وزارة التـعليـم العالـــي و البـــحث العـــلمي

جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

وقف تنفيذ القرارات الادارية في النظام الجزائري

مذكرة نيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري.

من اعداد الطالبتان:

- فايدي عائشة.
- بسكري ليلى.

بإشراف :

الدكتورة.معزوزي نوال

لجنة المناقشة:

الدكتورة: لدرع نبيلة .....رئيسا.

الدكتورة: معزوزي نوال..... مشرفا .

الدكتور: يعقر الطاهر.....عضوا.

تاريخ المناقشة: 2019/06/29

السنة الجامعية :2019/2018

شكر و تقدير

نحمد الله و نشكره على إنجاز هذا العمل

كما لا يفوتنا من هذا المقام أن نتقدم بتشكراتنا الخالصة لكل

من ساهم في إنجازه و نخص بذكر الدكتورة المشرفة" معزوزي نوال"

و نشكرها جزيل الشكر على المساعدات التي قدمتها لنا و نصائحها القيمة .

كما لا ننسى أن نشكر كل لجنة المناقشة على تفضلها بالإشراف على مناقشة مذكرتنا .

و الشكر موصول أيضا إلى كل الاساتذة المؤطرين لنا خلال مشوارنا الدراسي بجامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة .

وكذا كافة الطلبة .

وختاما نشكر كل من ساهم في إثراء هذا الموضوع

من قريب أو من بعيد

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى أعز ما لدي في الوجود

إلى نور العين " **أمي**" .

إلى روح والدي رحمة الله عليه .

وكذا كافة الإخوة و الأخوات .

عائشة

إهداء

اهدي ثمرة جهدي الى من كلله الله بالوقار الى من احمل اسمه بكل افتخار ارجو من الله ان يمد الى عمرك لترى ثمارا قد حان قطافها بعد طول انتظار والدي العزيز.

الى ملاكي في الحياة، الى معنى الحب والحنان ،الى بسمة الحياة وسر الوجود، الى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي، الى اغلى من حياتي امي الحبيبة.

ليلى

مقدمة

مقدمـــــة :

تعتبر القرارات الإدارية (عملية اتخاذ القرارات) وسيلة علمية وفنية وعملية حتمية ناجعة لتطبيق تنفيذ السياسات والإستراتجيات العامة في الدولة والمنظمة وتحقيق أهدافها المرسومة والمنشودة بصورة علمية وموضوعية رشيدة .

كما أن القرارات الإدارية تكشف عن سلوك ومواقف القادة والرؤساء الإداريين وتكشف عن القوى والعوامل الداخلية والخارجية على متخذي القرارات الإدارية الأمر الذي يسهل مهمة عملية رقابة هذه القرارات الإدارية والتحكم فيها والتعامل مع هذه المواقف مستقبلا بصورة ثانية.[1]

إذ أن قوة الدولة تكمن في قوة إدارتها العامة وحسن سيرها وتنظيمها، والإدارة العامة هي ذلك النشاط الذي يهتم ببحث مجموع العمليات التي تهدف الحكومة إلى تحقيقها ومجموعة الأجهزة والهياكل القائمة في إطار السلطة التنفيذية عبر مختلف أصعدتها تحقيقا للصالح العام سواء من خلال تغطيتها للاحتياجات العامة أو بحمايتها للنظام العام بكل مكوناته ومركباته، غير أن أداء الإدارة لنشاطاتها تلك متوقف على امتلاكها وتحكمها لوسائل عدة تتنوع بين البشرية والمادية والقانونية وتعد هذه الأخيرة أحد أبرز الآليات التي لا تستطيع الإدارة التحرك من دونها[2].

فنجد بأن الإدارة تعبر عن إرادتها من خلال ما يصدر عنها من قرارات، حيث يعتـــبر دور القرارات فاعلا مهما جدا في منظومة الإدارة ككل، إذ يؤدي القرار الإداري في الإدارة العامة دورا مهما في إدارة وتنظيم المرافق العامة وكذا حفظ النظام العام بموجب قرارات ضبطيـــة[3] حيث أن القرار الإداري يعد مظهر من مظاهر ممارسة السلطة العامة من طـــرف الإدارة

---

1 عمار عوابدي القانون الإداري ،الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر 2000 ، ص 86 ،87

3،2 نوال معزوزي نظام القرار الإداري في القانون الجزائري،رسالة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق،جامعة الجزائر 1، سنة 2017،ص 1 .

التي تتمتع بامتياز اتخاذ قرارات ملزمة للأشخاص والتي تؤثر في مراكزهم القانونية بالإرادة المنفردة لها بالإضافة إلى تمتعها بامتياز التنفيذ المباشر .

حيث أن القرار الإداري هو الوسيلة الأولى التي تلجأ إليها الإدارة عند ممارسة نشاطاتها، يليها العقد الإداري وإذا كانت القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية، بمعنى أنها صدرت صحيحة ومطابقة للقانون إلا أن هذا لا يمنع احتمال استعمال الإدارة سلطتها للاعتداء على حقوق وحريات الأشخاص، سواء بحجة الحفاظ على النظام العام وضرورة استمرارية المرافق العامة أو لحجج أخرى.

ونظرا لخطورة هذه السلطة التي تتمتع بها الإدارة على حقوق وحريات الأشخاص سعت الكثير من الدول إلى وضع ضمانات وآليات من أجل وضع حد لتعسف الإدارة، ونجد من بين هذه الضمانات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري الذي تضمنه قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المواد من **833** إلى **837** ومن المواد **910** إلى **912** وكذلك المواد من **919** وما يليها، فقد نصت المادة **388** في فقرتها الثانية من نفس القانون على ما يلي:"غير أنه يمكن للمحكمة أن تأمر بناء على طلب من المعني بوقف تنفيذ القرار". ويستوجب القول بأن لموضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام الجزائري أهمية بالغة، لأنه يمس مباشرة الحقوق والحريات العامة للأفراد وهذا في حالات تعسف الإدارة وحيادها عن مبدأ المشروعية والذي يسعى القضاء الإداري إلى حمايته بفرض رقابته على أعمال الإدارة هذا من جهة ومن جهة أخرى تميز هذا النظام بأنه إجراء وقتي وسريع ووقائي خاصة في حالات تنفيذ القرار الإداري قبل الحكم عليه بالإلغاء والتي قد ترتب أضرار يستحيل جبرها. [1]

حيث تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على عملية وقف تنفيذ القرارات الإدارية وهذا من خلال تبيان محل وقف التنفيذ وهو القرار الإداري عبر التطرق إلى تعريفه

[1] محمد صحراوي ،وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري مذكرة الماستر قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ،سنة 2013 ،ص3 .

وخصائصه وأركانه وكذا التعرف على المبدأ العام ألا وهو مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، كما تهدف الدراسة أيضا إلى تسليط الضوء على كل الإجراءات المتعلقة بالفصل في دعوى وقف التنفيذ وطرق الطعن فيها .

ولقد تم اختيار هذا الموضوع نظرا للأسباب الموضوعية والأخرى الذاتية التي دفعتنا إلى التعمق في هذا المجال فالأسباب الموضوعية تكمن في إلقاء الضوء على وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام الجزائري خاصة بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتطبيقه ضمن القضاء الإداري 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 الإدارية أمام القضاء الإداري والتي تأثر سلبا على حقوق وحريات الأفراد وتمس بمراكزهم القانونية.

وسوف نطرح من خلال هذه الدراسة الإشكالية التـــالية :

– هل استطاع المشرع الجزائري أن يضع نظام قانوني سليم من أجل وضع حد للقرارات الإدارية محل طلب وقف التنفيذ و ما هي الأساليب القانونية المتخذة حيال ذلك ؟

ومن خلال هذه الإشكالية سوف نتطرق إلى الإشكاليات الفرعية التالية :

– ما هي الطبيعية القانونية لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ؟

– ما هي الشروط والإجراءات المتخذة قضائيا لوقف تنفيذ القرارات الإدارية ؟

ونظرا لطبيعة الموضوع محل الدراسة وتحقيقا لنتائج المرجوة منها فإننا قد ارتأينا بأن المنهج الأنسب لها هو المنهج الوصفي والتحليلي .

حيث أنه وبالإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين

الفصل الأول جاء بعنوان وقف تنفيذ القرارات الإدارية له طابع استثنائي والذي بدوره قمنا بتقسيمه إلى مبحثين تناولنا من خلال المبحث الأول القرار الإداري محل وقف التنفيذ

أما المبحث الثاني فتطرقنا من خلاله إلى القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه

أما فيما يخص الفصل الثاني فإننا سوف نخصصه للطبيعة الإستعجالية لقضاء وقف التنفيذ

حيث يضمن المبحث الأول وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع أما المبحث الثاني فسوف نناقش من خلاله وقف التنفيذ أمام القاضي الإستعجالي.

الفصل الأول:

الطابع استثنائي لوقف تنفيذ القرار الإداري

الفصل الأول: الطابع استثنائي لوقف تنفيذ القرار الإداري

إن للإدارة امتياز يكمن في التنفيذ المباشر لقراراتها دون اللجوء إلى القضاء فالقرار الإداري يصبح نافذ بمجرد صدوره في حق الأفراد ، إذا علموا 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 الشؤون الأفراد ، أدى هذا إلى ازدياد الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية ما أدى كذلك إلى تكريس مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية ، وهذا لتجنب شل عمل الإدارة ولكن في بعض الأحيان يترتب عن القرار ضرر لا يمكن جبره من جراء تنفيذ القرارات الإدارية لذلك كرس المشرع نظاما آخر، هو نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء عن القاعدة العامة (مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية) وهذا حفاظا على الحقوق والحريات العامة للأفراد، اذ يرتبط هذا النظام بشروط وكذا بطلب من أصابه ضرر جراء هذا القرار الإداري .

وبناء على ذلك سوف نتناول القرار الإداري محل وقف التنفيذ ضمن المبحث الأول أما المبحث الثاني نتطرق فيه إلى القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه.

المبحث الأول:القرار الإداري محل وقف التنفيذ

إن محل طلب الوقف هو نفسه محل الإلغاء باعتبار أن طلب الوقف مشتق من طلب الإلغاء ويرتبط به وجودا وعدما، ومحل الطلب هو القرار الإداري المتكامل الأركان والذي يستمر تنفيذه إلى غاية وقت الفصل في طلب الوقف فما هي إذن القرارات الإدارية القابلة للوقف ، وما هي القرارات التي تخرج عن نطاق طلب الوقف التنفيذ ؟ [1]

1 عبد القادر غيثاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2008،ص40 .

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ

إن الإدارة وهي تمارس نشاطها، تقوم بأعمال قانونية وهذه الأعمال تتفاوت من حيث القيمة القانونية فليس كل ما تصدره الإدارة يعد قرارا إداريا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، وبتالي وقف التنفيذ لذلك سنبين ما هي الأعمال الإدارية التي تعتبر قرارات إدارية وتصلح كمحل للطعن بالإبطال وطلب الوقف .

وعليه سوف نتناول مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ من خلال التعريف بالقرار الإداري محل وقف التنفيذ ضمن الفرع الأول وكذا إلى خصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ ضمن الفرع الثاني ومن ثم نتطرق إلى أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ ضمن الفرع الثالث .

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري محل وقف التنفيذ

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا للقرار الإداري بل أشار إليه في الكثير من النصوص القانونية كالقانون العضوي رقم **98-01** المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[1] وقد ترك ذلك للفقه والقضاء.

وما يستقطب الانتباه في هذا الموضوع هو الاضطراب الكبير في الآراء حول تعريف القرار الإداري فاللقرار الإداري مفهوم متقلب فأشكاله وصوره متعددة والهيئات التي تتكفل بإصداره مختلفة ومتنوعة وباقي الأعمال الإدارية المنفردة التي تدنو منه تكاد تأخذ أوصافه.

ولقد جرى العمل عند تعريف القرار الإداري الاعتماد أساسا على الاجتهاد القضائي، إلا أن التعريف المقدم من قبل القاضي الإداري هو تعريف تم وضعه فقط في إطار بحثه عن الشروط اللازم توافرها في الدعاوي الإدارية خاصة دعوى الإلغاء . [2]

---

1 نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر،العدد 37 لسنة 1998 المعدل و المتمم بالقانون العضوي 18-16 المؤرخ في 2018/09/02

[2] نوال معزوزي ،المرجع السابق ،ص10 .

أولا : تعريف القرار الإداري لغة

يقصد بالقرار لغة قراره وأقره في مكانه فاستقر وقيل فعل يفعل قرارا والقرار هو مستقره ومكانه .[1]

والقرار ما قر عليه الرأي من الحكم في مسألة والمستقر والثابت المطمئن من الأرض وما قر فيه أي حصل فيه السكن أو السكون .[2]

قال الله تعالى: « ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض ما لها من قرار» [3] وقوله تعالى: «يا قوم إنما هذه الحياة الدنيا متاع وإن الآخرة هي دار القرار» [4]

كما تعني أيضا الفصل في قضية أو خلاف ما، وعندما يوصف القرار بوصف إداري، فإنه يصبح دلالة على اتجاه الإدارة إلي أمر ما واستقرارها عليه للإحداث تغيير في الوضع القانوني بإرادتها المنفردة .[5]

ثـــانيا : اصطلاحا

يعترف الفقه الإداري بصعوبة إعطاء تعريف للقرار الإداري، وذلك لكثرة السلطات الإدارية التي تصدره.[6]

وقد قامت محاولات عديدة من بعض الفقهاء في القانون الإداري لتعريف القرارات الإدارية فقد حاول الفقيه ليون دوجي تعريف القرار الإداري مقررا بأنه:«كل عمل إداري بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة ».

---

1 عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية) الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 13.

[2] محمد صحراوي، المرجع السابق، ص 7.

[3] الأية 26 من صورة إبراهيم .

[4] الأية 38 من سورة غافر .

[5] نوال معزوزي، المرجع السابق ، ص19 .

[6] A- De laubadere ، jean claude venezia ، yves gaudemet ، traite ، de droit a dsinistatif T1 . dalloz ، paris 1984 ، p 328

غير أن هذا التعريف وجد له نقد تمثل في أنه عنصر هام من عناصر تعريف القرار الإداري وهو كون القرار الإداري صادر من جانب واحد وبإرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة ، وذلك حتى يمكن تميز القرار الإداري – باعتباره عمل إداري قانوني إنفرادي – عن العقد الإداري – باعتباره عمل إداري قانوني اتفاقي ورضائي صادر من طرفين أو أكثر وبناء على توافق إرادتين متقابلتين ومختلفتين، لإنشاء وإحداث أثر قانوني معين (الالتزامات والحقوق المتبادلة). [1]

أما شابي **r.chapus** فرأى في القرار الإداري الانفرادي بأنه القرار الذي تترجم بموجبه إرادة مصدره بتعديل النظام القانوني أو المحافظة عليه، [2] كما عرف العميد هوريو **hauriou** القرار التنفيذي بأنه السلطة المعترف بها للإدارة لتقوم بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون اللجوء إلى القاضي وذلك حتى ولو كان تنفيذ القرار يهم الغير.[3]

ومن بين التعريفات كذلك هو ما جاء به الأستاذ سامي جمال الدين بقوله بأن القرار الإداري هو تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين [4] حيث استقر القضاء الإداري الفرنسي والمصري على تعريف القرار الإداري بأنه : « إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا ابتغاء مصلحة عامة» [5].

حيث أنه وزيادة على ذلك فقد حاول الفقه الجزائري تعريف القرار الإداري فتعددت التعريفات ومنها نذكر تعريف للأستاذ خلوفي رشيد على أنه عمل قانوني يصدر عن سلطة

---

[1] عمار عوابدي ، مرجع سابق ،ص 90 ،91 .

[2] R. CHAPUS . DROIT Administratif general T1 :14 eme ed montchrestien.paris.2000 p492.

[3] Paul cassia. Les referes administratif durgence lgd ،France ، 2003 ، p 43 .

4 جمال الدين سامي ، الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري،منشورات منشأة المعارف ،الإسكندرية ،1991 ،ص 49 .

5 د– محمد فؤاد عبد الباسط ،القرار الإداري (التعريف و المقومات ، النفاذ والإنقضاء) ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، 2000 ص 7 .

إدارية ، أو هيئة مؤهلة قانونا بإرادتها المنفردة ، له طابع تنفيذي و/ أو يلحق أذى بذاته وفي نفس المعنى عرفه الأستاذ بوحميدة عطاء الله : « بأنه عمل قانوني إنفرادي ، إتخذ من جهة إدارية عامة وله طابع تنفيذي و/ أو يلحق أذى بذاته » [1]

وكذلك عرف الأستاذ محمد الصغير بعلي بقوله « أنه العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام،والذي من شأنه إحداث أثر قانوني،تحقيقا للمصلحة العامة»[2]

يستشف من كل التعاريف السابقة بأنه رغم الاختلاف والتعدد في صيغ التعبير لدى فقهاء القانون الإداري إلا أنهم اتفقوا كلهم وانصبت تعاريفهم في معنى موحد .

كما أن القضاء الإداري الجزائري سواء الغرفة الإدارية بالمحكمة الإدارية سابقا أو مجلس الدولة حاليا لإعطاء تعريف للقرار الإداري ، لكن التعريف الذي قدمه القضاء يبقى تعريفا قاصرا ، لأنه نظر إليه كشرط لقبول الدعوى الإدارية (دعوى الإلغاء أو دعوي التفسير...) ، وبتالي إعتبر القرار الإداري وكأنه ذلك العمل الذي يمكن الطعن فيه أمام جهات القضاء الإداري ، وتعد هذه العلاقة بين مفهوم القرار الإداري ومقتضيات الرقابة القضائية من قبيل المعطيات الأساسية التي أحاطت القرار الإداري بكثير من الغموض .

فقد عرف القضاء الإداري الجزائري القرار الإداري بأنه: «...عبارة عن عمل إنفرادي تنظيمي يمكن أن يلغى أو يعدل من قبل السلطة التي كانت قد أصدرته ... » [3]

كما ذهب مجلس الدولة في قراره المؤرخ في **2011/07/28** الذي جاء في إحدى حيثياته مؤكدا على: «... حيث يستخلص مما ذكر أعلاه أن المستأنف عليه إستفاد بالمحل

---

1 عطاء الله بوحميدة،دروس في المنازعات الإدارية ،جامعة الجزائر كلية الحقوق،السنة الجامعية 2010/2009، ص 128 .

2 محمد صغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة سنة 2005 ، ص 127

3 نوال معزوزي ، مرجع سابق ص 30 .

التجاري موضوع النزاع بموجب قرار ولائي لا زال قائما ، الأمر الذي أنشأ له حقوقا ورتب له الصفة في رفع دعوى الإلغاء ... »[1]

الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ

يتميز القرار الإداري محل وقف التنفيذ بخصائص تميزه عن باقي الأعمال القانونية الأخرى وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

أولا : القرار الإداري تعبير إرادي

وحتى نكون أمام قرار إداري يجب أن تظهر الإدارة ما تبطنه وتخرجه إلى حيز الوجود، ، وإظهار الإدارة لما تبطنه أو ما يطلق عليه بعنصر«الإفصاح»لا يعني بالضرورة أن يكون القرار الصادر من جانب الإدارة إيجابيا أو سلبيا ، إذ المطلوب هو الإفصاح من جانب الإدارة بأي شكل من الأشكال ،لأن الإفصاح أمر وجوبي و ضروري لميلاد القرار الإداري وبغيره أو دونه يستحيل التعرف على عنصر الإرادة.

وعليه ينبغي أن تعلن الإدارة عن إرادتها ، فإن ألتزمت الصمت فلا يمكن من حيث الأصل أن يترتب على إرادتها أثر ما ، ولأن القرارات الإدارية المختلفة تصدر بقصد إلزام الأفراد بعمل أو الامتناع عن عمل لتحقيق بالنسبة إليهم أثرا قانونيا ، فيجب أن تتخذ تلك القرارات مظهرا خارجيا ليعلم بها الأفراد[2].

وقد قسم فقهاء القانون الإداري صور التعبير عن إرادة الإدارة إلى ثلاثة أقسام :

أ – القـــرار الإيجـابي الصريـــح

ويقصد به أن يصدر عن جهة الإدارة المختصة قرار إداري تفصح فيه عن إرادتها بصورة واضحة وملموسة ، بما يكفل لذوي الشأن التعرف على موقفها ، وبتالي معرفة

1 مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 064475 بتاريخ 2011/07/28 ، قضية بلدية قسنطينة ضد ج م (قرار غير منشور) نقلا عن نوال معزوزي ،مرجع سابق ص 32

2 محمد صحراوي ، المرجع السابق ص 10

مركزهم القانوني ، ومثل ذلك صدور قرار صريح بتعيين موظف نتيجة لشغور منصب إداري.

ب – القـــرار السلبـــي

الأصل أن للإدارة سلطة تقدير اتخاذ القرار الإداري أو عدم اتخاذه وكذا تحديد الوقت الملائم لإصدار هذا القرار، إلا أن هذه السلطة تنعدم إذا ما ألزمها القانون باتخاذ قرار معين فتكون ملزمة باتخاذه.[1]

و يأتي مفهوم القرار السلبي في سكوت الإدارة عن ردها على ما يقدم لها من طلبات التي يجب على الإدارة الرد عليها وقد أعطت بعض التشريعات حكم القرارات الإدارية السلبية إمكانية الطعن فيها بالإلغاء وعملت بعض التشريعات الأخرى على عكس ذلك.

وعليه نكون أمام القرار السلبي متى رفضت السلطة الإدارية أو امتنعت عن إتخاذ قرار إزاء موقف معين كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للوائح والقوانين وحتى نكون أمام قرار سلبي يجب توفير شرطين هما :[2]

1 –أن يتضمن نص القانون إلزام الإدارة بإصدار قرار إداري معين، وهذا ما يطلق عليه في الفقه " الاختصاص المقيد" وقد يكون النص دستوري أو قانونيا أو تنظيميا.

2 –أن تواجه الإدارة إلزام المؤسس الدستوري أو المشرع أو المنظم لها بالامتناع، ورغم أن الإدارة التزمت الصمت و لم تصدر قرارها إلا أنها عبرت عن إرادتها و أفصحت عن موقفها ولو بالامتناع بما يعرضها للمسؤولية، خاصة أن الأمر يتعلق باختصاص مقيد و أن موقفها هذا عبارة عن تمرد عن تطبيق القوانين و الأنظمة .

1 محمد الأمين بن عزة ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا للأحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة) ، مذكرة ماجيستير قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة، 2010 ، ص36.

