الفصل الثاني: الأحكام الإجرائية لدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

أشرنا سابقا إلى أن دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية هي دعوى من الدعاوي الإستعجالية، وتمتاز بالطابع الإستعجالي عن باقي الدعاوي، ولا ننكر أنها دعوى متفرعة أو مشتقة من دعوى الإلغاء، إلا أن هذا الطابع الإستعجالي جعلها تنفرد بمجموعة من الشروط والإجراءات الخاصة التي تقيدها لتنال قبولا من قِبل الجهة المختصة في قبول هذه الدعوى، فعند توافر كامل شروطها ليس بالضرورة انه قد يتم وقف تنفيذ القرار الإداري، فاللقاضي سلطة تقديرية في ذلك.

ومن هنا سوف ننطلق بدراستنا في هذا الفصل بتقسيمه إلى مبحثين، فالمبحث الأول نشير فيه للشروط المتبعة لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية. والمبحث الثاني نعرض فيه عن مضمون الحكم الصادر عن دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والطعن فيها.

ويكون التقسيم كالأتي:

المبحث الأول: الشروط المتبعة لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

المبحث الثاني: الحكم الصادر عن دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والطعن فيها.

المبحث الأول: الشروط المتبعة لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الشروط التي يجب توفرها لقبول دعوى وقف تنفيذ القرا ر الإداري المطعون فيه بالإلغاء، حيث تنقسم هذه الشروط إلى قسمين أساسيين؛ أولها شروط شكلية والتي سوف نقوم بدارستها في المطلب الأول، وثانيها شروط موضوعية في مطلب ثاني.

المطلب الأول: الشروط الشكلية:

أشرنا آنفاً إلى أن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري دعوى مشتقة من دعوى الإلغاء، ولكون هذا الإشتقاق قد أدى بنا إلى القول بأن إرتباط الدعوى الأولى بالثانية يؤدي الوجود والعدم، لأن علاقتها ببعضهما علاقة الأصل بالفرع، وعلى هذا يشترط وجوب رفع دعوى إلغاء، أو تقديم طلب تظلم الإداري إلى الجهة المختصة في حالة رفع طلب وقف التنفيذ امام قاضي الموضوع، ويشترط أيضا بأن ترفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء، وهذا ما سنتناوله في الفروع الأتية:

الفرع الاول: وجوب رفع دعوى إلغاء:

يشترط لقبول دعوى وقف تنفيذ قرار إداري –كأصل عام– ضرورة اقترانها بدعوى إلغاء هذا القرار، وقد عبر المشرع الجزائري عن ذلك صراحة في نص المادة 834 في فقرتها الثانية، والتي جاء فيها: "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى قضائية في الموضوع..."، ويتحقق شرط التزامن ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في ذات اللحظة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء، وإنما أيضا في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء[1] .

(1) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص83.

وإلا فإن قاضي الإستعجال الإداري مجبر على رفض الدعوى التي تطلب وقف تنفيد القرار الإداري لعدم جدوى وقف التنفيذ مادام القرار الإداري قد تحصن من أي دعوى موضوعية وذلك حفاظا على المراكز القانونية والحقوق التي يمكن أن يكون القرار المطعون فيه قد رتبها، وهذا ماجسدته الغرفة الإدارية سابقا بخصوص هذا الشرط في قرار صادر في تاريخ 1990/06/16 في قضية عين أزال ضد (ب.س) حيث جاء في القرار: "...حيث أن المستأنف عليهم لم يرفعو دعوى بطلان ضد مقرر الوالي المتعلق بإدراج قطعتي الأرض محل النزاع، حيث أن الإجتهاد القضائي إستقر على أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ لقرار الإداري ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، بإعتبار أن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى الموفوعة"[1] .

وقد أكد مجلس الدولة هذا المبدأ، حيث قضى بأنه: "حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقاَ لأحكام المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية القديم إجراء تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الدعوى شكلا"[2].

من المقبول أن يرفع طلب وقف التنفيذ بعد فوات ميعاد دعوى الإلغاء متى وجدت مصلحة في ذلك، شريطة أن ترفع دعوى الإلغاء في وقتها المحدد بأربعة أشهر، إذ ليس من العدل قبول طلب إلغاء القرار الإداري متى قدم في ميعاده، وحرمان المدعي من طلب وقف التنفيذ إذ قدم بعد فوات ميعاد دعوى الإلغاء، وهذه النتيجة تتفق مع طبيعة الأشياء ذلك أنه إذ كان الغالب أن ترفع دعوى وقف التنفيذ في ذات وقت رفع دعوى الإلغاء بسبب أن القرار يكتسب القوة التنفيذية مالم يؤجل تنفيذه إلى وقت لاحق، فإن ثمة حالات ينعدم فيها التلازم بين صدور القرار وبين

(1)لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري–دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة–، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2008، ص185.

(2)عبد القادر عدو،المرجع السابق، ص83.

الخطر الكامن في إمكانية تنفيذه قبل أن يحكم القاضي في مشروعية هذا القرار، وقد يظهر في الخطر مباشرة بعد رفع دعوى الإلغاء، أو أثناء التحقيق في النزاع ومن ثم لا تظهر مصلحة المدعي في وقت التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء[1].

كما أن ربط قبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري بدعوى الإلغاء سابقة له أو متزامنة معه، يعني أنه في حال التنازل عن دعوى الإلغاء فإن ذلك يستتبع بالضرورة التنازل عن طلب وقف التنفيذ، ولكن إذا تم تقديم دعوى الإلغاء في أجلها فإن تقيد طلب وقف التنفيذ لا يخضع لأي أجل، وإذا ورد الطعن الأصلي خارج الآجال القانونية فإنه يجب حينئذ رفض طلب وقف التنفيذ باعتباره طلبا فرعيا مرتبطا بالطلب الأصلي[2].

وبهذه الكيفية يبدو كل من طلبي الوقف والإلغاء، وجها لنفس النزاع المتعلق بالقرار المطعون فيه :فطلب الوقف "هو الوجه المستعجل للنزاع"، وطلب الإلغاء " هو الناحية الموضوعية للنزاع"، والمنازعة في جملتها تتعلق بطلب وقف تنفيذ القرار عاجلا وطلب إلغائه آجلا، ذلك أن قانون مجلس الدولة قد جعل لرفع الدعاوى بطلب إلغاء القرارات الإدارية صورتين: صورة عاجلة يطلب فيها وقف تنفيذ القرار الإداري، وصورة عادية يطلب فيها إلغاء القرار الإداري[3] .

الفرع الثاني: تقديم طلب وقف تنفيذ في حالة التضلم الاداري:

أجاز المشرع الجزائري طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية حالة تقديم المعني بالأمر تظلم أمام الجهة الإداري مصدرة القرار [4] ، ويفهم من ذلك أن المتظلم يجوز له طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المتظلم منه ولو قبل رفع دعوى الموضوع نظرا لأن ميعادها لم يحن

(1) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص84.

(2)محمد براهيمي، القضاء المستعجل، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2010, ص68.

