

الفصل الثاني إجراءات وطبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

تتمتع الإجراءات الخاصة بالمواد الإدارية في النظام القضائي الجزائري بمجموعة من الخصائص، تشترك بها مع نظيرتها في الدول المقارنة، من بينها انه لا يترتب على مباشرة الإجراءات القضائية، وقف تنفيذ القرار الإداري، سواء أمام جهة الإلغاء أو أمام قضاء الاستعجال الإداري، إلا انه استثناء يجوز للقاضي وقف تنفيذ القرار الإداري، إذا توافرت شروط ذلك بناء على طلب صريح من المدعي، أو بناء على دعوى إستعجالية.

واختلاف الجهات القضائية التي يمكنها الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، أدى إلى اختلاف طبيعة قضاء كل منها.

وهو ما سنتناوله بالدراسة والتحليل بالقدر الذي يفيد بحثنا هذا، وقد قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين وهما :

المبحث الأول :

إجراءات قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

المبحث الثاني :

طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

المبحث الأول :

إجراءات قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

إن وقف التنفيذ الذي يأمر به قاضي الإلغاء أو قاضي الأمور المستعجلة - كما ذكرنا - هي أوامر مؤقتة، تتطلب بساطة وسرعة الفصل⁽¹⁾، لذلك فإنه يجب أن تحظى بإجراءات خاصة - تختلف عن تلك المتبعة أمام قاضي الموضوع - تؤدي إلى الفصل فيها في أقرب وقت ممكن.

ذلك أن طلب وقف التنفيذ الهدف منه حفظ حقوق الخصوم إلى غاية الفصل النهائي في دعوى الإلغاء⁽²⁾، وكذا بالنسبة للدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف التنفيذ، فالغرض منها رد اعتداء مادي.

وإذا كانت الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف التنفيذ، تشابه دعوى الموضوع من حيث اشتراط تقديم عريضة كتابية، وكذلك توفر الصفة والمصلحة عند رافع الدعوى، إلا أنهما - طلب وقف التنفيذ والدعوى الإستعجالية - يختلفان عنها - دعوى الموضوع - في بعض الإجراءات الجوهرية، مثل المدة الزمنية والحجية والقوة التنفيذية للحكم الصادر عن كل منها، وكذلك طرق رفع الدعوى المتبعة.

وهذه الشروط أيضا يجب توفرها في دعوى الإلغاء التي تكون شرط لطلب وقف تنفيذ قرار إداري، وحتى نبحت هذا العنصر بمزيد من التفصيل، قسمناه إلى مطلبين كالتالي :

المطلب الأول :

إجراءات طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

المطلب الثاني :

إجراءات رفع الدعوى الإستعجالية الرامية

إلى وقف تنفيذ القرار الإداري

filali Ali , Op. cit , P. 37.

(1)

(2) أنظر في ذلك : جابر حسين عبد السلام، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة . مطبعة عقل، شبرا، 1989، ص. 237. وكذلك: عكاشة حمدي ياسين، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة . منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1997، ص . 321.

المطلب الأول :**إجراءات طلب وقف تنفيذ القرار الإداري :**

إن عدم وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، هو الأثر غير الواقف المستمد - كما قلنا سابقا - من خاصية النفاذ المباشر للقرارات الإدارية⁽¹⁾. وقد نص المشرع على هذا الأثر غير الموقوف للقرار لإداري ضمن المادة 11/170 من قانون الإجراءات المدنية، التي جاء فيها ما يلي : " لا يكون للطعن أمام المجلس القضائي أثر موقف إلا إذا قرر بصفة استثنائية خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي ".

إن المشرع الجزائري لم يجعل رفع دعوى الإلغاء سببا لإيقاف القرار الإداري المطعون فيه، إلا أنه رخص لرئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي أن يأمر بصفة استثنائية، بإيقاف تنفيذ القرار إذا طلب منه ذلك المدعي صراحة.

كما أنه منح هذا الحق لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا)، بموجب المادة 283 / 2 من قانون الإجراءات المدنية، التي تنص : " و يسوغ لرئيس الغرفة أن يأمر بصفة استثنائية، و بناء على طلب صريح من المدعي، إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور ".

و هذا يعني أنه لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء، الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، إلا بناء على طلب صريح من المدعي.

و سنتناول دراسة ذلك ضمن الفرعين التاليين :

الفرع الأول : تقديم طلب صريح من المدعي لوقف تنفيذ القرار الإداري

الفرع الثاني : الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

الفرع الأول : تقديم طلب صريح من المدعي لوقف تنفيذ القرار الإداري :

(1) بسيوني عبد الله عبد الغني، النظرية العامة في القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقها في مصر). مرجع سابق، ص.644.

لا يجوز لقاضي الإلغاء الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري، إلا في حالة تقديم طلب صريح من المدعي⁽¹⁾، و يكون مقترنا بطلب الإلغاء، سواء أمام مجلس الدولة أو الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية.

و من الطبيعي، و وفقا للقواعد العامة للإجراءات، فإن القاضي لا يستطيع النظر في طلب وقف التنفيذ، إلا إذا كانت دعوى الإلغاء مقبولة من الناحية الشكلية، خاصة شرط الميعاد و التظلم الإداري، طبقا للقانون في الحالات التي لا تقبل فيها دعوى الإلغاء إلا بعد استيفاء هذا شرط، و هو الشرط الواجب الاحترام، فيما يتعلق بالطعون ضد قرارات السلطة المركزية أمام مجلس الدولة⁽²⁾، و قد أشرنا إليه فيما سبق- الفصل الأول-.

كما يشترط أن ترفع دعوى الإلغاء ضمن عريضة مكتوبة⁽³⁾⁽⁴⁾ و مستوفاة جميع الشروط من صفة و مصلحة و أهلية⁽⁵⁾.

ولذلك يتعين أن يقدم طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية في خلال الميعاد المقرر لدعوى الإلغاء، و أن تتوافر المصلحة فمن يتقدم بالطلب، و إلا كان طلب وقف التنفيذ غير مقبول شكلا⁽⁶⁾.

وعليه فإنه يتضح أن طلب وقف التنفيذ هو طلب متضمن أو مرفق بعريضة افتتاح دعوى إلغاء مقدمة ضد قرار إداري سواء أمام الغرفة الإدارية أو أمام مجلس الدولة.

(1) المدة 170 / 11 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بوقف التنفيذ أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية و التي تنص على ما يلي : " لا يكون للطعن أمام المجلس القضائي أثر موقف إلا إذا قرر بصفة استثنائية خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي ". و الماد 2 / 283 من نفس القانون و المتعلقة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة و التي تنص على ما يلي : " و يسوغ لرئيس الغرفة أن يأمر بصفة استثنائية، و بناء على طلب صريح من المدعي، إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور "

(2) راجع المواد 275، 278 و 279 من قانون الإجراءات المدنية.

(3) بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. 80.

(4) ملحق (1).

(5) المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية : " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائز لصفة و أهلية التقاضي، و له مصلحة في ذلك... "

(6) أنظر في ذلك : محمد عبد اللطيف محمد، مرجع سابق، ص. 359. وكذلك: الجبوري محمود، مرجع سابق، ص. 75.

فلا يشترط أن يكون طلب وقف التنفيذ مقدما في نفس الوقت مع دعوى الإلغاء، في ذات صحيفة الدعوى، لأن ذلك لم يتطلبه أي نص⁽¹⁾.

و قد استلزم القانون وساطة المحامي، بمعنى ضرورة تقديم عريضة الدعوى بواسطة محامي، فحضور المحامي أمر وجوبي، و إذا كانت دعوى الإلغاء مرفوعة أمام مجلس الدولة يجب أن يكون المحامي من المقيدين أمام المحكمة العليا⁽²⁾. وبالتالي فإنه وجوبي بالنسبة لطلب وقف التنفيذ.

أما عن ميعاد تقديم طلب وقف التنفيذ فهو الميعاد العادي لدعوى الإلغاء، و هو 04 أشهر، إذا كانت أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية، كما حددته المادة 2/169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

و شهران إذا كانت دعوى الإلغاء مرفوعة أمام مجلس الدولة، من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للطعن الإداري، أو في تاريخ انتهاء الميعاد المنصوص عنه في المادة 279 من نفس القانون في حالة سكوت السلطة الإدارية عن الرد⁽³⁾، سواء تضمنته عريضة دعوى الإلغاء⁽⁴⁾ أو كان مرفقا بها.

و لم ينص المشرع الجزائري على أن يفصل قاضي الإلغاء في طلب وقف التنفيذ خلال مدة محددة.

و مع ذلك، فإننا نلاحظ أن وقف التنفيذ بقرار من الغرفة الإدارية لا يتم الفصل فيه بالسرعة اللازمة، لأن القضية قبل الفصل فيها تتطلب تحضير التقرير، و المداولة بين أعضاء المحكمة، و هذا يترتب عليه أحيانا تغيير في المراكز القانونية للخصوم⁽⁵⁾.

(1) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص. 127.

(2) حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص. 77.

(3) راجع المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية.

(4) النمر أمينة، أحكام التنفيذ الجبري و طرقه. منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 1971، ص. 204.

(5) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. ص. 184 ، 185.

و كذا بالنسبة للفصل فيه أمام مجلس الدولة، فبالرغم من أن المشرع منحها لرئيس مجلس الدولة مما يعني أننا أمام قضاء الاستعجال إلا أن الأوامر تصدر دائماً باسم التشكيلة الجماعية لمجلس الدولة⁽¹⁾.

و قد كرس قانون 30 جوان 2000 في فرنسا لأول مرة مبدأ الإجراءات الشفوية بقصد الإسراع في الطلبات المستعجلة، إذ نص على أن يفصل قاضي الأمور المستعجلة بعد إتباع إجراءات مكتوبة أو شفوية على أن تسودها المواجهة⁽²⁾.

و بما أن المشرع حدد إجراءات طلب وقف التنفيذ من الجهة الناظرة لدعوى الإلغاء، بأنها تتم بناء على طلب صريح من المدعي فقط، دون أن يحدد شكل هذا الطلب و التساؤل المطروح هنا : هل يكون طلب وقف التنفيذ مقترناً بطلب الإلغاء في عريضة افتتاح الدعوى أو أن يكون بعد تقديم طلب الإلغاء ؟

إنه لا يتصور و لا يقبل أن يطلب وقف التنفيذ قبل رفع دعوى الإلغاء، لأن وقف التنفيذ - كما ذكرنا - هو طلب متفرع عن طلب الإلغاء و تمهيدا له.

و نرى بأن يطلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة دعوى الإلغاء أو أن يكون مرفقا بها، لأن القرار الإداري يكتسب الصفة التنفيذية منذ صدوره، و يكون مستوفي لجميع أركانها، ما لم يؤجل تنفيذه إلى تاريخ لاحق، من ثم فإن خطر تنفيذه يكون في تاريخ صدوره.

و لكن هناك حالات قليلة ينفصل فيها التلازم بين صدور قرار و بين الخطر الكامن في إمكان تنفيذه، قبل أن يصدر القضاء حكمه في مشروعيته، إذا كانت متطلبات وقف التنفيذ و دواعيه قد طرأت بعد رفع دعوى الإلغاء⁽³⁾.

فهل يجوز في هذه الحالة التقدم بطلب لاحق بوقف تنفيذ القرار الإداري ؟ و قد اختلفت الآراء الفقهية بشأن الرد على هذا التساؤل، فيرى البعض⁽⁴⁾ أنه في الغالب أن يطلب المدعي وقف التنفيذ في ذات صحيفة دعوى الإلغاء و هذا ما جاء به

(1) شيهوب مسعود، مرجع سابق، الجزء الثالث، ص. 516.

(2) محمد عبد اللطيف محمد، مرجع سابق، ص. 360.

(3) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 140.

(4) الطماوي سليمان محمد ، القضاء الإداري. الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 868.

القانون رقم 06 من سنة 1952 على فرض أن دواعي وقف التنفيذ معلومة للطاعن وقت رفع دعوى الإلغاء.

و لكن نفى بشدة أن يكون هذا المعنى قد دار بخلد واضعي هذا القانون لافتقار الحكمة التي يقوم عليها، إذ لا نكاد ندرك المصلحة العامة، التي تحول دون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ظاهر البطلان، لم تقم دواعي وقف تنفيذه، إلا بعد رفع دعوى الإلغاء (1).

و نتساءل بعد ذلك عن سبب تفضيل المحكمة الإدارية العليا التزام التفسير الحرفي مع مجافاة هذا المسلك لطبيعة القضاء الإداري، و لمسلك مجلس الدولة في مسائل أخرى، في عدم الالتزام بحرفية النصوص. كما حدث بالنسبة لقبول الدعوى، متى أصبح القرار نهائياً في أي وقت قبل إصدار الحكم.

و من ناحية أخرى، فإن القضاء الإداري يسمح بتعديل الطلبات زيادة ونقصا، و ما طلب وقف التنفيذ الذي تقوم دواعيه بعد رفع الدعوى، إلا من هذا القبيل (2).

و انتهى أصحاب هذا الرأي إلى أن: " طلب إلغاء القرار باعتباره معدماً لجميع آثار القرار فيما لو حكم به، يشمل ضمناً وقف التنفيذ آثار القرار إلى صدور الحكم، و أن مصلحة الطاعن في هذا الطلب لا تظهر، إلا إذا قامت دواعي وقف التنفيذ، فحين يتعين عليه أن يطلب هذا الأثر صراحة، و إلا اعتبر محتملاً لآثار بطلان التقاضي، و أن هذا التفسير الحرفي للنصوص الذي اعتنقته المحكمة يجاوز قصد المشرع و يحرم الأفراد دون حق من حماية القضاء الإداري" (3).

و اعترض البعض (4) على هذا القول، و يرى أن طلب إلغاء القرار لا يشمل ضمناً وقف تنفيذ آثاره إلى أن يصدر الحكم، لأن المصلحة في طلب وقف التنفيذ هي التي تبرر الاستجابة إلى الحاجة العاجلة للنظر فيه، فلا يستقيم القول أنها لا تظهر إلا إذا قامت دواعي وقف التنفيذ، لأن عدم وجود مصلحة في وقف تنفيذ القرار من أول الأمر لا يعني أنها مصلحة مختلفة لا تظهر إلا إذا قامت دواعيه.

(1) نفس المرجع، ص. 872.

(2) نفس المرجع، ص. 872، 873.

(3) نفس المرجع، ص. 873.

(4) جابر حسين عبد السلام، مرجع سابق، ص. 233.

و يخلص من ذلك إلى أن طلب وقف التنفيذ الذي يقدم بعد رفع الإلغاء هو في الواقع من الطلبات العارضة في دعوى الإلغاء و يستشهد بالمادة 124 من قانون المرافعات المدنية و التجارية الخاصة بالطلبات العارضة من ناحية، و كذلك بحكم للمحكمة الإدارية العليا من ناحية أخرى، الذي أقرت فيه للمدعي أن يقدم من الطلبات العارضة ما يتضمن تصحيح الطلب الأصلي أو تعديل موضوعه، بموجب ظروف طرأت أو تبينت بعد رفع الدعوى...⁽¹⁾.

و يرى آخرون⁽²⁾ أنه يجب التمييز بين حالتين، حالة بقاء الميعاد الأصلي لرفع دعوى الإلغاء مفتوحا، لا يوجد ما يمنع إطلاقا من قبول طلب وقف التنفيذ مستقلا عن طلب الإلغاء.

أما إذا انتهى الميعاد، فيشترط أن يكون طلب وقف التنفيذ وارد في صحيفة الدعوى حتى و لو لم تظهر دواعي وقف التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء.

و يتضح لنا من استعراض الآراء الفقهية، أنها تبحث عن حل يتناسب مع مصلحة أصحاب الشأن، لإعطائهم الحق في التقدم بطلبات وقف التنفيذ في الحالات الاستثنائية القليلة، التي تظهر مصلحتهم بعد رفع دعوى الإلغاء.