[2] محمد صحراوي، المرجع السابق ص 11.

أما تطبيقات القرار السلبي في القانون الجزائري، ما جاء في نص المادة **61** من القانون رقم **90- 29** المؤرخ في **1990/12/01** المتعلق بالتهيئة والتعمير.[1]

و التي جاء فيها « يؤدي طلب رخصة التجزئة أو البناء أو الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني » أي حددت الجهة المختصة التي يخول لها إصدار مثل هذه القرارات (رخصة البناء ، رخصة التجزئة ، ورخصة الهدم) وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أم المادة 62 من نفس القانون فقد نصت على أنه : « لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ للمعني بالقرار الذي إتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا »

وعليه فعدم إجابة رئيس المجلس الشعبي عن هذه الطلبات تعد قرارا سلبيا، فقد قيد المشرع في هذه الحالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالرد عن هذه الطلبات، إما بمنح الرخصة أو بالرفض مع التسبيب، فإن سكتت بعد مضي المهلة المحددة قانونا كنا أمام قرار سلبي وقد جاء المرسوم التنفيذي رقم **15 -19** والمتعلق برخصة البناء ليحدد الشروط والإجراءات المتخذة في هذا المجال .[2]

ج – القــرار الضمني

يعتبر القرار ضمنيا متى توفرت قرائن وظروف وملابسات بما يستدل بها على إتجاه موقف الإدارة حيال مسألة معينة، وكذلك القرار الضمني الناتج عن سكوت الإدارة قد يكون منتج لأثاره بالمنح والموافقة إذا أقر نص القانون ذلك وقد يكون بالرفض .

وكمثال على القرار الضمني بالرفض نجده مثلا في القانون رقم **08-09** المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة **830** فقرة الأولى والثانية والتي تنص على:

« يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في

[1] القانون رقم 90–29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج ر ، العدد 52 لسنة 1990.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 15–19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 الموافق لـ 2015/01/25، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ج ر عدد 07، مؤرخة في 12/ 2015/02 .

الأجل المنصوص عليه في المادة **829** أعلاه، يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (**02**) بمثابة قرار بالرفض »

و معنى ذلك أنه عدم رد الجهة الإدارية على التظلم المقدم من طرف الطاعن وسكوتها عن ذلك خلال مدة شهرين يعتبر قرارا إداريا ضمنيا بالرفض.

وبالرغم من التشابه الكبير بين القرار السلبي والقرار الضمني خاصة وأن الإدارة في كل من القرارين السلبي والضمني التزمت الصمت والسكوت، إلا أن القانون الإداري إستطاع أن يضع معيارا فاصلا بينها تمثل في ضرورة البحث عن طبيعة السلطة الممنوحة للإدارة، إذا ما كانت سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية، فإذا كانت السلطة الممنوحة للإدارة مقيدة ألزمها التشريع أو التنظيم باتخاذ موقف معين حيال مسألة معينة وواجهت المعني أو المعنيين بالامتناع، فلم تفصح عن موقفها كنا أمام قرار سلبي، أما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية وامتنعت عن إتخاذ موقف صريح كنا أمام قرار ضمني. [1]

ثـــــانيا : صدور القرار عن سلطة عامة في إطار نشاط إداري

عند النظر لأحد التعريفات للقرار الإداري بأنه عمل قانوني يصدر عن الإدارة بما لها من سلطة عامة ليحدث مركزا قانونيا جديدا أو يؤثر في مركز قانوني قديم أو إلغاء مركز قانوني سابق .

يتبين لنا أنه يلزم لوجود القرار الإداري أن يكون هناك جهة إدارية وطنية وليست أجنبية مصدرة للقرار، وأن يكون القرار معبرا عن الإرادة الذاتية لجهة الإدارة الوطنية وفق نشاط إداري وفق مجموعة من القوانين واللوائح وأن يترتب على القرار الإداري أثار قانونية، لأن الإدارة يمكن لها أن تخرج عن إطار القرارات الإدارية لخروجها عن إطار النشاط الإداري كتصرف الإدارة في إطار معين أو مسألة من مسائل القانون الخاص . [2]

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ،ص21 .

[2] محمد الأمين بن عزة ، مرجع سابق ، ص34 .

حيث أنه وبالنسبة للمشرع والقاضي يعقد اختصاصه كأصل بوجود سلطة إدارية طرفا في النزاع حسب المعيار العضوي.[1]

ثـــالثا : القرار الإداري يرتب أثر قانوني .

سبق القول بأن القرار الإداري باعتباره عملا صادرا عن جهة إدارية يتطلب لوجوده تعبيرا وإفصاحا من الإدارة غير أنه ليس كل إفصاح من هذه الأخيرة هو قرار إداري يصلح لأن يكون محلا لرقابة المشروعية، وبالتالي يصلح بأن يكون محل لطلب وقف التنفيذ فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري ليست بألفاظه ومبانيه ولكن بمضمونه وفحواه وبالأثر القانوني المترتب عنه ،والذي تحدث الإدارة بموجبه تغيرات في العلاقات القانونية السائدة سواء بإنشاء مراكز قانونية (قرار التوظيف ، قرار تسليم رخص مثلا)، أو تعديلها مثل قرار ترقية موظف أو إنهائها مثل قرار عزل موظف أو قرار سحب رخصة ... إلخ .

ومن هذه الناحية لا يصلح محلا لوقف التنفيذ كافة أعمال الإدارة المادية بمختلف طوائفها والتي تفترق عن أعمالها القانونية بكونها لا ترتب أثارا قانونية بالمعنى المتقدم بيانه وإنما نتائج مادية أو واقعية وسوف نتطرق لاحقا من خلال المطلب الثاني إلى الأعمال غير الجائز وقف تنفيذها لانتفاء مقومات القرار الإداري فيها نتيجة عدم ترتيبها لأثر قانوني ومن أمثلتها المقترحات والآراء التمهيدية ...إلخ .[2]

إن الأثر القانوني الذي يترتب على القرار الإداري قد يتمثل في :

- إنشاء مركز قانوني جديد لم يكن موجودا في السابق مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة.
- أو تعديل في المركز القانونية الموجودة فعلا، مثل: ترقية موظف إلى رتبة أعلى، أو نقله إلى مكان أخر .

[1] نوال معزوزي ، مرجع سابق ، ص61.

[2] بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، مذكرة الماجيستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2012 ،ص33 .

-أو إلغاء مركز قانوني قائم، مثل فصل موظف عن وظيفته أو إحالته على التقاعد وهذا كله يشترط أن يكون هذا الأخير ممكنا وجائزا قانونا. [1]

وعليه فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري ليست بألفاظه ومبانيه، ولكن بمضمونه وفحواه، وبالأثر القانوني المترتب عنه، والذي تحدث الإدارة بموجبه تغييرات في العلاقات القانونية السائدة، سواء بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها. [2]

رابعـــا : نهائية القرار الإداري وقابليته للإلغاء

وجب على القرار الصادر من السلطة الإدارية أن يكون نهائيا، و القرار النهائي هو القرار الغير قابل للرجوع فيه من قبل الإدارة وتولدت عنه حقوق للغير فور صدوره، ولا يحتاج نفاذه لتصديق أو اعتماد من سلطة أعلى، لكن في حالات استثنائية يمكن أن يطعن في إلغاء قرار إداري مجرد من صفة النهائية . [3]

وكذلك وجب على القرار الإداري النهائي أن يكون قابلا للطعن بالإلغاء ذلك لأن طلب وقف التنفيذ الإداري يتفرع عن دعوى إلغائه. وبذلك وجب أن تتوفر على شروط قبول دعوى الإلغاء، الذي خرج عن حيز المشروعية وغيرها من الشروط الأساسية، فيمكن أن يصدر من سلطة غير مختصة بإصداره فلا تتوفر صفة النهائية للقرار الإداري إلا بعد أن يكون صادرا من صاحب الاختصاص بإصداره أي من يملك سلطة إصداره لتحقيق أثره القانوني فورا ومباشرة بمجرد صدوره، وألا تكون هناك سلطة إدارية للتعقيب عليه وإلا كان بمثابة إقتراح أو إبداء رأي لا يترتب عليه الأثر القانوني للقرار الإداري النهائي .

الفرع الثـــالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ .

للقرار الإداري أركان واجبة التوفر وهي أركان تكاملية بحيث يفقد هذا القرار مشروعيته بغياب أي منها، الأمر الذي يدخل التصرف في إطار القرارات الإدارية غير

[1] محمد صحراوي، المرجع السابق،ص17.

[2] عادل بن عمران، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر،2010،ص28.

[3] محمد الأمين بن عزة، مرجع سابق ،ص 33 .

المشروعة، والتي تكون وحدها محلا لطلب وقف التنفيذ، المصاحب لطلب الإلغاء أو للتظلم الإداري المسبق.

وبناء عليه تنحصر أركان القرار الإداري في خمسة تتمثل في الاختصاص، الشكل والإجراءات ، السبب ، المحل و الغاية أو الهدف و التي سيتم التطرق إليها فيما يلي :

أولا : ركن الاختصـاص

يمكن تعريف ركن الاختصاص في القرار الإداري بأنه الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة،لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة،على نحو يعتد به قانونا. [1]

وعليه فإن قواعد الاختصاص يحددها المشرع،إذ تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد بالدولة على اختلاف مراتبها ودرجاتها والمتمثلة أساسا في التشريع،الدستور ، القانون والتنظيم ، كما قد يحدد قواعد الاختصاص العرف والقضاء الإداري .

ويمكن تقسيم الاختصاص في القرارات الإدارية إلى اختصاص مقيد وأخر تقديري من جهة، ومن جهة أخرى يمكن تقسيم الاختصاص إلى اختصاص منفرد وأخر مشترك.

فبالنسبة إلى الاختصاص المقيد والاختصاص التقديري ، فيتحقق الأول عندما يلزم المشرع الإدارة بإصدار قرار معين، ولا يترك لها مجال للتقدير وحرية التصرف ، أما الثاني فيتحقق حينما يترك المشرع للإدارة قدرا من الحرية في ممارسة التصرف الإداري .

أما بالنسبة للاختصاص المنفرد والاختصاص المشترك فيكون الاختصاص منفردا عندما يمنح المشرع الجهة الإدارية المختصة سلطة اتخاذ قرارات إدارية بصورة منفردة ومنفصلة، دون أن تشاركها جهة إدارية أخرى وهي الصورة الغالبة، ولكن قد يكون

[1] د .عمار عوابدي ، القانون الإداري، مرجع سابق ، ص117 .

الاختصاص مشتركا عندما يشترط المشرع لصدور بعض القرارات الإدارية اشتراك عدة جهات إدارية مختصة . [1]

وللاختصاص أربع عناصر يجب أن تحترم وأن تتوفر حتى لا يعتري القرار الإداري عيب الاختصاص وهي:

- **العنصر الشخصي:** أي تحديد الشخص أو الجهة الإدارية المخولة والمرخص لها باتخاذ القرار الإداري.
- **العنصر الموضوعي** : فيقصد به تحديد أنواع معينة ومحددة من الأعمال يلزم المسؤول الإداري بمراعاتها عند إصداره للقرارات الإدارية .
- **العنصر المكاني:** يقصد به تحديد النطاق الجغرافي والحدود الإدارية التي ينبغي للسلطة الإدارية المختصة أن تصدر القرار الإداري في حدوده.
- **أما العنصر الزماني** : فيتحقق عندما يصدر القرار الإداري من شخص موظف يملك الصفة للقيام بذلك من تاريخ تقلد مهامه إلى تاريخ انتهائها. أو يصدر خلال المدة التي يقررها القانون . [2]

ثـــانيا : ركن الشكل والإجراءات

لا يكفي أن يلتزم عضو السلطة الإدارية حدود اختصاصه كي يصبح قراره مشروعا وإنما يجب أن يصدر هذا القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع وفي الأشكال المرسومة له .

1 – شكل القرار الإداري

شكل القرار هو الإطار الخارجي الذي يصدر فيه القرار والقالب الذي تعبر به الإدارة عن إرادتها أو هو المظهر الخارجي للقرار. [3]

---

[1] فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق جامعة محمد خضير بسكرة، السنة الجامعية 2010 –2011، ص32.

[2] فائزة جروني، نفس المرجع السابق، ص 33 .

3 عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري ، نشاط الإدارة ووسائلها ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 2004 ،ص78 .

فالأصل أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها غير أنه متى تدخل المشروع ودعا الإدارة صراحة إلى وضع قراراتها في قالب شكلي محدد تكون ملزمة بذلك وإلا عدت قراراتها غير سليمة مثل إصداره بلغة معينة، وبشكل معين ... إلخ .

2-الإجراءات

وهي جملة الخطوات التي يطلبها المشرع صراحة والتي تعد الإدارة ملزمة بالمرور بها وأدائها قبل أو عند أو بعد إصدار القرار، كإجراءات الاستشارة والنشر والتبليغ والتحقيق واحترام حقوق الدفاع ... إلخ . [1]

ثـــالثا : ركن السبب

يتلخص تعريف سبب القرار الإداري بأنه الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار، والدافعة إلى تدخل الإدارة لاصداره، أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لاتخاذ القرار الإداري. [2]

ومن ثم إذا أصدرت الإدارة القرار دون وجود حالة قانونية أو واقعية تستوجب منها التدخل عد القرار باطلا.

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بذكر أسباب قراراتها إعمالا لقرينة الصحة والسلامة المفترضة في كافة القرارات الإدارية ، التي بمقتضاها يفترض في القرار الإداري أنه صدر صحيحا وعلى من يدعي عكس ذلك عليه إثبات إدعائه .

إلا أنه إستثناء قد يلزم المشرع الإدارة يذكر أسباب بعض قراراتها الأمر الذي يتعين معه عليها ذكر تلك الأسباب واضحة مثلا قرارات تصدرها سلطة الضبط الإداري ، وحتى

[1] بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص 39 .

[2] عبد الله عبد الغاني بسيوني ، القضاء الإداري اللبناني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت (لبنان) ، سنة 2001 ، ص 510 .

يكون القرار الإداري صحيحا في سببه فإنه يتعين إذ يكون السبب صحيحا وحقيقيا لا وهميا وصوريا وأن يكون السبب محققا وقائما وحالا وقت صدور القرار الإداري . [1]

رابعا: ركن المحل

محل القرار الإداري هو موضوعه والأثر القانوني الذي يترتب عليه مباشرة ويؤدي إلى إحداث تغيير في التنظيم القانوني وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم . [2]

ويشترط القضاء الإداري في محل القرار الإداري الشرطين التاليين :

1 – أن يكون الأثر القانوني أو محل القرار الإداري ممكن التحقق قانونا وواقعا لإنه متى كن ذلك مستحيلا كان القرار معدوما كالقرار الصادر بترقية موظف هو قرار معدوم متى اتضح أن الموظف المعني بالقرار قد أحيل على التقاعد والحال نفسه في القرار الصادر بتوظيف شخص في منصب يتضح لاحقا أن ذلك المنصب مشغول . [3]

2 – أن يكون محل القرار مشروعا ومطابقا لقواعد القانون، ومن ثم فالقرار الإداري المخالف للقانون أو لمبادئ العامة هو قرار معيب في محله، لاستحالة ترتيب هذا المحل قانونا، لانعدام مشروعيته في ظل الأوضاع القانونية السابقة وقت صدوره. [4]

خـــامسا: ركن الغاية أو الهدف

يقصد بالغاية في القرار الإداري النتيجة النهائية التي قصدت الإدارة العامة تحقيقها بإصداره لقرارها وعليه، فإن غاية القرار الإداري تختلف عن كل من ركني السبب والمحل. [5]

---

[1] د. عمار عوابدي ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 117 .

[2] بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص 40 .

[3] د. عدنان عمرو ، نفس المرجع السابق ، ص 76.

[4] بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص 40 .

[5] محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة (الجزائر)، 2004 ص 119

فإذا كان السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية الخارجية عن إرادة مصدر القرار، فهو يتميز بالطابع الموضوعي بينما ركن الغاية يتميز بالطابع الذاتي، إذ هو تعبير عن قصد ونية وإرادة مصدر القرار.

كما يختلف ركن الغاية عن ركن المحل ولتوضيح ذلك : صدر قرار بتوقيع جزاء علي أحد الموظفين، فسبب القرار الوقائع والتصرفات المنسوبة للموظف ومحله إنهاء العلاقة الوظيفية، أما غايته فتتجلى في منع الموظف من تكرار الخطأ وتنبيه الغير حتى لا يقعوا في الخطأ لحسن سير المرافق العامة .

ويشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، سواء تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق مصلحة خاصة.

هذه هي أركان القرارات الإدارية التي يجب توافرها في القرارات الإدارية من الناحية القانونية، كما يجب أن تكون هذه الأركان جميعها سليمة وخالية من عيوب عدم الشرعية التي تجعل القرارات الإدارية عرضة لطلب الإلغاء وبالتالي إمكانية طلب وقف تنفيذها .

وتطبيقا لذلك إذا ما رفض القاضي دعوى الإلغاء لشرعية القرار الإداري، أصبح طلب وقف التنفيذ دون محل لعدم وجود القرار الإداري وهذا ما أقره مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ: 2003/04/01. [1] بقوله « حيث ومع ذلك بموجب قرار صادر في نفس اليوم رفض مجلس الدولة الدعوى في الموضوع والرامية إلى إبطال قرار العارضين المذكور. حيث أنه وبالتالي، فإن الطعن الحالي أصبح بدون محل »

[1] مجلس الدولة، الغرفة الخامسة قرار رقم 014489، بتاريخ 2003/04/01 قضية بين (AIB) ضد محافظ البنك المركزي مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005 ص 84 .

المطلب الثاني: القرارات التي تخرج عن نطاق طلب وقف التنفيذ.

نظرا لأن وقف تنفيذ القرار الإداري مرتبط برفع دعوى الإلغاء أو التظلم إداري مسبق، فإنه يترتب على ذلك أن هذا الطلب لا يقبل إذا كانت دعوى إلغاء القرار الإداري أو التظلم الإداري المسبق غير مقبولين.

فلا يصلح محلا لوقف التنفيذ ولا ترد عليها دعوى الإلغاء كافة أعمال الإدارة المادية بمختلف طوائفها والتي تفترق عن أعمالها القانونية بكونها لا ترتب أثارا قانونية بالمعني المتقدم بيانه وإنما نتائج مادية أو واقعية. والأعمال غير الجائز وقف تنفيذها لانتفاء مقومات القرار الإداري فيها نتيجة لعدم تأثيرها في المراكز القانونية للأفراد وعدم ترتيبها لأثر قانوني[1]

تتمثل في النقاط التي سنتناولها في الفروع التالية :

الفرع الأول : الأعمال أو الإجراءات التحضيرية les actes preparatoires

الأعمال أو الإجراءات التحضيرية هي الأعمال السابقة على إصدار القرار الإداري ،والتي لا يتولد عنها أي أثر قانوني منها :

أولا : الآراء les avis

قد تشترط النصوص على الجهة الإدارية المختصة قبل اتخاذ قرارها استطلاع ومعرفة رأي وموقف الجهة أخرى.[2]

وتتنوع هذه الآراء من حيث مصدرها بحيث يمكن لوزير أن يبدي رأيه لوزير أخر أو إلى المجلس الشعبي الولائي، ويمكن أن نجد فكرة الرأي في أعمال اللجان الموجودة في بعض الإدارات، والتي يهدف نشاطها إلى إعطاء وجهة نظرها في مسائل محددة في النصوص القانونية التي تنظمها وتؤسسها.

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق ، ص 33.

[2] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع السابق ، ص 74 .

وقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابق في هذا الشأن، في القضية رقم 83092 « إيدير بدعوش» ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أيت إسماعيل ولاية بجاية .[1]

بأن : « حدث طعن المدعي في محضر اختياري قطعته الأرضية في الاحتياطات العقارية » .

« حيث أن المدعي يطلب إبطال محضر لجنة اختيار القطعة الأرضية والذي أنصب على قطعة أرضية يملكها لبناء مقر بلدية ».

« غير أن هذه اللجنة غير مكلفة إلا بإعطاء رأي تقني فقط. وأن هذا الرأي لا ينشئ بطبيعته أي حق » ومن ثمة فهو غير قابل للطعن فيه بالإبطال .

ثـــانيا: الاقتراحات propositions

وهي خطوات السابقة على اتخاذ القرار التنفيذي كاقتراح الوزير الأول أعضاء الحكومة الذين اختارهم لرئيس الجمهورية . [2]

ثـــالثا : الاستعلامات la renseignements

وهي المعلومات التي تطلبها الإدارة من أصحاب الشأن تمهيدا لإصدار قرار من جانبها.وأيضا الرغبات، تصريحات بالنية والرد بالانتظار الذي توجهه الإدارة إلى المتظلم بعد رفع التظلم لها ، فكلها لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء لأنها لا تمس بمركز قانوني وبالتالي لا يمكن طلب وقف تنفيذها لأن هذا الأخير يهدف إلى مواجهة أثار تنفيذ القرار الإداري .

[1] رشيد خلوفي،قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)،ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الثانية بن عكنون (الجزائر)،سنة 2006 ص 64 .

[2] فائزة جروني، مرجع سابق، ص 39.

الفرع الثاني : الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة والأعمال التهديدية

أولا : الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة

تتمثل في التعليمات والمنشورات والتي تتعلق بالتسيير الداخلي للإدارة ومرافقها كما تهدف إلى تفسير بعض النصوص القانونية، وعليه فإنها لا ترقى إلى مرتبة القرار الإداري التنفيذي كقاعدة، وهذه التعليمات والمنشورات لا يقبل الطعن فيها بالإلغاء طالما أنها لا تتعدى هذا المضمون، أما إذا تخطت هذه المعاني وتضمنت قواعد جديدة وأثرت على المراكز القانونية للأفراد والمتعاملين مع الإدارة فتكون لها مرتبة القرار الإداري ويقبل الطعن فيها بالإلغاء وبتالي طلب وقف تنفيذها.[1]

ثـــانيا : الأعمال التهديدية

هي نوع من المراسلات ترسلها السلطات الإدارية إلى الأفراد وتنذرهم بضرورة تنفيذ التزام معين، وإلا تعرضوا لجزاء ومن هذه المراسلات الإعذار والإنذار الذي ترسله السلطة الإدارية للمتعامل معها لتنفيذ التزام في أجل معين، فإن لم يفعل استعملت امتيازها كفسخ العقد مثلا .

