

وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفي قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة مقارنة

شفيقة بز كسيرة

جامعة سفيان 2

ملخص

تناولت هذه الدراسة وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ومدى توفيق المشرع الجزائري في وضع أحكامه مقارنة مع التشريعات الأخرى .

سنتطرق إلى نظام وقف التنفيذ كإجراء استثنائي حتمي ، وضمانة فعلية للأفراد ، يمكنها أن تعالج مساوئ مبدأ الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء ، وكذا بيان أنواعه في المطلب الأول ، أما في المطلب الثاني من الدراسة ، فسننتطرق إلى الشروط الشكلية والموضوعية للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري .

دلت نتائج الدراسة أن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في الجزائر غير موفق ، عكس ما هو موجود في التشريعات المقارنة ، لأنه يصطدم بوجود مواد كثيرة غير منسجمة ومعقدة أمام جهات القضاء الإداري ، عرقلت أهدافه في الحصول على حماية عاجلة في ظل إجراءات بسيطة .

الكلمات المفتاحية :وقف تنفيذ القرار الإداري ، قضاء الوقف الاستعجالي ، التنفيذ الجبري .

Résumé

Cette étude comprend le sursis à exécution des décisions administratives dans le Code de Procédure Civile et Administrative, et la réussite du législateur Algérien dans le développement de ses dispositions par rapport aux autres législateurs. Dans la première partie, nous avons abordé le système de sursis à exécution comme procédure exceptionnelle et inévitable, et qui constitue une garantie essentielle pour les individus, afin de prévenir les inconvénients du principe de l'absence d'effet suspensif des recours. Dans la deuxième partie de cette étude, nous avons discuté les conditions formelles et objectives de cette procédure. Les résultats ont indiqué que le système de sursis à exécution des décisions administratives en Algérie n'est pas réussi par rapport aux autres législations comparées, à cause de l'existence de plusieurs articles incompatibles entre les juridictions administratives et qui entrave ces buts pour une protection urgente selon des procédures simples.

Mots-clés: Sursis A Exécution Des Décisions Administratives, Référé, Suspension, Exécution Forcée

Summary

This study deals with the stay of enforcement of administrative decisions in the Algerian Administrative and Civil Procedure Act, and the success of the Algerian Legislature in the development of its provisions compared to other legislators. This first section dealt with the system of the stay of enforcement of administrative decisions as an exceptional and vital procedure, and a genuine guarantee for citizens in order to prevent the drawbacks of the principle of non-suspensive effect in petitions of nullity. The second section of this study dealt with the formal and objective conditions to obtain this procedure. Our findings show that the stay of enforcement of administrative decisions in Algeria is not as successful as the other compared laws, since it is hampered by the existence of so many provisions, and the lack of harmony amongst the bodies of the jurisdictions which hindered its goals in getting urgent protection under simple procedures.

Keywords: Stay Of Enforcement Of Administrative Decisions, Interim Relief Suspension Order, Direct Enforcement.

مقدمة

الإدارة، وإيجاد نوع من التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة، وأهم هذه الضمانات هو نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

تحاول هذه الدراسة معرفة موقف المشرع الجزائري من آلية وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإجراء وقائي مؤقت في مسار دعوى الإلغاء، وإلى أي مدى وفق في وضع أحكامها مقارنة مع التشريعات الأخرى خصوصا المشرع الفرنسي والمصري؟ سيتم الإجابة على هذه الإشكالية بتقسيم الدراسة إلى مطلبين:

المطلب الأول: القرار الإداري بين وجوب التنفيذ وجواز وقف التنفيذ.

الفرع الأول: مبدأ الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: وقف التنفيذ كاستثناء

المطلب الثاني: شروط الحكم بوقف التنفيذ (تعدد إجرائي أم إبهام في فلسفة المشرع

الفرع الأول: الشروط الموضوعية للحكم بوقف التنفيذ (نصوص تبحث عن تناسق

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية (نظام غير موفق

الفرع الثالث: مدى تناسق المواد 833-837، 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

المطلب الأول: القرار الإداري بين وجوب التنفيذ وجواز وقف التنفيذ

يعد وقف تنفيذ القرارات بنوعها، الإدارية، والقضائية على السواء، إجراء استثنائي على القاعدتين التاليتين:

أ- نفاذ القرارات الإدارية وإنتاجها لآثارها القانونية منذ صدورها، حيث أن الطعن فيها بالإلغاء لا يوقف تنفيذها.

ب- اكتساب القرارات القضائية في المواد الإدارية قوتها التنفيذية بمجرد صدورها رغم الطعن فيها.

وهذا ما يعرف بالأثر غير الموقوف للطعن¹ (L'effet non suspensif des recours)².

إن علاقة الإدارة بالأفراد تختلف عن علاقات الأفراد فيما بينهم والتي تتسم بطابع المساواة. ففي نطاق النشاط الإداري تسعى الإدارة لتحقيق المصلحة العامة حين تدخل في علاقات مع الأفراد، ولا يمكن أن تقف معهم على قدم المساواة. لذلك يتميز النشاط الإداري بمجموعة من الامتيازات، تتمتع بها الإدارة في مواجهة الأفراد، وهذه الامتيازات تتسم بطابع السلطة العامة.

فالإدارة تستطيع أن تلزم الأفراد بإرادتها المنفردة، وأن تصدر من جانبها قرارات تكون نافذة من تلقاء نفسها، دون أن نتوقف على قبول الأفراد أو رضاهم، إنه امتياز التنفيذ المباشر. ولا شك في أن هذا الامتياز الخطير، من أهم المعايير التي تميز النشاط الإداري.

وباعتبار أن الإدارة تمارس جل نشاطها في المجتمع بواسطة القرارات الإدارية، بما يضمن للقرار الإداري قوة تنفيذية مباشرة بذات عمل الإصدار، لا تنال منها كقاعدة عامة مهاجمته أمام القضاء بدعوى الإلغاء، وهو ما يعرف بالأثر غير الموقوف للطعن، فإن هذا الأمر قد يرتب إمكانية تنفيذه من قبل الإدارة خلال فترة سريان الدعوى. ولحين الفصل في دعوى الإلغاء، فإن تنفيذ القرار المطعون فيه، قد ينتج عنه آثارا يتعذر إصلاحها فيما بعد، حتى ولو كانت نتيجة حكم الإلغاء إنهاء وجود القرار، وبأثر رجعي من تاريخ صدوره.

فما الفائدة من صدور حكم بالإلغاء ضد قرار يهدم معلم تاريخي في حالة ما تم تنفيذه، أو ما فائدة حكم بالإلغاء ضد قرار منع من المشاركة في مسابقة أو معرض إذا كان هذا الأخير قد انتهى؟ وغيرها من الحالات التي يصبح فيها حكم الإلغاء دون قيمة عملية. فلن يبقى أمام الأفراد سوى التعويض الذي مهما كان مقداره، وهذا الأخير لن يكون عادلا في مثل الحالات التي ذكرناها.

لذلك لا بد أن يكون للأفراد ضمانات تحميهم من هذا السلاح الخطير، عندما تشهده الإدارة دون مبرر، وذلك بإيجاد حلول مناسبة تضمن حقوق وحماية مصالح المتعاملين مع

و تم النص على هذا المبدأ في مصر في الفقرة 1 من المادة 49 من القانون رقم 47 لسنة 1972 ، والتي تقابل المادة 21 من القانون رقم 55 لسنة 1959 حيث جاء فيها: "...لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه..."¹⁰.

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة لكل من فرنسا والجزائر ومصر فإنها بالنسبة للأثر الموقوف في ألمانيا على خلاف ما تم ذكره سابقا ، هو النتيجة العادية لدعوى الإلغاء وليس استثناء لها طبقا للمادة 9 فقرة 4 من القانون الأساسي (BONN) لسنة 1949¹¹.

الفرع الثاني: وقف التنفيذ كاستثناء

كما سبق القول فإن القرار الإداري هو قرار واجب النفاذ متى استكمل شروط نفاذه من الناحية القانونية ، وما دام لم يسحب أو يقضى بإلغائه بواسطة القضاء. فرفع دعوى الإلغاء لا يتضمن وقف تنفيذ القرار. ولكن قد تتوافر ظروف معينة تبرر الحكم بوقف التنفيذ ، بل تجعل وجوده ضرورة لا مفر منها. فما وضع نظام وقف التنفيذ؟ وماهي مبرراته؟ وما هو أساسه القانوني في الجزائر؟

أولا: مبررات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

تتمثل غاية العمل الإداري في تحقيق الصالح العام ، وإشباع الحاجات الاجتماعية ، بما يقتضي أولويته على الصالح الخاص ، فلا تهدر بحسب الأصل مصلحة عامة لأجل مصلحة خاصة. وحتى تبلغ أهدافها دون عوائق أو تأخير ، فلا يسمح لأي فرد ، أيا كان ، أن يشل حركتها بمجرد رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء ، وإلا فمعناه إتاحة الفرصة لأي شخص سيئ النية لإيقاف تنفيذها ، ليتعطل بالنتيجة سير المرافق العامة ، ويفرق العمل الإداري في الفوضى ، خاصة مع بقاء إجراءات التقاضي ، أي في النهاية إضرارا واضحا بالصالح العام. لذلك ومن هذا المنطلق ، يمكن القول ، أن مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء يعد من ضرورات عمل الإدارة. إلا أن وقف التنفيذ له مبرراته التي تجعله نظاما يفرض نفسه ، وكما

الفرع الأول: مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء

إن الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات الإدارية من قبل الأفراد ، لا يترتب عنها وقف تنفيذ هذه القرارات بحسب الأصل ، حيث يستمر تنفيذها إلى أن يقضى بإلغائها ، أو يتم سحبها من قبل الإدارة إذا ما شأها عيب من عيوب اللامشروعية ، بالأصول المقررة لذلك. وهذا ما يعرف بمبدأ غياب الأثر الموقوف لدعوى الإلغاء.³

إن مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء ، له أيضا طابع أساسي يفسر عمومية مداه ، والذي يجد علاقة متينة وشديدة بقرينة سلامة القرارات الإدارية La présomption de légalité des actes administratifs والتي تنتج من جهة أخرى ، القوة التنفيذية المباشرة لهذه القرارات (La force exécutoire)⁴. فالإدارة لها حق تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا وجبريا⁵، بل إن الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء هو قاعدة أو مبدأ عام مطبق حتى في غياب النص حسب الأستاذ GUSTAVE Peiser⁶، غير أنه تم النص عليها في التشريعات المختلفة ، فهي قاعدة مستقرة في كل من الجزائر وفرنسا ومصر.