و نحن نرى صحة الرأي الأول، ذلك أن الدوافع التي قدمها أصحاب هذا الرأي هي دوافع نبيلة و مشروعة، تتلخص في الدفاع عن حقوق الأفراد في مثل هذه الحالات و عدم حرمانه من حماية القضاء الإداري.

من خلال ما تقدم، يمكن القول إلى أنه من الممكن للمدعي تقديم طلب صريح بوقف تنفيذ قرار إداري أمام الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء، بشرط أن تكون دعوى الإلغاء مقبولة من الناحية الشكلية و مكتوبة ضمن عريضة، و توافرت المصلحة في من يتقدم بالطلب، و أن يكون هذا الأخير - الطلب - ضمن عريضة الطعن بالإلغاء أو مرفقا بها، و لا مانع في بعض الحالات الاستثنائية القليلة من تقديمه بعد رفع دعوى الإلغاء.

(1) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 144.

(2) نفس المرجع، ص. 145. نقلها عن عبد الواحد حسين سعد، تنفيذ الأحكام الإدارية. بدون دار و مكان نشر، 1984، ص. 193.

و متى توافرت الشروط الموضوعية لطلب وقف التنفيذ - السابقة الشرح في الفصل الأول في المبحث الثاني - بالإضافة إلى تقديم الطلب، فإنه يتعين على قاضي الإلغاء القضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري.

الفرع الثاني : الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري :

بالنسبة للأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري أمام الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء، يختص بها قاضي فرد، و هو رئيس مجلس الدولة إذا ما كنا أمام مجلس الدولة (*) - طبقاً للمادة 283 / 2 من قانون الإجراءات المدنية و تختص بها الغرفة الإدارية - محلية أو جهوية - بالمجالس القضائية بتشكيلتها الجماعية طبقاً للمادة 170 من نفس القانون.

و الملاحظ على هذه المادة أنه يشوبها نوع من الغموض، وهذا عند استعمالها لمصطلح قرار ثم مصطلح أمر، رغم أنها وردت ضمن إجراءات التحقيق في دعاوى الموضوع و ليس ضمن الإجراءات الاستعجالية، كذلك فيما يخص ميعاد الاستئناف، و هو ميعاد الأوامر و ليس أحكام الموضوع (1).

و بالتالي يقتضي النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه على وجه السرعة، و ذلك بأن يتولى القاضي بحث مدى توافر الشروط الواجب تحققها في هذا الطلب (2) - و التي شرحناها سلفاً -، ثم إصدار حكمه بشأن هذا الطلب، مما يؤدي بنا إلى طرح التساؤلات التالية :

أولاً حول مدى سلطة القاضي في تقدير و بحث وقف تنفيذ القرار الإداري، و ثانياً حول طبيعة الحكم الصادر بوقف التنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، و ثالثاً عن مسألة تنفيذه، و رابعاً عن إمكانية الطعن فيه أمام جهة القضاء المختصة بصفة مستقلة؟.

أولاً : سلطات القاضي في بحث شروط وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه :

(*) من الناحية العملية فإنه يصدر بتشكيلة جماعية.

(1) شيهوب مسعود، مرجع سابق، الجزء الثالث، ص. 510.

(2) وصفي الرفاعي مصطفى كمال، أصول إجراءات القضاء الإداري. الكتاب الثاني، الأحكام و تنفيذها، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1964، ص. 244.

لما كان القصد من وراء طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو الاستجابة بصفة مؤقتة إلى طلب المدعي، بدفع الضرر أو حفظ الحق أو عموماً منع النتائج التي يتعذر تداركها من جراء تنفيذ القرار الإداري⁽¹⁾ فإن للقاضي سلطة تقديرية في منح وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء من عدمه، وهذا ما يبدو من خلال صياغة نص المادة 11 / 170 - 12 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بوقف التنفيذ أمام المجالس القضائية، التي جاءت على صيغة الجواز، و المادة 283 / 2 من نفس القانون المتعلقة بوقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، باستثناء القرارات المتعلقة بالنظام والأمن العام و الهدوء العام، وهذا أمام المجالس القضائية فقط طبقاً للمادة 12 / 170 من قانون الإجراءات المدنية.

ومع ذلك، فإننا لم نجد أحكاماً ترفض وقف التنفيذ على الرغم من توافر شروطه⁽²⁾، و في المقابل نجدها رفضت أحكاماً لعدم توافر شروط وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه⁽³⁾.

وهذا ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، إذ اعتبر وقف التنفيذ مجرد رخصة للقاضي، و لم يشأ قانون 30 جوان 2000 أن يعدل من هذا الوضع⁽⁴⁾. ويتعين على القاضي عند فصله في هذا الطلب الالتزام بكافة القيود المحيطة به عند فصله في موضوع الدعوى، لأن ولايته في نظر هذه الطلبات هي ولاية قضائية باعتباره جزء من ولايته في نظر دعوى الإلغاء، و بذلك عليه الامتناع عن إصدار

(1) أنظر في ذلك : جمال الدين سامي، الدعوى الإدارية (دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعوى التسوية). مرجع سابق، ص. 344. وكذلك: بدوي عبد العزيز خليل، مرجع سابق، ص. 42.

(2) قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 28 / 02 / 2000، قضية والي ولاية الجزائر ضد بوجليدة عبد الله و من معه، قرار غير منشور، أشار إليه أ.ث ملويا لحسين بن شيخ، مرجع سابق، الجزء الأول، ص. 311. و في نفس السياق ورد قرار آخر عن مجلس الدولة بتاريخ : 28 / 06 / 1999، قضية بين والي ولاية سعيدة ضد (ب.ع) و من معه، قرار غير منشور، أشار إليه نفس المرجع، ص. 75.

(3) قرار صادر عن المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية بتاريخ : 10 جويلية 1982، قضية فريق شابولي ضد والي ولاية جيجل، أشار إليه لعشب محفوظ، مرجع سابق، ص. 136.

(4) محمد عبد اللطيف محمد، مرجع سابق، ص. 373.

أوامر أو نواهي للإدارة و عن الحلول محلها في نشاطها، و إصدار حكمه في حدود نطاق الخصومة، و الالتزام بإعلاء المصلحة العامة⁽¹⁾.

ثانيا : طبيعة الأمر الصادر بوقف التنفيذ عن الجهة القضائية الفاصلة

في دعوى الإلغاء:

عندما يقوم قاضي الإلغاء بالفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء المقدم أمامه، فإنه يصدر حكما قضائيا في نزاع حقيقي من المسائل العاجلة ذات الصلة الوثيقة بطلب الإلغاء⁽²⁾.

ونظرا لأن طلب وقف التنفيذ من الطلبات الوقتية السابقة على الفصل في دعوى الإلغاء، فإن الحكم الذي يصدر بوقف التنفيذ يكون حكما مؤقتا هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن هذه الصفة لا تحول دون اعتبار الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعيا فيما فصل فيه.

ذلك ما سنعالجه فيما يلي :

1- الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه حكم مؤقت:

لا جدال في أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه حكم مؤقت⁽³⁾، مثل جميع الأوامر الإستعجالية الصادرة عن قضاء الاستعجال الإداري⁽⁴⁾ والتي تصدر قبل الفصل في الموضوع، بحيث لا يقيد الجهة القضائية المختصة عند الفصل في دعوى الإلغاء ذاتها.

وبناء على ذلك فإن صدور الأمر بوقف التنفيذ من قاضي الإلغاء لا يعني أن الحكم في الدعوى سيكون حتما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، كما أن رفض طلب وقف التنفيذ لا يعني أن الجهة القضائية المختصة بالإلغاء ستحكم برفض دعوى الإلغاء، فقد تقضي بعد البحث العميق في موضوع دعوى إلغاء القرار الإداري.

(1) أنظر في ذلك : جمال الدين سامي، الدعوى الإدارية (دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعوى التسوية). مرجع سابق، ص. ص. 344 ، 345. وكذلك: الشريف محمود سعد الدين، " وقف تنفيذ القرارات الإدارية ". مجلة مجلس الدولة المصري، العددان 5، 6، جانفي 1954، جانفي 1956، ص. 60.

(2) راتب محمد علي، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، مرجع سابق، ص. 246.

(3) جابر حسين عبد السلام، مرجع سابق، ص. 237.

(4) راجع بالتفصيل هذا العنصر في المطلب الثاني من هذا المبحث، ص. ص. 97 إلى 114.

واستناد إلى ذلك، فإن الحكم في دعوى الإلغاء - سواء بإلغاء القرار أو برفض الدعوى - لن يستند إلى الحكم الذي صدر في طلب وقف التنفيذ، من قبل - سواء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أو برفض الطلب - على الإطلاق⁽¹⁾.

2 - الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه حكما قطعيًا :

ذلك أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، له مقومات الأحكام وخصائصها وتحوز قوة الشيء المقضي فيه ، في الخصوص الذي صدر فيه طالم لم تتغير الظروف، وهو بذلك من الأحكام القطعية التي تنهي النزاع الذي يثور حول تنفيذ أو وقف تنفيذ القرار الإداري، ويحسم الخصومة القائمة بشأن هذا التنفيذ⁽²⁾.

ويترتب على كون الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكما قطعيًا، أنه يجوز الطعن فيه بشكل مستقل أمام الجهة القضائية الأعلى درجة، شأنه في ذلك شأن سائر الأحكام النهائية دون انتظار لصدور الحكم في موضوع الدعوى⁽³⁾.

ثالثًا: تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه:

يتطلب البحث في تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ التعرض أولاً لكيفية تنفيذه، ثم نبين ما إذا كان هناك تأثير للحكم بوقف التنفيذ على الحكم الذي سيصدر في دعوى الإلغاء ثانياً.

1- كيفية تنفيذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه:

لكي يكون الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه قابلاً للتنفيذ يجب أن يتضمن التزاماً معيناً تقوم به الإدارة ومشمولاً بالإنفاذ المعجل⁽⁴⁾.

ويبدأ تنفيذ الأمر بالإيقاف بمجرد إعلان الإدارة به، بإرسال نسخة من الأمر إلى أطراف الخصومة، وإلى محاميهم، ويكون التبليغ وجوباً وبقوة القانون إلى جميع أطراف الخصومة وفقاً للفقرة 4 من المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية والمتعلقة بتبليغ الأحكام الصادرة من المجالس القضائية في المواد الإدارية والتي

(1) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 227.

(2) جمال الدين سامي، الدعوى الإدارية (دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعوى التسوية). مرجع سابق ص. 345.

(3) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 228.

(4) أوفائدة إبراهيم، "تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة (دراسة مقارنة)"، رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، جانفي 1986، ص. 51.

نصت : " خلافا لأحكام المادة 147 تبلغ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية أو الصادرة في المواد المستعجلة بقوة القانون بمعرفة قلم الكتاب إلى جميع أطراف الخصومة، وذلك دون الإخلال بحق الخصوم في تبليغ هذه الأحكام والقرارات المنصوص عليها في المادة (147)".

أما المادة 272 من نفس القانون الخاصة بتبليغ الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا، بما فيها الأحكام الصادرة عن الغرفة الإدارية (مجلس الدولة حالياً)، فقد نصت على التالي : " تبليغ أحكام المحكمة العليا إلى الخصوم في الطعن وإلى محاميهم بكتاب موصى عليه بعلم وصول بوساطة قلم الكتاب ".

ومن المادتين السابقتين يتضح لنا أن الأحكام الإدارية تبلغ وجوباً وبقوة القانون من طرف كتابة الضبط دون تدخل الأطراف^(*)، وهذا لا ينفي اللجوء إلى الإجراءات التي تطبق في المواد المدنية والتي بينها المادة 147 وخاصة في حالتها تآخر كتابة الضبط في التبليغ أو ضياع النسخة التنفيذية المرسله⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى انه يمكن أن يبدأ في تنفيذ الحكم الإداري من وقت صدور الحكم⁽²⁾ غير أن التنفيذ يبقى اختيارياً من طرف الإدارة إلى حين تبليغ الحكم لها⁽³⁾، وفي هذه الحالة تصبح ملزمة بالتنفيذ⁽⁴⁾.

ويبلغ الحكم الإداري إلى الممثل القانوني للإدارة⁽⁵⁾، قد يكون الوزير أو الوالي أو رئيس البلدية أو مدير المؤسسة.

ويجب على الممثل القانوني أو من ينوبه بصفة قانونية أن يمضي على ورقة الاستلام، على أنه استلم نسخة تنفيذية من الحكم⁽⁶⁾.

(*) بينما التبليغ في الأحكام المدنية يتم بناء على طلب الخصم الذي يعنيه الأمر، وهذا ما أكدته المادة 147 من قانون الإجراءات المدنية والتي نصت على ما يلي : " ويكون تسليم نسخ الأحكام (القرارات) بمعرفة قلم الكتاب للخصم الذي يعنيه الأمر بناء على طلب منه ".

(1) راجع المادتين 321 و 322 من قانون الإجراءات المدنية.

(2) ملحق (3).

(3) نفس الملحق.

(4) أوفائدة إبراهيم، مرجع سابق، ص. 55.

(5) راجع المادة 467 من قانون الإجراءات المدنية.

(6) راجع المادة 473 من قانون الإجراءات المدنية.

وهذا الأمر ينطبق كذلك على المحامي والفرد صاحب المصلحة في التنفيذ، والإمضاء هنا يعد حجة قاطعة في أن الأطراف قد استلموا النسخة التنفيذية للحكم، وما عليهم إلا أن يخضعوا له ابتداء من هذا التاريخ⁽¹⁾.

و بالنسبة للمدة المحددة لتبليغ الحكم فإن الملاحظ على المشرع أنه لم يحدده، و تركه للجهة القضائية، و نتيجة للطابع الإلزامي في التبليغ و النفاذ المعجل للأمر تحتم تبليغه على وجه السرعة، ما لم ينص الأمر على تنفيذه دون إعلان بموجب مسودة أصلية.

و بمجرد اتخاذ الإجراءات السابقة، يقف القرار الإداري بموجب الأمر الصادر بوقفه، و ذلك إلى أن يتم الفصل في طلب الإلغاء⁽²⁾.

و بناء على ذلك، فإن القرار الإداري المقضي بإيقافه مؤقتاً من القضاء، يصبح غير قابل للتنفيذ من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته، غير أنه في حالة تنفيذ - من قبل الإدارة - فإنه يشكل اعتداء مادياً.

2 - هل يؤثر الأمر الصادر بوقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه على الحكم في

دعوى الإلغاء :

من الآثار التي يربتها الأمر الصادر بوقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه هو إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل تنفيذ القرار فقط⁽³⁾، دون بناء لحالة جديدة تفترض عدم مشروعية القرار المطعون فيه، و ذلك إلى أن يتم الفصل في دعوى الإلغاء موضوعاً⁽⁴⁾.

و عن أثر الأمر الصادر بوقف التنفيذ، فإنه كما ذكرنا من قبل - عند بحث طبيعة الأمر الصادر بوقف التنفيذ - أن الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يقيد قاضي الإلغاء، و لا يؤثر عليه عندما يفصل في موضوع الخصومة لأنه حكم وقتي صدر في أحد الطلبات السابقة على الفصل في دعوى الإلغاء.

(1) أوفائدة إبراهيم، مرجع سابق، ص. 55

(2) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 237..

(3) محمد عبد اللطيف محمد، مرجع سابق، ص. 378.

(4) جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري). مرجع سابق، ص. 313.

و مع التسليم بهذه القاعدة فإن الأمر الصادر بوقف التنفيذ قد يؤدي إلى وضع نهائي للخصوم في بعض الأحيان من الناحية الواقعية (1).

فكما أوضحنا من قبل، فإن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء يقدم إلى الجهة القضائية المختصة لحفظ المدعي مما قد يلحقه من أضرار بالغة في حالة تنفيذ القرار الإداري، كقرار بهدم منزل أثري أو كقرار بمنع الفلاحين من الحرث...و إلى غير ذلك من القرارات (2).

