

القرار الإداري بين نفاذه و جواز وقف تنفيذه. (دراسة مقارنة)

أ. غيتاوي عبد القادر

أستاذ مساعد قسم - أ-

قسم الحقوق جامعة ادرار (الجزائر)

ملخص:

الأصل أن القرارات الإدارية تتمتع بخاصية النفاذ من يوم صدورها، و للإدارة أن تنفذها دون الرجوع أو استشارة أية جهة أو شخص آخر بما في ذلك القضاء. إن هذا الامتياز الذي تحظى به الإدارة، مرده إلى أن الهدف من نشاط الإدارة، هو تحقيق المصلحة العامة. و عليه فإن الطعون بالإلغاء لا توقف تنفيذ الإدارة لقراراتها كأصل عام. و ما دامت كل قاعدة لها استثناء فإن قاعدة الأثر غير الموقوف للطعون بالإلغاء ضد نفاذ القرارات الإدارية يرد عليه استثناء، أي أن هذه القرارات يمكن أن تخضع لنظام وقف التنفيذ. إن هذا النظام الاستثنائي جاء ليخفف من الآثار السلبية لمبدأ الأثر غير الموقوف و خاصة نفاذ القرارات الإدارية.

Résumé :

Le principe général est que les décisions administratives à un caractère exécutoire, et que l'administration exécutent ces décisions sans revenir, voir ou consulter d'autres personnes. Ce prérogative de l'administration et titré de son but de concrétisé l'intérêt générale. Donc les recours contentieux contre les décisions administratives ont un effet non suspensif.

Et comme tout principe peut avoir des exceptions, le principe de l'effet non suspensif des recours exerces devant les juridictions administratives à une exception, c'est-à-dire que les décisions administratives peuvent être soumis sous un régime de sursis a exécution, ce dernier tire son origine du correctif apporté a l'effet non suspensif des recours exerces devant les juridictions administratives et ou caractère exécutoire de la décision administrative

مقدمة:

الأصل أن القرارات الإدارية نافذة من يوم صدورها، ما لم يضع القضاء حداً لتنفيذها. و للإدارة أن تنفذها دون استشارة أية جهة. إن هذا الامتياز الذي تحظى به الإدارة، مرده إلى أن الهدف من نشاط الإدارة، هو تحقيق المصلحة العامة، بالإضافة إلى قرينة الصحة المفترضة في عمل الإدارة. إن هذا الاعتبار جعل القرارات الإدارية في منأى عن الطعون القضائية، من حيث تنفيذها الذي لا يتأثر في شيء من ذلك. إلا أن هذا الأصل العام يرد عليه استثناء، ألا و هو جواز وقف تنفيذ القرارات الإدارية، عند توفر شروطه القانونية، الشكلية و الموضوعية.

فكيف تم وضع المبدأ العام - الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء-، ولماذا وجد إلى جانبه نظام استثنائي، و هل هذا الازدواج يحقق الحفاظ على المشروعية؟

للإجابة على هذه الإشكالات، قسم هذا المقال إلى بحثين، خصص الأول، إلى مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بدعوى تجاوز السلطة. أما الثاني، فيتحدث فيه عن الطابع الاستثنائي لنظام الوقف. **المبحث الأول: مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بدعوى تجاوز السلطة.**

إن هذا المبدأ متأصل، و له جذور في القانون الإداري، و خاصة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي¹ و اعتماده كان وفقاً لمبررات، و معطيات مختلفة. فما هو مضمون المبدأ، و مبرراته ؟ إن الإجابة على هذه الإشكالية تكون من خلال المطالبين التاليين. نتعرض في الأول إلى مضمون المبدأ. أما في الثاني نتعرض إلى تبريرات المبدأ.

المطلب الأول: مضمون المبدأ.

تكريسا لمبدأ المشروعية، فقد سُمح للأفراد بالطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التنفيذية عن طريق دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة) أمام القضاء الإداري. إلا أن هذا الطعن، لا يترتب عليه وقف تنفيذ القرار الإداري. ولقد كُرس هذا الموقف، كمبدأ معروف في القانون الإداري، و سمي بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بدعوى الإلغاء. ومقتضى هذا المبدأ، أن الطعن في القرار الإداري بدعوى الإلغاء، لا يوقف حسب الأصل تنفيذه، الذي يجب أن يستمر إلى أن يُقضى بإلغاء القرار المطعون فيه، أو يُسحب من قبل الإدارة، إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية². كما يكون للإدارة في هذه الحالة، الخيار بين التمهّل، حتى ينجلي الموقف، أو تنفيذ القرار على مسئوليتها، متحملة مخاطر هذا التنفيذ³.

إن هذا المبدأ، تم النص عليه في مختلف التشريعات الوطنية، خاصة التشريعات المقارنة محل الدراسة و هي الفرنسي، الجزائري و المصري.

الفرع الأول: المبدأ في التشريع الفرنسي.

بحيث نجد له جذور في القانون الإداري الفرنسي عبر مختلف المراحل التي مر بها القضاء الإداري. فلقد تم النص على هذا المبدأ لأول مرة في المادة الثالثة من المرسوم الصادر في 22 جويلية

1806، ثم تأكد المبدأ في المادة 24 من قانون 24 ماي 1872، و قانون 18 ديسمبر 1940. و نص عليه من جديد في المادة 48 من الأمر رقم 45-1708 الصادر في 31 جويلية 1945، و المادة 54 من المرسوم رقم 63-766 الصادر في 30 جويلية 1963⁴، و المعدل بالمادة 13 من المرسوم رقم 84-819 الصادر في 29 أوت 1984. و استمر العمل بهذه القاعدة بصفة مضطربة، ولم يؤثر على استقرارها الإصلاحات التي أدخلت على نظام القضاء الإداري في فرنسا، بالمرسوم رقم 53-934 الصادر في 30 سبتمبر 1953، الذي أنشأ المحاكم الإدارية (T.A)، و جعلها صاحبة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية. و لا القانون الجديد الصادر في 31 ديسمبر سنة 1987 بإصلاح القضاء الإداري الذي أسس المجالس الإدارية الاستئنافية (C.A.A).⁵

الفرع الثاني: المبدأ في التشريع الجزائري.

أما في القانون الجزائري، فقد تم النص على المبدأ في المادة 1/833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، حيث تنص على انه "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك." مع العلم إن قانون الإجراءات المدنية الملغى كان هو الآخر قد نص على المبدأ في المادة 11/170 بقولها "لا يكون للطعن أمام المجلس القضائي أثر موقوف، إلا إذا قرر بصفة استثنائية خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي".⁶

الفرع الثالث: المبدأ في التشريع المصري.

وفي القانون المصري، فإن المبدأ نفسه تم النص عليه في المادة 1/49 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 بقولها "لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه". و في شأنه تقرر م.إ.ع.م "أن الأصل الذي جرت أحكام هذه المحكمة على تقريره عملاً بالمبادئ العامة للقانون الإداري، و على مقتضى الأصول العامة المنظمة للقضاء الإداري، سواء في الدستور أو قانوني مجلس الدولة و المرافعات المدنية و التجارية، افتراض سلامة و صحة القرارات الإدارية التي تصدر واجبة النفاذ. و أن مخاصمة القرار الإداري أمام محاكم مجلس الدولة في حد ذاتها، لا توقف التنفيذ".⁷

و يعد هذا المبدأ، نتيجة منطقية لمبدأ القوة التنفيذية للقرار الإداري الذي يعتبر قاعدة أساسية في القانون العام. و لا يجوز الخروج عن هذا الأصل العام - المبدأ-، إلا بنص تشريعي خاص، ليس فقط فيما يتعلق بطعون الإلغاء المقدمة لجهات القضاء، و إنما أيضا بالنسبة للتظلمات المرفوعة للإدارة. فكل هذه التظلمات بالمعنى الواسع- القضائية و الإدارية- ليس لها أثر موقوف لتنفيذ القرار الإداري، ما لم ينص صراحة على خلافه، أو وُجدَ نظام قانوني يأخذ بمبدأ الأثر الموقوف للطعن، مثل ما هو عليه الحال في النظام الجرمانى الذي سبقت الإشارة إليه.⁸

المطلب الثاني: تبريرات المبدأ.

لقد أرجع الفقه و خاصة الفرنسي⁹ منه أهم المبررات أو الأسانيد التي يقوم عليها المبدأ إلى ما يلي: فكرة القرار التنفيذي، و مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية و الإدارية، و مبرر الاعتبارات العملية (المصلحة العامة).

الفرع الأول: فكرة القرار التنفيذي.