(3)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، 1997، مرجع سابق، ص203.

(4)فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، دار الخلدونية، طبعة 2011، ص205.

أو لم يتحصل على رد صريح أو ضمني من الإدارة (أي لم تمر مدة شهرين على سكوت الإدارة ليصبح القرار قرارا سلبيا بالرفض).

فالتظلم الإداري هو تظلم ذو طابع إداري محض يوجه إلى الإدارة التي تتولى دراسته، وغالبا ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية، وأخذ هذا التظلم شكلين؛ تظلم ولائي وتظلم رئاسي، وليس للتظلم شكلا معينا إلا الشكل الكتابي وهو في عمومه عبارة عن نوع من الشكوى أو الإحتجاج ضد تصرف الإدارة ولذلك يمكن من حيث موضوعه أن يتعلق بالوقائع أو القانون أو بهما معا، والمهم أن يكون واضحا وضوحا يفيد بأن الأمر يتعلق بطعن إداري كإجراء مسبق وشرط للدعوى وليس مجرد إقتراح أو رأي[1] .

إن التظلم الإداري المسبق لم يصبح كأحد الأسباب التي يمكن من خلالها قبول طلبات وقف التنفيذ، وذلك قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 09/08 إلا بعد حدوث إنسداد قانوني كان متأصلا في قانون الإجراءات المدنية السابق، وذلك خصوصا فيما يتعلق بالقرارات الصادرة من السلطات المركزية مثل قرارات الوزراء أو من ينوب عنهم كالمدراء المركزيين، لأن القانون السابق كان يشترط وجود تظلم إداري مسبق قبل اللجو إلى القضاء وفق المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية الملغي والتي تلتزم بإحترام المواعيد والتي قد تصل إلى خمسة اشهر، وهو ما يرتب قيام الإدارة بتنفيذ قراراها المتنازع عليه قبل أن يتقرر حق رفع دعوى إستعجال إداري يطلب فيها المتضرر بوقف تنفيذ القرار، ما يجعل طلب وقف التنفيذ بدون جدوى وذلك نتيجة صمت الإدارة وعدم ردها على التظلم الذي تقدم به الطاعن إليها، وهذا ما من شأنه لأن يسبب أثار خطيرة لا يمكن تداركها فمنع أشخاص مثلا من ممارسة نشاطهم الموسمي كالفلاحة بناءا على قرار من وزير الفلاحة سوف يسبب لهم أضرار فادحة نتيجة

(1)مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص356-357.

لطبيعة نشاطهم المعتمد وحتى صور رد من الإدارة ورفع المعنيين لطلب وقف تنفيذ القرار يكون الأوان قد فات ووقع الضرر[1].

الفرع الثالث: وجوب رفع دعوى مستقلة:

ساير المشرع الجزائري عند إدخاله لهذه الحالة الجديدة بموجب المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التغير الحاصل لدى المشرع الفرنسي بخصوص وضع نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل تقنين القضاء الإداري الجديد وصيرورة نظر طلب الوقف من اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجلة كنظام عام، وليس قاضي الموضوع كما كان الأصل سابقا كما سلف البيان، كان لابد أن يكون سالبا للخيار بين تقديم طلب الوقف بعريضة مستقلة عن عريضة الطعن بالإلغاء أو بذات العريضة لأن الوضع السابق كان من توابع وحدة القاضي الفاصل، كأصل عام، في الطلب الموضوعي بالإلغاء والطلب العاجل بالوقف. أما وقد افترق القاضيان في التنظيم الجديد لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، فإن من موجبات استقلال كل من جهتي النظر في شقي النزاع، العاجل والموضوعي ومنطقه أن يقدم الطلب المستعجل بوقف التنفيذ بعريضة مستقلة عن عريضة الطعن بالإلغاء مستوجبة بجزاء عدم القبول، إرفاق نسخة من عريضة دعوى الموضوع [2].

وما إستقلت صحيفة الطلب العاجل عن صحيفة الطلب الموضوعي على هذا النحو فإن من مستتبعات إمكان تقديم طلب إيقاف التنفيذ لاحقا لطلب الإلغاء ، وليس بالضرورة تقديم الطلبين المستقلين في ذات الوقت، وهو مايتصور معه في هذه الحالة إختلاف ميعاد تقديمهما، وهنا يختلف الوضع حسبما إستقر القضاء –ومبادئه في ذلك مازالت صالحة بصفة عامة لوضع

(1)لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري–دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة–، مرجع سابق، ص186.

(2)فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر –بسكرة–،2011، ص196-197.

التنظيم الحالي لإيقاف تنفيذ القرارات الإدارية بإعتبار تعلقها بوضع إزدواجية صحيفتي الإلغاء والوقف وعدم النص على ميعاد خاص لطلب الوقف وهو ما أشترك فيه سابق ولاحق التنظيم– بإختلاف الفروض:

إذا لم يقدم طلب الإلغاء أصلا في الميعاد كان غير مقبول، وبالطبع لن يقبل طلب وقف التنفيذ، لأنه لا أصل يستند إليه في هذه الحالة، سيكون القرار حصينا من كل إلغاء، ولا مجال بالتالي لوقف مؤقت لحينه.

إذا قدم طلب الإلغاء في الميعاد المقرر فيمكن تقديم طلب الوقف في أي وقت بعد ذلك، إلى ما قبل الفصل في الدعوى الأصلية، وذلك لعدم النص على ميعاد خاص لتقديم الوقف، وعدم وجود نص محدد لميعاد تقديم طلب وقف التنفيذ جعل القضاء الفرنسي يذهب بعيدا في تحديد الاجل الذي يمكن تقديمه هذا الطلب خلاله[1].

وقد أيد بعض الفقه–بحق– موقف المشرع الفرنسي لإعتبارين:

إن إلزام الأفراد بتضمين طلباتهم لوقف التنفيذ في طلبات الإلغاء سيؤدي في الممارسة العملية إلى أن يضمنوا طلباتهم الأصلية بالإلغاء بشكل تلقائي لطلبات يوقف التنفيذ، مما يثقل كاهل المحكمة بكثرة هذه الطلبات وهذا ما أراد أن يتفاداه المشرع الفرنسي بإعطاء الطاعن الحق في أن يطلب وقف التنفيذ في اية لحضة بعد رفع دعوى الإلغاء.

قد لا يظهر للطاعن مصلحة شخصية في طلب وقف التنفيذ إلا في وقت لاحق على إقامته لدعوى الإلغاء، مما يعطي الفرد الحق في طلب وقف التنفيذ دفاعا عن حقه ومركزه القانوني في الوقت الذي ظهر فيه. وقد إنتهى هذا الرأي إلى إعتبار حق الشخص في أبداء طلب وقف

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف،2007، مرجع سابق، ص ص(378-381).

تنفيذ القرار الإداري لاحقا لإقامته دعوى إلغائه يرتبط بحق من الحقوق الدستورية وهو حقه في الدفاع الذي تقتضيه المحاكم العادلة[1] .