ففي حالة استجابة الجهة القضائية المختصة لطلب وقف تنفيذ قرار بمنع الفلاحين من الحرث، و تم تنفيذ الأمر بالسماح للمدعين بالحرث، فإن دعوى الإلغاء تصبح غير ذات موضوع، و يجب الحكم بانتهاء الخصومة فيها في هذه الحالة (3).

و مما سبق، يمكن القول أنه بالرغم من أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ يعتبر إلغاء مؤقتاً للقرار الإداري، حتى يتم الفصل في دعوى الإلغاء، و أن حكم بالإلغاء يلغي القرار نهائياً و يعدمه، فإن وقف التنفيذ قد يتمخض - أحياناً - عن ذات الأثر الذي يحدثه حكم الإلغاء (4).

رابعاً : الطعن في الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه :

سنحاول من خلال هذا العنصر أن نبين كيف يتم إجراء الطعن في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ذلك أن تنفيذه لا يمنع من الطعن فيه استقلالاً، لدى الجهة القضائية المختصة من جهة.

ومن جهة أخرى، نبين فيما إذا كان الحكم في دعوى الإلغاء له تأثير على الأمر الصادر بوقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه بالإلغاء.

1 - كيفية الطعن في الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه:

بالرجوع إلى نص المادة 170 / 13 من قانون الإجراءات المدنية، نجد أنها نصت صراحة على اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حالياً) بالنظر

(1) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 240.

(2) ملحق (2).

(3) قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 28 / 06 / 1999، في قضية والي ولاية سعبدة ضد (ب. ع) و من معه، قرار غير منشور، أشار إليه أ.ث ملويا لحسين بن شيخ، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص. 75.

(4) أنظر في ذلك: بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 241. وكذلك: عكاشة حمدي ياسين، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة. مرجع سابق، ص. 324.

في الطعون بالاستئناف المقدمة أمامه، ضد الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرار، وهذا من خلال ما يلي : " و القرار الذي يأمر المجلس القضائي فيه بوقف التنفيذ يقبل الطعن بالاستئناف أمام المحكمة العليا في معاد خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه، ويجوز لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذه الحالة أن يأمر فوراً وبصفة مؤقتة أن يضع حدا لوقف التنفيذ ".

و بتحليل هذه المادة نجد أن المشرع حدد مدة خمسة عشر يوماً للطعن بالاستئناف في الأوامر الصادرة عن المجلس القضائي بوقف التنفيذ، وهذا من تاريخ تبليغها، وهي مدة قصيرة بالمقارنة مع المدة العادية المقررة للطعن بالاستئناف، المحددة بشهر واحد (1) ابتداء من تاريخ التبليغ به.

كما أجاز لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (رئيس مجلس الدولة) أن يأمر فوراً وبصفة مؤقتة أن يضع حدا لوقف التنفيذ، إذا كان الوقف سينتج عنه ضرراً جسيماً بحقوق المستأنف أو المصلحة العامة (2)، أو بمواصلة وقف التنفيذ إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء (3).

و الملاحظ على المشرع الجزائري أنه لم يحدد الشروط الشكلية الواجب توافرها في عريضة الاستئناف، و اكتفى فقط بتحديد مهلة الاستئناف، لذلك فإنه في غياب النص يجب الرجوع إلى الإجراءات العادية المتبعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، فالطعن بالاستئناف في الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، يجب أن يتم بعريضة مكتوبة (4)، تودع لدى قلم كتاب المحكمة العليا (مجلس الدولة حالياً)، لقاء إيصال موقع عليها من محام مقبول أمام المحكمة العليا (5)، ولقبول العريضة شكلاً يجب أن تكون مستوفية لبعض الشروط (6) حددتها المادة 241 من قانون الإجراءات المدنية.

(1) المادة 277 / 2 من قانون الإجراءات المدنية تنص على ما يلي : " و ميعاد الاستئناف شهر واحد ابتداء من التبليغ، و يجوز مد هذا الميعاد و إيقافه وفقاً للشروط المنصوص عليها في المادتين (104 - 105) ".

(2) وصفي الرفاعي مصطفى كمال، مرجع سابق، ص. 244.

(3) قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 28 / 02 / 2000 قضية والي ولاية الجزائر ضد بوجليدة عبد الله و من معه، قرار غير منشور، أشار إليه أ.ث ملويا لحسين بن شيخ، مرجع سابق، الجزء الأول، ص. 311.

(4) ملحق (1).

(5) بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. ص. 105 إلى 111.

(6) Peiser Gustave , Contentieux Administratif. Dalloz , 11^e Edition , Paris , 1999 , P.216.

أما بخصوص المعارضة في الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه غيابيا، فإن المشرع لم ينص على إمكانية اللجوء للمعارضة ضمن المادة 170 أو المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية.

و عليه فإنه لا يمكن التطرق لشيء لم يتطرق إليه المشرع، و يمكن تفسير سكوت المشرع، يعني عدم جواز طريق المعارضة، ذلك لأنها أوامر مؤقتة، يفصل فيها على وجه السرعة، و هذا يتنافى مع المعارضة.

و بالنسبة لطرق الطعن الغير عادية⁽¹⁾ فإنه لا يمكن الطعن بالنقض في الأوامر الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، لأنه -الطعن بالنقض - لا يكون إلا في الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم نهائيا و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة طبقا للمادة 11 من قانون العضوي لمجلس الدولة، إلا أنه يجوز التماس إعادة النظر فيها، إذا كانت غير قابلة للطعن بطريق المعارضة أو الاستئناف⁽²⁾، مادام المشرع لم يمنعها صراحة، و أن تتوفر حالة من الحالات التي تبرر الالتماس طبقا للمادة 194 من قانون الإجراءات المدنية، و تكون مهلة التماس إعادة النظر شهران من تاريخ تبليغ الأمر المطعون فيه⁽³⁾.

2- أثر الحكم في دعوى الإلغاء على الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

إن صدور الحكم في دعوى الإلغاء له أثر مباشر على الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه، سواء كان الحكم بإلغاء القرار الإداري أو برفض الدعوى.

فإذا صدر الحكم بإلغاء القرار الإداري، فإن الحكم يلغي القرار و يعدمه من تاريخ صدوره، و هذا يعني استمرار نفاذ الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري في واقع

(1) مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم : 007455، بتاريخ : 24 / 06 / 2002، قضية بين (ح ع ج) و من معه ضد والي ولاية بومرداس و من معه، مجلة مجلس الدولة، 2، 2002، ص. 152.

(2) بسبوني حسن السيد، دور القضاء في المنازعة الإدارية (دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر - فرنسا - الجزائر). عالم الكتاب، القاهرة، 1981، ص. 294.

(3) المادة 196 من قانون الإجراءات المدنية.

الأمر، لأن وقف التنفيذ ما هو إلا إلغاء مؤقت للقرار إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء⁽¹⁾.

كما يعني كذلك أن الاستناد إلى الأسباب الجدية التي رجحت إلغاء القرار المطعون فيه كان صائبا و سليما، رغم عدم تقيد جهة الموضوع به. أما إذا كان الحكم صادر برفض طلب الإلغاء، فإنه في هذه الحالة تنتهي حجية الأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، و يجوز للإدارة مواصلة تنفيذ قرارها⁽²⁾. و تجدر الإشارة إلى أنه نظرا لارتباط بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري و طلب الإلغاء فإنه لا يجوز النظر في طلب وقف التنفيذ بعد فوات ميعاد الطعن بالإلغاء، و صيرورة الحكم في الدعوة نهائيا⁽³⁾.

من خلال ما تقدم، يتبين أنه لا يمكن للجهة القضائية المنعقد اختصاصها للفصل في دعوى الإلغاء، سواء الغرف الإدارية - المحلية أو الجهوية - بالمجالس القضائية أو رئيس مجلس الدولة النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يقدم المدعي طلب صريح، أمام نفس جهة الإلغاء المرفوع أمامها طلب الإلغاء، و توافرت الشروط الموضوعية - السابقة الذكر في الفصل السابق - و هي شرط جدية الأسباب شرط أن يكون الضرر يصعب إصلاحه و ألا يتعلق النزاع بالنظام العام. و متى توافرت هذه الشروط، يجوز لقاضي الإلغاء الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري الذي تكون له حجية مؤقتة، و لا يلزم القاضي عند نظره في دعوى الإلغاء، كما يجوز الطعن فيه بالاستئناف، خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ به.

المطلب الثاني :

إجراءات رفع الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري:

كما أوضحنا سابقا، أن قاضي الاستعجال الإداري غير مختص بوقف تنفيذ

(1) أنظر في ذلك : بسبوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 250. وكذلك: خليل محسن، مرجع سابق، ص. 256. وكذلك: عكاشة حمدي ياسين، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة. مرجع سابق، ص.ص. 323 , 324.

(2) عبد الباسط محمد فؤاد، مرجع سابق، ص. 428.

(3) بسبوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 251.

القرارات الإدارية، إلا أنه في حالة وقوع حالة من حالات التعدي، الغصب أو الغلق الإداري - السابق شرحها في الفصل الأول -، فإنه يختص بالنظر في الدعوى الإستعجالية، بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي.

و قاضي الاستعجال لا يمكنه النظر في الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف التنفيذ ما لم ترفع إليه بمقتضى عريضة مستوفاة جميع الشروط القانونية، و تسدد بشأنها المصاريف القضائية و هو ما سنتناوله فيما يلي :

الفرع الأول : رفع الدعوى الإستعجالية الرامية

إلى وقف تنفيذ القرار الإداري

الفرع الثاني : الحكم الصادر في الدعوى الإستعجالية

الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري

الفرع الأول : رفع الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري:

بالرجوع إلى المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، و هي المادة الوحيدة المتعلقة بالقضاء الإستعجالي الإداري، نجدها لم تتضمن الجانب المتعلق بالإجراءات المتبعة في رفع الدعوى الإستعجالية أمام الغرف الإدارية، لذلك فإنه في اعتقادنا على القاضي في هذه الحالة اللجوء إلى القواعد العامة التي تنظم إجراءات التقاضي أمام المجالس القضائية ما لم تكن متعارضة صراحة مع نص المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية.

أولا : يجب أن تكون عريضة الدعوى الإستعجالية مكتوبة :

ترفع الدعوى الإستعجالية بعريضة مكتوبة⁽¹⁾، و هي لا تخلف عن عريضة دعوى الموضوع، و تكون العريضة الافتتاحية⁽²⁾ كقاعدة عامة مصحوبة بعدد من النسخ بقدر عدد المدعى عليهم، مع نسخة زائدة توضع في ملف القضية⁽³⁾.

(1) راجع المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية : "... في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي ينتدبه، بناء على عريضة تكون مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق..." و المادة 169 من نفس القانون : " ترفع الدعوى إلى المجلس القضائي بعريضة مكتوبة و موقع عليها من الخصم أو محام مقيد في نقابة المحامين و تودع قلم كتاب المجلس..." .

(2) ملحق (1).

(3) أرجع للمادتين 111 و 241 / 2 من قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم. وكذلك: صاش جازية، " قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري "، رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1993-1994، ص. 182.

و قد ترفع الدعوى الإستعجالية⁽¹⁾ إما بعريضة مكتوبة، مؤرخة و موقعة من طرف المدعي أو وكيله لدى مكتب الضبط بالمجلس القضائي، و إذا كانت الدعوى مرفوعة من قبل الوكيل، فيجب إرفاق العريضة بشهادة التوكيل⁽²⁾. و إما أن ترفع الدعوى بحضور المدعي أمام كاتب الضبط أو أحد أعوانه، حيث يحضر له محضر بتصريحه و يوقع عليه، أو يذكر فيه أنه لا يمكنه التوقيع، و إثر ذلك يقوم كاتب الضبط بتسليم إيصال المدعي، و إعلان العريضة للمدعي عليه⁽³⁾.

و الملاحظ أن الطريقة الثانية، غير مطبقة حالياً، و نعتقد أن السبب في ذلك يعود إلى كثرة الأشغال التي يقوم بها كتاب الضبط. و مهما كانت المبررات فإن النص القانوني يجيز للمدعي الأمي أن يطلب من كاتب الضبط تحرير العريضة الافتتاحية التي رفعها، و ليس لكاتب الضبط أن يرفض ذلك و في حالة الرفض فإن ذلك يعتبر مخالف للقانون⁽⁴⁾.

و تجدر الإشارة إلى أن المدعي ملزم بتقديم نسخة أو أصل القرار الإداري المطالب بوقف تنفيذه.

كما يجب أن تشمل عريضة الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري وفقاً لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية، على اسم مقدم العريضة و وظيفته و موطنه، و إذا كانت الدعوى مقامة من شركة فيجب أن تشتمل على بيان و عنوان الشركة التجارية و عنوان الشركة التجارية و نوعها و مركزها، و في حالة توكيل محام أو وكيل يصبح موطن الوكيل موطناً مختاراً للموكل⁽⁵⁾، ثم تسجل الدعوى الإستعجالية في سجل خاص - بهذا الغرض - حسب ترتيب الاستلام، مع بيان رقم القضية، الجلسة و أسماء الأطراف⁽⁶⁾. و في حالة الاستعجال القصوى يجوز اللجوء إلى رئيس الجهة القضائية الذي بإمكانه تحديد جلسة

(1) المادة 12 من قانون الإجراءات المدنية.

(2) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 195.

(3) صاش جازية، مرجع سابق، ص. 197.

(4) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 196.

(5) المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية.

(6) المادة 110 من قانون الإجراءات المدنية.

قريبة، كما يمكنه الأمر بتحديد الجلسة من ساعة إلى ساعة مع استدعاء الأطراف للحضور بواسطة المحضر القضائي⁽¹⁾.

ثانيا : تبليغ العريضة و استدعاء المدعى عليه:

بالرجوع إلى المادة 171 مكرر الفقرة ما قبل الأخيرة من قانون الإجراءات المدنية، نجدها تشترط تبليغ العريضة فورا للمدعى عليه المحتمل اختصاصه، مع تحديد أجل للرد.

و الجدير بالذكر هنا، أن الإدارة هي دائما الطرف المدعى عليه في دعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري، لذلك فإن تبليغ المدعى عليه للحضور للجلسة المحددة إجراء جوهري لا بد منه.

و قد بينت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية البيانات التي يتضمنها التكليف

بالحضور إلى الغرفة الإدارية، و هي كالتالي :

- اسم مقدم العريضة و لقبه و مهنته و موطنه.

- تاريخ تسليم التكليف بالحضور و رقم الموظف القائم بالتبليغ و توقيعه.

- اسم المرسل إليه و محل إقامته و ذكر الشخص الذي تركت له نسخة التكليف

بالحضور.

- ذكر المحكمة المختصة بالطلب و اليوم و الساعة المحددين للمثول أمامها.

- ملخص الموضوع و مستندات الطلب.

و يسلم التكليف بالحضور إما بواسطة كاتب الضبط أو يرسل عن طريق ظرف

موصى عليه أو بالطريقة الإدارية⁽²⁾ أو بواسطة محضر قضائي⁽³⁾، و ليس المدعى،

وبالتالي فإن الخطأ في الإعلان لا يبطل العريضة على أساس ألا يحتتمل الطاعن أخطاء

غيره⁽⁴⁾.

(1) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 196.

(2) المادة 22 من قانون الإجراءات المدنية.

(3) ملحق (1).

(4) بسيوني حسن السيد، مرجع سابق، ص. 230.

غير أننا نرى أن التبليغ و الاستدعاء عن طريق المحضر أفضل من الطرق الأخرى و هذا نظرا لما يترتب عليها من نتائج خطيرة فقد يصدر القاضي أوامر حضوريا دون أن يستلم المدعى عليه التكليف بالحضور .

و تكون الإجراءات و الاستدعاء بواسطة محضر قضائي عندما يتقدم المدعي إلى كتابة الضبط لرفع الدعوى، تسلم له نسخة من وصل رفع الدعوى و بموجبه يتوجه إلى المحضر القضائي الذي يختاره و المحضر هو الذي يتولى إجراءات الاستدعاء و التبليغ و يؤشر في وصل الاستلام على هذا التبليغ، مع توقيع المدعى عليه الذي استلم الاستدعاء و توقيع المحضر القائم بالتبليغ، و هذا المحضر تكون له الحجية التامة أمام القضاء⁽¹⁾.