إن الخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية (Le caractère exécutoire des décisions administratives) أكدها الأستاذ شوارتزنبرج (Schwartzenberg)، والذي قال إن قاعدة الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، تتبع من مبدأ عام، يتمثل في امتياز عمل الإدارة، و قرينة الصحة التي تميز أعمالها. وهو نتيجة وإبراز للخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية.¹⁰ و قد كان الفقيه موريس هوريو¹¹ عميد مدرسة تولوز، أول من نادى بهذه الفكرة في نهاية القرن التاسع عشر في كتابه "الوجيز في القانون الإداري". حيث يرى الفقيه أن الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها، دون الرجوع إلى القضاء، حتى عندما يكون تنفيذ القرار للمحافظة على مصلحة الغير.

و تتحلل الفكرة و تتدرج عناصرها كالآتي:

يصدر القرار الإداري متمتعاً بقرينة الصحة والسلامة المفترضتين (Le privilège du préalable) وهذا ما يعني مشروعية القرار قانوناً، و دون أن يتوقف الأمر في ذلك على إقرار من القضاء. و القرينة تجد أساسها في كون الإدارة، تهدف دوماً من وراء أعمالها إلى الصالح العام. فلا يُفترض بداءة مخالفة القانون في أعمالها، و إنما الصحة، و السلامة هما المفترضتين، إلى أن يثبت العكس من طرف من يدعي غير ذلك. إن هذا الامتياز الذي مُنح للإدارة يجعل هذه الأخيرة تتحمل نتائج التنفيذ فيما لو تبين أن القرار غير مشروع، و يضعها في موضع المساءلة و المطالبة بالتعويض، إذا ما توفرت شروطه. إن القرار الإداري يُولد بقوة التنفيذ الذاتي، و يرتبط بقرينة المشروعية و جوداً و عدماً. فبغير افتراض مشروعية القرار على هذا النحو، سينتفي بطبيعة الحال سند قوته التنفيذية الذاتية، و القوة التنفيذية الذاتية، تفقدُ بدورها سندها بغياب قرينة المشروعية. و يعبر الفقيه "Hauriou" عن هذا التلازم بقوله (C'est dans le bénéfice du préalable que consiste le principe d'autorité).

إن القوة التنفيذية للقرار الإداري، لا تعني أن القرار يصير غير قابل للإلغاء مستقبلاً، بل أن الامتياز هذا- الذي مُنح للإدارة في إصدار القرارات التنفيذية و التي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر- يُجابهُ من جهة أخرى، بإمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيتها، نتيجة مطالبة الأفراد لذلك. و الأكيد أن هذا التدخل يكون دائماً لاحقاً (à posteriori). و في هذا الإطار يقول العميد هوريو (Tout est révisable car tout s'exécute provisoirement et préalablement)¹².

و بالرغم من الحق الذي مُنح للمخاطبين بالقرار، باللجوء إلى الجهات القضائية الإدارية المختصة لاحقاً للفصل في مدى مشروعيته، فإن ذلك لا يؤثر في التزاماتهم بتنفيذ ما جاء به القرار، فهم مطالبون بداية بالتنفيذ. ثم الطعن فيه عندما يتعارض هذا القرار مع مصالحهم الخاصة مسبباً لهم أضراراً. فالقرار الإداري المطعون في مشروعيته أمام القضاء يجب أن ينفذ مؤقتاً، وإلى غاية الفصل النهائي في القضية، لأن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري لا يؤدي إلى وقف تنفيذه، وهذا نتيجة لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية.

و إذا كانت نظرية العميد "M. Hauriou" هذه، وجدت بعض المساندين لها، مثل العميد ليون دوجي "Léon Duguit"، فإنها بالمقابل واجهت انتقادات لاذعة لاحقاً من مجموعة من الفقهاء أمثال "Lavau" و "Chinot". فقد أسسوا رفضهم لها على أساس أن الإدارة لا تملك سلطة تنفيذ قراراتها مباشرة، إلا في الحالات التي يخول لها القانون ذلك صراحة. فلا يتعلق الأمر في هذا الخصوص، بمبدأ طبيعي تستمد منه الإدارة سلطة مطلقة في التنفيذ الجبري المباشر، وإنما باختصاص قانوني تنحصر في إطاره، وحدوده، وغاياته، مثل هذه السلطة. و ذلك انطلاقاً من وجوب ضمان مصالح الأفراد، و عدم تعرضهم لتعسف الإدارة في استعمال وسائل القهر المادي، التي تحوزها.¹³

ومن بين المنتقدين لنظرية هوريو الأستاذ "M.Chinot"¹⁴ الذي رفض الإقرار بأن للإدارة امتياز عام في هذا الشأن، لأن الأمر لا يتعلق بوجود مبدأ طبيعي، وإنما باختصاص قانوني. فلقد فرق بين القوة الملزمة للعمل الإداري (La force obligatoire)، و القوة التنفيذية له (La force exécutive) وقدرة الإدارة الفعلية على التنفيذ (La faculté effective d'exécution). إذ يرى على عكس العميد هوريو، أن الإدارة لا تملك هذه الامتيازات الثلاثة إلا في الحالات التي يحددها القانون، وأن على الإدارة أن تلجأ إلى القاضي في الحالات الأخرى، لكي يسمح لهل بالتنفيذ بالقوة الجبرية .

أما الأستاذ لافيريير "Laferrière"¹⁵ فيقرر أن الإدارة، لا تحوز بصفة عامة امتيازات استثنائية، إلا في إطار النصوص القانونية المرخصة بذلك. و بدوره الأستاذ برتيليمي "Barthélémy"¹⁶ يضيف قائلاً "إنه مبدأ من قانوننا العام، و الذي لا تستطيع الإدارة أن تمارس السلطة التي خولها لها القانون، إن الإدارة لا تستطيع المساس بأملنا، أو وضع اليد على شخصنا إلا بالاستناد إلى نص قانوني يمنحها هذه السلطة. كما أن الأستاذ إيزنمان "Eisenmann" يطالب بإبعاد هذه النظرية- نظرية القرار التنفيذي- من الفقه، كونها أدخلت عليه الكثير من الغموض و الأفكار الخاطئة.

كما أن الأستاذ "Lavaut" هو الآخر، لا يقر بوجود اتفاق على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية، و ما ينتج عنها من عدم وقف تنفيذها عند الطعن فيها بالإلغاء، لأنه يعتقد أنها مجرد بدعة قال بها العميد هوريو، وقد أخذها عنه و سلم بها الفقه الحديث.

الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية و الإدارية.

إن مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية و الإدارية المكرس بموجب قانون التنظيم القضائي الفرنسي الصادر في 16-24 أوت 1790¹⁷ هو مبدأ ذو وجهين (Un principe ambivalent) ، فهو من جهة، يعني امتناع الإدارة عن التدخل في شؤون ووظائف القضاء الإداري، و من ناحية أخرى، ألا يتدخل القاضي في وظائف الإدارة.

إن هذا المبدأ، يمكن أن يتعطل إذا ترتب على مجرد الطعن في القرار الإداري وقفا تلقائياً لتنفيذه. ذلك أن مثل هذا الوضع، يعني أن تنفيذ الإدارة لأعمالها سيتوقف في النهاية على تدخل القضاء الإداري. و بعبارة أخرى، سيعني ذلك قيام القاضي بعمل من أعمال الإدارة، ولو بصورة غير مباشرة، في النطاق الذي يعتمد فيه تطبيق القرار عليه، و هو ما جعل القاضي الإداري و منذ القديم على الابتعاد عنه، حتى لا يمس مبدأ الفصل بين السلطات.

فإذا كان استقلال القضاء الإداري أمراً غير مناقش فيه، وهذا نظراً للمبدأ الأساسي المنصوص عليه في قوانين الجمهورية الفرنسية (قانون رقم 80-119 المؤرخ في 22/07/1980، الجريدة الرسمية الصادرة في 24/07/1980) ، فإن استقلال الإدارة كمبدأ قانوني، أثار جدل مجموعة من الفقه، و هذا بسبب غياب الأساس القانوني الصريح (Le fondement textuel expresse) ، وكذا تحفظات القاضي الإداري نفسه على المبدأ.

إن مبدأ استقلال الإدارة، الذي يفتقد إلى سند قانوني - بالرغم من وجود بعض النصوص القانونية التي توحى بذلك إلا أنها ليست واضحة¹⁸ - لا يمكن أن يكون أساساً لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن. أما القانون الصادر في 16-24 أوت 1790، الذي يؤسس لمبدأ الفصل بين السلطتين القضائية و الإدارية، والذي يستشهد به أحيانا لتبرير مبدأ الأثر غير الموقف للطعن، لا يمكن أن يكون كذلك، نظراً لعدم وجود جهات القضاء الإداري في تلك الفترة الزمنية. و بدوره هذا السند، لم يمنع من النقد، على أساس أن المبدأ لم يعد ينظر له على إطلاقه السابق. فأحكام القضاء، و تطور اتجاهاته، تشهد على أن هناك تزايداً مستمراً لمساحة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. كما أن مبدأ الفصل بين السلطات، إذا نُظر إليه بصفة مطلقة، فإنه سيؤدي في النهاية إلى اعتبار نظام وقف التنفيذ ذاته خروجاً، على هذا المبدأ، باعتباره معطل لقرار صادر من الإدارة بتدخل من السلطة القضائية.