ومن الإعذارات من يرسل إلى صاحب مصنع مثلا. لم يتخذ الاحتياطات اللازمة التي قد تؤدي إلى إلحاق أضرار بالبيئة، فإن لم يستجب إلى هذه الأعذار يتم غلق المصنع بقرار.

أو مثلا الإعذار الذي توجهه الإدارة إلى الموظف في وضعية غير قانونية، كحالة إهماله لمنصب عمله دون عذر قانوني، فتبلغه بإنذارها له بالالتحاق بمنصب عمله خلال مدة محددة قانونا وإلا أعتبر في حالة إهمال لمنصبه وما يترتب عليه من أثار قانونية سلبية كقرار فصله وتوقيف راتبه.

[1] فائزة جروني، المرجع السابق، ص 40 .

ولكن في حالة ما اذا وجهت الإدارة لشخص أو أشخاص قرار إداري في شكل وتحت تسمية الإعذار أو الإنذار ومن شأنه إحداث أثار قانونية والمساس بمراكزهم القانونية بصفة سلبية ففي هذه الحالة تعد هذه الإعذارات والإنذارات قرارات إدارية. [1]

الفرع الثالث : أعمال السيادة

تعتبر أعمال السيادة [2] بطبيعتها أعمالا إدارية ولكنها لا تخضع للأي رقابة، مهما كانت درجة عدم مشروعيتها، أو حتى الآثار الضارة التي تترتب عليها، وهي تمثل نقطة مظلمة في جبين المشروعية في الدول القانونية الحديثة.

ولم يتوصل الفقه إلى وضع معيار جامع مانع حول تعريف أعمال السيادة، يكشف عن طبيعتها الذاتية، لتمييزها عن الأعمال الإدارية العامة.

ومهما تعددت التعاريف فإن أعمال السيادة يقصد بها الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية التي تحيط بها اعتبارات خاصة تجعلها بمنأى عن رقابة القضاء، وبالتالي لا يمكن طلب إلغائها أو طلب وقف تنفيذها.

إن المشرع الجزائري لم ينص على أعمال السيادة وإنما ترك أمر تحديدها للقضاء، فكلما كانت الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية مرتبطة بعلاقتها مع الخارج أو بعلاقتها بمختلف السلطات والهيئات الدستورية أو مرتبطة بسلامة الدولة داخليا وخارجيا،ومثال ذلك حالة الحرب التي نصت عليها المادة 110 من الدستور الجزائري لسنة 2016،[3] وكذلك جميع القرارات المتعلقة بتعيين كبار المسؤولين.

[1] نوال معزوزي ، مرجع سابق ، ص 94 .

[2] Gustave piser ,Louis dubouis ,droit pubLic . 15 édition .dallez , paris 2001، p111 .

3 دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96– 438 المؤرخ في 1996/12/07 والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المعدل بالقانون 16–01 المؤرخ في 2016/03/06، ج ر عدد 14، مؤرخة في 2016/03/07.

ويستثني من ذلك التدابير العادية التي تتخذها الدولة لتحقيق أمنها الداخلي والتي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بجميع عناصره (قرارات سلطة الضبط الإداري)، والتي تخضع فيها لرقابة القضاء الإداري، إذ يمكن طلب إلغائها وكذا طلب وقف تنفيذها.[1]

المبحث الثاني : القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه

لا شك وأن القاعدة العامة في قانون الإداري الجزائري والمقارن هي الأثر غير الواقف للطعن سواء أكان الطعن إداريا (التظلم الإداري) أم كان طعنا قضائيا ولاشك في أن إعمال هذه القاعدة على إطلاقها سيترتب عنه جوانب سلبية تجعل كفة الميزان لصالح الإدارة، لذا وجب على المشرع إقرار نظام وقف التنفيذ كاستثناء من قاعدة الأثر الغير واقف للطعن لتصحيح مسار هذه القاعدة .

ولتفصيل أكثر سوف نتطرق من خلال المطلب الأول إلى الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء أما بالنسبة لمدى جواز وقف تنفيذ القرار الإداري كإستثناء على القاعدة العامة فيتم شرحه من خلال المطلب الثاني .

المطلب الأول : الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء .

يجد مبدأ الأثر الغير الواقف للطعون مصدره في الصفة التنفيذية للقرارات التي تتضمن بذاتها سندها التنفيذي، الأمر الذي يؤدي إلى تمتع هذه القرارات بالامتياز المسبق الذي يسمح للإدارة أن تستغني عن القاضي لاقتضاء حقوقها، وأن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري أمام القضاء الإداري لا يرتب وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاءه، والإدارة لها الخيار بين تنفيذ القرار الإداري وبالتالي تحمل مسؤولية هذا التنفيذ أو التريث لحين صدور حكم القضاء في حال وجود المنازعة حول هذا القرار [2] .

[1] فائزة جروني، مرجع سابق، ص 45.

[2] محمد الأمين بن عزة ، مرجع سابق، ص 11 .

و تتم دراسة مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية من خلال إبراز مضمون القاعدة ويظهر هذا من خلال الفرع الأول، أما الفرع الثاني يخصص لمبررات هذه القاعدة.

الفرع الأول: مضمون قاعدة مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية

يعتبر القرار الإداري أسلوب الإدارة الأمثل عند ممارستها لأنشطتها، إذ تتمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية وإمتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري .[1]

ويحدد الأستاذ أحمد محيو ضرورة قابلية القرار الإداري للتنفيذ كعنصر أساسي لتكامل صفة القرار الإداري بقوله :« يتمتع القرار الإداري قبل كل تحقيق من قبل القاضي، بقرينة ملائمة مع القانون التي تؤدي إلى نتائج مهمة مرتبطة بامتياز الأولوية ومن أهمها إمتياز التنفيذ الفوري للقرار الإداري ».[2]

ويعني مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ضد القرارات الإدارية أن رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية لا توقف تنفيذه الذي يجب أن يستمر إلى أن يقضي بإلغاء القرار المطعون فيه، ويكون للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهل حتى ينجلي الموقف أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها كما سلف ذكره أعلاه.

وتتمثل الحكمة من ذلك في عدم السماح بشل حركة الإدارة ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، نتيجة للطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية .

فالقاعدة العامة المستقرة والمكرسة قانونا« هي أن الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية لا يوقف تنفيذها » ففي القانون الجزائري نجد المادة **1/833** من قانون السالف الذكر

[1] Marie Auby jean . Ducos –ader robert , institutions administratives ,DEUXIEME édition ,Dalloz,1971 ,p 371

[2] أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982 ص159 .

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

ونفس المبدأ مكرس أمام مجلس الدولة بموجب نص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تحيل إلى نص المادة 833 /1 من نفس القانون.

الفرع الثاني : مبررات قاعدة مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية

استند مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية على الأسانيد والمبررات المتمثلة في نظرية القرار التنفيذي، ومبدأ الفصل بين السلطات من جهة، والاعتبارات العملية من جهة أخرى.

وهذا ما سوف نتناوله بالشرح من خلال النقاط التالية :

أولا : المبرر المؤسس على فكرة القرار التنفيذي

أقر بها العميد موريس هوريو mourice houriou في نهاية القرن التاسع عشر، ويرد مبدأ الأثر غير الموقف للطعن إلى مبدأ أكثر عمومية من مبادئ القانون الإداري وهو قابلية القرار الإداري للتنفيذ بذاته، دون الحاجة لموافقة القضاء ،وتتحلل الفكرة وتندرج عناصرها فيما يلي : [1]

1 – يصدر القرار الإداري متمتعا منذ لحظة صدوره بقرنية الصحة والسلامة المفترضة، وهو ما يعني مشروعية القرار قانونا بغير توقف على أي تدخل مسبق من قبل القضاء لتقرير ذلك، وقرنية الصحة المفترضة تجد أساسها في كون الإدارة هي القائمة على تحقيق الصالح العام، فلا يفترض مخالفة الإدارة للقانون في أعمالها وإنما الصحة والسلامة هما المفترضان إلا أن يثبت عكس ذلك ممن يدعيه .

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 10 .

2 – لا تعني قرينة الصحة المفترضة أن القرار يصدر حصينا « ضد أي رجوع فيه في أية مرحلة وإنما من الضروري أن يقابل امتياز الإدارة في إصدار قرارات قابلة للتنفيذ المباشر، بإمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيتها مراعاة لصالح المخاطبين بها، إلا أن هذا التدخل القضائي يكون دائما لاحقا، « أي على المخاطبين بالقرار تنفيذه أولا، ثم مخاصمته بعد ذلك أمام القضاء إذا ما قدروا مخالفته للقانون .

ثـــانيا : المبرر المؤسس علي مبدأ الفصل بين السلطات

ويستند هذا المبرر إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن لا تتدخل سلطة في أعمال سلطة أخرى، فالقرار الإداري الذي هو أحد الوسائل المهمة المتاحة للإدارة من أجل القيام بالمهام المنوط بها، وحق المبادرة باتخاذه دون الرجوع إلى سلطة أخرى، وتنفيذه مباشرة دون حاجة لإذن سابق، هي من صميم صلاحيات الإدارة العامة، لا يجوز المساس بها .

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

ثـــــالثا : المبرر المؤسس على الاعتبارات العملية

وأصحاب هذا الاتجاه يذهبون إلى أن الإدارة تتحمل عبء إشباع الحاجات العامة لذا من المنطقي أن يفترض فيه الضرورة والاستعجال، وحتى تبلغ أهدافها بدون عوائق أو تأخير يقضي الأمر ألا يسمح لأي فرد أيا كان بأن يشل حركتها بمجرد رفع دعوى أمام القضاء، والقول بغير ذلك يتيح الفرصة لأي سيء النية لا يبغي سوى المماطلة والتسويف

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 11 .

للطعن في أعمال الإدارة بحجة عدم مشروعيتها وبالطبع إيقاف تنفيذها ليتعطل نتيجة ذلك سير المرافق العامة وإغراق العمل الإداري في الفوضى .[1]

المطلب الثاني : جواز وقف تنفيذ القرار الإداري إستثناء على القاعدة العامة

الأصل أنه يترتب على صدور الحكم الإلغاء العودة بالحالة التي كانت عليه في السابق. وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر، وهذا الأثر يقتضي هدم القرار المحكوم بإلغائه ومحو أثاره من وقت صدوره، وإذا كان المركز القانوني المعتدى عليه متطورا بطبيعته – كالوظيفة العامة وما يصاحبها من ترقية وزيادة في الراتب – فإن أثر الحكم لا يقتصر على مجرد الهدم بل يتعداه إلى بناء المركز وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر قط ويسمى الأثر في هذه الحالة : « بالأثر الكامن أو المتحرك ».[2]

وعليه سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى ثلاث عناصر أساسية وهى مضمون الاستثناء الوارد على القاعدة العامة المتمثلة فى جواز وقف تنفيذ القرار الإداري ضمن الفرع الأول ونتطرق إلى المبررات هذا الاستثناء في الفرع الثاني ونضيف إلى ذلك أنظمة وقف التنفيذ من خلال الفرع الثالث .

الفرع الأول: مضمون الاستثناء على القاعدة العامة لجواز وقف تنفيذ القرار الإداري

و يمكن استخلاص مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية من نص المادتين 919 و 921 من القانون رقم 08-09 السالف الذكر والمتعلقين بالاستعجال.

إذ تنص المادة 919 /1:« عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بتوقيف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثار معينة منه... ».

[1] محمد الأمين بن عزة ، مرجع سابق ، ص12.

[2] محمد الأمين بن عزة ، مرجع سابق ، ص13.

ومن نص هذه المادة يمكن أن نلاحظ أن وقف تنفيذ القرار الإداري ليس نتيجة حتمية للطعن بالإلغاء بل يأمر به قاضي الاستعجال في حالة توفر شروط ذلك.

كما أن المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تضع ضابطا على عاتق قاضي الاستعجال الإداري في حالة الاستعجال القصوى يتمثل في عدم عرقلة تنفيذه أي قرار إداري إلا إذا تعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري .

ومنه نستنتج أن وقف التنفيذ لا يترتب كأثر تلقائي للطعن ضد القرار بل يقرره القاضي إذا توفرت شروط ذلك.[1]

الفرع الثاني: مبررات جواز وقف تنفيذ القرار الإداري

يفرض الاستثناء الذي يمثله نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية نفسه كوسيلة لابد منها للتخفيف من تبعات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، ولكن دون المساس بأي حال بهذا الأخير كمبدأ أساسي من مبادئ القانون الإداري يظل الوقف في مواجهته دائما حالة استثنائية .

لأن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء إذا أطلقت أثاره بغير إمكانية الإستثناء وخاصة مع زيادة مظاهر تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وفيما يتعلق بحقوق وحريات الأفراد، قد يستتبع نتائج ضارة ولا يمكن إصلاحها فيما لو نفذت الإدارة قراراتها ثم قضى بإلغاء هذه القرارات .[2]

إذ أنه رغم أن الحكم الصادر بالإلغاء له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، ويؤدي إلى إعدام القرار الإداري، و إزالة جميع أثاره، بأثر رجعي و اعتباره كأن لم يكن و إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصداره، لكن كيف يمكن أن تمحى أثاره إذا كان قد استنفذها بتنفيذه ؟

[1] بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص ص 9 . 10 .

[2] بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص21 .

ومعنى ذلك، أن تنفيذ الإدارة للقرار الإداري على مسؤوليتها رغم الطعن فيه بالإلغاء قد صادر على المطلوب، و جعل الحكم الصادر بإلغائه لا قيمة له من الناحية العملية، إذ يصبح تنفيذه مستحيلا، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، فالتعويض الذي يحكم به على الإدارة مهما تكن قيمته لن يعيد الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار و تنفيذه.

وهكذا فتطبيق قاعدة الأثر غير الموقف للدعوى على إطلاقها ستؤدي في بعض الأحيان إلى إلغاء دعوى الإلغاء ذاتها، ويجعل الحكم الذي يصدر بالإلغاء حكما صوريا مجردا من كل أثاره و ذلك إذا ما أسرعت الإدارة و نفذت القرار دون انتظار حكم القضاء في المنازعة ، وهذا يمثل أشد المساوئ التي تترتب على إطلاق تطبيق قاعدة الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية .[1]

ومن هذا المنطلق فنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يبدو كعلاج لابد منه لظاهرتين سلبيتين،[2] إحداهما من عمل الإدارة و الأخرى من عمل القضاء الإداري و كلاهما يلحق أضرار كبيرة بمصالح الإفراد و يهدر حقوقهم المشروعة.

أولا : علاج الظواهر السلبية لعمل الإدارة

تتمثل الظواهر السلبية في عمل الإدارة، في تعسفها و تعمدها أحيانا مخالفة القوانين و اللوائح لتحقيق مصالح خاصة بها على حساب مصالح الأفراد المشروعة، و أحيانا أخرى الإهمال و التكاسل في الدراسة و عدم القيام بالفحص اللازم لإحكام القوانين من قبل الموظفين.

[1] عبد الله عبد الغني بسيوني ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري منشأة المعارف ، 1990 ، ص ص 13 . 14 . 15 . 16.

[2] بوعلام أوقارت، مرجع سابق ، ص 22 .

وفي مثل هذه الأحوال تبدوا أهمية و فائدة نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتمثلة في كبح جماح الإدارة و توقي نتائج مخالفة القوانين التي يتعذر تداركها إذا ما قضي ببطلان القرار المطعون فيه .

ثانيا : علاج الظواهر السلبية في عمل القضاء

و المتمثلة في بطء الفصل في دعاوى الإلغاء، إذ يمكن أن تمضي عدة سنوات بين تاريخ رفع الدعوى و تاريخ الفصل فيها، بما يتضمنه ذلك من اختلال في العلاقات القانونية بين الإدارة و المتعاملين معها، بالنظر إلى بقاء المراكز القانونية للأفراد مزعزعة و غير مستقرة لمدة طويلة في الوقت نفسه الذي تتمتع فيه الإدارة بامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها، إذ يتم تنفيذ القرار المطعون فيه مستنفذا لكل أثاره قبل الفصل في دعوى الإلغاء ، فلا يجدي حكم الإلغاء عند صدوره في إصلاح الضرر، ولا في ردع المتسببين فيه بل يكون له في بعض الحالات أثر رمزي و قيمة معنوية لا أكثر .[1]

و بهذا يعتبر وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراءا أوليا استثنائيا يتخذه القاضي الإداري لسد العيب المترتب عن دعوى تجاوز السلطة ، كونها ليس لها أثر موقف ، وعليه فأغلب التشريعات تنص صراحة على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، كإستثناء عن القاعدة العامة وذلك في حالة الإستعجال وفقا لشروط شكلية وموضوعية معينة .[2]

الفرع الثالث : أنواع وقف التنفيذ للقرارات الإدارية

إن مبدأ الأثر الغير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية قد استقر كأصل عام ،لا يعمل بخلافه كما سبق بيانه، ومنه متى يعمل بنظام وقف التنفيذ للقرارات الإدارية من جانب القضاء الإداري ؟

[1] د/ محمد فؤد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 ص 48 ، 49 .

[2] سعيد سليماني ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون ، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2004 ص 143 .

وعليه سنجيب على هذا التساؤل باستعراض أنواع أو حالات الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري

أولا : الوقف التلقائي بناء على نص قانوني

يكون وقف التنفيذ في هذه الحالة أثرا تلقائيا مترتبا على الطعن بالإلغاء، مصدره القانون مباشرة ، ولذلك حالة في القانون الجزائري مكرسة بنص المادة 13 من القانون رقم 11-91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية [1] التي تنص : « يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في الإجراءات المدنية ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهر إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار أو نشره وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العامة ". [2]

ثـــــانيا : الوقف القضائي

01 – إعطاء النص القانوني سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء للقاضي الاداري

يكون الحكم القضائي هو المصدر المباشر لوقف التنفيذ و هذه الصورة الغالبة، فبغير النص المرخص لا يستطيع القاضي أن يقرر وقف تنفيذ القرار الإداري، ولا يكفيه في ذلك اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء.

[1] القانون رقم 91–11 ،المؤرخ في 1991/04/27، المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية ، ج ر عدد 21 ، مؤرخة في 1991/05/08.

[2] يوعلام أوقارت،مرجع سابق،ص 15 .

والنص القانوني المقرر لرخصة و قف تنفيذ القرارات الإدارية يكون دائما مجاورا وتاليا في تدرج الإحكام لذلك المقرر لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، تأكيدا شكليا على أن العلاقة بالأصل العام لا تتجاوز مرتبة الاستثناء.[1]

وهذا ما تؤكده النصوص القانونية المقررة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية إذ تنص المادة 833 من 09 ق ا م ا على أنه لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني ، بوقف تنفيذ القرار الإداري .

ويطبق حكم المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية السالف الذكر على طلبات وقف التنفيذ المقدمة أمام مجلس الدولة ، بالإحالة من نص المادة 910 من نفس القانون و التي تنص : " تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه أمام مجلس الدولة " .

إن المشرع الجزائري في القانون 08 -09 السالف الذكر قد تبني نظام الاستعجال الموقف و ذلك بنص المادة 919 من هذا القانون وهو بذلك قد احتفظ بنظام و قف التنفيذ التقليدي الذي كان مكرسا بنص المادتين 170 و 283 من الأمر 66 – 154 المعدل و المتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

كما أعطيت لقاضي الاستعجال الإداري صلاحية و قف تنفيذ القرارات الإدارية التي تشكل حالة تعد واستيلاء أوغلق إداري بموجب نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية محتفظا بذلك بما كرسته المادة 171 مكرر 3 من قانون الإجراءات المدنية. [2]

[1] محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 ، ص ص 10،11 .
[2] بوعلام أوقارت ، المرجع سابق ،ص 17 .

02 – مجال إختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري .

لقد أقر المشرع الجزائري اختصاصا تصاعديا سواء بالنسبة لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أو بالنسبة لإلغائها، وباعتبار طلبات وقف التنفيذ كدعوى فرعية إلى جانب الدعوى المرفوعة في الموضوع فالجهة المختصة بنظرها هي الجهة المختصة بدعوى الموضوع والمتمثلة أساسا في دعوى الإلغاء .[1]

وقد حددت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص المحاكم الإدارية حسب السلطة الإدارية أو الهيئة التي أصدرت القرار الإداري، وحسب هذه المادة إذا تعلق الأمر بقرار إداري صادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية أو المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية فيجب تقديم طلب وقف تنفيذه أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليميا.[2]

أما إذا كان طلب وقف التنفيذ يخص قرارا إداريا صادرا عن السلطات الإدارية المركزية، فالاختصاص سواء تعلق بوقف التنفيذ أو الإلغاء يؤول لمجلس الدولة تطبيقا لنص المادة 901 / 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص : " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية " .

كما يختص مجلس الدولة بالفصل في طلبات وقف التنفيذ المخولة له بموجب نصوص خاصة، ويختص مجلس الدولة كذالك بالفصل في استئناف أوامر وقف التنفيذ الصادرة عن المحاكم الإدارية حسب المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

1 بوعلام أوقارت،المرجع السابق، ص17.

2 بوعلام أوقارت،المرجع السابق، ص18.

وتقدم طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب عريضة مستقلة إما أمام قاضي الموضوع حسب نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفي هذه الحالة تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب .

ويرجع السبب في كون المشرع سمح للمدعي أن يقدم عريضة أمام قاضي الموضوع المقدم أمامه الطعن الأصلي بالإلغاء ، هو أن ملف الموضوع وما يمثله من معطيات موجود لديه وفي ذلك تبسيط للإجراءات .[1]

أو تقديم عريضة طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الذي يختص بإيقاف القرار الإداري متى كانت ظروف الاستعجال تبرر وظهر وجود شك جدي حول مشروعية القرار بشرط أن يكون هذا القرار موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، وقاضي الاستعجال ملزم بالفصل في طلب إلغاء القرار في أسرع وقت، وفور صدور الحكم في الموضوع ينتهي أثر الأمر الإستعجالي وهذا حسب نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

كما يختص قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها ، عندما يتعلق الأمر بحالة التعدي أو الإستلاء أو الغلق الإداري باتخاذ أمر وقف التنفيذ حسب نص المادة 921 من نفس القانون .

أما حالات وقف التنفيذ الأخرى، فوردت في الباب الثالث المتعلق بالاستعجال ونلاحظ لكلا الدعويين الهدف نفسه وهو إيقاف تنفيذ القرار الإداري إلى حين الفصل في دعوى الموضوع ، وتبعا لذلك فإن اختيار المدعي إتباع طريق وقف تنفيذ برفع دعوى

1 لحسن بن الشيخ أث ملوية ، المنتقى في قضاء الاستعجال (دراسة قانونية ، فقهية وقضائية مقارنة) ، الطبعة الثالثة دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2011، ص ص217، 218، 219.

