا ،او مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ،ومن ثم وجب على القاضي الإداري –متى رفع الأمر إليه–أن يتدخل بتسليط الجزاء على هذا العيب ،متى ثبت له قيامه،كما تخضع رقابة القضاء الإداري في شان رقابة مدى انحراف الإدارة في استعمال سلطتها في إصدار القرارات الإدارية للمبادئ و القواعد الآتية:

01/ لايعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة متعلقا بالنظام العام ،ويترتب على ذلك أن القاضي الإداري لا يتعرض له من تلقاء نفسه ،ولايبحثه إلا إذا أثاره الخصوم في الدعوى .

02/ عيب الانحراف في استعمال السلطة لافترض ،بمعنى ان المدعي بان جهة الإدارة قد انحرفت في استعمال سلطتها في إصدار القرارات الإدارية يجب ان يقيم الدليل على ذلك .[1]

03/ اللجوء الى عيب الانحراف في استعمال السلطة يعد عيبا احتياطيا ،بمعنى ان القاضي الإداري لا يلجا إلى هذا العيب إلا إذا لم يجد عيوبا أخرى تشوب القرار الإداري .

[1]- لحسين بن الشيخ اث موليا ،المنتقى في القضاء لمجلس الدولة ،مرجع سابق ، ص 281.

المبحث الثالث: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري وطبيعة الامر الصادر بوقف التنفيذ

في التنظيم القضائي الإداري الجزائري يشمل هذا النظام مجلس الدولة و المحكمة الإدارية ،وهما جهتان القضائيتان في النظر في المنازعات الإدارية ،وعليه فطلب وقف تنفيذ القرار الإداري بما انه دعوى إدارية يكون النظر فيه من اختصاص المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب توزيع الاختصاص بينهما .

وإجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية او مجلس الدولة لاتختلف عن باقي الدعاوى الإدارية ،إلا بما يتناسب مع حالة الاستعجال ،التي هي الميزة الأساسية له ، كما أن الأمر القضائي الصادر في هذا الطلب يتميز بمجموعة من الخصائص تختلف عن باقي الإحكام القضائية الصادر في الأخرى.[1]

وعليه سنفصل في اختصاصات الجهات القضاء الإداري الجزائري في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ،وكذا إجراءات الفصل في هذا الطلب.

المطلب الأول: اختصاصات جهات القضاء الإداري في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

كما اشرنا أن جهات القضاء الإداري للمحكمة الإدارية ومجلس الدولة لهما الاختصاص الحصري للنظر في المنازعات الإدارية ،ومنه طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

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

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

[1]- شريف يوسف خاطر ،مرجع سابق ، ص 58

لقد جاء في المادة الأولى في فقرتها الأولى رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية :تنشا محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية ،وجاء في المادة الثانية من نفس القانون :تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحكمة الإدارية لإحكام قانون الإجراءات المدنية .

كما حددت المادة 800 من قانون الإجراءات المدني و الإدارية ،اختصاصات المحكمة الإدارية والتي جاء فيها :المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة ،بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية أو إحدى مؤسساتها العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها .فمن خلال هذه المادة نجد أن اختصاصات المحكمة الإدارية مبني على المعيار العضوي كأصل عام ،أما المادة 801 من نفس القانون فقد فصلت في هذا الاختصاص والتي جاء فيها :"تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل في الدعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادر ة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية– البلدية –المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية "

كما اخذ المشرع بالمعيار المادي لتحديد الطابع الإداري لبعض القرارات الإدارية في بعض القوانين الخاصة مثل القانون رقم 01/88 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية.

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري :

يختص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالفصل في الطعون بالبطلان و الطعون التفسيرية و الطعون الخاصة بمدى شرعية القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية.

وبناء على نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه ،فان معيار اختصاص مجلس الدولة بالنظر في دعوى الإلغاء ،ومنه طلب وقف التنفيذ إنما يتعلق بالقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ،و الهيئات العمومية ،و المنظمات المهنية الوطنية .

وعليه فمجلس الدولة يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء ومنه طلب وقف تنفيذ ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية مثل الوزارات ،والهيئات العمومية الوطنية مثل البرلمان ،و المنظمات المهنية الوطنية مثل منظمات المجاهدين ،وهذا ما أكدته المادة 901 في فقرتها الأولى من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 ،دون تطرقها إلى هيئات عمومية وطنية و منظمات مهنية وطنية.[1]

كما ان اختصاص مجلس الدولة يمتد للنظر في القرار الصادر عن المحكمة الإدارية ،فيعد النظر من حيث الوقائع و القانون بالنسبة للقرارات و الأوامر الصادر ة عن تلك المحاكم الإدارية المنصوص عليها في القانون رقم 01/98 ،ولاسيما نص المادة 10 منه و المكرسة في قانون الإجراءات الإدارية و المدنية ولاسيما المواد 902/ 837 ..

وعليه ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة حسب نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،ونص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 بحيث يكون مختص افي النظر في الدعوى الإلغاء للقرارات الإدارية ،ومنه وقف تنفيذها ،الصادرة من الهيئات السالفة الذكر .

الحالة الثانية في حالة استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفع لتجاوز السلطة لقرار إداري ،يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ لقراري الإداري إذا طلبه المستأنف وتوافر شرط وشوك حدوث نتائج يتعذر إصلاحها وشرط جدية

[1]- محمد الصغير بعلي ،الوسيط في المنازعات الادارية ،مرجع سابق ، ص 265

الأسباب ،وهذا طبقا لنص المادة 912 من قانون الإجراءات الإدارية و المدنية رقم 09/08[1]

- إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري

لقد فصل المشرع الجزائري في قانون الإجراءات الإدارية و المدنية رقم :09/08 إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، فبخصوص الطلبات التي من اختصاص المحكمة الإدارية التي نص عليها في المواد 833 الى 837 من القانون المذكور أعلاه .[2]

إما بخصوص الطلبات التي هي من اختصا ص مجلس الدولة كرستها المادة 910 و التي أحالت جميع الإحكام المتعلقة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة إلى المواد 833 إلى 837 الخاصة بالمحاكم الإدارية .

أما إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري سوءا قدم هذا الطلب لقاضي الموضوع او لقاضي الاستعجال يؤول إلى التشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع.

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

كما اشرنا سابقا ان إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لاتختلف كثيرا عن الإجراءات المتبعة في باقي الدعاوى الإدارية ،إلا بما يتناسب مع الفائدة المرجوة من طلب الوقف .

وعليه سنتطرق لكل هذه الإجراءات حسبما جاء ف ي قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08/09 ،وكما تجدر الإشارة بان هذه الإجراءات هي نفسها المتبعة في

[1]- انظر نص المادة 912 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية ،رقم 08/09
[2]- حسين فريحة ،شرح المنازعات الادارية ،مرجع سابق ، ص 246

المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وهذا بناء على ماجاء في نص المادة 910 من نفس القانون .

01/ تقديم العريضة:

بما ان طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هي دعوى قضائية فلا ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة سواء في المحكمة الإدارية او مجلس الدولة الا بعريضة مكتوبة وهذا ما نصت عليه المادة 14 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 .

إما المادة 15 من نفس القانون فقد حددت الشروط العامة التي يجب ان تتوافر في عريضة وهذا في كل الدعاوى القضائية بما فيها دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري .

فبعد تقديم العريضة المتضمنة طلب وقف التنفيذ الى وقف التنفيذ إلى امانة ضبط الجهة القضائية المختصة (سوءا المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة) يتم تسجيلها ،ثم إحالتها إمام تشكيلة الحكم المرفوعة أمامها الموضوع الرامية لإبطال القرار الإداري ،فان رئيس تشكيلة الحكم يقوم باستدعاء الإدارات المعنية المدعى عليها للحضور جلسة المرافعة ،قصد تقديم ملاحظاتها حول طلب وقف تنفيذ ،ويتم الاستدعاء بواسطة رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام ،ويجوز الأمر بالاستدعاء الإدارة المعنية المدعى عليها للحضور إلى جلسة المرافعة ،ويجوز الأمر باستدعاء بواسطة المحضر القضائي ،ويتم الاستدعاء تبعا لمواعيد قصيرة ،ويتضمن الاستدعاء أيضا التبليغ بطلب وقف التنفيذ ،حتى يتسنى للإدارات المعنية تحظير دفاعها وهذا لتقديم الملاحظات حول ذلك الطلب إثناء جلسة المرافعة . وتجدر الإشارة انه يمكن الإشارة انه يمكن الاستغناء عن هذه الملاحظة دون أعذار في حالة تماطل الإدارة المعنية وتجاوزها للآجال الممنوحة لها.

02/ التحقيق في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

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

03/ صدور الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

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

وفي حالة الرفض قد يسبب الأمر القضائي على أساس:

1/ كون دعوى الإلغاء مرفوعة خارج الآجال المحددة قانونا.

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

3/ كون الجهة القضائية محكمة إدارية أو مجلس الدولة ليست مختصة للفصل في دعوى الموضوع.

أما في حالة قبول الطلب فان الجهة المختصة تؤسس ذلك توافر الشرطين الموضوعين لطلب وقف تنفيذ و المتمثلين :

- وشوك حدوث نتائج يصعب إصلاحها .
- وجود وسائل جدية من شانها ان تؤدي إلى النطق بالإلغاء للقرار الإداري .

04 /تبليغ الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وأثاره:

فبعد صدور الأمر الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية سوءا بالقبول أو بالرفض يتم تبليغ هذا الأمر لخصوم المعنيين والى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وهذا خلال 24 ساعة بكل الوسائل ،سواء برسالة مضمنة مع إشعار بالوصول ،أو بواسطة المحضر القضائي ،أو بواسطة أمانة أو حتي بعد الجلسة مباشرة .

ومن أثار تبليغ الأمر الصادر بالوقف هو وقف تنفيذ القرار الإداري ،وهذا ابتداء من ساعة التبليغ .[1]

فان لم تستجب الجهة الإدارية للأمر القضائي الفاصل بوقف تنفيذ القرار الإداري يجوز للخصم أن يلتمس الجهة القضائية المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة توقيع غرامة تهديديه في مواجهة تلك الإدارة ،عملا بنص المادة 981 من نفس القانون.

كما انه يحق للخصم أن يطلب تعويضا ماليا أو للخسائر و الإضرار التي لحقت به ،في حالة ما إذا نفذت الإدارة لقراراتها الإدارية ،متجاوزة بذلك الأمر القضائي –المبلغ عنها– والصادر بوقف تنفيذ هذا القرار.[2]

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

أن معظم الإجراءات الخاصة بالاستعجال الفوري في التشريع الجزائري مأخوذة عن النص الفرنسي ،وبالضبط من المرسوم رقم 2000-1115 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 الصادر تطبيقا للقانون رقم 2000- 597 المؤرخ في 30 جوان 2000 ،المعدل و المتمم المتعلق بالاستعجال أما الجهات الإدارية المعدل لقانون القضاء الإداري الفرنسي – السالف الذكر– ،ونذكر على سبيل المثال المادتين 924-926

[1]- لحسن بن الشيخ اث مولويا ،قانون الاجراءات الادارية ،مرجع سابق ،ص149 ،ص150
[2]- عبد الرحمان بربارة ،مرجع سابق ،ص411

من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري رقم 08-09 ،والمتعلقين بحالات رفض طلب وقف تنفيذ ،وبمحتوى العريضة الرامية طلب اتخاذ تدابير استعجاليه ،تقابلها على التوالي المادة 522 بفقرتيها الأولى و الثانية من النص القانوني المذكور أعلاه .

فقد حدد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 جملة من الإجراءات للفصل في طلب وقف التنفيذ للقرار الإداري أمام قاضي الاستعجال ،حيث ضمنها في هذا القانون و بالتحديد في نصوص المواد 923الى 935 .[1]

وتضمن المادة 923 من المذكور أعلاه التنصيص على الطابع الوجاهية لإجراءات الاستعجال ،و التي تكون كتابيا او شفهيا ،وهذا لتقدير مدى أحقية المدعي في طلبه ،ويعتمد قاضي الاستعجال على العناصر التي ظهرت أثناء الجلسة ،خاصة على اثر الأسئلة التي طرحها ،وفي مقدوره أن يستدعي أمامه أي شخص لتقديم توضيحات شفاهية ،غير انه بخصوص معاينة الاستعجال بواسطة امر على ذيل عريضة ،وطبقا للمادة 921- سالفة الذكر –من هذا القانون ،باستطاعة قاضي الاستعجال اتخاذ قراره بمجرد رؤية مذكرة المدعي ،بمعني دون واجب ابلاغها بغرض ملاحظة الدفاع ،واننا بصدد حالة الاستعجال القصوى وهذا مايقلص من مبدأ الوجاهية .

كما انه يمكن رفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بأمر مسبب في الحالات التي تضمنها نص المادة 924 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية رقم 09/08 والتي نلخصها فيمايلي :

1/ في حالة عدم توافر الاستعجال في الطلب .

2/ في حالة عدم تأسيس الطلب .

3/ في حالة أن الطلب لايدخل في اختصاص الجهة القضائية.

[1]- انظر نص المادة 921 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية رقم 09/08
لحسين الشيخ اث مولويا ،قانونالاجرات الادارية ،مرجع سابق ،ص 499 ،ص500

01/ تقديم العريضة و تبليغها:كما اشرنا سابقا لزوم تقديم طلب وقف تنفيط القرار الإداري في عريضة مستوفاة الشروط حسب نص المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 .

كما يجب أن تستوفي العريضة الخاصة بالدعوى الاستعجالية –وقف تنفيذ القرار الإداري – جملة من الشروط الخاصة التي اقرها المشرع الجزائري في المادتين 926و926 من نفس القانون والتي تتمثل في :

– ان تتضمن هذه العريضة عرضا موجزا للوقائع و الأسباب المدعمة للطابع الاستعجالي للقضية.

– إرفاق العريضة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع تحت طائلة عدم القبول.

فالمشرع في نص المادة 926 لم يكتف بوصل إيداع العريضة أمام الجهة الموضوع ،وهو مايثبت رفعها إنما أضاف نسخة من العريضة ،ليطمئن قاضي الاستعجال بالجدية ،وهو مالم تتضمنه المادة 834 التي اشترطت فقد تزامن دعوى وقف التنفيذ مع دعوى مرفوعة في الموضوع ،كما استثنت المادة 927 من نفس القانون تطبيق إحكام المادة 848 ،و المتعلقة بطلب التسوية و الأعذار، لان الطابع لاستعجالي للقضية يتنافى مع الآجال الطويلة و التمديد وما تقتضيه المادة 928 التي تنص على منح الخصوم أجال قصيرة من طرف المحكمة لتقديم المذكرات الرد أو ملاحظاتهم بعد التبليغ الرسمي للعريضة ،أي بموجب تبليغ العريضة بواسطة المحضر القضائي او بمجرد رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام يرسلها أمين الضبط مع تحديد اجل قصير للرد ،وهذا احتراما لمبد الوجاهية .

2/ التحقيق في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري :

على خلاف حالات أخرى فإذا رفعت على قاضي الاستعجال طلبات مؤسسة وفقا للمادتين 919و 920 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 فانه لايبلغ

الطلب إلى الخصوم مع منحهم اجل الرد ،وبالتالي يستغني عن التحقيق العادي ،بل يجري التحقيق بجلسة المرافعة ،وذلك بمجرد إخطار قاضي الاستعجال بالطلب ،يتولى استدعاء أطراف الخصومة إلى جلسة المرافعة ،وتبعا لمواعيد قصير يتم استدعاء بواسطة جميع الوسائل بالنظر لحالتي الاستعجال وهما :

1/ طلب وقف تنفيذ القرار الإداري برمته أو بعض أثاره طبق للمادة 919 سالفة الذكر .

2/ الأمر بكل تدابير الناجعة للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهة الإدارية أثناء ممارسة سلطتها ،متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطير وغير مشروعا بتلك الحريات ،وهذا طبقا للمادة 920 من نفس القانون.

يختتم التحقيق بانتهاء الجلسة مالم يقر قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه الى تاريخ لاحق ، كما يخطر الخصوم بذلك وبكل الوسائل ،و الجديد هنا ان المشرع اجاز توجيه المذكرات و الوثائق الاضافية خلال فتر الممتدة بين الجلسة وقبل الاختتام تحقيق المباشر الى الخصوم الاخرين عن طريق المحضر القضائي ،ويفتتح التحقيق من جديد إلى جلسة أخرى .

ونلاحظ ان المشرع الجزائري ترجع عن تبريره المقدم في نص المادة 855،و التي جاء فيها :"يجوز لرئيس تشكيلة الحكم في حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب امر غير مسبب وغير قابل للطعن "،فيما استبدل لفظ" فتح" بعبارة "إعادة السير " على أساس" فتح التحقيق" تعبير مستقر عليه أمام القاضي الجزائي و الأصح اعتماد "اعادة السير في التحقيق".

كما يجوز لقاضي الاستعجال أن يخبر الخصوم بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام خلال الجلسة ،و النظام العام هنا المقصود منه ليس حفظ السلم و الامن ،بل

مجموعة من المسائل القانونية التي يمنع مخالفتها ،كالاختصاص من النظام العام ،وقد جاءت هذه المادة خلافا للمادة 843

والتي لاتطبق على الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي الاداري .