وقد نص المشرع الجزائري كذلك على وجوب تقدم طلب وقف التنفيذ في صحيفة مستقلة عن الصحيفة الأصلية وهي صحيفة دعوى الإلغاء إذ تقدم الطلبات الرمية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة من عدم إثارة الطلب بمناسبة النظر في دعوى الموضوع وأن لا يكون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه قد تم تنفيذه لأن الطلب في هذه الحالة يكون بدون جدوى وهو ما نصت عليه المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "تقدم الطلبات الرامية لوقف التنفيذ بدعوى مستقلة..."[2] .

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية:

من المسلم به والمعروف سابقا أن وقف تنفيذ القرار الإداري يتم إما وفقا لأمر من قاضي الموضوع الذي ينظر في دعوى الإلغاء التي طلب فيها إلغاء قرارها الإداري، حيث هذا الأمر قد يكون صادر من المحكمة الإدارية وقد يكون من مجلس الدولة، وإما أن يتم وفقا لأمر من قاضي الإستعجال، ومن هذا المنطلق سوف نقوم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يعالج الشروط الموضوعية أمام قاضي الموضوع، و الفرع الثاني نبرز فيه الشروط الموضوعية أمام قاضي الإستعجال.

الفرع الاول: الشروط الموضوعية أمام قاضي الموضوع:

لم ينص المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية القديم بصريح العبارة على هذا المبدأ ولا حتى في المواد المتعلقة بأحكام وقف التنفيذ أمام المحاكم الإدارية في قانون الإجراءات المدنية

(1)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص82-83.

(2)المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

والإدارية 09/08، ونظرًا لأهميته فقد ورد التأكيد عليه في المادة 912 من هذا القانون وهي تتمثل في شرطين، هما شرط الضرر الصعب تداركه وشرط الوسائل الجدية، وسنحاول تفصيلها في مايلي:

الفقرة الأولى: شرط الضرر الصعب تداركه:

عبرت عنه المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "إحداث عواقب يصعب تداركها"، فوقف التنفيذ يستوجب قبل كل شيء أسباب واقعية ملحة، يستلهم منها الوقف وجوده وهو ما يعرف بالضرر الذي لا يمكن جبره وإصلاحه أو يصعب تداركه، وحتى نكون أمام ضرر صعب الإصلاح يجب أن ينتج تنفيذ القرار الإداري نتائج لا يمكن محوها ، سواء عن طريق الإلغاء أو عن طريق التعويض المالي، وهو الأمر الذي ينطبق على قرارات هدم المباني وقرارات طرد الأجانب [1] .

وإشترط الإجتهاد القضائي الفرنسي الضرر الغير قابل للإصلاح للنطق بوقف التنفيذ، حيث عبر عنه صراحة مفوض الحكومة "لوران" في قضية وزارة الصناعة ضد الزوجين "ماريوني" بتاريخ 5 ديسمبر 1980، ومن بين الأضرار التي إعتبرها مجلس الدولة الفرنسي غير قابلة للإصلاح، الضرر المترتب عن اقرار الإتحادية الرياضية التي منعت إحدى النوادي من الإلحاق بالمستوى الأعلى بالبطولة (قرار مجلس الدولة الصادر بـ23 سبتمبر 1988 قضية الإتحاد الرياضي "لفاندور"). وبدورها إشترطت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا وجود ضرر يصعب إصلاحه لقبول منح وقف التنفيذ، حيث قضت في قراراها الصادر بتاريخ 10 جويلية 1982 في قضية(ف.ش) ضد وزير الداخلية ومن معه، ملف رقم 29170 بمايلي:

(1)لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2008، ص78-79.

حيث أنه من الثابت فقهاً وقضاءًا بأن الأمر بالتأجيل يعد إجراءً إستثنائياً، ولا يمكن الأمر به إلا من شأن تنفيذ القرار الإداري التسبب في ضرر صعب الإصلاح[1].

وقد سجل القضاء الإداري المصري ذلك في قضائه بأن" :النتائج التي يتعذر تداركها... هي قوام وقف التنفيذ"، وتعذر تدارك النتائج هو بلا شك من أبرز الصور للاستعجال، مما يستوجب ضرورة اللجوء إلى القضاء لمفاداة الخطر قبل فوات الأوان، كما تبين محكمة القضاء الإداري التي تقرر في حكم آخر" :أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري نتائج يتعذر تداركها ...هو وجه الإستعجال المبرر لوقف التنفيذ[2].

وقد إستعمل مجلس الدولة عبارة أخرى للتعبير عن الضرر صعب الإصلاح بقوله: " حيث أن الأمر الإستعجالي المعاد قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي ولاية سعيدة الصادر في 06 فيفري 1996، وأن هذا الإجراء مؤقت وتحفظي ومادام المستأنف عليهم حاليا هم فلاحون، ويمارسون مهنهم في أوقات محددة، فإن منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسارة معتبرة" في قرار له صادر بتاريخ 26 جوان 1999، في قضية والي ولاية سعيدة ضد (ب.ع) ومن معه[3].

الفقرة الثانية: شرط الوسائل جدية :

عبرت عنه المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يلي: " عندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، حيث يجب على القاضي الإداري أن يقوم بدراسة الدفوع المتعلقة بموضوع الدعوى الأصلية (دعوى الإلغاء) وذلك في إطار التحقيق في طلب وقف التنفيذ الذي

(1)غني أمينة، مرجع سابق، ص39-40.

(2)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف ، مرجع سابق، ص390.

(3)لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مرجع سابق،ص75.

يجب أن يتم بصفة عاجلة، وتجدر الإشارة إلى المادة أن 835 (أجازت الفصل في الطلب دون إجراء التحقيق عندما يظهر للقاضي عريضة إقتتاح الدعوى ومن طلبات إيقاف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكد)، ويقصد بشرط الوسائل الجدية أنه يجب أن يستند طلب وقف التنفيذ، على أسباب يرجح معها إلغاء القرار عند الفصل في دعوى الإلغاء[1].

وهذا الشرط من خلق القضاء الإداري الفرنسي منذ عام 1938 (قرار مجلس الدولة الفرنسي في 1938/11/12 قضية صانعي محركات الطائرات)، في هذا القرار إشترط مجلس الدولة توافر الطبيعة الجدية للوسائل المقحمة ، والتي تبناها المشرع في مرسوم 30 جويلية 1963، الذي يتحدث عن وسائل جدية من شأنها تبرير البطلان[2] .

وقد عبرت المحكمة الإدارية العليا بمصر عن هذا الشرط بأن يكون القرار المطعون فيه بحسب ظاهرة الأوراق وبدون المساس بطلب الإلغاء ، مرجع الإلغاء لأسباب ظاهرة ، تكفي بذاتها لحمل هذه النتيجة(المحكمة الإدارية العليا 23 ديسمبر 1991، الطعن رقم 2047)[3] .