فقد نصت المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية القديم (الأمر رقم 154-66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المعدل والمتمم على هذا المبدأ ، وأكدته المادة 1/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 بنصها: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وتم تأكيد هذا المبدأ أيضا في فرنسا في المادة 4 L. من قانون العدالة الإدارية الفرنسية الجديد بنصها على ما يلي: "باستثناء النصوص التشريعية الخاصة ، العرائض ليس لها أثرا موقفا إلا إذا أمرت المحكمة بخلاف ذلك"⁷. وهو في أحكام القضاء الفرنسي من المبادئ الأساسية للقانون العام ، حسب قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2 جويلية 1982⁸ ، حيث قرر حماية فعالية الدعوى الإدارية ، رغم وجود بعض الاستثناءات لا تخرج عن هذا الأصل العام ، إلا بنص تشريعي خاص⁹.

عبر عن ذلك عبد الغني بسيوني عبد الله... حتى لا يحكم الواقع القانون...¹².
و تنبعضورة هذا النظام من ظاهرتين سلبيتين ، أحدهما من عمل الإدارة والأخرى من عمل القضاء.

1- الظاهرة السلبية في عمل الإدارة:

تتمثلالظاهرة السلبية في عمل الإدارة في تعسف الإدارة أحيانا ، وتعمدها مخالفة القانون واللوائح لتحقيق مصالح معينة لمصلحتها ، على حساب مصالح الأفراد المشروعة ، وأحيانا أخرى الإهمال والتكاسل في الدراسة والفحص لعدم مجانية صحيح أحكام القانون. وتظهر أهمية وفائدة نظام وقف التنفيذ في كبح جماح الإدارة ، وتوقي نتائج مخالفة القانون التي يتعذر أحيانا تداركها إذا قضي ببطالان القرار المطعون فيه. بل إن إسراع الإدارة وتنفيذها للقرار دون انتظار حكم القضاء في المنازعة ، يحول الحكم الذي يصدر بالإلغاء إلى حكم صوري مجرد من كل آثاره¹³.

وشيد مجلس الدولة الفرنسي بقضاء زيمرمان (Zimmerman) في 1902/02/27. مبدأ هام لصالح المتقاضين ، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها ، وخاصة عندما يطعن فيها بالإلغاء وتقوم الإدارة رغم ذلك بتنفيذها بتعجل غير مبرر ، إنما يكون على مسؤوليتها ، وعليه تتحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها. فالتنفيذ السابق على الإلغاء لقرار الإدارة المطعون فيه ، لا يشكل خطأ كقاعدة عامة ، بل إنه في بعض الأحيان يكون حق للإدارة ، لكن رغم هذا ، فإن القضاء قد صادف حماسا في قرار مجلس الدولة كمحاولة جادة لإحباط محاولات التعسف ونوازع الإهمال لدى الإدارة.

إلا أن نسبة فعالية هذا الأخير ، وعدم كفايته قد جعلت من نظام وقف التنفيذ الأكثر أهمية. فكثير من الإدارات لا يكفي لردّها مجرد جزاء مادي. كما أن هناك من نتائج التنفيذ ما لا يمكن إصلاحه بأي مبلغ من المال ، مثل مجال الآثار التاريخية. وقد لاحظ "هوريو" كل ما سبق عرضه في تعليقه على حكم 6 ديسمبر 1913 (Abbé Lhuillier)¹⁴.

2- الظاهرة السلبية في عمل القضاء

وتتمثلالظاهرة السلبية في عمل القضاء ، في بطء الفصل في دعاوي الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري ، إذ يمكن أن تمضي عدة سنوات بين رفع الدعوى والفصل فيها ، مما يجعلها عدالة نظرية بحتة. ففي فرنسا مثلا دلت الإحصاءات الرسمية المنشورة في المجلة الفرنسية للقانون الإداري في شهر جانفي وفيفري 1996 ، أن معدلات الفصل في المنازعات الإدارية هي كما يلي:

- على مستوى المحاكم الإدارية معدل الفصل وصل إلى سنتين.

- على مستوى محاكم الاستئناف معدل الفصل أربعة عشر شهرا.

- على مستوى مجلس الدولة تجاوز المعدل سنتين.

وتسبب هذا البطء في مقاضاة الدولة الفرنسية أمام المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان ، وهو ما دفع هذه الدولة إلىالاهتمامأكثر بالمحاكم الإدارية وتعزيزها بالجانب البشري ، حيث تم انتداب 180 قاضيا و200 موظفا على مستوى المحاكم الإدارية ، حتى تؤدي الدور المنوط بها على صعيد المنازعات الإدارية¹⁵ ، وكذلك تعديل قوانينها الإجرائية الإدارية ، والذي تم تجسيده بصور قانون العدالة الإدارية الفرنسية الذي دخل حيز التنفيذ في 01-01-2001 بموجب الأمر رقم 387-2000 المؤرخ في 04-05-2000¹⁶.

غير أن البطء في الفصل في المنازعة أضحي يشكل ظاهرة لا تفرد بها فرنسا فقط ، وإنما أصبحت ظاهرة عامة ، نظرا لتراكم القضايا أمام الجهات القضائية الإدارية.

فإذا قامت الإدارة بتنفيذ القرار المطعون فيه ، واستنفذ كافة آثاره قبل الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة بشأنه ، يحول الحكم الصادر بالإلغاء إلى مجرد حكم صوريا طائل منه. وقد كان للفقه فضلاإبراز هذه المساوئ والآثار السلبية في حالة بطء التقاضي ، فكل تعويضات العالم لن يكون من شأنها أن تجبر ضرر هدم أثر تاريخي ، لأنه لا يمكن إعادة بناء الأثر ، أو كما يدل على ذلك الفقيه ليسونا (Lessona) بحالة الرسام الذي استبعد من معرض "بينالي فينيسا" ، فأقام دعوى أمام مجلس الدولة الإيطالي الذي ألغى القرار بعدم مشروعيته ، ولكن حين

مستوى أنواعه أو إجراءاته أو شروطه ، إلا أن النصوص الخاصة المتعلقة بالوقف لازالت موجودة وتمت المحافظة عليها ، وهو ما يعرف بالأنظمة الخاصة بالوقف

(Les régime spéciaux de suspension) ، والتي تبناها قانون العدالة الإدارية الفرنسية في المواد من L554-1 إلى L. 554-12 منه أي بمعنى اثني عشر نظاما خاصا للوقف²¹.

وتعد هذه التقنية حسب الفقيه شابانول (Chabanol) ، الأكثر فعالية وتسمح بتوسيع عدد القرارات المعنية بالوقف للمتقاضين ، والتي تؤدي إلى أن الوقف الذي يتم النطق به من طرف القضاة يكون بالنسبة لآثار القرارات الأقل أهمية في الزمن²². ومن أمثله النظم المقررة للآثار الموقفة تلقائيا للطعن بالإلغاء في فرنسا:

- الجزاءات التي يصدرها المجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون التي صدرت طبقا للقانون رقم 17 يناير 1989²³.
 - قرارات إبعاد الأجانب إلى خارج الحدود لإقامتهم بالبلاد بغير مسوغ قانوني²⁴.
 - طلب ممثل الدولة أو الوالي بوقف تنفيذ بعض القرارات المحلية.
 - وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بالعمران وحماية الطبيعة أو البيئة قانون 10-07-1976 المتعلق بحماية البيئة²⁵.
 - القرار الذي يجبر المالك لمسكن مصنف من الآثار على الترميم... الخ²⁶.
- ويلاحظ أن المشرع الفرنسي ، عندما يقرر أثرا موقفا للطعن ، فيكون لبعض الاعتبارات ، بحيث يوازن الخروج من الأصل بتقرير مدة قصيرة وإجراءات مبسطة ، لحين الفصل في أصل الحق ، حتى يستقر بالنسبة للقرارات محل النظر سريعا²⁷.
- ويستحسن لو أن المشرع الجزائري وسع نظام الوقف عن طريق الوقف التلقائي في الحالات التي تتطلب اتخاذ إجراءات سريعة ، خصوصا أن الفرد الجزائري لازال مترددا في مقاضاة الإدارة. كما أن القاضي الجزائري ليس له الشجاعة الكافية في بعض القضايا ، كقرارات الهدم مثلا للنطق بالوقف ، وغيرها في مجال العمران ، وكذا مجال البيئة الذي يعد من أهم المواضيع التي تطرح قضائيا.