3/ صدور الامر الاستعجالي :

أن الأمر الاستعجالي الصادر عن قاضي الاستعجال في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب ان يشير إجباريا إخبار قاضي الاستعجال للخصوم بالأوجه الخاصة بالنظام العام ،في حالة قيامه بذلك سواء قام الأطراف أو احدهم بإثارة تلك الأوجه ،او قام القاضي تلقائيا بإثارتها ،ونلاحظ أن النص للقانون الفرنسي المادة 932 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 يتحدث عن" الأوجه الخاصة بالنظام العام "وليس "الأوجه المثارة الخاصة العامة "،وعلى يشترط ان تكون الوسائل مثارة من طرف احد الخصوم حتى يثيرها القاضي بدوره ،بل باستطاعة هذا الأخير المبادرة تلقائيا وإبلاغ الخصوم بها خلال الجلسة.[1]

كما انه يجب ان يشير الأمر الاستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى فتح التحقيق من جديد ،في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى ،وهذا عملا بنص المادة 933 من القانون ،والتي جاء فيها :"يجب أن يتضمن الأمر الاستعجالي الإشارة الى تطبيق أحكام المادتين 931و 932 أعلاه،"كما يجب الإشارة إلى كون الاطراف قد تم استدعائهم للجلسة ،وهذا تحت طائلة عدم صحة الإجراءات ،وهذا من باب عدم التمكين الى اثارة مدى صحة الاستدعاء للجلسة ،وهذا لإبطال الأمر الاستعجالي الصادر لوقف تنفيذ القرار الاداري .[2]

[1]- عبد الرحمان بربارة ،مرجع سابق ،ص 474.
[2]- نص المادة 934 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية رقم 09./08.

4/ تبليغ الأمر الاستعجالي :

يتم تبليغ الأمر الاستعجالي وفقا للقواعد المقررة لتبليغ الرسمي ،وعند الاقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي اقرب الآجال، وهذا مانصت عليه المادة 934 من نفس القانون والتبليغ يكون بأحد الوسائل الآتية :

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

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

مع الإشارة انه لايوجد نص يتكلم عن الطعون في محضر التبليغ كان رسميا أو عاديا ولايوجد تحديد للآجال التي تمارس فيها تلك الطعون .

ومن أثار تبليغ الأمر الاستعجالي يرتب أثاره بوقف تنفيذ القرار الإداري ،انطلاقا من التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه.[1]

وهذا يعني انه في حالة التبليغ الرسمي للأمر الاستعجالي بواسطة محضر قضائي أو التبيلغ العادي ،يباشر في تنفيذ ما قضى به من لحظة تبليغه للخصم او المحكوم عليه ،لان الأوامر الاستعجالية معجلة النفاذ بقوة القانون بالرغم من الاستئناف . مع الإشارة بان الآجال الطعن تبدأ من تاريخ التبليغ ،كما يجوز لقاضي الاستعجال ان ينص في منطوق أمره على تنفيذه بموجب مسودته قبل التبليغ ،وقبل التسجيل لدواعي الاستعجال ،فالأمر ينفذ آنذاك بمجرد صدوره ،خاصة اذا كنا بصدد وجود خطر وشيك الوقوع ،لان الذي يستغرقه تبليغ الأمر من شانه ان يجعل التنفيذ لاجدوى

[1]- لحسين بن الشيخ اث مولويا ،قانون الاجراءات الادارية ،مرجع سابق ،ص518.

،لان الخطر يكون قد حصل في الفترة الممتدة مابين صدور الأمر و تبليغه. وإذا كنا بصدد حالة الاستعجال القصوى المذكورة في نص المادة 921 من نفس القانون – السالفة الذكر – فيجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوضع الصيغة التنفيذية على منطوق امره يبلغ الأمر بذلك للخصوم في قاعة الجلسات ،كما أن قاضي الاستعجال يكون قد اتخذ تدابير مؤدية الى ذلك الإجراء قبل النطق بالأمر الاستعجالي .

خلاصة الفصل:

وختاما للفصل يمكن القول أن لاشتقاق طلب وقف التنفيذ القرار الإداري من طلب إلغاء وتفرعه عنه،أي أن القرار الإداري المدعى بعد شرعيته، فهذا القرار الإداري محل لازم لدعوى الإلغاء ،تدور معه تدور معه وجودا وعدما وهو لفرع الأصل– طلب وقف تنفيذ– لابد أن يكون بحكم اللزوم كذلك لافتقاره عنه في الغاية و الطبيعة بكونه وسيلة موجهة مباشرة إلى تنفيذ القرار الإداري بغرض تعطيله مؤقتا، لزم محل وقف التنفيذ لزم لمحل وقف تنفيذ أن يكون مكملا في تكوينه، بوجوب استمرار قابلية القرار عند الفصل في الطلب.

كما يشترط لقبول وقف التنفيذ أن يكون ثمة قرار إداري موجود وقائم ومنتج لآثاره عند إقامة الدعوى،وعدم وجود إقامة الدعوى يجعلها غير مقبولة، ونفس الحكم ينطبق إذا وجد القرار عند إقامة الدعوى إلا انه زال أثناء نظرها بأنها استجابت جهة الإدارة لطلب المدعي ففي هذه الحالة يكون ركن المحل قد زال، وتصبح الدعوى غير ذات موضوع ،الأمر يتوجب الحكم بانتهاء الخصومة.

تمهيد:

تعد الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية المتعلقة بقضايا إجراءات وقف التنفيذ في غاية الدقة، فقد أحالت المادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98، إلى تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ أنه لا يوجد أي تغيير من الناحية الإجراءات المعمول بها أمام المحاكم الإدارية، بمعنى تتبع الإجراءات الواردة في المواد من 833 إلى 837، والمادتين 911 و 912 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتبعا لذلك يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يقرر بأن لا محل للتحقيق، فيرسل ملف موضوع طلب وقف التنفيذ مباشرة إلى النيابة لتقديم التماساها في أجل 01 شهر، مع جواز تخفيض هذه المهلة في حالة الاستعجال و لقد استقر العمل القضائي على مستوى مجلس الدولة الفرنسي، على أنه حتى وإن اجتمعت شروط منح وقف التنفيذ فالقاضي غير ملزم بالاستجابة له، فالقضاء الإداري الفرنسي درج على منح القاضي الإداري صلاحية تقدير كل حالة على حدى، كما فعل في القرار المؤرخ في 13/02/1976 الذي قضى برفض منح وقف تنفيذ قرار رخصة البناء الممنوحة لمقاطعة أفلين بهدف توسيع قصر عدالة فرساي.

المبحث الأول: الإيقاف الكلي لتنفيذ القرارات الإدارية

المطلب الأول: سلطة قاضي الاستعجال

في القضاء الإداري الجزائري استجاب مجلس الدولة لطلب وقف تنفيذ قرار إداري بصفة استثنائية، لكنه دون أن ينطق في قراره بوقف التنفيذ، وذلك في القرار المؤرخ في 20/12/2000 (قضية بين الشركة ذات المسؤولية المحدودة "كورديال" ضد والي ولاية وهران ومن معه)، ولقد أسس مجلس الدولة قضائه هذا على التسبيب التالي: ... حيث في هذه الظروف فإن توقيف تفريغ الباخرة منذ2000/11/02، قد تسبب ويسبب يوميا تكاليف معتبرة تسدد بالعملة الصعبة، كما أنه من المحتمل جدا أن يؤدي إلى تلف البضاعة نظرا للظروف الخاصة بتخزينها داخل الباخرة، مما يجعل عنصر الاستعجال متوفر في قضية الحال، ويعد قاضي الاستعجال مختص في أخذ التدابير المنصوص عليها في المادة: 918 إلى 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لوضع حد للأضرار الراهنة إلى حين الفصل في الموضوع .[1]

و قبل أن نتطرق لاختصاص قاضي الموضوع بوقف التنفيذ نشير بداية لإمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة، ذلك أن الإدارة في بعض الأحيان قد تلجأ إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بعد صدوره حتى تتمكن من بحث مشروعيته أو عدم مشروعيته، ويحدث هذا الأمر في حالة باشرت الإدارة في إصدار قرار مربعين، ثم يتبين لها فيما بعد أن القرار تشوبه بعض العيوب، فترى الأفضل لها أن توقف تنفيذه مؤقتا لبحث مشروعية القرار من عدمه، فإذا تبين لها أنه فها تقوم بإلغاء قرار الوقف ويستمر القرار الأول في السريان وتستطيع بعد ذلك تنفيذه أما إذا تبين مشروعيته فإنها تقوم بسحبه، هذا وقد يأخذ وقف التنفيذ إما الشكل الصريح أو الضمني.

[1] - لحسين الشيخ أث ملويا، ملتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزء الأول، الجزائر، ص227.

أ- **الوقف الصريح** : ويتمثل في إصدار الإدارة لقرار يوقف سريان القرار الأول مؤقتا مما يعني أن القرار الأول سوف لن يرتب أي أثر وتتمكن الإدارة خلال مدة الوقف من دراسة القرار محل الوقف، وقد تمتدي إلى إلغاء القرار الأول نهائيا أو إلغاء قرار الوقف مما يؤدي في النهاية السريان القرار الأول كما أن مقتضيات النظام العام قد تفرض على جهة الإدارة عدم تنفيذ قرارات إدارية .

ب- **الوقف الضمني** : ونكون أمام وقف ضمني إذا امتنعت جهة الإدارة إراديا عن تنفيذ قرار صدر عنها انتظارا مثلا نتيجة دعوى قضائية مرفوعة أمام الجهة المختصة أو انتظار نتيجة تظلم رئاسي[1].

كما يمكن للإدارة وقف تنفيذ القرار الإداري في صورتين[2]:

1/ للإدارة مصدرة القرار نفسها بما لها من سلطة تقديرية، اختيار وقت تنفيذه مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة.

2/ كما يمكن للإدارة الوصية أن تطلب من الإدارة صاحبة ومصدرة القرار وقف تنفيذه في حالات معينة متعلقة خاصة بالضبط الإداري للحفاظ على النظام العام

لقد نصت على هذه الحالة المواد 833 إلى 837 من ق إ م و إ وهنا يكون القاضي

المعني بالاختصاص في دعوى الموضوع أي دعوى الإلغاء هو نفسه المختص بدعوى وقف التنفيذ، ولا يوجد أي اختلاف بينهما في كلتا الحالتين، وقد يكون السبب في السماح للمدعي أن يقدم عريضته أمام نفس المرفوع أمامها دعوى الموضوع، هو معرفة القاضي بالملف المطروح عليه وما يشتمل عليه من معطيات

[1] - بن عيشة عبد الحميد، نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين سلطة الإدارة و حقوق الأفراد، حوليات جامعة الجزائر، الجزء2 ،العدد24 ، 2013. ص92.

[2] - نحيمي، 2007، مرجع سابق. ص111.

أما فيما يخص الإجراءات المتبعة، فإنه يجب أن ترفع دعوى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة أمام نفس المحكمة الإدارية التي رفعت أمامها دعوى الإلغاء وقبل أن تدخل القضية في جلسة المرافعة، لأن أثناء تلك الجلسة سوف تكون القضية مهيأة لفصل فيها، فيصبح موضوع طلب وقف التنفيذ بدون جدوى.

كما نصت الفقرة الأولى من المادة 835 ق إ م إ على ضرورة إجراء التحقيق اللازم في الطلب الرامي إلى وقف التنفيذ في أقرب وقت ممكن، أي إعطاؤه الطابع الاستعجالي، وتبعا لذلك يتعين الأمر بتقليص الآجال الممنوحة للإدارة بغرض تقدم الملاحظات حول طلب وقف التنفيذ احتراما لحق الدفاع.

فإذا كان من فائدة طالب وقف التنفيذ أن يمنع تنفيذ القرار الإداري مؤقتا، فإن الخصم هوا الأخر قد يكون من فائدته متابعة التنفيذ، ويمكن أن يقدم من الأسباب القوية التي تبرر ذلك، لهذا يكون من الطبيعي منح الفرصة للإدارة لتقديم ملاحظاتها.

إلا أنه إن لم تبد الجهة المعنية أية ملاحظات في الأجل الممنوح لها استغني عن ذلك دون إعذار ولا يعتبر عدم إعذار الإدارة بعد انتهاء الأجل في هذه الحالة مساسا بذلك المبدأ، بل هو وسيلة فعالة يستعملها القاضي الإداري لوضع حد لجمود الإدارة وتقاعسها في تقديم ملاحظاتها وعدم الالتزام بالآجال الممنوحة لها، وفي ذلك كله ضمان لتحقيق الهدف من تقلع طلب وقف التنفيذ كإجراء سريع وفعال.

وللقاضي السلطة التقديرية في تحديد الوقت الممنوح للإدارة لتقديم ملاحظاتها حول الطلب فالقاضي الإداري يعتمد في سبيل تحديد آجال التحقيق في الدعوى الإدارية معيار ما قد تمليه كل قضية من ظروف خاصة بها، تدعو القاضي الإداري إما إلى تمديد الآجال وإما إلى تقصيرها.

ويستنتج مما سبق أن المشرع قد أخذ بمبدأ الوجاهية في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك من خلال ضرورة تبليغ عريضة الدعوى والمذكرات الجوابية للخصوم.

وباعتبار دعوى وقف التنفيذ هي ذات طابع استعجالي، فقد ذهب المشرع إلى أنه في حالة ما إذا بدا أن الرفض سيكون مؤكد فيجوز الفصل دون تحقيق، حيث نصت المادة 835/2 ق إما "عندما يظهر للمحكمة الإدارية من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكدة، يجوز الفصل في الطلب بدون تحقيق."

ومثال ذلك أن يتضمن طلب وقف التنفيذ إجراءات نزع الملكية المقررة بموجب مرسوم تنفيذي لتعلق العملية بمصلحة وطنية كإنجاز محطة توليد الكهرباء أو طريق سيار أو سد، فالقاضي الإداري لا يستطيع كأصل عام الاستغناء عن التحقيق في الدعاوي الإدارية بما فيها طلبات وقف التنفيذ إلا إذا تبين له أن تلك الطلبات كيدية وغير جادة.

المطلب الثاني: أوامر قاضي الاستعجال بوقف التنفيذ.

وفي هذه الحالة لا بد من التمييز بين وقف التنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال الفوري (الفرع الأول) وبين وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال القصوى (الفرع الثاني)

الفرع الأول: وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال الفوري.

إن مصطلح الاستعجال الفوري هنا لا يمكن أن نستنتج منه بمفهوم المخالفة أن هناك استعجال غير فوري ولكن المشرع استعمل عبارة الاستعجال الفوري للتمييز بينه وبين الاستعجال في مواد الإثبات وتدابير التحقيق والتنسيق المالي في إبرام الصفقات والعقود والاستعجال في المادة الجبائية.

فقد نصت المادة 919 على ما يلي "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع إلغاء أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار

الإداري أو وقف أثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار

– عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في اقرب الآجال.

– ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع لطلب"

ولقد أوكل المشرع اختصاص الفصل في الدعوى الاستعجالية للتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع وفقا لما نصت عليه المادة 917 صراحة من ق إ م و إ.

والتساؤل الذي يثور في هذا الصدد هل وفق المشرع الجزائري حينما أسند الاختصاص بالطلبات المستعجلة الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري إلى التشكيلة الجماعية إن فكرة جعل قاضي الاستعجال هو القاضي الذي يبت في موضوع القضية لها إيجابيتها وسلبياتها:

فتتجسد هذه الإيجابيات في:

– معرفة قاضي الموضوع بالملف المطروح عليه عندما يتحول إلى قاضي استعجال.

– كذلك نتيجة لما تتطلبه هذا النوع من المنازعات من حاجة إلى تشاور وتداول أكثر من قاض حول ما تثيره من أمور قانونية معقدة.

أما سلبياته فتتجسد أن الأخذ بهذه الفكرة ستؤدي لا محالة إلا صدور أوامر أقل سرعة مما لو كان قاضي فرد نتيجة لما يسمى بالمداولة بين القضاة ووضع التقارير، وهذا ما يترتب عليه طول في الإجراءات على الرغم من أن المشرع وضع نصا يوجه قاضي الاستعجال للفصل بسرعة

وبناء على ذلك ولإزالة الغموض حول الجهة القضائية المختصة بالدعوى الاستعجالية ينبغي على المشرع إرجاع الفصل في الدعوى الاستعجالية لقاضي فرد كما كان سائد. قبل صدور ق إ م إ وهذا لسببين:

الأول: حتى لا تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع بنفس القناعة التي أصدرت الأمر الاستعجالي.

والثاني: حتى لا تقع في خلط بين وقف التنفيذ الذي يفصل فيه قاضي الإلغاء طبقا للمادتين 833 و910 من ق م إ و إ ووقف التنفيذ الذي يفصل فيه قاضي الاستعجال الإداري. وإن كان يستحسن أن يضم المشرع نظام وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع إلى نظام وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال كما فعل المشرع الفرنسي بموجب قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالاستعجال أمام الجهات القضائية الإدارية، وهذا لسببين:

1/ وحيدة الشروط الواجب توافرها لوقف تنفيذ القرار الإداري في كلا النظامين أي أمام قاضي وأمام قاضي الاستعجال.

2/ وحدة التشكيلة التي تفصل في دعوى وقف التنفيذ في كلا النظامين.

الفرع الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال القصوى

نصت المادة 921 ق إ م و إ على "في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق. وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه"

يُستنتج من هذه المادة أن قضاء الاستعجال الإداري في حالة الاستعجال القصوى غير مختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية ولا يملك هذه السلطة بل أكثر من ذلك لا يجوز له أن يعترض سبيل تنفيذ أي قرار اداري.