إستعجالية أمام قاضي الاستعجال الإداري ، فليس في مقدوره تقديم عريضة أمام قاضي الموضوع والعكس صحيح ، فهو يختار أحد الطريقين دون الجمع بينهما .[1]

1– لحسن بن الشيخ أث ملوية ، المنتقى في قضاء الاستعجال (دراسة قانونية ، فقهية وقضائية مقارنة) ، المرجع السابق ، ص ص217، 218، 219.

الفصل الثاني:

الطبيعة الإستعجالية لقضاء وقف التنفيذ

الفصل الثاني : الطبيعة الإستعجالية لقضاء وقف التنفيذ

لقد نظم المشرع الجزائري قضاء وقف التنفيذ القرارات الإدارية بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء – قاضي الإلغاء – بموجب القانون رقم : 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الكتاب الرابع المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، في الباب الأول المعنون بالإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، في الفصل الثاني المتعلق بالدعوى في القسم الأول المعنون برفع الدعوى ، الفرع الثاني المتعلق بوقف التنفيذ من المادة 833 إلى المادة 837 .

كما نظمه في الباب الثاني المعنون بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في الفصل الثاني المتعلق بالدعوى، في القسم الثاني المتضمن أحكام عامة بموجب المادة 910 التي تنص على ما يلي : " تطبيق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة " وفي القسم الثالث تحت عنوان وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب المادة 911 .

إن هذه النصوص القانونية المشار إليها أعلاه جاءت نتيجة استفادة المشرع من الاجتهادات التي توصل إليها القضاء الإداري الجزائري، وكذا ما توصلت إليه أحدث القوانين المقارنة إذ خصص المشرع الجزائري كم هائل من المواد تتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية ، بما يحقق ضمانه لحقوق وحريات الأفراد .[1]

و بقراءة لهذه النصوص القانونية يتبين أن الطعن بالإلغاء كأصل عام ليس له أثر موقف بالنسبة للقرارات الإدارية محل الطعن، إلا إذا أمرت تلك الجهة نفسها، إذا ما كانت محكمة إدارية وقف تنفيذ القرار الإداري بناء على طلب الطرف المعني طبقا للمادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تنص على ما يلي " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

[1] نوال معزوزي، مرجع سابق،ص327 .

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري " أو أمر مجلس الدولة إذا ما كان الطعن بالإلغاء مرفوعا أمام مجلس الدولة ، وذلك بناء على طلب الطرف المعني طبقا للمادة 910 من نفس القانون والتي تحيلنا إلى تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة 833 .

كما وسع قانون الإجراءات المدنية والإدارية من حالات طلب وقف التنفيذ أمام الإلغاء بالسماح للشخص المضرور من تقديم طلب وقف التنفيذ حتى في حالة اختياره رفع التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية مصدره القرار الإداري .

و الملاحظ أن الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلب وقف تنفيذ القرار محل الطعن بالإلغاء أو التظلم الإداري هي نفسها الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء سواء المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، بناء على دعوى مستقلة.[1]

و باستقرائنا للمواد الناظمة لقضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر عن الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء المذكورة أعلاه يتجلى لنا بوضوح مسلك المشرع غير المباشر في تحديد طبيعة هذا النوع من القضاء، على أنه قضاء ذو طبيعة استثنائية عن قضاء الموضوع ، ويختلف عن قضاء الاستعجال، وذلك من خلال نصه على إتباع إجراءات وشروط معينة .

وسوف نتطرق من خلال هذا الفصل إلى مبحثين نتناول من خلال المبحث الأول وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع، أما المبحث الثاني نتناول من خلال وقف التنفيذ أمام القضاء الإستعجالي .

[1] نوال معزوزي، مرجع سابق،ص328.

المبحث الأول : وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع

نظم المشروع الجزائري دعوى وقف التنفيذ القرارات الإدارية و المقررات القضائية في المواد من 833 إلى 837 و من 910 إلى 914 من قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

حيث نصت المادة 833 منه على اختصاص المحكمة الإدارية لنظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية. بينما نصت المواد من 833 إلى 837 على الأحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية أما المادة 910 منه، فقد أحالات تطبيق الأحكام الواردة في المواد من 833 إلى 837، على دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارة المركزية المرفوعة أمام مجلس الدولة باعتباره أول درجة، وهي نفسها الأحكام المقررة أمام المحاكم الإدارية.

أما المادة 911 منه ، فلقد نصت على اختصاص مجلس الدولة كدرجة استئناف في النظر في دعوى رفع وقف تنفيذ مأمور به من طرف محكمة إدارية .

بينما نصت المادة 912 منه، على تدخل مجلس الدولة كجهة استئناف لوقف تنفيذ قرار إداري محل دعوى إلغاء المرفوعة من طرف قاضي المحكمة الإدارية[1].

ويستوجب القول بأن هناك أحكام مشتركة بين الجهتين القضائيتين الإداريتين والمحاكم الإدارية ومجلس الدولة تتعلق بموضوع وإجراءات وقف القرارات الإدارية .

ولقبول طلب وقف التنفيذ يجب أن تتوفر فيه جملة من الشروط منها الشروط العامة التي يجب أن تتوفر في كل الدعاوى الإدارية ، الصفة و المصلحة و الإذن إذا اشترطه القانون ، و الأهلية ، وكذا تقديم الطلب في عريضة مستوفاة الشروط مع إرفاق العريضة بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه و الوصل الثبت لدفع الرسم القضائي ، مع وجوب تمثيل الخصوم العمومية ذات الصبغة الإدارية من هذا الشرط ، بحيث تمثل بواسطة الوزير

[1]– سعيد بوعلي ، مرجع سابق ، ص 147 .

المعني ، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي ، و الممثل القانوني بالنسبة المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و كل هذا تحت الأدلة عدم القبول شكلا [1].

وتجدر الإشارة أنه يجب أن يكون هذا القرار الإداري تنفيذيا أي يتمتع بالقوة التنفيذية ، والتي يبقى محتفظا بها بالرغم من الطعن بالإلغاء الموجه ضده إلى غاية الفصل في الطلب وقف تنفيذه [2].

كما أن هناك شروط شكلية أخرى خاصة بدعوى وقف التنفيذ ، و أقرها القضاء الإداري المقارن ، ثم أخذ بها المشرع الجزائري و كرسها في ق.إ.م.إ ضف إلى ذلك فإن هناك جملة من الشروط الموضوعية وبالتالي سوف نعرضها لها بالتفصيل ممن خلال المطلب الأول . أما فيما يتعلق بإجراءات رفع الدعوى الإستعجالية الإدارية و الفصل فيها باعتبار أن لوقف التنفيذ طابع استعجالي فسوف نتطرق إليها من خلال المطلب الثاني .

المطلب الأول : شروط وقف التنفيذ للقرار الإداري

طلب وقف تنفيذ الإداري أمام القضاء الإداري يعتبر دعوى قضائية كباقي الدعاوى الإدارية ، لها نفس الشروط و الإجراءات التي تمر بها باقي الدعاوى الإدارية إلا أنها و بسبب تفرعها عن طلب الإلغاء و كذا طابعها الإستعجالي لها بعض الخصوصيات من حيث شروط القبول ، أو من حيث إجراءات الحكم في الطلب و الطعن فيه .

وعليه سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول من خلال الفرع الأول الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري و نتعرض من خلال الفرع الثاني إلى الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

[1] محمد صحراوي ، مرجع سابق ، ص 45 .

[2] محمد صحراوي ، نفس المرجع ، ص 45.

الفرع الأول : الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري شروط شكلية ألزمها المشروع على الطاعن حتى ينظر في دعواه و أقرها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 [1].

وهذه الشروط تعتبر من النظام العام، بحيث يجوز للخصم إثارتها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه و للتخفيف من النتائج المترتبة عن هذه الخاصية لشروط الدعوى فقد قبل المشرع إمكانية التصحيح خلال السير في الدعوى [2].

و جدير بالذكر أنه إذا قدر القاضي الإداري أن النزاع يخرج من دائرة اختصاصه حكم بعدم اختصاصه دون حاجته إلى فحص شروط قبول الدعوى [3].

وسوف نفرع هذه الشروط الشكلية إلى شروط شكلية عامة و شروط شكلية خاصة .

أولا : الشروط الشكلية العامة لوقف تنفيذ قرار إداري

أ-الشروط الخاصة بأطراف الدعوى

ليتمكن المدعي من المطالبة بحقوقه لابد من توفر جملة من الشروط فيه ، حتى تحقق عملية التقاضي العدالة .

إذ ترفع الدعوى من طرف المدعي و هو الشخص القانوني الذي يبادر باللجوء إلى القضاء طالبا حقا معينا ، حسب نوع الدعوى الإدارية، ضد المدعي عليه وهو في الغالب شخص من الأشخاص المعنوية العامة القائمة في إطار السلطة التنفيذية في الإدارات المركزية أو اللامركزية، المؤهلة لإصدار القرارات الإدارية أو التصرفات والأعمال التي تصلح أن تكون محلا لدعوى إدارية .

---

[1]- محمد صحراوي ، مرجع سابق ،ص 45 .

[3 2] عبد القادر عدو ، النزاعات الإدارية ، الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، سنة 2014 ،ص 105 .

[3] عبد القادر عدو، نفس المرجع، ص 105 .

و لكليهما شروط حددها المشروع في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقوله : "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم يكن له صفة و له مصلحة قائمة، أو محتملة يقرها القانون[1] .

1-الصفة

لقد اختلف الفقه في تحديد مفهوم الصفة و علاقتها بالأهلية و المصلحة إلا أن غالبية الفقه قد اتجه إلى إدماج الصفة مع الأهلية و هو ما ذهب إليه الأستاذ أحمد محيو بقوله " يجب أن يتمتع المدعى بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى " [2].

و الصفة في ذمة شخص عادي هي الحالة العادية إذ تتمثل الصفة فيها ذمة في الشخص صاحب الحق الذي له مصلحة قانونية مباشرة في رفع الدعوى القضائية الإدارية لحماية هذا الحق خشية أن يضيع .

و بما أن الدعوى ترفع من ذي صفة على صاحب صفة أيضا فإن الشخص الاعتباري العام أي : الدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية تكون الصفة له معبر عنها كما يلي [3]:

الصفة لرفع الدعوى القضائية تكون للوزير في النزاع الذي تكون فيه الدولة طرفا و إذا كانت الولاية طرفا في النزاع فإن الوالي هو الذي يتمتع بصفة التقاضي و إذا تعلق الأمر بنزاع يهم البلدية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يتكفل بمباشرة الدعوى القضائية، و أما المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية الغير

---

[1]- عامر باي أحمد ، إجراءات التقاضي أمام الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر ، مذكرة الماستر في القانون الإداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة سنة 2015 ، ص 2 .

[2]- سعيد بوعلي ، النزاعات الإدارية في ظل القانون الجزائري ، دار بلقيس للنشر ، دار البيضاء ، الجزائر ، سنة 2015 ، ص 81 .

[3]- عائشة فايدي ، القضاء الإداري ألاستعجالي ، مذكرة ليسانس في حقوق جامعة خميس مليانة ، سنة 2008 ، ص 27.

المشخصة فلا يمكنها مباشرة دعاوى قضائية إلا بواسطة الهيئات المختصة التي تنتمي إليها .

2-المصلحة

لم يعرف القانون المصلحة أما الفقه فيعرفها بأنها الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء[1]، و معنى فائدة : أنه لا يجوز اللجوء عبثا إلى القضاء الإداري دون تحقيق منفعة ما .

ولقد اتفق الشراح على أن المصلحة هي الشرط الأساسي لرفع دعوى للقضاء و أن مفهوم المصلحة موضوع تفسير وتحليل مدققين يجب أن تكون المصلحة قانونية و شرعية قائمة و حالة و أخيرا إيجابية و ملموسة [2].

كما أن مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء له خصوصية عنه في المواد المدنية و التجارية كونه وسيلة لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون، فالمصلحة هنا هي وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة، أكثر من كونها وسيلة لدفع الإعتداء على حق شخصي [3].

3-الأهلية

تعرف الأهلية بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء لدفاع غن حقوقه و مصالحه و قد يكون هذا الشخص إما شخص طبيعيا أو شخص معنويا [4]

ولقد نظم المشرع الجزائري أهلية التقاضي لشخص الطبيعي في القانون المدني حيث جاء في المادة 40 منه أنه لا يكون أهلا مباشرة كامل حقوقه المدنية إلا من بلغ سن

---

[1]- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزائر ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزء الثاني ، سنة 1999 ، ص 264 .

[2]- محمد إبراهيمي ، الوجيز في الإجراءات المدنية ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الأول ، سنة 2006 ، ص 23 .

[3]- باي أحمد عامر ، المرجع السابق ، ص 15 .

[4]- سعيد بوعلي ، المرجع السابق ، ص 82 .

الرشد 19 سنة و كان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه ، في حين فرضت المادة 44 من نفس القانون خضوع فاقدي الأهلية و ناقصيها الأحكام الولاية أو الوصاية أو القوامة [1].

أما بالنسبة لأهلية الأشخاص المعنوية فحسب أحكام المادة 49 من القانون المدني تتمثل الأشخاص الاعتبارية في:

- الدولة ، الولاية و البلدية .
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- الشركات المدنية و التجارية .
- الجمعيات و المؤسسات .
- الوقف.
- كل مجموعة من أشخاص و أموال يمنحها القانون شخصية قانونية.

و تتمثل الأشخاص المعنوية حسب نص المادة 800 من ق إ م إ في الأشخاص التالية:

- الدولة.
- الولاية و البلدية .
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

كما أن هناك أشخاص معنوية أخرى نص عليها القانون العضوي للتعلق باختصاصات مجلس الدولة و المتمثلة في الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية[2].

ب – الشروط المتعلقة بتمثيل المدعي أمام القضاء الإداري

يعتبر تمثيل المدعي بمحامي من الشروط الإلزامية لقبول الدعاوي الإدارية المرفوعة أمام القضاء الإداري، حيث يستمد صفته الإلزامية من المواد815، 826 ،827 من قانون

[1]– عائشة فايدي ، مرجع سابق ، ص 28 .

[2]، سعيد بوعلي ، مرجع سابق ، ص ص 82، 83،86 .

الإجراءات المدنية و الإدارية ، بالنسبة لتمثيل أمام المحاكم الإدارية ، و المادة 906 من نفس القانون بالنسبة لتمثيل أمام مجلس الدولة . أنظر ملحق رقم 01 .

1-التمثيل أمام المحاكم الإدارية

تنص المادة 815 من ق.إ.م.إ على ما يلي :

" مع مراعاة أحكام المادة827 أدناه ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام".

يستخلص من أحكام المادة أعلاه أن اللجوء إلى القاضي الإداري لا يتم إلا بواسطة محامي ، أي أن المشرع أوجب على أطراف الدعوى أن يكونوا ممثلين من قبل محام ماعدا ما استثناه في المادة 827 من نفس القانون، أما في حالة عدم احترام التمثيل بواسطة محام فإن هذا سيؤدي حتما إلى عدم قبول العريضة، من ثم فالخصم في دعوى الإلغاء سواء كان شخص خاص طبيعيا أو معنويا ملزم بتوكيل محام، وهو ما أكدته المادة 826 من ق إ م إ بقولها:[1]

" تمثيل الخصوم بمحامي وجوبي أمام المحاكم الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة "

2-التمثيل أمام مجلس الدولة

تخضع مسألة تمثيل الخصوم أمام مجلس الدولة إلى أحكام المادتين: 905 و906 من ق إ م إ حيث جاء نص المادة 905 كالتالي:

" يجب أن تقدم العرائض و الطعون و مذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول، من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 المشار إليها سابقا.

[1] سعيد بوعلي ، مرجع سابق ، ص86.

و تنص المادة 906 من جهتها على مايلي :

" تطبق الأحكام الواردة في المواد 826 إلى 828 أعلاه فيما يخص تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة " و يستخلص من هاتين المادتين أن الخصم في الدعاوى الإدارية المرفوعة أمام مجلس الدولة سواء كان شخص طبيعي أو معنوي ملزم بتوكيل محامي معتمد لدى مجلس الدولة حتى تقبل دعواه [1].

ج- الشروط الخاصة بالعريضة الافتتاحية

تتميز العريضة الافتتاحية لدعوى الإلغاء بخصوصيات متعلقة بشرط أن تكون مكتوبة بعدد الخصوم و متضمنة لملخص الموضوع و مستوفية لكل البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من ق إ م إ سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة وفي تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن و كذا تسجيل العريضة و دفع الرسم القضائي .

1-بالنسبة للعريضة المكتوبة

ترفع الدعاوى الإدارية بموجب عريضة مكتوبة وتضمنة لنفس البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من ق إ م إ و المتمثلة في[2]:

1 -الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .

2 -اسم ولقب المدعي و موطنه .

3 -اسم ولقب وموطن المدعي عليه و إن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.

4 -الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي و مقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

5 -عرضا موجزا للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .

6 -الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى .

[1] سعيد بوعلي ن مرجع سابق ن ص 86.

[2] سعيد بوعلي ن مرجع سابق ن ص 90.

و تجدر الإشارة أنه يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى المشار إليه في المادتين 829 و 830 من ق إ م إ حيث يتم إيداع العريضة التصحيحية مع نسخة منها بملف القضية و هو ما نصت عليه المادة 817 من نفس القانون بقولها : " يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه، بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى المشار إليه في المادتين 829 و 830 أدناه " [1].

2-تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن

تنص المادة 819 من ق إ م إ على ما يلي: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر و إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة عن تمكن المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، و يستخلص النتائج القانونية، المترتبة على هذا الامتناع ".

كما نصت المادة 904 من ق إ م إ على ما يلي :

" تطبيق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى، أمام المجلس الدولة " [2].

ونستخلص من ذلك أن المدعي ملزم بتقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه مع عريضة افتتاح الدعوى المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية، سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة و هذا حتى يتمكن قاضي الإلغاء من فحص وجه أو أوجه الإلغاء المثارة من طرف الطاعن .

[1] سعيد بوعلي ، نفس المرجع السابق ، ص90.

[2] سعيد بوعلي ، نفس المرجع ، ص91 .

ويسقط هذا الشرط في حالة تمكن الطاعن من إثبات مبرر بمنعه من تقديم القرار المطعون فيه، أو في حالة التي يكون فيها المنع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين الطاعن من المقرر المطعون فيه وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 819 من ق إ م إ، وهنا يقوم القاضي أو مستشار المقرر بإصدار الأوامر للإدارة بضرورة تقديمه في أول جلسة، و يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع، وهو ما إستقر عليه العمل لدى مجلس الدولة لما قضى به في قراره رقم:024628 الصادر في 2006/06/28 عن غرفة الرابعة ، حيث جاء في إحدى حيثيات القرار ما يلي[1]:

" ... و كذلك ليس كل دعوى أمام القضاء الإداري تستوجب وجود قرار إداري فكثير من الدعاوى يصعب على المدعين الحصول على القرارات الإدارية المطعون فيها ما دامت تلك القرارات من إنشاء الإدارة المدعي عليها و بالتالي لا يمكن إلزام المدعي بتقديم سند لم يتمكن منه و لم تسلمه إياه الإدارة التي أصدرته.

و لذا إستقر قضاء مجلس الدولة على عدم إلزام المدعين الطاعنين بأن يرفقوا القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى إذا لم يبلغوا به ".

3-تسجيل العريضة و دفع الرسوم القضائية

طبقا لنص المادتين 823 و 829 من ق إ م إ، تقيد العريضة فور استلامها من قبل أمانة ضبط الجهة القضائية المختصة في سجل خاص مرتب تبعا لتاريخ ورود و استلام العرائض أول بأول.

ولقبول تسجيل العريضة لابد أن يقوم المدعي بدفع الرسم القضائي المجدد قانونا لدى أمانة ضبط الجهة القضائية المختصة، ثم يقوم بإرفاق الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي مع عريضة الدعوى، وهو ما نصت عليه المادة 821 من ق إ م إ.

[1] سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص92.

و يختلف مبلغ الرسم باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة من جهة و موضوع النزاع من جهة أخرى .

وفي حالة وجود إشكال يتعلق بالرسم القضائية، بفصل رئيس الجهة القضائية المختصة، رئيس مجلس الدولة أو رئيس المحكمة الإدارية حسب الحالة في النزاع المعروض أمامه بأمر غير قابل لأي طعن، وهو ما نصت عليه المادتين 825 و 904 من ق إ م إ [1].

أما بخصوص الإدارة العمومية فهي معفاة من دفع الرسوم القضائية في مجال المنازعات الإدارية، وهو ما نصته عليه المادة 64 من القانون رقم 98-12 المتضمن قانون المالية لسنة 1999 بقولها :

"تعني الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري عند تصرفها بواسطة ممثلها القانونيين من دفع المصاريف القضائية و إيداع كل كفالة ، بالنسبة لأية دعوى قضائية من نشأتها أن تجعلها دائنة أو مدينة " [2].

ثانيا : الشروط الشكلية الخاصة لوقف تنفيذ قرار إداري

أ-شرط تزامن تقديم طلب وقف تنفيذ مع دعوى الإلغاء

يعتبر هذا الشرط ضروري لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القاضي الإداري، و تخلفه يؤدي إلى عدم قبول الطلب شكلا و هذا ما سنفصله فيما يلي :

1-مدلول شرط تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هو طلب مشتق من دعوى الإلغاء، وفرع منها وعارض من عوارض خصومة الإلغاء، يستوجب لطبيعة الحال أن يكون القرار المطعون فيه مطعونا عليه أصلا بإلغاء[3].

[1] سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 92.

[2] سعيد بوعلي، نفس المرجع ، ص 92.

[3] – محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق ، ص 283 .

وكأصل عام فإنه يشترط لقبول دعوى وقف تنفيذ قرار إداري ضرورة اقترانها بدعوى إلغاء هذا القرار، وقد عبر المشرع الجزائري عن ذلك صراحة في نص المادة 834 في فقرتها الثانية، والتي جاء فيها: " لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى قضائية في الموضوع ..." [1].