صدر الحكم كان المعرض قد انتهى¹⁷. من هذه الناحية تبدو إذن أهمية وفائدة نظام وقف التنفيذ بغير شك ، فهو مكمل ضروري لدعوى الإلغاء.

ثانيا: أنواع الوقف

تحمل عبارة الأثر الموقوف في طبيعتها ظاهرتين يجب التمييز بينهما ، فإما أن يكون وجود الدعوى هو الإجراء المولد لوقف التنفيذ ، وهو ما يعرف بالوقف التلقائي ، وإما أن يكون الاستعجال هو الذي يبرر الإجراء المطلوب ، وهو ما يعرف بالوقف القضائي¹⁸ وهو ما سنعرضه فيما يلي:

1-الوقف التلقائي (La suspension automatique):

يكون وقف التنفيذ في هذه الحالة مترتبا تلقائيا على مجرد الطعن بالإلغاء ، ومصدره القانون مباشرة¹⁹ وهذا هو الأصل العام في بعض البلدان كألمانيا كما سبق ذكره.

نجد حالات الوقف التلقائي في الجزائر - وإن كانت قليلة جدا- مبررات وجودها في الظروف الخاصة المتعلقة بها ، بغير أن تجمعها نظرية عامة في مجملها. ونصت المادة 1/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على إمكانية الوقف التلقائي بنصها: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك...". ومن أمثلة ذلك المادة 13 من قانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بنزع الملكية ، حيث تنص على إمكانية وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية لمجرد تسجيل دعوى الإلغاء²⁰.

أما في فرنسا فإن النصوص الخاصة بوقف التنفيذ كثيرة لدرجة أدت إلى انتقاده من قبل الكثير من الفقهاء. ونتيجة لذلك تمت تعديلات هامة في القانون الفرنسي في مجال القضاء المستعجل ، وانتهت بصور القانون الصادر رقم 597/2000 المؤرخ في 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء الاستعجالي أمام الجهات القضائية الإدارية والذي تم إدماجه في قانون العدالة الإدارية.

إلا أنه ، ورغم التجديدات التي جاء بها هذا القانون على كافة المستويات ، التي تخص القضاء المستعجل ، سواء على

2-الوقف القضائي:

أهمية كبيرة في مسائل الوقف ، وتبوتها لمكان هام في الحياة القضائية³⁰.

يعد القرار الصادر من قبل مجلس الدولة بالوقف المؤرخ في 12/11/1938 الغرفة النقابية لمصممي محركات الطائراتهم هذه القرارات على الإطلاق ، حيث وضع هذا القرار شروط وقف التنفيذ والتي تم تقنينها فيما بعد من قبل المادة 54 من مرسوم رقم 766-63 المؤرخ في 30 جويلية 1963 المتعلق بتنظيم وعمل مجلس الدولة³¹.

غير أن قرار مجلس الدولة الصادر في 12 فيفري 2001، يعد أول قرار بعد صدور القانون الجديد ، يؤكد التغيير الواضح في فكر الهيئات القضائية الإدارية ، وذلك بالأمر ، لأول مرة ، منذ دخول قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء المستعجل حيز التنفيذ ، بوقف قرار إداري ، مظهرا القطيعة مع آراء الاجتهاد القضائي السابق³².

المطلب الثاني: شروط الحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية (تعدد إجرائي أم إبهام في فلسفة المشرع)

نظم المشرع الجزائري وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 833 ، 834 ، 835 ، 836 و 837 ، الواردة في الباب الأول بعنوان: في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ، وفي المادة 911 والمادة 912 في الباب الثاني المعنون ب: في الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة. كما نظمتها المواد 919 ، 920 و 921 من نفس القانون التي وردت في الباب الثالث المتعلق ب: الاستعجال ، مما يدفعنا إلى طرح السؤال التالي: هل فعلا نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يحتاج إلى كل هذا الثراء في النصوص القانونية لاحتواء نظامه؟ ولماذا المشرع الفرنسي لم ينظمه إلا في مادة وحيدة من قانون العدالة الإدارية وهي المادة L5211؟ تحتاج الإجابة على هذه التساؤلات مناقشة المسألة في الفروع التالية:

الفرع الأول: الشروط الموضوعية (مواد تبحث عن تناسق)
تنص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ، ويكون

وهو أن يخول القانون للقاضي سلطة تقدير وقف التنفيذ بتوافر شروط معينة ، فيكون المصدر المباشر للوقف هنا هو الحكم القضائي²⁸. وهذه هي الصورة الغالبة (وهي محل الدراسة ، وبغير النص المرخص بذلك ، لا يستطيع القاضي أن يقرر وقفا لتنفيذ القرار الإداري. وكما تم تبيانه ، فإن الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء يعرف استثناء تقليديا هو وقف التنفيذ ، والذي يتقرر بحكم من طرف الجهة القضائية المختصة بذلك وهذا ما تضمنته المادة 2/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها على ما يلي: "...غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري ". وتم النص عليه أيضا في المادة L4 من قانون العدالة الإدارية الفرنسية المشار إليها سابقا بقولها "... إلا إذا أمرت المحكمة بخلاف ذلك".

ونذكر في هذا الصدد ، أنه لم يكن باستطاعة مجالس الأقاليم في فرنسا (Les conseils de préfectures) ، قبل تعديلات مرسوم 30 سبتمبر 1953 ، القضاء بالوقف ، حيث أن مجلس الدولة كان يستأثر كلية بسلطة إلغاء القرارات الإدارية ، وذلك للارتباط الواجب بين طلب الوقف وطلب الإلغاء. فرغم منح هذه المجالس سلطة القضاء بإلغاء بعض قرارات السلطات المحلية بموجب مرسوم 5 ماي 1934 ، إلا أنها ظلت محرومة من النظر في طلبات وقف التنفيذ لعدم وجود النص ، فكان مجلس الدولة هو قاضي الوقف الوحيد²⁹.

واكتسبت المحاكم الإدارية فيما بعد هذا الحق ، والذي اكتسب أهمية وحيوية افتقدتها من قبل ، حيث كثرت طلبات الوقف أمام هذه المحاكم كقاضي أول درجة ، باعتبارها صارت قاضي المنازعات العام بمرسوم 30 سبتمبر 1953 ، وأدى ذلك بالتبعية إلى كثرتها أمام مجلس الدولة كقاضي استئناف ، مما أتاح له بسط رقابته الصارمة على ممارسة المحاكم الإدارية لاختصاصها الجديد ، وتذكيرها من حين لآخر بمبادئ الموضوع المستقر في أحكامه ، وأنتج ذلك كله وفرة التعليقات والتحليلات من جانب الفقه ، مما أدى إلى إضفاء

بوقف تنفيذ القرار الإداري المطروح عليها إلا إذا كان هذا القرار تنفيذيا، وبالمقابل ليست لها سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري بالرفض، إلا في الحالات التي يؤدي فيها القرار إلى إحداث تعديلات في المركز القانوني أو الواقعي الذي كان سائدا من قبل³⁵.

غير أن مسألة منع وقف تنفيذ القرارات السلبية قد تم رفعه. والتشريع الجديد خول للقاضي المختص وقف تنفيذ أي قرار إداري سلبي غير شرعي، ومجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 2000/12/20 ذهب إلى أبعد من ذلك وأشار أن القاضي، بعد تبيان الأسباب الموجودة، له أن يمنح وقف التنفيذ مع الالتزامات الناتجة عنه، وكذا باتخاذ كافة الإجراءات التحفظية، أخذا بعين الاعتبار موضوع النزاع في حالة الاستعجال، ووجود سبب يبرر ذلك. وذلك بتطبيق المادة L. 521-1 من قانون العدالة الإدارية الناتجة عن المادة الخامسة من قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء المستعجل أمام الهيئات القضائية الإدارية³⁶، والتي اقتبسها المشرع الجزائري في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بنصها: "...عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض.." مما دعم التدخل السريع والفعال للمحاكم الإدارية مع المرونة الواضحة في الشروط التقليدية لمنح وقف التنفيذ.

2- حالة الاستعجال

إن حالة الاستعجال تحتل موقعا هاما واستثنائيا بخصوص طلب وقف التنفيذ، فهي شرط لانعقاد الاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة الإدارية بنظر طلب الحماية، وبدونها لا تكون ثمة ولاية له ولا ينعقد الاختصاص بالفصل فيه، فهي شرط لقبول الطلب، فمن غير توافره لا يكون الطلب مقبولا، فهي شرط قائم حتى تاريخ الحكم فيه³⁷.

فالاستعجال أساس ومناطق القضاء المستعجل، لأن القضاء المستعجل إجراء استثنائي على القواعد العامة، والاستعجال وحده هو الذي يبرر وجود هذا الإجراء، كما يعد مناط إجراءات القضاء المستعجل، لأن سرعة الإجراء تتطلب قضاء متخصص، عدم حصر الاختصاص، وتحديد قواعد إجرائية ذات طبيعة سريعة³⁸.

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

ونصت المادة 912 من القانون نفسه على ما يلي: "عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه".

اشتترطت هذه المواد للحكم بوقف التنفيذ أن نكون بصدد قرار إداري، توفر حالة الاستعجال، بالإضافة إلى وجود شك جدي حول مشروعية القرار.