إلا أنه إذا اتسم القرار الإداري بعدم مشروعية صارخة، من شأنها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية (خراز، ص (159) اختص قاضي الاستعجال الإداري بوقف تنفيذه، وهذا إذا ما كنا أمام حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، فالنص عموما يوسع من دائرة صلاحيات قاضي الاستعجال في المواد الإدارية.[1]

كما حول المشرع في قم و حق الطعن بالاستئناف في الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ، أمام مجلس الدولة في أجل 15 يوما من تاريخ التبليغ الرسمي، ذلك أنه يجب منح كذلك للإدارة الحق في طلب وضع حد لوقف التنفيذ الذي أمرت به المحكمة الإدارية إذا كان لا يمكن تأجيل تنفيذ القرار الإداري إلى غاية صدور حكم في الموضوع .

وهذا ما نصت عليه المادة 911 من قانون امور حيث جاء فيها "يجوز لمجلس الدولة، إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شأنه الإصرار مصلحة عامة أو بحقوق المستأنف وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف"

حيث نستنتج هذه المادة أنه يحق اللجوء إلى مجلس الدولة بعريضة تتضمن طلبا برفع وقف التنفيذ، الذي أمرت به المحكمة الإدارية، وهذا الفصل برفع التوقيف أو إقراره لا يقيد بعد ذلك الجهة الفاصلة في الاستئناف، فقد تتخذ قرارا بإلغاء القرار الإداري وتؤيد المحكمة الإدارية ولو كان قراره السابق برفع وقف التنفيذ والعكس صحيح.

[1] - سنقوقة، مرجع سابق، ص .1127

إلا أنه يجب التميز هنا بين الأوامر الصادرة يوقف تنفيذ القرارات الإدارية من طرف قاضي الموضوع وفقا لما نصت عليه المادة 833 ق إ م ، التي يمكن الطعن فيها بالاستئناف فقط، دون طرق الطعن الأخرى وبين الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ من طرف قاضي الاستعجال الإداري التي لا تخضع لأية طريقة من طرق الطعن ،إذ تنص المادة 936 قيام "الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 921,919 922 أعلاه غير قابلة لأي طعن"

كما أنه يتضح من المادة 911 من ق إ م و إ يتضح أن المشرع قد نص على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في القرارات القضائية القاضية بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، ولم ينص عن تلك الرافضة لطلبات الوقف، فهل هذا يعني

أن القرارات الرافضة لطلبات الوقف لا يجوز استئنافها أمام مجلس الدولة؟

يرى ناصر محمد" أنه رغم صراحة النصوص القانونية، إلا أن نية المشرع لم تذهب إلى قصر الاستئناف على القرارات المانحة لوقف التنفيذ دون سواها، بل ذهبت إلى فتح المجال إلى جميع القرارات الصادرة بشأن طلبات وقف التنفيذ سواء بالقبول أو بالرفض.[1]

كما نصت المادة 912 على" عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة القرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من

خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه."

[1] - ناصر، 2003،مرجع سابق، ص23.

ونستنتج من هذه المادة أنه يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ لأول مرة وليس بصفته قاضي استئناف متى توفرت هذه الشروط:

– أن يكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية قد قضى برفض الطعن في قضية تتعلق بقرار إداري مشوب بعيب تجاوز السلطة .

– أن يقدم إليه طلب من المستأنف بوقف التنفيذ القرار الإداري.

– أن يتأكد ، بأن تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها.

– أن يتأكد من أن الأوجه المثارة في العريضة من شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

وعلى اعتبار كذلك أن مجلس الدولة يختص بصفته قاضي أول وآخر درجة بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، وهو ما تأكد بالمادة 901 من قام و فإنه بالتبعية يختص كذلك بوقف تنفيذها، وهو ما أكدته المادة 910 التي تنص على "تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه أمام مجلس الدولة."

المطلب الثالث: الإيقاف الجزئي لتنفيذ القرارات الإدارية

الفرع الأول: شرط الاستعجال.

لم ينص قانون الإجراءات المدنية القدم على الاستعمال كشرط من الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري، أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فنجده قد تأثر ما ذهب إليه القضاء الفرنسي في جعل شرط الاستعجال يأخذ معنى الأضرار التي يصعب

إصلاحها، وهو ما يظهر جليا في قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وكذا قرارات مجلس الدولة.

حيث جاء في قرار قضى بمجلس الدولة له بتاريخ 30/4/2002 بما يلي حيث أن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع، وكذلك فيما جسامة واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار".[1]

إلا أن المشرع تدارك الأمر ونص صراحة في قانون إم وإ على شرط الاستعجال مسايرا في ذلك ما وصل إليه المشرع الفرنسي، وذلك بموجب المادة 919 والتي تنص على عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا

القرار أو وقف أثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك و متى ظهر وجه خاص من شأنه إحداث شك حدي حول مشروعية القرار عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال"

أي اشترط المشرع لوقف تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة توفر ظرف الاستعجال المبرر لوقف التنفيذ وبناء على ذلك فإن قاضي الاستعجال الإداري حتى يفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ينبغي أن يتحقق من قيام حالة الاستعجال باعتباره شرطا أساسيا لانعقاد اختصاصه، إلا أن المشرع لم يحدد مفهوم الاستعجال وإنما ترك السلطة التقديرية للقاضي الإداري بحسب ظروف كل قضية على هذا وإن كان المشرع الفرنسي قد تخلى عن نظام وقف التنفيذ التقليدي الذي كان من اختصاص قاضي

[1] - مجلة مجلس الدولة 2002 ، ص 225.

الموضوع واستبدله بنظام وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري، إلا أن المشرع الجزائري قد أخذ بالنظام الجديد دون التخلي عن نظام وقف التنفيذ التقليدي.

و يبدو أنه كان من الأحسن لو ضم المشرع الجزائري وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع إلى اختصاص قاضي الاستعجال الإداري على غرار المشرع الفرنسي، كون قاضي الاستعجال الإداري يوفر حماية أكثر لحقوق وحريات الأفراد لبساطة إجراءاته وشروطه.

الفرع الثاني: شرط الأسباب الجدية

لقد نص المشرع على هذا الشرط صراحة في ق إ م إ وذلك في الفقرة الأولى من المادة 919 والذي جاء فيها" يجوز القاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار ووقف أثار معينة... ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار" ذلك أنه لكي يأمر الأمور المستعجلة بوقف تنفيذ القرار الإداري ينبغي أن يدرس الدفوع المتعلقة بموضوع الدعوى

الأصلية، ليس للفصل في هذه الأخيرة فهي تخرج عن موضوع وقف التنفيذ ولكن حتى لا يقع في تناقض فيأمر بوقف تنفيذ قرار لن يلغيه كقاضي موضوع فيما بعد. حيث يتبين من قاضي النص أعلاه أن المشرع عندما منح لأول مرة لقاضي الاستعجال الإداري سلطة الأمر بوقف التنفيذ المرتبطة

بدعوى الإلغاء في حالة الاستعجال الفوري، أوجب توافر شرط إحداث شك جذي حول مشروعية القرار الإداري" وهذا على غرار المشرع الفرنسي عندما خول لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية. وهذا على عكس قيم القديم فهو لم ينص على هذا الشرط غير أن القضاء أخذ به وجعله شرطا أساسيا لوقف تنفيذ القرار الإداري، حيث جاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ 30/04/2002

فصلا في طلب وقف تنفيذ قرار فاصل في مادة الضرائب قرر على أن "وقف التنفيذ يؤسس وجوبا على أوجه جدية من شأنها أن تحدث (شكوكا) فيما يخص الفصل النهائي في النزاع..."[1]

[1] - بن عيشة عبد الحميد، نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين سلطة الإدارة و حقوق الأفراد، حوليات جامعة الجزائر، الجزء2 ،العدد24 ، 2013. ص96.

المبحث الثاني: الحكم في طلب وقف التنفيذ.

المطلب الأول: الاختصاص بنظر طلوع وقف التنفيذ.

لما كان طلب وقف التنفيذ يقدم بطريق التبعية لدعوى الإلغاء، فإنه من المنطقي تبعة لذلك، أن تكون الجهة المختصة بنظر الدعوى الموضوعية المرفوعة إليها (دعوى الإلغاء) هي نفسها تختص بالفصل في طلب وقف التنفيذ. فولايتها بنظر طلب وقف التنفيذ، متفرعة و منبثقة عن اختصاصها بنظر دعوى الموضوع.

و ما يمكن قوله في مجال الاختصاص، أن القواعد العامة للاختصاص الوظيفي، و النوعي، أو المحلي التي تطبق بالنسبة للدعاوى الموضوعية المرفوعة بالإلغاء، هي نفسها التي تسري بشأن طلبات وقف التنفيذ في القانون الفرنسي و المصري.[1] و نفس الكلام ينطبق على القانون الجزائري.

و بالنتيجة فإن المحكمة، إذا كانت غير مختصة بنظر مطلب وقف التنفيذ، فإنها لا تكون مختصة بنظر دعوى الإلغاء.

لذلك سنتطرق إلى اختصاص الهيئات القضائية الإدارية المختصة بنظر طلبات وقف التنفيذ في القانون الجزائري (الغرف الإدارية و بمجلس الدولة)، في الفرعين الأول و الثاني.

أما فنتعرض فيه إلى طبيعة قضاء وقف التنفيذ، مع الإشارة في الفروع الثلاثة إلى بعض الأنظمة المقارنة كفرنسا و مصر على الخصوص.

الفرع الأول: الغرفة الإدارية.

من خلال النصوص القانونية المنظمة لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري، يلاحظ أن اختصاص الهيئات القضائية الإدارية هو اختصاص عام. معنى

[1] - محمد كمال الدين. مرجع سبق ذكره ص 473.

أنها تختص نوعية بالنظر في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها، و موضوعها، و هذا ما قد يفهم من القانون رقم 98-02المؤرخ في 05/30 /1998 . إن هذا الأمر يظهر كذلك من خلال المادة 170 فقرة 11 من ق إ م الخاصة بالوقف أمام الغرف الإدارية (المحاكم الإدارية)، و المادة 283 من نفس القانون الخاصة بسلطة الوقف لمجلس الدولة.

أولا : ميدان تطبيق إجراءات وقف التنفيذ.

في فرنسا، كان مجلس الدولة يختص لوحده بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية. و لكن بعد إنشاء المحاكم الإدارية سنة 1953، أصبحت هيا الأخرى مختصة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب المادة 14 من المرسوم رقم 53 -934 بتاريخ 30 /09/ 1953.[1]

و في القانون الجزائري مجال تطبيق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بالنسبة للغرف الإدارية، ينصرف إلى جميع المنازعات العامة المعروضة عليها بموجب المادة 7 من ق.إ.م، باستثناء تلك القرارات المتعلقة بحفظ النظام و الأمن و الهدوء العام. وفي هذا الإطار تنص المادة 170 /12 من ق إ م على " أنه لا يجوز للمجلس القضائي، أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام و الأمن و الهدوء العام و السكينة". و يجد هذا الاستثناء مبرره في حالة الاستعجال التي تميز القرارات المتعلقة بحفظ النظام العام..."، لكن قد يصطدم هذا القيد المنصوص عليه في المادة سالفة الذكر، بممارسة الحريات العامة، مما يجعل هذا الإجراء محلا للتعامل معه بشيء من التحفظ.

[1] - تنص المادة الأولى من هذا القانون على ما يلي : " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

طلب يقدم عن ومع ذلك يجب أن نفرق بين القرارات التي تدخل في اختصاص الغرف الإدارية المحلية على مستوى المجالس، و الغرف الإدارية الجهوية حسب ما جاءت به المادة 7 من ق. م.

ثانيا: الإجراءات.

لقد اشترطت المادة 170 فقرة 11 من ق.إ.م في طلب وقف التنفيذ، أن يقدم في شكل صريح فلقد نصت على أنه "لا يكون للطعن أمام المجلس القضائي أثر موقف إلا إذا قرر بصفة استثنائية خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي". و من خلال هذا النص العربي من ق إ م هم، يتبين أن طلب وقف التنفيذ يجب أن يقدم مستقبلا الطلب الأصلي المتعلق بالإلغاء. معنى أنه يمكن أن يقدم طلب وقف تنفيذ قرار إداري، كطلب فرعي مرفق بالطلب الأصلي وذلك في نفس العريضة. و يتبين من وجه النص نفسه، أن هذا الشرط، لم يوضع تحت طائلة البطلان. أي يمكن أن يقدم في عريضة غير تلك التي تحمل طلب الإلغاء. و الحقيقة أن هذا النص، جاء أكثر ليبين مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء أمام المجلس القضائي، و حالة الاستثناء الوارد عليه، و الشرط الواجب توفره لذلك. فالطاعن عليه أن يتقدم بطلب صريح بوقف التنفيذ، و بالتالي لا يعتد بالطلب الضمني. هذا و لم يفصل النص، أو

يركز على الإجراءات القانونية اللازمة لإجراء وقف التنفيذ الخاص بالقرارات الإدارية، حيث أن الصياغة ليست دقيقة و كافية للغرض. و بالإضافة إلى ذلك، يجب أن نؤكد – كما أشرنا سابقا– إلى عدم مطابقة النص الفرنسي مع العربي من ق.إ م في بعض المصطلحات.

ففي الوقت الذي يتكلم النص على تقديم طلب نجد أن النص الفرنسي يتكلم على تقليم عريضة(Requete) .

على أن مجلس الدولة [1]، قد قرر استثناء قبول طلب وقف التنفيذ، على الرغم من عدم تقديم طلب الإلغاء، ما دام أن الطالب قد أدرج طعنا إداريا مسبقا، قبل الطعن القضائي. ومع ذلك فإن هذا الطعن الإداري المسبق، لا يكون كافية إذا لم يقم الطاعن بإتمام إجراءات السير في دعوى الإلغاء في الميعاد المحدد.

الفرع الثاني: مجلس الدولة.

يختص بمجلس الدولة في الجزائر، بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، و ذلك بموجب المادة 283 فقرة 2 من ق.إ م حيث تنص على أنه" و يسوغ الرئيس الغرفة (مجلس الدولة) أن يأمر بصفة استثنائية، و بناء على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من بلغ قانونا"ـ

إن هذه السلطة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي يتمتع بها مجلس الدولة في الجزائر، تتفرع عن سلطته في إلغاء القرارات الإدارية و التي منحت له بموجب المادة 9 من ق. ع رقم 98- 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، و ذلك عند النظر في الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية، أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و الهيئات العمومية الوطنية، و المنظمات المهنية الوطنية. وعليه، فإن الوقف متى تعلق بقرار إداري صادر

عن أحد هذه الجهات، وجب أن يرفع أمام ذات الجهة المخولة قانونا بالفصل في دعوى الإلغاء.

و المقصود هنا مجلس الدولة. و قد حدد المشرع بدقة الجهة المختصة، عندما أشار إلى رئيس الغرفة و الإدارية (رئيس مجلس الدولة حاليا).

[1] - مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، قرار رقم 1772) بتاريخ 14 ؛08 ،2002 و سابق الإشارة إليه.

ومن خلال هذا الفرع، سنبحث في اختصاص مجلس الدولة في نظر طلبات الوقف بصفته قاضي أول درجة، و بصفته قاضي استئناف، ثم قاضي نقض. و أخيرا موقفه من نظر طلبات الوقف الخاصة بالقرارات المتعلقة بالنظام العام.

أولا : الاختصاص الابتدائي و النهائي لمجلس الدولة.

لقد حدد ق .ع رقم 98-01 الصادر في 30 مايو 1998 اختصاصات مجلس الدولة بصفته جهة عليا في القضاء الإداري. فالمادة 9 من هذا القانون أشارت إلى اختصاص بحلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة. فتنص على أن "مجلس الدولة يفصل ابتدائيا و نهائيا في: الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية

الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة."

وعليه فإن مجلس الدولة، يختص بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي يختص بإلغائها، و الواردة في نص المادة 9 سالفة الذكر، ما دامت القاعدة، أن بالفصل في طلب وقف التنفيذ، هو القاضي المختص بنظر دعوى الإلغاء.

و يتأكد هذا الطرح في قرار مجلس الدولة[1] فصلا في قضية منظمة وطنية مهنية، جاء فيه أن " مجلس الدولة مختص بالفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، الصادرة اتجاه أعضائها. و أن الفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقة بالتسيير الداخلي يكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا، كما أن إجراء وقف التنفيذ هو إجراء تبعي لدعوى البطلان. "ولقد استند المجلس على المادة 9 من ق. ع رقم 98/01 و المادة 283 من ق إ م .

[1] - مجلس الدولة (الغرفة الخامسة ملف رقم 13397 جلسة 07/01 /2003، قضية (رول ضد ب. ع و من معه)، م. م. د. ، العدد4، 2003، ص 135.

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف.

إضافة إلى اختصاص مجلس الدولة بالنظر في القرارات الادارية كقاضي درجة أولى، فإنه كذلك بالنظر في طلبات الاستئناف المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن الغرف الإدارية.

و هذا ما نصت عليه المادة 10 من قي. ع رقم 98-01 ، بقولها" يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الادارية في جميع الحالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك."

كما أن المادة 170 الفقرة 13 والأخيرة من ق... م تنص على" و القرار الذي يأمر المجلس القضائي فيه بوقف التنفيذ يقبل بالطعن بالاستئناف أمام المحكمة العليا في ميعاد خمسة عشر يوما من تبليغه. و يجوز لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذه الحالة أن يأمر فورا و بصفة مؤقتة أن يضع حدا لوقف التنفيذ."

أما الفقرة الأخيرة من المادة 171 مكرر من ق... م فتنص على أن " و يكون – الأمر الصادر بقبول الطلبات المذكورة و المشمول بالنفاذ المعجل أو الأمر الصادر برفضها- قابلا للاستئناف أمام المحكمة العليا في ميعاد خمسة عشر يوما من تبليغه. ويجوز في هذه الحالة لرئيس الغرفة الادارية للمحكمة العليا أن يوقف فورا و بصفة مؤقتة تنفيذ هذا القرار"

و من خلال المادة 170 الفقرة 13 والأخيرة من ق.إ.م، يتضح أن المشرع تكلم عن

اختصاص المحكمة العليا (مجلس الدولة) بنظر استئناف القرارات القضائية القاضية بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، ولم يتحدث عن تلك الرافضة لطلبات الوقف. فهل هذا أن القرارات الرافضة لطلبات الوقف الصادرة عن الغرف الإدارية لا يجوز استئنافها أمام مجلس الدولة؟

يرى الأستاذ بن ناصر محمد،[1] محافظ مجلس الدولة – و هو ما نراه صالحة للتطبيق أنه رغم صراحة النصوص القانونية، إلا أن نية المشرع لم تذهب إلى قصر الاستئناف على القرارات المانحة لوقف التنفيذ، دون سواها، بل ذهبت إلى فتح المجال إلى جميع القرارات الصادرة بشأن طلبات وقف التنفيذ سواء بالقبول أو بالرفض.

ثالثا: اختصاص مجلس الدولة بنظر القرارات الإدارية المتعلقة بالنظام العام.

لقد أشرنا في الفصل الأول من هذا البحث، إلى أن الفصل في طلبات وقف تنفيذ

القرارات الادارية المتعلقة بحفظ النظام و الأمن و الهدوء العام، يخرج عن رقابة المجلس القضائي. و هذا ما يتضح جليا من خلال المادة 170 فقرة 12 من ق... م.[2]

ومع ذلك فإن مجلس الدولة، غير ملزم بهذا الحكم ما دامت المادة 283 / 2 من ق.إ.م المنظمة لهذا الاختصاص الخاص به لم تشترطه. و بمعنى المخالفة، إن مجلس الدولة في الجزائر بإمكانه الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الادارية المتعلقة بالنظام و الأمن و الهدوء العام.

على أن هذا الامتياز الذي حضي به بمجلس الدولة، عكس الغرف الإدارية على مستوى المجالس، لا يتعدى الوضع الذي يكون فيه مجلس الدولة ناظرا في طلبات الوقف بصفته قاضي أول درجة. أما إذا كان ينظر في المسألة كقاضي ثاني درجة – استئناف – فإنه يتقيد بالشرط الوارد في المادة 170 فقرة 12 من ق.إ م. أي أنه لا يمكن له الفصل في طلبات الوقف المتعلقة بالقرارات الادارية الخاصة بحفظ النظام و الأمن و الهدوء العام، لأنه لا يمكن أن تكون القاضي الاستئناف، أكثر سلطة من قاضي أول درجة.

أما في مصر، و وفقا للمادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري، فإن المحكمة المختصة بنظر طلبات وقف التنفيذ، هي المحكمة المختصة بنظر طلب إلغاء القرار.

[1] - من ناصر محمد، المرجع السابق، ص.23.

[2]- ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام والأمن و الهدوء العام."

و يستفاد ذلك من النص على يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار ... و المقصود بالمحكمة هنا المحكمة المختصة بطلب إلغاء القرار. و لقد كان الاختصاص بنظر طلبات وقف التنفيذ يعود لرئيس مجلس الدولة وفقا للمادة 9 من قانون مجلس الدولة رقم 112 لسنة 1946، والمادة 90 من قانون سنة 1946 لينتقل الاختصاص إلى محكمة القضاء الإداري بموجب القانون رقم 6 لسنة 1952.

أما في فرنسا، فإن الاختصاص بنظر طلبات وقف التنفيذ، ينعقد لقاضي المستعجلة (Juge des réferes)وفقا لقانون 30 جوان 2000، إن قاضي الأمور المستعجلة قد يكون من رؤساء المحاكم الإدارية، أو المحاكم الإدارية الاستئنافية، أو القضاة الذين يتم اختيارهم لهذا الغرض، بشرط أن تكون لهم أقدمية سنتين كحد أدنى. و أن يكونوا قد شغلوا وظيفة مستشار من الفئة الأولى .(Grade de premier conseiller) أما بالنسبة لمجلس الدولة، فإن قاضي الأمور المستعجلة، هو رئيس القسم القضائي، و كذلك مستشاري الذين يتم اختيارهم لهذا الغرض.[1]

الفرع الثالث: طبيعة قضاء وقفه التنفيذ.

تختلف الجهات القضائية الإدارية التي تختص بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، المطعون فيها بالإلغاء. و هذه الجهات، كما رأينا سلفا، إما تكون الغرف الإدارية، سواء المحلية، المتواجدة على مستوى المجالس، أو الغرف الجهوية ، و هي خمسة في التنظيم القضائي الجزائري (الجزائر ، قسنطينة، وهران، ورقلة، بشار)، أو مجلس الدولة. كما أن الفصل في طلب الوقف، قد يؤول حسب المشرع الجزائري إلى قاضي الاستعجال الإداري. فحسب المادة 171 من ق.إ. م فإن رئيس المجلس القضائي الذي تتبعه الغرفة المحلية التي رفع الطلب أمامها، أو العضو الذي ينتد به، و بناء على عريضة تكون مقبولة، يجوز له أن يوقف تنفيذ قرار إداري متعلق بحالات

[1] - محمد محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.358 -359.

ثلاثة ذكرت حصرا (التعدي، الاستيلاء و الغلق الإداري)، بشرط ألا يتعلق الأمر بقرار يمس النظام و الأمن العام، وكذا أصل الحق.

إن اختلاف الجهات القضائية الإدارية الناظرة في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، أدى بالضرورة إلى الاختلاف في طبيعة قضاء الوقف. و لقد كانت هذه المسألة ولا تزال محل خلاف الفقه، و القضاء في الجزائر، و هذا ما سنحاول تبيانه فيما يلي:

أولا: طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر من الجهة القضائية الفاصلة في الدعوى.

تنص المادة 170 الفقرة 11 من ق... م على أن الطعن أمام المجلس القضائي ليس له أثر موقف، إلا إذا قرر بصفة استثنائية، و بناء على طلب صريح من المدعي. كما أن المادة 283 الفقرة 2 تنص على "يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة) أن يأمر بصفة استثنائية، و بناء على طلب صريح من المدعي، إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور".

و باستقراء النصين القانونين سالفي الذكر، يتضح و بجلاء حسب المادة 170 الفقرة 11 أن الجهة الإدارية التي تفصل في طلب الوقف، هي نفس الجهة الفاصلة في الطعن. و المقصود به هنا هو الطعن بالإلغاء، وذلك بناء على طلب صريح. على أن الجهة التي يعنيها النص، هي الغرف الإدارية، محلية كانت أو جهوية. أما المادة 283 الفقرة 2، فتعطي الاختصاص بنظر طلب الوقف إلى الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا (مجلس الدولة). و هنا يختص رئيس المجلس بالفصل في طلب الوقف، وذلك بناء على طلب صريح من المدعي، و هي ذات الجهة المختصة بالفصل في دعوى الإلغاء.

إن مسألة تحديد طبيعة قضاء الوقف، أمام كل من الغرف الإدارية، و مجلس الدولة كانت محل خلاف فقهي في الجزائر. فبحسب رأي الأستاذ مسعود شيهوب،[1] فإن

[1] - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 509.

القضاء الجزائري يكون قد كرس تطبيقات قضاء وقف التنفيذ ضمن القضاء الاستعجالي. أي أن وقف التنفيذ للقضاء الاستعجالي. و يرى أنه مصيب في ذلك. وإن كانت أحكام القانون القليلة الخاصة بوقف التنفيذ، ورد بعضها ضمن الأحكام الاستعجالية، و بعضها الآخر ورد ضمن إجراءات التحقيق في دعاوى الموضوع.

لقد كان رأي الأستاذ مسعود شيهوب هذا محل انتقاد من طرف بعض الفقه الذي تطرق إلى المسألة وإن قل. فبرأي الأستاذ محمد الصالح خراز،[1] الذي لا يشاطر الرأي السابق، فيقول أن هذا الرأي لا يستقيم مع النصوص القانونية المنظمة لوقف التنفيذ. و يذهب مستشهدا بالمادة171 مكرر من ق.إ.م، و المتعلقة بالقضاء الاستعجالي، والتي لم تنص على أن رئيس مجلس الدولة أو الغرف الإدارية بالمجالس القضائية تعتبر جهة قضاء استعجالي. بل الأكثر من ذلك، أنها واستثنيت وقف تنفيذ القرارات الإدارية من اختصاص القضاء الاستعجالي صراحة عندما

نصت"... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق .....و بغير اعتراض – تنفيذ قرارات إدارية...". كل هذا يفيد أن قضاء وقف التنفيذ لا يدخل ضمن القضاء الاستعجالي كأصل عام.

كما أن الأستاذ محمد الصالح خراز، ينفي أن قضاء وقف التنفيذ، يندرج ضمن قضاء الموضوع بالنظر إلى مميزات، خصائص و شروط هذا القضاء، و الأسس التي يقوم عليها. و إن كان يستند القضاء في تقرير الوقف إلى اعتبارات موضوعية، كترجيح كفة الإلغاء، و تواجد أضرار يصعب تداركها، فيما لو تم قبول طلب الإلغاء وينتهي الأستاذ إلى القول أن طبيعة قضاء وقف التنفيذ، هي طبيعة استثنائية، مختلفة عن قضاء الموضوع، و قضاء الاستعجال، و هي طبيعة تحفظية، لأن أوامر وقف التنفيذ،

[1] - محمد الصالح خراز، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، بحلة دراسات قانونية، العدد2 ، سبتمبر 2002، دار القبة للنشر و التوزيع، الجزائري 2012 ، ص49.

ما هي إلا إجراء تحفظي، تفيد في توقي أضرارا لا يمكن تداركها، فيما لو نفذ القرار، و تم قبول دعوى الإلغاء[1].

و في القضاء الجزائري، وجدنا في قرار مجلس الدولة ما يؤكد أن اختصاص الفصل في وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا يعود للقاضي الاستعجالي الفرد، بل هو من اختصاص تشكيلة المجلس الجماعية، حيث جاء في حيثيات القرار أن الهيئة المختصة بصلاحية الفصل في طلب وقف التنفيذ على مستوى المجلس القضائي، هي الغرفة الإدارية بتشكيلتها الجماعية، ولا يمكن في أي حال من الأحوال لقاضي الاستعجال يقرر بمفرده وقف التنفيذ، ذلك لأن الغرفة الإدارية الفاصلة في الإلغاء هي نفسها التي لها صلاحية الفصل في هذا الطلب .[2] و هكذا يكون مجلس الدولة قد استند إلى حرفية المادة 170 {11 من ق. إ.م في تأسيسه هذا القرار.

ثانيا: طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر استعجالي.

جاء في قانون الإجراءات المدنية الجزائري أن قضاء الاستعجال الإداري غير مختص باعتراض تنفيذ قرار إداري، و لو بطريق غير مباشر، حيث تنص المادة 171 مكرر فقرة 11 من ق .إ .م

ق... م" ... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق... و بغير اعتراض – تنفيذ قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري."

و هكذا يمتنع على قاضي الاستعجال على مستوى الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، أن يقضي بوقف تنفيذ قرار إداري، ما لم يثبت بأن ذلك القرار يشكل تعديا أو استيلاء،

[1] - محمد الصالح خراز؛ نفس المرجع، ص 49.
[2] - بمجلس الدولة في الغرف مجتمعة)، ملف 018743، جلسة 15/06 ،2004، قضية والي ولاية الجزائر ضد غوش و من معه، م . م .د. العدد 5، 2004 م، 248.

أو كان عبارة عن غلق إداري لمحل من المحلات التابعة للخواص .[1] لذلك سنحاول تناول كل حالة على حدى:

1/ التعدي(La voie de fait) :.

سنتعرض هنا إلى مفهوم التعدي، ثم شروطه، و طبيعة الأعمال التي تشكل تعديا، فاختصاص، وصلاحيات القاضي في حالة التعدي.

أ- مفهوم التعدي:

لم يحدد المشرع الجزائري، ولا الفرنسي، أو المصري مفهوم التعدي(La voie de fait.)إلا أن القضاء أعطى بعض التعريفات في عدة أحكام. فمجلس الدولة الفرنسي عرف التعدي في القرار الصادر بتاريخ 18 /11 /1949 في قضية كارليي " Cartier "بأنه «تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة و الذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة »[2]. وذات التعريف أخذت به محكمة التنازع في 13/06/1955 بقولها «... التعدي هو تصرف صادر عن الإدارة لا يمكن ربطه بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي .[3]

أما تعريف التعدي في القضاء الجزائري، فنجد له أثرا في بعض القرارات الصادرة عن محلس الدولة، و الذي و إن لم يعط تعريفة عامة له، إلا أنه بين بعض الحالات التي تعد تعديا. هذه الحالات " تكون البلدية في حالة تعد عندما تقوم بهدم و حجز و تحطيم وكسر ما قام المستأنف بإنجازه بدون إذن قضائي".[4]

وفي قرار آخر (مجلس الدولة في 08/03/1999، قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة إدارة شؤون ولاية الجزائر ضد الشركة الوطنية مصر للطيران)، جاء فيه" حيث

---

[1] - الحسين بن الشيخ آث ملوياء المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري ، دار هومة، الجزائر. 2007.
[2] - الحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ج 1، ص . 63.
[3] - بشير بلعيد، المرجع السابق، ص.169.
[4] - بمجلس الدولة بالغرفة الخامسة)، ملف 8915 01 ، جلسة 31/05/2004 قضية (أ. خ ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي للدائرة الحضرية- باب الزوار ، م . م . ش.، العدد 5 ، 2004، ص. 240.

أن قيام المستأنف مباشرة باتخاذ القرار التحفظي المتعلق بالشقة التي كانت تشغلها المستأنف عليها و بتغيير يشكل تعدية صارخا.[1]

أما في جانب الفقه، فيرى الأستاذ محسن خليل:[2] بأن التعدي هو الوضع الذي لا تقف الإدارة عند حد مخالفة مجموعة القواعد القانونية، بأن تتجاوز ذلك، حيث تبلغ عدم المشروعية درجة كبيرة أن الإدارة عند مباشرة أعمالها و تصرفاتها، تكون قد جاوزت كل و نشاط غير مشروع. و خرجت على كل حد وجود عدم المشروعية، بحيث تبدو هذه الأعمال و التصرفات، كعمل مادي بمجرد عن كل تبرير قانوني. وفي هذه الحالة يفقد العمل صفة العمل الإداري، فهو ليس بعمل غير مشروع، بل هو عبارة عن تصرف مقطوع الصلة تماما بمبدأ المشروعية، بحيث يبدو التصرف فاقدة لكل طبيعة إدارية. (Denature)

ويعرف "R.GUILLIEN et J.VINCENT" التعدي أنه «..كل تصرف صادر عن الإدارة، في ظروف لا يرتبط بأية صلاحية من الصلاحيات المخولة لها قانونا، وتنتهك بذلك حقا من حقوق الملكية العقارية أو المنقولة، أو حرية من الحريات الأساسية[3].

« وهذا التعريف الأخير أخذت به أيضا محكمة التنازع، ومجلس الدولة الفرنسي،

في بعض الأحكام، مثل التعريف القائل "[4] .. لكي يكون هنالك تعدي، لا بد أن تمس الإدارة بحق الملكية الخاصة أو إحدى الحريات الأساسية ومن التعريفات السابقة، يمكننا القول أن التصرف الصادر عن الإدارة يعتبر تعديا، كلما كان فيه مساس بحق الملكية، أو إحدى الحريات الأساسية، وغير مرتبط بأية صلاحية من الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة في ممارسة سلطاتها.

[1] - لحسين بن الشيخ آث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ج 1، ص. 57.
[2] - محسن خليل، مبدا المشروعية و تنظيم القضاء الإداري، مطبعة النوني ، الإسكندرية، 1993، ص244.
[3] - « La voie de fait constitue dés lors que l'administration procède à une opération matérielle dans les conditions insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un de ses pouvoirs et portant atteinte soit à une liberté publique soit à la propriété mobilière ou immobilière ».
[4] - بشير بلعيد، المرجع السابق، ص.169.

ب- شروط التعدي[1].

لكي نكون بصدد حالة التعدي، يجب توافر ثلاثة شروط و ذلك على الشكل التالي:

الشرط الأول: يجب أن يمس تصرف الإدارة مساسا خطيرا بالملكية الخاصة أو بحرية فردية.

بحيث أن المعنيون يجدون أنفسهم في وضعية تحريد من ممتلكاتهم، أو حرياتهم.[2]

ففي حالة التعدي على معينة من الخطورة. من فإذا قامت الإدارة باعتداء صارخ جسيم على حريات الأفراد، أو على الملكية الفردية العقارية، منها أو المنقولة، اعتبر عملها حالات التعدي.