الفرع الثالث: الاعتبارات العملية.

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، يجد أساسه القانوني في فكرة القرار التنفيذي، فإن هذا المبرر يدور حول فكرة فاعلية العمل الإداري، غاياته و أهدافه و المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، و إشباع الحاجات الاجتماعية بما يقتضي علواً على الصالح الخاص. فلا يمكن التضحية بمصلحة عامة، من أجل مصلحة خاصة. ولما كانت الإدارة تتحمل عبء إشباع الحاجات العامة، و أن العمل الإداري يبتغي الصالح العام، فإنه يكون من المنطقي أن يفترض فيه

الضرورة (La nécessité) و الاستعجال (L'urgence). و حتى تبلىق الإدارة أهدافها بدون عوائق، أو تأخير، يقتضي الأمر ألا يسمح لأي فرد أياً كان، بأن يشل، أو يعرقل حركتها، بمجرد رفع دعوى كيدية أمام القضاء لربح الوقت، بل حتى و إن كانت الدعوى مؤسسة. و في هذا الإطار يقول الأستاذ (Lavau) إن عمل الإدارة يهدف إلى الصالح العام و خصوصيته تجعله يحتاج إلى الاستعجال. فمن غير اللائق أن يعرقل، بسبب مصالح الأفراد عن طريق دعاوى كيدية، والقول بغير ذلك، معناه إتاحة الفرصة لأي شخص سيئ النية لا يبتغي سوى المماطلة، و التسويف للطعن في أعمال الإدارة، بحجة عدم مشروعيتها، و بالتبعية إيقاف تنفيذها ليتعطل نتيجة لذلك سير المرافق العامة. فمبدأ سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد، يعتبر من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة. لهذا يستوجب عدم تعرض نشاط هذه المرافق للتوقف، و الانقطاع عند تقديم الخدمات لجمهور المترفقين. خاصة مع بقاء إجراءات التقاضي، واستطالة زمن الفصل في دعوى الإلغاء. هذا الأمر الذي أصبح غير مقبول، و لا تتحقق معه الأهداف التي أنشئت من ورائها الأجهزة القضائية؛ أي في النهاية إضراراً واضحاً بالصالح العام. و من هذا المدخل، و بالحس السليم (Le bon sens) كانت قاعدة الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، مفروضة في الموازنة بين حق الإدارة-التنفيذ الفوري لقراراتها-، و حق الفرد-الطعن في القرار غير المشروع- في إطار الصالح العام الواجب أن ينصاع لمقتضاه الجميع.¹⁹

فإذا كان بإمكان الأفراد رفض الانصياع للقرارات الإدارية، و الطعن في مشروعيتها، و كان هذا الوضع يمنع الإدارة من التنفيذ، فإن ذلك معناه أن كل العمل الإداري يصير مستحيلًا. فالإدارة و لكونها مسؤولة على السهر عن الصالح العام، لا يجوز أن تنزل منزلة الأفراد؛ بل بالعكس فأولوية المصلحة العامة على مصالح الأفراد، تبرر الامتياز الكبير الذي تحظى به هذه الأخيرة.

المبحث الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام الوقف.

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء من المبادئ الأساسية، و المسلم بها في القانون العام، والذي يترتب عليه سمو الصالح العام على الصالح الخاص، كما رأينا في المطلب الأول، فإن الصالح الخاص غير مضمحى به تماماً. فلقد وُجد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري لحفظ التوازن بين المصالح العامة، و حماية حقوق الأفراد . ووقف التنفيذ يعد إجراء استثنائياً يرد على القاعدة العامة، و يخفف من آثارها السلبية، و يتوقى قدر الإمكان مضارها عندما يقتضي الحال ذلك.

فما المقصود بوقف تنفيذ القرار الإداري، و ما هي المبادئ التي وضعها القضاء الإداري لهذا النظام، و ما هي صورته، و ما هي إيجابيته و سلبياته؟

إن الإجابة على هذه التساؤلات ستكون من خلال المطالب التالية. نتناول في الأول، المقصود بوقف تنفيذ القرار الإداري. و في الثاني نتناول المبادئ القضائية لوقف تنفيذ القرار الإداري. أما في الثالث فنتطرق فيه لطرق (أنظمة الوقف) وقف تنفيذ القرار الإداري.

المطلب الأول: المقصود بوقف تنفيذ القرار الإداري.

إن معرفة المقصود بوقف تنفيذ القرار الإداري، تجعلنا نبحت عن مضمونه، و مبرراته ثم تطوره في الفقه، و القضاء.

الفرع الأول: مضمون إجراء وقف تنفيذ القرار الإداري.

يقصد بوقف التنفيذ (Le sursis à exécution)²⁰ عدم السير فيه خلال مدة، و ذلك بسبب حدوث سبب من أسباب الوقف (عادة ما يكون قيام منازعة تستهدف الحصول على حكم بإلغاء التنفيذ، أو يؤدي إلى إغائه)، يستوجب الوقف أو يجيزه، بقوة القانون، أو بحكم المحكمة، أو باتفاق الخصوم.²¹ ويكشف لنا هذا التعريف، عن صلاحية فكرة وقف التنفيذ للقيام بدور وقائي ضد مخاطر الخضوع أو استمرار الخضوع، لتنفيذ معرض للإلغاء²²، و بالتالي ضد مخاطر استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه، و غير ذلك من النتائج غير المرغوب فيها، التي يفرزها هذا التنفيذ. فإذا أضفنا إلى هذا الدور المستمد من طبيعة الوقف ذاته، ما قد يتيح له النظام القانوني، من سرعة في ترتيب أثره في أسرع وقت ممكن، و من عموميته في التطبيق، لتبين لنا ما لوقف التنفيذ من أهمية في مواجهة ظاهرة حتمية، أيضا هي إمكانية التنفيذ رغم قابليته للإلغاء.²³

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه تم النص على إجراء وقف التنفيذ الخاص بالقرارات الإدارية، بشكل ملازم لمبدأ الأثر غير الموقوف للطن بالإلغاء²⁴، بل عُد دوما إجراء استثنائياً (Procédure à titre exceptionnel) يرد على هذا المبدأ الذي يعتبر هو الأصل، وهذا ما يظهر جلياً من خلال النصوص التشريعية المنظمة لقضاء وقف التنفيذ.

ففي القانون الفرنسي، بداية نصت المادة 3 من مرسوم 22 جويلية 1806 على الأصل والاستثناء.²⁵ ومضمون المادة سالفة الذكر، تم النص عليه تقريبا حرفيا في المادة 24 من قانون 24 ماي 1872، وكذا القانون الصادر في 18 ديسمبر.²⁶

أما فيما يتعلق بالمحاكم الإدارية فلقد تم النص على إجراء وقف التنفيذ في البداية من خلال المادة 01/09 من المرسوم الصادر في 30 سبتمبر 1953.²⁷

أما فيما يتعلق بالمجالس الإدارية الاستئنافية فتم النص على الإجراء من خلال المادة 01/125 - لائحة- و المرسوم الصادر في 7 سبتمبر 1989.²⁸

أما في القانون الجزائري، فلقد تم النص على وقف تنفيذ القرار الإداري كإجراء استثنائي على مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن من خلال ق.إ.م. الجديد، و بموجب المادة 2/833 بقولها "غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري". هذه الأحكام تطبق أمام المحاكم الإدارية و كذا أمام مجلس الدولة.

كما أن المادة 919 من نفس القانون السابق و المتعلقة بالاستعجال نصت على إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري بنصها على أنه "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض، و يكون موضوع

طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقضاء الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك. و متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار".

و لقد سائر المشرع المصري الواقع، و نص في قوانين مجلس الدولة المصري المتعاقبة، التي كان آخرها القانون 48 لسنة 1972 حيث تناولت المادة 01/49 منه الأصل و الاستثناء على أنه " لا يترتب على رفع الطلب (طلب الإلغاء) إلى المحكمة وقف التنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه".²⁹

الفرع الثاني: مبررات وقف تنفيذ القرار الإداري.