1- محل وقف التنفيذ قرار إداري (تنفيذي أو سلبي)

تعد دراسة القرار الإداري أهم أبواب القانون الإداري الأساسية، لأنها مرتبطة بدعوى الإلغاء، وكون القرار الذي يجوز وقف تنفيذه هو القرار الذي يجوز إلغاؤه (ولا بد إذن من قرار إداري مرفق بطلب وقف التنفيذ، لأنه لا يمكن وقف تنفيذ قرار إداري وهمي³³). وبالتالي فالقرار الذي يجوز وقفه هو قرار إداري تنفيذي. ويشترط أن يرفع طلب وقف التنفيذ قبل تمام التنفيذ، لأنه إذا كان التنفيذ قد تم فلا يتصور إلا طلب الحكم بإلغاء القرار الإداري، وهو حكم موضوعي وليس بحكم وقفي³⁴.

وقد كان القرار القابل للإلغاء هو القرار الذي كان قابلا لوقف التنفيذ، ويتعلق الأمر بقرار إداري إيجابي تنفيذي، فلا يجوز الحكم بإيقاف تنفيذ قرار سلبي إلا إذا عدلت مراكز قانونية أو واقعية للأفراد. وهو ما سارت عليه اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي في السابق، ومن أشهر الأحكام بهذا الخصوص، قرار (AMOROS) الذي بين أن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، ومحاكم الاستئناف الإدارية، لا تستطيع الأمر

للتفسير القضائي الواسع من أجل تحقيق مصلحة المتقاضين⁴³. وهوما ظهر فعلا في قرار مجلس الدولة الفرنسي في 19 جانفي 2001 في قضية (الكونفدرالية الوطنية للإذاعات الحرة والذي رسم لأول مرة نطاق مفهوم الاستعجال في مواد قضاء الوقف (référé-suspension Le) بالنظر أو البحث في النتائج التي يحدثها تنفيذ القرار، حيث قدم مجلس الدولة تفسيراً مرناً لمفهوم الاستعجال كما يلي: "... عندما يسبب القرار المطعون فيه ضرراً جسيماً للمصلحة العامة أو لمصالح العارض المراد الدفاع عنها..."⁴⁴.

ورغم أن المشرع الجزائري اقتبس نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد من نص المادة 521-1 من قانون العدالة الإدارية الفرنسية، غير أن المادة 912 من القانون نفسه اعتنقت المفهوم القديم للاستعجال، عندما يعرض طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة عند نظر طلب الاستئناف فقد عبر المشرع عن ذلك بالنص: "... عندما يكون القرار المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها...". وهو ما يجعلنا نفسر الاستعجال بالعواقب التي لا يمكن تداركها وبالتالي الرجوع إلى مسلك الاجتهاد القضائي القديم الضيق، مما يؤدي إلى إفراغ المواد من محتواها، رغم ما انتظرنا من محاولة المشرع الجادة في إحداث ثورة حقيقية في اختصاصات القاضي الإداري بالاستعجالي، كما لم نفهم هذا الاقتباس المليء بالمعارضات، والفراغات، وتغيير مفهوم الاستعجال حسب الجهة القضائية المرفوع أمامها الطلب رغم أنهما نفس النوع، وهو طلب وقف التنفيذ. فباستقراء المواد 833 إلى 837 نجد أنها لا تنص على شرط الاستعجال رغم أن التمكن في إجراءات تقديمه تؤكد طبيعته الاستعجالية.

إن هذا الأمر يزيد، في رأينا، الوضع تعقيداً، وبالتالي الانحراف عن هدف الإصلاح الأساسي، المتمثل في تبسيط الإجراءات للمتقاضين.

في الأخير يجب التنويه أن سلطة القاضي التقديرية مرتبطة بعدة اعتبارات، منها: نوع الطلب المستعجل، وموضوعه، وأطرافه، والمصالح المادية والمعنوية المهددة، وغيرها...⁴⁵ وهو يخضع لرقابة جهة النقض إذا أخطأ في التكييف القانوني لها⁴⁶.

وقد نصت المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا الشرط، كما نصت عليه المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم دون أن توضح معنى الاستعجال، وهو نفس الأمر أيضاً بالنسبة للتدابير الاستعجالية أمام القضاء العادي، وهذا لا يعد عيباً بل هو ميزة القضاء المستعجل، وذلك يترك المجال مفتوحاً للقاضي باعتباره أقرب لمعايشة الواقع من المشرع الذي لن يستطيع، مهما تنبأ، أن يحصر حالات الاستعجال³⁹، لكن ماذا يقصد "بالاستعجال" في هذه المواد؟

لا تعد مهمة تعريف الاستعجال مهمة سهلة، ولعل الصعوبة في ذلك تكمن في خصوصية مفهوم الاستعجال نفسه، نظراً للفكرة التي ينطوي عليها، فهي فكرة متحركة، متغيرة، بحسب الظروف والمكان والزمان، ولا يمكن إحاطتها في صيغة عامة⁴⁰.

عبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية عن حالة الاستعجال، بالضرر الصعب الإصلاح، حيث جاء فيه "... أنه من المستقر عليه فقها وقضاء أن الأمر بتأجيل قرار إداري يعد إجراء استثنائياً، ومن ثم كان معلقاً على نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ القرار الإداري موضوع طلب التأجيل، المعين رفضه عند عدم تأسيسه على هذا الاعتبار..."⁴¹. وقد ظل اصطلاح الضرر الذي لا يمكن إصلاحه، هو الأكثر تردداً في أحكام مجلس الدولة الفرنسي، وهو ما سارت عليه المحاكم الإدارية في غالب الأحوال⁴².

وبصدور قانون 30 جوان 2000 الخاص بتنظيم الأمور المستعجلة في فرنسا بدأت مرحلة جديدة، فلأول مرة يستعمل مصطلح الاستعجال كشرط لقبول طلب وقف التنفيذ، طبقاً للمادة 521-1 من تقنين العدالة الإدارية الفرنسية، وكشرط أيضاً لقبول طلب إصدار أمر على الإدارة في حالة الاعتداء على الحريات الأساسية طبقاً للمادة 521-2 من قانون العدالة الإدارية، وبدخوله حيز التنفيذ في أول يناير عام 2001، بدأ القضاء الإداري الفرنسي يتخلى عن قضاؤه السابق، حيث نص القانون على عبارة الاستعجال L'urgence محل الضرر صعباً للإصلاح Préjudiciable irréparable، وهي عبارة تتسم بالمرونة والتوسع في مضمونها وإتاحة الفرصة

الرأي بخصوص وقف التنفيذ، دون أن تستبق قضاء الموضوع وتنتهي إلى تكوين عقيدة فيه، وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها: "... أن المحكمة - وهي بصدد وقف التنفيذ - تكتفي في تقدير جدية هذه المطاعن بالنظر إلى ظاهرها، ومحكمة الموضوع هي التي تتعمق في بحثها وتنتظر فيما يؤديها أو سيدحضها من دلائل موضوعية يقدمها كل من طرفي النزاع...".⁵²

وكانت المادة R125 من قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الفرنسية القديم تنص على أنه لا يمكن منح وقف التنفيذ إلا إذا كان "...تنفيذ القرار المطعون فيه يتسبب في نتائج لا يمكن إصلاحها، والأسباب الموجودة في العريضة تظهر أثناء التحقيق جدية ومن طبيعة تبرر إبطال القرار المطعون فيه..." وقد تعامل القضاء الفرنسي مع هذا الشرط بدقة⁵³، إلا أن المادة L 521-2 من قانون العدالة الإدارية استحدثت مصطلح (Un doute sérieux) أي السبب الذي ينبئ بوجود شك جدي في شرعية القرار الإداري، بدل السبب الجدي، حيث تنص هذه الأخيرة على ما يلي: "...وأن تكون هناك أسباب من شأنها، في الحالة الراهنة لتحقيق الدعوى أن تثير شكوكا جادة في مشروعية القرار..."، كشرط من عن الأول حسب الفقه الفرنسي، ويحرر القاضي الاستعجالي من التقييد التقليدي، الذي كان يعاني منه⁵⁴. والتعبير نفسه أخذ به المشرع الجزائري في القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية، حيث يجوز للقاضي الحكم بوقف التنفيذ في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها: "...متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار..."

غير أنه، في المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية استغنى عن هذا التعبير لصالح الجدية، حيث يجوز لمجلس الدولة عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضي برفض الطعن لتجاوز السلطة للقرار الإداري، يجوز له أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، عندما يكون القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها.

ومن الأمثلة التي اعتبرها القضاء المقارن تتوفر على حالة الاستعجال في دعاوى وقف التنفيذ نجد ما يلي:

- طلب وقف تنفيذ قرار حرمان الطالب من دراسته وأداء امتحاناته وطلب وقف تنفيذ قرار التجنيد.
- وبالمقابل شرط الاستعجال غير متوفر في:
- طلب وقف تنفيذ قرار يرفض الترخيص لتقديم الخمر لنزلاء أحد الفنادق.
- طلب وقف تنفيذ قرار نقل تلاميذ من منازلهم إلى مدارسهم بالسيارات.
- طلب وقف تنفيذ قرار رفض إشهار إحدى الجمعيات، طالما لا تلي مطالب ملحّة⁴⁷.

3- شرط وجود الشك الجدي (المشروعية)

يقصد بشرط الجدية أو المشروعية، رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري لوجود أسباب جدية مؤسسة تبرر هذا الإبطال (الإلغاء)، بحيث من الضروري أن تكون الأسباب التي استند إليها الطاعن جدية أثناء التحقيق⁴⁸.