وتقدير جدية الأسباب يستغرق فترة طويلة، حيث يترتب عنها أن تسارع الإدارة في تنفيذ قرارها، ولهذا السبب فقد أعطى المشرع الفرنسي شرطاً آخر كبديل للشرط السابق والذي نصت عليه المادة L521-1 بقولها: "متى ظهر وجود وجه خاص من شأنه أن يحدث في الوضعية الحالية للتحقيق شكلا جديا بخصوص مشروعية القرار "وقد أوضح مفوض مجلس الدولة الفرنسي أنه كان ينظر إلى السبب الجدي غالبا ليس بمثابة السبب الذي يفيد إمكانية إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وإنما السبب الذي يجعل هذا الإلغاء مرجحاً[4] .

(1)غني أمينة، مرجع سابق، ص40-41.

(2)لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مرجع سابق،ص79.

(3)غني أمينة، مرجع سابق، ص41.

(4)عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص88-89.

كما يقصد بشرط جدية الأسباب هو رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري، بحيث يجب أن يقدم المدعي الأسباب جدية بعريضة الطعن بالإلغاء، تبعث على اعتقاد قوي بأن احتمال إلغاء القرار الإداري وارد جدا، فقاضي وقف التنفيذ لا يحق له التعمق في مستندات دعوى الموضوع، وإنما كل ما يملكه هو تحسس ظاهر الأوراق والمستندات، بالقدر اللازم ودون المساس بطلب الإلغاء للتأكد من ترجيح الإلغاء من عدمه[1].

والملاحظ أن إشتراط قيام سبب جدي يبرر وقف تنفيذ القرار الإداري أمر منتقد م ن طرف غالبية الفقه، والمراد من ذلك أن التقيد بهذا الشرط سيدفع القاضي الإداري لا محالة في البحث عن الأسباب الموضوعية للطعن الإداري، وهو ما يتناقض مع نظام وقف التنفيذ، وما يتطلبه من سرعة الفصل في الطلب، كما سيدفع هذا الشرط القاضي الإداري إلى أن تقصي أركان صحة القرار الإداري ودواعي بطلانه[2] .

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية أمام قاضي الأمور المستعجلة:

عند التحليل أكثر في مواد قانون الأجراءات المدنية والإدارية التي تتراوح من المادة 833 إلى 837 ومن 910 إلى 914 والتي تتكلم عن وقف التنفيذ، فإننا نجد هذا الأخير يختلف عن وقف التنفيذ الذي جاءت به المادة 919، لكونه يأمر بمواجهة قرار إداري ولو بالرفض ويأمر به قاضي الإستعجال وليس قاضي الموضوع ، ومن هنا سوف نقوم بإدراج كافة الشروط الموضوعية التي تكون امام قاضي الإستعجال بشكل من الدقة.

الفقرة الأولى: أن لا يتعدى الى اصل الحق:

وهو شرط عام في جميع الدعاوي الإستعجالية بما فيها دعوى وقف التنفيذ[3] .والمقصود بأصل

(1)الزين عزري، مرجع سابق، ص116 .

(2)عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص89.

(3) عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناءا على أمر إستعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية09/08، مجلة المفكر، مجلة علمية متخصص في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر –بسكرة–، العدد الرابع، افريل 2009, ص323.

الحق هو كل ما يتعلق بالحق وجوداً وعدماً، ويدخل في ذلك ما يمس صحته ويؤثر في كيانه، أو يغير في الآثار القانونية التي رتبها له القانون، أو التي قصدها المتعاقدان.

وإشتراط عدم المساس بأصل الحق، أمر طبيعي فطالما كانت دعوى الوقف دعوى يُرادٌ من خلالها إستصدار حكم مؤقت، فوجب حين إذن أن لا يمس موضوعها بأصل الحق وهذا شأن كل دعوى إستعجالية ويجد هذا الشرط أساسه من المادة 172 من قانون الإجراءات المدنية السابق[1] .

وأشارت إليه المادة 2/918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الأجال". حيث منعت على قاضي الإستعجال النظر أو الفصل في أصل الحق، وذلك لأن التدابير التي يأمر بها في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية هي تدابير مؤقتة حسب نص المادة 2/918، لاتمس بأصل الحق والذي يبقى من الصلاحيات الحصرية لقاضي الموضوع[2].

المقصود بأصل الحق الممنوع على قاضي الأستعجال المساس به هو السبب القانوني الذي يحدّد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، فلا يجوز له أن يتناول هذه الحقوق والالتزامات بالتفسير أو التأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهما، كما ليس له أن يغير أو يعدل من مركز أحد الطرفين القانوني أو أن يعرض في أسباب حكمه إلى الفصل في موضوع النزاع أو أن يؤسس قضاءه في الطلب الوقتي المطروح أمامه على أسباب تمس أصل الحق أو أن يتعرض إلى قيمة السندات المقدمة من أحد الطرفين ويقضي فيها بالصحة أو البطلان أو يأمر باتخاذ إجراء تمهيدي كالإحالة إلى التحقيق أو ندب خبير أو ما إليها لإثبات أصل الحق، بل يتعين عليه أن يترك جوهر النزاع سليما ليفصل فيه قاضي

(1)عمار بوضياف، القرار الإداري–دراسة تشريعية قضائية–،مرجع سابق، ص218.

(2)عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص323.

الموضوع لأنه هو المختص وحده بالحكم فيه[1] .

الفقرة الثانية: شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال الفوري :

من إستقراء نص المادة 919من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نستخلص منها أن هناك شرطين من شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال الفوري وهما شرط الإستعجال وشرط الشك الجدي حول مشروعية القرار، وهذا ما سنقوم بالتفصيل فيه وفق مايلي:

1-شرط الإستعجال:

مبدئيا يعتبر شرط الإستعجال مفتاح الإجراءات المستحدثة لأن هذا الشرط مشترك بين الدعاوي الأستعجالية الثلاثة، وتشير المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى أنه في حالة عدم توافر الإستعجال يرفض القاضي الطلب أمر مسبب وليس لعدم الإختصاص كما كان سائدا في ضل قانون الإجراءات المدنية القديم[2].

ونعد انفسنا بصدد حالة استعجال، عندما نجد أنفسنا أمام وضعية استثنائية بحيث تتطلب مواجهتها بإجراء أو تدبير سريع وفعال، ونكون أيضا بصدد استعجال كلما تطلب الأمر اتخاذ تدبير سريع قصد تفادي حدوث وضعية ضارة، أو قصد الحفاظ على وضعية في طريق الاندثار، سواء كانت الوضعية مادية مثل بناية على وشك السقوط، أو قانونية مثل طلب وقف تنفيذ قرار إداري بالطرد من التراب الوطني لأجنبي[3] .

2-شرط الشك الجدي حول مشروعية القرار:

نص المشرع الجزائري في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا الشرط بمايلي: "متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حوال

(1) فائزة جروني، مرجع سابق، ص208.

(2) غني أمينة، مرجع سابق، ص46.

(3) لحسين بن الشيخ أث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012 ، ص468 .

مشروعية القرار " ، وهو نفس ماأخذ به المشرع الفرنسيي المادة 1/551 من قانون العدالة الإدارية والمرقم بـ597/2000 الصادر بتاريخ 30 جوان 2000 من قانون القضاء الإداري[1] .