و قد بينت الفقرة 4 من المادة 23 من قانون الإجراءات المدنية، إلى من يسلم التكليف بالحضور لجهة الإدارة، و الذي يبلغ إلى ممثلها القانوني المحدد في العريضة أو إلى مفوض عن هذا الأخير أو إلى أي شخص آخر مؤهل لهذا الغرض، و كل تبليغ للإدارة يجب أن يكون مؤشر عليه من الموظف الموكول إليه استلامه⁽²⁾.

ثالثا : شروط قبول الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري :

يجب لقبول الدعوى القضائية سواء أمام القضاء العادي أو الإداري - حسب الفقه التقليدي - توافر الشروط الأساسية الثلاث، و هي : المصلحة، الصفة، و الأهلية، و يرى الفقه الحديث بأن الشرط الأساسي هو المصلحة فقط⁽³⁾، أما المشرع الجزائري فقد جارى الفقه التقليدي، و أخذ بالشروط الثلاث، و هذا بمقتضى نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية⁽⁴⁾. و سنبيين ذلك على النحو التالي :

1 - شرط المصلحة :

(1) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 200.

(2) صاش جازية، مرجع سابق، ص. ص. 198, 199 .

(3) خراز محمد الصالح بن أحمد " ضوابط الاختصاص النوعي بقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري "، مرجع سابق، ص. 50.

(4) تنص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية : " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائز الصفة و أهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك...".

طبقاً للقاعدة الفقهية المعروفة، التي مفادها أنه " لا دعوى بدون مصلحة"⁽¹⁾، وتعتبر قاعدة عامة، أخذ بها المشرع بالنسبة لكافة أنواع الدعاوى القضائية، إلا أن مقتضياتها بأن تكون مشروعة، مباشرة، حالة و قائمة، تختلف من دعاوى الموضوع، التي يجب أن يبحثها القاضي بعمق و يتأكد من توافرها جميعاً، وبين الدعوى الإستعجالية، التي يجب أن لا يتعمق فيها القاضي بحيث كل تلك المقتضيات و إلا عدّ ماساً بأصل الحق⁽²⁾، إذ ليس هنالك ما يمنع القاضي من قبول الدعوى القائمة على مصلحة محتملة⁽³⁾، مادام المشرع لم يوضح طبيعة المصلحة المشروطة في رفع الدعوى، فإن للقاضي سلطة تقديرية في بحث مدى توفر المصلحة عند رافع الدعوى من انعدامها، و قد أجاز المشرع المصري توفر المصلحة المحتملة عند المدعي أثناء رفع الدعوى، و هذا استثناء من القاعدة العامة، و هي ضرورة توفر المصلحة أثناء رفع الدعوى⁽⁴⁾.

2 - شرط الصفة :

يرى جانب من الفقه أن الصفة تمتاز بالمصلحة في التقاضي⁽⁵⁾، بحيث يكون صاحب الصفة في التقاضي هو نفسه صاحب المصلحة في ذلك⁽⁶⁾، و الصفة هي أن تكون المصلحة شخصية و مباشرة⁽⁷⁾، و المقصود بها أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المراد حمايته، و هذا بالنسبة للمدعي، كما يجب أن لا ترفع الدعوة الإستعجالية ضد جهة إدارية ليست ذي صفة⁽⁸⁾⁽⁹⁾.

غير أن مدلول الصفة في الدعوى الإستعجالية، لا يأخذ مفهوم المصلحة الشخصية المباشرة، إذ لا يمكن التعمق في بحث صفته لاتصاله بأصل الحق.

(1) الجبوري محمود، مرجع سابق، ص. 75.

(2) خراز محمد الصالح بن أحمد " ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري "، مرجع سابق، ص. 91.

(3) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 202.

(4) راتب محمد علي، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، مرجع سابق، ص. 90.

(5) عمور سلامي، مرجع سابق، ص. 35.

(6) شيهوب مسعود، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص. 272.

(7) راتب محمد علي، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، مرجع سابق، ص. 94.

(8) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 202.

(9) نفس المرجع، نفس الصفحة، أشار إلى أمر استعجالي صادر عن رئيس الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر رقم : 07 / 1990، بتاريخ 12 / 02 / 1990 قضية بين (ب،ن) ضد والي ولاية الجزائر و ديوان الترقية و التسيير العقاري بالجزائر، أمر غير منشور.

ويمكن للمدعي رفع دعوى الإستعجالية ضد المدعي عليه مصدر الخطر، حتى ولو لم يكن مالكا له وإنما مجرد حارس للشيء، ذلك لأن هذه الصفة اقتضت الضرورة الإستعجالية، وبررها عدم اتصالها بأصل الحق.

بينما تتحقق الصفة في المدعي عليه بمجرد قيامه أو امتناعه عن أي عمل، والعدل المؤقت يقتضي وقف الخطر من أثاره، دون التعمق في بحث صفته حول أصل الحق⁽¹⁾.

3- شرط الأهلية :

يجب أن يتمتع المدعي والمدعي عليه بأهلية التقاضي، وهي شرط لقبول الدعوى القضائية^(*)، رغم أن المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بالاستعجال أمام الغرف الإدارية لم تورد هذا الشرط، وبالنسبة لأحكام الغرف الإدارية في الأمور المستعجلة فإنها لم تتناول هذا الشرط، إلا أن العمل القضائي المعمول به يشترط توفر أهلية التقاضي عند المدعي والمدعي عليه على السواء⁽²⁾، وتكتمل أهلية التقاضي في التشريع الجزائري ببلوغ الإنسان سن الرشد المدني، وهو تسعة عشر سنة طبقا للمادة 40 من القانون المدني الجزائري.

وبالنسبة للأشخاص المعنوية فقد نصت عليها المادة 50 من نفس القانون، وذلك بتمتع الشخص المعنوي بجميع الحقوق ومنها حق التقاضي، إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان (كالزواج مثلا).

الفرع الثاني: الحكم في الدعوى الإستعجالية الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري :

إذا ما قبلت الدعوى الإستعجالية من الناحية الشكلية فإن على القاضي البحث عن توافر شروط اختصاصه - والتي سبق التعرض لها في الفصل الأول -.

وبتوافرها يختص قاضي الاستعجال الإداري بالنظر في الدعوى، وهو قاضي فرد وغالبا ما يكون رئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، وذلك بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي، كأن يكون منطوق الأمر الإستعجالي بوقف تنفيذ القرار

(1) خراز محمد الصالح بن أحمد " ضوابط الاختصاص النوعي بقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري"، مرجع سابق، ص. 92، 93.

(*) بينما يرى الفقه الحديث غير ذلك، إذ يعتبرها شرطا لإنعقاد الخصومة.

(2) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 203.

الإداري أو بوضع حد لآثاره أو إزالتها نهائيا أو جزئيا كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال وإلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها.

وبما أن قاضي الاستعجال الإداري يصدر أمره دون أن يشاركه قضاة آخرون، فإنه ليس هناك ما يسمى بالمداولة بين القضاة أو التقرير، بل يصدر بمجرد الإطلاع على العرائض الكتابية والوثائق المقدمة إليه من الطرفين، ذلك لأن القضايا الإستعجالية لا تتطلب وقتا كبيرا أمام القضاء، وبالتالي فإن الأوامر التي تصدرها هي أوامر مؤقتة لا تمس بأصل الحق، وسنبحث هذا العنصر بشيء من التفصيل من خلال ما يلي :

أولا : صيغة الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري :

لم تحدّد المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية صيغة خاصة بالأوامر الإستعجالية التي يصدرها رئيس الغرفة الإدارية، ومنها الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، وفي غياب النص يجب اللجوء إلى القواعد العامة المتبعة أمام القضاء العادي أو الإداري⁽¹⁾.

و عليه فإن الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ قرار إداري يتضمن ثلاث أجزاء رئيسية⁽²⁾، وهي :

1 - الوقائع و الإجراءات و تتضمن أسماء الأطراف و عناوينهم و طلباتهم و دفعوهم الشكلية و الموضوعية و الوثائق التي تقدموا بها.

2 - الأسباب أو الحثيات و فيها يجيب القاضي على الدفع التي تقدم بها الأطراف، معتمدا على النصوص القانونية، و التي تعتبر أهم جزء فيه، ذلك أنه ينبغي على القاضي أن يبرز التعدي⁽³⁾ أو الغصب أو الغلق الإداري في القرار الإداري المطالب بوقف تنفيذه و وجه الاستعجال في ذلك، و بعبارة أخرى أن يوضح في أمره الشروط المنصوص عليها في المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية.

(1) نفس المرجع، ص. 204.

(2) ملحق (2).

(3) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 188، أشار إلى أمر استعجالي صادر عن غرفة إدارية بمجلس قضاء الجزائر رقم : 192 / 1990، بتاريخ : 14 / 07 / 1990، بين الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر M.D.A و السيد وزير الداخلية، أمر غير منشور.

و في حالة ما إذا كان الأمر الإستعجالي المتخذ كوضع حد لآثار القرار الإداري،
كالأمر الإستعجالي بوقف الأشغال فإنه يكون ملزم بتوضيح الحالة الإستعجالية⁽¹⁾.

3 - منطوق الأمر الإستعجالي.

ثانيا: طبيعة الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

نظرا لأن الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يمس بأصل
الحق، فإن هذا الأخير يؤثر في طبيعة الأمر الاستعجالي، و يلحق به طابع وقتي و يحد
من حجيته، و ذلك ما سنبحثه فيما يلي :

1 - الطابع الوقتي للأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

إن ضابط عدم المساس بأصل الحق، يفيد دائما بأن الأمر الفاصل في النزاع
الإستعجالي لم يحسم أصل النزاع بين الخصوم، الذي يبقى دائما من اختصاص قاضي
الموضوع، الذي يملك سلطة الفصل النهائي، و بصفة دائمة في المنازعة الموضوعية
بغض الطرف عن الإجراء المتخذ في إطار الدعوى المستعجلة⁽²⁾.

و القاعدة العامة أن الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، هي
أوامر مؤقتة لأن الغرض منها حماية الحقوق و المراكز القانونية للأطراف، و تنتهي
بصدور الحكم بالإلغاء أو يزول السبب الذي دفع لاتخاذها، و مثلا إذا صدر أمرا
إستعجاليا يلزم الإدارة بوقف الأشغال على قطعة أرضية، بسبب أن ملكيتها مازالت لم
تنزع قانونا، و لكن إذا ما قامت الإدارة باتخاذ الإجراءات القانونية لنزع الملكية، فإن
الأمر الإستعجالي سينتهي بزوال السبب، و بإمكان الإدارة مباشرة أشغالها، و بإمكان
المدعي رفع دعوى إستعجالية لوقف تنفيذ القرار الإداري مرة أخرى، أمام القضاء، إلا
أن هذا الأخير - القضاء الإستعجالي - غير ملزم بالأمر الأول.

و نظرا لأن الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري لا تمس بأصل الحق، و
قابلة للتغيير إذا ما طرأت ضرورة جديدة، فإنها تتصف بالوقفية⁽³⁾، و عليه إذا مازالت العلة

(1) باشا عمر حمدي، مرجع سابق، ص. 74، أشار إلى أمر استعجالي، رقم : 267. 101 مؤرخ في : 20 / 12 / 1992، المجلة
القضائية، عدد 03، 1994، ص. 191.

(2) خراز محمد الصالح بن أحمد، " ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري "،
مرجع سابق، ص. 98.

(3) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 208.

التي بنيت عليها انهارت معها و أصبحت في حكم العدم⁽¹⁾.

2 - الحجية الوقتية للأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ قرار إداري:

و إن كان متفق على أن حجية الأمر الإستعجالي الصادر بوقف التنفيذ، حجية وقتية لا تمس بأصل الحق، و لها الحجية التامة إذا لم تتغير الظروف التي صدرت فيها⁽²⁾، إلا أنهم اختلفوا حول نوعية هذه الحجية.

فهناك من يرى بأن الأوامر الإستعجالية هي في حقيقتها أحكام قضائية بالمعنى العام و هي تفصل في مسألة معينة متنازع عليها بين خصمين، من سلطة قضائية مختصة، فتكتسب حجية الشيء المقضي به⁽³⁾.

و هناك من يرى بأن الأوامر الإستعجالية لا تحوز حجية الشيء المقضي به، و إنما قوة الأمر المقضي به فقط⁽⁴⁾.

و نرى أن الاتجاه الثاني أقرب للصحة، لأن حجية الشيء المقضي به لا تثبت إلا للأحكام القضائية القطعية، التي تم الفصل فيها نهائيا و استوفت جميع طرق الطعن أمام القضاء.

وتأكيدا لذلك فإن الأوامر الوقتية ما دامت غير متصلة بأصل ثابت، فهي لا تحوز هذه الحجية، لأن ما فصلت فيه قابل للتغيير و التعديل، سواء بفعل الخصوم أو الظروف أو القضاء، و إن كانت تحوز قوة الأمر المقضي به، و ذلك لتجد سبيلها للتنفيذ فيما فرضته من إجراءات وقتية⁽⁵⁾.

و استقر مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه أن الأوامر الصادرة عن قاضي الاستعجال الإداري لا تحوز حجية الشيء المقضي فيه، رغم أنه اعتبرها واجبة النفاذ و بصفة مؤقتة⁽⁶⁾.

(1) راتب محمد علي، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، مرجع سابق، ص. 134.

(2) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 209.

(3) خراز محمد الصالح بن أحمد، " ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري " ، مرجع سابق، ص. 99. نقلها عن بن ملحة الغوثي، القضاء المستعجل و تطبيقاته في النظام القضائي الجزائري . الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2000، ص. 110.

(4) نفس المرجع، ص. 99. نقلها عن القاضي طارق زيادة، القضاء المستعجل بين النظرية و التطبيق . المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس (لبنان)، 1993، ص. 72.

(5) نفس المرجع، ص. 100.

(6) حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ : 03 / 10 / 1958، في قضية SOC. DES AUTOCARS GARONNAIS، مشار إليه بهامش بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 209.

و الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف التنفيذ لقرار إداري لا تلزم الغرفة الإدارية التي تنتظر في دعوى الإلغاء.

ثالثا : الإشكال في تنفيذ الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري :

إن الأمر الإستعجالي يقتضي النفاذ المعجل⁽¹⁾ بمجرد صدوره، و هذا الأخير غير متروك للسلطة التقديرية للقاضي إن شاء أمر به و إن شاء رفضه، فمتى توصل القاضي إلى أن الاستعجال متوفر في الدعوى و قضى فيها، فإن النفاذ المعجل يترتب مباشرة باعتباره أثر رتبته القانون⁽²⁾.

إلا أنه أحيانا قد يحدث إشكالا في تنفيذ الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري فإلى من يرفع الإشكال في التنفيذ و ما هي الإجراءات التي يرفع بها الإشكال في التنفيذ ؟

و هذا ما سنحاول بحثه فيما يلي :

لم يحدد المشرع الجزائري من خلال المادة 171 مكرر في قانون الإجراءات المدنية، الجهة القضائية التي يرفع إليها الإشكال في تنفيذ الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، و في غياب النص يتعين علينا الاعتماد على القواعد العامة المتبعة أمام القضاء العادي في حالة الإشكال في التنفيذ.

وفي هذا الصدد نطرح عدة إشكالات، فهل يكون الإشكال في التنفيذ من اختصاص رئيس المحكمة العادية ؟ أم يكون من اختصاص رئيس المجلس القضائي ؟ أم أن ذلك يعود لاختصاص رئيس الغرف الإدارية التي أصدرت الأمر الإستعجالي ؟ بالنسبة لرفع الإشكالات في التنفيذ أما المحاكم العادية فإنها تكون في اختصاص رئيس المحكمة باعتباره قاضي الأمور المستعجلة، ويكون الاختصاص المحلي للمحكمة الواقع في دائرة اختصاصها المشكل التنفيذي⁽³⁾.