ويعبر عن ذلك عبد الغني بسيوني عبد الله بالقول: "... يتعين أن يكون ادعاء طالب وقف التنفيذ قائماً - حسب الظاهر - على أسباب جدية تبرره، بمعنى أن يكون هناك احتمال لأحقية الطاعن فيما يطلبه من حيث الموضوع - أي إلغاء القرار الإداري - بصرف النظر عما إذا كان هذا الاحتمال محققاً أو غير محققاً..."⁴⁹. والأسباب الجدية لطلب الوقف، والتي تشمل موضوع هذا الشرط، يبحث في مفهومها بصفة أساسية من ناحية القانون وليس من ناحية الواقع⁵⁰. أما مجلس الدولة المصري فيعرفها بأنها "... تلك التي تعطي من أول وهلة - أكبر فرصة ممكنة لكسب الدعوى...".⁵¹

وتظهر جدية الأسباب، من العيوب التي يبني عليها الطعن، وهي العيوب التي تتمثل في عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب مخالفة القانون أو اللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة.

وينبغي الإشارة إلى أن نظرة المحكمة في الأسباب الجدية، وهي بصدد وقف التنفيذ، يجب أن تكون نظرة أولية لا تتعرض فيها لهذه الأسباب إلا بالقدر الذي يسمح لها بتكوين

القضائية المختصة ، لتصبح عريضة بعد تعديل قانون 05/01 المؤرخ في 2001/05/22.

أما المادة 170-11 من القانون نفسه فتتص على مصطلح (طلب صريح من المدعي)، على النحو الموجود في النص الفرنسي (à la requête express) وهو نفس المصطلح الذي استعملته المادة 283/2 من قانون الإجراءات المدنية القديم ، عند طلب وقف تنفيذ القرارات المركزية أمام مجلس الدولة ، حيث نصت على ما يلي: "الرئيس مجلس الدولة...بناء على طلب صريح...".

يرى الفقهاء المقصود من طلب صريحه عريضة بسيطة وهي بالتأكيد عريضة مكتوبة ، ومستقلة أيضا ، وهو ما استقر عليه العرف العملي (العرف القضائي)⁵⁵.

إلا أن المشرع الجزائري أنهى هذا الإبهام والغموض ، وبينه صراحة في المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصه على: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة...". وهو ما كان معمول به أيضا في فرنسا ، حيث أن عبارة عريضة مستقلة اشترطت فقط أمام المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف في فرنسا ولم تشترط أمام مجلس الدولة ، واعتبره هذا الأخير شرطا جوازيا لا يترتب عليه البطلان⁵⁶. غير انه بالنظر إلى الإصلاح الجديد ، وفق قانون رقم 597-2000 المؤرخ في 30 جوان 2000 الخاص بالقضاء المستعجل في الأمور الإدارية والمدمج في قانون العدالة الإدارية الفرنسية ، تنص المادة المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية 521-1 بنصها: "...عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوعا لدعوى إلغاء أو تعديل ، يجوز لقاضي الاستعجال ، بناء على طلب ، أن يأمر بوقف التنفيذ. . . " كما نصت المادة 521-3 على "في حالات الاستعجال وبعريضة بسيطة تكون مقبولة حتى في غياب قرار إداري يجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بكافة الإجراءات الضرورية دون اعتراض تنفيذ قرار إداري"⁵⁷.

غير أن المشرع المصري سلك طريقا آخر بنصه في الفقرة الأولى من المادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري ، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاءه ، إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ، وهذا يعني وجود شرط

في رأينا ، كلا المعنيين يتجهان لتفسير واحد ، كون أن طلب وقف التنفيذ طلب استعجالي مؤقت ، وبالتالي فالقاضي مقيد بأن يتقصى الوقائع من حيث الظاهر فقط ، كما سبق وأن أوضحنا ، والاحتراس من الغوص في أصل الحق ، باعتبارهما ضابطين هاميين بالنسبة للقاضي الاستعجالي. وان كنا نعيب على المشرع الجزائري ، عدم توحيد المصطلحات في النصوص الاستعجالية.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية (نظام إجرائي غير موفق)

نصت المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة ، ولايقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع ، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه".

كما تنص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي...". من خلال هذه المواد نستخلص أن المشرع اشترط شروطا شكلية لقبول طلب وقف التنفيذ للقرارات الإدارية وهي أن يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مقدم بدعوى مستقلة كشرط أول ، ثم أن تكون دعوى الموضوع قد نشرت كشرط ثاني.

لكن السؤال المطروح: هل هذه الشروط الموضوعية في مواد كثيرة ، وفي مواضع مختلفة ، أدت الى تبسيط الإجراءات ، أم هي على العكس تماما ، أدت إلى تعقيدها؟ هذا ما سيتم توضيحه فيما يلي إذ سنتناول في البداية طلب صريح أو عريضة مستقلة (أولا ثم أن تكون دعوى الإلغاء منشورة ثانيا).

أولا: طلب صريح أو عريضة مستقلة

الأصل أن شكل الطلب يعكس متانة الترابط بين وقف التنفيذ وطلب الإلغاء. إلا أن هناك اختلاف بين التشريعات في هذه المسألة. ففي التشريع الجزائري ورد في المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم أن يقدم طلب وقف التنفيذ في عريضة بسيطة (Simple requête) للجهة

الموضوع ، لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى المرفوعة في الموضوع...⁶⁰.
ويعد التشريع الجديد تكريسا لما سار عليه الاجتهاد القضائي ، إذ ليس من المنطقي قبول الدعوى الاستعجالية الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري ، وقبول طلب المدعي بوقف تنفيذ قرار لم ينازع في عدم مشروعيته أمام قضاء الموضوع. لقد أقر قضاء المحكمة العليا المبدأ بشكل عام. وعندما تكون دعوى الموضوع من الدعاوي التي يشترط فيها التظلم ، فإنه يكفي أن يقدم المدعي ما يثبت أنه شرع في إجراءات الدعوى أي ما يثبت التظلم⁶¹.

غير أنه بالنظر للواقع العملي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية ، نجدها تتجاهل هذا الشرط ، فبالاطلاع على بعض القرارات لأرشيف مجلس قضاء سطيف (الغرفة الإدارية- القسم الاستعجالي) ، نجد أن قاضي الاستعجال حكم بوقف التنفيذ دون دعوى في الموضوع محددًا في ذلك مدة معينة ، مما يعد مساسا بأصل الحق واعتراضا على أهم مبدأ وهو الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء. فكيف يتم اعتراض هذه القرارات دون الطعن فيها بالإلغاء؟ بل الغريب في الأمر أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قد صادقت على هذه القرارات بعد استئنافها⁶².
مما جعل هذه النصوص الجديدة التي نصت على هذا الشرط تملأ فراغا واضحا كان موجودا في النصوص القديمة.

كما يستنبط من المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أن طلب وقف التنفيذ المرفوع أمام القاضي الاستعجالي الإداري ، يجب أن تسبقه دعوى إلغاء كلي أو جزئي للقرار الإداري مرفوعة أمام قاضي الموضوع ، ويجب أن تكون هذه الدعوى مستوفية لجميع شروطها الشكلية ، خاصة شرط الميعاد وشرط التظلم الإداري المسبق ، وإلا فإن للقاضي الاستعجالي الحق في رفض دعوى وقف التنفيذ لعدم جدوى ذلك ، ما دام القرار الإداري أصبح محصنا ضد دعوى الإلغاء. كما يجب أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة أمام نفس الجهة القضائية ، وهنا نقصد أمام نفس المحكمة الإدارية الناطقة في الدعوى الاستعجالية⁶³.

شكلي يطلبه المشرع المصري لكي تفصل المحكمة في طلب وقف التنفيذ ، يتمثل في تسجيل الطلب في عريضة دعوى الإلغاء ذاتها⁵⁸. وحسب ما اشترطته محكمة القضاء الإداري بوجود اقتران طلب وقف التنفيذ بصحيفة دعوى الإلغاء ، أن هذا التلازم الحتمي شرط شكلي جوهرى من النظام العام ، يؤدي تخلفه إلى رفض طلب وقف التنفيذ ، وتقضي به المحكمة من تلقاء نفسها⁵⁹. وهو أمر ، في رأينا ، مجاف للصواب حيث يمكن أن تظهر المصلحة في وقف التنفيذ بعد رفع دعوى الإلغاء.

وفي رأينا أن المشرع الجزائري ، إن أنهى المشكلة بشأن الطلب المستقل إلا أنه أوقعنا بنفس المشكلة السابقة ، وهي أننا أمام طلبين ، طلب أمام قضاة الموضوع بناء على المواد من 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وطلب استعجالي أمام قاضي الاستعجال يؤسس على المادة 919 من القانون نفسه ، وهو في رأينا ثراء لا طائل منه سيؤدي إلى الكثير من المشاكل في الحياة العملية كما كان في السابق ، على خلاف المشرع الفرنسي الذي تخلى عن مصطلح وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، لصالح قضاء الوقف الاستعجالي ، ووحده أحكامه أمام جميع هيئات القضاء الإداري.

ثانيا: أن تكون دعوى الإلغاء منشورة

نصت على هذا الشرط المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها: "... لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أوفي حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه". كما نصت المادة 919 من القانون نفسه على ما يلي: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي...".

إن هذا الشرط بديهي كون أن دعوى وقف التنفيذ مشتقة من سلطة الإلغاء وهي فرع منها ، حيث جاء في أحد قرارات المحكمة العليا عن غرفتها الإدارية ما يلي: "... من المستقر عليه قضاء ، أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوقا بالدعوى المرفوعة في

الفرع الثالث: مدى تناسق المواد 833-837 و912 من قانون

الإجراءات المدنية والإدارية

إن إشكالية وضع أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في مادتين مختلفين من حيث وضعهما، ليست وليدة هذا القانون الجديد، بل هي مسألة كانت مطروحة في القانون القديم بين المواد 11-170 و12 و2-283 والمادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم مما أدى أيضا إلى تعدد الجهات القضائية الموجه إليها الطلب.