وبالطبع فإن شرط الشك الجدي يتضمن دعوى إلى القاضي بعدم الذهاب بعيدا عن مضمون النزاع الإداري، حيث يكفيه أن يتبين له من الفحص الظاهري لأوراق الدعوى أن مشروعية القرار هي على الأقل، وفق تعابير هشة ومؤكدة، ومن ثم فإن قاضي الإستعجال أصبح متحرراً بدرجة كبيرة من الثقل الذي كان يرهقه طويلا وهو أن لا يكون حكمه في الطلب، رغم طابعه الوقتي والتحفظي، متعارضا مع الحكم الذي يصدره في النزاع[2] .

الفقرة الثالثة: شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستعجال القصوى:

إذا اتسم القرار الإداري بعدم مشروعية صارخة، من شأنها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية، وتحوله إلى عمل اعتداء مادي، زالت عنه الحصانة، ليكون محل الدعوى الأستعجالية، يختص بها قاضي الاستعجال بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي، ولو أدى ذلك إلى اعتراض تنفيذ القرار الإداري، سواء مباشرة كأن يكون منطوق الأمر الإستعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الدعوى، أو بطريقة غير مباشرة كوضع حد لآثاره أو إزالتها نهائيا أو جزئيا، كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال، إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها[3] .

وقد نصت المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم ، والتي جاء فيها:" في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ قرار إداري، بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري المسبق، وفي

(1)غني أمينة، مرجع سابق، ص58.

(2) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص94.

(3)بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص75.

حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه"، وهذا ما سنحاول التفصيل فيه وفق مايلي:

1-حالة التعدي المادي:

يعتبر التعدي حالة من حالات الإستعجال القصوى، حيث به يمكن أن يأمر بوقف تنفيذ قراراً إدارياً، ومن هنا سنتطرق أولا إلى تعريفه ثم نعرض شروطه.

أ -مفهوم التعدي المادي:

عرف مجلس الدولة الفرنسي التعدي في قرار له بتاريخ 18 نوفمبر 1949 في قضية كارلبي، بأنه: "تصرف متميز بالخطورة وصادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بملكية خاصة"، وبالرجوع إلى القضاء الإداري الجزائري نجد أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، قد إعتبرت تعديا ماديا، عندما تنفذ الإدارة قرارا مشروعا، بصفة غير مشروعة، يمس بالملكية العقارية، وذلك في قضية بنخوشة ضد الدولة بتاريخ 25 مارس 1966[1].

ب شروط التعدي المادي:

نكون أمام حالة التعدي المادي عندما تنتهك الإدارة إنتهاكا جسميا لحرية" أساسية، أو حق الملكية عن طريق إجراء أو فعل غير قانوني، وعليه تتمثل شروط التعدي المادي في مايلي:

- يجب أن يكون العمل أو التصرف الإداري مشوب بمخالفة جسمية، هو مايستشف من التعريفات الفقهية والقضائية التي تشير إلى: "عمل غير مرتبط بتطبيق نص تشريعي أو تنظيمي"، وتتحقق المخالفة الجسمية في:

-في القرار الإداري حتى وإن كان تنفيذه قانونيا.

-في شروط التنفيذ المادي للقرار الإداري .

(1)غني أمينة، مرجع سابق، ص83-84.

-في القرار الإداري وفي التنفيذ الجبري.

-في غياب قرار قضائي يجيز الأفعال المادية للإدارة.

- يجب أن يشكل عمل الإدارة تعديا جسميا على حق الملكية العقارية، المنقولة، أو على حرية أساسية.

إن التعدي على الملكية العقارية يمكن أن يتحول إلى إستيلاء غير شرعي، مثل شغل الأمكنة، أما بالنسبة للتعدي على الملكية المنقولة فمثالها هدم منزل معد للسكن، وفيما يخص التعدي على الحريات الأساسية فيتمثل في كل إجراء من شأنه أن يمنع من ممارسة الحريات الأساسية[1] .

2- الإستيلاء:

في هذه الحالة أيضا يمكن لقاضي الأمور المستعجلة أن يوقف تنفيذ قرار إداري لأن الإستيلا يعتبر حالة من الحالات الإستعجال القصوى، ومن هنا سوف نقوم بتقديم تعريفه وشروطه:

أ -تعريف الإستيلاء:

يعرف لغة بأنه "نزع عقار يوجد في حيازة شخص من طرف الإدارة "، أما في المجال الفقهي فيعرفه الأستاذ "A.DE LAUBADERE" الاستيلاء بأنه" مساس الإدارة بملكية خاصة عقارية في شكل حيازة، مؤقتة أو دائمة" [2].

يعتبر الإستيلاء غير الشرعي على ملكية، كل إستيلاء تقوم به الإدارة خارج أحكام القانون المدني وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، فقد نصت الدساتير على حصانة حق الملكية وحماية التعدي عليه، ودساتير الجزائر المتعاقدة حرصت حمايتة دائما، حيث نصت

(1)غني أمينة، مرجع سابق، ص85-86-87.

(2)بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطبعة عمار قرفي، باتنة، 1993، ص177.

المادة 16 من دستور 1976 على أن: "الملكية الفردية ذات الإستعمال الشخصي أو العائلي مضمونة" [1].

ب -شروط الإستيلاء:

يتصف عمل الإدارة بعدم المشروعية، ومن ثم يشكل إستيلاء غير شرعي، إذا دخل تحت إحد الحالات الثلاثة التالية:

- أن لا يساند القانون عمل الإدارة: كأن يخلو التشريع من نص قانوني يخول للإدارة إتيان هذا العمل المادي.
- أو أن يوجد النص التشريعي الذي يحدد الخطوات اللازمة لإسباغ المشروعية على العمل، ولكن اللإدارة تحيل عن الهدف.
- أن تتبع الإدارة الإجراءات القانونية: التي أوجبها النص التشريعي، لكن دون التعويض المستحق عن هذا العمل[2].

3-الغلق الإداري:

كما نذكر أن الغلق الإداري هو أيضا ينظم إلى الحالات السابقة التي يتم فيها وقف التنفيذ بأمر من قاضي الإستعجال، كما وسنبين تعريفه ونذكر شروطه كالتالي:

أ -تعرف الغلق الإداري:

ويقصد بالغلق الإداري هو ذلك الإجراء الإداري الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة تنفيذا لصلاحيتها القانونية، تعمد إلى غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني أو وقف تسييره بصفة نهائية أو مؤقتة، بحيث يتخذ قرار الغلق شكل الجزاء الإداري، أي يكون بمثابة عقوبة إدارية

(1)غني أمينة، مرجع سابق، ص87-88.

(2)المرجع نفسه، ص89.

لصاحب المحل، عما ارتكبه من مخالفات أو حمله على احترام المقتضيات القانونية، أو حماية أو وقاية عنصر من عناصر النظام العام[1].