و بما أن المحكمة غير مختصة أصلا بالنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها طبقا للمادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية، وبالتالي نعتقد أنه لا يجوز لرئيس المحكمة

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية و التي نصت على ما يلي : " و يكون الأمر الصادر بقبول الطلبات المذكورة و المشمول بالنفاذ المعجل...".

(2) خراز محمد الصالح بن أحمد، " ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري " ، مرجع سابق، ص. 54.

(3) الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 08 من قانون الإجراءات المدنية.

- الذي هو جزء من المحكمة - أن ينظر في المنازعات المتعلقة بإشكالات تنفيذ الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري عن الغرفة الإدارية. و نعتقد أن إشكالات تنفيذ الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف التنفيذ عن الغرف الإدارية، تكون من اختصاص رئيس المجلس القضائي الذي تتبعه الغرفة الإدارية أو العضو الذي ينتدبه لذلك، و عادة ما يكون رئيس الغرفة الإدارية التي أصدرت الأمر الإستعجالي بوقف التنفيذ.

كما يتعين علينا الوقوف عند نقطة أخرى مهمة تتعلق بالطريقة التي يرفع بها الإشكال في التنفيذ إلى قاضي الاستعجال الإداري، هل يتم بإحضار الأطراف مباشرة أمام القاضي طبقا للمادة 183 / 2 من قانون الإجراءات المدنية ؟ أم أن القائم بالتنفيذ يحدّد محضر الإشكال و يصرف الأطراف إلى رفع دعوى إستعجالية حول الإشكال في التنفيذ ؟

فإذا اعتمدنا الطريقة الأولى، فإن القاضي يفصل في الإشكال فورا، و الأمر الذي يصدره يكون غير قابل للاستئناف، لكونه أمر بسيط ليست له الصيغة القضائية، و لا يحوز على الصيغة التنفيذية (1).

أما الطريقة الثانية، فإن الإشكال في التنفيذ يرفع إلى قاضي الاستعجال عن طريق رفع دعوى إستعجالية تتضمن الإشكال و موضوعه، و القاضي في هذه الحالة يصدر أمرا إستعجاليا له مميزات الحكم القضائي، و تكون له القوة التنفيذية، كما يجوز استئنافه (2).

و نحن نعتقد أن الطريقة الثانية أفضل لكل من المستشكل و المستشكل ضده، ذلك لأنه يمكنه الحصول على أمر استعجالي له مقومات الحكم القضائي. و تجدر الإشارة إلى أن الدعوى الإستعجالية التي يرفعها المستشكل يجب أن تكون مرفقة بمحضر الإشكال (3) الذي حرّره الموظف القائم بالتنفيذ و كذلك الأمر محل التنفيذ.

(1) أرجع بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 212.

(2) نفس المرجع، نفس الصفحة.

(3) ملحق (3).

و محضر الإشكال في التنفيذ الذي يحرره المحضر القائم بالتنفيذ، يجب أن يتضمن الإشارة إلى الأمر الإستعجالي الصادر بوقف التنفيذ، محل التنفيذ و تاريخه و منطوقه، مع توضيح طبيعة الإشكال المطروح، كما يجب أن يذكر اسم المستشكل، و التاريخ و توقيع المحضر من طرف المحضر القضائي القائم بتحريره.

رابعاً: الطعن في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري:

على الرغم من أن الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ قرار إداري لا تمس بأصل الحق⁽¹⁾، و ذات مفعول مؤقت و لا تحوز حجية الشيء المقضي به، إلا أن المشرع أخضعها للرقابة بواسطة الطعن فيها، وذلك ما سنبحثه فيما يلي و لو بشكل وجيز :

1 - المعارضة في الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

قبل التعرض لبحث المعارضة في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف التنفيذ، ينبغي طرح الإشكالية التالية : ما مدى إمكانية الطعن بالمعارضة في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية ؟

إن الأوامر الإستعجالية الصادرة غيابياً في المادة المدنية، غير قابلة للطعن فيها بطريق المعارضة و لا للاعتراض على النفاذ المعجل إعمالاً لنص المادة 188 من قانون الإجراءات المدنية.

أما في مجال القضاء الإداري الإستعجالي، فإن المشرع لم ينص صراحة على منع المعارضة في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري.

و يرى البعض إمكانية المعارضة في الأوامر الإستعجالية الغيابية لعدم وجود نص قانوني يضعها، ويستندون في تبرير موقفهم على المادتين 171 / 2 و 98 من قانون الإجراءات المدنية، إذ يجيزان الطعن بالمعارضة في أحكام القضاء الغيابية، كما أثاروا رأي آخر يتمثل في عدم إمكانية المعارضة، قياساً على المادة 188 من قانون الإجراءات المدنية، ذلك لأن المعارضة بطبيعتها لا تتلاءم مع إجراءات الاستعجال⁽²⁾.

(1) المادة 171 / 3 مكرر من قانون الإجراءات المدنية التي تنص : " الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة باستثناء... و دون المساس بأصل الحق... " .

(2) أرجع بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. ص. 216 إلى 219.

أما عن موقف الاجتهاد القضائي بالنسبة لهذه المسألة، فقد أكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا على مبدأ عدم جواز الطعن بالمعارضة في الأوامر الإستعجالية الصادرة في المادة الإدارية⁽¹⁾، وقد أسست قضاؤها بناء على الفقرة الأخيرة من المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية و التي تنص بأن الأمر الصادر في المادة الإستعجالية الإدارية يكون قابلاً للاستئناف أمام المحكمة العليا (والياً أمام مجلس الدولة) في ميعاد خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه.

وفي حينية أخرى أكد القرار على أن هذه الفقرات و الفقرات الأخرى لا تنص تماماً على المعارضة. و في أخرى رأى أن مبدأ من مبادئ القانون ينص على أنه لا يمكن التطرق لشيء لم يتطرق إليه المشرع.

و يعتبر هذا القرار أنه مادام المشرع لم ينص على إمكانية المعارضة في الأوامر الإستعجالية، فيجب التقيد بالنص إذا لا يجوز للقاضي القيام بخلق إجراء لم يقره المشرع.

ونحن نرى أن هذا التفسير الذي أتى به القرار على جانب هام من الصواب، و يتفق مع طبيعة الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري.

2-الطعن بالاستئناف :

إن الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري تكون قابلة للاستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حالياً) في ميعاد خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغ الأمر المستأنف، و بإمكان رئيس مجلس الدولة إيقاف تنفيذ القرار المستأنف وبصفة مؤقتة، إذا ما رفع إليه الاستئناف عن طريق عريضة الاستئناف، و التي لم يحدّد المشرع الجزائي في المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الشروط الشكلية الواجب توفرها، لذلك يتعين علينا الرجوع إلى الإجراءات العادية المتبعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وقد سبق شرحها في موضع سبق -.

(1) باشا عمر حمدي، مرجع سابق، ص. 82، أشار إلى قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم: 612. 142، بتاريخ: 16 / 03 / 1997، المجلة القضائية، عدد 1، 1997، ص. 116.

وفي حالة تخلف أحد شروط عريضة الاستئناف، فإنه يقضي بعدم قبول الاستئناف شكلا⁽¹⁾. بالإضافة إلى أنه لا يكفي تقديم مجرد طلب أمام مجلس الدولة لوقف تنفيذ الأمر الاستعجالي، دون أن يرفع الاستئناف بعريضة مكتوبة، وفي حالة رفع طلب، يقضي بعدم القبول⁽²⁾.

و الملاحظ على المشرع الجزائري أنه اكتفى بتحديد مهلة الاستئناف في الأوامر الاستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ قرار إداري، وهي خمسة عشر يوما، ابتداء من تاريخ تبليغ الأمر المستأنف، وهي المهلة التي أخذ بها المشرع الفرنسي أيضا في حالة الأوامر المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الماسة بحرية أساسية⁽³⁾، وهذه المدة من النظام العام⁽⁴⁾، يجوز للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا) أن تثيرها من تلقاء نفسها، حتى ولو لم يدفع بها الخصوم، فإذا تم الاستئناف بعد فوات الميعاد القانوني المحدد بخمسة عشر يوما، فإن القرار السليم هو التصريح بعدم قبول الاستئناف شكلا⁽⁵⁾.

3- الطعن بالنقض :

الطعن بالنقض في أحكام القضاء بصفة عامة، هو طريق من طرق الطعن غير العادية، ويكون فقط في الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم و المجالس القضائية⁽⁶⁾، لأنه إذا كان الحكم المطعون فيه بالنقض مازال غير نهائي وقابل للطعن فيه بالاستئناف أو المعارضة، فإنه يجوز الطعن فيه بالنقض، لأن المتضرر بإمكانه اللجوء إلى طرق الطعن العادية⁽⁷⁾ وفقا للمادتين 231 و 233 من قانون الإجراءات

(1) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 221 ، أشار إلى قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم : 46544، بتاريخ : 11 / 01 / 1989، قضية بين : ت. تسعديت ضد ت. شعبان و من معه، قرار غير منشور.

(2) أنث ملويا لحسين بن شيخ، مرجع سابق، الجزء الأول، ص. 231، أشار إلى وقف تنفيذ أمر استعجالي صادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 31 / 01 / 2000، قضية بخوش مبارك ضد مدير المركز الجامعي ببسكرة، قرار غير منشور

(3) المادة 523 / 01 من قانون القضاء الإداري الفرنسي المدرجة بالمادة 10 من القانون رقم : 597 / 2000.

(4) Peiser Gustave , Op. Cit, P. 216.

(5) باشا عمر حمدي، مرجع سابق، ص. 83 أشار إلى قرارين ؛ القرار الأول صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم: 240. 29، بتاريخ : 26 / 06 / 1982، المجلة القضائية، عدد 2 ، 1990 ، ص. 179 و القرار الثاني تحت رقم: 409.56، بتاريخ : 16 / 01 / 1988، المجلة القضائية 1992، العدد 4، ص. 139.

(6) أرجع بسيوني حسن السيد، مرجع سابق، ص. 300.

(7) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 228.

المدنية، والتساؤل الذي يثار هنا، هل يمكن الطعن بالنقض في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري عن الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية.

يتبين من خلال نص المادة 1/ 231 من قانون الإجراءات المدنية و التي جاء فيها: "...فيما عدا ما استثني بنص خاص، ومع عدم المساس بالباب الرابع من هذا الكتاب...".

أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا) ليست جهة نقض، لأن الأحكام المتعلقة بالغرفة الإدارية مستثناة، وذلك أن الباب الرابع من الكتاب الخامس يتعلق بالأحكام الخاصة بالغرفة الإدارية من المادة 274 إلى 289 من قانون الإجراءات المدنية.

و بالرجوع إلى نص المادة 11 من القانون العضوي لمجلس الدولة، نجده يفصل فقط في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا، وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

ويتضح من خلال هذه المادة أن المشرع يستبعد الطعن بالنقض في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري، كونها غير نهائية، ويمكن الطعن فيها بالاستئناف طبقا للمادة 10 من القانون العضوي لمجلس الدولة.

4- التماس إعادة النظر :

إلتماس إعادة النظر، بدوره طريق من طرق الطعن غير العادية، غير أن ما يميزه عن الطعن بالنقض، هو أنه في حالة إلتماس إعادة النظر، القضية يعاد النظر فيها من طرف الجهة القضائية ذاتها التي أصدرت الحكم المطعون فيه بالالتماس، بينما في حالة الطعن بالنقض القضية تنظرها جهة قضائية أخرى غير الجهة التي أصدرت الحكم المطعون فيه⁽¹⁾.

في مجال القضاء الاستعجال العادي فإن المشرع نص على التماس إعادة النظر صراحة من خلال المادة 194 من قانون الإجراءات المدنية. و التساؤل المطروح حول مدى جوازية إلتماس إعادة النظر في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري ؟.

(1) أنظر في ذلك : بليونني حسن السيد، مرجع سابق، ص. 293. وكذلك : بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 230.

يرى البعض أن الرأي الراجع ذهب إلى عدم جوازية التماس إعادة النظر، استناداً على أن الأحكام المستعجلة هي أحكام مؤقتة تصدر في مسائل تحفظية صرفة، ويجوز للمتضرر منها أن يطلب تعديلها أو إلغاؤها من نفس القاضي المستعجل عند حصول تغير في الوقائع⁽¹⁾.

ويرى البعض الآخر جواز الطعن بالالتماس في الأحكام المستعجلة، قياساً بالأحكام العادية، وذلك استناداً إلى عمومية نص المادة 241 من قانون المرافعات التي لا تمنع ذلك، وكذلك لكون الأحكام المستعجلة و إن كانت وقتية لأنها تفصل في النزاع بصفة مؤقتة⁽²⁾.

ونحن نعتقد أن الرأي الراجع هو جواز الطعن بالتماس إعادة النظر في الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ القرار الإداري، نظراً لأن المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية لم تستثني المادة 194 من نفس القانون من التطبيق أمام الغرفة الإدارية، ولكن بشرط، كما أن الطابع المؤقت للأوامر لا يتنافى مع التماس إعادة النظر.

أن لا يقدم في نفس الوقت الذي يقدم فيه الإستئناف، وتكون مهلة التماس إعادة النظر شهران من تاريخ تبليغ الأمر الإستعجالي المطعون فيه طبقاً للمادة 196 من قانون الإجراءات المدنية.

ويستفاد مما تقدم، أنه لا يمكن لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة وهو رئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي أن يصدر أمر استعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا رفعت أمامه دعوى إستعجالية مستوفاة جميع الشروط الشكلية، وكان مختصاً بنظرها وتوافرت حالة من حالات التعدي، الغصب أو الغلق الإداري غير المشروع⁽³⁾.

و الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري يكون مشمول بالنفذ المعجل وعند حدوث أي إشكال في التنفيذ يجوز رفع دعوى إستعجالية بالإشكال أمام رئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي.

ورغم أن الأوامر الإستعجالية الصادرة بوقف التنفيذ أوامر مؤقتة، لا تمس أصل الحق، إلا أنه يمكن الطعن فيها بالاستئناف و بالتماس إعادة النظر، أما المعارضة

(1) نفس المرجع، ص. 231.

(2) راتب محمد علي، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، مرجع سابق، ص. 160.

(3) المادة 171 / 3 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

فهي تتنافى مع الطبيعة الإستعجالية لهذه الأوامر، أما بالنسبة للطعن بالنقض فلا يمكن للطرف المتضرر اللجوء إليه لعدم جوازه.

وفي نهاية هذا المبحث، يمكن القول أنه رغم اختلاف الجهات القضائية التي تصدر الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، فالأولى تصدر عن جهات قضائية فاصلة في دعوى الإلغاء، بناء على طلب صريح من المدعى، و الثانية هي أوامر إستعجالية، إلا أنها تتشابه في كونها أوامر مؤقتة، فهل يعني هذا أن الجهات القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء عندما أمرت بوقف تنفيذ قرار إداري أنها أصبحت جهات إستعجالية، وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية : ما طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء ؟.

المبحث الثاني :

طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في منظور القضاء الإداري :

إن الجهات القضائية التي يمكنها الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية تختلف من تشريع لآخر، مما يؤدي إلى اختلاف طبيعة قضاء كل منها. ولذا كان من المجدي أن نتطرق لطبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في فرنسا، باعتبار أن مجلس الدولة الفرنسي مهدا للقضاء الإداري، ثم في مصر حتى نتمكن من الوصول إلى منظور القضاء الإداري في الجزائر.

ولدراسة طبيعة هذا القضاء، قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين كالتالي :

المطلب الأول :

طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري الفرنسي و المصري

المطلب الثاني :

طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري الجزائري

المطلب الأول :

طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري الفرنسي و المصري :

باعتبار أن فرنسا هي الأم للقانون و القضاء الإداري، فهي كذلك الأم و الأصل لقضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فكان لاجتهادها القضائي و لتشريعاتها في هذا المجال فضل السبق في اكتشاف و دخول هذا الميدان، مما يبقى قضاءها الإداري دائما نبراسا للباحث و الدارس.