وحسب بعض الفقه، فإن طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية يختلف باختلاف الجهات القضائية التي يمكنها الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، فهو مجرد تدبير تحفظي بالنظر للمواد 11/170 و2/283 من قانون الإجراءات المدنية القديم، وذو طبيعة استعجالية فقط بتطبيق المادة 171 مكرر من نفس القانون⁶⁴. غير أن مجلس الدولة استقر، في قراره المبدئي الصادر عن الغرف المجتمعة بتاريخ 2004/05/25، تحت رقم 18743، على أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية منوط بالغرفة الإدارية للمجلس في تشكيلتها الجماعية ولا يدخل في اختصاص القاضي الاستعجالي الفردي⁶⁵.

رغم أن اجتهادات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا كانت تستعمل ركن الاستعجال للحكم بوقف التنفيذ، سواء عند تطبيق المادة 11-170 أو المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، وأصدرت العديد من القرارات بوقف التنفيذ استنادا للمادة الأخيرة⁶⁶. مما أثار جدلا واسعا حول تفسير هاتين المادتين من أهل الاختصاص.

إن هذا الجدل الذي طال المواد السابقة، عاد بقوة حول الداعي لتفصيل أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في مواد مختلفة، وفي مواضع مختلفة، رغم أن هذه الأحكام تصب في مجرى واحد، حيث أن وقف التنفيذ عنوان الفرع الثاني من القسم الأول بعنوان (في رفع الدعوى من الفصل الثاني بعنوان (في الدعوى من الباب الأول بعنوان (في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية. وتم تنظيمه في هذا الفرع بالمواد من 833 إلى غاية 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أي خصصت له خمس مواد.

كما ذكر في المواد 911 و912 من القسم الثالث (في وقف تنفيذ القرارات الإدارية من الفصل الثاني) في الدعوى من الباب الثاني في (الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة)، ليذكر وقف التنفيذ مرة أخرى في أحكام المادة 919 من القانون نفسه، والتي جاءت في القسم الأول بعنوان (في سلطات قاضي الاستعجال) في الفصل الثاني بعنوان (في الاستعجال الفوريين) الباب الثالث بعنوان (الاستعجال) والتي ذكرت شروطه وأحكامه في هذه المادة الوحيدة.

وبذلك نطرح السؤال التالي: هل تختلف طبيعة وقف تنفيذ القرارات الإدارية حسب الجهة المطروح أمامها؟ وهل هذه الإشكالية المتوارثة من القانون القديم لها أسبابها الوجيهة أم هي مجرد تعدد إجرائي لاداعي له؟

يبدو للوهلة الأولى، أن المشرع خير المتقاضي بين أن يرفع طلب وقف التنفيذ بناء على المواد 833-837 أمام قاضي الموضوع أو بناء على المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام قاضي الاستعجال، اعتمادا على التفسير السابق لمجلس الدولة.

لكننا نرى أن الإجابة بالنفي، فلا يبدو أن هناك لبسا حول الطبيعة المستعجلة لوقف تنفيذ القرار الإداري، وعلى النهج ذاته الذي طرحه الفقه في فرنسا قبل الإصلاح، يمكن إتباعه لتأكيد هذا الطرح. حيث أن النصوص الخاصة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية في فرنسا قبل التعديلات الجارية، أثارت بعض الشك حول طبيعة دعوى وقف التنفيذ، حيث كانت لا تندرج ضمن القضاء الاستعجالي، بل وردت ضمن الفصل الأول بتسجيل العريضة وقد خصص لها المشرع القسم الثالث والأخير من هذا الفصل بعنوان (Le sursis à l'exécution) ووقف التنفيذ بينما وردت إجراءات الاستعجال بالفصل الثاني الذي يضم قسمين الأول خاص بالقضاء الاستعجالي (Le référé) والثاني حول معاينة الاستعجال (Le constat d'urgence)⁶⁷. إلا أن ذلك حسب الفقه، لا يغير من الأمر شيئا فالاستعجال واضح في مفهوم الدعوى وفي جوانبها الإجرائية.

ويكفي القول بأن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري من حيث المفهوم هي دعوى فرعية لها وظيفة مساعدة، فالحكم الذي

حول ما الفائدة من النص على هذا الإجراء في مواد كثيرة وفي مواضع مختلفة؟

فباستقراء المواد من 833 حتى 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنها تؤكد الطبيعة الاستعجالية لدعوى وقف التنفيذ، فمثلا المادة 835 تنص على ما يلي: "يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الأجل الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات..." كما تنص المادة 837 على ما يلي: "يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل 24 ساعة، وعند الاقتضاء يبلغ بجميع الوسائل..." وتضيف المادة نفسها أنه: "... يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ". وباستقراء المادة 912 من القانون نفسه نجد أنه أبقى على شرط "عواقب لا يمكن تداركها"، فكأنه يعبر بذلك عن شرط "الاستعجال".

ومما يصعب الأمر أكثر تشكيلة الحكم، فبالنظر إلى المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنها تنص على: "يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع". وتنص المادة 836 من القانون نفسه: "... في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب". ففي كلتا الحالتين فإن قضاة الموضوع هم قضاة دعوى وقف التنفيذ وبالتالي لامتجال للترفة بين الإجراءين.

والغريب في الأمر، أن المشرع الفرنسي كان ينظر في طلب وقف التنفيذ ويحكم فيه من قبل هيئة جماعية، ولا يتعارض هذا الأصل مع بعض الاستثناءات الواردة عليه⁶⁹ لكن قانون العدالة الإدارية الجديد اعتمد التحسينات الإجرائية المتمثلة في تقوية مبدأ القاضي الفرد (Le juge unique)، حيث أصبح الاختصاص لرئيس الجهة القضائية أو المنتدب من طرفه، سواء جهة درجة أولى أو الثانية أو للنقض وهم رؤساء المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية أو القضاة الذين تم اختيارهم لهذا الغرض، بشرط أن تكون لهم أقدمية سنتين كحد أدنى، وأن يكونوا قد شغلوا وظيفة مستشار من الفئة الأولى، أما بالنسبة لمجلس الدولة فإن قاضي الأمور المستعجلة هو رئيس القسم القضائي وكذلك مستشاري الدولة

يصدر لوقف تنفيذ القرار الإداري ما هو الإ تدبير تحفظي، وليس هناك ما يستدعي مناقشة الطبيعة الوقتية لموضوع الطلب، أو الحكم الذي يصدر فيه باعتبارها مسألة، التسليم بها يرقى، أو يكاد، إلى الإجماع في أواسط فقه القانون العام.

وأخيرا، فإنه لا شك حسب الفقه، أن الاستعجال يوجد في الحالات التي ينشأ فيها عن تنفيذ القرار آثار يصعب إصلاحها، ووجود الترابط الشديد بين الاستعجال والضرر، أدى بالقول من بعض الفقهاء: "المحاكم التي أقامت حكمها على الآثار التي يصعب تداركها... كان بإمكانه وبذات المنطق ولتحقيق نفس النتيجة أن تستند إلى الاستعجال".

وفي السياق ذاته، وعلى النهج ذاته، يمكن التحدث عن الجوانب الإجرائية لهذه الدعوى، ومنها مثلا المادة 220 من تقنين المحاكم الإدارية التي تقرر أن تحضير طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجري على وجه الاستعجال الأقصى. وتقرر المادة 122 من التقنين ذاته أن المهل المحددة لتبادل الملاحظات بين الخصوم يجب أن تتسم بالقصر⁶⁸.

والملاحظ أن المشرع الجزائري اقتبس عن المشرع الفرنسي هذه الأحكام، وكذا وضع نظام وقف التنفيذ في القانون القديم، حيث أن الأول وضع أحكامها في القسم الأول بعنوان (رفع الدعوى والمشرع الفرنسي ضمن الفصل الأول بعنوان) تسجيل العريضة وهو ما يبين الاقتباس الواضح.

وإذا كان في فرنسا اتفق على الطبيعة الاستعجالية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، رغم عدم وضع أحكامها في باب إجراءات الاستعجال، إلا أن الأمر في الجزائر قد نحا منحى آخر، لأن المشرع الجزائري وضع إجراء وقف التنفيذ أيضا في المادة 171 مكرر المتعلقة بتدابير الاستعجال.

وبالتالي وقف التنفيذ بناء على المادة 170 يرفع الطلب أمام قاضي الموضوع الذي هو الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، ووقف التنفيذ بناء على المادة 171 مكرر من اختصاص القاضي الاستعجالي الذي هو قاضي فرد في القانون القديم، وهو رئيس المجلس القضائي أو العضو الذي ينتدبه، وهو ما أبقى عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، غير أن الإشكال حاليا يبدو مصطنعا، وي طرح فعلا التساؤل

من الأخطاء والإيهام من القانون القديم وهذا ما سيتم توضيحه في النقاط التالية:

1- لقد تم النص على وقف تنفيذ القرارات الإدارية في عدة مواد (833-834-835-836-837) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الواردة في الباب الأول في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، ليتم النص عليه أيضا في المواد (911-912) في الباب الثاني في الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، ليضيف المادة 919 في الباب الثالث في الاستعجال. إن هذا الاختلاف في الأحكام حسب الجهات القضائية الموجه إليها الطلب، لا يعبر في رأينا عن ثراء المواد الإجرائية، بقدر ما يعكس عدم التحكم في المصطلح.