إن المبررات التي يقوم عليها نظام الوقف عديدة، إلا أن أهمها، هو تعسف الإدارة أحياناً في القرارات التي تصدرها بحجة حماية الصالح العام. أما من جهة القضاء، فهو بطء الفصل في القضايا. أولاً: تعسف الإدارة و مخالفتها مبدأ المشروعية.

إن الإدارة و هي تمارس امتيازاتها التي منحها إياها القانون، خاصة إصدار القرار الإداري، قد تتعسف، و تخالف القانون، و المشروعية مخالفة صريحة ، مبتغية وراء ذلك تحقيق مصالح معينة، على حساب مصالح الأفراد المشروعة. كما قد تكون مخالفة القانون، نتيجة الإهمال، و اللامبالاة و التكاثر التي يتصف بها أعوان الإدارة.

إن نظام وقف التنفيذ له أهمية كبرى في مثل هذه الحالات. فهو الوسيلة المثلى في كبح جماح الإدارة، و تفادي نتائج مخالفة القانون التي يتعذر تداركها، إذا قضي ببطان القرار المطعون فيه . كما يبدو هذا النظام أيضاً، أكثر فعالية من وسائل أخرى أقرها القضاء لعلاج مضار استعمال الإدارة لامتيازاتها بخصوص تنفيذ القرارات الإدارية. فقد شيد مجلس الدولة الفرنسي بقضاء "Zimmermann" في 1902/02/27 مبدأ هاماً لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها، إنما يكون على مسئوليتها و عليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها، خاصة إذا تم الطعن في القرار بالإلغاء، و قامت الإدارة بتنفيذه رغم ذلك.³⁰

و بالرغم من أن النصوص أشارت إلى إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، إلا أن فعالية هذه النصوص، تبقى نسبية، و غير كافية في سد الثغرات المنجزة عن مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء. فكثير من الإدارات تعجز، خاصة على المستوى المحلي عن وزن نتائج أعمالها بدقة، إما عن جهل، أو عن هوى. فلا يكفي لردها مجرد جزاء مالي. كما أن هناك من نتائج التنفيذ، ما لا يمكن إصلاحه بأي مبلغ من المال، من ذلك الآثار التاريخية، كما يقول العميد هوريو في تعليقه المشهور في قضية (La tour Saint-Paterne à Orléans).³¹ و يضاف إلى ذلك تشدد القضاء في منح التعويض المالي المناسب.

ثانيا: ب ط ع الفصل في دعوى الإلغاء.

إن ب ط ع الفصل في دعوى الإلغاء، يعد من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري، بحيث يمكن أن تمضي سنوات بين رفع الدعوى، و الفصل فيها مما ينجر عنه نتائج غير مرجوة يتمثل أهمها في :³²

1 - اختلال في العلاقات القانونية بين الإدارة و المتعاملين معها، بالنظر إلى بقاء المراكز القانونية للمتعاملين مع الإدارة مزعزعة، و غير مستقرة لمدة طويلة، عكس الإدارة التي تمضي في تنفيذ قرارها لما لها من امتياز في التنفيذ المباشر.

2- إن ب ط ع الفصل قد ينجر عنه تمام تنفيذ القرار الإداري، و استنفاده لكل آثاره، عندها يكون حكم الإلغاء غير مجدي في شيء -لا في إصلاح الضرر ولا في ردع المخالفين للقانون-. فالمتضرر من تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة، لن يستفيد من حكم الإلغاء هذا، و الذي لن يكون له سوى أثر رمزي ليس إلا.³³ و في هذا الإطار، يقول الأستاذ عبد الغني بسيوني عبد الله " و يحول الحكم الذي يصدر بالإلغاء إلى حكم صوري مجرد من كل آثاره، إذا ما سارعت الإدارة إلى تنفيذ القرار، دون انتظار حكم القضاء في المنازعة".³⁴

الفرع الثالث: تطور نظام وقف تنفيذ القرار الإداري.

إن الكلام عن تطور نظام وقف تنفيذ القرار الإداري، يضطرنا إلى البحث في أعماق القانون الفرنسي باعتباره بوابة و مهد القانون الإداري. ثم التطرق إلى الموضوع في الجزائر و مصر. ففي فرنسا كان وقف التنفيذ في البداية، من اختصاص، و احتكار مجلس الدولة الفرنسي و ذلك بموجب مجموعة متتالية من النصوص التشريعية. وكان مجلس الدولة في بداية عهده يقبل وقف تنفيذ القرارات الإدارية بسهولة، فلقد كان خلال الفترة الزمنية الممتدة ما بين 1817-1827 يُصدر قرارات بالوقف كل سنة. ومع نهاية القرن 19م، ظهر نوع من الميل إلى التشدد في شروط الوقف. و بقت الأمور كما هي طيلة القرن 20م (إلى غاية الإصلاح القضائي الإداري)، بحيث لم يكن هناك أي قرار وقف في الفترة ما بين 1950-1954 .

و بداية من سنة 1975، يمكن القول بحدوث انفراج حقيقي و ليونة، مما أدى إلى تعدد الأحكام التي تنص على الوقف. و لقد حدث بسبب التغيير في موقف مجلس الدولة سنة 1963 فيما يخص شرط الضرر غير القابل للإصلاح (Préjudice irréparable) و الذي تحول إلى الضرر صعب الإصلاح (Préjudice difficilement réparable) و حقيقة الأمر، أن السبب في التردد في الحكم بالوقف حسب رأي مجلس الدولة الفرنسي، و من بعده الفقه، يرجع إلى التأثير بمبدأ الأثر غير الموقوف للطعن، و الذي يعود إلى مرسوم 22 جويلية 1806، بالرغم من أن فكرة الوقف هي الأخرى قديمة.³⁵

ولم يكن لمجالس الأقاليم (C.P) أي اختصاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية في النطاق المخصص لها. و عندما صدر المرسوم رقم 934/53 بتاريخ 20 سبتمبر 1953، و الذي بدأ سريانه بداية

من أول بباير 1954 متضمناً إنشاء المحاكم الإدارية (T.A) التي حلت محل مجالس الأقاليم، منحها سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء أمامها، في نطاق اختصاصها، و في حدود معينة. ويتبين هذا من خلال المادة 1/9 من المرسوم إذ تنص على أن " ليس للدعوى أمام المحكمة الإدارية أثر موقف، إلا إذا أمرت المحكمة على خلاف ذلك بصفة استثنائية، و مع ذلك لا تستطيع المحكمة الإدارية - في أي حال من الأحوال - أن تأمر بوقف تنفيذ قرار يتعلق بالحفاظ على النظام أو الأمن، أو السكنينة العامة".

و لقد عدل المرسوم السابق، بموجب المرسوم رقم 87/69 الصادر في 28 بباير 1969. فتنص المادة 2/96 من قانون المحاكم الإدارية (C.T.A) على أن " لا يمكن في كل الأحوال للمحكمة أن تنص على وقف تنفيذ قرار يخص النظام العام ". و الجديد الذي جاء به هذا المرسوم، هو اختفاء مفاهيم الأمن و السكنينة العامة و استبدالها بمفهوم النظام العام.³⁶

إضافة إلى ذلك فإن المرسوم رقم 339/80 بتاريخ 12 ماي 1980 جاء هو الآخر ليعدل المادة 96 من قانون المحاكم الإدارية بحيث سمح لها بالأمر بوقف التنفيذ الخاص بالقرارات المتعلقة بدخول وإقامة الأجانب في التراب الفرنسي.

ولقد تم إلغاء الفقرة الثانية من المادة 96 من قانون المحاكم الإدارية بواسطة المرسوم رقم 59/83 بتاريخ 27 بباير 1983. فتنص المادة الثانية منه على أن "بصفة استثنائية يحتكر مجلس الدولة اختصاص الفصل في طلبات وقف التنفيذ المتعلقة بالنظام العام، ما عدا المتعلقة بدخول و إقامة الأجانب إلى فرنسا، وبصفته قاضي أول و آخر درجة. و أخيراً لإنشاء و لتنظيم المجالس الإدارية الاستئنافية (C.A.A) صدر مرسوم 31 ديسمبر 1987، و التي بدأت تنشط بداية من أول بباير 1989. أما في القانون الجزائري، فلقد جاء النص على وقف تنفيذ القرار الإداري في ق.إ.م الصادر بموجب الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 8 جوان 1966، وذلك في المواد 3/170 و 3/171 و 2/283، سابق الإشارة إليها. ثم في القانون المعدل أي قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد القانون 09/08 خاصة المواد من 833 إلى 837.