فقد تم الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء، إذا ما توافرت شروط معينة شـكلية و موضوعية، تفنع المحكمة بالحكم بوقف التنفيذ في فرنسا و مصر⁽¹⁾. و سنتناول بحث ذلك ضمن الفرعين التاليين :

الفرع الأول : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري الفرنسي

الفرع الثاني : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري المصري

الفرع الأول : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري الفرنسي:

فضلنا قبل دراسة طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجديد في فرنسا الصادر بتاريخ : 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء المستعجل، أن ندرس طبيعته قبل هذا التاريخ، و هذا فيما يلي :

أولا : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري الفرنسي

قبل صدور قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء المستعجل :

كان وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا، يتم إما بأمر عن مجلس الدولة أو بأمر عن المحاكم الإدارية، بناء على طلب صريح من الطاعن. و التساؤل الذي يطرح هنا كيف كانت طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في هذه المرحلة ؟

الأصل أنه لا يترتب على رفع الطعون أمام مجلس الدولة الفرنسي أو المحاكم الإدارية أي أثر واقف بالنسبة للقرارات الإدارية محل الطعن، إلا إذا أمرت تلك الجهة على خلاف ذلك بصفة استثنائية⁽¹⁾.

(1) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص 08.

و الملاحظ أن تطبيق وقف تنفيذ القرارات الإدارية يرتبط ارتباطا جذريا بدعوى تجاوز السلطة في فرنسا، إذ أن تقديم طلب وقف تنفيذ قرار إداري معين صادر عن السلطة التنفيذية يجب أن يكون متعلقا بدعوى إلغاء مرفوعة من صاحب الشأن الذي يطلب وقف التنفيذ أمام المحكمة المختصة⁽²⁾.

بالإضافة إلى أن الجهة المختصة بنظر طلبات وقف التنفيذ، هي ذات الجهة المختصة بدعوى الإلغاء⁽³⁾.

و عليه إذا كانت دعوى الإلغاء مرفوعة أمام مجلس الدولة، فإن الجمعية العمومية للقسم القضائي تكون مختصة بالأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية محل دعوى الإلغاء، بناء على طلب من صاحب الشأن، و تتولى الجمعية الفصل فيه، بناء على التقرير المرفوع إليها من قبل لجنة المنازعات بمجلس الدولة⁽⁴⁾.

و الجدير بالملاحظة هنا، أن مهمة وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء كانت أول المهام التي أسندت إلى مجلس الدولة خارج قضاء الموضوع، أو ما يشبه القضاء المستعجل⁽⁵⁾.

إلا أن المشرع نجده منح سلطة الأمر بوقف التنفيذ خلال هذه المرحلة إلى هيئة قضائية جماعية و ليس قاضي فرد، كما هو الحال عليه اليوم، و في هذه الحالة يثور التساؤل حول طبيعة قضاء الجمعية العمومية لمجلس الدولة، هل هو قضاء موضوعي أم قضاء استعجالي أم ذو طبيعة خاصة ؟

(1) إرجع: للمادة 48 من الأمر الصادر في : 31 يولييه 1945 المتعلقة بمجلس الدولة الفرنسي، و التي جاء فيها بأنه: " لا يترتب على الطعن أمام مجلس الدولة أي أثر واقف إلا إذا تم الأمر على خلاف ذلك من القسم القضائي أو بواسطة الجمعية العمومية بكل هيئتها ". وكذلك: للمادة 09 من المرسوم الصادر في : 30 / 09 / 1953، رقم : 53 / 934 الخاص بالمحاكم الإدارية الفرنسية و التي نصت في فقرتها الأولى على أنه : " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة الإدارية أي أثر واقف، إلا إذا أمرت المحكمة على خلاف ذلك بصفة استثنائية ".

Gabolde christian, Op.cit, P.387.

(2) أنظر في ذلك: بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 35. وكذلك: الصروح مليكة، مرجع سابق، ص. 444.

(3) راجع المادة 48 من الأمر الصادر في : 31 يولييه 1945 و المادة 96 من قانون المحاكم الإدارية و المادة 54 من مرسوم 30 يوليو 1963.

(4) المادة 3 من المرسوم المؤرخ في : 22 / 06 / 1806.

Kalck Pierre , Op. cit , P. 235.

(5)

أما إذا كانت دعوى الإلغاء مرفوعة أمام المحاكم الإدارية، أصبح رئيس المحكمة الإدارية مختصا بالأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية محل دعوى الإلغاء أمام المحكمة، خلال 48 ساعة إذا ما كان القرار المطلوب وقف تنفيذه يمس الحريات الفردية أو العامة⁽¹⁾، كما أنه يجوز للمحكمة الإدارية أن تأمر بوقف التنفيذ كهيئة جماعية⁽²⁾.

و الملاحظ هنا أن المشرع منح الاختصاص بوقف التنفيذ إلى رئيس المحكمة بصفة منفردة، في حالة ما إذا كان القرار يمس بالحريات الفردية أو العامة، مع الإبقاء على الاختصاص للمحكمة بوقف التنفيذ كهيئة قضائية جماعية، و هنا يثور التساؤل في كل الحالات حول طبيعة قضاء رئيس المحكمة الإدارية، هل هو قضاء استعجالي أم ذو طبيعة خاصة ؟ ونفس التساؤل يطرح بالنسبة لقضاء المحكمة الإدارية كهيئة قضائية جماعية، هل نظرت الدعوى بصفتها جهة قضاء موضوعي أم قضاء استعجالي أم قضاء ذو طبيعة خاصة ؟

و إذا كان البعض⁽³⁾ يرى بأن قضاء وقف التنفيذ يندرج ضمن القضاء الإستعجالي، حتى و إن تم بأمر من الجمعية العمومية لمجلس الدولة الفرنسي، أو رئيس المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية بتشكيلاتها الجماعية، إلا أننا نرى أن ذلك لا يستقيم مع النصوص القائمة، إذ أن المواد 102، 103، 104 من قانون المحاكم الإدارية، التي حددت تدابير الاستعجال أمام المحاكم الإدارية، و التي أعطت لرئيس الغرفة الإدارية أو للقاضي الذي ينتدبه، سلطة الأمر بكافة التدابير اللازمة دون المساس بالموضوع و دون التعرض لتنفيذ أي قرار إداري⁽⁴⁾، مما يدل أن الأمر بوقف التنفيذ بقي من اختصاص الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء و ليس القضاء الإستعجالي.

Ibid,P. 237.

(1)

(2) voir :

-Gabolde christian, Op.cit, P.389.

- Kalck Pierre, Op. cit , P. 237.

(3) الشريف محمود سعد الدين، مرجع سابق، ص. 44.

(4) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 26.

و نعتقد أنه لا يمكن اعتبار إجراء وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في هذه المرحلة كإجراء استعجالي، لأن الاختصاص يعود إلى هيئة جماعية، وبناء على تقرير يقدم إليها، وبالتالي فإن وقف التنفيذ يتميز بالبطء، ويتطلب وقت طويل أمام القضاء، كأى إجراء قضائي عادي، ويفقد بذلك مميزاته كإجراء استعجالي، ذلك أن البطء يتنافى ومبادئ القضاء المستعجل.

وقد اعتبرت المادتان 48 من الأمر الصادر في 1945 و المادة 96 من قانون المحاكم الإدارية أن هذا النوع من القضاء هو قضاء استثنائي عن قضاء الموضوع، وتختلف الأسس التي يقوم عليها عن تلك الأسس التي يقوم عليها قضاء الاستعجال، حتى وإن كان يتم وقف التنفيذ بأمر عن رئيس المحكمة الإدارية، وبإجراءات سريعة، إلا أنه ليس بقضاء مستعجل، ذلك لأنه ورد بشكل مستقل عن القضاء الإستعجالي وبالتالي فهو قضاء استثنائي.

ويشترط للقضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بمعرفة الجمعية العمومية لمجلس الدولة أو المحكمة الإدارية ما يلي :

- أن تكون هناك دعوى في الموضوع بطلب إلغاء القرار الإداري، وهذا ما قضت به محكمة Rouen في الأول من جويلية سنة 1955 في قضية مرفوعة من *Sieur Duquenne* (1).

- يجب أن يقدم الطلب بوقف تنفيذ القرار الإداري بشكل صريح، ويستوي أن تقدم طلبات وقف التنفيذ في عريضة افتتاح الدعوى، مقترنة بالطلب الأصلي في الموضوع، أو أن ترفع في دعاوى خاصة (2).

- أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام نفس الجهة، و أن تكون في الميعاد القانوني الذي يمثل كذلك ميعاد تقديم طلب وقف التنفيذ، وهو شهران، كما حددته المادة 49⁽³⁾ سواء قدم مع صحيفة دعوى الإلغاء، أو بشكل منفرد بعد رفع دعوى الإلغاء⁽⁴⁾ هذا بالنسبة لمجلس الدولة.

(1) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 130.

(2) Kalck Pierre , Op. cit , P. 235.

(3) من المرسوم الصادر بتاريخ : 31 يولييه 1945.

(4) بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 128.

وكذا يتعين أن ترفع الدعوى خلال الشهرين التاليين لإعلان أو نشر القرار الذي يهاجمها الطاعن وفقا للمادة الأولى من القانون السابع من جوان سنة 1956⁽¹⁾ بالنسبة للمحاكم الإدارية.

- أن يكون من شأن الاستمرار في تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بدعوى تجاوز السلطة، إحداث أضرار لا يمكن إصلاحها في حالة الحكم بالإلغاء.

- أن يقدم المدعي أسباب جدية بعريضة الطعن بالإلغاء، وترجح احتمال إلغاء القرار وهذا بناء على فحص مشروعية القرار الإداري، ويعد هذا مساسا بالموضوع لا يجوز لقضاء الاستعجال لا القضاء به ولا الاستناد إليه، وهذا الشرط يؤكد مرة أخرى اختلاف القضاءين.

من خلال مميزات وخصائص وشروط هذا القضاء يتضح أنه ليس قضاء موضوع و إن كان يستند في تقرير وقف التنفيذ على اعتبارات موضوعية، وهي احتمال إلغاء القرار الإداري، وطبيعة الأضرار الناجمة عن تنفيذه والتي لا يمكن إصلاحها، وليس قضاء استعجال لعدم قيامه على نفس الأسس التي يقوم عليها القضاء المستعجل فضلا على أن المادة 102 من قانون المحاكم الإدارية تمنع التعرض لتنفيذ أي قرار إداري.

و إن كان يلتقي مع القضاء الإستعجالي في كون أوامره مؤقتة⁽²⁾، ولا تقيّد الجهة القضائية عند نظرها دعوى الإلغاء، إلا أن هذه الصفة، أو حتى نظره الطلب عن طريق إجراءات سريعة، لا يمكن أن تحول طبيعته إلى قضاء مستعجل.

مما تقدم يمكن القول أن طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، سواء أمام مجلس الدولة أو المحكمة الإدارية أو رئيس المحكمة الإدارية، وهي طبيعة استثنائية، أي مختلفة عن قضاء الاستعجال وقضاء الموضوع، وهي أيضا طبيعة تحفظية، لأن الأوامر التي يصدرها لا تتعدى كونها إجراء تحفظيا، مما قد يلحق المدعي في دعوى الإلغاء من أضرار بالغة لا يمكن إصلاحها فيما لو ألغي القرار.

ثانيا: طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القضاء الإداري

الفرنسي في ظل قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء المستعجل:

(1) نفس المرجع، ص. 130.

Filali Ali , Op. Cit , P. 101.

(2)

لقد أثير بحث الأثر غير الواقف من جديد في فرنسا، بمناسبة مناقشة قانون 30 جوان 2000 بشأن القضاء المستعجل أمام هيئات القضاء الإداري غير أن القانون قرر المحافظة على هذا المبدأ (1).

إذ أصبح وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائياً، يأمر به قاضي الأمور المستعجلة وقد تحدد بقاضي فرد وهو إما أن يكون رئيس المحكمة الإدارية أو رئيس محكمة الإستئناف الإدارية أو من يعينون لخلافهم في حالة الغياب أو المانع من قضاة لهم أقدمية سنتين في رتبة مستشار أول على الأقل أما بالنسبة لمجلس الدولة فإن قاضي الاستعجال هو رئيس القسم القضائي أو من يعينه لهذا الغرض من مستشاري الدولة (2).

ويتبين أن هذه الجهات القضائية التي يمكنها الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري هي ذات طبيعة واحدة، وهي طبيعة إستعجالية والأصل أن قاضي الاستعجال الإداري لا يكون مختصاً بالأمر بوقف تنفيذ قرار إداري، إلا في حالة الدعوى الإستعجالية الغير متعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري ذلك أنه يشترط فيها عدم اعتراض تنفيذ القرارات الإدارية (3).

إلا أنه يجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يؤمر بوقف تنفيذ قرار إداري أو بعض آثاره متى قدم إليه طلب من المدعى وكان القرار محلاً للطعن فيه بالإلغاء (4). فوقف تنفيذ القرارات الإدارية بمقتضى أمر استعجالي لا يكون جائزاً إلا إذا توفرت بعض الشروط وهي : أن يكون الاستعجال يسوغ الوقف و أن لا يمس بأصل الحق (5).

ولم ينص القانون الفرنسي على أن يفصل القاضي في طلب وقف التنفيذ خلال مدة محددة و اكتفى فقط بأن يفصل قاضي الأمور المستعجلة في الطلبات المستعجلة خلال أقرب وقت ممكن، باستثناء الأوامر المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الماسة بحرية أساسية وقد نص على أنه يجب أن تتخذ خلال مدة 48 ساعة طبقاً للمادة L. 521/2

(1) محمد عبد اللطيف محمد، مرجع سابق، ص. 356.

(2) المادة 3 من القانون رقم : 2000 / 597، التي أدرجت المادة 2 / 511 بقانون القضاء الإداري.

(3) المادة 6 من القانون رقم : 2000 / 597، التي أدرجت المادة 3 / 521 بقانون القضاء الإداري.

(4) المادة 1 / 521 من تقنين القضاء الإداري.

(5) المادة 2 من القانون رقم : 2000 / 597، و التي أدرجت المادة 1 / 511 بقانون القضاء الإداري.

من تقنين القضاء الإداري⁽¹⁾ في فرنسا التي جاء فيها : " لقاضي الأمور المستعجلة، بناء على طلب يقدم إليه و يسوغه الاستعجال، أن يؤمر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية إحدى الحريات الأساسية، و التي تعرضت للاعتداء عليها من جانب شخص معنوي من أشخاص القانون العام أو احد أشخاص القانون الخاص مكلف بإدارة مرفق عام أثناء ممارسة إحدى سلطاته وذلك إذا كان هذا الاعتداء جسيما وغير مشروع بشكل ظاهر أو يفصل قاضي الأمور المستعجلة في الطلب في مدة ثمان و أربعين ساعة ".

و الملاحظ على هذا النص أنه للمرة الأولى يعهد المشرع إلى القاضي بسلطة إصدار الأوامر ضد الإدارة قبل الفصل في موضوع النزاع، بل وقبل أن ترفع دعوى في الموضوع بإلغاء القرار الإداري، وسلطة إصدار الأوامر وفقا لهذا النص مستقلة تماما عن الفصل في الموضوع، كما أنها مستقلة أيضا عن تنفيذ الأحكام⁽²⁾.

ومن هنا يبدو الاختلاف بين هذه المرحلة و المرحلة السابقة- قبل صدور قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء الإداري - التي كانت تشترط أن يرفع طلب وقف التنفيذ أمام نفس جهة الإلغاء، وأن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة كذلك. ويجب أن يستهدف الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حماية الحقوق الأساسية للأفراد، إلا أن ما يؤخذ على المشرع أنه لم يحدد فكرة الحقوق الأساسية.