2- تم تنظيم وقف التنفيذ في المادة 1-521L من قانون العدالة الإدارية الفرنسي ووحدت شروطه وأحكامها أمام كل الجهات القضائية، سواء المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف، أو مجلس الدولة على خلاف المشرع الجزائري.

3- إن الجهة المختصة بقضاء الوقف الاستعجالي في فرنسا هي القاضي الاستعجالي المنفرد حسب المادة 2-511L وهو رئيس الجهة القضائية أو المنتدب من طرفه، سواء جهة درجة أولى أو الثانية أو النقض. أما بخصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري فقد منح الاختصاص لقضاء الموضوع وللقاضي الاستعجالي في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي هو حسب القانون الجديد التشكيلة الجماعية بنص المادة 917 من نفس القانون المنوط بها البت في دعوى الموضوع، مما يطرح إشكال طبيعة دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وكذا الداعي للترقية بين الإجراءين مادام أننا أمام نفس التشكيلة، وماذا سيحني المتقاضين من هذا الثراء الإجرائي سوى التعقيد الذي أنتجته هذا المواد.

4- إن منح سلطة الفصل في الدعوى الاستعجالية للتشكيلة الجماعية بنص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يوضح عدم الجدوى من التفرقة في رفع دعوى وقف التنفيذ أمام قضاء الموضوع أو قضاة الاستعجال.

5- إن استعمال مصطلحات مختلفة فيما يخص الشروط، كاستعمال مصطلح "عواقب لا يمكن تداركها" في المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية

الذين تم اختيارهم لهذا الغرض، حسب المادة 2-511L.⁷⁰، بينما في الجزائر فقد عدنا لنقطة الصفر. فالمشرع الجزائري كان يحاول في كل مرة أن يحاكي المشرع الفرنسي، ولكنه يقع في الخلط والإيهام لأنه غير محدد الرؤية، وغير واضح في فلسفته في إعداد القوانين.

نستخلص في الأخير أن المواد الجديدة، ماهي إلا مواد متوارثة من القانون القديم، وتوارثت أخطاء هوهفواته، وإن أرادت أن تحاكي الإصلاحات الموجودة في فرنسا، إلا أنها أفسدتها بعدم وضوح فلسفتها في نظام وقف التنفيذ، والأولى، توحيد هذه الأحكام في مادة واحدة أمام القضاء الاستعجالي كما فعل المشرع الفرنسي.

خاتمة

تمثلت نقطة الانطلاق في هذا البحث، في حتمية نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية كنظام استثنائي على مبدأ غياب الأثر الموقوف لدعوى الإلغاء، فهو نظام ضروري لمعالجة مساوئ هذا الأخير، ومساهم فعلي في تقوية مبدأ المشروعية بالإضافة إلى كونه ضمانا دستورية لكفالة حقوق الدفاع للأفراد.

إذا كان نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في فرنسا تم النص عليه منذ 1806، وتم تنظيمه بعدة نصوص متلاحقة، لتكون هناك انطلاقة لتعديلات عميقة مست إجراءات الاستعجال في المواد الإدارية عامة، كان آخرها قانون 30 جوان 2000 والمدمج في قانون العدالة الإدارية الفرنسية، حيث تم النص على ستة أنواع من القضاء المستعجل منها: قضاء الوقف الاستعجالي، فإن المشرع الجزائري، على غرار المشرع الفرنسي قد انتهج طريق إصلاح العدالة في جميع مجالاتها، سواء هيكلتها البشرية أو المادية، أو من حيث الترسانة القانونية. ورغم أنه حاول الاستئناس بما وصلت إليه التشريعات المقارنة، إلا أنه سقط في فخ عدم التناسق بين ماهو أصيلا هو مقتبس، لنصل إلى أن المشرع الجزائري، لم يوفق في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في مسألة تنظيم وقف تنفيذ القرار الإداري، بل لاحظنا أنه ورث الكثير

نوع من التناسق بين مواد وقف التنفيذ، كالذي كان في فرنسا لتفادي السقوط في فخ التعدد الإجرائي المبتذل. وفي الأخير إننا لم نتطرق إلى الغموض الواضح في المادتين 919 و920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومدى ارتباط هاتين المادتين في مجال تطبيقهما، مما سيشكل عثرة للقاضي الإداري الاستعجالي الجزائري، وليس كما يحلم البعض أن المادة 920 السابقة هي طريق الحماية الحقيقية للحريات، والذي يحتاج لبحوث أخرى غير هذا البحث

والإدارية، ومصطلح "الاستعجال" في المادة 919 من القانون نفسه، يوضح الخلط الذي وقع فيها لمشروع الجزائري بين سعيه للانطلاق، ومحاولته الحفاظ على ما كان عليه في آن واحد. 6- إن استقراء قرارات أعلى هيئة قضائية (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وبعده مجلس الدولة) يوضح عدم الاستقرار في اجتهادها بخصوص هذه المسألة، وبالنتيجة صدور العديد من القرارات المتناقضة، وهذا ما نتنبأ به في المستقبل في خصوص تفسير هذه المواد، وإن كنا نطالب بمحاولة إيجاد

الهوامش

1- استعمل بعض المؤلفين مصطلح الأثر غير الواقف ، واستعمل البعض الآخر مصطلح الأثر غير الموقوف ، ونحن نفضل مصطلحالموقوف وذلك لأن فعل الوقف يعود على الطعن ، كما أن النصوص القانونية تستعمل هذا المصطلح مثل المادة 170 منقانون الإجراءات المدنية القديم .

3- أغلب الكتاب يستعملون مصطلح قاعدة الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء (La règle) كما يستعملون مصطلح مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن . (Le principe de l'absence d'effet suspensif des recours). أنظر مثلا:

Charles DEBBASCH, Droit administratif, 2^éédition, Cujas, 1969, p. 52.

3- مُجَّد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 1997 ، ص. 6 .
4- أنظر :

René CHAPUS, Droit de contentieux administratif, 5^éd, Domat droit public, p. 249

5-المقصود بالتنفيذ المباشر ، هو عدم تقيد الإدارة باستصدار حكم قضائي لفرض رغبتها وتنفيذها ، كما هو الحال في العلاقات بين الخواص ، أما المقصود بالتنفيذ الجبري فهو لجوء الإدارة ، إلى استعمال الإكراه والعنف لتنفيذ قراراتها ، وبالقدر الكافي عندما يتمتع فيها الأفراد عن التنفيذ ، وذلك في حالات محدودة ، أنظر في هذا المعنى: مسعود شيهوب ، امتيازات الإدارة أمام القضاء ، مجلة الفكر القانوني ، العدد 4 ، نوفمبر 1987 ، ص. 87؛ حسين عثمان ، القانون الإداري ، الدار الجامعية ، بيروت 1990 ، ص. 149 ؛ حسن سعد عبد الواحد ، تنفيذ الأحكام الإدارية ، مطابع مجالس الدفاع الوطني ، القاهرة ، 1984 ، ص. 178 . ونجد أن كثيرا من المؤلفين لا يفرقون بين التنفيذ المباشر والتنفيذ الجبري مع أن هذا الأخير لا يكون إلا في حالة امتناع الأفراد عن التنفيذ ، انظر مُجَّد سعيد حسن أمين ، مبادئ القانون الإداري ، دار الثقافة الجامعية ، 1997 ، ص. 635 .

6- أنظر:

Gustave PIESER, Droit administratif (actes, organisation, contentieux , 19^ééd, Mémentos, 2002, p. 197

7- أنظر:

Code administratif, 34^éd, Dalloz, 2011, p. 493.

8- أنظر:

Conseil d'Etat , 2 juillet 1982 recours de l'acte administratif unilatéral, (s. d, In:

<http://www.oboulo.com/droit-public-et-international/droit-administratif/commentaire-d-arret/conseil-etat-2-juillet-1982-recours-acte-administratif-unilateral-98487.html>, 09-05-2014.

9- أنظر:

Michel COURTIN, Le sursis à exécution, Juris classeur administratif, n°5, fasc1094 , 1999, p. 3

10- سليمان مُجَّد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، ط 7 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1996 ، ص. 864 .
11- أنظر:

allemand "Bertrand Peter, Spécificités au regard du droit français des procédures d'urgence en droit , R. D. P - 1 , 1994 L. G. D. J. , pp. 186 et ss.

12- عبد الغني بسيوني عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1990 ، ص. 14 .

13- مُجَّد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص ص. 44-45 .

14- وتتلخص وقائع القضية في أن عمدة أورليان أصدر قرارا يأمر فيه بهدم جرس إحدى الكنائس بحجة أنه آيل للسقوط ، ولكن عند تمبخت القضية تبين أن الباعث الذي أملى على العمدة قراره إنما يرجع إلى أمور تتعلق بالسياسة المحلية للإقليم ، وليس الخطر الذي يدعيه العمدة ، حيث استجاب مجلس الدولة لطلب وقف التنفيذ نظرا للأضرار المادية والجسيمة والأدبية التي قد تترتب على التنفيذ العاجل لمثل هذا التصرف . عن محمد كامل ليله ، " نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري (دراسة مقارنة للتشريع والفقه والقضاء" ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1969 ، ص. 355 .

15- عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000 ، دار ربحانة ، الجزائر ، 2000 ، ص 58 ؛ أنظر كذلك: قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 9 جوان 1988 للمدين لفرنسا ، حيث أن المحكمة الإدارية الفرنسية استمرت عامين وعشرة أشهر من أجل الفصل في القضية وعام وثلاثة أشهر من أجل تبليغ العارض. وفي قضية أخرى حول التعويض

- ضد الدولة من طرف العارض الذي انتقل إليه فيروس فقدان المناعة المكتسبة على اثر نقل دم ، استغرقت القضية أربع سنوات وثلاثة أشهر ورغم أن معطيات القضية يمكن أن تحدد مسؤولية الدولة منذ زمن. انظر :
- René CAREC, Projet de loi relatif au référé devant les juridictions administratives, (s. d <http://www.senat.fr/rap198.380.html>), (14-07-2002,
- 16- أنظر: Op. Cit. , p. 493
- 17- حسن سعد عبد الواحد ، المرجع السابق ، ص. 183.
- 18- أنظر: Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Dalloz, 1978, p. 436.
- 19- أنظر:
- Gilles DARCY , Michel PAILLET, Contentieux administratif, Amand Colin, .p. 269
- 20- قانون رقم 11-91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة الجريدة الرسمية عدد 21، السنة 28.
- 21- أنظر:
- Anonyme, Le référé administratif, s. d, http://www.senat.fr/Lc_45.html, 14. 07. 2002 ; Rémy SCHWARTS, Myria MEKACZMAREK, La procédure contentieuse devant les juridictions administratives, LAGAZETTE, Paris, 2004, pp. 225-226.
- 22- أنظر:
- Carole GARREAU, Notion de cours: l'effet suspensif des requêtes, s. d. , http://www.chez.com/jurifac/publicstrat/p5_strat.html. 2002. 07. 14
- 23- مُحَمَّد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص. 14.
- 24- أنظر:
- Carole Garreau, Op. Cit. , p. 2
- 25- أنظر:
- Rémy SCHWARTS, Myria MEKACZMAREK, Op. Cit. , pp. 225-226
- 26- أنظر:
- Michel COURTIN, Op. Cit. , p. 3; Carole Garreau, Op. Cit. , pp. 1-2.
- 27- مُحَمَّد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص. 26.
- (28- نفس المرجع ، ص ص. 25-26.
- 29- أنظر:
- JM. Auby, R. DRAGO, Traité de contentieux administratif , T2, L. G. D. J. , 1962, pp. 314-315
- 30- مُحَمَّد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص. 72.
- 31- أنظر:
- Inspecteur principal (services administratif, droit administratif, Tome I, Institut National des Cadres Administratifs, préparation INP, 1982-1983, p. 159.
- 32- أنظر:
- Nouveaux référé administratif: première suspension d'une décision administrative", Petites Affiches, N° 46, " mars 2001, p. 186
- 33- بشير بلعيد ، قاضي الاستعجال في المادة الإدارية إشكالات وحلول ، الندوة الوطنية للقضاء المستعجل ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر ، 1995 ، ص. 170.
- 34- حسن سعد عبد الواحد ، المرجع السابق ، ص. 196.
- 35- عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص ص. 33-35.
- 36- أنظر:
- Francis MALLOL, Nouveaux pouvoirs et devoirs du juge administratif statuant en urgence , la fin de la jurisprudence AMOROS , Petites Affiches, N°55 , 19-06-2001, pp. 8-12.

- 37- عقبة حسن سلطون ، وقف التنفيذ القرارات الإدارية (دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه (غير منشورة ، جامعة دمشق ، كلية الحقوق ، 2010 ، ص. 140.
- 38-أنظر:
- Ali FILALI, L'urgence et la compétence de la juridiction référés, Thèse de magistère, Université d'Alger – institut des sciences juridiques et administratives, 1987, p. 9
39. يتدخل المشرع للنص على الطابع الاستعجالي لبعض المنازعات مثل حالة إبعاد الأجانب المقيمين بطريقة غير شرعية في المادة 2-31 من قانون رقم 11-08 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر ، منازعات الطرد من المساكن والمحلات التجارية ، بسبب غلق الأماكن أو عدم تسديد مستحقات الإيجار ويختص بها قاضي الاستعجال في المواد المدنية والتجارية في المادة 9 من المرسوم 63-65 المؤرخ في 18/02/1963. . الخ. أنظر مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص ، الجزء الثاني ، ط 5 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009 ، ص ص. 146-148.
- 40-أنظر: . p. 10. , Op. Cit. , Alii FILALI,
- 41-الغرفة الإدارية ، المحكمة العليا ، قرار رقم 291.70 في 10/07/1982 ، قضية ف ش ضد وزير الداخلية ، المجلة القضائية ، عدد 4. 1992 ، ص. 193.
- 42-عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص ص. 100-103.
- 43-شريف يوسف خاطر ، دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 ، ص ص. 83-84.
- 44-أنظر:
- Karim BUTERI, La condition d'urgence dans la procédure du référé-suspension, Petites Affiches, n°253, 20 Décembre 2001, pp. 17-18.
- 45-بشير بلعيد ، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطابع قرفي ، باتنة ، الجزائر ، 1993 ، ص. 23.
- 46-معوض عبد التواب ، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ ، ط 3 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1995 ، ص. 43.
- 47-مُجدُّ مُجدُّ عبد اللطيف ، قانون القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2002 ، ص. 324.
- 48- أنظر :
- GUSTAVE Peiser, Op. Cit. , p. 198 .
- 49-عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص. 112.
- 50-مُجدُّ فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص. 459.
- 51-عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرافعات الإدارية ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 ، ص ص. 384-389.
- 52- نفس المرجع ، ص ص. 384-389.
- 53-أنظر: . p. 4-5: Op. Cit. , Michel COURTIN,
- 54- أنظر :
- Sophie OVERNEY, "Le référé suspension et le pouvoir de régulation du juge " , A. J. D. A. , N°9, 20 septembre 2001, N°9, p. 720 et ss.
- 55- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص ، الجزء الثالث ، ط 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص ص. 515.
- 56- حسني سعد عبد الواحد ، المرجع السابق ، ص. 187.
- 57-أنظر: . 549 , Op. Cit. , Code Administratif,
- 58-عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص. 88.
- 59-المرجع نفسه ، ص ص. 277-279.
- 60-الغرفة الإدارية ، المحكمة العليا ، قرار رقم 72400 المؤرخ في 16/06/1990. المجلة القضائية ، عدد 1 ، 1993 ص ص. 131-132.
- 61- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة ... ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص. 154.

- 62- أمر استعجالي رقم 90/154 مؤرخ في 90/10/02 عن القسم الاستعجالي لمجلس قضاء سطيف مصادق عليه بقرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، رقم الملف 88052 ، الفهرس رقم 797 مؤرخ في 1991/12/29 بين رئيس المجلس الشعبي البلدي لرأس الوادي ضد التعاونية العقارية م ج ، (غير منشور).
- 63- عبد العاليجحة وأمال بعيش ، قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مجلة المنتدى القانوني ، أبريل 2009 ، ص ص. 136-137.
- 64- محمد لصالح خراز ، طبعة وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، مجلة دراسات قانونية ، العدد 2 ، سبتمبر 2002 ، دار القبة للنشر والتوزيع ، الوادي بالجزائر ، ص. 47.
- 65- مجلة مجلس الدولة ، العدد رقم 9 ، 2009 ، ص ص. 103-104.
- 66- ففي قرارها رقم 88053 المؤرخ بتاريخ 1991/12/29 جاء فيه: "... حيث أن الوجه المثار من المستأنف حول خطأ قضاء الاستعجال بمجلس قضاء سطيف عندما طبق المادة 170 فقرة 12 بدل المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية هذا الادعاء غير صحيح وخطأ في فهم القانون لأن كلتا المادتين 170 و171 مكرر المذكور أعطته صلاحية الأمر بتوقيف تنفيذ قرار إداري إذا توفرت الشروط. المجلة القضائية ، عدد 2 ، 1993 ، ص 127 ، كذا القرار رقم 29170 المؤرخ بتاريخ 1982/07/10 الذي مقتضاه: "...أنه من المستقر عليه فقها وقضاء ، أن الأمر بتأجيل تنفيذ قرار إداري يعد إجراء استثنائيا ومن ثم كان معلقا على نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ هذا القرار..." ، المجلة القضائية ، عدد 4 ، 1992 ، ص. 193 ، وفي قرار آخر رقم 3678 المؤرخ في 2000/09/25 جاء فيه "... حيث أنه لا يجوز لقاضي الاستعجال وقف تنفيذ قرار إداري إلا في حالة الاستيلاء أو التعدي طبقا للمادة 171 مكرر... أنظر: سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، الجزء 3 ، ط 1 ، منشورات كليك ، 2013 ، ص. 1351.
- 67- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة ... الجزء الثالث ، ط 4 ، المرجع السابق ، ص 509.
- 68- فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثيري ، وقف تنفيذ القرار الإداري أمام ديوان المظالم ، دراسة مقارنة ، مجلة القانون والاقتصاد ، مطبعة القاهرة والكتاب الجامعي ، 1997 ، ص. 222.
- 69- أنظر: Michel COURTIN, Op-Cit. , p. 12.
- 70- أنظر: Code Administratif, Op. Cit. , p. 523.

المراسلة : ترسل جميع المراسلات إلى السيد:

رئيس التحرير مجلة: العلوم الاجتماعية -جامعة سطيف 2

الهاتف : 036661181

البريد الإلكتروني: revue.setif2@gmail.com revue@univ-setif2.dz.

الموقع الإلكتروني للمجلة : <http://revues.univ-setif2.dz>