أما في مصر، فقد أخذ المشرع المصري بنظام وقف التنفيذ، ونص عليه في قوانين مجلس الدولة المصري المتعاقبة منذ أول قانون. حيث نص في المادة التاسعة من القانون رقم 182 لسنة 1946 على أنه "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". وانتقل النص بحرفيته بدون تعديل إلى المادة العاشرة من القانون الثاني لمجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949.³⁷

غير أن تعديلا آخر، لحق القانون 9 لسنة 1949 وذلك بموجب القانون رقم 06 لسنة 1952، والذي جاء بتغيير في الجهة المختصة بنظر طلبات الوقف، من مجلس الدولة، إلى الدائرة المختصة بنظر الموضوع في محكمة القضاء الإداري.³⁸

ثم بعد ذلك صدر قانون مجلس الدولة الثالث، تحت رقم 125 لسنة 1955، و الذي نص على سلطة الوقف في المادة 18 منه. أما قانون مجلس الدولة الرابع، رقم 55 لسنة 1959، فينص على وقف التنفيذ في المادة 21 منه، و أخيرا صدر القانون 48 لسنة 1972، حيث تناولت المادة 01/49 منه وقف التنفيذ، على أنه " لا يترتب على رفع الطلب (طلب الإلغاء) إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه".

المطلب الثاني: المبادئ القضائية لوقف تنفيذ القرار الإداري.

لا شك في أن وقف تنفيذ القرار الإداري، هو حق استثنائي لجأ إليه مجلس الدولة الفرنسي. ويتجلى هذا من خلال الأحكام القليلة التي طبق فيها الوقف، وكذا النصوص القانونية الاستثنائية التي أوجبتة. والقاضي الإداري، لا يوقف القرار الإداري التنفيذي، إلا إذا تيقن من أمرين. الأول، ألا يترتب على الوقف تعطيل نشاط الإدارة وتقويت مقاصدها العاجلة. أما الثاني، فهو تحقق مصلحة ماسة مبررة لوقف التنفيذ .

الفرع الأول: ألا يؤدي الوقف إلى تعطيل نشاط الإدارة.

لقد اعتاد القضاء الإداري في فرنسا، و المتمثل في مجلس الدولة، ألا يقبل الطلبات الهادفة إلى وقف تنفيذ القرار الإداري، إلا إذا تأكد أنها لا تعطل نشاط الإدارة. ولتحقيق ذلك، فإن القاضي يبحث في المسائل التالية:

أولاً: انتفاء وصف الاستعجال على القرار الإداري.

لقد سبق القول أن القرار الإداري يتصف بطابع الاستعجال، و الضرورة، لأنه صدر من أجل مصلحة اجتماعية ملحة، مما يجعل الحاجة إلى تنفيذه بسرعة قصوى. فإذا انتفى هذا الوصف - الاستعجال - يمكن للإدارة أن تتوقف بعض الوقت، إلى غاية تجلي الموقف. و يكون هذا، إما بعدم الطعن أساسا في قرارها أمام القضاء في الوقت المناسب، أو أن تقديم طعن بالإلغاء في الميعاد القانوني يكون مرفقاً بطلب الوقف، إلا أن هذا الطلب يُرفض. ففي الحالتين تقوم الإدارة بتنفيذ قرارها بكل ثقة مستندة في ذلك على عدم الطعن في قرارها في الميعاد القانوني المخصص لذلك، أو عدم قبول طلب الإلغاء والوقف. و هذا ما تعتبره قرينة على صحة، و سلامة، و مشروعية قرارها، و إن كانت ثقة الإدارة لا ترقى إلى الاطمئنان إلى مصير القرار الإداري، في حالة رفض الطعن في الموضوع. لهذا كثيرا ما تترىث الإدارة في تنفيذ قرارها من تلقاء نفسها. وقد يبلغ بها الأمر، الشعور بالمسؤولية، خاصة إذا كانت سلطة وصائية متدخلة في الطعن.

أما إذا أصرت الإدارة على تنفيذ القرار رغم الطعن فيه، فإن مجلس الدولة يفحص القرار وملاساته، و يتحقق من توافر الاستعجال فيه. وبحث القضاء في مدى توافر عنصر الاستعجال في القرار الإداري، لا يتصور بداهة في حالة الوقف القانوني الذي تنص عليه التشريعات، لأن القاضي هنا ملزم بوقف القرار دون البحث فيه. و يلاحظ أن إصرار جهة الإدارة على التنفيذ، دون انتظار الفصل في الطعن، يقع على مسؤوليتها، فيما لو حكم عليها فيما بعد بإلغاء قرارها. و هذا ما يتأكد من خلال حكم م.د.ف في 27 فبراير من سنة 1903 في قضية (Olivier et Zimmermann).³⁹

كما أن م.د.ف بإمكانه أن يقف في وجه تنفيذ القرار، إذا ثبت له إمكانية الإدارة من تحقيق أهدافها بوسائل أخرى غير تنفيذ هذا القرار. و من ذلك حكم م.د.ف بتاريخ 28 ديسمبر 1917 في قضية Dadolle⁴⁰ ، و الذي من خلاله حكم المجلس بوقف تنفيذ قرار صادر بنزع ملكية أحد العقارات، وكانت الجهة الإدارية مستحوذة عليه. و قد ثبت من أوراق الدعوى، أن الإجراءات سوف لا تبدأ قبل انتهاء الحرب. كما تبين من ناحية أخرى، أن العقار المذكور، كان مؤجراً بالفعل لإدارة الصحة العسكرية. وقد ترجح لدى القضاء الإداري، أن حاجة تلك الإدارة إلى تنفيذ القرار المذكور، يغلب انقطاعها بزوال حالة الحرب، و لهذا لم يرَ موجباً لتنفيذ قرار نزع الملكية، و أمر بوقفه.

ثانيا: انقضاء الضرورة من وراء النفاذ.

إن الإدارة و هي تسعى إلى تحقيق مقاصدها، تختار الوسيلة المناسبة لذلك، لأن ذلك يعد من صلاحيات الإدارة غير الخاضعة لرقابة القاضي. ومع ذلك لم يتردد م.د.ف في اختيار أقلها مؤونة (تكلفة) بالنظر إلى المحكومين. وهذا ما قضي به في قضية "Dadolle" سابقة الذكر، حيث أن القضاء أمر بوقف تنفيذ قرار نزع الملكية، لأنه غير ضروري ما دامت الإدارة تحوز العقار فعلاً، و حاجتها إليه قد تزول مستقبلاً. وفي قضية ثانية، حكم فيها بوقف تنفيذ قرار إداري يقضي بهدم برج كنيسة "Saint- Paterne" بأورليان بفرنسا، باعتباره آيلاً للسقوط. وقد ساعدت الإدارة على اتجاه مجلس الدولة بقبولها مبدأ ترميمه، قصد إدراجه في قائمة الآثار التاريخية. فقرار الهدم المطعون فيه، ليس ضروري، ما دام هناك حل آخر لا يضر الإدارة، و لا الأطراف الأخرى (حكم م.د.ف في 03/07/1913 في قضية "Abbé l'huillier").⁴¹

وفي قضية أخرى (C.E.F., 28 novembre 1873, "Girard et Vogel", DALLOZ, 3/3/1875).⁴² استطاع م.د.ف أن يوفق بين رغبة جهة الإدارة في طلب تنفيذ قرارها فوراً، ورغبة الأفراد في وقف تنفيذه. فقد قضى المجلس بوقف تنفيذ إغلاق أحد المصانع الذي يشتغل بصنع المنتجات الكيماوية، بشرط أن يقف أصحابه استصناع بعض هذه المنتجات، مع استمرار تشغيله بالنسبة إلى صناعة بعضها الآخر. و بهذا القرار الذي انطوى على وقف جزئي لقرار الإغلاق، أحسن القضاء الإداري التوفيق بين المصالح المتعارضة.

ثالثا: رجحان القضاء بالإلغاء.

يمكن القول أن القضاء الإداري، يحتاط كثيرا و هو يستند في قراره القاضي بوقف التنفيذ، إلى رجحان القضاء بالإلغاء، لأن تقدير ذلك - رجحان الإلغاء - إنما يقتضي التعرض للموضوع، حتى ولو كان تعرضا سطحياً، لا يمس عمق الموضوع و تفاصيله. و علة ذلك، أنه لا يظهر وجه الحق في مشروعية القرار الإداري، إلا بإجراء تحقيق دقيق في الموضوع، و هذا الأمر لا يدخل في وظيفة القاضي، و هو بصدد الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري. فإذا استطاع القاضي أن يرى في أسباب الإلغاء، ما يرجح معه كفة الحكم بالإلغاء عند الفصل في موضوع الدعوى، فله أن يقضي بوقف تنفيذ القرار الإداري، مستندا في ذلك إلى أسباب جدية. أما إذا اتضح له عدم إمكانية إلغاء القرار الإداري أثناء الفصل في الموضوع، فإنه يحجب عن وقف القرار، حتى لا يتسبب في شل نشاط الإدارة دون وجه حق. وما تجب الإشارة إليه، هو أن رجحان إلغاء القرار الإداري، كمبرر لوقف تنفيذ القرار الإداري، يجب أن يؤخذ مأخذ الجد من طرف القاضي، حتى لا تقع المسؤولية المدنية على الإدارة، من جراء تنفيذها لقرارها في حالة إلغائه، لأنها في هذه الحالة تلزم بالتعويض. من ذلك يظهر أن القاضي الإداري، تقع عليه مسؤولية كبيرة في الموازنة بين المصلحة العامة، ومصالح الأفراد. فالتوسع في الوقف قد يعرقل عمل الإدارة. و التوسع في رفض طلبات الوقف، قد يكلف الإدارة مادياً. و في كلتا الحالتين، يكون القاضي قد جانب الصواب، والهدف الذي وُجد من أجله، والذي هو الحرص على المصلحة العامة.