الشرط الثاني: يجب أن يكون التصرف الصادر عن الإدارة يشكل خطأ جسيما.

الملكية العقارية يجب أن يتجاوز تصرف الإدارة غير المشروع نسبة ذلك الحالة التي تقوم فيها الإدارة بتنفيذ، أو محاولة تنفيذ قرار لا يستند إلى أي أساس قانوني. بمعنى أنه لا يمكن إسناده على نحو جلي ظاهر إلى أي نص تشريعي أو لائحي". أو بتعبير آخر "لا يمكن بجلاء إسناده إلى أية سلطة من سلطات الإدارة الممنوحة لهما المباشرة نشاطها "[3].

وعلى ذلك، يتضح أن تصرف الإدارة في حالة التعدي المادي يكون ظاهر الجلاء، بأنه لا يرتبط بصلة، بتطبيق نص تشريعي، أو لائحي، بحيث تخرج الإدارة كلية عن جميع حقوقها الممنوحة لها في مزاولة نشاطها. إن هذا الشرط، كرس القضاء الإداري

[1] - S-René CHAPUS, Droit administratif général, T 1, géme éd, Montchrestien, Paris, 1995, P.765.

[2] - الحسين بن الشيخ أث ملوياء المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ج 1، ص، 61.

[3] - محسن خليل، مرجع سابق، ص.245.

الجزائري (بمجلس الدولة الغرفة الثالثة، قرار بتاريخ 19/07 /1999، قضية ق.م. ط ضد بلدية بريكة ومن معه.[1]

وقد تظهر حالة التعدي في صورة أخرى غير الصورة السابقة، وهي حالة قيام الإدارة بالتنفيذ الجبري (execution forcee) في غير الأحوال التي يجيز فيها القانون ذلك.

إذ من المقرر أنه لا يمكن للإدارة أن تقوم بإجراءات التنفيذ الجيري، إلا في الأحوال التي نص عليها القانون، وتطبيقا لنصوص القانون. فإذا ما قامت الإدارة بأي تنفيذ جبري في غير تلك الحالات، فإننا نكون أمام حالة من أحوال التعدي، حتى ولو تم التنفيذ تطبيقا لقرار مشروع.

ففي قرار مجلس الدولة الجزائري جاء فيه حيث أنه و إذا كان من المقدور الأمر استعجاليا بوقف تنفيذ قرار إداري.

الشرط الثالث يجب أن تكون أمام إجراء مادي.

إن مجال نظرية أعمال التعدي، يكمن في حالة قيام الإدارة وإجراءات التنفيذ، أو على الأقل محاولتها للقيام فعلا هذا التنفيذ فأعمال التماهي إلا ترد فقط على الأعمال المادية دون غيرها.

وعلى ذلك، فإن قيام الإدارة بإصدار قرار معل، لا يعتبر من حالات التعادي، ذلال أن قرارات الإدارة لا تعبير بذاتها من أعمال التعازي، وحتى تلك القرارات المنعدمة inexistant، التي تبلغ فيها عدم المشروعية درجة جسيمة جارحة، حيث تلقاها طبيعتها الإدارية، إذ يتعين أن تنتقل الإدارة من مرحلة إصدار القرار، إلى مرحلة القيام

[1] - ففي قرار مجلس الدولة تكون مجتمعة، و أنه وفي قضية الحال فإن المقرر المطعون فيه بتعلق بتطبيق القانون 90-29 المؤرخ في 01/12 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير و بتطبيق المرسوم 91-176 المؤرخ في 28/05/1996. وعليه فإن قرار الإدارة غير مجرد من أي أساس قانوني و أن التمسك بعدم القانونية أو بعدم الشرعية لا يكون إلا أمام القاضي المختص.
- لحسين بن الشيخ آث ملوية، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ج 2، ص 86-87.

بتنفيذه فعلا، أو على الأقل محاولة التنفيذ، حتى يمكن أن نكون أمام حالة من حالات التعدي.[1]

ج- طبيعة الأعمال الإدارية التي تشكل فعل التعدي.

يمكن التمييز بين نوعين من التعدي، فهناك التعادي الناشئ عن القرار الإداري، وهناك التعدي الناشئ عن تنفيذ القرار الإداري.

النوع الأول: التعدي الناشئ عن القرار الإداري.

إن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة، عندما يفصل في طلب وقف التنفيذ القرار الإداري، عليه التأكد من جدية الحجج المقدمة في الدعوى الأصلية. أي إلقاء نظرة أولية ظاهرية على مدى مشروعية القرار الإداري المطالب بوقف تنفيذه، بشرط أن لا يمس بموضوع الدعوى، و الذي هو من اختصاص قاضي الإلغاء. و على العموم، فإن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة، عليه أن أسباب إصدار القرار الإداري، ومدى توفر الأركان الأساسية و الجوهرية للقرار الإداري، و التأكد من أن الإدارة في إصدارها للقرار ، قد استندت إلى نص قانوني معين، و أن هذا العمل القانوني يدخل في صلاحياتها و اختصاصها. فإذا تبين لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة من ظاهر الملف، أن الإدارة عند إصدارها للقرار، استندت إلى نص قانوني معين، أو أن هذا العمل يدخل في الصلاحيات المخولة لها قانونا، ففي هذه الحالة تنتفي صفة التعدي عن القرار، و بالتالي لا يجوز لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة أن يأمر بوقف تنفيذه يتفحص قانوني أمثلة ذلك.

وقد كان الاجتهاد القضائي يعتمد على معيار ماهي ارتباط العمل الإداري بنص

معين. فإذا تبين للقاضي الاستعجالي، وأن عمل الإدارة لا يرتبط بأي نص قانوني، فإنه يقضي يتوفر حالة التعدي، و بالتالي الأمر بوقف التنفيذ القرار الإداري، ومن

[1] - محسن خليل، المرجع السابق، ص. 244.

المحكمة العليا الصادر بتاريخ 29 /12 /1972 بين المؤسسة الخطوط الجوية الفرنسية من جهة، ووزير الداخلية ومن معه من جهة أخرى. فقد بحث القاضي عن علاقة الواقعة الإدارية بالمرسوم الصادر في1963/ 10/ 01 الذي استندت عليه الإدارة، فلم يجد أي ارتباط بينهما، فقضي الإدارة هذا يشكل تعديا[1]. ومن الحيثيات المعتمد عليها ما يلي"... حيث أن العقار المعني، لا يمكن أن يعتبر على أنه مستثمرة فلاحية، ومن ثم فإن المدعية على حق حينما تؤكد بأن العملية الإدارية لا ترتبط بأحكام المرسوم المؤرخ في 01/10/1963، وهي بالتالي تشكل فعلا من أفعال التعدي". [2]

وفي قرار آخر بمجلس الدولة، رفض طلب الوقف لعدم توفر حالة التعدي، ما دامت الإدارة قد استندت إلى القانون في إصدارها للقرار (مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار بتاريخ 1999 07/19 ، قضية ق.م. ط ضد بلدية بريكة ومن معها.(بيد أن الاجتهاد القضائي يأخذ أحيانا بالمعيار الثاني، وهو البحث فيما إذا كان العمل الإداري المطعون فيه يرتبط حقيقة بصلاحية من الصلاحيات المخولة للإدارة. ومن أمثلة ذلك أنه قضى وأن" أشغال ردم ساقية تقع في ملكية خاصة لا ترتبط بتنفيذ شغل من الأشغال العامة، ولا بصيانة المنشآت العمومية، و بالتالي فهي تشكل تعديا".[3]

النوع الثاني: التعدي الناشئ عن التنفيذ الجبري للقرار الإداري.

لا يشكل القرار الإداري تعدية سواء من الناحية الموضوعية، أو من الناحية الشكلية. إلا أن تنفيذه هو الذي يترتب عليه فعل التعدي، كما هو في حالة التنفيذ الجبري للقرار الإداري. و إذا كانت كافة القرارات الإدارية، تتميز بميزة النفاذ المباشر (Lexecution d'office)، فإن هذه الميزة، لا تكفي لجعلها قابلة للتنفيذ جبرة. فميزة النفاذ المباشر

[1] - الحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء بمجلس الدولة، المرجع السابق، ج 2، ص.85. و ما يليها.
[2] - بشير بلعيد، المرجع السابق، ص.171.
[3] - بشير بلعيد، نفس المرجع، م .171.
-لتمثل الحالات التي يجوز فيها للإدارة اللجوء إلى التنفيذ الجبري.

للقرار الإداري، تختلف عن ميزة التنفيذ الجبري لهذا القرار (L'execution force) فالجهة الإدارية، وإن كان بإمكانها إصدار قرارات إدارية قابلة للتنفيذ مباشرة، فإنها لا تستطيع التنفيذ جبرا، إلا إذا توافرت شروط ذلك .

وإن فعلت ذلك، فإن تصرفها مدرا، بهار فمر من أفعال الماء، ووز الاهلي الأمور الإدارية المستعجلة، أن يأمر بوقفه.

د- اختصاص وصلاحيات القاضي في الحالة العادية:

إن المستقر عليه في فرنسا، هو أن المنازعات الإدارية المتعلقة بالتعويض عن الدعاوى هي من اختصاص القضاء العمادي، فالظروف التاريخية لنشأة القضاء الإداري، وعلاقة الوثيقة بالادارة، جعل الكثير يشك في مقدرته على حماية الحقوق الأساسية للفرد في الجامعات الليبرالية، فلقد أعتبر القضاء العادي هو حامي الحقوق والحريات، باعتباره بعيدا عن ضغوطات الإدارة، و لهذا صدرت النصوص القانونية التي تحيل على ا القضاء العادي الاختصاص بنظر التعدي فنجد المادة

3/136من ق.إ.ج في فرنسا التي تنص على أنه: «.. في جميع حالات المساس بالحريات الفردية فإن النزاع يكون من اختصاص القضاء العادي » وكذلك المادة (66) من دستور 1958 التي تنص على أن " محاكم القضاء العادي هي حامية الحريات الفردية ".[1]

أما في الجزائر [2]فإن المادة السابعة من ق.إ. م، جعلت الاختصاص للقضاء الإداري في جميع المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، بما في ذلك المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية التي تشكل تعديا وقاضي الأمور الإدارية المستعجلة بموجب

[1] - بشير بلعيد، مرجع سابق، ص.375.

[2] - -كانت الانتهاكات الموجهة للحرية و للملكية الخاصة، فهل صدور قانون الإجراءات المدنية تدخل ضمن اختصاص القضاء العدلي، إذا كانت تشكل تعديا أو تجاوزا عليها. و قد تم اعتماد هذا الحل إذنه، من قبل المجلس الأعلى (25 مارس 1966، ان كوشة، حولية العدالة 6) 1965- 1967، ص271: فلقد أقام المدعي دعوى أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، بغية استعادة ملك أعتر شاغرة عن خطأ وبالرفض المجلس الأعلى قبول هذه الدعوى، لأن إعلان الشغور يشكل تعديا و يدخل ضمن اختصاص المحاكم العادية.

المادة 171 مكرر3 من نفس حالة وجود نص قانوني يجيز للإدارة اللجوء إلى التنفيذ إبلاغ قرارها، مثال ذلك نص المادة (30) من القانون 11 ،91 و المعني المزع الملكية من أجل اسقية العمومية، وكذلك المادة (31) من القانون الفرنسي الصادر في 03 (7) 1877، و التعلق بنزع الملكية و الاستيلاء.

القانون، لا يجوز له أن يأمر بوقف تنفيذ أي قرار إداري، إلا في حالة التعدي، أو الاستيلاء، أو الغلق الإداري. ففي هذه الحالة، يجوز له توجيه أوامر للإدارة، مهما كان هذه الأوامر، مثلا التوقف عن الأشغال، أو وقف التنفيذ وغيرها، لأن تصرف الإدارة في حالة التعدي، يفقد صفقته الإدارية، وليس له أي أساس قانوني، وبالتالي يصبح بمثابة تصرفي صادر عن الأفراد العاديين ويجوز الأمر بوقفه، أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه.

2- الاستيلاء (L'emprise):

يعرف الاستيلاء لغة بأنه " نزع عقار يوجد في حيازة شخص من طرف الإدارة"[1]. أما خاصة الفرنسي منه، فيعرف الاستيلاء بأنه" كل مساس (شغل أو تحريد) مؤقت، أو دائم، كلي، أو جزئي، من طرف الإدارة الملكية عقارية لأحد الخواص، سواء كان العقار مبنية أو غير مبني، وهذا الاستيلاء ينسب الأحد الأشخاص العامة أو مقاول

غير أن صدور ق إ م و على وجه الدقة المادة السابعة منه و ادخل تغييرا هاما عن طريق منح الاختصاص الى الغرف الإدارية للمجالس القضائية، باعتبار أن كل تجاوز أو تعده بحكم الضرورة عن تدخل شخص عام.

-حالة الظروف الاستثنائية ، لا « Circonstances exceptionnelles مثل حالة الحصار at (fe siege » ، و حالة الطواري Etat) »

d'urgenceو حالة الحرب . Etat de guerre » فلال هذه الظروف الاستثنائية، تتسع صلاحيات الإدارة، خاصة في مجال الإداري، حيث يجوز لها إصدار قرارات تتعلق بالمنع من الإقامة أو السير في بعض المناطق، أو منع الاجتماعات وتوقيع الجهاز الإداري، كما أن الظروف الاستثنائية السابقة تزيل طابع التعدي على تصرفات الإدارة، التي يحق لها أن تناد قرارات إدارية أو أعمالا مادية، دون أن يشكل نصرفها هذا فعلا من أفعال التعدي.

- أحمد محبو، المنازعات الإدارية، ط 6، د. م. ح. ، الجزائر ، 2005، ص102.

- أن تكون هناك حالة طارئة وملحة تستدعي السرعة في التنفيذ، كأن تكون المصلحة العامة تنطفه تنفيذ بصور سريعة، واو مع استعمال القوة.

[1] - بشير بلعيد، المرجع السابق، ص.177.

أشغال عمومية.[1] أما في المجال الفقهي فيعرف الأستاذ ".DJE LAUBADERE." الاستيلاء بأنه "مساس الإدارة ملكية خاصة عقارية في شكل حيازة، مؤقتة أو دائمة".[2]

ومن هذه التعريفات، يمكن القول أن الاستيلاء لا يكون إلا على العقارات(Les immeubles) دون المنقولات. كما أن القائم بالاستيلاء، هي الإدارة دائما و ليس الخواص، و هذا الاستيلاء يكون في شكل حيازة للعقار أو شغله من طرف شخص من أشخاص القانون العام، و بذلك فهو يختلف عن الأضرار البسيطة التي تلحق العقارات من جراء نشاطات الإدارة العامة.

كما يختلف عن الاعتداءات التي يقوم بها الخواص أما الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات الاستيلاء في فرنسا، فإنها تتمثل في القضاء العادي. على أن هذا الأخير، إن كان له الحق في النظر في طلبات التعويض عن الاستيلاء، فإنه لا يختص بالنظر في مدى مشروعية قرار الاستيلاء.[3]

أما في القانون الجزائري، فإن الاختصاص بنظر الدعوى التي موضوعها الاستيلاء، قد حسم بموجب المادة السابعة من ق. إ .م ، التي جعلت المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها من اختصاص القضاء الإداري.

إن اختصاص القاضي الاستعجالي الإداري الجزائري بنظر حالات الاستيلاء، ثابت بموجب المادة 171 مكرر من ق.م و التي جاء فيها" في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي ينتدبه ... الأمر بصفقة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام و دون المساس بأصل الحق و بغير اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالتي التعدي و الاستيلاء و الغلق الإداري."

---

[1]- René CHAPUS, Droit administratif général, op.cit.p.761.

[2] - المرجع السابق، ص.177

[3] - René CHAPUS, Droit administratif général, op.cit.p.761.

الأمور المستعجلة، عليه أن يتأكد من توافر حالة الاستيلاء، حتى يكون له الاختصاص بنظر طلب وقف التنفيذ،[1] و الأمر به إذا ما توافرت شروطه. فإذا تبين أن إجراء الاستيلاء مشروع، و يندرج في إطار نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، احترام كل الشروط القانونية، فليس للقاضي أن يقضي بوقف التنفيذ. و في الاجتهاد القضائي الجزائري هناك ما يؤكد هذا الطرح. فلقد جاء في إحدى القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ما يلي " الأصل قانونا هو تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة، إلا أنه يجوز لها بموجب القانون و طبقا لإجراءات و شروط معينة، أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة.[2]

هذا و تجدر الإشارة إلى أن ما يميز الاستيلاء عن التعدي، يتمثل في أن الأول يخص العقارات فقط دون المنقولات، بينما الثاني يخص المنقولات و العقارات على السواء وكذا الحريات العامة. و إذا اجتمع الاستيلاء و التعدي في نفس القضية، فإن قواعد التعدي هي التي تطبق.

و يبدو دور القاضي الإداري في حالة الاستيلاء يسير في ملاحظة قيامه من عدمه، ما دام يتعلق فقط بالعقارات. و هذا على عكس حالة التعدي الذي يحتاج فيها القاضي إلى شيء من البحث و التمحيص في ظروف صدور القرار الإداري. كما أن القاضي الاستعجالي يتمتع بصلاحيات واسعة، و يستطيع توجيه أوامر للإدارة بينما في حالة الاستيلاء لا يمكنه ذلك.