ب – شروط الغلق الإداري:

ولكي نكون أمام حالة غلق إداري والتي بموجبها يأمر قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا إن طلبه الشخص الذي لحق به الضرر، يجب أن تتوفر الشرطان التاليان:

- أن يكون الغلق نهائيا أو مؤقتا.
- أن يكون الغلق متخذا في قرار إداري من سلطة مختصة بذلك قانونا، كأن يكون من طرف وزير[2].

(1)الزين عزري، مرجع سابق، ص126 .

(2)راجع :نص المادة 35 من المرسوم رقم34/76 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 ، لسنة 1976 .

المبحث الثاني: الحكم الصادر في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية والطعن فيها:

لا يفترق دعوى الوقف والحكم الصادر فيها عن أي دعوى من حيث الإجراءات والطبيعة، إلا بما يفرضه طابع الاستعجال المميز لنظام الوقف من متطلبات، إستهدافا لتحقيق الحكمة المرجوة منه، بقدر دواعيه وبحسب طبيعة وضعه، وهذه المتطلبات بقدر الضرورة فيها ووضع الإجراء الذي تتعلق به من الدعوى الأصلية، اقتضت من ناحية سرعة إجراءات النظر في طلب الوقف، وتنفيذ الحكم الصادر فيه، وفرضت من أخرى تأقيت الحكم بالأجل الزمني اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بحكم الموضوع[1] . كما يتسم الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بسمات خاصة بوصفه حكما مستعجلا فيما يتعلق بطبيعته القانونية ، وقبوله للطعن عليه إستقلالا وجواز وقف تنفيذه، وهذا ما سوف نتناوله على مدار المطلبين الآتيين.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية وحجيته:

يعد الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية حكما قضائيا إداريا في مجمله وهو ذلك الحكم الصادر من المحكمة الإدارية وهي هيئة تتولى الفصل في القضاء. إن تقديم طلب وقف التنفيذ لا يعلق على تحقق هذه الشروط لأن تقرر جهة القضاء الإداري الحكم به أو ترفضه، وقرارها هذا يعد حكمًا قطعيًا له حجية الأحكام وخصائصها ومن الممكن الطعن به استقلالا شأنه شأن أي حكم نهائي آخر[2]، ومن هنا سنحاول تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، كالتالي:

الفرع الاول: الطبيعة القانونية للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية:

نظرا لكون وقف التنفيذ من الطلبات المستعجلة السابقة عن الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، فإنه يصدر عن القضاء حكما قضائيا يكون في شكل حكم مؤقتا لا يمس بدعوى الموضوع،

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف، مرجع سابق، ص937.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، 1999، ص325.

غير أن هذا لا يحول دون إعتبار الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعيا فيما بت فيه[1] .

الفقرة الأولى: حكم مؤقت:

يعتبر الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكما مؤقتا مثله مثل جميع التدابير الإستعجالية الاخر الصادر عن القضاء الإداري والتي تصدر قبل الفصل في الموضوع، بحيث لا تقيد الجهة الفاصلة في دعوى الموضوع، فالحكم بوقف التنفيذ هو حكم مؤقت بطبيعته ينقضي وجوده القانوني ويزول كل أثر له بصدور حكم في الموضوع، ولا يعني أن يكون الحكم في الدعوى حتما بإلغاء القرار المطعون فيه، فقد تقضي المحكة بعد بحث عميق برفض دعوى الإلغاء فلا يوجد ترابط بينهما من حيث التأسيس[2] .

ويترتب على ذلك أن صدور الحكم بوقف التنفيذ، لا يعني أن الحكم في الدعوى سيكون حتما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه .فقد تقضي المحكمة بعد البحث العميق في موضوع الدعوى، برفض دعوى الإلغاء .و العكس صحيح، فرفض طلب وقف التنفيذ، لا يعني أن المحكمة الفاصلة في دعوى الإلغاء، ستتأثر بقرار قاضي الوقف، و تعمد إلى الحكم برفض دعوى الإلغاء فقد تقضي بإلغاء القرار الإداري عند نظرها للدعوى الموضوعية، وهكذا، فإن الحكم في طلب وقف التنفيذ– سواء صدر بالموافقة في الوقف أو رفضه– قد يتفق مع مضمون الحكم في الدعوى، وقد يختلف معه[3].

و تأقيت آثار وقف تنفيذ القرار الإداري، مداه الزمني، الفترة الفاصلة بين الحكم الصادر بشأن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، و بين الحكم الصادر في طلب الإلغاء، فتقرر المحكمة العليا في هذا الخصوص أن لمن أصابه ضرر من القرار حق الإلتجاء إلى القضاء بطلب وقف تنفيذ ذلك القرار مؤقتا حتى يصدر حكم بإلغائه في الموضوع أو برفض الإلغاء، وأن الحكم الصادر

(1) الزين عزري، مرجع سابق، ص128.

(2) حاحة عبد العالي وأمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص326.

(3) غيتاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص135-136.

في طلب وقف التنفيذ هو بطبيعته حكم وقتي يظل محتفظا بمقوماته إلى أن يصدر الحكم في الموضوع، ففي هذه الفترة التي تعقب صدور الحكم في طلب الوقف وفقط لحين الفصل في طلب الإلغاء، ويكون إذن عمل خاصية التأقيت بما يعني أن هذا الوضع يدوم ما دامت القضية باقية أمام محكمة الموضوع، ثم يفصل بها حكم موضوعي[1] .

الفقرة الثانية: حكم قطعي:

يكون الحكم بوقف التنفيذ حكما قطعيا إزاء طلب وقف التنفيذ، فيحوز كذلك الحجية من باب أولى بالنسبة لما فصل فيه، بالرد عن الدفوع بعدم الاختصاص والدفوع بعدم قبول الدعوى شكلا وموضوعا كعدم احترام الآجال، وعدم استيفاء الشكليات المقررة قانونا[2] .

كما أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ وإن كان الأصل فيه لا يمس أصل طلب الإلغاء فلا يقيد المحكمة عند النظر في أصل هذا الطلب، إلا أنه مع ذلك يظل حكما قطعيا له مقومات وأحكام مادام يحسم النزاع في طلب مقدم في الدعوى، اما ما لا يحسم النزاع بشكل كلي أو جزئي فلا يعتبر قطعيا[3].

الحُكم القطعي بوقف التنفيذ، يعتبر من الأحكام القطعية الصادرة في الطلبات المستعجلة سواء بالإستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو رفضه، كما يتمتع بمقومات الأحكام و خصائصها ويحوز قوة الشيء المحكوم في أو حجية الأمر المقضي به، ومعنى حجية الأمر المقضي به أن للحكم

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف ، مرجع سابق، ص971.

(2)حاحة عبد العالي وأمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص326.

(3)عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الثانية، 2007 ، ص230.

حجية ما بتُ الخصوم بالنسبة إلى ذات الحْق محلا و سببا بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع أمامها من جديد طالما أن الظروف الملابسة تتغير[1].