الفرع الثاني: تحقق مصلحة ماسة مبررة لوقف التنفيذ.

إن المصلحة الماسة التي ينظر إليها القاضي، والتي تؤدي به في الأخير إلى وقف تنفيذ القرار هي المصلحة الشخصية لصاحب الطلب. فالأكيد أن التنفيذ الفوري للقرار، من شأنه أن يلحق ضررا لا يمكن تداركه فيما لو ألغي القرار، أو أن يجلب له أذى بالغا، و مشقة جاهدة على الأقل. و الواقع يبين أن أحكام القضاء، شهدت تطورا محسوسا، بحيث تم العدول عن اشتراط الضرر الذي لا يمكن إصلاحه، إلى الاكتفاء بالضرر البالغ، و لو كان يمكن إصلاحه بصعوبة. و كان الهدف من وراء هذا التطور، هو التوسع في مبدأ وقف التنفيذ. ولم يتوقف الأمر هنا، بل واصل المبدأ تطوره بفضل توجيه مفوضي الدولة، حتى أصبح القاضي يستند في قضائه بالوقف، إلى تحقق المصلحة العامة في أوسع معانيها، و دون الاعتماد فقط على مصلحة صاحب الطلب وحدها.

إن فكرة المصلحة، العامة التي أصبحت سند القاضي في الحكم بوقف التنفيذ، هي فكرة فضفاضة، و مرنة، استجابت لمقتضيات الظروف، حتى غدت سبباً مردداً فيها لتبرير وقف تنفيذ القرار الإداري. و المصلحة العامة هذه، قد تتصل باعتبارات سياسية، أو دينية، أو اجتماعية، أو فنية. فالخشية من شواجر الفتنة، و الرجاء في توقي اضطراب السكينة الاجتماعية،⁴³ و المحافظة على حرية إقامة الشعائر الدينية، و الرغبة في صيانة الآثار التاريخية (قضية "Abbé Thuillier")، و

الحرص على المؤسسات التعاونية. كل هذه الاعتبارات، استوجبها المصلحة العامة في كثير من أحكام مجلس الدولة الفرنسي، بغض النظر عما إذا كانت هذه المصلحة قد طبقت مصلحة طالب الوقف الشخصية، أو جانبتها، اتفقت مع رغبة الإدارة العاجلة، أو باينتها.⁴⁴

المطلب الثالث: طرق (أنظمة) الوقف.

إن وقف تنفيذ القرارات الإدارية، يتم النص عليه إما من خلال نصوص خاصة، لا تمنح للقاضي سلطة واسعة في تقديره، و إما من خلال النصوص العامة، وهذا هو الأصل. إن النصوص العامة، تمنح للقاضي سلطة في تقدير إمكانية الوقف، إذا ما توفرت شروط ذلك.

الفرع الأول: النظام الخاص للوقف. (Le régime particulier ou spécial du sursis)

إن الصورة الأولى لوقف التنفيذ، تتمثل في النص صراحة على الوقف تلقائياً بمجرد الطعن بالإلغاء، و دون أن تكون هناك سلطة للقاضي في تقدير وجود شروط، الوقف ما دام أن ذلك مقرر قانوناً. وهذا هو الأصل في بعض البلدان، مثل ألمانيا، حيث أن للطعن أثر تلقائياً لتنفيذ القرار الإداري كمبدأ عام، وعلى الإدارة إذا ارتأت وجود أسباب جدية متعلقة بالصالح العام، تستدعي تنفيذ القرار، أن تطلب من القاضي الأمر بذلك.⁴⁵

إن النصوص القانونية التي تنص على النظام الخاص للوقف، (Régime spécial de sursis)، عديدة. ففي القانون الفرنسي،⁴⁶ هناك أنظمة وقف خاصة بالبيئة، والتهيئة و التعمير، بالإضافة إلى القرارات المتعلقة بالحريات العامة. أما في القانون الجزائري، فيعتبر القانون المنظم لنزع الملكية مثلاً لذلك،⁴⁷ و بالإضافة إلى ذلك، هناك نظام خاص للوقف، مطبق في مجال البيئة، و التهيئة، و التعمير، و هذا ما ندرسه من خلال ما يلي:

أولاً: الطعن في القرارات المتعلقة بنزع الملكية.

من الضمانات المتعلقة بحماية حقوق الأفراد، ما جاء في المادة 1/13 من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 إبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.⁴⁸ إن هذه المادة، اعتبرت أن الطعن أمام القضاء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يوقف تنفيذه، و يوقف استمرار الإجراءات اللاحقة له. و هذا خروجاً عن القاعدة العامة الواردة في ق.إ.م.إ، و التي لا تجيز للقاضي أن يوقف تنفيذ القرارات الإدارية. و يفهم من نص المادة 13 سالف الذكر، أن خرق هذا المبدأ من طرف الإدارة، يترتب عليه بطلان قراراتها أو تصرفاتها اللاحقة، و يترتب مسؤوليتها في التعويض.⁴⁹

و نظراً لما قد يترتب على هذا الإجراء من عرقلة سير المرفق العام، فإن المشرع خرج عن القواعد العادية التي تحكم المنازعات الإدارية، و نص على آجال قصيرة لحسم النزاع. فألزم الطاعن برفع دعواه في خلال شهر واحد من تاريخ تبليغ، أو نشر القرار المطعون فيه حسب الحالة (المادة 2/13 من قانون رقم 91/11) خروجاً عن الآجال العادية الواردة في المادة 829 من ق.إ.م.إ المحددة

بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي أو النشر في حالة الطعن في قرار إداري جماعي أو تنظيمي. و نفس الآجال يعمل بها أمام مجلس الدولة بناء على نص المادة 907 التي تحيل على المادة 829 من ق.إ.م.إ.

ثانيا- الطعن في القرارات المتعلقة بغياب دراسة مدى التأثير على البيئة وقرارات التهيئة التعمير.

في فرنسا تنص الفقرة الأخيرة من المادة الثانية من القانون الصادر في 10 جويلية 1976 المتعلق بحماية الطبيعة،⁵⁰ على أنه في حالة تقديم طعن إلى الجهات القضائية، ضد ترخيص، أو قرار إداري متعلق بالمصادقة على مشروع من المشاريع المحددة في الفقرة الأولى من هذه المادة، و المؤسس على غياب دراسة مدى التأثير على البيئة، فإن الجهة القضائية التي تم إخطارها، تعطي الحق لطلب وقف تنفيذ القرار المطعون، و المتعلق بغياب هذه الدراسة بواسطة إجراء استعجالي، متى لاحظت غياب هذه الدراسة.

إن هذا الوقف الآلي (Sursis automatique) يختلف عن الوقف المنصوص عليه في القواعد العامة في نقطتين: فمن جهة، فإن القاضي ملزم بإقرار الوقف في حالة غياب دراسة مدى التأثير على البيئة. ومن جهة ثانية، نجده مسلوب السلطة في تقدير الضرر الذي يصعب إصلاحه، كما هو الحال في القواعد العامة. فبخصوص النقطة الأولى، و إذا ما قارناها بما للقاضي من سلطة بموجب النصوص العامة في الحكم بالوقف من عدمه، فإننا لا نجد لها تطرح أي مشكل، بما أنها عكس ذلك: فغياب دراسة مدى التأثير على البيئة، بالرغم من أنه من الإجراءات المتعلقة بالشكل، إلا أنه جوهرية (Substantielle)، و أهميته تجعله، وكأنه إجباري قانوناً، والقاضي بدون شك، سيقضي بالوقف.