[1] - بشير بلعيد المرجع السابق، ص.178.
[2] - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية، ملف رقم 41543، بتاريخ 18/05 /1985، قضية (س.م و من معه ضد بلدية !)، م. ف.، العدد1« 1990 ص 262.

3- الغلق الإداري(La fermeture administrative)

لقد أدخل المشرع الجزائري الطعن في إجراء الغلق الإداري ضمن اختصاصات القاضي الإداري الاستعجالي، بعدما كان يقتصر ذلك على حالتي التعددي و الاستيلاء، وكان ذلك بموجب القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 مايو 2001 .[1]

و الذي عدل ق ، إ م. إن قرارات الغلق الإداري التي يمكن أن تكون محلا للطعن فيها، تم النص عليها من . حلال الأمر رقم 75 إ41 المؤرخ في 17 يونيو 1975 [2]و الذي ينص على أنه يمكن أن يأمر بغلق محلات بيع المشروبات و المطاعم، بمقتضى قرار يصدره الوالي، لفترة لا تتعدى ستة أشهر، سواء كان ذلك ارتكاب مخالفة القوانين و التنظيمات المتعلقة بهذه المؤسسات أو من أجل حماية النظام و الصحة أو الأخلاق العامة.[3]

كما أن المادة 11 من نفس الأمر تنص . على أنه يمكن لوزير الداخلية في نفس أن يأمر بغلق هذه المؤسسات لفترة تتراوح من 06 أشهر إلى 1 سنة " .

و ما يمكن ملاحظته، أن المشرع قيد سلطة مصدر قرار الغلق، من حيث السبب، و المدة فالوائلي مثلا مقيد بمدة محددة، و التي لا يمكن أن يتجاوزها في قرار الغلق، و هي الداخلية فالمدة تتراوح بين ستة أشهر، و سنة واحدة. على أن هذا الأمر أعطى

---

[1] - حيث أصبحت المادة 171 مكرر 3 من القانون 01-05 المؤرخ في 22 مايو 2001 كما يلي في جميع حالات الاستعجال، يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي بلند، به، بناء على عريضة تكون مقبولة في حالة عدم وجود قرار إداري سائقي ... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام، أو الأمن العام ، و دون المساس بأصل الحق و بغور اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف في حالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإدارية.

[2] - هذا و تجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى هذا الأمر، فهناك نصوص خاصة، نظمت الغلق الإداري فقانون الضرائب المباشرة يتعرض إلى الغلق الإداري.

في نص المادة 392 منه، وكذلك قانون المنافسة الصادر بموجب الأمر 95 -36) بتاريخ 25 }3 (() 1995، حيث تنص المادة 75 منه على"

إن الوزير المكلف بالتجارة، يمكنه أن يقضي بإجراءات الغلق الإداري للمحلات التجارية، لمدة (30 يوما في حالة ارتكاب مخالفة لنصوص المواد - حيث أصبحت المادة 171 مكرر 3 من القانون 01-05 المؤرخ في 22 مايو 2001 كما يلي في جميع حالات الاستعجال، يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي اسند له بناء على عريضة تكون مقبولة في حالة عدم وجود قرار إداري سائقي ... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام، أو الأمن العام ، و دون المساس بأصل الحق و بغور اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف في حالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإدارية من نفس الأمر.

[3] - المادة 10 من الأمر75 -41 المؤرخ في 17/06/1975 و المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، ج. ر، رقم 25 لسنة 1975.

للقضاء وحده، سلطة إصدار قرار الغلق لمدة تتجاوز السنة الواحدة و أي تحاوز لما نص عليه القانون من خلال المادتين السابقتين 10 و 11 الأمر، تعرضان القرار للطعن بدعوى تجاوز السلطة بالتالي إبطاله.

و من تطبيقات ذلك « قرار الغرفة الإدارية الجهوية لوهران بتاريخ 24 /12 /2004 رقم 962/2004، في قضية س. ب ضد والي غليزان »[1]، وكذلك « قرار مجلس الدولة.

الصادر عن الغرفة الرابعة[2] بتاريخ 26 /07 /1999»، و عن الغرفة الأولى 2 بتاريخ 2002/09/23 .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه إذا كان المرسوم رقم 34/76 المؤرخ في 20 /02/1976 قد حدد صلاحيات الوالي، فيما يخص المخالفات التي قد تحصل في التنظيم المتعلق بالعمارات الخطرة، و غير الصحية، أو المزعجة، و خوله الحق في اتخاذ بعض الإجراءات لإزالة أثر تلك المخالفات على الحياة الاجتماعية، فإنه لم ينص صراحة على استطاعته في إصدار قرار بالغلق النهائي تجاري حين معاينة مخالفة تمس بالصحة العمومية تكون قد حصلت به. لذلك يرى القضاء الجزائري، أنه يستوجب على الوالي قبل إصدار قرار الغلق، توجيه إنذار مسبق للمخالف، و دعوته إلى الإجراءات التي يمكنها إزالة الخطر. فلقد جاء في قرار للمجلس الأعلى سابقا (مجلس الدولة

[1] - حيث أنه بتاريخ 29 /09 /2004 ، تقدم المدعي س ب بدعوى أمام المجلس القضائي لوهران يطعن بمقتضاها في قرار والي ولاية غليزان الصادر بتاريخ 14 /06 /2004 تحت رقم 366 (44) ، و الذي أمر فيه بالغلق الإداري لمحل بيع المشروبات ، بسبب انعدام عقد الإيجار و هذا إلى حين تسوية الوضعية الايجارية للبائع. إن قرار الوالي جاء مخالفا لمضمون الأمر 75 /41 و الذي يقيد الوالي من حيث المدة التي يمكن أن يأمر بها الغلق المحل وهي أن لا تتجاوز ستة أشهر 06 أشهر، و لهذا السبب فإن الغرفة الجهوية لمجلس قضاء وهران بقضائها إبطال قرار الوالي المتخذ في الاتجاه لم تقم سوى بتطبيق صحيح القانون". مأخوذ عن : فؤاد حجارى، القاضي الإداري و الحقائق القانونية، دار الغرب للنشر و وهران ، دون منة نشرة هي 72-73.

[2] - أنظر كذلك: « قرار مجلس الدولة الصادر من الغرفة الرابعة بتاريخ 26/07 ،1999. فنية م.د ضد والي ولاية قالمة و من معه.

حاليا) "... إن القرار الولائي بغلق المحل التجاري نهائية، و الذي لم يسبقه اعذرا المخالف يكون قد اتخذ بصورة غير شرعية و بالتالي فإنه خال من الأساس القانوني مما يتعين معه النطق بإبطاله".[1]

المطلب الثاني: قرار القضائي الصادر في طلبه وقفه التنفيذ الطعن فيه.

إن القرار الصادر فصلا في طلب وقف التنفيذ، هو حكم له خصائص تميزه عن القرارات الفاصلة في الموضوع. كما أنه يقبل الطعن فيه بطرق القضائية.

أولا : طبيعة القرار القضائي الصادر بوقف التنفيذ: عندما يقوم القضاء الإداري بالفصل في الطلب المقدم بوقف التنفيذ القرار الإداري، فإنه يصدر حكما قضائيا في نزاع حقيقي، وفي مسألة من المسائل المستعجلة ذات الصلة الوثيقة بطلب الإلغاء.

كما أن القرار الصادر في طلب وقف التنفيذ، يعد من القرارات التمهيدية المؤقتة، التي لا تقيد المحكمة عند نظرها في دعوى الإلغاء.

ولكن هذه الصفة لا تحول – من جهة أخرى دون اعتبار الحكم الصادر بوقف التنفيذ، حكم قطعية فيما فصل فيه.

وبناء على ذلك، سنعالج هذه الخصائص التي يتميز بها الحكم بوقف التنفيذ، في النقاط التالية.

1- الحكم بوقف التنفيذ حكم مؤقت:

إن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت، مثل جميع الأحكام الصادرة في الأمور المستعجلة التي تسبق الفصل في موضوع الدعوى. والقاعدة العامة المعروفة في هذا المجال، أن الحكم المؤقت، لا يقيا- قاضي الموضوع عندما يفصل في دعوى الإلغاء ذاتها.

[1] - بمجلس الدولة (الغرفة الأولى)، ملف رقم 006195، بتاريخ 23/09/2002، قضية والي ولاية الجزائر ضد ب. ف مصطفى، م. م. د. العدد الثالث، 2003، ص.96.

ويترتب على ذلك أن صدور الحكم بوقف التنفيذ، لا يعني أن الحكم في الدعوى سيكون حتما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

فقد تقضي المحكمة بعد البحث العميق في موضوع الدعوى، برفض دعوى الإلغاء. و العكس صحيح، فرفض طلب وقف التنفيذ، لا يعني أن المحكمة الفاصلة في دعوى الإلغاء، ستتأثر بقرار قاضي الوقف، وتعمد إلى الحكم برفض دعوى الإلغاء[1].

فقد تقضي بإلغاء القرار الإداري عند نظرها للدعوى الموضوعية.

وهكذا، فإن الحكم في طلب وقف التنفيذ سواء صدر بالموافقة في الوقف أو رفضه – قد يتفق مع مضمون الحكم في الدعوى، وقد يختلف معه.

و ترجع إمكانية الاختلاف بين الحكمين (الحكم الصادر في طلب الوقف و الحكم الصادر في دعوى البطلان)، إلى أن المحكمة وهي تفصل في طلب وقف التنفيذ، فإما ثبت في أمر مستعجل فتبحث في مدى توافر الشروط الشكلية والموضوعية، للحكم بوقف تنفيذ القرار و إلى أي حد يتوافر الاستعجال، وجدية الأسباب التي ترجح احتمال عدم مشروعية القرار، حتى تقضي بوقف تنفيذه[2].

على مؤقتا" بمعنى ولكن عند تصديها لموضوع الدعوى، وهو طلب إلغاء القرار الإداري، فإنها تتعمق في البحث، وتفحص الدعوى من جميع جوانبها، وتتحرى عن مدى مشروعية القرار، حتى تصدر حكمها الموضوعي الذي قد يختلف بطبيعة الحال عن الحكم المؤقت."[3]

---

[1] - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2004، ص.527.

[2] - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ، ملف رقم 42140، قرار بتاريخ 07 {12 {1985 ، قضية ر) في) ضد وزير الداخلية و من معه) : م. ق.، العدد الثاني، 1989، ص 212.

[3] - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 226.

ولقد أكد قضاء مجلس الدولة في مصر، هذه الخاصية المميزة للحكم الصادر بوقف التنفيذ في أكثر من قرار لها[1] فقد قضت م.إ. ع. م في قرار.

»أن حكم وقف التنفيذ و إن كان" أنه لا يقيد المحكمة عند نظر أصل طلب الإلغاء، إلا أنه حكم قطعي، وله مقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه، طالما لم تتغير الظروف.. وبهذه المثابة يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا استقلالا، شأنه في ذلك شأن أي حكم انتهائي..« إن النتيجة المترتبة على الطبيعية المؤقتة للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، هو أن هذا الحكم يزول، و لا تصبح له أية قيمة قانونية، بمجرد صدور حكم في الدعوى الموضوعية. فالحكم الصادر بوقف التنفيذ، ينتهي، و يستنفد أغراضه بصدور حكم يحسم موضوع الدعوى[2].

و توقيف آثار وقف تنفيذ القرار الإداري، مداه الزمني، الفترة الفاصلة بين الحكم الصادر بشأن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، و بين الحكم الصادر في طلب الإلغاء. بمعنى أن القرار آلة معينة. و الصادر في طلب الوقف، يستمر، و يدوم ما دامت القضية باقية أمام محكمة الموضوع، ثم يفصل بها بحكم موضوعي[3].

الحكم بوقف التنفيذ حكم قطعي إن القطعية بمعناها الاصطلاحي في هذا الخصوص، هي الجسم الملم ، بعبارة أخرى، الحسم القضائي المسألة المسائل، جسما للنزاع حولها بين الخصوم، لا رجوع فيه ولا عدول عنه، من جانب المحكمة التي أصدرت العمل القطعي، ومن جانب الخصوم إلا في الحدود التي يقررها المشرع.

إن الحكم القطعي الفاصل في مسألة معينة، لا يمكن للمحكمة العدول عنه، ما دام أ القاضي يكون قد استفرغ جهده في بحث المسألة التي فصل فيها، و توصل إلى ما

[1] - م . ع . م، طعنين رقم 358 357 لسنة 21 ق، جلسة 05 04 (1983م."، أشار إلى ذلك: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، م 149 150.
[2] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص، 147-148.
[3] - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص.710

توصل إليه من نتائج، بعدما قدم الخصوم كل ما لديهم من دفوعات. وعليه يكون من اللاعدل أن تعصف بكل هذا الجهد و الوقت، و نكرر الفصل في القضية من جديد.[1]

وقد أكدت م. ع. م ما ذهبت إليه في حكم حديث لهما، إذ قضت بأن " .. من المسلم به أن الحكم الصادر بشأن وقف التنفيذ، يعتبر حكما قطعيا، له مقومات الأحكام وخصائصها، وأنه يحوز حجية الشيء المقضي فيه بالنسبة إلى ما فصلت فيه المحكمة في خصوصية اختصاص المحكمة قبول الدعوى، ويعتبر قضاؤها في ذلك نهائيا يقيدها عند نظر الطعن بالإلغاء. د و من هنا فإن الحكم الفاصل في طلب وقف تنفيذ قرار إداري، يعد من الأحكام القطعية بمعنى أنه قطعي فيما فصل فيه، سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ، أو رفضه.

كما أنه يتمتع بمقومات الأحكام وخصائصها، ويجوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه دما لم تتغير الظروف.

ويترتب على كون الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعية، أنه يجوز الطعن فيه بشكل بكافة طرق الطعن المقررة ضد الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى، شانه شأن أي حكم انتهائي. و لا محل للقول بلزوم انتظار صدور الحكم في دعوى الإلغاء.[2]لزوم بما لا يلزم، فضلا عن محافظته لطابع الأشياء في أمر، المفروض فيه أنه مستعجل بطبيعته تتعرض فيه مصالح ذوي الشأن للخطر، و يخشى عليه من فوات الوقت.[3]

و يندرج هذا الحكم القطعي ضمنا الأحكام الوقتية التي تصدر قبل الفصل في الموضوع بحيث لا يقيد المحكمة عند نظر الموضوع. فإذا زالت العلة و الأسباب التي بني عليها هذا الحكم الوقتي، كان للمحكمة أن تطرحه جانبا، فيصبح في حكم

---

[1] - خميس السيد إسماعيل، دون الإلغاء ووقف تنفيذ. أشرار الإداري و فضاء التنمية و إشكالاته و الصيغ القانونية أمام مجلس الدولية مع المباني العامة للقضاء المستعجل، فذا، دون دارو بلد العليم 1992 - 93 2، ص 306.

[2] - أشار إلى ذلك: عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.233.

[3] - محمد راتب، محمد نصر الدين كمال، محمد فاروق راتب، قضاء الأمور المستهلة ج 2، بل ، عالم الكتابة القاهرة ، 1985، ص.228.

العدم.[1]

ثانيا: تنفيذ حكم وقف التنفيذ.

إن القرار الصادر في طلب وقف التنفيذ، شأنه شأن الأحكام القضائية الإدارية، يكون قابلا للتنفيذ منذ تبليغه لصحاب الشأن الإدارة). لذلك سنبحث هنا كيفية التنفيذ، وكذلك تأثير هذا القرار الذي يصدر في طلب الوقف، على القرار الذي سيصدر في الدعوى الأصلية دعوى تحاور السلطة).

1- كيفية تنفيذ الحكم.

إن القرار الفاصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، يصدر في الشكل الاعتيادي المعهود للقرارات القضائية، و تذيل الصورة التنفيذية منها بالصيغة التنفيذية. إلا أن سريان الوقف، أي تنفيذ الحكم الذي جاء به القرار القضائي، لا يبدأ إلا من تاريخ تبليغه لذوي الشأن، و هذا ما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك، أو ينص القرار على تنفيذ الحكم الذي جاء به، دون إعلان بموجب مسودته الأصلية.[2]

ففي فرنسا يبدأ سريان الحكم القاضي بالوقف الذي اشتمل عليه القرار القضائي، من تاريخ تسلم الجهة الإدارية مصدرة القرار محل الوقف إعلان الحكم. إن هذه المسألة نصت عليها الفقرة الأخيرة 22 من لائحة الإدارة العامة الصادرة في 28 سبتمبر 1953 بقولها" يعلن الحكم الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري إلى أصحاب الشأن – بما فيهم مصدر القرار– خلال أربع وعشرين ساعة، و توقف آثار هذا القرار ابتداء من اليوم الذي يتسلم فيه مصدره هذا الإعلان "[3]

وكانت أحكام م. د. في تعلن بالطريق الإداري بواسطة سكرتير القسم القضائي حتى سنة 1962 و لكن المرسوم الصادر في 30 سبتمبر 1963 جعل إعلان الأحكام يتم بموجب خطاب موصى عليه بعلم الوصول للأشخاص الممثلين أو المختصين[4]

---

[1] - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص151.

[2] - من ذلك ما جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة: "... نظرا لحالة الاستعجال القصوى بنفذ هذا الأمر فورا على المسودة و قبل تسجيله. " أنظر : مجلس الدولة . الفرقة الخامسة)، قرار رقم 009889 بتاريخ 30/04 2002، سابق الإشارة إليه.

[3] - عبد الغني بسيوني عبد الله، لنرجع السابق، ص.236.