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

وهذا الشرط إذا كان مطلوبا أمام المحاكم الإدارية فإنه كذلك أمام مجلس الدولة، وهذا ما أكدته المادة 910، عندما أحالات كل إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة إلى المواد من 833 إلى 837 الخاصة بالمحاكم الإدارية. كما أن هذا الشرط كان مكرسا في قانون الإجراءات المدنية الملغى.

كما أن المشرع ألزام الطاعن إرفاق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، وهذا في حالة رفع طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال، وهذا تحت طائلة عدم القبول شكلا، وهذا ما كرسته المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها:"يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض أثاره، تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع".

وهذا حتى يتأكد قاضي الاستعجال من تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى الموضوع لدعوى إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه كما أن العديد من الأحكام القضائية جاءت لتؤكد هذا الشرط وعلى سبيل المثال ما قضت به المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في قرارها المؤرخ في 1990/06/16، وفيما جاء في قرارها :" ... من المستقر عليه قضاء أن القضاء

[1] محمد صحراوي ، مرجع سابق ، ص 46.

[2] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 83.

الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري، ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع .[1]

كما رفض مجلس الدولة طلب وقف تنفيذ قرار إداري لعدم تزامنه مع دعوى إلغاء هذا القرار،وهذا في قراره الصادر بتاريخ 2003/01/07، حيث جاء في حيثياته :" حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار إداري يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية تبعا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب . وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا."[2]

2 – نتائج تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء

كما أن ربط قبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري ودعوى الإلغاء سابقة له أو متزامنة معه، يعني أنه في حال تنازل عن دعوى الإلغاء فإن ذلك يستتبع بالضرورة التنازل عن طلب وقف التنفيذ، ولكن إذا تم تقديم دعوى الإلغاء في أجلها فإن تقيد طلب وقف التنفيذ لا يخضع لأي أجل، وإذا ورد الطعن الأصلي خارج الآجال القانونية فإنه يجب حينئذ رفض طلب وقف التنفيذ باعتباره طلبا فرعيا مرتبطا بالطلب الأصلي .[3]

ففي الغالب أن ترفع دعوى وقف التنفيذ في ذات الوقت مع رفع دعوى الإلغاء، بسبب أن القرار الإداري يكتسب القوة التنفيذية، ما لم يؤجل تنفيذه إلى وقت لاحق، فإنه ثمة حالات ينعدم فيها التلازم بين صدور القرار الإداري وبين الخطر الكامن في إمكانية تنفيذه، قبل أن يحكم القاضي في مشروعية هذا القرار، وقد يظهر الخطر مباشرة بعد رفع دعوى

1– قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)،رقم الملف 72400 بتاريخ 1990/06/16، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا،الجزائر،العدد 1، لسنة 1993، ص 131 .

2– قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 13397 بتاريخ 2003/01/07، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر،العدد 4، لسنة 2003، ص 136,

3 – محمد صحراوي، مرجع سابق، ص 47

الإلغاء أو أثناء التحقيق في النزاع، ومن ثم لا تظهر مصلحة المدعي في وقت التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء .[1]

ب – تقديم تظلم إداري مسبق اذا اشترطه نص قانوني

استثناء عن القاعدة العامة يمكن تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القضاء الإداري دون اشتراط تزامنها مع دعوى مرفوعة في الموضوع و ذلك في حالة تقديم تظلم إداري حسب ما هو مقرر نص المادة 830 ق إ م إ و هذه الحالة تخضع لحالة رفع دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة دون تعليقها بحالة طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال لأنها تشترط إرفاق عريضة طلب وقف التنفيذ بنسخة من عريضة الموضوع[2].

ويتم تقديم التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية مصدره القرار ثم التوجه بطلب وقف التنفيذ أمام القاضي المختص مرفقا بها يثبت تقديم التظلم ، وهذا ما نصت عليه المادة 830 ق إ م إ و بعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم .

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسرى من تاريخ انتهاء أجل شهرين[3].

أما في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوع لها يبدأ سريان الأجل شهرين من تاريخ التبليغ الرفض.

من خلال المادة 830 ق إ م إ أراد المشرع تكريس التوجه السائد عملا بأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي لم يعد يأخذ بالتظلم كشرط لقبول الدعوى أمام المحاكم

[1] محمد صحراوي ،مرجع سابق ،ص 47 .

[2] خيرة هلالبي ، مرجع سابق ،ص 94.

[3] خيرة هلالبي ، نفس المرجع ،ص 94.

الإدارية إذ أصبح التظلم اختياريا للشخص المعني وله الخيار بين تقديم التظلم في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 ق إ م إ و إما مباشر دعواه دون تقديم أي تظلم باستثناء الحالات المحددة بموجب نصوص خاصة التي ترفض اللجوء إلى التظلم قبل رفع الدعوى القضائية.[1]

و مثال ذلك قانون الإجراءات الجبائية (المنازعات الضريبية) فيجب على المكلف بدفع الضريبة قبل أن يلتجأ إلى القضاء لرفع دعواه ضد قرار ربط الضريبة أن يتقدم إلى مصلحة الضرائب بتظلم إداري، لكي تراجع هذه الإدارة (مصلحة الضرائب) موقفها، وهذا التظلم يتقدم به المكلف بدفع الضريبة إلى مدير الضرائب للولاية أي إلى مصدر القرار، ويوضح فيه الخطأ الذي ارتكب و الأسباب التي يستند إليها ، ومما نلاحظ أن قانون الضرائب المباشرة يلزم المكلف بدفع الضريبة بأن يتقدم أولا بتظلم أمام الجهة الإدارية المختصة ، و هذا طبقا لنص المادة 389 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .[2]

وفي حالة عدم رد الادارة على التظلم الإداري حسب الآجال المحددة قانونا ، أو ردها على التظلم لكنه لم يقتنع بهذا الرد ، فإن المتضرر نتيجة مباشرة إلى القضاء طالبا وقف تنفيذ القرار الإداري ، وهناك استثناء على الشرط الأول أي حتى يدون وجود دعوى الإلغاء أصلا ، ولكن مع تقديم ما يثبت تقديم التظلم الإداري .[3]

ج- شرط تقديم الطلب الرامي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى مستقلة

نصت المادة 834 /1 من القانون 08-09 على تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة مع اشتراط أن تكون متزامنة مع دعوى مرفوعة في الموضوع ، كما أنه يجب تقديم

[1] خيرة هلالي، المرجع السابق، ص 95 .

[2] محمد صحراوي، مرجع سابق، ص49 .

طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال بعريضة مستقلة و مرفقة بنسخة من عريضة الموضوع و ذلك حسب نص المادة 926 ق إ م إ [1].

الفرع الثاني : الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع

تترجم الشروط الموضوعية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري كما سبق التنويه إليه دواعي الواقع و القانون الذي اقتضت الخروج بنظام الوقف عن الأصل العام المتمثل في الأثر غير الموقف للطعن ضد القرار الإداري و أعطت لهذا الاستثناء مبرر وجوده .

و وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا، إما أن تأمر به الجهة القضائية المنعقد إختصاصها للفصل في دعوى الموضوع و هي إما أن تكون المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة وفقا لنص المادة 833 ق إ م إ و ما أن يأمر به قاضي الاستعجال الإداري في حالتي الاستعجال الفوري وفقا لنص المادة 919 ق إ م إ وحالة الاستعجال القصوى حسب نص المادة 921 ق إ م إ وتختلف شروط القضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري باختلاف حالاته[2]، وسوف نبين من خلال هذا الفرع الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع ونترك الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري أمام القاضي الإستعجالي إلى المبحث الثاني .

إن الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية يكمن في شرطان اثنين هما شرط الضرر الصعب تداركه وشرط جدية الدفوع المثارة و هما شرطان من خلق القضاء الإداري و قد نص المشرع الجزائري على هذين الشرطين بنص المادة 912 عن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص:" عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقبه يصعب تداركها و عندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، و من شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه" .

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق ، ص 64 .

[2] بوعلام أوقارت، نفس المرجع ، ص 64 .

ويبقى القاضي وحده هو الذي يقدر ما إذا كان تنفيذ القرار يؤدي إلى نتائج يعتذر تداركها من عدمه لكي يأمر بوقف التنفيذ أو برفض الطلب[1].

أولا : شرط الضرر الصعب تداركه

يتعين على الهيئة الفاصلة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري التأكد من كون تنفيذ القرار المطعون فيه يؤدي إلى ضرر يصعب إصلاحه أو تداركه لاحقا، و هذه هي الصيغة التي سادت شيأ فشيأ، و يبدو الاجتهاد القضائي قد استقر على اعتبار الأمر كذلك، إذا ما أدى تنفيذ القرار سواء بالنسبة لحالة الأماكن أو في الميدان الاجتماعي أو مجال الحريات إلى نتائج يصعب جبرها أو تداركها فيما بعد.

و إنتقاء إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه تنفيذ لحكم الإلغاء هو بالتحديد ما يتعذر تداركه و يستلزم اجتناب حدوثه بطريق وقف التنفيذ المؤقت.[2]

ويتحدد نطاق الضرر الصعب تداركه من ناحية مدى إمكان الإصلاح العيني، ومن ناحية أخرى بمدى إمكان الإصلاح بطريق المقابل المادي .

ولقد كرس القضاء الجزائري بشرط الضرر الصعب تداركه في عدة قرارات :

إذ قضى مجلس الدولة (الغرفة الخامسة) في قرار له بتاريخ 14-08-2002 بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ 2001/03/28 تحت رقم 42 من مصالح الشرطة إلى حين الفصل في مدى شرعيته لأنه قد يسبب للمدعي أضرار لا يمكن إصلاحها في حالة إبطاله (يتعلق الأمر بقرار طرد أجنبي من التراب الوطن)، وكان تسبب مجلس الدولة لقراره كما يلي : " ثابت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة وهي وزارة الداخلية، كما لم يبلغ للمدعي ومن ثم يحتمل إبطاله و يجعل دفوع

[1] محمد فؤد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 279 .

[2] محمد فؤد عبد الباسط ، نفس المرجع، ص 279 .

المدعى جدية مما يتعين قبولها و الطلب معا، علما أن تنفيذ القرار هذا قد يسبب أضرار لا يمكن إصلاحها في حالة إبطال القرار..." [1].

ثانيا : شرط استناد طلب وقف التنفيذ إلى أسباب جدية من شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري

يجب على المدعى إثارة دفع جدي على الأقل يوحي باحتمال صدور قرار لصالحه في الموضوع .

يهدف هذا الشرط إلى منع وقف التنفيذ بالنسبة للذين يسلكون طعونا تسويفية مفتقرة بصورة جليه إلى الأساس القانوني، وفتح المجال أمام الذين يوحي طعنهم، بما لاشك فيه، أن إلغاء القرار نتيجة محتملة جدا أو شبه مؤكدة، و عدم تنفيذ هذا القرار يكون في هذه الحالة لصالح الإدارة نفسها .

ويقصد بالدفوع الجدية الحجج التي تثار خلال أول دراسة لها موقف في ذهن القاضي، لكن القاضي لا يملك في هذه المرحلة من إجراءات ولاية تقدير حجج العارض و التطرق لموضوع الدعوى التي مازالت لم تدرس برمتها و عليه لا يمكن لقرار الوقف المساس بالقرار في الموضوع [2].

وهذا الشرط من خلق القضاء الإداري إذ أخذ به وجعله شرطا أساسيا للنطق بوقف التنفيذ و لقد عبر عن ذلك مجلس الدولة في قرارا له بتاريخ 2002/04/30 في قضية " د حمام خضير" ضد " مديرية الضرائب لولاية عنابة " بقوله :" إن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع ".[3]

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق ، ص 69.

[2] بوعلام أوقارت، نفس المرجع ، ص 67.

[3] بوعلام أوقارت، نفس المرجع ، ص 68.

ويكون من شأن الوسائل التي يقحمها المدعي أن تحدث في ذهن القاضي شكوكا بشأن مشروعية القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه، وذلك بفحص القاضي ذلك القرار و يعاين إن كانت به عيوب .

المطلب الثاني : إجراءات رفع الدعوى الإستعجالية الإدارية و الفصل فيها

تتشكل الخصومة من مجموعة الإجراءات التي يمارسها القاضي و الخصوم، وتبدأ بالمطالبة القضائية من المدعي وتنتهي بصدور حكم في الموضوع النزاع المعروض عليه، وعلى هذا الأساس فالمطالبة القضائية المتعلقة بالاستعجال الإداري يشرع فيها برفع الدعوى.

ولقد خصص المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية القسم الثاني من الباب الثالث، المتعلق بالاستعجال لإجراءات تضم المواد من(923 إلى935) و هذا يدعم من جهة استقلالية الدعوى الإستعجالية الإدارية بإجراءات خاصة بما تتماشى و سرعة الفصل من جهة و من جهة أخرى فإن لضبط الإجراءات دور مهم في تسهيل التقاضي أمام المواطنين وفيه تسهيل أيضا لعمل القاضي [1].

الفرع الأول : رفع الدعوى الاستعجالية و الفصل فيها

لقد عرفت الأستاذة أمينة النمر، الاستعجال بقولها:" هو الضرورة التي تحتمل التأخير و أنه الخطر المباشر الذي لا يكفي في اتقاءه رفع دعوى بالطريق المعتاد حتى مع تقصير المواعيد".

أما الأستاذة راتب فقد عرفه بأنه: " الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد المحافظة عليه و الذي يلزم دورة بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت المواعيد " [2].

---

[1]– حياة جبار ، تطور قضاء الاستعجال الإداري على ضوء قانون 08–09 ، مذكرة ماجيستر في قانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر، سنة 2015 ، ص 81 .

[2]– عز الدين الدينصوري ، أستاذ حامد عكاز ، القضاء المستعجل و القضاء التنفيذ ، الطبعة الثالثة ، مصر : دار المعارف ، سنة 1991 ، ص 117 .

كما يرى الأستاذ أبو الوفا بأن الاستعجال يتحقق كلما توافر أمر يتضمن خطر داهما أو يتضمن ضرر لا يمكن تلافيه اذا لجأ الخصوم إلى القضاء العادي ... " [1].

ولقد أحجم المشروع عن تعريف القضاء الاستعجالي تاركا ذلك للفقه ، ومن التعاريف الفقهية نجد من عرفه على أنه الفصل في المنازعة التي يخشى عليها من فوات الوقت فصلا مؤقتا لا يمس بأصل الحق و إنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة و احترام الحقوق الظاهرة أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين ....."[2] .

و بإعتباره الدعوى الاستعجالية إجراء بطلب بموجبه أحد الأطراف في الغالب فردا اتخاذ إجراء مؤقت وسريع لحماية مصالحة قبل أن تتعرض لنتائج يصعب تداركها فإن فكرة الاستعجال المبررة للتدابير المطلوبة قد دفعت المشرع إلى وضع أشكال إجرائية مختلفة يمكن إتباعها للحصول عليها .

ويرجع تحديد الدعوى التي يطالب بها حماية الحق و اتخاذ التدابير الاستعجالية ، للمدعي و لطبيعة الخطر المحدق بالحق ، فقد تتم بموجب دعوى استعجاليه أو اختبار الدعوى الاستعجالية من ساعة إلى ساعة في حالات الضرورة القصوى .

وكل طريق تولد أثار إجرائية مختلفة عن الأخرى فعريضة الدعوى الاستعجالية ترفع وفق أشكال الدعوى المسجلة أمام قضاء الموضوع في شكل عريضة حضورية تنظر أسبوعيا ضمن جلسات القسم لاستعجالي وفق عريضة مستوفية الشروط كحالة المطالبة بوقف تنفيذ قرار إداري بالهدم [3]. أنظر الملحق رقم 02

---

[1] د. لحسن بن شيخ ، أث ملويا ، مرجع سابق ، ص 13 .

[2] عبد التواب معوض ، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة و قضاء التنفيذ ، طبعة الثالثة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، سنة 1995 ،ص 16–17 .

[3] حياة جبار ، مرجع سابق ، ص 89.

الفرع الثاني : طبيعة الأمر الاستعجالي الصادر في طلبات وقف التنفيذ

يتميز الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بطبيعة خاصة بصفته متعلقا بالفصل في طلب من الطلبات المستعجلة السابقة على الحكم في موضوع الدعوى وتتضح الطبيعة الخاصة لأوامر وقف التنفيذ من خلال طبيعتها المؤقتة وحجيتها النسبية [1].

أولا : الطبيعة المؤقتة لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية

الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية هي أوامر مؤقته بطبيعتها وقصد بها توفير وقاية مؤقته من الآثار الضارة لتنفيذ القرار الإداري دون التطرق إلى أصل الحق أي يصدر دون الخوض في الموضوع أو المساس بأصله الذي يبقى سليما بما يتفرع عنه من دفوع وما يتصل به من دلائل موضوعية تؤيده أو تدحضه حتى يفصل فيه موضوعا ، وإنما هو قضاء وقتي يأتي كحماية عادية لتفادي الآثار الضارة لتنفيذ القرار الإداري.

فعند النظر في طلبات وقف التنفيذ يقوم القاضي الاداري المختص بتفحص توفر الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ بالنظر إليها في ظاهرها ، فتفصل من خلاله بأمر مؤقت في طلب وقف التنفيذ وهو الوجه المستعجل للنزاع ، بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أو رفض هذا الطلب دون المساس بالناحية الموضوعية للنزاع الذي يفصل فيه بعد ذلك قاضي الموضوع فصلا نهائيا على مقتصر ما يتضح له من دلائل موضوعية يقدمها كل من طرفي الخصومة ، وينقضي وجود الأمر الصادر في طلب الوقف ويزول أثره بصدور الحكم في الشق الموضوعي للدعوى .

وينحصر المدى الزمني لتأثير الأمر الصادر في موضوع طلب وقف التنفيذ في المدة بين صدور أمر وقف التنفيذ و الحكم الصادر في موضوع [2].

[1] بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص 92 .

[2] بوعلام أوقارت ، نفس المرجع ، ص 92 .

ثانيا : حجية الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يتمتع الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بحجية ذات طبيعة خاصة، ينحصر نطاقها في موضوع طلب وقف التنفيذ دون أن تقيد تلك الحجية قاضي الموضوع حال فصله في دعوى إلغاء القرار الإداري محل وقف التنفيذ.

1-حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ في موضوعه

تتميز الأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ وكغيرها من الأوامر المستعجلة بالطبيعة النهائية ، بمعنى أنه بعد النطق بها تخرج الخصومة من ولاية قاضي الأمور المستعجلة كما هو الشأن لقاضي الموضوع عند نطقه بالحكم .

و إذا كان أمر وقف التنفيذ وقتيا يفتقر للسلطة الشئ المقضي فيه بالنسبة لأصل الحق فإنها من جهة أخرى يحوز هذه السلطة بالنسبة للتدبير المؤقت المتخذ، و مقتضى ذلك أن القاضي يتقيد بالأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ في خصوص موضوعه ولا يجوز العدول عنه ولا تقبل إثارة الدعوى أمامه من أصحاب الشأن حول النزاع ذاته من جديد إلا إذا حصل تغيير في الوقائع المادية أو المركز القانوني للطرفين أو لأحدهما [1].

2-حجية الأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع

إن الأوامر الصادرة في موضوع طلب تنفيذ القرارات الإدارية سواء بالقبول أو الرفض هي أوامر ذات طابع وقتي لا تحوز حجية الشئ المقضي فيه بالنسبة لأصل الحق، فحجيتها تنتهي بالفصل في دعوى الموضوع [2].

فمثلا : إذا أمر القاضي الإداري بوقف تنفيذ قرار إداري وفق لما تقرره المادة 833 ق.إ.م.إ وبعدها صدر حكم عن المحكمة الإدارية يقضي بأن القرار الإداري مشروع ويرفض دعوى الإلغاء المرفوعة أمام قاضي الموضوع ، فهذا الحكم القضائي يزيل حجية أمر وقف

[1] بوعلام أوقارت ، نفس المرجع السابق ، ص 93 .

[2] بوعلام أوقارت ، نفس المرجع ، ص 93 .

التنفيذ ، و بالتالي يجوز للإدارة مواصلة تنفيذ قرارها ، لأن دعوى الإلغاء قد رفضت ، ولا يجوز للمدعي أن يدفع بحجية أمر وقف التنفيذ لأنه ذو طابع مؤقت ينتهي مفعوله بصدور الحكم النهائي في النزاع من طرف قاضي الموضوع ، كما أن قاضي الموضوع لا يلزمه الأمر الإستعجالي بأي شئ، إذا يجوز إتخاذ حكم مخالف وليس للمدعى أن يدفع بما قضى به القاضي في أمر وقف التنفيذ، إلا أنه وبالمقابل فالحكم الصادر عن قاضي الموضوع له الحجية الكاملة ويلزم القاضي المطروح أمامه طلب وقف التنفيذ.

فمثلا : إذا طعن المدعي بإلغاء قرار إداري أمام المحكمة الإدارية ، وهذه الأخيرة بعد دراستها لملف القضية قضت برفض طلب المدعي، ففي هذه الحال لا يجوز للمدعي تقديم طلب وقف تنفيذ هذا القرار لأن النزاع حول مشروعيته قد إنتهى وصدر حكم بشأنه ، وبالتالي فصلاحية القاضي فيما يخص الفصل في طلبات وقف التنفيذ تزول بصدور الحكم في موضوع النزاع [1].

الفرع الثالث : مدى إمكانية الطعن في الأمر الصادر عن الدعوى الإستعجالية

إن أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية من طرف قاضي الموضوع وفقا لما نصت عليه المادة 833 ق.إ.م.إ يمكن الطعن فيها بالإستئناف فقط ، دون طرق الطعن الأخرى إذ تنص المادة 837 ق.إ.م.إ " يجوز إستئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ "

إذ لا يجوز الطعن في الأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ إلا بالإستئناف وذلك في حالة واحدة و هي حالة تقديم طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع حسب نص المادة 833 ق.إ.م.إ ، و الإستئناف في هذه الحالة ينصب على أمر وقف التنفيذ الصادر عن محكمة الادارية بمفهوم نص المادة 902 من ق.إ.م.إ وترفع عريضة الدعوى الإستئنافية من أحد أطراف الخصومة الحاضرين أو المستدعين الصادر فيها أمر وقف التنفيذ ، ويجب

[1]– بوعلام أوقارت ، المرجع السابق ، ص ص 93–94 .

أن تودع عريضة الدعوى الإستئنافية لدى أمانة ضبط مجلس الدولة في ظرف 15 خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر ، و يجب أن تتضمن عريضة الاستئناف كافة الشروط الشكلية وسائر الإجراءات القانونية مع تحديد الأسس الموضوعية والقانونية للاستئناف [1].