إن منح الوقف من طرف القاضي، يتوقف على شرط معاينة غياب دراسة مدى التأثير على البيئة، التي تسبق الموافقة على إقامة المشروع، وهذا ما نص عليه قانون 10 جويلية 1976. ويتم ذلك وفق إجراء استعجالي (Selon une procédure d'urgence). و لقد تم إدخال هذا الإجراء (الاستعجال في المعاينة) من طرف الجمعية العمومية، خوفاً من إطالة المواعيد المقررة قضائياً، أمام التقدم في الأعمال.⁵¹

و الحقيقة وإن كان وقف القرار، كما رأينا، مرتبطاً قانوناً بمعاينة القاضي لغياب الدراسة، إلا أنه يجد أمامه صعوبة في التفسير: فمصطلح غياب الدراسة، قد يفهم منه ما يعني عدم إرفاق أي دراسة بالطلب من أجل الحصول على الترخيص، أو المصادقة على الأشغال (Autorisation ou approbation des travaux) و مشاريع التهيئة. أو يعني أن وثيقة الدراسة المطلوبة موجودة، ومرفقة بالطلب، إلا أنها تفتقر إلى الخصائص القانونية المطلوبة في هذا النوع من الدراسة. أو بمعنى آخر هل القاضي يعاقب على الغياب المادي لدراسة مدى التأثير على البيئة، أم غيابها القانوني؟

إن الإجابة التي نتحصل عليها من خلال طرح هذا التساؤل، تجعلنا نحدد مباشرة مدى السلطة التقديرية للقاضي. فالمعائنة التي تنصب على الغياب المادي للدراسة، لا تتطلب أي تقدير - لأن القاضي سيقضي بالوقف مباشرة-، فما على القاضي سوى المعائنة الموضوعية من غياب الدراسة في الملف. أما معائنة الغياب القانوني للدراسة، وعلى نقيض الغياب المادي فإنه يستند في المراقبة على أسانيد العريضة. والملاحظ أن المشرع قد ضيق من السلطة التقديرية للقاضي، ذلك أن الرقابة التي يمارسها القاضي، تقتصر على البحث فيما إذا توفرت، أو انعدمت الدراسة. أما إذا كانت الدراسة ناقصة، أو قاصرة، فإن رقابة القاضي لا تمتد إلى ذلك.⁵²

و أعقب المشرع الفرنسي قانون حماية البيئة، بقوانين عديدة للوقف الخاص، نذكر منها على سبيل المثال القانون رقم 630 الصادر في 12 يوليو 1983 و الخاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، التي تمس قانون ديمقراطية التحقيقات العامة وحماية البيئة، و المعروف بقانون تعميم التحقيقات العامة وحماية البيئة. والقانون رقم 8 الصادر في 7 من يناير 1983 و الخاص بالتقنين العمراني ووقف تنفيذ القرار الإداري المخالف لقانون نقل الاختصاص في المجال العمراني، و الذي أدخلت عليه تعديلات عديدة كان آخرها التعديل بالقانون رقم 663 الصادر في 22 من يوليو عام 1983⁵³. والقانون رقم 213 الصادر في مارس عام 1982 و المعروف بقانون حقوق وحرقات الوحدات المحلية للمحافظات والأقاليم (Droits et libertés des communes des départements et des régions). و الذي أقر وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تتعارض مع حقوق و حرقات الهيئات المحلية، التي أقرها قانون اللامركزية، وذلك تدعيما لنظام اللامركزية الإدارية في فرنسا.⁵⁴

ويتميز هذا النظام الخاص بوقف التنفيذ، بخصائص متعددة، نلخصها في النقاط التالية:

أولاً: التنفيذ بقوة القانون.

حيث فقد القاضي في ظلله سلطة التقدير في الحكم بوقف التنفيذ، على الرغم من توافر شروطه. فينبغي على قاضي الحكم بوقف التنفيذ، إذا توافرت الشروط التي حددها له المشرع.

ثانياً: الإعفاء من شرط الضرر، أو النتائج التي يصعب إصلاحها.

حيث أعفى هذا النظام طلبات وقف التنفيذ المنصوص عليها في هذه النظم الخاصة من شرط الضرر، و اكتفى بشرط الأسباب الجدية للحكم بوقف التنفيذ.

ثالثاً: جعل الاختصاص بوقف التنفيذ لقاضي فرد حسب الأحوال.

وذلك لاختصار الإجراءات، و الوقت الذي يخصص لدراسة الطلب و الفصل فيه. فهذا النظام، جعل الفصل في التنفيذ خلال ثمانية وأربعين ساعة، من تقديمه. بالإضافة إلى ذلك فإن القاضي الخاص بالفصل في الاستئناف المرفوع أمامه، عليه أن يأمر بوقف التنفيذ، إذا توافر الشرط الذي حدده له القانون، في خلال نفس تلك المدة أيضاً.

ولقد ترتب على صدور القوانين الخاصة بوقف التنفيذ، أن أصبح النظام القانوني الفرنسي الخاص بوقف التنفيذ منذ عام 1976، وحتى الآن، نظاماً ذو شقين. يعرف الشق الأول منه بنظام القانون العام لوقف التنفيذ (Régime de droit commun du sursis exécution). ويشترط لتطبيقه، توافر شرطي الضرر، و الأسباب الجدية، و يطبق على الأشخاص الطبيعيين. ويعرف الشق الثاني من النظام القانوني الفرنسي لوقف التنفيذ، بالنظام الخاص لوقف التنفيذ (Le régime particulier du sursis)، والذي يكفي لتطبيقه توافر شرط واحد من الشرطين السابقين بقوة القانون، ويتم تطبيقه على الأشخاص المعنوية.

الفرع الثاني: نظام الشريعة العامة للوقف: (Régime de droit commun du sursis à exécution)

إذا كانت سلطة القاضي، جد محدودة في حالة وجود نصوص خاصة بالوقف، فإن الأمر مختلف هنا. إن القاضي في هذا النظام يتمتع بسلطة واسعة في تقدير الوقف، في حالة ما إذا توافرت شروطه القانونية، سواء الشكلية (أن يكون طلب الوقف مرفق أو تابع لدعوى الإلغاء)، أو الموضوعية (الاستعجال و جدية الطلب). وبالتالي، فإن الوقف هنا مصدره المباشر، هو الحكم القضائي، وهذه هي الصورة الغالبة. فبدون النص القانوني المرخص للوقف، ليس بإمكان القاضي أن يقرر وقفاً لتنفيذ القرار الإداري. ولا يكفي في ذلك بمجرد اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء، لأن سلطة القاضي في تقرير حكم الوقف تمتد حتى و لو توافرت كل شروط الوقف الشكلية و الموضوعية. أي أن توافر الشروط القانونية، لا يعني أن القاضي سيحكم على القرار بالوقف⁵⁵

إن الملاحظة التي يمكن إيدائها على النصوص القانونية المرخصة لوقف تنفيذ القرار الإداري تتمثل في أن معظم التشريعات التي قررت وقف التنفيذ كالتشريع الفرنسي، و الجزائري والمصري.... الخ، تعتبره دوماً استثناءً على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء.

خاتمة:

يعتبر نظام وقف التنفيذ نظام استثنائي من ابتداء القضاء الإداري في فرنسا باعتباراه حامي الحقوق و الحريات العامة، و تبنته بعد ذلك التشريعات المختلفة و من بينها التشريع الجزائري، انه النظام الذي جاء ليضمن التوازن بين سلطة الإدارة في تنفيذ قراراتها في مختلف النشاطات حتى و لو تم الطعن فيها بدعوى تجاوز السلطة (الأثر غير الموقف للطعن)، و التي تهدف من ورائها إلى تحقيق المصلحة العامة من جهة و الحفاظ على حقوق الأفراد و حرياتهم من تعسف الإدارة من جهة ثانية.

إن تطبيق هذا النظام أردفه المشرف بتوفر شروط شكلية و أخرى موضوعية، كما أن القضاء أخضعه لمجموعة من المبادئ القضائية. و لقد تم تنظيم إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب نصوص عامة و أخرى خاصة، و لقد تناولته الأبحاث و الدراسات بكثير من العناية كقضاء خاص له قواعده و مبادئه.