[4] - عبد الغني بسيوني عبيد الله، نفس المرجع، ص 237.

في الدعوى، و للوزراء المختصين وبعد اتخاذ الإجراءات سالفة الذكر ، يوقف القرار الإداري بموجب الحكم الصادر بوقفه، و ذلك إلى غاية الفصل في طلب الإلغاء. و نتيجة لذلك، فإن قيام الإدارة بالتنفيذ الجبري للقرار المحكوم بوقف تنفيذه يمثل اعتداء ماديا.

على أن الوضع في القانون المصري، الخاص بإجراءات التنفيذ، لا يختلف في جوهره عن الوضع الذي رأيناه في القانون الفرنسي. إن هذه الإجراءات تبدأ بالحصول على الصورة التنفيذية للحكم مذيلة بالصيغة التنفيذية. و هذا الحكم ينفذ بعد إعلانه دون انتظار انتهاء مواعيد الطعن أو الحكم الصادر في هذا الطعن.[1]

و يترتب على تنفيذ الحكم، وقف القرار على الفور بحيث يعود الحال إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار، ويظل القرار موقوفا إلى غاية الفصل في الخصومة الأصلية المتعلقة بطلب الإلغاء. وفي هذا تقول دائرة وقف التنفيذ بمجلس الدولة المصري "أن أثر الحكم بوقف التنفيذ و كان متعلقا بقرار صادر بالإبعاد– أن يعود الأمر إلى ما سبق عليه، و يرد ما كان إلى ما كان حتى يفصل في الدعوى المرفوعة بطلب الإلغاء موضوعة .[2]

ويتم إبلاغ الحكم الصادر بوقف التنفيذ إلى الخصوم و على الجهة الإدارية المصدرة للقرار أن توقف تنفيذه عند إبلاغها الحكم.

2– حجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ:

يتمتع الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بحجية ذات طبيعة خاصة بحيث ينحصر نطاقها في موضوع الحكم، و فيما فصل فيه من مسائل فرعية، و دون

[1] - عبد الغني بسيوني عبد الله، نفس المرجع، م 237.
[2] - الحكم الصادر في 15 أوت بمسنة 1951 في القضية رقم 1380 لسنة 5 في، بمجلس الدولة الأحكام القضاء الإداري، السنة السادسة. ص 1325 . " مأخوذ عن عبد الغني بسيوني عبد الله: المرجع السابق، ص.238.

أن تقيد تلك الحجية محكمة الموضوع حال فصلها في دعوى إلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ.

و هذا عكس الأحكام الصادرة فصلا في طلبات الإلغاء، و التي تتمتع بحجية مطلقة.

و مرد هذا التغاير، يرجع إلى أن أحكام الوقف، ذات طبيعة مرحلية، و تحفظية، بينما أحكام الإلغاء، حاسمة للنزاع حول أصل الحق[1].

إن بحث مسألة حجية الأحكام الصادرة في طلبات الوقف، يجعلنا نتطرق إلى عدة نقاط وهو ما سيتم تبيانه فيما يأتي.

أ- حجية الحكم في طلب وقف التنفيذ من حيث موضوعه.

إن مقتضى ذلك، أن تتقيد المحكمة مصدرة القرار بما جاء به الحكم الفاصل في طلب الوقف و من ثمة، فإنه لا يجوز لها العدول عنه، ولا يمكن لها أن تقبل إثارة النزاع من جديد أمامها بخصوص نفس المسألة المفصول فيها سلفا، طالما أن الظروف و الملابسة التي حاطت بحكمها الأول، باقية على نفس الوجه، ولم يثبت تغيرها.

إن الأمر هذا معناه أنه لا يجوز تحديد طلب وقف التنفيذ بعد أن يقضي برفضه، إلا إذا ظهر وجه جديد، فارضا ظروفا جديدة مغايرة لتلك التي صدر حكم الرفض في كنفها. وهنا يكون بوسع القاضي نظر طلب الوقف في ظل الظروف الجديدة، والتي في ضوئها يقضي بقبول، أو رفض طلب وقف التنفيذ على حسب الأحوال.[2]

ب- حجية الحكم في طلب وقف التنفيذ فيما فصل فيه من مسائل فرعية.

إن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ، يحوز حجية فيما فصل فيه من مسائل فرعية، سابقة على الفصل في موضوع الطلب.

[1] - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص.715.
[2] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.151 -152.

كفصله في الدفع بعدم اختصاص القضاء الإداري أصلا بنظر الدعوى بحسب موضوعها، أو بعدم قبولها لرفعها بعد فوات الميعاد.

فقضاء الجهة القضائية الإدارية في مثل تلك المسائل ليس قطعيا فحسب، بل هو فائي، و ليس مؤقتا و من ثم تقيد به الجهة القضائية عند نظر طلب الإلغاء.

و مؤدى ذلك، أنه لا يجوز للمحكمة إذا ما فصلت في دفع من د هذا القبيل في حكم وقف التنفيذ، أن تعود عند نظر طلب الإلغاء، فتفصل فيه من جديد، لأن حكمها الأول، قضاء نهائي حاز حجية الأحكام، و قوة الشيء المحكوم فيه.

وعليه فإذا ما خالفت المحكمة ما قضت فيه في طلب وقف التنفيذ، و هي تفصل في الدعوى الأصلية فإن حكمها يعد معيبة لمخالفته حكم سابق حاز حجية الشيء المقضي به.[1]

الفاصلة في دعوى الإلغاء، ستتأثر بقرار قاضي الوقف، وتعمد إلى الحكم برفض دعوى الإلغاء.

فقد تقضي بإلغاء القرار الإداري عند نظرها للدعوى الموضوعية.

وهكذا، فإن الحكم في طلب وقف التنفيذ – سواء صدر بالموافقة في الوقف أو رفضه – قد يتفق مع مضمون الحكم في الدعوى، وقد يختلف معه.

و ترجع إمكانية الاختلاف بين الحكمين (الحكم الصادر في طلب الوقف و الحكم الصادر في دعوى البطلان)، إلى أن المحكمة وهي تفصل في طلب وقف التنفيذ، فإنها تست في أمر مستعجل فتبحث في مدى توافر الشروط الشكلية والموضوعية، للحكم بوقف تنفيذ القرار و إلى أي حد يتوافر الاستعجال، وجدية الأسباب التي ترجح احتمال عدم مشروعية القرار، حتى تقضي بوقف تنفيذه ولكن عند تصديها لموضوع الدعوى، وهو طلب إلغاء القرار الإداري، فإنها تتعمق في البحث، وتفحص الدعوى

[1] - محمد محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص376.

من جميع جوانبها، وتتحرى عن مدى مشروعية القرار، حتى تصدر حكمها الموضوعي الذي قد يختلف بطبيعة) الحكم المؤقت يدل حكم الإلغاء الصادر، على صواب قرار وقف التنفيذ، واستناده إلى الأسباب الجدية التي ترجح الحكم بإلغاء القرار المطعون فيها. [1]

الفرع الثاني: الطعن في القرار المتعلقة بوقف التنفيذ.

إن الطعن في الأحكام و القرارات الإدارية،[2] يعتبر من المبادئ الأساسية التي كرسها المشرع الجزائري. وفي ذلك حماية للقاضي، كون أن الطعن يسمح بمراجعة الأخطاء التي يمكن أن يكون قد وقع فيها في الحكم الأول. كما أن الطعن في القرارات القضائية، يعتبر من الأهمية بمكان بالنسبة للمتقاضين، الذين يمكنهم من استرجاع حقوقهم الضائعة، بسبب خطأ، أو إهمال من الأول، أو قلة في الأدلة و الأسانيد. و تنقسم طرق الطعن إلى عادية و هي المعارضة و الاستئناف و غير عادية و هي التماس إعادة النظر و النقض.

و الطعن في القرار الصادر بوقف التنفيذ، يجعلنا نبحث عن طرق الطعن فيه، و تبيان الحالات التي لا يجوز فيها ذلك، و بالمرة عن كيفية وقف تنفيذه.

أولا : طرق الطعن في القرار القضائي المتعلق بوقف التنفيذ.

لقد تعرض المشرع الجزائري إلى مسألة الطعن في القرارات القضائية الفاصلة في طلبات وقف التنفيذ في المادة 170 الفقرة الأخيرة من ق... م و التي تنص على أن

[1] - علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص.528.

[2] - إن قاعدة الطعن في الأحكام الصادرة في طلبات الوقت مقررة في فرنسا صراحة منذ مراسيم (30 سبتمبر 1953 والمادة التاسعة و 28 نوفمبر 1953 (المادة ثلاثة و عشرون)، و هي مكررة في كل التعديلات اللاحقا و آخرها المرسوم رقم (289) الصادر في سبتمبر 1989, و بعد إنشاء المحاكم الإدارية عام 1953 و ممارستها لوظيفتها مع مطلع عام 1954، أصبح مجلس الدولة مختصا بالنظر في الطعون المقدمة ضد أحكام هذه المحاكم المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري.
أما بالنسبة لوضع المحاكم الإدارية الاستئنافية التي أنشأها قانون الإصلاح القضائي لسنة 1987 فقد حدد المرسوم الصادر في 1988/ 05/09القواعد الإجرائية الواجب اتباعها عند الطعن في الأحكام أمام هذه الحاكم، وهي لا تختلف عن تلك المتبعة أمام مجلس الدولة الفرنسي. فلم يتطلب المرسوم وساطة المحامين بشأن الطعون المرفوعة أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية.
-Pour plus de détail, voir: Bernard PACTEAU, op.cit., p.p.304 et s.

" و القرار الذي يأمر المجلس القضائي فيه بوقف التنفيذ يقبل الطعن بالاستئناف أمام المحكمة العليا في ميعاد خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه، و يجوز لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذه الحالة أن يأمر فورا حدا لوقف التنفيذ". كما نصت المادة 171 مكرر من ق.إ م هم على ما يلي" و يكون الأمر – الصادر بقبول الطلبات المذكورة و المشمول بالنفاذ المعجل أو الأمر الصادر و بصفة مؤقتة و على مستوى بمجلس الدولة، تنص المادة 295 من ق . إ . م على أنه يجوز أيضا للمحكمة العليا (مجلس الدولة)، أن تحصل في طلب التماس إعادة النظر:

1/ إذا تبين أن قراره قد صدر بناء على مستندات مزورة مقدمة لأول مرة أمامها ،

2/ إذا حكم على الملتمس لتعذر تقديمه مستندا حاسما في الدعوى، كان خصمه قد حال دون تقديمه"

وفي القضاء الجزائري، فإن مجلس الدولة[1] قرر أن القرارات الصادرة عنه يجوز الطعن فيها بالتماس إعادة النظر، وجاء في القرار أن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة غير قابلة للطعن فيها إلا بواسطة طريقي الطعن غير العاديين التماس إعادة النظر و تصحيح خطأ مادي".

أما في القانون المصري فتنص المادة 51 [2]من قانون مجلس الدولة المصري و

بالتماس إعادة النظر على أنه: "يجوز الطعن في الأحكام من محكمة القضاء الإداري الصادرة و المحاكم الإدارية و المحاكم التأديبية بطريق إعادة النظر في المواعيد و الأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية و التجارية أو قانون الإجراءات الجنائية حسب الأحوال و ذلك بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة المنظورة أمام هذه المحاكم.

[1] - مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، قرار رقم 09889) بتاريخ 30 04 2002، سابق الإشارة إليه.
[2] - محمد فواد عبد الباسط، المرجع السابق ص 780.

و بعد تعرضنا لطرق الطعن في القرارات القضائية الفاصلة في طلبات وقف التنفيذ، نتعرض الآن إلى الحالات التي لا يمكن فيها الطعن في هذه القرارات.

ثانيا: الحالات التي لا يجوز فيها الطعن في حكم وقف التنفيذ.

إذا كان يجوز الطعن في القرارات القضائية الإدارية، المشتملة على حكم بوقف التنفيذ طلب الإلغاء، باعتبارها أحكام قطعية كما سبق و أن رأينا، إلا أن الأمر

ليس على إطلاقه.

فهناك حالات لا يمكن الطعن فيها في أحكام الوقف، وهو ما سيتم بيانه فيما يلي:

1-صدور حكم بالإلغاء:

إن طلب وقف التنفيذ هو طلب مشتق من طلب الإلغاء. فهو مرتبط به وجود علما الكلام ينطبق على الحكم الصادر في طالب وقف التنفيذ، حيث يرتبط بالحكم الصادر في دعوى الإلغاء.

فإذا صدر الحكم بإلغاء القرار الإداري، بعد سبق رفض المحكمة طلب وقف التنفيذ، فلا ضرورة و لا جدوى من الطعن في القرار القاضي برفض طلب الوقف، ما دام أن غرض الطاعن قد تحقق من خلال قرار الإلغاء. فالحكم القضائي، يعدم القرار الإداري من الناحية القانونية و بالتالي لا يعود قابلا للتنفيذ، ولا فائدة من طلب وقف تنفيذه. اللهم إلا إذا أوقف تنفيذ حكم الإلغاء، وفق القواعد المقررة، حيث أنه بهذا الحكم، تعود للقرار صفته التنفيذية، الأمر الذي يعيد مصلحة الطالب في طلب وقف، تنفيذه توقيا لآثاره التي قد يتعذر تداركها[1].

[1] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 158.

2-صدور الحكم برفض إلغاء القرار الإداري.

إذا صدر الحكم في الشق الموضوعي لدعوى الإلغاء برفض الدعوى، رغم سبق الحكم بوقف التنفيذ القرار، فلا يجوز للإدارة الطعن في الحكم الصادر الأخير، والذي سقط بصدور الحكم الموضوعي، الأمر الذي يجعل الطعن فيه غير ذي موضوع.

3- الحكم بانتهاء الخصومة في دعوى الإلغاء.

تنقضي الخصومة في دعوى الإلغاء يتنازل المدعي عن دعواه، أو بزوال القرار الإداري محل الدعوى بواسطة الإدارة. ونظرا لارتباط طلب وقف التنفيذ، بدعوى الإلغاء، فإنه في حالة ما إذا ما انقضت الخصومة في دعوى الإلغاء، فإن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ، بفقد محله ، وتطبيقا لذلك، فقد قضت م.إ. ع. م بأنه[1]"

[1] - م . إ .ع .م. طعن رقم 720، السيئة 28 ق ، جلسة 23 إ04 /1985م، مأخوذ عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة، نفس المرجع، ص 159- 160.

خلاصة الفصل:

وختاما للفصل الثاني يمكن القول أنه ومهما يكن، فإن توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية يتبع توزيع الاختصاص في دعوى الإلغاء، فالمحاكم الإدارية تختص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية طبقا للمادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و يختص بمجلس الدولة بوقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة المركزية و المؤسسات العمومية المركزية طبقا للمادتين 901 و 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و إذا كان الطعن يقوم على طلب الحكومة القضاء بإلغاء الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وكان الثابت أن المدعي قد تنازل عن دعواه الموضوعية، وقضت محكمة القضاء الإداري بقبول ترك المدعي للخصومة، فإن هذا التنازل من جانب المدعى عن دعواه ينسحب أيضا في الواقع إلى طلب وقف التنفيذ، ومن ثم يتعين الحكم بإلغاء الحكم المطعون فيه والصادر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، ورفض الدعوى".

الخاتمة:

تناولت هذه الرسالة موضوع "طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، وقد تأكدت لنا حقيقة توجهات قانون الاجراءات المدنية الإدارية التي تعتبر بمثابة حسم للاختلاف الذي ساد فهم وتطبيق مقتضيات قانون الاجراءات المدنية الملغى المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية والذي عولج وفقا لمنهج تحليلي تأصيلي.

وقد تكتشف لنا – في ضوء ما عرضنا– أن قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري له طبيعتين؛ طبيعة استثنائية وطبيعة استعجالية.

وبناء على ذلك، قمنا بدراسة الطبيعة الاستثنائية في الباب الاول من هذه الرسالة، حيث تطرقنا في الفصل الاول منها لقضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الالغاء واتضح لنا أنه ليس للطعن بالإلغاء أو التظلمات الإدارية أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة أثر موقف بالنسبة للقرارات الإدارية محل الطعن أو التظلم، إلا إذا أمرت الجهة القضائية نفسها بذلك سواء إذا ما كانت محكمة إدارية أو مجلس الدولة وقف التنفيذ بناء على طلب الطرف المعني طبقا للمادتين 833 و910 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

وتبين لنا أن إضفاء الطبيعة الاستثنائية على هذا النوع من القضاء يتأتى من الشروط والاجراءات التي يقوم عليها وهي :

–أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام نفس الجهة وأن تكون مرفوعة ضمن الآجال المسموح بها قانونا للطعن، وفي حالة اختيار التظلم الاداري ينبغي كذلك أن يرفع في مواعيده.

– أن يقدم المدعي أسباب جدية بعريضة الطعن بالإلغاء تبعث على اعتقاد قوي بأن احتمال إلغاء القرار وارد جدا وأن يكون من شأن الاستمرار في تنفيذ القرار محل الإلغاء خلق وضعية يصعب أو يستحيل تداركها في حالة الحكم بإلغاء القرار.

وتبدى لنا من خلال أن المشرع قد سمح للمستأنف أن يقدم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لأول مرة أمام محكمة الاستئناف –مجلس الدولة–، وحتى ال يستخدم الافراد حقهم هذا استخداما سيئا ال يقصد منه سوى عرقلة نشاط الادارة فقد قيده بعدة شروط تتمثل في:

– أن تكون قد رفعت بشأنه دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية ؛ أي أن يكون القرار الإداري صادرا عن إحدى الولايات أو المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية أو إحدى البلديات أو مؤسسة عمومية محلية ذات صبغة إدارية.