وقد كرس قانون 30 جوان 2000 في فرنسا لأول مرة مبدأ الإجراءات الشفوية بقصد الإسراع في الفصل في الطلبات المستعجلة، إذ نص على أن يفصل قاضي الأمور المستعجلة بعد إتباع إجراءات مكتوبة أو شفوية، على أن تسودها المواجهة⁽³⁾ وهذا ما لم يكن موجودا في المرحلة السابقة، التي كانت تتسم بطول الإجراءات.

وتجدر الإشارة على أن سلطة إصدار الأوامر على هذا النحو تقتصر على قاضي الأمور المستعجلة دون قاضي الإلغاء، كما كان في المرحلة السابقة التي كانت من اختصاص الجمعية العمومية لمجلس الدولة، و التشكيلة الجماعية للمحكمة الإدارية.

(1) المادة 2 / 521 من قانون القضاء الإداري المدرجة بالمادة 10 من القانون رقم 2000 / 597.

(2) محمد عبد اللطيف محمد، مرجع سابق، ص. 380.

(3) نفس المرجع، ص. 360.

بالإضافة إلى أن الأوامر التي يصدرها قاضي الاستعجال الإداري هي أوامر مؤقتة إذا ما تعلق بوقف تنفيذ القرار الإداري.

من خلال كل ما تقدم، يمكن أن نستخلص أن طبيعة الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، بأنه يتضمن قضاء للحماية المؤقتة بإحدى الحريات الأساسية للأفراد و بالتالي هو ليس بقضاء استثنائي بل من صميم قضاء الاستعجال.

الفرع الثاني : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في القضاء الإداري المصري:

لقد أخذ المشرع المصري بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية منذ أول قانون لمجلس الدولة المصري الصادر سنة 1946⁽¹⁾ ونظرا لأنه خاض تجربة أطول في هذا المجال من المشرع الجزائري ولكون أن اجتهاده القضائي و الفقهي رحب بهذا الخصوص، ارتأينا دراسته.

يختلف القانون المصري الحالي الصادر سنة 1972 عن القانون الفرنسي الجديد⁽²⁾ - السابق شرحه في الفرع الأول من هذا المبحث - اختلافا واضحا في تحديد القاضي المختص بنظر طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية إذ جاء في المادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري ما يلي: " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة المختصة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه وعلى أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها.

وبالنسبة إلى القرارات التي لا يقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إداريا لا يجوز وقف تنفيذها، على أنه يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتا باستمرار صرف مرتبه كليا أو بعضه إذا كان القرار صادرا بالفصل فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه أو لم يرفع دعوى الإلغاء في الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن و استرد منه ما قبضه ".

(1) المادة 9 من القانون رقم : 182 لسنة 1946 و التي نصت على ما يلي : " لا يترتب على رفع الطلب إلى محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه. على أنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذه إذا رأى أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها " .

(2) قانون 30 جوان 2000 المتعلق بقانون القضاء الإداري.

و الملاحظ على المشرع المصري أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائياً، يتم بأمر عن المحكمة المختصة بنظر طلب إلغاء القرار، و يستفاد ذلك من النص المذكور أعلاه "... يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار..."، و المحكمة المختصة هنا هي المحكمة المختصة بطلب إلغاء القرار (*).

و المبدأ العام أنه لا يترتب على رفع دعوى الإلغاء إلى المحكمة المختصة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه⁽¹⁾، و قد نصت المادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري صراحة على هذا المبدأ - كما قرره المشرع الفرنسي في الشرح السابق ذكره -، إلا أنه يجوز للمحكمة المختصة وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء⁽²⁾، إذا طلب المدعي ذلك في صحيفة دعوى الإلغاء ذاتها طبقاً للفقرة الأولى من المادة 49 من قانون مجلس الدولة المذكور أعلاه.

وهنا يثور التساؤل حول طبيعة قضاء المحكمة المختصة بوقف التنفيذ أي المحكمة المختصة بطلب إلغاء القرار الإداري، هل هو قضاء موضوع أم قضاء استعجالي أم ذو طبيعة خاصة ؟

و إذا كان البعض⁽³⁾ يرى بأن قضاء وقف التنفيذ يندرج ضمن القضاء الإستعجالي، حتى و إن أنيط الاختصاص إلى هيئة من الهيئات، كالمحكمة المختصة بنظر طلب إلغاء القرار الإداري، إلا أننا نرى أن ذلك لا يستقيم مع خصائص القضاء الإستعجالي الحالي، الذي يكون الاختصاص فيه لقاضي فرد، و بإجراءات سريعة. و يشترط القضاء بوقف التنفيذ بمعرفة المحكمة المختصة بنظر طلب إلغاء القرار الإداري ما يلي :

(*) و قد كان الاختصاص بنظر طلبات وقف التنفيذ من اختصاص رئيس مجلس الدولة طبقاً للمادة 09 من قانون مجلس الدولة رقم : 112 لسنة 1946، و المادة 90 من قانون رقم 09 لسنة 1949. ثم نقل الاختصاص بالقانون رقم 06 لسنة 1952 إلى محكمة القضاء الإداري ذاتها، و المادة 18 من قانون مجلس الدولة رقم : 165 / 1955، و المادة 21 من قانون مجلس الدولة الرابع رقم : 55 لسنة 1959 ثم قانون مجلس الدولة الحالي وفقاً للمادة 49 لسنة 1972.

(1) زيدان علي الدين، أحمد محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القانون الإداري. دار الفكر الجامعي، الجزء الأول، بدون مكان نشر، 2002، ص. 33.

(2) الطماوي سليمان محمد، الوجيز في القضاء الإداري. مرجع سابق، ص. 829.

(3) الشريف محمود سعد الدين، مرجع سابق، ص. 44.

- أن يقدم طلب وقف التنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه في نفس عريضة دعوى الإلغاء المرفوعة من صاحب الشأن وأن يكون الطلب صريحا (1).
- ميعاد طلب وقف التنفيذ هو نفسه ميعاد الطعن في القرار الإداري.
- لا يجوز طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي لا يقبل طلب إلغاؤها قبل التظلم منها إداريا، و إنما يجوز لها أن تحكم مؤقتا، بناء على طلب المتظلم باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادر بالفصل (2)(3).
- و يبدو أن المشرع المصري عندما وضع هذا الشرط بعدم جواز وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي توجب التظلم الإداري قبل طلب إلغاؤها، كان يقصد الإسراع في نظر طلبات وقف التنفيذ، لأن التظلم الإداري يتنافى وضرورة الاستعجال كما أن الدعوى الإستعجالية لا تحتمله، التي عنصر الاستعجال أهم أركانها.
- و يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ القرار الإداري أن تتوفر حالة الاستعجال بأن تكون نتائج تنفيذ هذا القرار قد يتعذر تداركها، لو تم تنفيذ القرار الإداري الذي طعن فيه بالإلغاء (4).
- يجب أن تقوم دعوى الإلغاء على أسباب جديّة تبرر رفعها للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه (5)، هذا تأسيسا على فحص لمشروعية القرار، ويعد مساسا بالموضوع لا يجوز لقضاء الاستعجال لا القضاء به و لا الاستناد إليه.
- و ما يؤخذ على المشرع المصري أنه لم يحدد مدة محددة للفصل في طلب وقف التنفيذ، كما أن الجهة المختصة بنظر طلب وقف التنفيذ هي نفسها الجهة المختصة بنظر طلب إلغاء القرار الإداري.
- ومن خلال شروط هذا القضاء و الأسس و الاعتبارات التي يقوم عليها يتضح أنه ليس قضاء موضوع، و إن كان يستند في تقرير وقف التنفيذ على اعتبارات

(1) أنظر في ذلك : بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة).

مرجع سابق، ص. 136. وكذلك: النمر أمينة، مرجع سابق، ص. 204.

(2) الفقرة 2 من المادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري.

(3) أرجع في ذلك :محمد عبد اللطيف محمد، مرجع سابق، ص. 368 إلى 372.

(4) أرجع في ذلك : بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 164. وكذلك: النمر أمينة، مرجع سابق، ص. 202. وكذلك:

زيدان علي الدين، أحمد محمد السيد، مرجع سابق، ص. 33.

(5) الحلو ماجد راغب، القضاء الإداري (دراسة مقارنة، فرنسا - مصر - لبنان). مرجع سابق، ص. 265.

موضوعية، و هي احتمال إلغاء القرار و طبيعة الأضرار الناجمة عن تنفيذه، كما تنظر فيه الجهة القضائية ذاتها المختصة بالإلغاء بتشكيلاتها الجماعية، و ليس قضاء استعجال، و إن كان يحيطه بقواعد خاصة تهدف إلى الفصل في أسرع وقت ممكن كعدم وجود شرط التظلم الإداري. و يلتقي معه في كون أوامره مؤقتة لا تقيد الجهة القضائية عند نظرها دعوى الإلغاء.

يستفاد مما سبق أن طبيعة هذا القضاء تشبه طبيعة قضاء مجلس الدولة الفرنسي المتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية في المرحلة الأولى، أي قبل صدور قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء المستعجل، و الذي اعتبرنا أن طبيعة قضاؤه هي طبيعة استثنائية، تختلف عن قضاء الاستعجال و قضاء الموضوع، و هي أيضا تحفظية، كون أوامره لا تتعدى كونها إجراء تحفظي، مما يلحق المدعي في حالة تنفيذ القرار من أضرار بالغة لا يمكن تداركها فيما لو حكم بإلغاء القرار، ذلك أن نظره في طلب وقف التنفيذ تكون على وجه السرعة لأنه مستعجل بطبيعته.

المطلب الثاني :

طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في منظور القضاء الإداري في الجزائر :

كما ذكرنا سابقا أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا، يتم إما بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء، و هي إما أن تكون الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية سواء الغرفة الإدارية المحلية أو الغرفة الإدارية الجهوية⁽¹⁾، أو مجلس الدولة بواسطة رئيسه⁽²⁾، و إما أن يكون بأمر عن قاضي الاستعجال الإداري، و هو رئيس المجلس القضائي الذي تتبعه الغرفة الإدارية المحلية أو العضو الذي ينتدبه لذلك، وغالبا ما يكون قاضي الاستعجال الإداري هو رئيس الغرفة الإدارية المحلية الذي قد يكون رئيس المجلس القضائي ذاته أو أحد رؤساء الغرفة بالمجلس القضائي.

(1) المادة 170 / 11 من قانون الإجراءات المدنية.

(2) المادة 283 / 2 من قانون الإجراءات المدنية.

و عليه أدى اختلاف الجهات القضائية التي يمكنها الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، إلى اختلاف طبيعة قضاء كل منها، وهو ما سنبحثه من خلال الفرعين التاليين :

الفرع الأول : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر عن

الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء

الفرع الثاني : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر عن

قاضي الاستعجال الإداري

الفرع الأول : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر عن

الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء:

المبدأ العام أنه ليس للطعن بالإلغاء أي أثر موقوف بالنسبة للقرارات الإدارية محل الطعن بالإلغاء أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، إلا إذا قررت تلك الجهة نفسها - سواء أكانت الغرفة الإدارية المحلية أو الغرفة الإدارية الجهوية - وقف تنفيذ القرار الإداري، بناء على طلب المدعي طبقاً للمادة 170 / 11 من قانون الإجراءات المدنية، أو أمر رئيس مجلس الدولة بذلك إذا ما كان الطعن بالإلغاء مرفوعاً أمام مجلس الدولة، بناء على طلب المدعي وفقاً للمادة 283 / 2 من نفس القانون.

و الجدير بالملاحظة أن الطعن بالإلغاء إذا ما كان مرفوعاً أمام غرفة إدارية - محلية أو جهوية - أصبحت هذه الغرفة ذاتها مختصة بالفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، بناء على طلب صريح من المدعي.

أما إذا كانت دعوى الإلغاء مرفوعة أمام مجلس الدولة، أصبح رئيس هذا المجلس مختص بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء، بناء على طلب صريح من المدعي و قد كانت الفقرة الثانية من المادة 283 قبل تعديلها الحالي⁽¹⁾ تنص على أن طلب وقف التنفيذ يكون بناء على عريضة، واستبدلت بعبارة " طلب صريح من المدعي "، و هنا يثور جدل قانوني حول تفسير الطلب الصريح، هل

(1) الأمر رقم 71 - 80 المؤرخ في 29 ديسمبر 1971.

المقصود منه أن تتضمنه عريضة الطعن بالإلغاء أم يكون بدعوى مستقلة ترفع أمام رئيس مجلس الدولة⁽¹⁾.

و من خلال ما سبق شرحه، فإنه يثور التساؤل حول طبيعة قضاء الغرفة الإدارية فيما يتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، هل فصلت في الدعوى بصفتها جهة قضاء استعجالي أم قضاء ذو طبيعة خاصة؟ و نفس التساؤل يطرح بالنسبة لطبيعة قضاء رئيس مجلس الدولة، هل هو قضاء استعجالي أم ذو طبيعة خاصة؟

و يرى البعض⁽²⁾ بأن قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو قضاء استعجالي، حتى وإن تم بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء أي بأمر من رئيس مجلس الدولة أو الغرف الإدارية، إلا أننا نرى أن ذلك لا يتماشى مع نص المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، و هي المادة الوحيدة المتعلقة بقضاء الاستعجال الإداري، و التي حددت اختصاصات قاضي الاستعجال و شروط اختصاصه، والهيئات المسند إليها تلك المهمة، و لم تذكر مطلقاً أن رئيس مجلس الدولة أو أن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية بتشكيلاتها الجماعية تعتبر جهة قضاء استعجالي، و إنما حددت قاضي الاستعجال بقاضي فرد هو رئيس المجلس القضائي أو العضو الذي ينتدبه.

و تأكيداً لذلك فإن المادة 3/171 من قانون الإجراءات المدنية قد فصلت في هذا الموضوع - وقف تنفيذ القرارات الإدارية -، عندما اعتبرت أن القضاء الاستعجالي غير مختص باتخاذ أي إجراء يعترض تنفيذ القرارات الإدارية مما يفيد أن قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا يدخل ضمن مهام و صلاحيات القضاء الاستعجالي⁽³⁾.

بالإضافة إلى أن المشرع قد أورد المادتين 170 / 11 و 283 / 2 من قانون الإجراءات المدنية في القسم الخاص بالتحقيق في الطعون في الموضوع. مما يدل أنه قد ورد النص عليها بشكل مستقل عن الدعوى الاستعجالية.

(1) خراز محمد الصالح، "طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية". مرجع سابق، ص. 48.

(2) شيهوب مسعود، مرجع سابق، الجزء الثالث، ص. 511 إلى 516.

(3) أرجع في ذلك خراز محمد الصالح بن أحمد، "ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري"، مرجع سابق، ص. 156.

و قد اعتبرت المادتين السابق الإشارة إليهما - 11 / 170 و 2 / 283 من قانون الإجراءات المدنية - أن قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو قضاء استثنائي عن قضاء الموضوع، و تختلف الأسس التي يقوم عليها عن تلك الأسس التي يقوم عليها قضاء الاستعجال الإداري.

فيشترط القضاء بوقف التنفيذ بأمر عن رئيس مجلس الدولة أو الغرف الإدارية بالمجالس القضائية ما يلي :

- أن يكون طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية مرفوعاً أمام نفس جهة دعوى الإلغاء.

- أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة في الميعاد القانوني للطعن⁽¹⁾.

- أن يكون المدعي قد تظلم من القرار الإداري طبقاً للقانون في الحالات التي لا تقبل فيها دعوى الإلغاء إلا بعد استفاد شرط التظلم، و هذا الشرط الواجب الاحترام فيما يتعلق بالطعون ضد قرارات السلطة المركزية أمام مجلس الدولة. وهذا الشرط مهم جداً للتمييز بين هذا النوع من القضاء و القضاء الإستعجالي، إذ أن ضرورة التظلم وانتظار مدة ثلاث أشهر أو ما يزيد عندما تكون الهيئة تداولية طبقاً لما نصت عليه المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية، ينتفي معها عنصر الاستعجال، الاعتبار الأساسي والركن الفعال لكل دعوى إستعجالية. و ذلك ما يعزز اعتقادنا بأن هذا القضاء ليس من القضاء الإستعجالي⁽²⁾.