التهميش:

- 1 - فقد نص عليه لأول مرة في المادة 3 من المرسوم الصادر في 22 جويلية 1806.
- 2 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف و شروطه- أحكام الوقف)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997، ص.6.
- 3 - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001، ط 3، ص.14.
- 4- Olivier DUGRIP, L`urgence contentieuse devant les juridictions administratives, P.U.F., Paris, 1991, p.207.
- 5- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.16.
- 6 - القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/23 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. ج ر 21.
- 7 - مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص.6.
- 8- " فحسب المادة 80 من ق.إ.م.إ.أ ، فإن الأثر الموقوف للطعن يتعلق بالطعن الإداري المسبق المقدم أمام الجهات الإدارية المصدرة للقرار بصفة إجبارية ، كما يتعلق بالطعن أمام الجهات القضائية. إن المبدأ هنا لا يطبق على إطلاقه، بحيث أن الأمر لا يشمل إلا الطعون المقدمة ضد القرارات المحدثّة لأثر قانوني (Faisant grief) وهي التي تحمل التزامات وتفقد بعض الحقوق للمتناقضين. فكثير من الطعون ليس لها أثر موقوف لأنها موجهة ضد قرارات لا تحمل التزامات و لا تفقد المتناضين حقوقهم. إضافة إلى ذلك فإن المادة 19 الفقرة 4 من القانون الأساسي الألماني تضع بعض الاستثناءات على مبدأ الأثر الموقوف للطعن بإلغاء:
- بداية فإن القانون يجرّد الطعن من كل أثر موقوف عندما يوجه ضد القرارات المتعلقة بالضرائب، الرسوم، و كل الرسوم الأخرى التي ليست من اختصاص المحاكم الضريبية، و كذا تدابير الشرطة المتعلقة بحفظ الأمن و النظام والتي تحمل وصف الاستعجال، وبعض التدابير المتعلقة بالحماية من بعض الأمراض، و الدفاع الوطني، و حالة الأزمات السياسية و الاقتصادية". للمزيد من المعلومات، أنظر:
- Olivier DUGRIP, op.cit., p.232.
- 9- Olivier GOHIN, Contentieux administratif, 2^{ème} éd, LITEC, Paris, 1999, p.260.
- 10- Cité par : Olivier DUGRIP, op.cit., p.211.
- 11 - أشار إلى ذلك: محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص.11.
- 12 - مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط ، نفس المرجع، ص.12.
- 13 - أشار إلى ذلك: محمد فؤاد عبد الباسط، نفس المرجع ، ص.13-14.
- 14 - أشار إلى ذلك: عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.18.
- 15 - مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص. 14.
- 16- "C'est un principe de notre droit public que l'administration ne puisse exercer que les pouvoirs qui lui sont rigoureusement conférés par la loi ; l'administration ne peut toucher à nos biens, mettre la main sur nos personnes qu'en vertu d'un texte qui lui en donne le pouvoir.
- مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط، نفس المرجع، ص. 14.
- 17- « Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives ».
- مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص.15.
- 18- Art.47 de la loi du 3 mars 1849 et art.26 de la loi du 24 mai 1872, cités par J.Chevalier, p.16,n.39 et 40. Pour plus de détail, voir : Olivier DUGRIP. op.cit., p.209.
- 19 - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص. 17.
- 20 - Yves GAUDMET, Traité de droit administratif, tome1, (Droit administratif général), 16^{ème} éd, L.G.D.J., Paris, 2001, p.469.
- 21 - أحمد خليل، التنفيذ الجبري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص.536.

²²- Encyclopédie juridique, Contentieux administratif, T.3, op.cit., p.2.

²³ - أحمد خليل، المرجع السابق، ص. 537.

²⁴ - Yves GAUDMET, op.cit., p. 469.

²⁵ - تتص تلك المادة على ما يلي:

- « Le recours au conseil d`Etat n`a pas d`effet suspensif s`il n`en est autrement ordonné.».

²⁶ - أما المادة 48 من قانون 31 جويلية 1945 فنصت على هذا الأمر قائلة « (Sauf dispositions législatives spéciales , la requête au conseil d`Etat n`a point d`effet suspensif , s`il n`en est autrement ordonné par le conseil d`Etat).

و نفس الشيء بالنسبة للمادة 01/45 من المرسوم 766/63 الصادر في 30 جويلية 1963 المتضمن لائحة إدارة عامة لتطبيق قانون 31 جويلية 1945 بقوله « En application de l`article 48 de l`ordonnance du 31 juillet 1945...le C.E peut ordonner qu`il soit sursis à l`exécution de la décision administrative attaquée.)

²⁷ - تتص تلك المادة على ما يلي:

(Le recours devant le tribunal administratif n`a pas d`effet suspensif, s`il n`en est ordonné autrement par le tribunal à titre exceptionnel) 13 جويلية 1973 ، ثم المادة 01/96 من تقنين المحاكم الإدارية الصادر بمرسوم 13 جويلية 1973 (La requête devant le tribunal administratif n`a pas d`effet suspensif, s`il n`en est ordonné autrement par le tribunal à titre exceptionnel

²⁸ - تتص تلك المادة على ما يلي:

(Le recours devant la cour administrative d`appel n`a pas d`effet suspensif, s`il n`en est autrement ordonné par la cour

²⁹- مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص. 32.

³⁰ - مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص. 45-46.

³¹ - Cité par: Olivier DUGRIP, op.cit., p.229.

³² - وفي بيان مدى بطء إجراءات التقاضي أمام القضاء الفرنسي، قدر الفقيه Gleizel في عام 1975 أن متوسط الفترة الزمنية التي تمضي بين إيداع الدعوى و الفصل فيها هو سنتين أو ثلاثة بالتقريب. مأخوذ عن: محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص. 48.

³³ - محمد فؤاد عبد الباسط، نفس المرجع، ص. 49.

³⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.22.

³⁵ -Encyclopédie juridique, Contentieux administratif, T.3, op.cit., p.3.

³⁶ -« Le décret de 1969 faisait disparaître les notions de sécurité et de tranquillité publiques, et seule restait la restriction concernant l`ordre public ». Pour plus de détail, voir : Encyclopédie juridique, Contentieux administratif, T.3, op.cit., p.4.

³⁷ - مأخوذ عن: عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.28.

³⁸ - تتص المادة 6 من القانون رقم 6 لسنة 1952 معدلة المادة 10 من القانون رقم 9 لسنة 1949 على ما يلي :

" لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.و لكن يجوز الأمر بوقف تنفيذه مؤقتا إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى، و رأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعدن تداركها ، ويحدد رئيس الدائرة المختصة بنظر الموضوع جلسة لنظر الطلب يعلن بها الخصم قبل تاريخ الجلسة بثلاثة أيام على الأقل ، و يجوز تقصير هذا الميعاد في حالة الضرورة القصوى و للدائرة عند الاقتضاء نظرا لأهمية النزاع أن تأمر بإحالة الفصل في الطلب إلى دوائر المحكمة مجتمعة". مأخوذ عن: عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.28.

³⁹ - مأخوذ عن: محمود سعد الدين الشريف، أصول القانون الإداري، مطبعة المعارف، بغداد، 1956، ص. 54-55.

⁴⁰ - مأخوذ عن: محمود سعد الدين الشريف، نفس المرجع، ص.55.

⁴¹ - مأخوذ عن: محمد كمال الدين منير، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1988، ص.115.

- 42 - أشار إلى ذلك: محمود سعد الدين الشرفف، المرجع السابق، ص. 57.
- 43 - انظر حكم م.د.ف في 9 يونيو 1937 في قضية اتحاد مؤسسات المياه المعدنية، مأخوذ عن: محمود سعد الدين الشرفف، نفس المرجع، ص. 60 .
- 44 - محمود سعد الدين الشرفف، المرجع السابق، ص. 60-61.
- 45 - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص. 23.
- 46- Pour plus de détail, voir: René CHAPUS, Droit de contentieux administratif, 5^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 1995, p.p.1092.et s.
- 47 - القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 إبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- 48 - تنص تلك المادة على ما يلي: " يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية.
- ولا يقبل إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره.
- و في هذه الحالة **يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية**."
- 49 - ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003، ص. 18- 19.
- 50- Encyclopédie juridique, Contentieux administratif, T.3, op.cit., p.10.

51- Olivier DUGRIP, op.cit., p. 250.

52- Ibid., op.cit., p. 252.

53- Cité par: Henri JACQUOT, Droit de l'urbanisme, 3^{ème} éd, DALLOZ, Paris, 1998, p. 718

54 - وعدل هذا القانون بالقانون رقم 623 الصادر في 22 من يوليو عام 1982 و المعروف بقانون الشروط الجديدة لممارسة الرقابة على تصرفات السلطة المحلية المتعلقة بالمحافظات و الأقاليم « Les nouvelles conditions d'exercices du contrôle administratif sur les actes des autorités communales départementales et régionales. والذي أصبحت بمقتضاه الرقابة على المحليات رقابة لاحقة على قراراتها وليست سابقة عليها، حيث قد نص على أن " تصيح نافذة القرارات الصادرة من السلطات المحلية بمجرد إعلانها أو نشرها أو إحالتها لممثل الدولة، دون أن يتوقف ذلك على تصديق أو اعتماد من جانب الحكومة المركزية أو ممثلها".

55- Olivier GOHIN, op.cit., p.269.