– وأن تصدر المحكمة الإدارية حكما برفض دعوى الالغاء من أجل بقاء القرار المتنازع فيه واستمرار ترتيب آثاره.

– وأن يتم استئناف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية القاضي برفض الطعن لتجاوز السلطة، وهذا من شأنه أن يؤدي بانتقال النزاع برمته واقعا وقانونا إلى قاضي الاستئناف.

– وأن يكون من شأن تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الاوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري .

والتي تضفي في مجموعها الطبيعة الاستثنائية على هذا النوع من القضاء، بالإضافة إلى أن للأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أثر في إضفاء هذه الطبيعة على قضاء وقف التنفيذ أما قاضي الموضوع ويتجلى ذلك من حيث عدم نص المشرع الجزائري على إجراءات خاصة للفصل في طلب وقف التنفيذ، بخالف المشرع الفرنسي،

مما أدى إلى خضوعه لنفس الاجراءات التي يخضع لها الاستئناف لارتباطه به مما يجعل الفصل في طلب وقف التنفيذ لا يتم بالسرعة اللازمة.

بعد اتمامنا لمذكرتنا لعدة نتائج أهمها:

بالنسبة لقضاء وقف تنفيذ القرارات الادارية أمام قاضي الالغاء:

– أن كل قرار إداري يقبل الطعن بالإلغاء أو التظلم الاداري، يصلح ألن يكون محال لطلب وقف التنفيذ أمام قاضي الالغاء سواء كان سلبي أو ايجابي، صريح أو ضمني

– فتح المشرع الخيار لصاحب الشأن لتقديم طلب وقف تنفيذ القرار الاداري استقلال عن طلب الالغاء أو بذات العريضة، وهذا الوضع رتبه وحدة القاضي الفاصل في طلب وقف التنفيذ وطلب الالغاء .

– أن المشرع الجزائري رغم تكريسه لحق الافراد في الدفاع، والمتمثل في طلب وقف التنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة في حالة رفع التظلم الاداري بموجب المادة 2/834، إلا أنه لم يبلوره بالقدر الكافي الذي يضمن لهم حقوقهم، مما يستوجب إعادة النظر فيه .

– وضع المشرع شرطين لتسويغ طلب وقف تنفيذ القرار الاداري؛ شرط مقرر يتمثل في شرط الجدية، وشرط مفترض حتى وإن لم ينص عليه المشرع فقد أوجده القضاء والمتمثل في حدوث نتائج يصعب إصلاحها، مع تقييده لقاضي الالغاء عند نظره لطلب وقف التنفيذ بشرط عدم تأذي المصلحة العامة.

– استلزم المشرع لقبول وقف تنفيذ القرارات الإدارية أن يقدم المستأنف طلب أمام قاضي الاستئناف، سواء تضمنته عريضة الاستئناف أو رفع بدعوى مستقلة، مما يترتب على ذلك بقاء الطلب مقترنا بدعوى الالغاء ووحدة الجهة القضائية المختصة

– حتى يأمر قاضي الاستئناف بوقف تنفيذ القرار الاداري ينبغي أن يكون من شأن تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الاوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري.

– عدم نص المشرع على إجراءات خاصة للفصل في طلب وقف التنفيذ، مما يؤدي إلى خضوعه لنفس الاجراءات التي يخضع لها الاستئناف لارتباطه به، وهذا يجعل الفصل في الطلب ال يتم بالسرعة اللازمة، بالإضافة إلى عدم تحديده لطرق خاصة للطعن في الاوامر الصادرة عن قاضي الاستئناف بوقف تنفيذ القرار الاداري.

المصادر والمراجع:

أ- الكتب:

1- أحمد محبو، المنازعات الإدارية، ط 6، د، م، ح. ، الجزائر ، 2005.

2- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي ، مصر 1996.

3- عادل بن عمران ،النظرية العامة للقرارات العقود الادارية ،دار الهدى ،الجزائر سنة 2010 .

4- عبد الرحمان بربارة ،شرح قانون الاجراءات الادارية و المدنية ،منشورات بغدادي ،الجزائر ،2009 .

5- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2004.

6- عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري، دار هومة،الجزائر،2003 .

7- قسم الحقوق ،جامعة تيزي وزو القرارات الادارية استعمال السلطة في القرارات الادارية ،مذكرة ماجستير

8- لحسين بن الشيخ اث مولويا ،قانون الاجراءات الادارية ،دار هومة ،الجزائر ،2012.

9- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار المطبوعات مصر، محمد راتب، محمد نصر الدين كمال، محمد فاروق راتب، قضاء الأمور المستهلة ج 2، بل ، عالم الكتابة القاهرة ، 1985.

10- محسن خليل، مبدا المشروعية و تنظيم القضاء الإداري، مطبعة النوني ، الإسكندرية، 1993.

11- محمد ابراهيمي ،القضاء المستعجل ،الجزء الاول ،ديوان مطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2010.

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

13- محمد عبد الله الديلمي، نظرية القرار الإداري، دار الثقافة للنشر، الأردن،2001.

ب- الرسائل والمذكرات:

1- لحسين بن الشيخ اث مولويا ،المنتقى في القضاء الاستعجال الاداري –دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة .

2- محمد الامين بوعزة وقف تنفيذ القرارات الادارية وفقا لأحكام القضاء الاداري ،مذكرة ماجستير *غير منشورة* قسم الحقوق باتنة.

3- منير قتال، القرار محل دعوى الالغاء، مذكرة ماجستير غير مذكورة كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تيزوز سنة 2013 .

ت- المجلات:

1- بن عيشة عبد الحميد، نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين سلطة الإدارة و حقوق الأفراد، حوليات جامعة الجزائر، الجزء2 ،العدد24 ، 2013.

2- فائزة جروني، قضاء وقف تنفيذ القرارات الادارية بين اشكالية الفقه و تطبيقات القضاء الجزائري-مجلة البحوث و الدراسات جامعة الوادي ،العدد7 ، جانفي 2009.

3- محمد الصالح خراز، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، بحلة دراسات قانونية، العدد2 ، سبتمبر 2002، دار القبة للنشر و التوزيع، الجزائري 2012.

ث- الملتقيات والندوات:

لحسين الشيخ أث ملويا، ملتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزء الأول، الجزائر.

ج- النصوص والمواد:

1- انظر نص المادة 680 الفقرة الاولى المعدلة والمتممة بالمادة 1 من القانون رقم 14-88 المعدل و المتتم للامر رقم 58-75 المورخ في 26 سبتمبر 1975.

2- قرار المحكمة العليا –الغرفة الادارية ،الملف ،رقم 41543 ،بتاريخ :18 ماي 1985 ، المجلة القضائية ،قسم المستندات و النشر للمحكمة العليا ، الجزائر ، العدد1 ،لسنة 1990 ،ص 264-262 .

3- انظر نص المادة 680 الفقرة الاولى المعدلة والمتممة بالمادة 1 من القانون رقم 14-88 المعدل و المتتم للامر رقم 58-75 المورخ في 26 سبتمبر 1975.

4- قرار مجلس الدولة ،رقم 169417 مؤرخ في 27 جويلة 1998 ،مجلة مجلس الدولة ،،مطبعة ديوان ،الجزائر ،العدد1.

انظر نص المادة 912 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية ،رقم 08/09

انظر نص المادة 921 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية رقم 09/08

نص المادة 934 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية رقم 08/.09.

تنص المادة الأولى من هذا القانون على ما يلي : " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، قرار رقم 1772) بتاريخ 14 ؛08 ،2002 و سابق الإشارة إليه.

مجلس الدولة (الغرفة الخامسة ملف رقم 13397 جلسة 07/01 /2003، قضية (رول ضد ب. ع و من معه)، م. م. د. ، العدد4، 2003.

ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام والأمن و الهدوء العام."

من ذلك ما جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة: "... نظرا لحالة الاستعجال القصوى بنفذ هذا الأمر فورا على المسودة و قبل تسجيله. " أنظر : مجلس الدولة . الفرقة الخامسة)، قرار رقم 009889 بتاريخ 30/04 2002، سابق الإشارة إليه.

الحكم الصادر في 15 أوت بمسنة 1951 في القضية رقم 1380 لسنة 5 في، بمجلس الدولة الأحكام القضاء الإداري، السنة السادسة.

إن قاعدة الطعن في الأحكام الصادرة في طلبات الوقت مقررة في فرنسا صراحة منذ مراسيم (30 سبتمبر 1953 والمادة التاسعة و 28 نوفمبر 1953 (المادة ثلاثة و عشرون)، و هي مكررة في كل التعديلات اللاحقة و آخرها المرسوم رقم (289) الصادر في سبتمبر 1989 ، و بعد إنشاء المحاكم الإدارية عام 1953 و ممارستها لوظيفتها مع مطلع عام 1954، أصبح مجلس الدولة مختصا بالنظر في الطعون المقدمة ضد أحكام هذه المحاكم المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري.

أما بالنسبة لوضع المحاكم الإدارية الاستئنافية التي أنشأها قانون الإصلاح القضائي لسنة 1987 فقد حدد المرسوم الصادر في

09/05 /1988 القواعد الإجرائية الواجب اتباعها عند الطعن في الأحكام أمام هذه الحاكم، وهي لا تختلف عن تلك المتبعة أمام مجلس الدولة الفرنسي. فلم يتطلب المرسوم وساطة المحامين بشأن الطعون المرفوعة أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية.

مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، قرار رقم 09889) بتاريخ 30 04 2002.

م . إ .ع .م. طعن رقم 720، السيئة 28 ق ، جلسة 23 إ04 /1985م، مأخوذ عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة.

بمجلس الدولة في الغرف مجتمعة)، ملف 018743، جلسة 15/06 ،2004، قضية والي ولاية الجزائر ضد غوش و من معه، م . م .د. العدد 5، 2004.

بمجلس الدولة بالغرفة الخامسة)، ملف 8915 01 ، جلسة 31/05/2004 قضية (أ. خ ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي للدائرة الحضرية –باب الزوار ، م . م . ش.، العدد 5 ، 2004.

كانت الانتهاكات الموجهة للحرية و للملكية الخاصة، فهل صدور قانون الإجراءات المدنية تدخل ضمن اختصاص القضاء العدلي، إذا كانت تشكل تعديا أو تجاوزا عليها. و قد تم اعتماد هذا الحل إذنه، من قبل المجلس الأعلى (25 مارس 1966، ان كوشة، حولية العدالة 6) 1965 – 1967.

فلقد أقام المدعي دعوى أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، بغية استعادة ملك أعتر شاغرة عن خطأ وبالرفض المجلس الأعلى قبول هذه الدعوى، لأن إعلان الشغور يشكل تعديا و يدخل ضمن اختصاص المحاكم العادية.

غير أن صدور ق إ م و على وجه الدقة المادة السابعة منه و ادخل تغييرا هاما عن طريق منح الاختصاص الى الغرف الإدارية للمجالس القضائية، باعتبار أن كل تجاوز أو تعده بحكم الضرورة عن تدخل شخص عام.

حالة الظروف الاستثنائية ، لا Circonstances exceptionnelles » مثل حالة الحصار « fe siege) at ، و حالة الطواري Etat) »

d'urgence و حالة الحرب « Etat de guerre . فلال هذه الظروف الاستثنائية، تتسع صلاحيات الإدارة، خاصة في مجال

الإداري، حيث يجوز لها إصدار قرارات تتعلق بالمنع من الإقامة أو السير في بعض المناطق، أو منع الاجتماعات وتوقيع الجهاز الإداري، كما أن الظروف الاستثنائية السابقة تزيل طابع التعدي على تصرفات الإدارة، التي يحق لها أن تناد قرارات إدارية أو أعمالا مادية، دون أن يشكل نصرفها هذا فعلا من أفعال التعدي.

أن تكون هناك حالة طارئة وملحة تستدعي السرعة في التنفيذ، كأن تكون المصلحة العامة تنطفه تنفيذ بصور سريعة، واو مع استعمال القوة .

المحكمة العليا (الغرفة الإدارية، ملف رقم 41543، بتاريخ 18/05 /1985، قضية (س.م و من معه ضد بلدية !)، م. ف.، العدد1 » 1990.

حيث أصبحت المادة 171 مكرر 3 من القانون 01-05 المؤرخ في 22 مايو 2001 كما يلي في جميع حالات الاستعجال، يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي سند، به، بناء على عريضة تكون مقبولة في حالة عدم وجود قرار

إداري سائقي ... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام، أو الأمن العام ، و دون المساس بأصل الحق و بغور اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف في حالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإدارية.

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى هذا الأمر، فهناك نصوص خاصة، نظمت الغلق الإداري فقانون الضرائب المباشرة يتعرض إلى الغلق الإداري.

في نص المادة 392 منه، وكذلك قانون المنافسة الصادر بموجب الأمر 95 – 36) بتاريخ 25 }3 (()) 1995، حيث تنص المادة 75 منه على"

إن الوزير المكلف بالتجارة، يمكنه أن يقضي بإجراءات الغلق الإداري للمحلات التجارية، لمدة (30 يوما في حالة ارتكاب مخالفة لنصوص المواد – حيث أصبحت المادة 171 مكرر 3 من القانون 01-05 المؤرخ في 22 مايو 2001 كما يلي في

جميع حالات الاستعجال، يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي اسند له بناء على عريضة تكون مقبولة في حالة عدم وجود قرار إداري سائقي ... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام، أو الأمن العام ، و دون المساس بأصل الحق و بغور اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف في حالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإدارية من نفس الأمر.

المادة 10 من الأمر 75 –41 المؤرخ في 17/06/1975 و المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، ج. ر، رقم 25 لسنة 1975 .

أنظر كذلك: « قرار مجلس الدولة الصادر من الغرفة الرابعة بتاريخ 26/07 ،1999. فنية م.د ضد والي ولاية قالمة و من معه.

بمجلس الدولة (الغرفة الأولى)، ملف رقم 006195، بتاريخ 23/09/2002، قضية والي ولاية الجزائر ضد ب. ف مصطفى، م. م. د. العدد الثالث، 2003.

المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ، ملف رقم 42140، قرار بتاريخ 07 {12 {1985 ، قضية ر) في) ضد وزير الداخلية و من معه) : م. ق.، العدد الثاني، 1989، ص 212.

م . ع . م، طعنين رقم 358 357 لسنة 21 ق، جلسة 05 04 (1983م."، أشار إلى ذلك: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، م 149 150.

خميس السيد إسماعيل، دون الإلغاء ووقف تنفيد. أشرار الإداري و فضاء التنمية و إشكالاته و الصيغ القانونية أمام مجلس الدولية مع المباني العامة للقضاء المستعجل، فذا، دون دارو بلد العليم 1992 – 93 2.

ح- المراجع بالأجنبية:

-« La voie de fait constitue dés lors que l'administration procède à une opération matérielle dans les conditions insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un de ses pouvoirs et portant atteinte soit à une liberté publique soit à la propriété mobilière ou immobilière ».

-Pour plus de détail, voir: Bernard PACTEAU, op.cit.

-René CHAPUS, Droit administratif général, op.cit.

-S-René CHAPUS, Droit administratif général, T 1, géme éd, Montchrestien, Paris, 1995.

تشكـــرات	-
الاهـــــداء	-
مقدمة عامة	أ

الفصل الأول: الإطار النظري لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري

الرقم	العنوان	الصفحة
01	تمهيد:	02
02	المبحث الأول :مدخل للقرارات الإدارية	03
03	المطلب الأول: تعريف القرارات الإدارية	03
04	المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية	05
04	المطلب الثالث: أركان القرار الإداري	09
05	المبحث الثاني: ماهية وقف تنفيذ القرارات الإدارية	16
06	المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية محل وقف التنفيذ	16
07	المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول لوقف لتنفيذ القرار الإداري	20
08	المطلب الثالث: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ القرار الإداري من قاضي الاستعجال	25
09	المطلب الرابع: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ	34
10	المبحث الثالث: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري وطبيعة الامر الصادر بوقف التنفيذ	46
11	المطلب الأول: اختصاصات جهات القضاء الإداري في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	46
12	المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة في النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	47
13	خلاصة الفصل	59

الفصل الثاني: إجراءات وقف تنفيذ القرارات الادارية

14	تمهيد	61
15	المبحث الأول: الإيقاف الكلي لتنفيذ القرارات الإدارية	62
16	المطلب الأول: سلطة قاضي الاستعجال	62
17	المطلب الثاني: أوامر قاضي الاستعجال بوقف التنفيذ	65
18	المطلب الثالث: الإيقاف الجزئي لتنفيذ القرارات الإدارية	70
19	المبحث الثاني: الحكم في طلب وقف التنفيذ	74
20	المطلب الأول: الاختصاص بنظر طلوع وقف التنفيذ	74
21	المطلب الثاني: قرار القضائي الصادر في طلبه وقفه التنفيذ الطعن فيه	97
22	خلاصة الفصل	109

24	**الخاتمة**	111
25	**المراجع**	116
26	**الفهرس**	127

مقدمـــــة

الفصل الأول:

الاطار النظري لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري

الفصل الثاني:

إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

الخاتمة

المصادر والمراجع

الفهرس

تشكرات

الاهـــــداء