المبحث الثاني : وقف التنفيذ أمام القاضي الإستعجالي

من أبرز ما امتاز به قانون الإجراءات المدنية والادارية عن قانون الإجراءات المدنية الملغى من اعتباره بداية لنشأة حقيقية لقضاء الاستعجال الإداري خاصة إجراء وقف تنفيذ القرارات الإدارية وإن كانت إجراءات الاستعجال لم تكن غائبة عن النزاعات الادارية من قبل، إلا أن إجراء وقف تنفيذ أخذ منحى أوسع مما كان عليه في القانون السابق .

فقد جاء القانون رقم 09-08 مزيجا من نصوص معدلة لقائم، وأخرى مبدعة لجديد ، فأما ما عدله ، فمداره كانت إجراءات موجودة من قبل، أجرى عليها من التعديلات ما يجعلها أكثر مرونة في شروط ممارسها و إجراءات تحقيقها، ونذكر ما يعنينا في دراستنا هذه وقف تنفيذ القرارات الادارية في حالة الاستعجال القصوى (حالة التعدي ، الغصب أو الغلق الاداري غير المشروع) [2].

أما ما أحدثه ، فيتجسد في إجراء بين استعجاليين يقوم بهما قاضي الاستعجال الاداري ، وقف تنفيذ القرارات الادارية المرتبط بدعوى الالغاء ووقف تنفيذ القرارات الادارية المتعلقة بالحريات الأساسية ، إذ أفرد المشرع ولأول مرة لكل منهما نص خاصا ، نذكرهما على التوالي المادة 919 و المادة 920 ، فالنص الأول منح لأول مرة لقاضي الاستعجال الاداري إجراء تحفظي على غرار ما هو معروف في قضاء الموضوع أما النص الثاني فإنه لأول مرة يحدد فيها المشرع أجل الفصل في متناهي القصر لحماية الحريات الأساسية .

[1] بوعلام أوقارت ، المرجع سابق ، ص 96 .

[2] فائزة جروني، مرجع سابق ، ص 185 .

ولقد أثار هذا المصطلح الأخير جدل كبير في أوساط الفقهاء و كذا تطبيقات القضاء حول تفسير المقصود به [1]، وعلى كل حال فإن إجراء وقف التنفيذ سواء كان مرتبط بدعوى الإلغاء أو متعلق بالحريات الأساسية أو بحالة الاستعجال القصوى ، فهو يشكل جزء من قضاء الاستعجال الإداري .

و على هذا سوف نفصل في ذلك من خلال المطلبين التاليين المطلب الأول يتعلق بوقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء أما المطلب الثاني سوف نعالج من خلاله وقف التنفيذ المتعلق بإعتداء الادارة الجسيم .

المطلب الأول : وقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء

تنص المادة 919 من ق.إ.م.إ على ما يلي : " 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، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار ، عندما يقضي بوقف التنفيذ بفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الأجال ، ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في الموضوع الطلب " .

يتبين من هذا النص أن المشرع أنشأ نوعا آخر من نظام وقف تنفيذ القرارات الادارية أمام قضاء الاستعجال الإداري، لم يعهده هذا الأخير قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية ، والملفت للإنتباه أن هذه الحالة الجديدة المدخلة بموجب ق.إ.م.إ والتي توجب على قاضي الاستعجال عدم التدخل بوقف التنفيذ في حالة رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة، إلا إذا توافرت مجموعة من الشروط تشابه نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية الذي

[1] فائزة جروني، مرجع سابق ، ص 185 .

يعود لاختصاص قاضي الإلغاء، وهذا ما يؤدي بنا الى الخلط بين هذين النوعين لأنهما في الواقع بذات الجوهر والمضمون وأن كان يختلفان من حيث الشروط والاجراءات [1].

وسوف نتناول من خلال هذا المطلب الشروط و الاجراءات الواجبة للقضاء بوقف تنفيذ القرارات الادارية المرتبط بدعوى الإلغاء ، لرفع اللبس بين حالة وقف التنفيذ أمام قاضي الإلغاء .

الفرع الأول : الشروط الواجبة لرفع الدعوى

باستقراء الفقرة الأولى من المادة المذكورة سابقا ، يتضح أن المشرع الجزائري يستلزم لترتيب الأثر الواقف لطعن بالإلغاء أمام قاضي الإستعجال الإداري في حالة وقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء شروط شكلية و أخرى موضوعية .

أولا : الشروط الشكلية

قبل أن يشرع قاضي الاستعجال في دراسة الدعوى المطروحة أمامه ، لابد من التأكد أولا من مدى توفر شروطها القانونية ، فإذا تخلف واحد منها حكم بعدم قبولها، وتتمثل الشروط الشكلية فيما يلي : الصفة ، المصلحة ، عدم سبق الفصل في الدعوى مع إلزامية التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية [2].

1-الصفة

"الدعوى الادارية الاستعجالية شأنها شأن جميع الدعاوى القضائية ، لا تقبل مالم يكن طرفي الدعوى حائز للصفة فلا تصح الدعوى إلا إذا رفعت من ذي صفة على ذي صفة " .

وبالنسبة للبحث عن صفة الخصوم من قبل قاضي الاستعجال فإنه لازم بالقدر الذي تتطلبه الدعوى الاستعجالية ، فيكفي أن تثبت من وجود هذا الشرط دون التعمق في صميم

[1] فائزة جروني ، مرجع سابق ، ص 187 .

[2] حياة جبار ، مرجع سابق ، ص ص 66-67.

الموضوع ، و ذلك خلافا لقاضي الموضوع الذي يتعين عليه البحث الصفة ألا يقف عند ظاهر الحال [1].

2-المصلحة

لا تقبل أي دعوى مالم يكن لصاحبها منفعة أو فائدة في رفعها، فلا دعوى دون مصلحة.

وإن قاضي الاستعجال يكفيه الإثبات وجود المصلحة من ظاهر الأمور و الأوراق ، فلا يتعمق في البحث كل المقتضيات و إلا عد ماسا بأصل الحق .

فالمصلحة في الدعوى الاستعجالية لها خصوصيتها بالنظر بظروف الدعوى و عدم تعلقها بأصل الحق[2].

3-ألا يكون قد سبق الفصل فيها

يشترط لقبول الدعوى الاستعجالية على غرار كل الدعاوى القضائية عدم سبق الفصل في النزاع بصدور حكم فاصلا فيه بنفس الأسباب و الأطراف و الطلبات و الظروف .

فالأمر الاستعجالي ، و إن كان وقتيا إلا أن فصله في طلب معين سواء بالقبول أو بالرفض يرتب عدم إمكانية إثارته مرة أخرى أمام قاضي الاستعجال طالما لم يحدث أي تغير في المركز القانوني أو الواقعي للخصوم .

فلا يجوز إعادة النظر في الدعوى الاستعجالية ، إلا إذا تغيرت الظروف والمراكز التي صدر فيها طبقا للمادة 922 ق.إ.م.إ التي تنص: " يجوز القاضي الإستعجالي بطلب من كل ذي مصلحة أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حد لها " .

---

[1] حياة جبار ، مرجع سابق ، ص ص 66-67.

[2] حياة جبار ، نفس المرجع ، ص70 .

4-ضرورة التمثيل بمحامي

إن صدور ق.إ.م.إ إشترط المشرع صراحة توقيع عريضة الدعوى من قبل محام وينطبق هذا الشرط على كل أطراف الدعوى سواء مدعين أو مدعي عليهم و ذلك حسب نص المادة 826 منه و جاءت المادة 827 باستثناء من الأصل العام المتعلق بالتمثيل الوجوبي بمحام بالنسبة للدولة و الأشخاص المعنوية العامة المذكورة في المادة 800 منه [1].

ثانيا : الشروط الموضوعية

المشرع الجزائري مكن طالب وقف تنفيذ القرار الإداري اللجوء إلى قاضي الاستعجال لطلب وقف تنفيذ ، وهذا إذا توفر شرط من شروط الموضوعية التي أقرها في قانون الإجراءات المدنية و الادارية رقم 08-09 ولاسيما المادتين 919 و 921 .

1-حالة الاستعجال

نكون أمام حالة الاستعجال ، إذا وجدنا أنفسنا أمام وضعية استثنائية ، بحيث تتطلب مواجهتها بإجراء أو تدبير سريع وفعال ، ونكون أيضا بصدد استعجال كلما تطلب الأمر اتخاذ تدبير سريع قصد تفادي حدوث وضعية ضارة ، أو قصد الحفاظ على وضعية في طريق الاندثار، سواء كانت الوضعية مادية مثل بناية على وشك السقوط أنظر ملحق02، أو قانونية مثل طلب وقف تنفيذ قرار إداري بالطرد من التراب الوطني لأجنبي.

وكرس الشرع الجزائري هذا الشرط في نص المادة 919 ق.إ.م.إ والتي جاء فيها : "... يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار ، أو وقف أثار معينة منه ، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ... " [2] .

[1] حياة جبار ، مرجع سابق ، ص70.

[2] محمد صحراوي ، مرجع سابق ، ص 57 .

وعليه فقاضي الأمور المستعجلة ما ثبت له توفر شرط الاستعجال جاز له الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ، أو وقف جزء من أثاره ، درءا الأضرار التي ستنجم من تنفيذ القرار الاداري ، فالمسألة متروكة للقاضي الاداري .

2-إثارة شك جدي حول مشروعية القرار

هذا الشرط منصوص عليه كذلك في نص المادة 1/919 السالفة الذكر من ق.إ.م.إ التي تنص:"...يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، 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 ..." ، فلقد جاء هذا الشرط عندما يكون طلب الوقف مقدما أمام قاضي الاستعجال ، بحيث جاءت هذه المادة في القسم الثاني و المعنون : "في سلطات قاضي الاستعجال " ، وعليه يكون استخلاص الشك الجدي حول مشروعية القرار الاداري من ظاهر الأوراق ، التي يتفحصها القاضي الاداري قبل النظر في طلب وقف التنفيذ [1].

الفرع الثاني : الاجراءات المتبعة في رفع الدعوى

لقد حدد المشرع الجزائري في قانون الاجراءات المدنية و الادارية جملة من الاجراءات للفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري أمام قاضي الاستعجال ، حيث ضمنها في هذا القانون و بالتحديد في نصوص المواد 923 إلى 935 .

وتبدأ الخصومة بالمطالبة القضائية ، أي بإجراء رفع الدعوى ، ولكنها لا تنعقد إلا إذا اتصلت بالخصم الأخر عن طريق إعلانه .

أولا : عريضة افتتاح الدعوى

فلكي تنعقد الخصومة على وجه صحيح يجب أن تقدم المدعى طلبه طبقا لشكل الذي يقرره القانون، وتختلف شكل المطالبة القضائية باختلاف التشريعات في المكان والزمان .

[1]- محمد صحراوي ، مرجع سابق ، ص 58 .

و قد أخذ المشرع الجزائري بنظام رفع الدعوى عن طريق عريضة مكتوبة بإيداعها بأمانة ضبط الجهة القضائية المختصة، أي أن الطلب يوجه مباشرة إلى القضاء ثم يعلن المدعي عليه بعريضة الدعوى للخصوم أمام الجهة القضائية للدفاع عن مصالحه [1].

ولا تختلف دعوى الاستعجال الإداري عن الدعاوى الأخرى في هذا الخصوص ، إذ ترفع بعريضة تودع أمانة الضبط ثم تعلن الدعوى إلى المدعي عليه ، وتنص المادة 14 ق.إ.م.إ على ما يلي :

" ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة ، موقعة و مؤرخة ، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه ، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف " .

وإيداع عريضة الدعوى بأمانة ضبط الجهة القضائية المستعجلة يلزم الإجراء المطالبة القضائية أن تودع أصل عريضة مصحوبة بعدد من النسخ بقدر عدد المدعى عليهم مع نسخة زائدة توضع في ملف القضية .

و يجب أن تشمل عريضة الدعوى على البيانات النصوص عليها بالمادة 15 من نفس القانون و هي كالأتي [2]:

" و يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا، البيانات الآتية:

1 – الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .
2 – اسم ولقب و موطن المدعى و موطنه.
3 – اسم ولقب وموطن مدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له.
4 – الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو ألاتفاقي.
5 – عرضا موجزا للوقائع و الطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .

[1] فائزة جروني ، مرجع سابق ، ص 216.
[2] فائزة جروني ،نفس المرجع ، ص217.

6 – الإشارة عند الاقتضاء ، إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى .

ثانيا : تبليغ العريضة و استدعاء المدعى عليه

بالرجوع إلى المادة 928 من نفس القانون نجدها تشترط التبليغ الرسمي للعريضة إلى المدعى عليهم ، المحتمل اختصامهم، مع منح الخصوم أجال قصيرة لتقديم مذكرات الرد أو ملاحظاتهم ، دون أن يحدد حدود زمنية معينة ، تاركا ذلك للجهة القضائية المختصة ، والتي تأخذ بعين الاعتبار حالة الاستعجال.

و الملاحظ أعلى المشرع الجزائري لم يتجاوز مبدأ المواجهة بين أطراف الخصومة في الدعوى الاستعجالية الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري في حالة الاستعجال الفوري .

و نظرا للطابع الخاص للطلب المستعجل وما يقتضيه من سرعة الإجراءات فقد نص المشرع الجزائري على إمكانية النظر فورا إذا لم يقدم الخصوم ملاحظاتهم خلال المدة المحددة لهم لهذا الغرض .

ونشير في هذا الصدد إلى أن الإدارة هي دائما الطرف المدعى عليه لذلك فإن التبليغ لحضور الجلسة المحددة إجراء جوهري لابد منه [1].

ويسلم التكليف بالحضور للخصوم بواسطة المحضر القضائي، وليس المدعي، و بالتالي فإن الخطأ في الإعلان لا يبطل العريضة على أساس ألا يحتمل الطاعن أخطاء غيره .

وقد أحسن المشرع عندما نص على أن التبليغ و الاستدعاء يتم عن طريق المحضر القضائي لتفادي النتائج التي تترتب على صدور أوامر حضورية دون أن يستلم المدعى عليه التكليف بالحضور [2].

[1] فائزة جروني ، المرجع سابق ، ص 220.

[2] فائزة جروني ، نفس المرجع ، ص 220.

المطلب الثاني : وقف التنفيذ المتعلق بإعتداء الإدارة الجسيم

نظم المشرع حالات جديدة للاستعجال الإداري في مجال الحقوق و الحريات الأساسية عموما ، و ذلك نظرا لانتهاكاتها الخطيرة التي تتعرض لها الأفراد من قبل أي شخص معنوي عام أو هيئة تخضع في مقاضاتها للإختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارستها لسلطتها من كان هذا الاعتداء خطيرا و يشكل مخالفة واضحة .

أما الحالة الثانية فتتمثل في حالة وقف تنفيذ القرارات الذي منحه المشرع للمتقاضي حماية لوضعية (قانونية كانت أم مادية) إلى غاية الفصل في موضوع الدعوى وتبعا لما ينتهجه الإجراء من رقابة قضائية حقيقية مسبقة لدى مشروعية القرارات الإدارية قبل تنفيذها كرس المشروع و بمقتضى القانون 08-09 السالف الذكر إصلاحا قانونيا جذاب لتنظيم منح الأمر بوقف التنفيذ على نحو أظهره بمضمون جديد ، أما فيما يخص الحالة الثالثة وهي حالة إستعجال التدبير الضرورية أو ما يعرف بالإستعجال التحفظي و التي جاءت بموجب المادة مجموعة التدابير التحفظية التي يكون موضوعها، الحد من تفاقم ضارة (تأكل مبنى) أو وقاية من استمرار وضعية غير المشروعة (إحتلال غير مشروع لملكية عامة ، بناء دون ترخيص) أو ضمان حماية حقوق أو مصالح طرف ما حق المطلب النقاط التالية الشروط الواجبة لرفع الدعوى المتعلقة بوقف التنفيذ في حالة إعتداء الإدارة الجسيم وذلك من خلال الفرع الأول و كذا التطرق أيضا إلى حالات الإستعجال القصوى وذلك من خلال الفرع الثاني .[1]

الفرع الأول : الشروط الواجبة لرفع الدعوى

تجد سلطة القاضي الإداري للمحافظة على الحريات الأساسية، سندها التشريعي في نص المادة 920 ق.إ.م.إ التي منحته وتحت عباءة الاستعجال سلطات لم تكن متساوية مع القضاء العادي.

[1] نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 367.

ومن خلال هذا النوع من الإستعجال ، يمكن للقاضي الإداري بأن يأمر و بواسطة إجراءات الوقف بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من قبل الأشخاص المعنوية العامة او حتى الخاصة، التي تخضع للإختصاص القضاء الإداري، وذلك أثناء ممارستها لسلطاتها على أن يفصل فيها في أجل 48 ساعة في تاريخ تسجيل الطلبات، و بموجب أمر قابل للإستئناف خلال 15 يوما التالية للتبليغ [1].

و للأمر بهذه التدابير لابد من توافر شروط صارمة و مترابطة تكون باجتماعها أساسا لحماية الحريات المنتهكة، والتي لا يمكن الأمر بها إذا تخلف أحدهما و المتمثلة في وجود حالة الاستعجال و المساس أو الانتهاك الخطير و غير المشروع على الحريات الأساسية، و أن يصدر هذا الإنتهاك عن الإدارة عند ممراستها سلطاتها، وهذا ما سوف نفصله فيما يلي :[2]

أولا : وجود حالة الاستعجال

لقد ورد هذا الشرط في المادة 920 من ق إ م إ التي تنص" ... إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة.." .

ولكن السؤال المطروح هو هل المفهوم الخاص بالاستعجال الذي نص عليه المشرع في المادة 919 و المتعلقة بحالة الاستعجال المرتبط بدعوى الإلغاء، هو نفس مفهوم شرط الاستعجال الوارد في المادة 920 من ق إ م إ و المتعلق بنظام التنفيذ في حالة الاعتداء على الحريات الأساسية ؟

إن شرط الاستعجال سواء في المادة 919 أو المادة 921 من ق إ م إ له نفس المفهوم لارتباط وقف التنفيذ في حالة الاعتداء على الحريات الاساسية يطلب وقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء المنصوص عليها في المادة 919 .

[1] نوال معزوزي ، مرجع سابق ، ص367 .

[2] نوال معزوزي ،نفس المرجع ، ص368 .

و نلخص إلى القول أن الاستعجال المتطلب لوقف التنفيذ المتعلق بالحريات الأساسية، يكون أقوى من الاستعجال المتطلب لوقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء و نظرا للمدة القصيرة الممنوحة للفصل في هذا النوع من الاستعجال يرى البعض من الأفضل لو يتدخل القاضي قبل تحقق الانتهاك لأي حرية من الحريات الأساسية، لأنه في هذه الحالة يتجسد أكثر معنى الاستعجال فالتدخل اللاحق له ينقص من معناه و يكون متأخرا [1].

ثانيا : مساس خطير و غير مشروع بإحدى الحريات

بالرجوع إلى نص المادة 920 من ق إ م إ، نجد أن المشرع لم يضع تعريفا أو مفهوما للحريات الأساسية، بل لم يشر إلى معيار لضبط نطاق تطبيق هذا المبدأ، مما يجعل حقيقة أن هذا النص يثير استفهاما حقيقيا و مسألة في غاية الدقة، تتعلق بتحديد مفهوم الحريات الأساسية لدى القاضي و المتقاضي .

لذا، يعتبر شرط الحرية الأساسية من أصعب الشروط التي يمكن تحقيقها لانعدام معيار دقيق و محدد له، ولو تطرقنا الى الدستور الجزائري، لوجدنا أن المؤسس الدستورى حقيقة يكرس حماية للحريات الأساسية، وضع قائمة من الحريات اعتبرها أساسية لكن بدوره لم يضع تعريفها أو معيار للتمييز بين الحريات الأساسية عن غيرها من الحريات .

وقد أكد الأستاذ ريمي Rémy [2] أن ليس كل حرية هي أساس، إن الحرية الأساسية بمفهوم الاستعجال تشمل كل من حريات الذهاب و الاياب، حرية الرأي، حرية التعبير، الاقتراع، حرية المغترب اللاجئ الذي يوجد في حالة خطر متى رجع إلى بلده الأصلي بسبب ما ينتظره من أكراه وعقوبات غير إنسانية ..." .

حقيقة أن عبارة الحريات الأساسية كانت قد وردت بصفة عامة ومن دون أي تحديد من قبل نص المادة 920، ولكن وبحسب ما يبدو جاليا أن الحرية تتعلق فقط بالأفراد دون سواهم

1نوال معزوزي ، المرجع السابق ، ص ص370 371.

2 - M. Rémy –Schwartz , le juge français des référés administratifs , revue d'état N° 30,paris ,2003 p78 .

من الأشخاص المعنوية لأن الإقرار بخلاف ذلك وبكل بساطة يتعارض مع الهدف المراد تحقيقه من وراء طبيعة مثل هذه الإجراءات الإستعجالية.

ويحسب نص المادة 920 من ق إ م إ وحتى يتحقق هذا الشرط لابد من وجود إنتهاك خطير وغير مشروع على الحرية مثلا كالإمتناع عن تجديد جواز السفر ...إلخ.

فوجود مجرد شك لا تمكن أبدا للقاضي من منح الوقف بسبب ذلك لأن الفرق بين الإستعجال للحريات والاستعجال الموقف في وجود إنتهاك خطير لحرية أساسية، ومتى إجتمعت هذه الشروط تمكن القاضي من وقف التنفيذ لإحترام الحريات الأساسية .[1]

ثـــالثا : أن تصدر الانتهاكات عن سلطة إدارية عند ممارستها لسلطاتها

لقد إشترط المشرع الجزائري في المادة 920 من ق إ م إ ضرورة أن يكون الاعتداء على الحريات الأساسية صادرا من أحد الأشخاص المعنوية العامة، أو أحد الهيئات التي تخضع في مقضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية وتفرض من ناحية ثانية أن يكون التصرف المعتدى به أثناء ممارسة سلطاتها.

رابعا : إرتباط الأمر بالتدابير الضرورية لحماية الحريات بطلب وقف التنفيذ

نص المشرع في المادة 920 من ق إ م إ على أن الأمر بالتدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية، لا يتم إلا إذا تعلق الأمر بالفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 والمتعلق بوقف التنفيذ، أي بوجود دعوى وقف التنفيذ وهذا ما يضيف ويقلص من فرص الاستفادة من هذا النوع من الاستعجال، فمن المفروض أن يستقل إستعجال وقف التنفيذ المتعلق بالحريات الأساسية عن وجود طلب وقف التنفيذ .[2]

[1] [2] نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 373.