الفرع الثاني : حجية الحكم الصادر في دعوى وقف تنفيذٌ القرارات الإداريةٌ:

لما كان الحكم الصادر بوقف تنفيذ قرار إداري يعد حكمًا قطعيًا فإن له حجية الأحكام القضائية وخصائصها بالنسبة للمحكمة التي أصدرته، وللإدارة التي تم وقف تنفيذ قرارها وكذلك الغير، ومن هذا المنطلق سوف نقوم بتقديم حجية الحكم الصادر في دعوى وقف التنفيذ من ثلاث نواحي، كالتالي:

الفقرة الأولى: حجية الحكم الصادر بدعوى وقف التنفيذ بالنسبة للمحكمة:

إن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ، وإن كان حكمًا قطعيًا له مقومات الأحكام وخصائصها، بالنسبة إلى وجوب تنفيذه، وجواز الطعن فيه استقلالا بكافة طرق الطعن التي ترفع ضد الأحكام النهائية الصادرة في المنازعات، فإنه يعد أيضًا حكمًا قضائيًا مؤقتًا بطبيعته طالما لم تتغير الظروف، إذ لا يمس أصل طلب الإلغاء، ولا يقيد المحكمة عند نظر دعوى الإلغاء، فلها أن تأخذ به إذا تحققت أسبابه ولها أن تعدل عنه[2] .

إلا أن ذلك لا يعني انعدام الصلة بصورة نهائية بين وقف التنفيذ وحكم الإلغاء من حيث الموضوع، إذ من الممكن أن نتصور صدور حكم بوقف التنفيذ يقيد المحكمة عند نظر دعوى الإلغاء بخصوص ما تفصل فيه من مسائل فرعية قبل البت في موضوع الطلب، كالدفع بعدم

(1)عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص228.

(2)مصطفى أبو زيد فهمي، القرار الإداري– ماهيته، تنفيذه وأثاره–، الطبعة الخامسة ،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2010، ص671.

الاختصاص الوظيفي أو النوعي أو المحلي، أو الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد ميعاد الطعن، أو لعدم توافر المصلحة، أو لأن القرار المطعون فيه ليس نهائيا[1] .

الفقرة الثانية :حجية الحكم الصادر بدعوى وقف التنفيذ بالنسبة للإدارة:

تلتزم الإدارة بالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، وعليها الامتناع عن تنفيذ هذا القرار إذا لم تكن قد بدأت في تنفيذه بالفعل، أما إذا كانت قد بدأت في تنفيذه فيجب عليها التوقف عن استكمال هذا التنفيذ، كما يجب عليها من ناحية أخرى عدم إصدار قرارات إدارية أخرى استنادًا إلى القرار الذي قضي بوقف تنفيذه[2].

ومن التطبيقات العملية في هذا الخصوص، الحكم الذي اصدره مجلس الدولة الفرنسي في 1923/11/30 في قضية (Couitreas) حيث ألزم المجلس الإدارة بالتعويض رغم اعترافه بأنها لم ترتكب خطأ بامتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي في ظروف هذه القضية، حيث أن عدم تنفيذ الإدارة الحكم القضائي يعد مخالفة لقاعدة" حجية الشيء المقضي به"، وأن مجلس الدولة الفرنسي يرجح احترام حجية الأحكام على القانون نفسه[3].

الفقرة الثالثة :حجية الحكم الصادر بدعوى وقف التنفيذ بالنسبة للغير:

يكون للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حجة في مواجهة الغير، إذ يستفيد من الحكم كل من يمسه القرار المحكوم بإيقافه، ويعد الجميع في نفس المركز القانوني تجاه القرار، كما لو صدر قرار من الإدارة لمصلحة أحد الأفراد يتضمن هدم عمارة سكنية يملكها بحجة أنها آيلة للسقوط، وطلب أحد المؤجرين لهذه العمارة وقف تنفيذ هذا القرار لعدم مشروعيته ولأن من شأن

(1)سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية– دراسةمقارنة–، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961، ص999.

(2)المرجع نفسه، ص1002.

(3)ماجد الحلو، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،1994، ص523.

تنفيذه إصابة المؤجرين الآخرين، وهم من الغير يستطيعون الاستفادة من هذا الحكم، إذ إن للغير في هذه الحالة عدة حقوق هي:

1 – المطالبة بتنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من قبل الإدارة.

2– الطعن في الحكم الصادر بوقف التنفيذ إذا كانت له مصلحة في ذلك.

3– المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بوقف التنفيذ[1] .

المطلب الثاني: الطعن في أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

إن ما تصدره المحكمة بشأن وقف تنفيذ القرار الإداري–قبولا أو رفضا– هو بمثابة حكم ومن ثم يتسم بخصائص الأحكام من حيث خضوعه للطعن وقبوله لوقف التنفيذ إذ ما توافر موجبه، إن الطعن في الأحكام و القرارات الإدارية، يعتبر من المبادئ الأساسية التي كرسها المشرع الجزائري، و في ذلك حماية للقاضي، كون أن الطعن يسمح بمراجعة الأخطاء التي يمكن أن يكون قد وقع فيها في الحكم الأول،ومن هذا المنطلق سنحاول تقسيم المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: الطعن في الأوامر الصادرة بشأن طلب وقف التنفيذ إستقلالا:

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يحسم بحكم قضائي سابق الفصل في دعوى الإلغاء، إن هذا الحكم يتمتع بخصائص الأحكام ومن أهمها جواز الطعن فيه إستقلالا عن دعوى الإلغاء، شأنه في ذلك شأن أي حكم قضائي إنتهائي شريطة أن يتم ذلك من خلال المواعيد المقرر للطعن في الأحكام، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المصري لم يحدد ميعادا خاصا في الحكم الصادر

(1)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص354-355.

في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ومن ثم يخضع هذا الطعن للمواعيد المقررة للطعن في الأحكام بصفة عامة، وهي 60 يوم من تاريخ صدور الحكم[1] .

وقاعدة الطعن على الأحكام الصادرة في طلبات الوقف مقرة في فرنسا بصريح النصوص منذ مراسيم 30 سبتمبر 1953 و28 نوفمبر 1953، وكان نطاق إعمال هذه القاعدة حتى سريان أحكام تقنيين القضاء الإداري الجديد، شاملا للطعن بطريقي الإستئناف والنقض على السواء، أما بعد دخول هذا التقنيين حيز التطبيق–أي في أول يناير 2001–فقد إنغلق، ووفق أحكامه باب الإستئناف وبقى طريق النقض سبيلا وحيدا لمهاجمة أحكام قاضي الأمور الإدارية المستعجلة الفاصلة في طلبات الوقف[2] .

والهدف من إجازة الطعن بالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري إستقلالا عن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء، هو التأكيد على الطبيعة المستعجلة لهذا الحكم، والتي يتنافى معها إنتظار صدور الحكم في دعوى إلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه حتى يتسنى الطعن في حكم رفض وقف التنفيذ، هذا إضافة إلى أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم قطعي، ومن ثما يجوز الطعن فيه إستقلالا فور صدوره، وتأكيداً لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن الطعن في الحكم الصادر بطلب وقف التنفيذ جائز إستقلالا عن الطعن في حكم الإلغاء ذاته، ونتيجة لإستقلال الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري عن الحكم الصادر في دعوى إلغائه، أن الطعن في الحكم الثاني لا يعد طعنا في الحكم الأول[3] .