و في هذا الخصوص نجد أن المشرع المصري في الفقرة 2 من المادة 49 من قانون مجلس الدولة السابق ذكرها، لا يشترط وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي توجب التظلم منها، قبل رفع دعوى الإلغاء.

- أن تكون نتائج تنفيذ القرار محل الإلغاء من المعتبر تداركها و إصلاحها، فيما لو حكم بإلغاء القرار، كمنع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج، و قد أخذ بهذا الشرط المشرع الفرنسي، وكذا المصري⁽³⁾، غير أن هذا الاعتبار لا يمكن أن يستند إليه قاضي الاستعجال الإداري لاتخاذ الإجراء المناسب، إلا في حالة توافر جميع

(1) أرجع للشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء الفصل الأول من هذا البحث، ص. ص. 63 إلى 69.

(2) خراز محمد الصالح، " طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية ". مرجع سابق، ص . 50.

(3) بسيوني عبد الله عبد الغني، القضاء الإداري. مرجع سابق، ص. 693.

الشروط الأخرى التي تقيم اختصاصه فيستخلصه استخلاصا من الظروف و الملابسات التي تحيط بوقائع الدعوى.

- أن يستند المدعي على أسباب جديّة بعريضة الطعن بإلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه، تحمل على ترجيح إلغاء القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء وهذا تأسيسا على فحص لمشروعية القرار، و هو شرط موضوعي آخر قضى به مجلس الدولة الفرنسي و القضاء الإداري المصري، و في هذا الشرط مساسا بالموضوع، مما يؤكد مرة أخرى اختلاف القضاءين إذ لا يجوز لقضاء الاستعجال لا القضاء به و لا الاستناد إليه.

أن لا يكون القرار الإداري متعلقا بالنظام العام، و هذا الشرط نصت عليه المادة 170 / 12⁽¹⁾ من قانون الإجراءات المدنية، مقيدة لاختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء في طلب وقف التنفيذ، و قد أخذ به المشرع الفرنسي في المراحل الأولى لظهور هذا القضاء ثم تخلى عنه عندما أدرك أن هذا الشرط أجوف، بينما لم تنص عليه المادة 283 / 2 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر عن رئيس مجلس الدولة. وكما سبق الذكر فإن هذا الشرط لم يأخذ به مجلس الدولة الفرنسي ووكذا القضاء الإداري المصري.

و عند دراستنا لهذا القضاء تبين لنا بأنه لا يختص إلا بطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء أمام تلك الجهة القضائية - الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة - و لا يملك هذا القضاء إلا صلاحية الأمر بوقف تنفيذها مؤقتا إذا توفرت شروط ذلك أو برفض الطلب شكلا، كما لا يمكنه القضاء بعدم الاختصاص إلا في حالة واحدة عندما يكون القرار المطالب بوقف تنفيذه متعلقا بالنظام العام، وهذا لا يكون إلا أمام إحدى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، سواء أكانت عادية أو جهوية.

و مما سبق شرحه، من مميزات، خصائص و شروط قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء و الاعتبار التي يقوم عليها، يتضح أنه ليس قضاء موضوع، و إن كان يستند في تقرير وقف التنفيذ على

(1) المادة 170 / 12 من قانون الإجراءات المدنية، تنص على ما يلي : " ومع ذلك لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام العام والهدوء العام " .

اعتبارات موضوعية، و هي رجوح كفة احتمال إلغاء القرار و طبيعة الأضرار الناجمة عن تنفيذه و التي لا يمكن تداركها و إصلاحها و ليس قضاء استعجال لعدم قيامه على نفس الأسس التي يقوم عليها القضاء المستعجل، و عدم امتلاكه للصلاحيات المخولة لقاضي الاستعجال، فضلا عن أن المشرع لم يدرجه ضمن القسم الخاص بالقضاء الإستعجالي⁽¹⁾.

و إن كان يشبه القضاء الإستعجالي في كون أوامره مؤقتة، تصدر قبل الفصل في دعوى الإلغاء بحيث لا تقيد الجهة القضائية عند نظرها دعوى الإلغاء، فإن هذه الخاصية، و حتى نظره للطلب على وجه السرعة، لا يمكن أن تحول طبيعته إلى قضاء مستعجل.

على ضوء هذا التحليل للنصوص القانونية لقضاء وقف التنفيذ بأمر عن الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء، يتضح أن المشرع قد سار على نهج قضاء وقف التنفيذ في فرنسا قبل صدور القانون الجديد للقضاء الإداري 30 جوان 2000 و التي بقيت على حالها دون تغيير كما حدث بالنسبة للمشرع الفرنسي، عند إصداره لهذا القانون، مما يدل أن القانون الفرنسي قانون متطور جدا.

و من خلال ذلك يمكن القول بأن طبيعة هذا القضاء هي طبيعة استثنائية، أي تختلف عن قضاء الاستعجال و قضاء الموضوع، كما أنها طبيعة تحفظية أيضا لأن الأوامر التي يصدرها بوقف تنفيذ قرار إداري لا تتعدى كونها إجراء تحفظيا مما قد يلحق المدعي من أضرار بالغة لا يمكن إصلاحها أو تداركها في حالة الحكم بإلغاء القرار.

الفرع الثاني : طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بأمر

عن قاضي الاستعجال الإداري :

المبدأ العام أن الدعوى الإستعجالية ليست لها أي أثر موقوف بالنسبة للقرارات الإدارية، و أن قاضي الاستعجال الإداري غير مختص بوقف التنفيذ، و لا يملك هذه السلطة، و لا يمكن له النظر في المنازعات التي تهاجم نفاذ القرارات الإدارية، وبمعنى آخر لا يجوز له

(1) خراز محمد الصالح بن أحمد، " ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري "، مرجع سابق، ص. 157.

اعتراض تنفيذ أي قرار إداري، و لو بطريقة غير مباشرة، كأن يكون الإجراء الذي اتخذته من شأنه أن يعرقل حسن تنفيذ قرار إداري.

إلا أن القرار الإداري إذا شابه عيب عدم مشروعية صارخ، زالت عنه الصبغة الإدارية، و تحول إلى مجرد عمل اعتداء مادي، و لم يعد محصنا من أن يكون محل دعوى إستعجالية، واختص قاضي الاستعجال الإداري بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي، و إن أدى ذلك إلى اعتراض تنفيذ القرار، سواء مباشرة، كأن يكون منطوق الأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار محل الطعن، أو بطريقة غير مباشرة كوضع حد لآثاره أو إزالتها نهائيا أو جزئيا كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال و إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها⁽¹⁾.

و يشترط لوقف تنفيذ القرارات الإدارية بمقتضى أمر استعجالي، توفر الاستعجال و أن لا يمس بأصل الحق و أن لا يكون القرار متعلقا بالنظام العام و أن يشكل القرار أو إجراءات تنفيذه اعتداء ماديا يمس حريات و الحقوق الأساسية للأفراد.

و الاعتداء المادي قد ينصب على حق الملكية العقارية فيكون غصبا، أو تضمن غلقا لمحل لأحد الأفراد، فيسمى بالغلق الإداري غير المشروع، و باقي أنواع الاعتداء الأخرى تشكل تعديا. فواضح أن الغصب هو نوع من الاعتداء لكنه تعلق بحق ملكية عقارية، و أن الغلق الإداري غير المشروع هو أيضا نوع من الاعتداء، و باقي أنواع الاعتداء الأخرى كلها تشترك في أن الإدارة أتت عملا مس بشكل خطير و دون سند من القانون أو الضرورة، حريات و حقوق الأفراد الأساسية⁽²⁾.

و عليه فإنه بالإضافة إلى قيام شروط و ضوابط الاختصاص لقاضي الاستعجال الإداري، فإذا شكل القرار حالة من حالات التعدي، الغصب أو الغلق الإداري غير المشروع⁽³⁾، جاز لقاضي الاستعجال الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، سواء مباشرة أو غير مباشرة كما سبق بيانه. و في هذا الشرط بالذات يبدو الاختلاف واضح بين وقف التنفيذ الذي تأمر به الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء و وقف التنفيذ الذي يأمر به قاضي الاستعجال الإداري.

(1) نفس المرجع، ص. 158.

(2) " طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية ". مرجع سابق، ص. 53 .

(3) أرجع للمادة 171/3 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

و على ذلك يجب التمييز بينهما سواء من حيث الإجراءات و الشروط الواجب توفرها أو من حيث طبيعة كل من القضاة.

فمن حيث الإجراءات فإن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية من الجهة القضائية النازرة في دعوى الإلغاء يتم بناء على طلب صريح من المدعي فقط، دون أن يحدد القانون شكل الطلب كأن تتضمنه عريضة طلب الإلغاء أو أن يكون مرفقا بها أو يكون في دعوى مستقلة أو أن يقدم أثناء سير الدعوى. وفي هذه النقطة نجد أن المشرع الفرنسي قد سوى بين أن يقدم الطلب في عريضة الدعوى، أو أن يكون في دعوى مستقلة، أما المشرع المصري فقد كان صريحا في هذا الشأن، إذ حدده بأن يكون في صحيفة الدعوى وفقا للمادة 49 / 1 من قانون مجلس الدولة.

أما الدعوى الإستعجالية فإنها كبقية أنواع الدعاوى الأخرى يجب أن ترفع بمقتضى عريضة صحيحة، و تسدد بشأنها المصاريف القضائية.

أما من حيث الشروط الواجب توافرها أمام القضاة، فإن الاختلاف يبدو غاية في الأهمية، و هذا ما سنوضحه فيما يلي :

- أن وقف التنفيذ الذي تأمر به الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الإلغاء لا يكون مقبولا، إذا كانت دعوى الإلغاء مرفوعة أمامها، و كان الطلب تبعا لها⁽¹⁾، أما قاضي الاستعجال فلا وجود لهذا الشرط بالنسبة إليه، أي أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام الجهة القضائية التي يتبعها، و مثال ذلك إذا ما أصدرت السلطة المركزية قرار إداري، إلا أن هذا الأخير شكل تعديا على حقوق الأفراد، فإن على المدعي رفع دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة⁽²⁾، و بإمكانه اللجوء إلى قاضي الإستعجال أمام الغرفة الإدارية المحلية المختصة طالبا وقف تنفيذ القرار الإداري، أو وضع حد لآثاره أو إزالتها. إذ أن قاضي الاستعجال إذا ما توفرت ضوابط اختصاصه طبقا للمادة 171 / 3 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، و شكل القرار تعديا، غصبا، أو غلقا إداريا غير مشروع، اختص باتخاذ الإجراءات المناسبة لوقف تنفيذ القرار الإداري.

(1) أرجع للمادتين 11/170 و 2/283 من قانون الإجراءات المدنية.

(2) المادة 9 / 1 من قانون العضوي لمجلس الدولة.

- أن طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الإلغاء لا يقبل إن لم تكن دعوى الإلغاء مقبولة من الناحية الشكلية لاسيما شرط التظلم، إذا ما تعلق الأمر بقرار صادر من السلطة المركزية، وهذا الشرط تتحمله الدعوى الإستعجالية، التي يكون عنصر الاستعجال أهم أركانه، إذ لا يعقل أن يطلب من المدعي في الدعوى المستعجلة أن ينتظر مدة ثلاثة أشهر أو أكثر لإثبات تظلمه، فذلك ما يتنافى و ضرورة الاستعجال، كما لا يمكن للقاضي أن يرفض الدعوى لهذا السبب و شروط اختصاصه متوفرة⁽¹⁾.

كما أن وقف التنفيذ أمام جهة الإلغاء يستوجب أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة، وإلا فإنه لا يستطيع أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري و دعوى الإلغاء ما زالت لم ترفع بعد، أما قاضي الاستعجال الإداري فبإمكانه الأمر بوقف تنفيذ القرار حتى قبل رفع دعوى الإلغاء ما دامت شروط اختصاصه متوفرة.

و إذا كان البعض يرى بأنه يجب رفع دعوى الإلغاء قبل المطالبة بوقف تنفيذ القرار الإداري و استندوا في ذلك إلى أن مفعول الأمر الإستعجالي القاضي بوقف التنفيذ في حالة قبوله ينتهي بصدور القرار في موضوع الدعوى⁽²⁾، كما أن لا جدوى من وقف تنفيذ قرار لن يلغى بسبب عدم تحريك المدعي دعوى الإلغاء⁽³⁾، إلا أننا نرى أن ذلك لا يستقيم مع نص المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية التي لم تشترط رفع دعوى الإلغاء قبل رفع الدعوى الإستعجالية، كما أنه ليس هناك أي حس عدلي عندما يجبر المدعي الذي تضرر من قرار صادر عن سلطة مركزية بأن يرفع دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة، ثم بعد ذلك بإمكانك رفع دعوى إستعجالية لوقف التنفيذ، لأن رفع دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة تتطلب ضرورة وجود شرط التظلم و انتظار مدة ثلاثة أشهر في حالة سكوت الإدارة، مما قد يؤدي إلى تنفيذ القرار، و يصبح وقف التنفيذ غير ذي موضوع.

(1) خراز محمد الصالح بن أحمد، "ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري"، مرجع سابق، ص.159.

(2) بلعيد بشير، مرجع سابق، ص. 182.

(3) شيهوب مسعود، مرجع سابق، الجزء الثالث، ص. 513.

و قد صدر في هذا الخصوص قرار عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا⁽¹⁾، ألغت بموجبه أمر استعجالي صادر عن قاضي الاستعجال الإداري بالغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف الرامي إلى وقف التنفيذ، لأنه لا يمكن قبول دعوى إستعجالية الرامية لوقف تنفيذ قرار إداري ما لم تكن مسبقة بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، فإن كان هذا القرار يصدق على طلب وقف التنفيذ أمام جهة الإلغاء، فإنه لا يصدق و لا يمكن القول به بالنسبة لوقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري للأسباب المذكورة أعلاه، و هذا ما يؤكد لنا أن هناك خلط بين القضاة، نظرا لأن نظرية التعدي ما زالت غير مفهومة بالنسبة للقضاء عندنا.

- أن قاضي الإلغاء يؤسس أمره على الأسباب الجديدة التي ترجح احتمال إلغاء القرار و على الضرر الذي يتعدر تداركه أو غير القابل للإصلاح، بينما قاضي الاستعجال يؤسس أمره على فكرة الاعتداء بغض النظر عن الضرر، إذ لو لم ينطو القرار على اعتداء فإن قاضي الاستعجال و مهما كانت الأضرار التي يمكن أن تلحق بالمدعي، فإنها لا تثير له شفقة مادام القانون يمنعه من التدخل⁽²⁾.

كما أن وقف التنفيذ الصادر بأمر عن جهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء يكون مؤقتا بصدور الحكم الفاصل في دعوى الإلغاء، أما الأمر الإستعجالي الصادر بوقف التنفيذ فإنه سيكون مؤقتا إلى غاية الانتهاء من آجال قبول دعوى الإلغاء أو الحكم فيها.

ومن خلال كل ما تقدم، يستفاد أن طبيعة الأمر الإستعجالي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، هي من صميم قضاء الاستعجال الإداري الذي يضمن الحماية المؤقتة لحقوق و حريات الأفراد الأساسية، فلا هو قضاء استثنائي، و لا تحفظي، بل قضاء إيجابي يرد اعتداء ماديا.

وهذه الصلاحية في فرنسا من اختصاص القضاء العادي، الذي يمكنه أن يأمر بأي إجراء في مواجهة الإدارة كأنها شخص عادي، مما يدل على أن صلاحيات القضاء الإستعجالي في الجزائر واسعة.

(1) المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم : 72400، بتاريخ 16 جوان 1990، قضية بين بلدية عين أزال ضد / ب. س، المجلة القضائية، العدد 1، سنة 1993، ص. 131.

(2) خراز محمد الصالح، "طبيعة قضاء وقف التنفيذ القرارات الإدارية". مرجع سابق، ص. 55.