[2] نوال معزوزي، نفس المرجع ، ص 374.

الفرع الثاني : حالات وقف تنفيذ القرارات الادارية في حالة الاستعجال القصوى

منح المشرع الجزائري و بمقتضى نص المادة 912 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية و بناءا على أمر على عريضة ، ومكن القاضي الإداري الاستعجالي من إتخاذ جميع التدابير الضرورية في حالة الاستعجال القصوى ، ولو كان ذلك في ظل غياب قرار إداري شريطة أن لا يعيق تنفيذه ، كما نصت الفقرة الثانية من المادة 921 على حالات مكنت قاضي الاستعجال بأن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه في حالات التعدي ،الاستلاء و الغلق الإداري .

أولا : التعدي

التعدي أو الاعتداء المادي ، النظرية ذات مصدر قضائي ، ولقد تعددت التعريفات المقدمة من الفقه نشأن التعدي ، فعرفه بأنه ".. كل تصرف صادر عن الإدارة في ظروف لا ترتبط بأية صلاحية من الصلاحيات المخوله لها قانونا وتنتهك بذلك حقا من حقوق الملكية العقارية أو المنقولة أو حرية من حريات الأساسية ..." [1]. أنظر الملحق رقم 03

وحتى يمكن القول بأن هناك عملا من أعمال التعدي و يختص قاضي الاستعجال الإداري بوقف تنفيذه ، يجب أن يتضمن العمل الصادر عن الإدارة ثلاثة شروط و هي :

-أ – أن يكون هناك إجراء مادي .

-ب – أن يكون تصرف الإدارة مشوب بلا مشروعية صارخة .

- ج – أن يمس التعدي حقوق وحريات الأفراد .

ثانيا : الاستيلاء

نصت المادة 921 ق.إ.م.إ : " وفي حالة التعدي و الاستلاء أو الغلق الإداري يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه "

[1] نوال معزوزي ، مرجع سابق ، ص 376.

ينصرف مفهوم الاستيلاء في قانون الإداري إلى واقعة وضع الادارة يدها في غير حالات التي يسمح بها القانون على عقار مملوك للأفراد .

وللإستلاء شروط نذكر منها :

1 أن ينصب الاستيلاء على حق ملكية عقارية .
2 أن يكون العقار مملوكا للخواص.
3 أن تضع الإدارة يدها على العقار.
4 أن يكون وضع اليد لإدارة على العقار غير مشروع بأن يكون غير مسموح به قانونا أو تم خلافا لمقتضياتها[1].

ثـــالثا : الغلق الإداري

يقصد بالغلق الإداري ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية، والذي بموجبه تعمد إلى غلق محل ذو استعمال مهني أو تجاري أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية إبتغاء صاحبه أو حمله للامتثال لأحكام القانون أو حماية النظام العام. [2]

ومن خلال هذا التعريف نستخلص خصائص الغلق الإداري :

1 -الغلق الإداري يتم بقرار إداري صادر عن السلطة المخولة قانونا، كالوزير أو الوالي ويقتضي أن يكون القرار مكتوبا ومستوفيا لجميع الأركان والشروط التي يتطلبها القانون.
2 -يتضمن غلق محل أو وقف تسييره، لأن الغلق لا يفيد وضع الأختام على المحل حتى وقف تسيير نشاط المحل يعتبر غلقا.

[1]– بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص 82 .
[2] – خيرة هلالبي، مرجع سابق، ص 89.

3 يتصب الغلق على المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني، فلا يمكن أن ينصب الغلق على محل سكني.[1] أنظر الملحق رقم 4

و تجدر الإشارة إلى أن الأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ المقدم أمام قاضي الإستعجال في حال الإستعجال الفوري و التي لا تخضع لأنه طريقة من طرق الطعن إذ تنص المادة 936 ق.إ.م.إ الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و 921 و 922 أعلاه ، غير قابلة لأي طعن " .

ويقصد بهذه الأوامر :

- الأمر القاضي بوقف تنفيذ قرار تشويه إحدى الوجوه التي تشكك جديا في مشروعيته وبالتالي إمكانية إلغائه حسب نص المادة 919 .
- الأمر الصادر بمناسبة حالة الاستعجال القصوى أو حالة التعديد أو الإستلاء أو الغلق الإداري حسب نص المادة 921 .
- الأمر بتعديل أوامر الاستعجال أو وضع حدلها حسب المادة 922 .

والحكمة من عدم قابلية هذه الأوامر الاستعجالية للطعن في كونها تتضمن تدابير تحفظية مؤقتة سرعان ما ينتهي أثرها عند الفصل في دعوى الموضوع [2].

[1] بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص ص 83، 84 .

[2] حسين فريحة ، المبادئ الأساسية في قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2010 م، ص 422 .

خاتمة :

تناولت هذه الدراسة موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام الجزائري وقد تكشف لنا وعلى ضوء ما تعرضنا له بأن قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري له طبيعتين، طبيعة استثنائية وطبيعة استعجالية.

وبناء على ذلك، قمنا بدراسة الطبيعة الاستثنائية في الفصل الأول والذي من خلاله تطرقنا في المبحث الأول إلى القرار الإداري محل وقف التنفيذ موضحين بذلك تعريفه وخصائصه وأركانه ومشيرين إلى القرارات الي تخرج عن نطاق طلب وقف التنفيذ .

كما أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام الجزائري جاء استثناء على القاعدة العامة، ألا وهي " مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية "، فقد جرى هذا المبدأ بأن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري لا يوقف تنفيذه حيث يتمتع القرار الإداري بقوته التنفيذية بمجرد اكتمال أركانه المقررة وصدوره من الجهة الإدارية المختصة قانونا، وعلم المخاطبين به بالوسيلة المقررة لدلك.

و ما يجدر التنبيه إليه أن المخاطب بالقرار الإداري إذا لم يطعن فيه خلال الأجل المحدد بأربعة اشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي أو جماعي فإن القرار يتحصن و يبقى ينتج أثاره القانونية حتى و إن كانت غير مشروعة ما لم يكون معدوما ، و هذا ما يؤكد بأن القرار الإداري يتمتع بفعالية حتى و إن كان غير مشروع .

كما أن مبدأ الأثر الغير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية قد استقر كأصل عام فلا يعمل بنظام الوقف إلا في حالتين إثنتين، إذ تم الوقف تلقائي بناء على نص قانوني أو وقف قضائي.

قد أقر المشرع وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون رقم 08-09 متضمن ق إ م إ ، والذي أولى اهتماما بالغا بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري ومن الملاحظ كذلك أن المشرع

الجزائري في هذا القانون أمكن من رفع هذه الدعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إذا توفرت الشروط الشكلية والموضوعية وطلبه من صاحب الشأن بطريقتين سواء أمام قاضي الموضوع أو برفع دعوى استعجاليه أمام قاضي الاستعجال .

و جاءت ضمن ق إ م إ السالف الذكر ترسانة قانونية من طرف المشرع الجزائري قصد تنظيم إجراءات دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري سواء أمام المحاكم الإدارية وهدا في نصوص المواد من 833 إلى 837 وطبعا الدعاوى التي تدخل في اختصاصها حسب نص المادة 800 أو أمام مجلس الدولة في نص المادة 910 أو سواء أمام القضاء الاستعجالي في نص المادتين 919 و 921 في نصوص المواد من 923 إلى 935 المتعلقة بالإجراءات.

كما أن ق إ ج م إ أقر بأن إختصاص النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يؤول لتشكيلة الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع في كلتى الحالتين سواء أمام قاضي الموضوع حسب نص المادة 836 أو أمام قاضي الاستعجال حسب نص المادة 917 .

كما أن المشرع الجزائري أناط الإختصاص للقضاء الإداري الإستعجالي في حالة إستعجال القصوى حالة التعدي أو الإستلاء أو الغلق الإداري.

وتجدر لإشارة إلى النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يعود فيها التقرير إلى السلطة التقديرية للقاضي الإداري وهذا من خلال استعمال المشرع لكلمة "يجوز" في معظم المواد التي تحكم نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ضمن ق إ م إ.

كما أن المشرع الجزائري لم يرفع الغموض نهائيا عن الطعن في الأمر الصادر في طلب بوقف التنفيذ فمن خلال المادة 837 الفقرة الثالثة ، أنه يجوز طعن في أمر وقف التنفيذ الصادر عن المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ وكذلك الأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 920، أما الأوامر القضائية بوقف التنفيذ

الصادرة عن قاضي الإستعجال تطبيقا للمواد 919 و 921 لا تقبل لأي طعن وهذا ما جاء في نص المادة 936 ، ولكن يبقى ق إ م إ من ناحية هذا الموضوع قاصرا.

و على ضوء النتائج المتوصل إليها أعلاه نقترح ما يلي :

- إنه و فما يخص نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية لابد من إلغاء المواد من 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المتعلقة بوقف التنفيذ أمام الجهة القضائية الفاصلة في الموضوع ، و جعله منضويا فقط تحت سلطة قاضي الإستعجالي الإداري ، لأن الإبقاء على النظامين يشكل ثنائية غير منطقية .
- إسناد الإختصاص بالنظر في الدعاوى الإستعجالية الإدارية لقاضي فرد،و ليست تشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع ، لإن ذلك يتعارض مع طبيعة الوقت .
- توسيع أكثر لرقابة القاضي الإداري الجزائري للسلطة التقديرية للإدارة لأنها تشكل قيدا خطيرا على حقوق وحريات الأفراد .

تم بعون الله

الملاحق :

ملحق رقم

01

الملحق رقم 01

24

وجوب الإدعاء أمام مجلس الدولة بواسطة محام

مجلس الدولة في 1999/12/20.

قضية بلدية وهران ضد رحال عبد العزيز ومن معه[1]

الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا سابقا بتاريخ 01 جوان 1997، استأنفت بلدية وهران الممثلة من طرف رئيس المندوبية التنفيذية القرار الصادر عن مجلس قضاء وهران بتاريخ 1997/03/26، القاضي بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع

إلغاء القرار المؤرخ في 1996/09/14، الصادر عن المندوب الحضري للمقاطعة الحضرية.

حيث جاء في العريضة أن قاضي الدرجة الأولى الغرفة الإدارية، بإصداره لقراره الإداري موضوع الطعن بالإستئناف فإنه لم يعط كل الإعتبارات القانونية.

حيث أنه أصدر قرارا دون اكتمال أطراف النزاع وعناصر الملف، وكان من البديهي إدخال مقاطعة البناء والتعمير لولاية وهران، باعتبارها المؤهلة قانونا لدراسة ملفات رخص البناء طبقا لنص المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 170/90 المؤرخ في 1991/05/28، خاصة وأنه بموجب إرسالية من قبلها اتضح وأن المحل التجاري يمكنه تحمل بناء طابق علوي، حيث يلتمس إلغاء القرار الإداري المؤرخ في 1997/03/23.

حيث أجاب رحال عبد العزيز بواسطة محاميه الذي أودع مذكرة جوابية بتاريخ 1997/11/11 ما يلي:

حيث أن المستأنف طلب إلغاء المراسلة المؤرخة في 1996/09/24 الصادرة عن بلدية وهران، والتي تقرر بموجبها وقف الأشغال وإرجاع المحل لما كان عليه من قبل.

حيث أن مجلس الضياء تعمير موضوع الطلب وكيفه حسب ما يوجد في العريضة الافتتاحية وفي الملف المقدم له، وليس عليه أن

[1] مجموعة القرارات الصادرة عن مجلس الدولة، سنة 1998، العدد 1، ص 123.

بخيره لو يكيفه تكييفا آخر، وأن المستأنف لم يوضح ما يفي بالتكييف القانوني.

حيث أن البلدية لم تسلم للمستأنف رخصة البناء الأولى، إلا بعد موافقة مصالح البلدية والولاية المؤهلة قانونا في هذا الشأن.

حيث أن المستأنف عليه يلتمس رفض الإستئناف.

حيث أن مقاطعة البناء والتعمير لم تودع مذكرة جوابية رغم تبليغها بالعريضة.

وعليه

- من حيث الشكل:

حيث أن بلدية وهران رفعت الإستئناف بواسطة رئيسها، غير أنه وفقا للمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية، فإن الأصل في إجراءات التقاضي أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة لا تكون إلا بواسطة محامين مقبولين أمام تلك المحكمة مما يجعل الإستئناف الحالي غير مقبول شكلا.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة:

- من حيث الشكل:

- عدم قبول الاستئناف.

- وتعفى البلدية من المصاريف القضائية.

(الرئيسة صحراوي الطاهر، مليكة المستشارة المقررة منور يحياوي نعيمة، مساعد محافظ الدولة قجور عبد الحميد).

ملحق رقم

02

القرار رقم 056

أمر استعجالي بهدم البناء - اختصاص القضاء الإداري.

مجلس الدولة في 1999/07/19.

قضية ولد قويدر محمد ضد مديرية أملاك الدولة لولاية البليدة[1]

عن الوقائع والإجراءات:

بمقتضى عريضة مسجلة لدى كتابة الضبط للمحكمة العليا بتاريخ 1994/11/18، استأنف السيد ولد قويدر محمد الأمر الإستعجالي الصادر في 1994/07/09، الصادر عن مجلس قضاء البليدة الغرفة الإدارية، والقاضي بأمره بهدم البناء الذي شيده دون ترخيص وإرجاع الأمكنة إلى حالتها السابقة.

حيث يدفع المستأنف بعدم اختصاص قاضي الإستعجال للنظر في القضية لوجود منازعة جدية، تتمثل في كون البناء واقع على ملكية العارض، وليس على ملكية الدولة، وبالتالي فإن النزاع يمس بأصل الحق، وأن البناء يرمي فقط إلى تعديل المدخل لسكن العارض. وأن البناء أنجز منذ ما يزيد عن سنة، وسكوت الإدارة معناه الموافقة عليه ضمنيا.

وحيث أن المادة 76 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يجعل رفع الدعوى من أجل الأمر بوقف الأشغال مقتصرة على السلطة الإدارية، وبالمقارنة مع المادة 73 يتبين بأن السلطة الإدارية المعنية هي الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه يلتمس المستأنف إلغاء الأمر محل الإستئناف، وفصلا من جديد برفض الدعوى لعدم الصفة واحتياطيا الحكم بعدم اختصاص قاضي الإستعجال.

حيث بتاريخ 1995/02/28، أودع السيد وزير المالية - المديرية العامة للأملاك الوطنية - مذكرة جوابية، جاء فيها أن النزاع الحالي قائم حول بناية شيدها المستأنف فوق أرض تابعة للدولة ببلدية الشفة ولاية البليدة.

وحيث أن هناك عملية سطو وتعد على أملاك الدولة لإقامة باب أو دهليز وبناء حائط محاذي لملكية الغير، وحيث أن إدارة أملاك الدولة الموضوعة تحت وصاية وزير المالية هي الممثل الشرعي

حيث يستخلص من عناصر الملف بأن المستأنف قام ببناء حائط سياج على قطعة أرضية، والتي هي ملك للدولة حسب المستأنف عليه، وإلى جانب ذلك وضع بوابة بمصراعين دون رخصة للبناء.

حيث أن المجلس الشعبي البلدي للشفة وجه إنذارا بتاريخ 1994/01/25 يأمره فيه بوقف الأشغال، لكن بدون جدوى.

حيث أن المستأنف يتمسك بأن الأشغال شيدت على قطعته الأرضية، في حين أن المستأنف عليه يصرح أن الأمر يتعلق بملك للدولة.

حيث أن مشكل الملكية لا يمكن الفصل فيه من طرف القاضي الإستعجالي، لأن المسألة تتعلق بنقطة تمس بالموضوع، والتي يبقى القاضي الإستعجالي غير مختص للفصل فيها طبقا للمادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

حيث بالتالي لا نزاع في كون أن المستأنف قد شيد حائطا بدون رخصة بناء، وفي هذه الحالة فإن القاضي الإستعجالي مختص للأمر بهدم البنايات المشيدة بطريقة غير قانونية.

حيث أن قاضي الدرجة الأولى، وعندما أمر بالهدم وإعادة الأمكنة إلى ما كانت عليه، يكون قد أحسن تطبيق القانون.

حيث أنه يتعين تأييد الأمر الإستعجالي في كل مقتضياته.

للدولة عندما يتعلق الأمر بملك من أملاك هذه الأخيرة، وأنها مكلفة بتسيير ومراقبة ومتابعة كل الشؤون العقارية التابعة للدولة تطبيقا لأحكام القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية والنصوص التطبيقية له، وان القرار رقم 803 المؤرخ في 1992/11/02 يخول ويؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، مما يجعلها تمثل سلطة إدارية حقيقية، وعليه تأييد الأمر الإستعجالي.

وعليه

- من حيث الشكل :

حيث أن الإستئناف الحالي جاء مستوفيا للشروط المنصوص عليها في المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية فهو صحيح ومقبول.

- من حيث الموضوع :

حيث أن السيد ولد قويدر محمد استأنف أمرا إستعجاليا صادرا عن رئيس مجلس قضاء البليدة، الذي أمره بهدم البناية التي شيدها بدون رخصة بناء، وكذا إعادة الأمكنة إلى حالتها.

لهذه الأسبـــاب

يقضي مجلس الدولة :

- في الشكل :قبول الإستئناف لقانونيته.

- في الموضـوع :

- تأييد الأمر الإستعجالي.
- الحكم على المستأنف بالمصاريف.

(الرئيسة صحراوي الطاهر مليكة، المستشارة المقررة رحموني فوزية، مساعد محافظ الدولة شهبوب فضيل).

ملحقّ رقم

03

القرار رقم 03

حالة التعدي - اختصاص قاضي الإستعجال الإداري

مجلس الدولة في 1999/03/08

قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة إدارة شؤون ولاية الجزائر، ضد الشركة الوطنية مصر للطيران [1]

الوقائع والإجراءات :

بمقتضى عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ 1996/09/08، استأنف الوزير فوق العادة المكلف بإدارة شؤون ولاية الجزائر، الأمر الإستعجالي الصادر عن رئيس الغرفة

1- الغرفة الثالثة (قرار غير منشور، فهرس 82)

الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 1996/03/18، الذي أمره بإرجاع مفاتيح الشقة المتنازع عليها إلى المستأنف عليها؛

حيث يدفع المستأنف أن المستأنف عليها استأجرت السكن موضوع النزاع بموجب عقد إيجار مؤرخ في 1970/10/12 من شركة سادیا، ثم ضم هذا السكن إلى أملاك الدولة وأصبح مسيراً من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري لسيدي امحمد، وأنّ المستأنف عليها تركت السكن ونزعت منه كل أمتعتها وعتادها ولم تسدد أجور الكراء، ولم تدفع فاتورات الغاز والكهرباء، مما أدى بشركة الكهرباء والغاز بفسخ الإشتراك ونزع الحسابات للغاز والكهرباء، فاضطر المستأنف إلى أخذ قرار تحفظي في 1995/07/03 بحفظ السكن المهمل، وراحت المستأنف عليها تدفع أجور الكراء المتأخرة إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري لتكتسب الحجة على هذا السكن، وحيث أن المستأنف يشير إلى وجهين :

- الوجه الأول المأخوذ من عدم توفر شرط الاستعجال، بما أن المستأنف عليها تركت السكن بتاريخ 1993/01/13، وغادرت الأماكن ونزعت منها كل الأثاث والعتاد الموجود فيه، ولم تسأل عن السكن منذ ذلك التاريخ إلى يومنا. وعند صدور القرار التحفظي في 1995/07/03، سارعت المستأنف عليها إلى تقديم مبالغ مالية في صورة صكوك بنكية لتبرر فيما بعد الدعوى التي

أدت إلى القرار المستأنف، وكل ما سبق ينفي عنصر الإستعجال والخطورة في الحال.

- الوجه الثاني المأخوذ من خرق القانون، بما أن المادة 2 من مرسوم 68-88 المؤرخ في 1968/04/23، التي تنص على أنه لا يجوز لأحد أن يشغل سكنات ملك للدولة إن لم يرخص له بذلك بصفة قانونية حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 3 وما يليها من هذا المرسوم.

وحيث أن المستأنف عليها ما دامت استأجرت هذا السكن من شركة سادیا، وأن هذه الأخيرة خرجت من القطر الجزائري، فكان يجب على المستأنف عليها تسوية وضعيتها أمام مصالح أملاك الدولة، وكل ما سبق يجعل المستأنف عليها شاغلة بدون حق، ولا سيما أن المبالغ التي أرسلتها عن طريق صكوك بنكية لا تمنح لها حق المستأجر الشرعي.

وحيث أن المادة 500 من القانون المدني تضمن المؤجر في أجور الكراء من المستأجر وتأثيث السكن هو الذي يضمن أجور الكراء عند عجز المستأجر، وما دامت المستأنف عليها نزعت كل الأثاث والعتاد الذي وضعته في هذه الشقة، فهذا يدل على سوء نيتها، وعليه إلغاء الأمر المعاد، مع التصريح بعدم اختصاص قاضي الاستعجال الإداري.

حيث بتاريخ 1997/04/28 أودعت الشركة الوطنية مصر للطيران مذكرة للرد، تدفع ضمنها أنها مستأجرة للشقة موضوع النزاع بموجب عقد إيجار لم يزل سريانه إلى يومنا هذا يتعلق بالمحل الكائن بدار الكاف رقم 194 بالمرادية الجزائر، وأنها قامت بتسديد ثمن إيجار الشقة (الشهرين 1995) إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري، وأنها تنكر إنكارا كليا الوقائع المعروضة، من طرف السيد الوالي لمحاولة حرمانها من الشقة المستأجرة لها، وأن حرمانها من الشقة تم في ظروف غير صحيحة وغير شرعية، وبدون مراعاة الأوضاع والطرق القانونية الواجبة وبالتالي رفض الاستئناف، وتأييد الأمر المستأنف.

وعليه

- في الشكل :

حيث أن الإستئناف الحالي رفع في الآجال، ووفقا للأشكال القانونية المنصوص عليها في المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، فهو قانوني ومقبول.

- من حيث الموضوع:

حيث أن الوزير المفوض فوق العادة لمحافظة الجزائر الكبرى، استأنف الأمر الإستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 1996/03/18 الذي أمر بإرجاع مفاتيح الشقة إلى الشركة المصرية " **مصر للطيران** ".

حيث أنه وبتاريخ 1995/07/03اتخذ المستأنف مقررا تحفظيا يخص الشقة رقم 194 ب الكائنة بعمارة البرج دار الكاف المرادية.

حيث أن وبموجب الإرسالية الموجهة بتاريخ 1995/10/23 من طرف الوزير المفوض فوق العادة لمحافظة الجزائر الكبرى إلى المدير العام لشركة مصر للطيران، فإن القرار التحفظي صدر من جراء إهمال الشقة المذكورة منذ يوم 1993/01/13، وكذا نتيجة للوضعية الإيجارية التي سجلت تأخرا في التسديد قدر بمبلغ 15.427,50 دج.

حيث أنه وزيادة عن ذلك، فإنه كان يتعين على المستأنف اللجوء إلى القضاء للعمل على معاينة الإخلال بالالتزامات من طرف المستأنف عليها.

حيث أن قيام المستأنف مباشرة باتخاذ القرار التحفظي المتعلق بالشقة التي كانت تشغلها المستأنف عليها وبتغيير الأقفال، يشكل تعديا صارخا.

حيث أنه و وفقا لنص المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، فإن قاضي الاستعجال الإداري مختص للأمر بوقف التعدي، وبالنتيجة فإن قاضي الدرجة الأولى كان على صواب عندما أمر بإرجاع المفاتيح إلى المستأنف عليها.

ملحق رقم

04

الملحق الإداري

عيب مخالفة القانون .

قرار الوالي .

مجلس الدولة في 26 – 07 – 1999

قضية (و.د) ضد والي ولاية قالة و من معه . ()

• عن الوقائع و الإجراءات :

• حيث أنه بموجب عريضة مودعة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 15 – 11 – 1997 طعن بالاستئناف (و.د) ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة في 30 – 05 – 1977 تحت رقم 97/312 ، و الذي قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس . الدعوى الرامية إلى إبطال القرار الإداري الصادر من والي ولاية قالمة في 16 – 11 – 1996 تحت رقم 96/600 ، و التقدم قبل النادي الرياضي إلى غاية تسوية الوضعية الإدارية

• حيث أنه ، و في 17 – 12 – 1997 قدم عريضة توضيحية يفسر من خلالها بأن الوالي اتخذ القرار المذكور أعلاه و المتعلق بغلق النادي الرياضي المسمى " بنادي الترجي الساحلي لبيع المشروبات " و الذي كان يسيره المستأنف ، وأن المالك الأصلي للمحل هو نادي الترجي الرياضي القالمي الذي منح حق التسيير للمستأنف ، وأن التسيير لا يخضع إلى رخصة ثانية مادام المالك الأصلي للمحل حاصل على رخصة وتتوفر لجميع الشروط الشكلية لاستغلال هذا المحل سواء بواسطة عمال الترجي أو بواسطة شخص آخر .

• وحيث أن والي الولاية أصدر قرارا إثر تقرير مصالح الأمن يشرح فيه أن شروط الاستغلال ليست متوفرة بالنسبة رخصة الاستغلال باسم المستأنف ، وأن هذا القرار كان موضوع دعوى أمام المجلس الذي رفض الطلب لعدم

الغرفة الرابعة (فهرس 419)

الملحق رقم 04

التأسيس ، وأن هذا القرار مجحف في حق العارض ، ومخالف للمعمل و القانون ويرفض لعدم التأسيس .

وأن قرار الوالي جاء متجاوزا للسلطة إذ أنه بالرجوع إلى الأمر رقم 41/75 ، المؤرخ في 17 –12 – 1975 يتطبيق استغلال محلات بيع المشروبات فإنه لا يمكن إلغاء رخصة الاستغلال إلا في الحالات المنصوص عليها في المادة 3 من الأمر ذاته وهو ليس الحال في القضية المطروحة .

ويلتمس الإشهاد بأن القرار الصادر عن والي ولاية قالمة المؤرخ في 16 – 11 – 1996 تحت رقم 96/600 متجاوزا للسلطة ، و منه القرار بإلغاء القرار الصادر عن مجلس قسنطينة و بالتبعية قرار الوالي

• حيث أنه وبموجب مذكرة مودعة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة في 01 – 02 – 1997 أجاب والي ولاية قالمة ، بأن المستأجر الأصلي هو الترجي الرياضي القالمي و لهذا الأخير رخصة الاستغلال الشرعية عندما أجر المحل من الباطن دون إذن صاحب الملكية ، وأصبح مستغلا من قبل المدعي بدون رخصة بالنظر للتشريع المعمول به الناتج عن الأمر 41/75 المؤرخ في 17 – 06 – 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات ابتداء من 01 – 03 – 1996 ، تاريخ انطلاق فعلية عقد الإيجار من الباطن و الاستغلال أصبح غير شرعي .

وأن الترجي نفسه لم يسدد بدل الإيجار البلدية منذ مدة كما هو ثابت بالرسالة الموجهة إلى رئيسه في 14 – 03 – 1994 ، ولم يبق للمدعي إلا أن يسوي وضعيته ، و بالتالي يلتمس الإشهاد بأن القرار المطعون فيه قد تأسس على أحكام الأمر 75 / 41 المؤرخ في 17 – 07 – 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات ، كما هو ثابت من الحيثيات الأولى منه خاصة المادة 3 منه ، وأن طلب المدعي غير مؤسس و مرفوض

حيث الملف قد أجاب بمذكرة مودعة في 22 – 06 – 1998 يلتمس من
لالها رفض جميع دفوع المستأنف عليه .

وعليه فإن مجلس الدولة :

• من حيث الشكل :

حيث أن الاستئناف رفع في الأجل المحدد قانونا وإلى جانب الأجل
منصوص عليه بالمادة 277 من قانون الإجراءات المدنية فهو مستوف
لإجراءات الشكلية القانونية الأخرى مما يتعين قبوله .

• من حيث الموضوع :

في شأن الدفع التلقائي المتعلق بالقرار المستأنف فيه :

. حيث أن الوالي قد اتخذ بتاريخ 16 – 11 – 1996 قرارا يتضمن الغلق إلى
اية تسوية الوضعية الإدارية للنادي الرياضي القالمي لاستغلاله من قبل
م.د.م.ط) بدون ترخيص إداري مسبق .

. حيث أنه يستخلص من الملف أن رئيس الترجي الرياضي القالمي أبرم مع
لمستأنف الحالي (م.د.م.ط) عقدا عرفيا مؤرخا في 16 – 02 – 1996 أجّر
موجبه القاعدة التجارية المملوكة للنادي الرياضي القالمي لمدة 36 شهرا تبدأ
ن 01 – 03 – 1996 إلى غاية 28 – 02 – 1999 بمبلغ 5500 دج.

. حيث أن هذه الوضعية التي هي غير متنازع عليها فهي وضعية سارية
ين المتعاقدين .

. حيث أن شرعيّة أو عدم شرعية هذه الوضعية خاضعة لدعوى قضائية
لتي من طرحها يستخلص إذا كانت هذه الوضعية قانونية أم لا .

حيث أن المستأنف الحالي لجأ إلى القضاء أي أمام مجلس قسنطينة من
جل طلب واضح وهو إبطال القرار الولائي الصادر في 13 – 11 – 1996 ذ
ت 96/600 .

• حيث أنه كان على قضاة المجلس أن يتطرقوا إلى هذا القرار فقط إلا أنهم راحوا إلى نقاش قانوني حول إيجار لم يكن لا موضوع دعوى قضائية ولا طلب مقابل.

• حيث أنه لا يجوز للقاضي أن يفصل فيما لم يطلب منه ، هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب قبل التصريح بشرعية مسألة أو عدم شرعيتها طرحها على الأطراف المعنية بهذه المسألة، لكي يناقش كل واحد أوجه دفاعه في شأن هذه المسألة .

• حيث أن حيثيات القرار المستأنف فيه تبين بأن قضاة المجلس عوضا أن يناقشوا الطلب الذي كانَ يُكَوِّنُ لُبَّ النّزاع المطروح أمامهم؛ قاموا بتحليلات قانونية حول عقد الإيجار، مع العلم بأنه ليس من اختصاصهم بل من اختصاص قضاة مجلس قالمة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهذا العقد غير موضوع النزاع و غير مناقش من كلا الطرفين .

• حيث أنهم وبعدما حلّلوا وضعية غير مطروحة عليهم؛ استعملوا هذه الوضعية لكي يقرروا بأن دعوى المستأنفَ عليه غير مؤسسة فقد أخطأوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون ، وبالتالي ينبغي إذن إلغاء القرار المستأنف فيه .

• **في شأن الدفع الوحيد و المتعلق بتجاوز السلطة من قبل الوالي :**

• حيث أن والي ولاية قالمة قد قرر في 16 – 11 – 1996 بغلق النادي الرياضي إلى غاية تسوية الوضعية الإدارية و الذي تم استغلاله من طرف (م.د.م.ط) بدون ترخيص إداري مسبق ، وأن الوالي بأخْذِهِ لهذا القرار فقد تجاهل عمدا أو بدون عمد العقد المبرم ما بين مالك المحل المؤجر الممثل من قبل رئيس الترجي الرياضي القالمي و المستأنف الحالي .

• حيث أنه كان على الوالي أن يأخذ بعين الاعتبار هذه الوضعية وإن ظن أو تأكد بأنها غير شرعية كان عليه أن يلجأ إلى القضاء لكي يلتمس من خلال

دعوى قضائية إبطال عقد الإيجار هذا الذي يعتبره غير شرعي .

- حيث أنه بأخذه لمثل هذا القرار رغم وجود هذا العقد .
- حيث أن المادة 106 من القانون المدني، تنص على أن العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقررها القانون .
- حيث أن للقاضي فقط سلطة مراقبة القانون ، و الوالي حين اتخذ مثل هذا القرار مباشرة بدون اللجوء إلى القضاء فيما يخص العقد المبرم ما بين المستأنف و رئيس الترجي الرياضي يكون قد تجاوز سلطته ويتعين عليه إذن إلغاء قراره لهذا السبب .
- حيث أنه وعملا بالمادتين 270 و 285 من قانون الإجراءات المدنية فالمصاريف على عاتق المستأنف عليه .

فلهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة :

- **من حيث الشكل :**
  - قبول الاستئناف .
- **من حيث الموضوع :**
  - إلغاء القرار المستأنف فيه ، وبعد التصدي للدعوى من جديد إبطال قرار والي ولاية قالمة المؤرخ في: 16 – 11 – 1996 تحت رقم 96/600 لتجاوز السلطة وتحميل الوالي المصاريف القضائية.

(الرئيس : جنادي عبد الحميد . المستشارة المقررة : سيد لخضر فافا . مساعد محافظ الدولة : مرابط مليكة) .

قائمة المراجع:

أولا : القرآن

ثانيا: النصوص الرسمية :

أ/ الدساتير :

1. دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 1996/12/07 والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المعدل بالقانون 16-01 المؤرخ في 2016/03/06، ج ر عدد 14، مؤرخة في 2016/03/07.

ب/القوانين و التنظيمات :

1. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر،العدد 37 لسنة 1998 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 18-16 المؤرخ في 2018/09/02 .
2. القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر، العدد 52 لسنة 1990.
3. القانون رقم 91-11 ،المؤرخ في 1991/04/27، المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية ، ج ر عدد 21 ، مؤرخة في 1991/05/08.
4. المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 الموافق لـ 2015/01/25، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ج ر عدد 07، مؤرخة في 12/ 2015/02 .

القرارات:

1. قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)،رقم الملف 72400 بتاريخ 1990/06/16، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا،الجزائر،العدد 1، لسنة 1993.

2. قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 13397 بتاريخ 2003/01/07، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر،العدد 4، لسنة 2003.

ثانيا/ الكتب:

أ-الكتب العامة:

1. أحمد محيو ، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
2. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة (الجزائر)، 2004 .
3. رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية) ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية بن عكنون (الجزائر) 2006.
4. سعيد بوعلي ، النزاعات الادارية في ظل القانون الجزائري ان دار بلقيس للنشر ، دار البيضاء ، الجزائر ، سنة 2015 .
5. عادل بن عمران ، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
6. عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري التعريف ومقومات، النفاذ والانقضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000.
7. عبد الباسط محمد فؤاد، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004 .
8. عبد التواب معوض ، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ ، طبعة الثالثة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، سنة 1995 .
9. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت (لبنان) 2001.
10. عبد الغني بسيوني عبد الله ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية 1990.

11. عبد القادر عدو ، النزاعات الإدارية ، الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، سنة 2014.
12. عدنان عمرو ، مبادىء القانون الإداري، نشاط الإدارة و وسائلها، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
13. عز الدين الدينصوري، أستاذ حامد عكاز، القضاء المستعجل والقضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة ، مصر : دار المعارف ، سنة 1991 .
14. عطاء الله بوحميدة ، دروس في المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2010/2009 .
15. عمار بوضياف ، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية) الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2007 .
16. عمار عويدات، القانون الإداري، الجزء الثاني،ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2000 .
17. لحسن بن شيخ أثملويا، في قضاء الإستعجال (دراسة قانونية، وقضائية مقارنة)، الطبعة الثالثة دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
18. محمد إبراهيمي ، الوجيز في الاجراءات المدنية، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الأول ، سنة 2006، ص 23 .
19. محمد الصغير بعلي ،الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة، 2005، 127 .

المذكرات :

1. فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2010-2011.

2. نوال معزوزي نظام القرار الإداري في القانون الجزائري رسالة دكتوراه في القانون كلية الحقوق جامعة الجزائر سنة 2017 .
3. بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة الماجستير في القانون العام جامعة مولود معمري تيزي وزو سنة 2012.
4. خيرة هلالبي، الإستعجال في المادة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق في العلوم السياسية مدرسة الدكتوراه، قسم الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، فرع جامعة الأغواط،سنة 2014.
5. سليمان سعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2004، ص 143 .
6. عبد القادر غيثاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2008 .
7. محمد الأمين بن عزة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفقا لأحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 2010.
8. حياة جبار، تطور قضاء الإستعجالي الإداري على ضوء القانون 09/08، مذكرة ماجيستر في القانون فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق. بن عكنون سنة 2011.
9. أحمد عامر باي، إجراءات التقاضي أمام الهيئات القضائية والإدارية في الجزائر، مذكرة الماستر في القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة سنة 2015 .
10. حميد بوعكاز، وقف تنفيذ القرار الإداري في الإستعجال الفوري وفق قانون لإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، مذكرة الماستر شعبة الحقوق تخصص قانون المنازعات العمومية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي سنة 2016 .
11. محمد صحراوي، وقف تنفيذ قرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة الماستر قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2013

12. عائشة فايدي، القضاء الإداري الإستعجالي، مذكرة ليسانس في الحقوق، جامعة خميس مليانة، سنة 2008 .

المراجع باللغة الفرنسية:

-Ouvrages

1 A- De laubadere ، jean claude venezia ، yves gaudemet ، traite ، de droit a dsinistatif T1 . dalloz ، paris 1984 .

2- M. Rémy –Schwartz , le juge français des référés administratifs , revue d'état N°:30, paris , 2003 p78

3-Marie Auby jean . Ducos –ader robert , institutions administratives , DEUXIEME édition ,Dalloz,1971.

4-Gustave piser ,Louis dubouis ,droit pubLic . 15 édition .dallez , paris 2001، .

5- R. CHAPUS . DROIT Administratif general T1 :eme[14] ed montchrestien.paris.2000 .

6- Paul cassia. Les referes administratif durgence lgd ،France2003.

الفهرس

مقدمـــة : .....1.....

الفصل الأول: الطابع الاستثنائي لوقف تنفيذ القرار الإداري .....6.

المبحث الأول:القرار الإداري محل وقف التنفيذ .....6.....

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ .....7.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري محل وقف التنفيذ .....7...

أولا : تعريف القرار الإداري لغة .....8.....

ثـانيا : اصطلاحا .....8.....

الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ .....11.

أولا : القرار الإداري تعبير إرادي .....11.....

أ – القـرار الإيجـابي الصريـح .....11.....

ب – القــرار السلبــي .....12.....

ج – القـرار الضمني .....13.....

ثـــانيا : صدور القرار عن سلطة عامة في إطار نشاط إداري 14

ثـــالثا : القرار الإداري يرتب أثر قانوني . .....15.....

رابعـا : نهائية القرار الإداري وقابليته للإلغاء .....16.....

الفرع الثـالث: أركان القرار الإداري محل وقف التنفيذ 16

أولا : ركن الاختصـاص .....17.....

فهرس المحتويات.

ثـانيا : ركن الشكل والإجراءات .....18.....

1 – شكل القرار الإداري .....18.....

2–الإجراءات .....19.....

ثـالثا : ركن السبب .....19.....

رابعا: ركن المحل .....20.....

خـامسا: ركن الغاية أو الهدف .....20.....

المطلب الثاني: القرارات التي تخرج عن نطاق طلب وقف التنفيذ. 22

الفرع الأول : الأعمال أو الإجراءات التحضيرية les actes preparatoires ..22

أولا : الآراء les avis .....22.....

ثـانيا: الاقتراحات propositions .....23.....

ثـالثا : الاستعلامات la renseignements .....23.....

الفرع الثاني : الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة والأعمال التهديدية 24

أولا : الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة .....24.....

ثـانيا : الأعمال التهديدية .....24.....

الفرع الثالث : أعمال السيادة .....25.....

المبحث الثاني : القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه 26

المطلب الأول : الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء . .....26.

الفرع الأول: مضمون قاعدة مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية ..27.

الفرع الثاني : مبررات قاعدة مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية ..28

أولا : المبرر المؤسس على فكرة القرار التنفيذي .....28.....

ثـانيا : المبرر المؤسس علي مبدأ الفصل بين السلطات 29

ثـــالثا : المبرر المؤسس على الاعتبارات العملية .....29....

المطلب الثاني : جواز وقف تنفيذ القرار الإداري إستثناء على القاعدة العامة 30

الفرع الأول: مضمون الاستثناء على القاعدة العامة لجواز وقف تنفيذ القرار الإداري 30

الفرع الثاني: مبررات جواز وقف تنفيذ القرار الإداري .....31..

أولا : علاج الظواهر السلبية لعمل الإدارة .....32.....

ثانيا : علاج الظواهر السلبية في عمل القضاء .....33.....

الفرع الثالث : أنواع وقف التنفيذ للقرارات الإدارية .....33....

أولا : الوقف التلقائي بناء على نص قانوني .....34.....

ثـــانيا : الوقف القضائي .....34.....

01 – إعطاء النص القانوني سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء للقاضي الاداري .....34.....

02 – مجال إختصاص القاضي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري 36

الفصل الثاني : الطبيعة الإستعجالية لقضاء وقف التنفيذ 40

المبحث الأول : وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع 42

المطلب الأول : شروط وقف التنفيذ للقرار الإداري .....43...

الفرع الأول : الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري 44

أولا : الشروط الشكلية العامة لوقف تنفيذ قرار إداري .....44.

أ–الشروط الخاصة بأطراف الدعوى .....44.....

1–الصفة .....45.....

2-المصلحة .....46.....

3-الأهلية .....46.....

ب - الشروط المتعلقة بتمثيل المدعي أمام القضاء الإداري .....47.

1-التمثيل أمام المحاكم الإدارية .....48.....

2-التمثيل أمام مجلس الدولة .....48.....

ج- الشروط الخاصة بالعريضة الافتتاحية .....49.....

1-بالنسبة للعريضة المكتوبة .....49.....

2-تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن .....50.....

3-تسجيل العريضة و دفع الرسوم القضائية .....51.....

ثانيا : الشروط الشكلية الخاصة لوقف تنفيذ قرار إداري 52

أ-شرط تزامن تقديم طلب وقف تنفيذ مع دعوى الإلغاء 52

1-مدلول شرط تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء 52

2 - نتائج تزامن تقديم طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء 54

ب - تقديم تظلم إداري مسبق اذا اشترطه نص قانوني 55

ج- شرط تقديم الطلب الرامي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى مستقلة 56

الفرع الثاني : الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع 57.

أولا : شرط الضرر الصعب تداركه .....58.....

ثانيا : شرط استناد طلب وقف التنفيذ إلى أسباب جدية من شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري .....59.....

المطلب الثاني : إجراءات رفع الدعوى الإستعجالية الإدارية و الفصل فيها 60

الفرع الأول : رفع الدعوى الاستعجالية و الفصل فيها 60
الفرع الثاني : طبيعة الأمر الاستعجالي الصادر في طلبات وقف التنفيذ 62
أولا : الطبيعة المؤقتة لأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية 62
ثانيا : حجية الأوامر الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري 63
1-حجية الأمر الصادر في طلب وقف تنفيذ في موضوعه 63
2-حجية الأوامر الصادرة في طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع 63
الفرع الثالث : مدى إمكانية الطعن في الأمر الصادر عن الدعوى الإستعجالية 64
المبحث الثاني : وقف التنفيذ أمام القاضي الإستعجالي 65
المطلب الأول : وقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء .....66.
الفرع الأول : الشروط الواجبة لرفع الدعوى .....67.....
أولا : الشروط الشكلية .....67.....
1-الصفة .....67.....
2-المصلحة .....68.....
3-ألا يكون قد سبق الفصل فيها .....68.....
4-ضرورة التمثيل بمحامي .....69.....
ثانيا : الشروط الموضوعية .....69.....
1-حالة الاستعجال .....69.....
2-إثارة شك جدي حول مشروعية القرار .....70.....
الفرع الثاني : الاجراءات المتبعة في رفع الدعوى .....70....
أولا : عريضة افتتاح الدعوى .....70.....

ثانيا : تبليغ العريضة و استدعاء المدعى عليه .....72.....

المطلب الثاني : وقف التنفيذ المتعلق بإعتداء الإدارة الجسيم 73

الفرع الأول : الشروط الواجبة لرفع الدعوى .....73.....

أولا : وجود حالة الاستعجال .....74.....

ثانيا : مساس خطير و غير مشروع بإحدى الحريات .....75.

ثـــالثا : أن تصدر الانتهاكات عن سلطة إدارية عند ممارستها لسلطاتها 76

رابعا : إرتباط الأمر بالتدابير الضرورية لحماية الحريات بطلب وقف التنفيذ 76

الفرع الثاني : حالات وقف تنفيذ القرارات الادارية في حالة الاستعجال القصوى 77

أولا : التعدي .....77.....

ثانيا : الاستيلاء .....77.....

ثـالثا : الغلق الإداري .....78.....

خاتمة : .....80.....

الملاحق .....83.....

قائمة المراجع .....103.....

الفهرس .....101.....