

مقدمة

تعتبر القرارات الإدارية مظهرا من مظاهر الإمتيازات التي تتمتع بها الإدارة العامة، باعتبارها سلطة عامة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، من أجل ذلك تملك الإدارة سلطة تنفيذه بالطريق المباشر - دون حاجة في الالتجاء إلى القضاء - متى امتنع الأفراد عن تنفيذ القرار الإداري الصادر في حقهم اختياريا، مع الحفاظ على مبدأ المشروعية في الدولة، و بدون إلحاق أضرار بالمخاطبين به.

و بسبب خاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، فإن القاعدة العامة المستقرة في القضاء الإداري هي أن رفع الدعاوى الإدارية ضد القرارات الإدارية لا يوقف تنفيذها، و مع ببطء إجراءات التقاضي فإنه يؤدي في أحيان كثيرة إلى انعدام أثره، و يحول الحكم الذي يصدر عن الدعاوى الإدارية الموجهة ضد القرارات الإدارية إلى حكم صوري مجرد من كل آثاره، مما يجعل العدالة عديمة الجدوى، و السير في الدعاوى غير ذي موضوع و مسألة أدبية بحتة، إذا ما أسرعت الإدارة و نفذت القرار الإداري دون انتظار حكم القضاء في المنازعة.

هذه العراقيل هي التي دعت الأفراد و الفقهاء إلى المطالبة بالأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، و ليس لإلغاء القرار الإداري، و لا لشل نشاط الإدارة - المتعلق أساسا بالقرارات الإدارية - و عرقلة تنفيذ سياسة الدولة ككل، و إنما لحل مشكلة واقعية و ذلك عندما تمس الإدارة العامة بحقوق و حريات الأفراد الأساسية، بلجوء الأفراد إليه عن طريق القضاء المختص، لطلب الحماية العاجلة و المؤقتة من تصرفات الإدارة، بغية توقي من الأضرار الجسيمة التي قد يحدثها تنفيذ القرار الإداري، إتباعا لروح العدالة، بحماية النظام القانوني لحقوق و حريات الأفراد، و شرعية أعمال و تصرفات الدولة و مصالحها.

و لأهمية قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائي، أهمية نظرية و أهمية عملية، و ذلك لما يحققه من توازن بين مصلحتين متضاربتين ؛ بين مصلحة الإدارة في ضرورة تنفيذ القرار الإداري، و بين مصلحة الأفراد في

ضرورة وقف تنفيذ الضرر بصفة مؤقتة، عن طريق الوسائل القانونية، فوجد هذا القضاء كوسيلة فعالة ضد قرارات الإدارة غير المشروعة و الضارة، لضمان التزام الإدارة حدود القانون.

و لوقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائياً فائدة عملية، تظهر بوضوح بالنظر إلى بطء إجراءات القضاء الإداري الجزائي، حيث يستغرق الفصل في الدعوى مدة طويلة، و بذلك يكون طلب وقف التنفيذ هو العلاج لهذا البطء الشديد الذي يؤدي إلى نتائج خطيرة و جسيمة.

و يعد أهم ما دفعنا لاختيار هذا الموضوع، أنه شديد النقص و كثير الثغرات، و إن الدراسات القانونية المتخصصة في بلادنا منعدمة، كما أن النصوص القانونية التي تحكم قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية قليلة، و لا تغطي كل جوانب الموضوع، بالإضافة إلى الخلط الواقع على الصعيد الفقهي و القضائي، و ذلك عندما اعتبر قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية يدخل ضمن صلاحيات قضاء الاستعجال الإداري و هذا راجع إلى عدم وجود تعريف يبين لنا هذا القضاء، مع أن القانون قد حدد شروط قضاء الاستعجال الإداري بمقتضى نص المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، و التي تعتبر النص الوحيد المتعلق بقضاء الاستعجال الإداري، منذ أن أضيفت في تعديل 1969، و التي لم يطرأ عليها أي تعديل إلى غاية سنة 2001، إذ أضيف لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قضاء الاستعجال الإداري استثناء ثالث للاستثناءين السابقين (التعدي و الاستيلاء)، و هو الغلق الإداري، كما حدد بالمادتين 170 / 11 و 283 / 2 من قانون الإجراءات المدنية، قضاء وقف التنفيذ أمام الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء، و الذين لم يطرأ عليهما أي تغيير منذ أن وضعاً سنة 1969 إلى غاية الآن، بالرغم من أن المنهج الحالي في إطار دستوري 1989 و 1996 يجعل من تصرفات الإدارة تصرفات خاضعة للرقابة القضائية، التي تهدف إلى الحفاظ على حقوق الأفراد و حماية مبدأ المشروعية في الدولة، بخلاف المنهج الاشتراكي الذي صدرت في ظله تلك المواد، أين تكون القرارات غير قابلة للاعتراض فيها، مما يدل على أن المشرع لم يهتم بالقدر الكافي بهذا القضاء، و لم يطوره في ظل هذه التغييرات الحاصلة في البلاد، بالإعلان عن حقوق جديدة للمواطن.