فصدور حكم الإلغاء يرفع فورا حكم الوقف وينهي وجوده بحيث يصبح وجه فصله–حكم الإلغاء–هو المعول عليه في تحديد مصير القرار الإداري المطعون فيه ويغدو بالتالي أي طعن

(1)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص163.

(2)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف،2007، مرجع سابق، ص1053.

(3)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص164.

يقام عندئذ ضد الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ غير ذي موضوع، ويترتب على إستقلال كل من حكمي الوقف والإلغاء، من ناحية الطعن وعلى النحو المتقدم، نتيجة هامة فيما يتعلق بمواعيد الطعن، وهي لكلاهما في مصر ذات مواعيد القاعدة العامة في الطعون، وذلك خلافا للحال في فرنسا حيث إختص الطعن في الأحكام الصادرة في طلبات الوقف في ميعاد قصير[1].

ذلك أن الطعن في الحكم المستعجل لا يشكل طعنا في الحكم الموضوعي، وتنعدم مصلحة الطاعن في الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا أعقب ذلك حكم بإلغاء هذا القرار، حيث أنه بهذا الإلغاء يصبح القرار الإداري كأن لم يكن ومن ثم لم يعد قابل للتنفيذ ولم يعد مؤهل لأن يولد أثر حتى يطلب وقف تنفيذه، وبالتالي يكون حكم إلغاء القرار الإداري قد حقق لطالب وقفه نتيجة تفوق تلك التي كان يسعى إليها بطلبه وقف تنفيذه[2] .

إذ يتعين الإلتزام بالمواعيد المقررة للطعن لكل منهما على حدة وإلا إحتوى ما فاتت بالنسبة له المواعيد بقوة الأمر المقضي به المانعة من الطعن بغير تأثر بعن يقدم ضد الاخر خلال الميعاد؛ فمن ناحية لا يعني عن الطعن في الحكم الصادر في دعوى الإلغاء في الميعاد المقرر قانونا الطعن ضد الحكم الصادر في طلب الوقف إحتراما لهذا الميعاد، ومن أخرى بالمقابل فإنه إذا لم يطعن ضد الحكم الصادر في طلب الوقف في الميعاد المقرر لذلك، فلن يمكن الطعن عليه بمناسبة الطعن ضد حكم الموضوع في ميعاده ولن تنعقد الخصومة في شأنه، وأن كان

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف،2007، مرجع سابق، ص1068.

(2)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص164.

الحكم المستعجل سيسقط على أي حال بصدور حكم الموضوع مما يفقد الطعن ضده في هذه الحالة موضوعه[1].

الفرع الثاني: وقف تنفيذ أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري:

كنتيجة لتمتع الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري بخصائص الأحكام، فإنه يكون من الجائز طلب وقف تنفيذ هذا الحكم، ولا يؤدي الطعن في الحكم إلى الوقف التلقائي لتنفيذه وإنما يتعين أن تأمر دائرة فحص الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا بذلك إذا كان الطعن في الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا أو أن تأمر محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ الحكم السابق إصدارها له[2] .

وقد جاء في نص المادة 50 من قانون مجلس الدولة المصري قاضيا في شأن هذا الإستثناء الوارد على مبدأ غير الموقف للطعن على الأحكام وفي إطار التنظيم الذي تضمنه هذا القانون لدرجات التقاضي: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك، كما لا يترتب على الطعن أماما محكمة القضاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك "، وسبق القول إلى أن القضاء ينظر في طلبات وقف تنفيذ الأحكام بنفس شروط مواجهات نظره لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فلا يقضي بوقف تنفيذها مؤقتا لحين الفصل في الطعن المقام فيها إلا إذا توافر لها شروط وقف التنفيذ[3] .

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف،2007، مرجع سابق، ص1071-1072-1073.

(2)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص167.

(3)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف،2007، مرجع سابق، ص1092-1093.

وكما قلنا سابقا أن وقف التنفيذ يكون مؤقتا لحين الفصل في الطعن المقام ضد الحكم بغض النظر عن الفصل في موضوع النزاع، ومن ثم فإنه يكون من المتعين لقبول الطعن على الحكم في طلب وقف التنفيذ أن تنطوي عليه عريضة الطعن، وأن يقدم في ميعاد الطعن في الحكم إضافة إلى ضرورة توافر الشروط المتبعة لوقف التنفيذ، فحتى يقضي بوقف تنفيذ الحكم فإنه ينبغي أن يكون من شأن تنفيذه ترتيب أثار يتعذر تداركها، إذا ما تم إلغاء الحكم لاحقا، إضافة إلى ضرورة توافر ترجيح قبول الطعن وإلغاء الحكم محل طلب وقف التنفيذ[1].

ووقف تنفيذ الحكم هنا يكون موقوتا بصدور الحكم في الطعن المقام ضد حكم الوقف، وليس بصدور الحكم في موضوع النزاع وبحسبه يتحدد مصيره، على أنه، ولإرتباط الأحكام الصادرة في طلبات الوقف بأحكام الموضوع وسقوط الولى بصدور الثانية على نحو ما رأينا، فإن السقوط سيعمل أثره بالنسبة لأحكام الوقف في أي حالة تكون عليها؛ بمعنى أنه إذا صدر حكم وقف ثم قضى بوقف تنفيذه لحين الفصل في الطعن المقام ضده وأعقب ذلك وقبل الفصل في هذا الطعن صدور الحكم في الموضوع، فإن حكم الوقف سيسقط وسيسقط معه بالطبع حكم وقفه كما سيفقد الطعن ذاته على حكم الوقف موضوعه ليكون المعول عليه بعد ذلك في كل أمر هو الحكم الموضوعي وحده وإن صدر الحكم الموضوعي قبل البت في طلب وقف تنفيذ حكم الوقف، فإن هذا الطلب سيفقد بسقوط الحكم المتعلق به وكالطعن ضده موضوعه[2].

(1)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص167.

(2)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف،2007، مرجع سابق، ص1093.

نستخلص في نهاية هذا الفصل وبعد أن تعرضنا فيه إلى الشروط المتبعة لقبول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، من شروط شكلية وأخرى موضوعية، ثم إلى الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك بذكر طبيعته القانونية وحجيته، ثم توجهنا إلى الطعن في هذه الدعوى الإستعجالية، حيث وصلنا في الأخير إلى أن أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري الصادرة من الجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة) لا تمس بأصل الحق لطابعها المؤقت، ولكون أثرها مرتبط بدعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار، إلا أنها بالمقابل هي أحكام قطعية بالنسبة لما فصلت فيه، فهي تحوز حجية الأحكام القضائية وتعتبر مثلها، لكونها تقبل الطعن إستقلالا عن حكم الإلغاء الذي يصدر لاحقا لها.