و رغم هذه العوامل التي تجعلنا قد نخطئ أو نصيب، إلا أننا فضلنا دراسة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الذي أردنا من خلاله إزالة الغموض و اللبس الحاصل في فهم هذا القضاء، و حاولنا أن نبين النظام القانوني لهذا القضاء و طبيعته، قاصدين من وراء ذلك تنوير الباحث حول الأسس و الاعتبارات التي يخضع لها هذا القضاء، مع تبيان دوره في الحفاظ على الحقوق و الحريات العامة للأفراد، وصولاً إلى وضع مفهوم بسيط يوضح لنا الأحكام التي تحكم هذا القضاء.

و نظراً لأهمية هذا الموضوع، نطرح الإشكالية التالية :

هل حقق تطبيق قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية الأهداف المبتغاة من وراء الأخذ به، أم أنه فشل في تحقيقها ؟

و لتوضيح هذه الإشكالية أكثر، فإنه ينجر عنها التساؤلات التالية :

- ما هي النصوص القانونية التي يخضع لها قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية؟
- و متى يكون وقف تنفيذ القرارات الإدارية ؟ و هل يمكن للأفراد اللجوء إلى جهات قضائية أخرى، غير قضاء الاستعجال الإداري لوقف تنفيذ القرارات الإدارية؟
- و ما مدى تقييد الجهات القضائية المختصة بوقف التنفيذ بالقواعد القانونية، التي تحكم وقف تنفيذ القرارات الإدارية ؟
- و هل اختلاف الجهات القضائية التي يمكنها الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، يؤدي إلى تمايز الإجراءات بين هذه الجهات القضائية ؟
- و هل اختلاف الجهات القضائية التي يمكنها الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، يؤدي إلى اختلاف طبيعة قضاء كل منهما ؟

و سنعالج ذلك بطريقة تأصيلية تحليلية، و مقارنة إذا اقتضى الأمر ذلك، و قد استعملنا الكثير من النظريات و المبادئ و الأفكار و المقارنات، و كذا النصوص القانونية و الأحكام القضائية لتفسير و تحليل كل جوانب قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، شعوراً منا بضرورة المساهمة و لو بالقسط اليسير في الجهود التي تبذل في مجال القضاء الإداري في الجزائر، و البحث في هذا الخصوص، رغم المخاطرة، لأهمية هذا الموضوع، هذه الأهمية تجسدها الطبيعة

العامة لقضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، إلى جانب ما يتميز به من طبيعة خاصة باعتباره موجه لحماية حقوق و حريات الأفراد الأساسية.

و قد قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين، خصصنا الفصل الأول لدراسة مجال و شروط قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فقمنا بتحديد مجال قضاء وقف التنفيذ، سواء تلك المتعلقة بالقرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء، أو حالة التعدي، الغصب أو الغلق الإداري، مع توضيح الاختلاف بين الجهات القضائية الفاصلة في وقف التنفيذ، سواء بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء أو وقف التنفيذ بأمر استعجالي.

ثم تطرقنا لشروط قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مبرزين شروط كل جهة على حدى، و اختلاف بين شروط وقف التنفيذ بأمر عن الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء و وقف التنفيذ بأمر استعجالي، و كذا بينا الشروط العامة المشتركة بين الجهات القضائية المختصة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية.

و في الفصل الثاني تناولنا إجراءات و طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فأبرزنا إجراءات قضاء وقف التنفيذ، سواء أمام جهة الإلغاء أو أمام جهة قضاء الاستعجال الإداري.

ثم قمنا بتحديد طبيعة الجهات القضائية الفاصلة في وقف التنفيذ في فرنسا و مصر وصولاً إلى القضاء الإداري الجزائري، و ميزنا بين طبيعة قضاء وقف التنفيذ بأمر استعجالي و طبيعة قضاء وقف التنفيذ بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء.