وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عباس لغرور – خنشلة–
كلية الحقوق والعلوم السياسية

وقف تنفيذ القرار الإداري وفق القانون 13-22

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق

تخصص: قانون إداري.

من إعداد:
- عباس لميس
- حشوف وصال

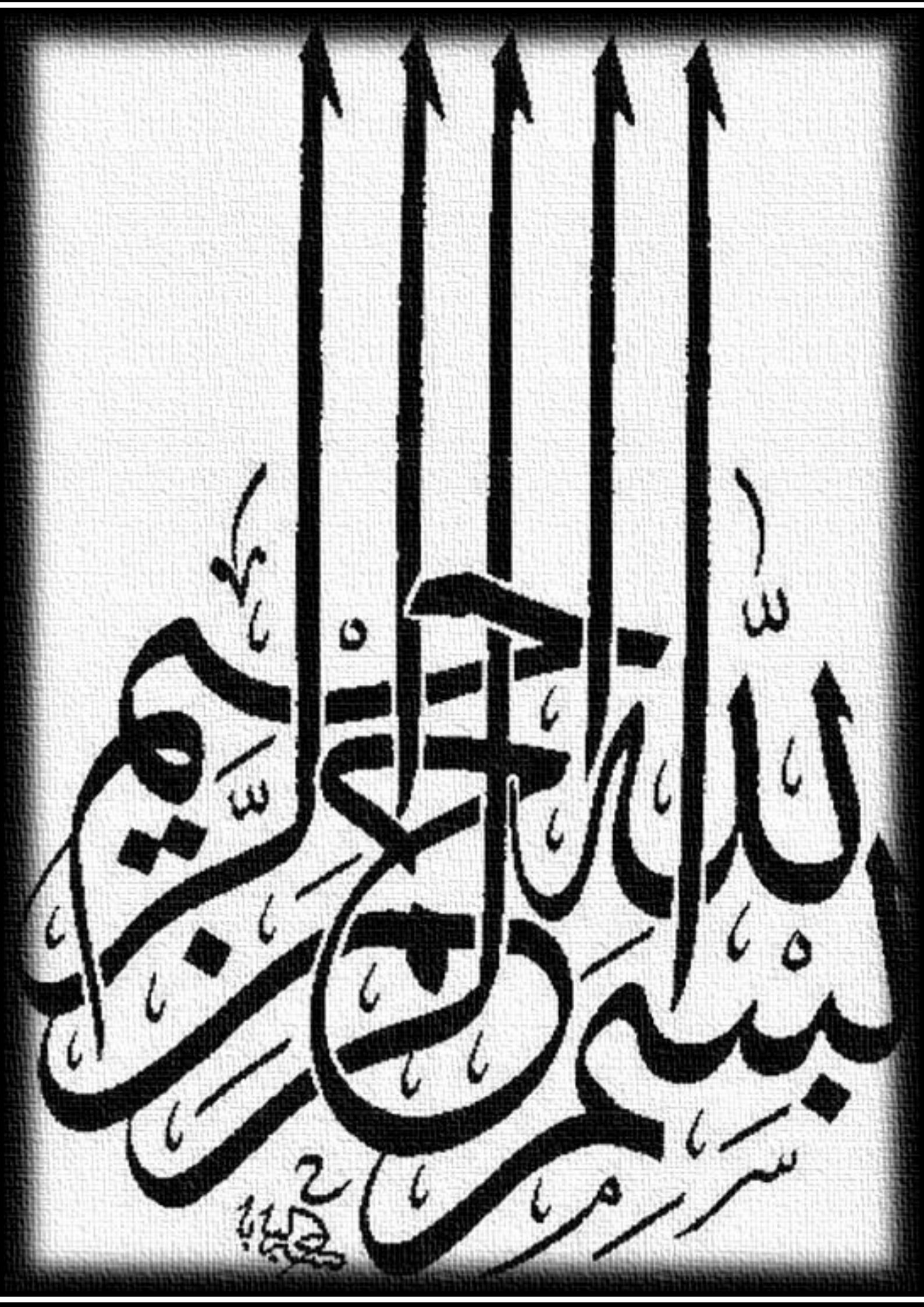
تحت إشراف:
د. حشوف لبنى

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
بن مبارك ماية	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور –خنشلة	رئيسا
حشوف لبنى	أستاذ محاضر –أ–	جامعة عباس لغرور –خنشلة	مشرفا ومقررا
خليفي وردة	أستاذ محاضر –أ–	جامعة عباس لغرور –خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية:

2026/2025


بسم الله الرحمن الرحيم



الإهداء

قال الله تعالى: ﴿وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا﴾

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والذي وفقني لبلوغ هذه اللحظة التي طالما حلمت بها، وجعل بعد كل تعب نجاحاً، وبعد كل صبر فرجاً، وبعد كل دعاء تحقيقاً للأمنيات.

أهدي هذا العمل المتواضع أولاً إلى نفسي، إلى تلك الروح التي آمنت بحلمها، وصبرت في وجه الصعوبات، وتمسكت بالأمل حتى وصلت إلى هذه المحطة التي تمثل بداية جديدة نحو مستقبل أفضل.

إلى عائلتي العزيزة، مصدر الحب والطمأنينة، وسندي الأول في هذه الحياة، الذين كانوا دائماً إلى جانبي بدعواتهم الصادقة، وتشجيعهم المستمر، ومحبتهم التي منحتني القوة لأواصل الطريق وأتجاوز كل التحديات. أنتم أجمل نعمة أنعم الله بها عليّ، وبفضلكم تعلمت أن النجاح لا يتحقق فقط، بل بمن يشاركوننا هذا الإنجاز بفرحة وفخر.

إلى كل من ساندني بكلمة طيبة، أو دعوة صادقة، أو موقف نبيل كان له أثر في إتمام هذا العمل.

إلى أصدقائي الأعزاء الذين شاركوني لحظات الاجتهاد والتعب، وجعلوا هذه الرحلة أكثر جمالاً وذكريات لا تُنسى.

إلى أساتذتي الأفاضل الذين أناروا لي طريق العلم والمعرفة، وكان لهم الفضل في تكوين هذا المسار الأكاديمي.

أهدي ثمرة جهدي هذه بكل حب وامتنان، وأسأل الله أن يجعلها بداية موفقة لمستقبل مليء بالنجاح والعطاء.

إلى كل عائلتي وإلى كل من أحبهم ويحبون لي الخير أهدي هذا العمل بكل فخر واعتزاز

عباس لميس



الإهداء

بدأت بطموح، وانتهيت بنجاحخطوة الألف ميل، اليوم قد بدأتها".

الحمد لله على البلاغ ثم الحمد لله على التمام ما كنت لأصل لولا أن الله مكنني

فالحمد لله عند البدء وحين الختام ثم بحمد الله وفضله تخرجت اللهم اجعلني ممن علّمتهم فنفعهم وأسعدتهم بهذا العلم أعمالهم وقوِّهم اللهم انتفعني بما علمتني وزدني علماً.

أخيراً انتهت الحكاية، رأيت نفسي مودعة للسنين التي مضت بحلوها ومرها، مشاعر مختلفة بين فرحة التخرج وحزن الوداع، ما كان ثم جهد ولا تعب سدى إلا بفضله. للهم اجعلها نهاية خير لبداية طريق أعظم.

أهدي ثمرة جهدي المتواضع...

إلى من علّموني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر إلى من وهبني الله نعمة ووجودهم في حياتي إلى العقد المتين من كانوا عوناً لي في مسيرتي الدراسية

إلى أهلي حفظهم الله

إلى من تنافست ونحن نسير معاً نحو النجاح إلى رفيقة دربي....

إلى الذين حملوا أقصد رسالة في الحياة إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة "... أساتذتنا الأفاضل"

وأخيراً إلى كل من ساعدني وكان له دور من قريب أو من بعيد في إتمام هذه الدراسة وإلى جميع من كان سنداً وقوة لي بعد الله في مشواري

إلى كل القلوب التي ذكرتني ودعت لي وتمنت لي كل خير سائلة المولى عز وجل أن يجزي الجميع خير الجزاء في الدنيا والآخرة وإلى كل من يكتبه عطاء، قراءته...

سواء بتقييمه أو لنقده أو لزيادة علمه أو لإشباع فضوله



حشوف وصال



شكر وعرفان

وأخيرًا لا يسعنا إلا أن نحمد الله ونشكره

اللهم لك الحمد حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه

حضرات الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة شكراً لكم على قبولكم مناقشة مذكرة تخرجنا إن شاء الله كل الملاحظات التي أعطيت لنا سنأخذها بعين الاعتبار،

بارك الله فيكم وأرجو الله أن يوفقكم وأن ييسر لكم سبل الخير والفلاح في الدنيا والآخرة جزاكم الله خير جزاء

حضورنا الكريم وجودكم معنا اليوم ليس لإكمال العدد إنما لتشهدوا نجاحنا وثمرة جهدنا أدامكم الله عزاً لنا

فقد كانت رحلة مليئة بالتحديات والإنجازات وكل خطوة تحمل خلفها دروساً قيمة سنحملها معنا في المستقبل، والآن سيأتي اليوم الذي لم يعد لاسيما وجود في هذه الجامعة، ولكن لن أنسى الأوقات الجميلة فيها، والآن أقف كخريجة وسأغادر مكاناً بقيت فيه سنين طويلة والحلم الذي طال انتظاره تحقق بفضل الله وأصبح واقعاً أفتخر به

شكراً لكم جميعاً

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته


المقدمة

تعد الإدارة العامة الركيزة الأساسية لتنظيم شؤون الدولة فهي تقوم بإدارة المرافق العمومية وتسيير مختلف القطاعات التي تمس حياة الأفراد بشكل يومي مثل التعليم والصحة والنقل والخدمات الإدارية، ولأجل القيام بهذه الوظائف تتمتع الإدارة بسلطة إصدار قرارات إدارية تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة وتحقيق المصلحة العامة.

وتتميز القرارات الإدارية بأنها تصدر بإرادة منفردة من الإدارة وتكون قابلة للتنفيذ مباشرة فور صدورها دون حاجة إلى موافقة الأفراد أو انتظار حكم قضائي، ويعود ذلك إلى ما تتمتع به الإدارة من امتيازات قانونية تضمن سرعة وفعالية العمل الإداري واستمرارية المرافق العامة دون تعطيل.

غير أن هذه القوة التنفيذية للقرار الإداري رغم ضرورتها قد تحمل في بعض الحالات آثارا سلبية على الأفراد خاصة إذا كان القرار غير مشروع أو صدر بشكل مخالف للقانون، فقد يؤدي تنفيذه الفوري إلى الإضرار بمراكز قانونية للأشخاص وقد يصعب لاحقا إعادة الوضع إلى ما كان عليه حتى في حال إلغاء القرار من طرف القضاء.

وأمام هذه الإشكالية برز دور القضاء الإداري كجهة رقابية على أعمال الإدارة بهدف ضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد، ومن أهم الوسائل التي اعتمدها في هذا المجال نظام وقف تنفيذ القرار الإداري الذي يسمح بإيقاف تنفيذ القرار بشكل مؤقت إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء المتعلقة بمشروعيته.

ويعتبر هذا النظام استثناء على القاعدة العامة التي تقضي بأن رفع الدعوى لا يوقف تنفيذ القرار الإداري وهو ما يعكس حرص المشرع على تحقيق

توازن دقيق بين ضرورة احترام قرارات الإدارة لضمان سير المرافق العامة وبين حماية الأفراد من الأضرار التي قد تنجم عن تنفيذ قرارات قد تكون غير مشروعة.

أولا: أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع في:

- كونه يتعلق بحماية الحقوق الفردية من الأضرار التي قد تنجم عن التنفيذ الفوري للقرارات الإدارية، وفي الوقت نفسه يضمن عدم تعطيل سير المرافق العامة.
- إبراز دور القضاء الإداري في تحقيق التوازن بين مبدأ المشروعية وامتيازات الإدارة،
- كونه من المواضيع ذات البعد العملي الكبير في المنازعات الإدارية المعاصرة.

ثانيا أهداف الموضوع:

تتمثل أهداف هذا الموضوع فيما يلي:

- توضيح مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري وبيان طبيعته القانونية.
- إبراز الشروط القانونية التي يتطلبها القضاء الإداري للحكم بوقف التنفيذ في التشريع الجزائري.
- التعرف على حدود وسلطة القاضي الإداري في تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري.
- بيان مدى فعالية هذه الآلية في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

ثالثا: إشكالية الموضوع:

يعتبر القرار الإداري في النظام القانوني أداة أساسية بيد الإدارة العامة حيث يتميز بامتياز التنفيذ المباشر وقرينة المشروعية مما يسمح له بإنتاج آثاره فور صدوره دون توقف على موافقة القضاء، ويهدف هذا الامتياز إلى ضمان سرعة وفعالية عمل الإدارة واستمرارية المرافق العامة باعتبار أن هذه الأخيرة لا يمكن أن تتعطل بسبب النزاعات القضائية، غير أن هذا المبدأ رغم أهميته قد يطرح في الواقع العملي إشكالا قانونيا يتمثل في احتمال أن يكون القرار الإداري مشوبا بعدم المشروعية أو متضمنا لعيوب قانونية، ومع ذلك يتم تنفيذه فورا مما قد يؤدي إلى إحداث آثار خطيرة تمس حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية، وفي بعض الحالات قد يكون من الصعب أو حتى من المستحيل إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل تنفيذ القرار، حتى لو صدر لاحقا حكم قضائي بإلغائه.

وهنا يظهر التوتر بين مصلحة الإدارة في تنفيذ قراراتها بسرعة لضمان استمرارية المرفق العام وعدم تعطيله ومصلحة الأفراد في حماية حقوقهم من أي تعسف أو ضرر قد ينجم عن تنفيذ قرار إداري غير مشروع قبل حسم النزاع قضائيا، ولمواجهة هذا الإشكال أقر المشرع نظام وقف تنفيذ القرار الإداري كآلية قضائية استثنائية تسمح بتعليق تنفيذ القرار مؤقتا إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء لكن هذا النظام نفسه لا يطبق تلقائيا بل يخضع لشروط دقيقة وتقدير قضائي يهدف إلى الموازنة بين الطرفين، وعليه تم طرح الإشكالية التالية:

كيف ساهم نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري في تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضمان حقوق الأفراد؟

وتفرعت من الاشكالية الرئيسية السابقة أسئلة فرعية تمثلت في:

- ما المقصود بوقف تنفيذ القرار الإداري وما طبيعته القانونية في التشريع الجزائري؟
- ما هي الشروط التي يعتمدها القضاء الإداري للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري؟
- إلى أي مدى يحقق نظام وقف التنفيذ التوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان سير المرفق العام؟

رابعا: المنهج المتبع

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف الإطار القانوني المنظم لوقف تنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري وتحليل النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ذات الصلة بهدف استخلاص الأحكام والنتائج المتعلقة بالموضوع.

خامسا:أسباب اختيار الموضوع

1) الأسباب الذاتية

من أهم الأسباب الذاتية التي كانت وراء اختيار هذا الموضوع هي:

- الاهتمام الشخصي في التعمق في مجال القانون الإداري والقضاء الإداري لما له من أهمية في حماية الحقوق والحريات.
- الرغبة في فهم آليات حماية الأفراد من القرارات الإدارية والتعرف على دور القضاء في تحقيق التوازن بين الإدارة والمتقاضين

2) الأسباب الموضوعية

تتمثل الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع في:

- الأهمية القانونية والعملية لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري في حماية الحقوق والحريات.
- الدور المحوري الذي يلعبه القضاء الإداري في تكريس مبدأ المشروعية من خلال هذه الآلية.
- لكونه من المواضيع التي تثير إشكالات تطبيقية في الواقع القضائي، مما يستدعي دراسته وتحليل شروطه وآثاره بشكل دقيق.

سادسا: الدراسات السابقة:

_ وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائريإعداد: أوقارت بوعلام، رسالة ماجستير، 2014. بحثت الدراسة الطبيعة القانونية لدعوى وقف التنفيذ وشروط قبولها وآثارها في القضاء الإداري الجزائري، وقد خلصت الدراسة إلى أن نظام وقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري 08-09 غير موفق إلى حد بعيد، كونه يصطدم بإجراءات معقدة ومواد غير منسجمة، مما يعرقل الحماية العاجلة للأفراد، مقارنة بالتشريعات المقارنة.

_المستجد في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ظل القانون 22-13 المعدل والمتمم للقانون 08-09للباحثة: رايس أمينة ، مقال منشور في مجلة الفكر القانوني والسياسي، 2023. عرضت الدراسة أهم المستجدات التي جاء بها القانون 22-13 فيما يتعلق بتنفيذ آليات تنفيذ الأحكام ضد الإدارة، لاسيما عبر تبني أسلوب التنفيذ المباشر للالتزامات المالية، وضمان تحصيل الحقوق، وإلزام أشخاص القانون العام بالتنفيذ الفعلي، مما يقلل من تماطل الإدارة والموقف السلبي.

رغم تعدد الدراسات التي تناولت موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري، إلا أن معظمها ركز على الأحكام العامة لدعوى وقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل صدور التعديل الأخير بموجب القانون 22-13، أو تناول الموضوع بصورة جزئية مرتبطة بالقضاء الاستعجالي أو بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

سابعا: خطة الموضوع

للإجابة عن الإشكالية المطروحة، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين رئيسيين، يتناول الفصل الأول التنظيم القانوني لنظام وقف تنفيذ القرارات الادارية، حيث تم تقسيمه الى مبحثين، المبحث الأول بعنوان القرار الإداري محل طالب وقف التنفيذ، أما المبحث الثاني بعنوان القرار الإداري بين وجوب التنفيذ وجواز الوقف، أما الفصل الثاني فتناولنا فيه اجراءات وقف تنفيذ القرارات الادارية، حيث تم تقسيمه الى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول الى شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، أما المبحث الثاني فتطرقنا الى الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

الفصل الأول:

التنظيم القانوني لنظام وقف تنفيذ القرارات الإداريـة

يعتبر القرار الإداري الأداة القانونية الأساسية التي تستند إليها الإدارة في أداء وظائفها وتحقيق المصلحة العامة، إذ يتمتع بقرينة المشروعية وامتياز النفاذ المباشر مما يجعله واجب التنفيذ فور صدوره ولو كان محل طعن قضائي، غير أن هذا الامتياز ورغم أهميته في ضمان استمرارية المرافق العامة قد يؤدي في بعض الحالات إلى الإضرار بحقوق الأفراد خاصة إذا كان القرار معيبا ويترتب عن تنفيذه آثار يصعب تداركها لاحقا.

وأمام هذه المخاطر أقر المشرع نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية كآلية استثنائية تهدف إلى إرساء التوازن بين سلطة الإدارة في تنفيذ قراراتها وحق الأفراد في التمتع بحماية قضائية فعالة، ويعد هذا النظام استثناء على مبدأ الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء الذي يكرس بقاء القرار الإداري نافذا رغم الطعن فيه، وهو ما يعكس خصوصية القضاء الإداري وطبيعة المنازعة الإدارية.

وتكمن أهمية نظام وقف التنفيذ في كونه إجراء وقائيا مؤقتا يحول دون تنفيذ القرار الإداري المشكوك في مشروعيته إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء تفاديا لتحول الحكم القضائي بالإلغاء إلى حكم شكلي غير منتج لآثاره، غير أن هذا النظام لا يفعل بصفة مطلقة بل يخضع لشروط وضوابط قانونية وقضائية دقيقة بما يضمن حماية حقوق الأفراد دون المساس غير المبرر بسير الإدارة أو تعطيل المرافق العامة.

المبحث الأول: القرار الإداري محل طالب وقف التنفيذ

يعد القرار الإداري محور نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية باعتباره التصرف القانوني الذي تصدره الإدارة لتحقيق المصلحة العامة، ويكتسي تحديد مفهوم القرار الإداري وأركانه وخصائصه أهمية بالغة لكونه يشكل الأساس الذي يبنى عليه قبول طلب وقف التنفيذ من عدمه، كما يقتضي هذا النظام التمييز بين القرارات التي يجوز وقف تنفيذها وتلك التي لا تقبل هذا الإجراء.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل طالب وقف التنفيذ

يعد تحديد مفهوم القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ أمرا ضروريا لتحديد نطاق تطبيق هذا النظام الاستثنائي، ولا يقبل هذا الطلب إلا إذا تعلق بتصرف إداري منتج لآثاره القانونية، كما يقتضي ذلك التمييز بين القرار الإداري وغيره من الأعمال الإدارية المشابهة.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

أولا: التعريف اللغوي

كلمة "قرر" تعني في اللغة إقرار الشيء في مكانه أو تثبيته في موضعه كما يقال عن الطائر: "قرر في عشه"، أو عن العامل: "قرر على عمله"، أي استقر وثبت، كما يمكن أن تعني إلزام شخص بالاعتراف بحق أو بالذنب، أو تثبيت مسألة أو رأي بعد التأكد من، ويقال "تقرر" أي أن الأمر استقر وثبت، والرأي أو الحكم تم اعتماده من قبل من يملك الصلاحية. (مجمع اللغة لعربية، 2005، صفحة 725).

هـذا يبـين أن معنـى كلمـة "قـرر" يركـز علـى الثبـات والاسـتقرار سـواء كـان ذلـك فـي مكـان الشـيء أو فـي الـرأي والحكـم، كمـا يظهـر أن القـرار يـرتبط أيضـا بـتثبيت الحقـائق أو إلـزام الأشـخاص بـالاعتراف بهـا مـا يعكـس جانـب الحسـم والإلـزام فـي اللغة.

تعنـي كلمـة "أقـر" حسـب تعريـف الجـوهري ثبـات الشـيء فـي موضـعه واسـتقراره، كمـا يوضـح ابـن مقبـل فـي قولـه: "وثـروة مـن رجـال لـو رأيـتهم لقلـت: إحـدى حـراج الجـر مـن أقـر" أي أن الأمـور أو الأشـخاص قـد ثبتـوا واسـتقروا فـي مـواقعهم ممـا يـدل علـى معنـى الثبـات والاسـتقرار فـي اسـتخدام الكلمـة (جمـال الـدين ابـن منظـور، 1999، صفحة 27).

هـذا يوضـح أن معنـى "أقـر" يركـز علـى الثبـات والاسـتقرار فـي الموضـع أو الحالـة وهـو مفهـوم أساسـي يعكـس الحسـم والتثبيـت، كمـا يشـير إلـى أن الاسـتقرار لـيس مقتصـرا علـى الأشـياء فقـط، بـل يمكـن تطبيقـه علـى الأشـخاص أو المواقـف بمـا يعكـس ثباتهم واستقرارهم في سياق معين.

وإذا جمعنـا المعنـى اللغـوي لكلمـة "القرار"مـع معنـى "الإدارة" وهـي مصـدر مـن الفعـل أدار بمعنـى تـولى شـؤون الشـيء ونظمهـا، فـإن القـرار الإداري لغويـا يعنـي الحكـم أو الإرادة الجازمـة التـي يتخـذها شـخص أو جهـة لتنظـيم أمـر معـين، بحيـث يكـون هـذا الحكـم ثابتـا ومسـتقرا بعـد أن كـان هنـاك احتمـال أو تـردد فـي الاختيـار وهـو ما يعكس أصل الكلمة في اللغة. (طيف باسم هدي، 2025، صفحة 33).

يتضـح مـن هـذا التعريـف أن القـرار الإداري مـن منظـور لغـوي يعكـس الجانـب الحاسـم والثابـت فـي إرادة الإدارة عنـد تنظـيم الشـؤون العامـة، كمـا يبـرز أن القـرار لـيس

مجرد اختيار عابر بل هو عمل مترو ومدروس يهدف إلى تنظيم الأمور بشكل واضح ومستقر بما يتوافق مع وظيفة الإدارة.

من خلال التعريفات السابقة تعني كلمة "قرر" تثبيت الشيء في موضعه أو استقراره سواء كان ذلك بالنسبة للأشياء أو الآراء كما تشمل إلزام الأشخاص بالاعتراف بحق أو رأي معين، مما يعكس جانب الحسم والإلزام، وكلمة "أقر" تشير أيضا إلى الثبات والاستقرار في الموضع أو الحالة، سواء للأشياء أو الأشخاص، وعند الجمع بين "القرار" و"الإدارة" يصبح القرار الإداري لغويا حكما أو إرادة جازمة تتخذها جهة معينة لتنظيم أمر ما بحيث يكون ثابتا ومستقرا بعد وجود احتمال أو تردد مما يعكس حسم الإدارة وتنظيمها للشؤون العامة بشكل واضح ومستقر.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

يعد تعريف القرار الإداري من أكثر المفاهيم التي تثير صعوبات فقهية، إذ لم يدرس غالبا لذاته بقدر ما تم تناوله في إطار البحث عن معيار الاختصاص مما أدى إلى تعقيد مفهومه وإضفاء الغموض عليه، إذ يبدو القرار الإداري في نظرة أولية مفهوما مرنا ومتقلبا تتعدد أشكاله وصوره، كما تختلف الهيئات التي تتولى إصداره ويزداد الأمر تعقيدا بالنظر إلى تقارب القرار الإداري مع غيره من الأعمال الإدارية الانفرادية، التي تكاد تتشابه معه في خصائصه وتندمج فيه، مما يصعب التمييز بينها، إلى جانب ذلك تسهم المعطيات العملية والواقعية في إضفاء قدر من الضبابية على هذا المفهوم، حيث تحيط به غشاوة تحد من وضوح الرؤية وتؤدي أحيانا إلى اعتباره من المفاهيم الشكلية أو الافتراضية التي لا تعكس الواقع بدقة.(عبد المجيد، 1995، الصفحات 5-11).

يتضح من خلال هذا التعريف أن القرار الإداري يظل مفهوما إشكاليا في الفقه القانوني لتداخله مع غيره من الأعمال الإدارية وصعوبة وضع معيار جامع مانع له، وعليه فإن ضبط هذا المفهوم يقتضي دراسة دقيقة تستند إلى عناصره الموضوعية والشكلية بعيدا عن الخلط بينه وبين التصرفات الإدارية المشابهة.

فالقرار الإداري هو تصرف قانوني انفرادي تصدره جهة عامة ويهدف إلى إحداث أثر قانوني بما يخدم المصلحة العامة، ومن ثم فإن القرار الذي يمكن الطعن فيه بالإلغاء يجب أن يصدر عن إحدى السلطات أو الهيئات الإدارية العامة وفق المعيار العضوي الذي حدده المشرع الجزائري لتحديد الاختصاص القضائي الإداري. (محمد الصغير، 2009، صفحة 139).

يبرز من خلال هذا التعريف أن القرار الإداري يقوم على عنصرين أساسيين هما صدوره عن جهة إدارية عامة وانفراده بإحداث أثر قانوني ملزم تحقيقًا للمصلحة العامة، كما يتضح أن المشرع الجزائري اعتمد المعيار العضوي كأساس لتحديد الجهة المختصة بنظر دعوى الإلغاء مما يمنح هذا التعريف بعدا عمليا في مجال المنازعات الإدارية.

وتعتبر القرارات الإدارية وسيلة قانونية أساسية تمكن الإدارة من أداء مهامها وتحقيق المصلحة العامة، وتتمتع بقرينة المشروعية التي تجعلها ملزمة وواجبة التنفيذ فور صدورها دون حاجة لرضا الأفراد أو تدخل القضاء، غير أن هذه الامتيازات يقابلها ضرورة إقرار ضمانات قانونية لحماية الأفراد من تعسف الإدارة وضمان التوازن بين السلطة الإدارية وحقوق المتعاملين معها. (إيمان، 2021، صفحة 220).

يوضح هذا التعريف أن القرار الإداري أداة مركزية للإدارة لتحقيق المصلحة العامة مزودة بقرينة المشروعية التي تفرض التنفيذ الفوري، وفي الوقت نفسه يبرز أهمية وجود ضمانات قانونية لحماية الأفراد من التعسف بما يضمن التوازن بين قوة الإدارة وحقوق المتعاملين معها.

وباستقراءنا للتعاريف السابقة للفقهاء يمكن تعريفنا للقرار الإدري على أنه: يعد من أكثر المفاهيم إثارة للجدل الفقهي بسبب تعدد صوره وتشابهه مع غيره من الأعمال الإدارية، فضلا عن ارتباط دراسته بمعيار الاختصاص القضائي، حي يعتبر تصرف قانوني انفرادي يصدر عن جهة إدارية عامة بإرادتها المنفردة ويهدف إلى إحداث أثر قانوني يمس المراكز القانونية للأفراد تحقيقا للمصلحة العامة، كما يتمتع بقرينة المشروعية التي تجعله واجب التنفيذ فور صدوره، غير أن هذه الامتيازات تستلزم إخضاعه لرقابة القضاء الإداري ضمانا لحماية الحقوق وتحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد.

ثالثا: التعريف التشريعي

بالنسبة للمشرع الجزائري و بالرغم من أنه لم يبادر بتعريف القرارات الإدارية في نص مفصل، لكنه نص على تنظيم القرارات الإدارية وآليات الطعن فيها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 من خلال تحديد اختصاص المحاكم الإدارية والنظر في دعوى الإلغاء، والمادة 800 وما يليها تشير إلى أن المحاكم الإدارية هي الجهة المختصة بالنظر في المنازعات الإدارية بما في ذلك الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية، وتبين شروط قبول الدعوى وطبيعتها. (القانون 08-09، 2008).

يتضح من ذلك أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا صريحا للقرار الإداري وإنما اكتفى بتنظيمه من خلال تحديد طرق الطعن فيه والجهات المختصة بالفصل في منازعات،وهذا يدل على أن المفهوم التشريعي للقرار الإداري يستخلص ضمنيا من النصوص الإجرائية التي كرست رقابة القضاء الإداري عليه.

رابعا: التعريف القضائي

استقر القضاء الإداري لفترة طويلة على تبني تعريف محدد للقرار الإداري حيث اعتبره تعبيرا صريحا عن إرادة الإدارة يصدر في الشكل الذي يفرضه القانون ويجسد سلطتها العامة المستمدة من القوانين واللوائح، ويكون هذا التعبير ملزما ما دام صادرا عن جهة مختصة ويهدف إلى إحداث أثر قانوني معين. (هشام، 2019/2018، صفحة 21)

يعكس هذا التعريف أن القرار الإداري هو وسيلة لإظهار إرادة الإدارة بشكل رسمي وقانوني ويؤكد على إلزاميته وصحيحية صيغته عند صدوره عن جهة مختصة بهدف تحقيق أثر قانوني محدد.

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري

يتمتع القرار الإداري بعدة خصائص تميزه عن باقي تصرفات الإدارة:

أولا: القرار الإداري عمل قانوني

يعد القرار الإداري عملا قانونيا لأنه تعبير عن إرادة الإدارة بقصد ترتيب أثر قانوني، سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه، ويتمثل المركز القانوني في مجموعة من الحقوق والواجبات، وقد يكون عاما إذا كان موحدا بالنسبة للأشخاص

الـذين تتشـابه ظـروفهم أو شخصـيا إذا اختلـف مضـمونه مـن شـخص لآخـر، ويـرى جانـب مـن الفقـه أن القـرار الإداري يوصـف بالعمـل القـانوني النهـائي أي الصـادر عـن سـلطة مختصـة دون حاجـة إلـى تصـديق أو اعتمـاد مـن جهـة أعلـن غيـر أن هـذا الوصـف محـل انتقـاد لأن القـرار قـد يكـون نهائيـا بالنسـبة لسـلطة وغيـر نهـائي بالنسـبة لأخـرى، لـذلك يفضـل بعـض الفقـه اسـتعمال مصـطلح "القـرار التنفيـذي" بـدل "النهـائي". (سعاد د.، 2017، صفحة 96)

ثانيا: القرار الإداري تصرف انفرادي

يعـد القـرار الإداري عمـلا قانونيـا انفراديـا لأنـه يصـدر عـن إرادة واحـدة هـي إرادة الإدارة حتـى ولـو سـاهم فـي تكوينهـا عـدة أشـخاص أو هيئـات دون أن يغيـر ذلـك مـن طابعـه الانفـرادي، ويميـز هـذا الطـابع القـرار الإداري عـن العقـد الإداري الـذي يقـوم علـى توافـق إرادتـين رغـم اشـتراك الإدارة فيـه وهـو مـا يجعلـه غيـر قابـل للطعـن بالإلغـاء وإنمـا بـدعوى القضـاء الكامـل، غيـر أن العقـد الإداري قـد يتضـمن أثنـاء إبرامـه قـرارات إداريـة منفصـلة عـن العقـد تسـمى بـالقرارات القابلـة للانفصـال والتـي يجـوز الطعـن فيهـا بالإلغـاء، ويقـر القضـاء الإداري هـذا المبـدأ خاصـة فـي مجـال الصـفقات العموميـة كقـرارات اعتمـاد الصـفقة أو تشـكيل لجـان مراقبتـه. (عبـد المجيـد، 1995، صـفحة 15)

ثالثا: صدور القرار الإداري عن جهة إدارية مختصة

القـرار الإداري يتميـز بصـدوره عـن الإدارة بصـفتها سـلطة إداريـة وطنيـة تمتلـك اختصاصـات وسـلطات محـددة لإصـدار هـذه القـرارات، وتشـمل هـذه السـلطات المركزيـة مثـل رئـيس الجمهوريـة والـوزراء والسـلطات المحليـة مثـل الـولاة والبلـديات إضـافة إلـى المرافـق العموميـة كالمصـالح الإداريـة والمـديريات، وباعتبـار أن القـرار

يصدر عن سلطة وطنية فإن الطعن بالإلغاء يختص به القضاء الإداري الوطني، أما في حالة القرارات الصادرة عن سلطات أجنبية أو دبلوماسية فيراعى ما إذا كان القرار مستندا إلى القانون الوطني أو الأجنبي لتحديد مدى خضوعه لرقابة القضاء الإداري الوطني. (بوعلام، 2012، الصفحات 30-31)

رابعا: استبعاد بعض الأعمال من وصف القرار الإداري

مثل الأعمال التحضيرية، والأعمال اللاحقة للتنفيذ، والتعليمات والمنشورات الداخلية، والأعمال التمهيدية، إضافة إلى الأعمال البرلمانية والقضائية وأعمال السيادة. (سعاد د.، 2017، الصفحات 91-94)

خامسا: ترتيب القرار الإداري لآثار قانونية

القرار الإداري يتميز بكونه يرتب أثرا قانونيا محددا، فلا يقتصر على كونه عملا ماديا، وقد يكون هذا الأثر إنشاء مركز قانوني جديد لشخص يتمتع بحقوق والتزامات أو تعديل مركز قائم مثل الترقيات والنقل أو إلغاء مركز قائم كالإنهاء من الوظيفة أو الإحالة على التقاعد، ويشترط في هذا الأثر أن يكون ممكنا ومشروعا وحتى الأعمال السيادية أو الحكومية تخضع في العموم لرقابة الطعن بالإلغاء ووقف التنفيذ، مع إمكانية إقامة دعوى تعويض عن الأضرار الناتجة عنها وفق الممارسة القضائية. (بوعلام، 2012، صفحة 32)

الفرع الثالث: أركان القرار الإداري

أركان القرار الإداري هي عناصر أساسية ومتكاملة ويترتب على غياب أي ركن منها عدم مشروعية القرار، مما يجعله قابلا للطعن وطلب وقف التنفيذ وتنحصر أركان القرار الإداري في أركان شكلية وموضوعية هي:

أولا: الأركان الشكلية للقرار الإداري

1) ركن الاختصاص

يعد ركن الاختصاص من الأركان الأساسية للقرار الإداري، ويقصد به صلاحية الجهة أو الشخص الإداري قانونا لإصدار القرار وفق ما حدده المشرع في القوانين والتنظيمات، ويتحقق هذا الركن عندما يصدر القرار عن السلطة المختصة نوعيا ومكانيا وزمانيا وشخصيا باعتبار أن الاختصاص قاعدة آمرة من النظام العام تهدف إلى تنظيم العمل الإداري وضمان المشروعية، وقد يكون الاختصاص منفردا إذا خول القانون جهة واحدة بإصدار القرار أو مشتركا إذا اشترط اشتراك أكثر من جهة إدارية، ويترتب على مخالفة قواعد الاختصاص سواء بتجاوز السلطة أو اغتصاب الاختصاص عدم مشروعية القرار الإداري وإمكانية الطعن فيه بالإلغاء لما يشكله ذلك من مساس بمبدأ المشروعية وحسن سير المرافق العامة. (محمد طه حسين، 2022، الصفحات 293-304)

2) ركن الشكل والإجراءات

ويعد من الأركان الجوهرية التي حرص المشرع والفقه على تنظيمها لما لها من دور أساسي في ضمان مشروعية القرار وحماية حقوق الأفراد، ويتمثل هذا الركن في وجوب صدور القرار وفق الأشكال والإجراءات التي يحددها القانون كالتسبيب والاستشارة والتوقيع واحترام الاختصاص الشكلي بما يسمح برقابة الإدارة ويمنع التعسف في استعمال السلطة، ولا يشترط التقيد بالشكل إلا إذا نص عليه القانون صراحة أو كان جوهريا يترتب على إغفاله المساس بحقوق المخاطبين بالقرار، فإذا كان الإخلال بالشكل غير مؤثر في جوهر القرار فلا يؤدي إلى بطلانه، أما إذا تعلق بضمانات أساسية كتمكين المعني من الدفاع عن حقوقه فإن

ذلك يجعل القرار الإداري عرضة للإلغاء باعتبار أن الشكل وسيلة لتحقيق المشروعية وحسن سير المرفق العام. (فائزة، 2010-2011، صفحة 33)

ثانيا: الأركان الموضوعية للقرار الإداري

1) ركن السبب

يعد ركن السبب أحد الأركان الأساسية للقرار الإداري، ويقصد به الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى التدخل وإصدار قرارها بهدف تحقيق مصلحة عامة، ويستند القرار الإداري إلى سبب قد يكون واقعة مادية كاضطراب أمني أو واقعة قانونية كوجود مركز قانوني معين مثل تقديم الموظف طلب الاستقالة، ويشترط في السبب أن يكون موجودا حقيقة صحيحا من الناحية القانونية وسليم التكييف ومتناسبا مع محل القرار، ويخضع هذا الركن لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مشروعيته، ويجب التمييز بين السبب والتسبيب إذ أن السبب ركن جوهري بينما التسبيب لا يشترط إلا بنص قانوني، ويؤدي انعدام السبب أو الخطأ فيه إلى بطلان القرار الإداري وإمكانية الطعن فيه بالإلغاء ووقف التنفيذ. (محمد طه حسين، 2022، الصفحات 305-314)

2) ركن المحل

يقصد بركن المحل في القرار الإداري الأثر القانوني الذي يحدثه القرار سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو إلغائه، ويختلف محل القرار حسب طبيعته فالقرار الفردي يترتب عليه أثر شخصي يمس فردا أو أفرادا معينين بينما ينتج القرار اللائحي أثرا عاما يشمل فئة واسعة، ويشترط في محل القرار أن يكون مشروعا وجائزا قانونا، وإلا عد القرار باطلا لمخالفته القانون سواء بالمخالفة

الصريحة أو بالتفسير الخاطئ للنصوص أو بسوء التكييف القانوني للوقائع، كما يجب أن يكون محل القرار ممكنا وغير مستحيل وإلا انتفى هذا الركن وهو ما أكده القضاء الإداري الجزائري بإلغاء قرارات لغياب أو عدم مشروعية محلها. (عقيلة، 2012-2013، الصفحات 32-34)

3) ركن الغاية

يقصد بركن الغاية في القرار الإداري الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من وراء إصدار القرار، ويحدد هذا الركن وفق قاعدتين أساسيتين هما استهداف المصلحة العامة والالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف التي يحددها القانون أو اللائحة، فإذا انحرفت الإدارة عن تحقيق المصلحة العامة أو خالفت الأهداف المحددة قانونا عد قرارها مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة بما يشكل مساسا بمبدأ المشروعية وحقوق الأفراد، ويخضع هذا العيب لرقابة القضاء الإداري بشرط إثارته من الخصوم وإثباته بالدليل، باعتباره عيبا احتياطيا لا يلجأ إليه القاضي إلا عند غياب عيوب أخرى تشوب القرار الإداري. (محمد طه حسين، 2022، الصفحات 325-327)

المطلب الثاني: حالات وقف تنفيذ القرار الإداري

يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري من أهم الضمانات القضائية التي أقرها المشرع لحماية حقوق الأفراد من آثار القرارات الإدارية غير المشروعة، إذ يهدف إلى تعليق تنفيذ القرار مؤقتا إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة بشأنه.

الفرع الأول: القرارات الإدارية التي يجوز وقف تنفيذها

أجاز المشرع الجزائري لقاضي الاستعجال الإداري الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري في حالات استثنائية تتمثل في التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري وهو ما نصت عليه صراحة الفقرة الثانية من المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية(المادة 921 من القانون 08/09، 2008، صفحة 84) ، ويهدف هذا الاستثناء إلى توفير حماية قضائية عاجلة للأفراد ضد القرارات الإدارية التي قد تلحق بهم أضرارا جسيمة يتعذر تداركها لاحقا.

أولا: حالة التعدي

يعد التعدي نظرية ذات أصل قضائي لم يعرفها المشرع صراحة تاركا أمر تحديدها للفقه والاجتهاد القضائي، ويقصد بها كل عمل مادي صادر عن الإدارة مشوب بعدم مشروعية جسيمة يؤدي إلى المساس بحق الملكية أو بإحدى الحريات الأساسية المكفولة دستوريا. (بديعة، 2025جويلية، الصفحات 461-462)

وقد استقر الفقه والقضاء على أن التعدي يتحقق متى قامت الإدارة بعمل مادي تنفيذي خارج إطار صلاحياتها القانونية أو نفذت قرارا إداريا منعدما أو ملغى أو غير قابل للتنفيذ، أو لجأت إلى التنفيذ الجبري دون سند قانوني أو دون توافر حالة الضرورة، ولا يكفي لقيام التعدي مجرد وجود عيب بسيط في القرار الإداري

بل يشترط أن يكون العيب جسيما وصارخا وأن يترتب عليه مساس خطير بالحريات الأساسية أو الحقوق الفردية كحرية التنقل أو حق الملكية. (بوعلام، 2012، الصفحات 77-80)

ثانيا: حالة الاستلاء

الاستيلاء هو مساس غير مشروع من طرف الإدارة بالملكية العقارية الخاصة، من خلال وضع يدها على العقار بصفة مؤقتة أو دائمة، دون احترام الإجراءات القانونية المقررة لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة (سعاد م.، 2017، صفحة 29).

ويختلف الاستيلاء عن التعدي من حيث أن الاستيلاء لا يرد إلا على العقارات فقط بينما قد يشمل التعدي العقارات والمنقولات معا، كما يشترط لقيام الاستيلاء غير المشروع أن يكون وضع يد الإدارة على العقار مخالفا للقانون وأن يؤدي إلى حرمان المالك من حقه في الملكية، وفي حال تبين لقاضي الاستعجال أن الاستيلاء لا يستند إلى نص قانوني جاز له الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن.(عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، 2008/2007، صفحة 131)

ثالثا: حالة الغلق الإداري

يقصد بالغلق الإداري ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة بغلق محل تجاري أو مهني بصفة مؤقتة أو نهائية، بقصد معاقبة صاحبه أو إلزامه باحترام القانون أو حماية النظام العام. (عادل، 2014، الصفحات 370-371)

ورغم ذلك، استمر القضاء في كثير من الأحيان في تكييف الغلق الإداري كصورة من صور التعدي، مما أدى إلى بروز الاجتهاد القضائي في هذا المجال ضمن إطار القضاء الاستعجالي. (فائزة، 2010-2011، صفحة 304)

رابعا: وقف تنفيذ القرار في حالة وجود قرار إداري موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي

قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، كانت سلطة القاضي الاستعجالي في وقف تنفيذ القرارات الإدارية محدودة للغاية إذ لم يكن يملك هذا الاختصاص إلا في حالات استثنائية كالتعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، كما أن دعوى وقف التنفيذ كانت من اختصاص قاضي الموضوع وتفصل فيها تشكيلة جماعية بعد فحص مشروعية القرار، وليس قاضيا فرديا، إضافة إلى ذلك كان يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ إثبات وجود ضرر جسيم يصعب تداركه في حين لا يقبل الطلب إذا كان الضرر قابلا للتعويض المالي. (عبد العالي و أمال، 2008، صفحة 136)

غير أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد وسع من نطاق وقف تنفيذ القرارات الإدارية وجعل منه طلبا يمكن تقديمه في إطار الاستعجال الإداري بعد أن كان يعد استثناء نادر التطبيق، وقد أكدت المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا التوجه، حيث خولت لقاضي الاستعجال سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري أو تعليق آثاره متى تبين له وجود حالة استعجال حقيقية وخشية من وقوع ضرر جسيم يصعب تداركه، إضافة إلى توفر أسباب جدية تمس بمشروعية القرار المطعون فيه، وبذلك يكون المشرع قد حقق نوعا من التوازن بين متطلبات

المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد من الأضرار التي قد تترتب عن التنفيذ الفوري للقرار الإداري. (فاطمة سارة و بشير، 2021، صفحة 587)

الفرع الثاني: القرارات الإدارية التي لا يجوز وقف تنفيذها

تعد بعض القرارات الإدارية من القرارات التي لا يجوز وقف تنفيذها، وذلك لما تفرضه من ضرورات مرتبطة بالمصلحة العامة وضمان استمرارية وانتظام سير المرافق العامة، وهي:

أولا:القرارات الإدارية المنعدمة

إذا صدر القرار الإداري مشوبا بمخالفة القانون أو بعيب في الشكل أو بعدم الاختصاص أو بالتعسف في استعمال السلطة فإن هذا القرار يكون معدوما أي كأنه لم يوجد قانونا منذ صدوره، وبذلك لا يرتب أي أثر قانوني ولا ينشئ مركزا قانونيا مهما طال الزمن، ويجوز الطعن فيه في أي وقت سواء بدعوى أصلية ترمي إلى تقرير انعدامه أو بصفة تبعية عند منازعة الآثار المنسوبة إليه دون أن يتحصن بمرور الزمن. (نسيمة، 2022، صفحة 328)

ولا تقتصر القرارات الإدارية المنعدمة على مجرد مخالفة قواعد الاختصاص أو الشكل، بل تشمل الحالات التي تباشر فيها الإدارة أعمالا خارجة تماما عن نطاق وظيفتها واختصاصها، فتكون أقرب إلى الأعمال المادية لا إلى الأعمال الإدارية، ويتميز القرار الإداري المنعدم بأنه لا يتطلب لوقف تنفيذه توافر الشروط القانونية المقررة لوقف تنفيذ القرارات الإدارية الصحيحة أو المعيبة نظرا لانعدام وجوده القانوني ابتداء. (فائزة، 2010-2011، الصفحات 48-50)

ثانيا: القرارات الإدارية السلبية

يقصد بالقرار الإداري السلبي امتناع الإدارة أو سكوتها عن اتخاذ قرار كان يتعين عليها اتخاذه وفقا للقانون، وقد اعتبر المشرع هذا الامتناع في حكم القرار الإداري وهو ما يسمح بالطعن فيه بالإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة. (بديعة، 2025جويلية، صفحة 460)

وقد سار مجلس الدولة على عدم قبول طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية التي لا تحدث تغييرا في المركز القانوني أو الواقعي لأصحاب الشأن لأن الاستجابة لهذا الطلب تعني إلزام الإدارة بالقيام بعمل معين، وهو ما قد يشكل تدخلاً من القضاء في اختصاصات السلطة الإدارية، وحلولًا محلها. (فائزة، 2010-2011، صفحة 47)

ومع ذلك، فقد يقبل وقف تنفيذ القرار السلبي متى ترتب على امتناع الإدارة أضرار جسيمة تمس بحقوق الأفراد أو تحول دون ممارستهم لحقوقهم الأساسية. (عبد القادر، 2013، صفحة 41)

المبحث الثاني: القرار الإداري بين وجوب التنفيذ وجواز الوقف

يعتبر القرار الإداري من أهم وسائل عمل الإدارة في تسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة إذ يتمتع كأصل عام بقابلية التنفيذ الفوري، غير أن هذا المبدأ قد يترتب عنه أحيانا أضرار جسيمة في حال الطعن في مشروعية القرار، ومن هنا برز التوازن بين وجوب تنفيذ القرار الإداري من جهة وجواز وقف تنفيذه استثناء من جهة أخرى.

المطلب الأول: مبدأ الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء

يعد مبدأ الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء من المبادئ المستقرة في القانون الإداري إذ لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ويستند هذا المبدأ إلى ضرورة ضمان استمرارية المرافق العامة وحسن سير الإدارة غير أن تطبيقه قد يثير إشكالات تمس بحقوق الأفراد ما استدعى إقرار استثناءات محددة عليه.

الفرع الأول: مضمون الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية

يتمثل مضمون هذا المبدأ في أنه تكريسا لمبدأ المشروعية خول للأفراد حق الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التنفيذية عن طريق دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري، غير أن هذا الطعن لا يترتب عليه كأصل عام وقف تنفيذ القرار الإداري، وهو ما استقر عليه القانون الإداري تحت مسمى مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بدعوى الإلغاء ويقتضي هذا المبدأ أن يستمر تنفيذ القرار المطعون فيه إلى غاية صدور حكم يقضي بإلغائه أو إلى حين سحبه من قبل الإدارة إذا ثبت أنه مشوب بأحد أوجه عدم المشروعية، وفي هذه الحالة يكون للإدارة الخيار بين التريث في

التنفيذ إلى حين اتضاح الموقف أو المضي في تنفيذ القرار على مسؤوليتها، مع تحملها ما قد يترتب عن ذلك من مخاطر قانونية. (عبد القادر، 2008/2007، صفحة 10)

وقد تم تكريس هذا المبدأ في مختلف التشريعات الوطنية،بما فيها التشريع الجزائري حيث نص عليه صراحة قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في المادة 833 التي تقرر أن: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم يوجد نص قانوني يقضي بخلاف ذلك" (المادة 833 من القانون 08/09، 2008، صفحة 78) ، كما أن هذا المبدأ لم يكن مستحدثا إذ سبق أن أقره قانون الإجراءات المدنية الملغى في المادة 11/170، التي نصت على أن الطعن أمام الجهة القضائية لا يكون له أثر موقف، إلا إذا تقرر استثناء خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي. (عبد القادر، 2013، صفحة 193)

الفرع الثاني: تعريف الأثر غير الموقف للطعن للقرارات الإدارية:

يعرف هذا المبدأ بالأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء وهو مبدأ ذو طابع أساسي يفسر عمومية نطاقه، ويرتبط ارتباطا وثيقا بقرينة سلامة القرارات الإدارية وما تتمتع به من قوة تنفيذية مباشرة تخول للإدارة تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا وجبريا، وعليه فإن الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء يعد قاعدة عامة تطبق حتى في غياب نص صريح، وقد استقر عليها الفقه والتشريع بما في ذلك التشريع الجزائري. (شفيقة، 2014، صفحة 351)

يقصد أيضا بهذا المبدأ أن الطعن في القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا يترتب عليه كقاعدة عامة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بل يظل هذا الأخير نافذا وواجب

التنفيذ، ويستمر تنفيذ القرار إلى غاية صدور حكم قضائي يقضي بإلغائه، أو إلى حين قيام الإدارة بسحبه متى ثبت أنه مشوب بأحد أوجه عدم المشروعية، وذلك وفق الإجراءات والأصول القانونية المقررة. (عبد الباسط، 2006، صفحة 06)

استنادا إلى ما سبق، يمكن استنتاج أن الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية هو مبدأ قانوني عام مفاده أن رفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري لا يؤدي كأصل عام إلى وقف تنفيذه بل يبقى القرار نافذا ومتمتعا بقوته التنفيذية إلى غاية صدور حكم قضائي يقضي بإلغائه أو قيام الإدارة بسحبه عند ثبوت عدم مشروعيته، وذلك تكريسا لقرينة سلامة القرارات الإدارية وضمانا لاستمرارية عمل الإدارة وتحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثالث: تبريرات الأثر غير الموقف للطعن

يقوم مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية على جملة من المبررات الفقهية التي استقر عليها الفقه الفرنسي ومن أبرزها فكرة القرار التنفيذي ومبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية، إضافة إلى الاعتبارات العملية المرتبطة بتحقيق المصلحة العامة، وفيما يلي عرض لهذه المبررات بشيء من التفصيل:

أولا: فكرة القرار التنفيذي

تقوم فكرة القرار التنفيذي التي نادى بها العميد "هوريو" على أن الإدارة تملك سلطة تنفيذ القرارات التي تصدرها بنفسها دون الحاجة إلى الحصول على إذن مسبق من القضاء حتى وإن كان تنفيذ القرار يمس بمصالح الأفراد، (محمد الأمين، 2011، صفحة 83) ويقوم هذا التصور على عدة عناصر أساسية وهي:

فمن جهة أولى يتمتع القرار الإداري منذ لحظة صدوره بقرينة الصحة المفترضة ومفادها أن القرار يعد مطابقا للقانون إلى أن يثبت العكس باعتبار أن الإدارة تسعى في الأصل إلى تحقيق الصالح العام ولا يفترض فيها مخالفة القانون ابتداء، غير أن هذه القرينة لا تعفي الإدارة من تحمل مسؤولية تنفيذ القرار، فإذا تبين لاحقا عدم مشروعيته فإنها تتحمل النتائج القانونية المترتبة عن ذلك .(بوعلام، 2012، صفحة 10)

ومن جهة ثانية، لا تعني قرينة الصحة أن القرار الإداري محصن من الرقابة القضائية بل إن امتياز الإدارة في التنفيذ المباشر يقابله حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء للطعن في مشروعية القرار غير أن هذه الرقابة تكون لاحقة على التنفيذ، إذ يلتزم المخاطبون بالقرار بتنفيذه أولا ثم الطعن فيه أمام القضاء إذا رأوا فيه مخالفة للقانون. (يونس، 2019، صفحة 2102)

ثانيا: مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية

كرس مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية في فرنسا بموجب قانون التنظيم القضائي الصادر سنة 1790، ويقضي هذا المبدأ بعدم تدخل الإدارة في شؤون القضاء، وفي المقابل امتناع القاضي عن التدخل في أعمال الإدارة، ويستند إلى هذا المبدأ لتبرير عدم وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد الطعن فيه، لأن القول بعكس ذلك يؤدي إلى تعليق نشاط الإدارة على تدخل القضاء وهو ما يتعارض مع استقلالها الوظيفي. (عبد الباسط، 2006، الصفحات 19-20)

غير أن هذا المبدأ لا يؤخذ على إطلاقه، إذ شهدت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة توسعا ملحوظا بفعل تطور الاجتهاد القضائي مما قلص من الفهم التقليدي الصارم للفصل بين السلطتين، كما أن الأخذ بهذا المبدأ بشكل مطلق قد

يؤدي إلى اعتبار نظام وقف التنفيذ ذاته خروجا عن مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره تدخلا قضائيا يعطل قرارا إداريا صادرا عن السلطة التنفيذية. (عبد القادر، 2013، صفحة 196)

ثالثا: الاعتبارات العملية (المصلحة العامة)

يستند مبدأ الأثر غير الموقف للطعن كذلك إلى اعتبارات عملية تتعلق بفعالية العمل الإداري وتحقيق المصلحة العامة، إذ إن نشاط الإدارة يهدف أساسا إلى إشباع الحاجات العامة وضمان السير المنتظم للمرافق العمومية. (يونس، 2019، صفحة 2107)

ومن غير المقبول التضحية بالمصلحة العامة من أجل مصلحة فردية خاصة، فلو سمح بوقف تنفيذ القرارات الإدارية تلقائيا بمجرد رفع دعوى الإلغاء لأمكن لأي شخص ولو بسوء نية تعطيل عمل الإدارة وشل نشاطها خاصة في ظل بطء إجراءات التقاضي وطول الفصل في دعاوى الإلغاء، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى اضطراب سير المرافق العمومية وإغراق العمل الإداري في حالة من الفوضى. (عبد الباسط، 2006، صفحة 21)

وعليه، يمكن القول إن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء يمثل ضرورة تفرضها طبيعة العمل الإداري ومتطلبات المصلحة العامة، إذ يضمن استمرارية نشاط الإدارة ويمنع تعطيله مع الإبقاء على حق الأفراد في الرقابة القضائية اللاحقة على قراراتها، بما يحقق التوازن بين حماية الحقوق الفردية وضمان فعالية الإدارة.

المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يعتبر نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من الآليات القضائية الهامة التي أقرها المشرع لحماية حقوق الأفراد من آثار القرارات الإدارية غير المشروعة، غير أن اللجوء إلى هذا النظام لا يتم على إطلاقه بل يخضع لشروط وضوابط دقيقة تجعله إجراءً استثنائيا ويهدف هذا الاستثناء إلى تحقيق التوازن بين متطلبات حماية المصلحة العامة وضمان حقوق الأفراد.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لنظام وقف التنفيذ

يقصد بوقف تنفيذ القرار الإداري تعليق السير في تنفيذ القرار أو الامتناع عن تنفيذه إذا لم يكن التنفيذ قد بدأ بعد وذلك لمدة غير محددة مسبقا في الغالب ويكون هذا الوقف نتيجة قيام سبب قانوني يبرره، ويتحقق ذلك عادة عند نشوء منازعة تهدف إلى الحصول على حكم بإلغاء القرار أو تؤدي نتائجه إلى إلغائه، حيث قد يكون الوقف مقررا بقوة القانون أو بموجب حكم قضائي أو باتفاق الخصوم. (عبد القادر، 2013، صفحة 198)

وفيما يخص التشريع الجزائري فقد كرس المشرع وقف تنفيذ القرار الإداري باعتباره إجراء استثنائيا يرد على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن وذلك من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ خول للمحكمة الإدارية صلاحية الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري بناء على طلب من الطرف المعني، وتسري هذه الأحكام سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة باعتبارهما جهتي القضاء الإداري المختصتين بالنظر في منازعات القرارات الإدارية. (محمد الأمين، 2011، صفحة 92)

ويعد القاضي الإداري العنصر المحوري في تفعيل نظام وقف التنفيذ إذ لا يمكن إصدار هذا الإجراء إلا بناء على طلب صريح يقدمه المدعي ولا يستجيب القاضي لهذا الطلب إلا إذا تبين له توافر شرطين أساسين الجدية والاستعجال، وعليه فإن سلطة القاضي الإداري في هذا المجال تبقى سلطة استثنائية ومقيدة فلا تمارس إلا عند وجود خطر حقيقي يمسّ حقوق الأفراد أو يهدد النظام العام، وفي هذا السياق يؤكد الدكتور محمد الصغير بعلي أن وقف التنفيذ يعد وسيلة قانونية تهدف إلى تفادي الأضرار غير القابلة للتعويض التي قد تنتج عن التنفيذ الفوري للقرارات الإدارية. (نذير، 2025، صفحة 165)

الفرع الثاني: تقدير وقف تنفيذ القرار الإداري

يرتكز العمل الإداري على تحقيق الصالح العام وإشباع الحاجات الاجتماعية، وهو ما يستوجب تقديمه على المصالح الخاصة وعدم تعطيل نشاط الإدارة بمجرد رفع دعوى قضائية، لما في ذلك من مساس بسير المرافق العامة، خاصة في ظل بطء إجراءات التقاضي الأمر الذي يبرر الأخذ بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن، ومع ذلك فإن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري رغم كونه إجراء استثنائيا يظل ضرورة قانونية تفرضها اعتبارات واقعية وقانونية ناتجة عن اختلالات محتملة سواء في عمل الإدارة أو في عمل القضاء. (شفيقة، 2014، الصفحات 351-352)

أولا: الظاهرة السلبية في عمل الإدارة

يعد تعسف الإدارة ومخالفتها لمبدأ المشروعية من أبرز المظاهر السلبية التي قد تشوب نشاطها إذ قد تلجأ أحيانا إلى إساءة استعمال الامتيازات التي خولها لها القانون خاصة سلطة إصدار القرارات الإدارية، بهدف تحقيق مصالح

معينة على حساب الحقوق المشروعة للأفراد، كما قد تنشأ مخالفة القانون نتيجة الإهمال أو اللامبالاة أو التقصير من قبل أعوان الإدارة . (عبد الباسط، 2006، الصفحات 44-45)

وتبرز أهمية نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في كبح جماح الإدارة والحد من آثار مخالفة المشروعية لا سيما في الحالات التي يتعذر فيها تدارك النتائج المترتبة عن تنفيذ القرار لاحقا حتى لو قضي بإلغائه، فتنفيذ القرار بسرعة دون انتظار حكم القضاء في دعوى الإلغاء قد يجعل الحكم بالإبطال حكما صوريا مجردا من قيمته العملية إذ يستحيل في كثير من الأحيان إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار، كما أن التعويض المالي مهما بلغت قيمته لا يكفي لجبر الضرر الناتج عن التنفيذ الفعلي للقرار . (شفيقة، 2014، صفحة 352)

وعليه، فإن التطبيق المطلق لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن قد يؤدي إلى إفراغ دعوى الإلغاء من محتواها وتحويل الحكم القضائي بالإبطال إلى حكم شكلي عديم الأثر وهو ما يمثل أخطر نتائج هذه القاعدة، ومن ثم يعد الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء متى توافرت شروطه استثناء ضروريا وعلاجا فعالا لتلك المساوئ. (عادل، 2014، صفحة 367)

ثانيا: الظاهرة السلبية في عمل القضاء

يعد بطء الفصل في دعاوى الإلغاء من أهم النقائص التي يعاني منها القضاء الإداري إذ قد تمتد مدة الفصل في النزاع لسنوات طويلة منذ رفع الدعوى إلى صدور الحكم النهائي، وهو ما ينتج عنه تمام تنفيذ القرار الإداري واستنفاده لجميع آثاره قبل الفصل في الدعوى مما يجعل حكم الإلغاء غير ذي جدوى، لا من حيث إصلاح الضرر ولا من حيث ردع الإدارة عن مخالفة القانون خاصة

إذا سارعت هذه الأخيرة إلى تنفيذ قرارها استنادا إلى امتياز التنفيذ المباشر. (شفيقة، 2014، صفحة 352)

كما يؤدي هذا البطء إلى اختلال في العلاقات القانونية بين الإدارة والمتعاملين معها، نتيجة بقاء المراكز القانونية للأفراد غير مستقرة لمدة طويلة، في مقابل استقرار مركز الإدارة التي تستمر في تنفيذ قراراتها، وهو ما يخل بمبدأ التوازن بين أطراف العلاقة الإدارية. (يونس، 2019، صفحة 2111)

خلاصة الفصل:

يعد نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من الآليات القانونية المهمة التي وضعت للحد من الآثار السلبية التي قد تترتب عن التنفيذ الفوري للقرار الإداري خاصة في الحالات التي يكون فيها هذا القرار مشوبا بعدم المشروعية، فالقرار الإداري رغم تمتعه بقرينة المشروعية وامتياز التنفيذ المباشر، قد يمس بحقوق الأفراد ومراكزهم القانونية مساسا جسيما الأمر الذي يقتضي إخضاعه لرقابة قضائية تضمن التوازن بين سلطة الإدارة وحماية الحقوق الفردية.

وقد برز التمييز بين القرارات الإدارية التي يجوز وقف تنفيذها وتلك التي لا يقبل هذا الإجراء بشأنها، حيث أجاز المشرع الجزائري وقف تنفيذ بعض القرارات على سبيل الاستثناء لاسيما في حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري إضافة إلى القرارات محل طلب الإلغاء متى ترتب عن تنفيذها ضرر جسيم يتعذر تداركه، في المقابل استبعدت بعض القرارات من نطاق وقف التنفيذ كالقرارات الإدارية المنعدمة والقرارات السلبية وذلك إما لانعدام وجودها القانوني أو لطبيعتها التي لا تقبل بطبيعتها هذا الإجراء.

ويظل مبدأ الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء هو القاعدة العامة التي تحكم منازعات القرارات الإدارية باعتباره ضرورة تفرضها متطلبات حسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، غير أن الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري رغم طابعه الاستثنائي يعد ضمانة أساسية لتفادي تحول الحكم القضائي بالإلغاء إلى حكم عديم الجدوى، كما يكرس دور القضاء الإداري في حماية المشروعية وتحقيق التوازن بين فعالية الإدارة وصيانة حقوق الأفراد.

الفصل الثاني:

إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يمثل وقف تنفيذ القرارات الإدارية إحدى الوسائل القضائية الاستثنائية التي تتيح حماية الأفراد والهيئات من الأضرار التي قد تنتج عن تطبيق قرار إداري قبل الفصل في مشروعيته، ويقوم هذا الإجراء على مبدأ الحفاظ على الوضع القانوني القائم ومنع تداعيات التنفيذ التي قد تصبح لاحقا صعبة التدارك أو مستعصية الإصلاح، ويعتبر وقف التنفيذ أداة مؤقتة توازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد بحيث يتم التدخل القضائي بسرعة وكفاءة لحماية المراكز القانونية القائمة دون المساس بالقرار نفسه قبل البت في دعوى الإلغاء.

تتسم دعوى وقف التنفيذ بطبيعتها الاستعجالية حيث يتعين على القضاء تقدير مدى وجود ضرر محتمل وجسيم لا يمكن تداركه إضافة إلى وجود شك جدي حول مشروعية القرار الإداري محل الطعن، كما يلتزم القاضي الإداري بعدم المساس بجوهر النزاع والتركيز على اتخاذ تدابير مؤقتة تحمي الحقوق المتضررة دون إنشاء حقوق جديدة أو المساس بحقوق الإدارة، ويظهر من ذلك الدور المزدوج للقضاء فهو يحمي الأفراد من آثار القرارات المؤقتة وفي الوقت نفسه يحافظ على مبدأ المشروعية ويضمن احترام القانون من قبل الإدارة، ويترتب على طبيعة وقف التنفيذ أن يخضع الطلب لمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية ويقع على القضاء الإداري دور التقدير الدقيق لكل حالة على حدة مع مراعاة الظروف الواقعية للأضرار المحتملة وضرورة التدخل الفوري، إذ يعد هذا الإجراء تعبيرا عن مرونة القضاء الإداري وقدرته على ضبط التوازن بين حماية الحقوق وحفظ مصالح الدولة، مما يعكس أهمية النظام القضائي في ضمان التوازن بين السلطة العامة والمصلحة الفردية بطريقة تحافظ على القانون وتمنع التجاوزات الإدارية.

المبحث الأول: شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يشكل قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مرحلة أساسية في حماية الحقوق من آثار تنفيذ القرارات الإدارية قبل الفصل في مشروعيتها ويستند هذا القبول إلى مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي يحددها القانون لضمان توازن المصالح بين الإدارة والمتضرر، كما يتيح للقضاء التدخل بشكل مؤقت لحفظ الوضع القانوني القائم ومنع وقوع أضرار يصعب تداركها لاحقا ومن هنا تتضح أهمية دراسة هذه الشروط وآليات تطبيقها في النظام القضائي الإداري.

المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.

تعد الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الأساس الذي يقوم عليه قبول الدعوى من الناحية الإجرائية فهي تحدد أطر تقديم الطلب والضمانات الإدارية والقضائية الواجب استيفاؤها قبل نظر القضاء فيه، وتكفل هذه الشروط احترام الإجراءات القانونية وحماية حقوق الأطراف بما يضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والقضاء بشكل سليم.

الفرع الأول: وجوب رفع دعوى الإلغاء

يعتبر شرط رفع دعوى الإلغاء من أهم الضوابط القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري باعتباره الأساس الذي يقوم عليه هذا الطلب ويرتبط به ارتباطا وثيقا.

أولا: مدلول شرط وجوب رفع دعوى الإلغاء

يشترط القانون لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يكون هناك دعوى في الموضوع وهي دعوى الإلغاء، مرفوعة ضد نفس القرار أي لا يمكن طلب وقف

التنفيذ بشكل مستقل بل يجب أن يكون مرتبطا بدعوى إلغاء قائمة أمام القضاء، وقد أكدت المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا المبدأ حيث نصت على أنه لا يقبل طلب وقف التنفيذ إلا إذا كان متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم الإداري كما تنص المادة 919 من نفس القانون على أنه يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا كان هذا القرار محل دعوى إلغاء كلي أو جزئي. (شفيقة، 2014، صفحة 358)

وهذا يعني أن الأصل هو ضرورة رفع دعوى الإلغاء أولا ثم يمكن بعدها طلب وقف التنفيذ سواء أمام قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال، وقد كان هذا الشرط موجودا حتى في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم حيث كان لا يترتب على رفع الدعوى أثر تلقائي إلا إذا قرر القاضي استثناء وقف التنفيذ بناء على طلب صريح. (بوعلام، 2012، صفحة 54)

كما يشترط أن ترفع دعوى الإلغاء داخل الآجال القانونية المحددة وهي أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري فإذا لم ترفع الدعوى في هذا الأجل يصبح القرار نهائيا ولا يمكن طلب وقف تنفيذه وقد استقر القضاء الإداري الجزائري على ضرورة احترام هذا الشرط حيث أكد في عدة قرارات سواء على مستوى المحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا أنه لا يمكن الحكم بوقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا كان مسبوقا بدعوى إلغاء مرفوعة ضده. (إيمان أ.، 2021، صفحة 224)

يتضح من خلال ما سبق أن المشرع والقضاء معا يشددان على ضرورة وجود دعوى إلغاء قبل طلب وقف التنفيذ وذلك لضمان جدية الطلب وعدم استعماله

بشكل تعسفي ولأن وقف التنفيذ إجراء مؤقت لا يمكن أن يقوم دون أساس قانوني يتمثل في الطعن في القرار الإداري نفسه.

ثانيا: موقف القضاء الإداري من شرط وجوب رفع دعوى الإلغاء

استقر القضاء الإداري في الجزائر على ضرورة احترام شرط رفع دعوى الإلغاء قبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وقد ظهر هذا الموقف بوضوح في قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا وكذلك في قرارات مجلس الدولة حاليا.

1) موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

أكدت الغرفة الإدارية هذا الشرط في عدة قرارات من بينها قرارها الصادر بتاريخ 16 جوان 1990 في قضية "بلدية عين أزال" ضد "ب.س"، حيث تتلخص وقائع القضية في أن البلدية استأنفت أمرا استعجاليا يقضي بوقف الأشغال على قطعتي أرض محل نزاع، بناء على مقرر إداري لكن المحكمة العليا لاحظت أن الأطراف المعنية لم يرفعوا دعوى بطلان (دعوى إلغاء) ضد قرار الوالي المتعلق بهذه الأرض، وبناء على ذلك قررت المحكمة أن القاضي الإداري لا يمكنه الحكم بوقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا كان هذا الطلب مسبوقا بدعوى في الموضوع واعتبرت أن طلب وقف التنفيذ هو طلب فرعي مرتبط ارتباطا وثيقا بدعوى الإلغاء ولهذا السبب ألغت المحكمة القرار الاستعجالي الذي قضى بوقف الأشغال لعدم وجود دعوى إلغاء مرفوعة ضد القرار الإداري. (بوعلام، 2012، صفحة 56)

2) موقف مجلس الدولة

سار مجلس الدولة على نفس النهج ولم يخرج عن هذا المبدأ، فقد أكد في عدة قرارات منها قرار بتاريخ 07 جانفي 2003 (قضية "ر.ل" ضد "ب.ع" ومن

معه)، أن دعوى وقف التنفيذ مرتبطة بدعوى الإلغاء ولا يمكن قبولها بدونها وتتلخص وقائع هذه القضية في أن المدعي طعن في قرار عزله من رئاسة المجلس الوطني للخبراء المحاسبين وطلب وقف تنفيذ هذا القرار، لكن مجلس الدولة رفض الطلب شكلا لأنه لم ترفع دعوى إلغاء ضد القرار محل النزاع وأكد مجلس الدولة أن وقف التنفيذ يعد إجراء تبعيا لدعوى أصلية هي دعوى الإلغاء وبالتالي لا يمكن قبوله إذا لم تكن هذه الدعوى مرفوعة. (بوعلام، 2012، صفحة 57)

يتضح أن القضاء الإداري الجزائري سواء على مستوى المحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا يتمسك بصرامة بشرط رفع دعوى الإلغاء قبل طلب وقف التنفيذ، ويهدف ذلك إلى ضمان جدية الطلبات المقدمة ومنع استعمال وقف التنفيذ كوسيلة مستقلة دون أساس قانوني مما يعزز استقرار القرارات الإدارية ويحافظ على حسن سير المرفق العام.

الفرع الثاني: تقديم تظلم إداري مسبق إذا اشترطه نص قانوني

التظلم الإداري المسبق هو شكوى يقدمها الشخص المتضرر من قرار إداري إلى الجهة التي أصدرته يطعن فيها بعدم مشروعيته ويطلب إلغاءه أو تعديله أو سحبه ولا يشترط المشرع شكلا معينا للتظلم، إذ يمكن تقديمه بطرق مختلفة كعريضة مكتوبة أو رسالة أو عن طريق محضر قضائي وذلك لتسهيل الإجراءات على الأفراد، لكن يجب أن يتوفر فيه عدد من الشروط منها أن يكون موجها ضد قرار إداري نهائي وأن يقدمه صاحب المصلحة وأن يرفع إلى الجهة المختصة وأن يتم داخل الآجال القانونية المحددة. (لخضر، 2022، الصفحات 1270-1271)

أصبح التظلم الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية إجراء اختياريا أي يمكن للشخص المعني أن يقوم به أو يتجاوزه مباشرة إلى القضاء فإذا

اختار الشخص تقديم تظلم إلى الإدارة التي أصدرت القرار يجب أن يتم ذلك خلال مدة 4 أشهر من تاريخ تبليغه بالقرار أو نشره وإذا لم ترد الإدارة خلال شهرين يعتبر سكوتها رفضا ضمنيا، وفي هذه الحالة يكون أمام المعني أجل شهرين لرفع الدعوى أمام القضاء. (عمار، 2003، صفحة 181)

أما إذا ردت الإدارة بالرفض خلال هذين الشهرين فإن المعني يحتفظ أيضا بأجل شهرين لرفع الدعوى ابتداء من تاريخ الرفض وفي حالة عدم تقديم التظلم أصلا، يمكن للمعني رفع الدعوى مباشرة خلال أجل 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره وتطبق هذه الإجراءات سواء تعلق الأمر بالدعوى أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة . (سعاد م.، 2017، صفحة 35)

ولكي يحدث التظلم الإداري أثره القانوني يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط القانونية الأساسية: (لخضر، 2022، الصفحات 1271-1272)

- يجب أن يكون التظلم موجها ضد قرار محدد بعد صدوره، ولا يشمل الإجراءات التمهيدية مثل الإنذارات أو المراسلات السابقة.
- يجب أن يقدم التظلم من قبل صاحب الشأن مباشرة أو من يمثله قانونيا، مثل المحامي.
- يرفع التظلم إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار أو الجهة الرئاسية المختصة لضمان إمكانية التعديل أو الإلغاء.
- يجب الالتزام بالميعاد القانوني للتظلم ويقاس بوصوله إلى الجهة المختصة، وليس بتاريخ الإرسال فقط.

- لا يشترط للتظلم شكل محدد ويمكن تقديمه بعريضة أو إنذار على يد محضر أو خطاب بريدي مضمون أو عن طريق الكاتب بالعدل ما لم ينص القانون على شكل معين.
- مدد القانون رقم 08/09 مدة التظلم لتصبح أربعة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي بدلا من شهرين سابقا لتوفير وقت كاف للمتظلم.

الفرع الثالث طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة

ينص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يقدم في شكل دعوى مستقلة مثل باقي الدعاوى الإدارية وهذا الأمر لم يكن واضحا في القانون القديم مما كان يسبب نوعا من الغموض وقد حسمت المادة 834 من القانون هذا الموضوع بشكل صريحيث أكدت أن طلبات وقف التنفيذ تقدم بدعوى مستقلة. (محمد الأمين، 2011، صفحة 229)

وبذلك أزال المشرع اللبس الذي كان موجودا سابقا ووضح الطريقة القانونية الصحيحة لتقديم هذا الطلب، ومع ذلك فإن هذا الشرط ليس من النظام العام أي أنه إذا لم يقدم المدعي طلبه في شكل دعوى مستقلة يمكن للقاضي أن يطلب منه تصحيح هذا الإجراء واستكمال الشكل المطلوب بدل رفض الطلب مباشرة أما من حيث الآجال فالأصل أن يقدم طلب وقف التنفيذ داخل نفس الأجل المحدد لرفع دعوى الإلغاء، لكن إذا تم رفع دعوى الإلغاء في الوقت القانوني فإنه يمكن بعد ذلك تقديم طلب وقف التنفيذ حتى ولو كان خارج هذا الأجل. (إيمان أ.، 2021، صفحة 224)

يتبين أن المشرع سعى إلى تنظيم إجراءات طلب وقف التنفيذ وجعلها أكثر وضوحا ودقة مع الحفاظ على نوع من المرونة حيث لم يجعل هذا الشرط شكليا صارما يؤدي إلى رفض الدعوى مباشرة بل سمح بتصحيحه مما يساهم في حماية حقوق المتقاضين وتسهيل الوصول إلى القضاء.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري

تقوم الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على أساس تحقيق توازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان استمرارية المرفق العامولا يكفي مجرد الطعن في القرار بل يجب أن تتوافر شروط جدية تبرر وقف تنفيذه بصفة مؤقتة، وتتمثل هذه الشروط أساسا في وجود ضرر يصعب تداركه وتوافر حالة الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق، إضافة إلى وجود شك جدي في مشروعية القرار.

الفرع الأول: شرط الضرر الصعب تداركه

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى جانب وجود شبهة عدم المشروعية أن يترتب عن استمرار تنفيذ القرار آثار يصعب تداركها لاحقا أي يصعب إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل التنفيذ، ويقصد بذلك الأضرار التي لا يكفي التعويض المادي لجبرها وهو ما يبرز أهمية نظام وقف التنفيذ كوسيلة مؤقتة للحفاظ على الحالة الواقعية أو القانونية إلى حين الفصل في مشروعية القرار الإداري محل الطعن. (الشيخة، 2016، الصفحات 34-35)

ورغم توافر هذه الشروط فإن القاضي يظل متمتعا بسلطة تقديرية في قبول أو رفض طلب وقف التنفيذ إذ لا يعد ذلك حقا مكتسبا للطالب، كما تختلف قابلية

أوامر وقف التنفيذ للطعن بحسب الجهة التي أصدرتها حيث تقبل الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة وفقا للقانون، بينما لا تقبل الأوامر الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري أو المحكمة الإدارية التونسية أي طعن.(فاطمة سارة و بشير، 2021، صفحة 593)

الفرع الثاني: شرط الاستعجال

أولا مفهوم الاستعجال

تعد دعوى الاستعجال من الدعاوى الأساسية في المنازعات الإدارية نظرا لما تتسم به من طابع السرعة والفعالية في حماية الحقوق والمراكز القانونية، غير أن المشرع الجزائري سواء في قانون الإجراءات المدنية (الملغى) أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يضع تعريفا دقيقا أو صريحا للاستعجال بل اكتفى بتنظيم أحكامه وإجراءاته، وعليه فقد ترك المشرع المجال لكل من الفقه والقضاء لتحديد مفهوم الاستعجال وضبط معاييره من خلال الاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية التي عملت على توضيح شروطه ومجالات تطبيقه. (فاطمة سارة و بشير، 2021، صفحة 591)

إذ يقصد بها طلب إجراء مؤقت وسريع يهدف إلى تعطيل الأثر التنفيذي للقرار المطعون فيه حماية لمصلحة الطاعن من أضرار محتملة قد يصعب تداركها مستقبلا (أحمد، 2017، الصفحات 332-333).

ويقصد بالاستعجال أيضا وجود حالة يخشى معها من فوات الوقت، بحيث يؤدي انتظار الفصل في دعوى الإلغاء أمام محكمة الموضوع إلى وقوع ضرر وشيك لا يمكن تداركه بعد حدوثه ويستمد الاستعجال وصفه من وقائع النزاع

وظروفه الموضوعية، لا من إرادة الخصوم أو اتفاقهم، مما يجعله وصفًا قانونيًا تلتزم المحكمة بالتحقق من توافره من تلقاء نفسها. (بديعة، 2025جويلية، صفحة 469)

وعليه، فإن الاستعجال يمثل شرطا جوهريا يبرر تدخل القضاء الإداري بشكل سريع لاتخاذ تدابير مؤقتة، بهدف تفادي وقوع ضرر يصعب تداركه وحماية الحقوق إلى حين الفصل في الموضوع.

ثانيا: تقدير الاستعجال

يتولى القاضي الإداري سلطة تقدير مدى توافر حالة الاستعجال في كل دعوى على حدة وذلك من خلال فحص طبيعة الضرر المحتمل ومدى جسامته، فإذا كان الضرر عاديا ويمكن تداركه لاحقا في حال إلغاء القرار الإداري فإن ذلك لا يكفي لقيام حالة الاستعجال المبررة لوقف التنفيذ، في المقابل يشترط الفقه في الغالب أن يكون الضرر جسيما أو يصعب إصلاحه. (فائزة، 2010-2011، صفحة 204)

وقد استقر القضاء المقارن على معايير متباينة في هذا الشأن إذ اعتبر القضاء المصري أن الضرر المبرر لوقف التنفيذ هو ذلك الذي يستحيل إصلاحه عينيًا بإعادة الحال إلى ما كان عليه، أما القضاء الإداري الفرنسي فقد مر بعدة مراحل في تقدير الضرر حيث اكتفى في البداية بوجود ضرر بسيط ثم اشترط لاحقا أن يكون الضرر غير قابل للإصلاح أو التعويض قبل أن يستقر على وصفه بالضرر الحقيقي والجسيم أو الضرر البالغ وأحيانا بالنتائج الخطيرة، كما جرى العمل القضائي الفرنسي على فحص شرط الضرر قبل التحقق من جدية الطعن. (بديعة، 2025جويلية، الصفحات 469-470)

ومنه فإن تقدير الاستعجال يخضع لسلطة القاضي الإداري الذي يفحص جسامة الضرر وإمكانية تداركه، فلا يتحقق الاستعجال إلا إذا كان الضرر حقيقيا وخطيرا يصعب إصلاحه وفقا لما استقر عليه الفقه والقضاء.

الفرع الثالث: شرط عدم المساس بأصل الحق

لا ينعقد اختصاص قاضي الاستعجال لمجرد توافر شرط الاستعجال بل يشترط أيضا عدم المساس بأصل الحق وهو ما أكده المشرع في المادة 918 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تمنع قاضي الاستعجال من الفصل في موضوع النزاع وتقصر دوره على البت السريع في الطلبات الاستعجالية. (حورية، صفحة 57)

ويقصد بعدم المساس بأصل الحق عدم التعرض لجوهر النزاع الذي يبقى من اختصاص قاضي الموضوع حيث يقتصر دور قاضي الاستعجال على اتخاذ تدابير مؤقتة تهدف إلى حماية المراكز القانونية القائمة أو درء خطر وشيك دون إنشاء حقوق أو المساس بها، وتتميز الأوامر الاستعجالية بكونها مؤقتة وتنتهي آثارها بصدور الحكم الفاصل في الموضوع.(فائزة، 2009، صفحة 162)

ومع ذلك، لا يمنع هذا الشرط قاضي الاستعجال من الاطلاع على المستندات المتعلقة بأصل الحق عند الضرورة شريطة أن يكون ذلك فقط لتقدير مدى أحقية أحد الأطراف في الحماية المؤقتة دون الخوض في موضوع النزاع، كما أن إثارة دفوع موضوعية أمام قاضي الاستعجال لا تؤدي تلقائيا إلى عدم اختصاصه إلا إذا استلزم الفصل في الطلب المساس بأصل الحق، وفي هذه الحالة يقضي بعدم الاختصاص أو يحيل النزاع إلى قاضي الموضوع.(فاطمة سارة و بشير، 2021، صفحة 592)

يتضح أن قاضي الاستعجال لا يختص بالنظر في الطلبات لمجرد توافر حالة الاستعجال بل يشترط أيضا ألا يؤدي تدخله إلى المساس بأصل الحق، إذ يقتصر دوره على اتخاذ تدابير مؤقتة وسريعة دون الفصل في موضوع النزاع، ويبقى الفصل في جوهر الحق من اختصاص قاضي الموضوع بينما تنتهي آثار الأوامر الاستعجالية بمجرد صدور الحكم النهائي، ومع ذلك يمكن لقاضي الاستعجال الاطلاع على عناصر النزاع بالقدر اللازم لتقدير الحماية المؤقتة دون الخوض في أساس الحق أو حسمه.

الفرع الرابع: اثارة شك جدوى حول مشروعية القرار

تنص المادة 1/919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنهجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري أو وقف آثار معينة منه متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار، ويستفاد من هذا النص أن المشرع الجزائري اشترط إلى جانب الاستعجال توافر عنصر الجدية كشرط أساسي للحكم بوقف التنفيذ. (عز الدين، صفحة 156)

ويقصد بشرط الشك الجدي حول المشروعية ترجيح احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري عند الفصل في دعوى الإلغاء وذلك لوجود أسباب قانونية جدية ومؤسسة تبرر هذا الإلغاء، وعليه يتعين أن تكون الأوجه التي يستند إليها الطاعن ذات أهمية حقيقية وقادرة في ظاهرها على زعزعة قرينة مشروعية القرار الإداري أثناء مرحلة التحقيق الأولي. (شفيقة، 2014، صفحة 357)

ويلاحظ من خلال النص القانوني للمادة 919 الفقرة الأولى: (المادة 919 من القانون 08/09، 2008) "يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة...، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من

شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار" أن المشرع الجزائري عندما خول لقاضي الاستعجال الإداري سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرار المرتبط بدعوى الإلغاء ألزم بتوافر شرط إحداث شك جدي حول مشروعية القرار، كما أن رقابة القاضي الإداري سواء تعلق الأمر بوقف التنفيذ أو بإلغاء القرار، تظل رقابة قانونية تهدف إلى التحقق من مدى مطابقة القرار للقانون نصا وروحا.

ويتم استخلاص وجود الشك الجدي حول مشروعية القرار الإداري محل الطعن بالاعتماد على الفحص الظاهري للأوراق والمستندات دون التعمق في موضوع النزاع، ويتضح ذلك من عبارة "متى ظهر له" الواردة في المادة 919 من ق.إ.م.إ والتي تفيد أن القاضي يكتفي بالتحقق من الأسباب الظاهرة التي تكفي لإثارة الشك حول مشروعية القرار دون الدخول في دراسة معمقة قد تمس بأصل الحق أو تسبق الفصل في دعوى الإلغاء.(فائزة، 2010-2011، الصفحات 210-211)

يتبين أن وقف تنفيذ القرار الإداري لا يكفي فيه توافر حالة الاستعجال فقط بل يشترط أيضا وجود شك جدي حول مشروعيته أي وجود أسباب قانونية قوية ترجح إمكانية إلغائه عند الفصل في الموضوع، ويقوم القاضي الإداري بتقدير هذا الشرط من خلال فحص ظاهري للمستندات دون التعمق في أصل النزاع مما يؤكد أن رقابته تظل قانونية ومؤقتة تهدف إلى حماية الحقوق دون المساس بجوهرها.

المبحث الثاني: الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يعد وقف تنفيذ القرارات الإدارية من أهم الآليات القضائية التي أقرها المشرع الجزائري لحماية حقوق الأفراد من الآثار الضارة التي قد تترتب عن تنفيذ قرار إداري غير مشروع قبل الفصل في دعوى الإلغاء، وتكمن أهمية هذا النظام في كونه يحقق توازنا بين مبدأ استمرارية المرفق العام من جهة وضمان حماية الحقوق والحريات من جهة أخرى وهو ما يجعل من دراسة إجراءات الفصل في طلب وقف التنفيذ وطبيعة الأوامر الصادرة بشأنه مسألة ذات بعد قانوني وعملي مهم.

المطلب الأول: إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ وطبيعة الأمر الصادر بوقف التنفيذ

يخضع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى مجموعة من الإجراءات القانونية التي تضبط كيفية عرضه أمام القضاء الإداري والجهة المختصة بالفصل فيه سواء تعلق الأمر بالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة أو قاضي الاستعجال.

الفرع الأول: اختصاص جهات القضاء الاداري في النظر في طلبات وقف التنفيذ

تعد كل من المحكمة الإدارية والمحكمة الادارية للاستئناف ومجلس الدولة جهات ذات ولاية عامة في المنازعات الإدارية إذ تختص بالفصل في القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها، وقد أسند المشرع للمحاكم الإدارية الاختصاص بالفصل في هذه المنازعات كدرجة أولى بأحكام قابلة للاستئناف.

أولا: اختصاص المحاكم الإدارية في النظر في طلبات وقف التنفيذ

تعد دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية إذ تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة حماية لمبدأ المشروعية وضمانا لالتزام الإدارة بالقانون ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام القضاء الإداري وفق إجراءات وشروط قانونية محددة، كما تقوم هذه الدعوى على رقابة مشروعية القرارات الإدارية غير أن بعض القرارات مثل أعمال السيادة تخرج عن رقابة الإلغاء رغم إمكانية التعويض عنها، وتمتاز دعوى الإلغاء بكونها من دعاوى النظام العام فلا يجوز التنازل عنها أو الاتفاق على منعها وتبقى قابلة للتطبيق على مختلف القرارات الإدارية إلا ما استُثني بنص خاص. (لخضر، 2022، الصفحات 1273-1274)

في الأصل، لا يترتب على رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة وقد أجاز المشرع الجزائري في المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للمحكمة الإدارية أن تأمر بوقف التنفيذ بناء على طلب المعني بالأمر كما منحت المادة 834 للمحاكم الإدارية سلطة تقرير وقف التنفيذ في إطار دعاوى مستقلة تخص جميع المنازعات الإدارية غير أن هذه السلطة ليست مطلقة بل قيدها القانون بشرطين أساسيين: (عمر، 2011، الصفحات 148-149)

- الأول يتمثل في ضرورة أن يكون طلب وقف التنفيذ مرتبطا بدعوى مرفوعة في الموضوع ما يعني أن الدعوى الاستعجالية لا تقبل بمعزل عن دعوى الإلغاء.

- أما الشرط الثاني فيتعلق بضرورة تقديم تظلم إداري مسبق وفق ما نصت عليه المادة 830 أي أن المتضرر يجب أن يتوجه أولا إلى الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء.

وفي حالات الاستعجال القصوى خاصة عند وجود اعتداء إداري مثل الهدم أو الطرد أو الاسترجاع غير المشروع يمكن للقاضي الإداري التدخل بشكل فوري وإصدار أوامر بوقف التنفيذ ووضع حد لهذه الأعمال حماية للحقوق. (عمر، 2011، صفحة 149)

يتضح أن المحاكم الإدارية تختص بالنظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية غير أن هذا الاختصاص ليس مطلقا بل تحكمه شروط قانونية دقيقة فالأصل أن رفع دعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا تدخل القاضي الإداري وأمر بوقفه وفق ما نص عليه القانون، كما يشترط لقبول هذا الطلب أن يكون مرتبطا بدعوى في الموضوع وأن يسبق ذلك تقديم تظلم إداري أمام الإدارة، ومع ذلك وفي الحالات الاستعجالية الخطيرة مثل الاعتداء الإداري يمكن للقاضي التدخل بسرعة لإيقاف التنفيذ حماية للحقوق.

ثانيا: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإداري

بموجب المادة 900 مكرر/ 01، ونصت المادة 900مكرر 02 على أنه " للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم،"قد حرص المشرع على ضبط المسار الإجرائي من خلال توحيد شروط تنفيذ الأحكام القضائية، وحصرها في تلك التي اكتسبت الصفة النهائية، ويهدف هذا التوجه إلى تدارك التعقيدات القانونية

والواقعية التي قد تنجم عن تنفيذ حكم ابتدائي يلغي أو يعدل لاحقا من قبل جهة الاستئناف.

علاوة على ذلك، فإن استحداث جهات قضائية تشكل الدرجة الثانية في هرم القضاء الإداري من شأنه تسريع الفصل في الطعون، مما يضمن بالتبعية سرعة تنفيذ الأحكام فور صيرورتها نهائية، ويعزز من كفاءة المنظومة القضائية

_ أسند للمحكمة الإدارية للاستئناف اختصاص ابتدائي بموجب المادة 900 مكر 03 ... وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"،ويتم استئناف القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر أمام مجلس الدولة بموجب المادة ، 902 ويبدو أن المشرع وحد توجه بشأن عدم قابلية الأحكام الابتدائية للتنفيذ بغض النظر عن الجية القضائية الإدارية الفاصلة ، إذ أكدت المادة 908على أنه: للاستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم"، بناء على ذلك فإن القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر لا تكتسب القوة التنفيذية إلا بعد صيرورتها نهائية .وفي هذا السياق، يتوقع ألا يستغرق مجلس الدولة وقتا طويلاً في الفصل في الطعون بالنقض المرفوعة أمامه؛ وذلك نتيجة تفرغه لدوره كجهة تقويم وتوحيد للاجتهاد القضائي، وتحرره من أعباء النظر في الاستئنافات التي كانت تتثقل كاهله سابقا قبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.

ثالثا: اختصاص مجلس الدولة في النظر في طلبات وقف التنفيذ

يعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة في نظام القضاء الإداري ويختص بالنظر في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يعد الجهة المنظمة والمقومة لنشاط الجهات القضائية الإدارية ويمارس مجلس الدولة

اختصاصه كهيئة قضائية ابتدائية ونهائية بالنسبة للطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الإدارات المركزية، كما يضطلع بدور استشاري إلى جانب دوره القضائي ويسهر على توحيد الاجتهادات القضائية الإدارية. (مسعود، 2005، الصفحات 162-171)

وقد سعى المشرع الجزائري من خلال تنظيمه لوقف تنفيذ القرارات القضائية إلى تحقيق توازن بين أطراف الخصوم خاصة في ظل مبدأ الأثر غير الموقف للطعن حيث أجاز لمجلس الدولة وقف تنفيذ الأحكام الإدارية وفق شروط محددة، فقد قيد هذا الوقف أساسا بحالة وجود خسارة مالية مؤكدة يصعب تداركها مع ضرورة جدية أوجه الاستئناف وإمكانية إلغاء الحكم المطعون فيه. (عبد الصديق، 2020، الصفحات 146-147)

كما حصر نطاق هذا الإجراء في حالات معينة خاصة الأحكام القاضية بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة مما يعكس توجها نحو التضييق في منح وقف التنفيذ، وفي المقابل منح المشرع إمكانية مراجعة أو رفع وقف التنفيذ في أي وقت بناء على طلب من يهمه الأمر شريطة توفر المبررات القانونية وهو ما يؤكد الطابع المؤقت والمرن لهذا الإجراء تحت رقابة مجلس الدولة. (عبد الصديق، 2020، صفحة 147)

يتضح أن مجلس الدولة يلعب دورا محوريا في النظر في طلبات وقف التنفيذ باعتباره أعلى جهة في القضاء الإداري حيث يوازن بين مصالح الأطراف من خلال فرض شروط دقيقة لوقف تنفيذ الأحكام، وقد حرص المشرع الجزائري على تقييد هذا الإجراء بحالات محددة خاصة عند وجود خسارة مالية جسيمة يصعب تداركها مع جدية الطعن مما يعكس توجها نحو الحد من استعماله، وفي

المقابل أبقى إمكانية مراجعة أو رفع وقف التنفيذ قائمة وهو ما يؤكد الطابع المؤقت والمرن لهذا الإجراء تحت رقابة مجلس الدولة.

الفرع الثاني: إجراءات الفصل في طلب وقف التنفيذ

أولا: إجراءات الفصل في طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع

تقوم إجراءات وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع على مبدأ أساسي هو الاستعجال لأن الأصل في القرار الإداري أنه نافذ فور صدوره ولا يوقف إلا استثناء إذا ترتب على تنفيذه ضرر يصعب تداركه، لذلك نظم المشرع الجزائري هذه الإجراءات بطريقة مبسطة وسريعة حيث يتم تقليص آجال تبادل الملاحظات بين الإدارة والخصوم مع إمكانية الاكتفاء بردود سريعة أو حتى الاستغناء عن الملاحظات إذا لم تقدم في الوقت المحدد، كما يملك القاضي سلطة تقديرية في تحديد الآجال التي قد تكون قصيرة جدا بحسب طبيعة الاستعجال دون أن يعتبر ذلك مساسا بحق الدفاع ما دام التبليغ قد تم بشكل صحيح وفي بعض الحالات يمكنه أيضا الفصل في الطلب دون تحقيق إذا تبين من البداية أن الرفض مؤكد وذلك لتفادي إطالة الإجراءات. (بوعلام، 2012، صفحة 88)

ويلاحظ أن المشرع الجزائري رغم حرصه على السرعة لم يضح بضمانات التقاضي إذ أسند الفصل في طلبات وقف التنفيذ إلى تشكيلة جماعية تفصل أيضا في الموضوع مما يعزز الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ولو كان ذلك على حساب السرعة أحيانا، وبعد صدور الأمر بوقف التنفيذ يتم تبليغه بشكل عاجل وقد يبلغ خلال 24 ساعة وتوقف آثار القرار الإداري مباشرة من لحظة التبليغ، كما ألزم القانون الإدارة بتنفيذ الأمر القضائي وفي حال الامتناع يمكن للمعني طلب فرض غرامة تهديدية لضمان التنفيذ. (بوعلام، 2012، صفحة 89)

ويفهم من ذلك أن النظام الجزائري حاول تحقيق توازن بين السرعة في حماية الحقوق وبين ضمان رقابة قضائية فعالة، حتى لا يتحول الاستعجال إلى مساس بحقوق الأطراف أو تعطيل للمرفق العام.

ثانيا: إجراءات الفصل في طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال

يختص قاضي الاستعجال بالنظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الحالات التي تتوفر فيها حالة الاستعجال، وذلك وفقا للمادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال توفر شرطين أساسيين: (الشيخة، 2016، الصفحات 37-38)

- وجود حالة استعجال تبرر التدخل السريع .
- وجود شك جدي حول مشروعية القرار الإداري .

يتم الفصل في هذه الطلبات بسرعة، نظرا لطبيعتها الاستعجالية، وقد أسند المشرع الاختصاص في هذا النوع من القضايا إلى التشكيلة الجماعية التي تنظر في دعوى الموضوع، مما يسمح بالإلمام بملف القضية، رغم أن ذلك قد يؤثر أحيانا على سرعة الفصل، ينتج عن الحكم بوقف التنفيذ وقف آثار القرار الإداري مؤقتا إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء، وينتهي هذا الأثر بمجرد صدور الحكم في الموضوع. (نعيمة، 2016، الصفحات 350-351)

وفي حالة الاستعجال القصوى، يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر باتخاذ تدابير ضرورية، لكنه لا يوقف تنفيذ القرار الإداري إلا في حالات استثنائية، مثل التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، عندما يكون القرار مشوبا بعدم مشروعية واضحة.

أما من حيث الطعن فإن الأوامر الصادرة عن قاضي الاستعجال في بعض الحالات لا تقبل الطعن في حين يمكن كرس المشرع مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة للأوامر الصادرة عن قاضي الموضوع أمام مجلس الدولة، كما يمكن لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ لأول مرة إذا توفرت الشروط القانونية خاصة في حالة وجود ضرر يصعب تداركه. (الشيخة، 2016، صفحة 40)

المطلب الثاني: الطعن في أوامر وقف التنفيذ

تخضع الأوامر القضائية الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية لنظام خاص في الطعن إذ يقوم على التمييز بين الطعون العادية والطعون غير العادية وقد قيد المشرع نطاق الطعن في هذه الأوامر بالنظر إلى طبيعتها الاستعجالية مما يجعل مراجعتها محصورة في حالات وإجراءات محددة قانونا بهدف ضمان السرعة والفعالية في حماية الحقوق.

الفرع الأول: الطعن بالأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع

يمكن تصنيف طرق الطعن في أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري إلى طرق عادية وطرق غير عادية بحسب طبيعتها القانونية ومدى تأثيرها على الحكم وذلك على النحو الآتي:

أولا: طرق الطعن العادية

تتمثل الطرق العادية في الوسائل القانونية التي تسمح بإعادة النظر في الحكم من حيث الوقائع والقانون وتعد ضمانة أساسية لتحقيق العدالة وتصحيح الأخطاء القضائية وهي:

1) **الطعــن بالاســتئناف:** يعتبـر الاسـتئناف أهـم طريـق عـادي للطعـن فـي أحكـام وقـف التنفيـذ حيـث يمكـن لطـرف الخصـومة غيـر الراضـي عـن الحكـم أن يطعن فيه أمام كل من:

أ) استئناف أحكام وقف التنفيذ الصادرة عن المحكمة الإدارية

أجـاز قـانون الإجـراءات المدنيـة والإداريـة الطعـن بالاسـتئناف فـي أحكـام وقـف التنفيـذ الصـادرة عـن المحكمـة الإداريـة أمـام المحكمـة الاداريـة للاسـتئناف أو مجلـس الدولــة الــذي يملــك إلغــاؤه والحكــم مــن جديــد إذا تــوفرت الشــروط القانونيــة (محمــد الأمــين، 2011، الصــفحات 278-279)، مــع تحديــد أجــل 15 يومــا للاســتئناف والفصل فيه بسرعة. (فائزة، 2010-2011، صفحة 277)

يتضــح أن المشــرع حــاول الموازنــة بــين فعاليــة التــدابير الاســتعجالية وحمايــة الحقوق، فوسـع مـن إمكانيـة الطعـن عنـد رفـض وقـف التنفيـذ لضـمان الرقابـة القضـائية، لكنـه قيـدها فـي حـالات الاسـتجابة لتفـادي تعطيـل القـرارات الاسـتعجالية وضـمان سـرعة التنفيذ.

ب) استئناف أحكام وقف التنفيذ الصادرة عن مجلس الدولة

تعـد الأوامـر الصـادرة عـن مجلـس الدولـة فـي مجـال وقـف التنفيـذ أحكامـا نهائيـة لأنــه أعلــى جهــة قضــائية فــي القضــاء الإداري ولا توجــد جهــة تعلــوه لمراجعــة قراراتهوبالتـالي، فـإن هـذه الأحكـام لا تقبـل الاسـتئناف لأن الاسـتئناف يفتـرض وجـود درجـة قضـائية أعلـى وهـو مـا لا يتـوفر فـي هـذه الحالـة، وبـذلك تكـون قـرارات مجلـس

الدولة في وقف التنفيذ نهائية وملزمة مع إمكانية مراجعتها فقط عبر طرق استثنائية يحددها القانون في حالات محدودة. (محمد الأمين، 2011، صفحة 280)

ومنه فإن عدم قابلية قرارات مجلس الدولة للاستئناف يعد نتيجة طبيعية لمكانته كقمة هرم القضاء الإداري وهو ما يضمن استقرار الأحكام وسرعة الفصل في منازعات وقف التنفيذ التي تتطلب طابعا استعجاليا لا يحتمل إطالة الإجراءات.

2) الطعن عن طريق المعارضة

لم ينص قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة على المعارضة كطريق للطعن في أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري، ولا حتى في الأوامر الاستعجالية الأخرى الصادرة في المادة الإدارية ورغم ذلك فإن القانون أجاز المعارضة بصفة عامة ضد الأحكام الإدارية طبقًا للمادة 953، والتي تشمل أحكام المحكمة الإدارية وأحكام مجلس الدولة. (فائزة، 2010-2011، صفحة 278)

في المقابل يمكن استعمال المعارضة ضد أحكام وقف التنفيذ الصادرة غيابيا خاصة عندما يصدر الحكم في غياب أحد الخصوم باعتبار أن القاضي الاستعجالي لا يمكنه تقييد حق لم يمنعه القانون صراحة، كما دعم القضاء الإداري هذا الاتجاه في بعض قراراته ومنها قرار مجلس الدولة لسنة 2002 الذي اعتبر أن الحكم الغيابي في وقف التنفيذ يبرر أكثر فتح باب المعارضة لأن القرار صدر بناء على طلب طرف واحد فقط، مما قد يمس بمبدأ التوازن بين الخصوم. (محمد الأمين، 2011، الصفحات 281-282)

يتضح أن موقف المشرع لم يكن واضحا بشكل كاف بخصوص المعارضة في أحكام وقف التنفيذ مما فتح المجال لاجتهاد الفقه والقضاء، غير أن الاتجاه

العام يميل إلى تقييد هذا الطعن في المجال الاستعجالي حفاظا على سرعة التنفيذ مع بقاء بعض الحالات الاستثنائية التي تسمح بحماية حقوق الأطراف الغائبة ومنحهم فرصة للدفاع عن أنفسهم.

ثانيا: طرق الطعن غير العادية

الطرق غير العادية هي وسائل استثنائية لا تستعمل إلا في حالات حددها القانون بدقة وتهدف إلى مراجعة أحكام أصبحت في وضعية قانونية مستقرة أو نهائيةوهي:

1) الطعن بالنقض

الطعن بالنقض فهو طريق غير عادي يهدف إلى مراقبة مدى احترام القانون دون إعادة مناقشة الوقائع ويمارس فقط ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، غير أن هذا الطعن لا يقبل في أحكام وقف التنفيذ سواء الصادرة عن المحكمة الإدارية أو عن مجلس الدولة لأن هذه الأحكام تتسم بطبيعة استعجالية وإجرائية ولا تعد أحكاما نهائية قابلة للنقض، كما أن مجلس الدولة يعد أعلى جهة قضائية إدارية وبالتالي لا توجد جهة تعلوه لممارسة رقابة النقض على قراراته. (عمر، 2011، الصفحات 345-360)

2) اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

اعتراض الغير الخارج عن الخصومة هو طريق طعن غير عادي يهدف إلى حماية من لم يكونوا أطرافا في الدعوى إذا مسهم حكم قضائي وألحق بهم ضررا حيث يتيح لهم طلب مراجعة الحكم أو إلغائه، غير أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية استثنى الأحكام الاستعجالية ومنها أوامر وقف التنفيذ من هذا الطعن مما

يعني أن الغير لا يمكنه الاعتراض عليها مباشرة رغم إمكانية تأثر حقوقه بها، ومع ذلك لم يترك المشرع هذا الغير دون حماية إذ سمح له وفق المادة 922 بطلب تعديل أو رفع التدابير الاستعجالية متى ظهرت ظروف جديدة أو مصلحة جدية تبرر ذلك. (محمد الأمين، 2011، الصفحات 283-285)

ويفهم من هذا التنظيم أن المشرع حاول الموازنة بين استقرار القرارات الاستعجالية وسرعة تنفيذها من جهة وبين عدم إهدار حقوق الغير المتضرر من جهة أخرى فاستبدل الاعتراض المباشر بآلية مرنة لإعادة النظر عند الاقتضاء.

3) التماس إعادة النظر

أثار التماس إعادة النظر جدلا حول إمكانية تطبيقه على أحكام وقف التنفيذ الصادرة عن القضاء الإداري حيث اتجه أغلب الفقه والقضاء إلى عدم جوازه لأن هذه الأحكام ذات طابع استعجالي ومؤقت ولا تفصل في أصل الحق وبالتالي لا تعد نهائية بما يسمح بإعادة النظر فيها، في المقابل رأى بعض الفقه إمكانية قبوله لعدم وجود نص صريح يمنعه لكن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد لم يقر هذا الطعن بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية وخصه بقرارات مجلس الدولة فقط مما أدى عمليا إلى استبعاده في مجال وقف التنفيذ، ومع ذلك يبقى للمتضرر إمكانية طلب تعديل أو رفع التدابير الاستعجالية أمام نفس القاضي عند تغير الظروف وفق المادة 922. (عبد القادر، 2008/2007، الصفحات 149-151)

ويفهم من ذلك أن المشرع اختار تقليص طرق الطعن في المادة الاستعجالية لتحقيق السرعة والفعالية، مع الاكتفاء بآلية مرنة للمراجعة بدل فتح باب الطعون غير العادية حفاظا على استقرار القرارات الإدارية المؤقتة.

من خلال ما تم التطرق إليه سابقا يتضح أن نظام الطعن في أحكام وقف التنفيذ يقوم على التوازن بين ضمان حق التقاضي من جهة ومتطلبات الاستعجال الإداري من جهة أخرى حيث تفتح طرق الطعن العادية أساسا عبر الاستئناف بينما تقيد الطرق غير العادية بشكل كبير باستثناء التصحيح والتفسير اللذين يهدفان إلى ضمان دقة تنفيذ الأحكام دون المساس بطبيعتها المؤقتة.

الفرع الثاني: الطعن بالأمر الصادر بوقف التنفيذ من قاضي الاستعجال

بالنسبة للطعن في الأمر الصادر بوقف التنفيذ من قاضي الاستعجال فإن القاعدة في القانون الجزائري تقوم على تقييد أو حتى منع الطعن وذلك مراعاة للطابع الاستعجالي لهذه الأوامر فالأوامر الصادرة عن قاضي الاستعجال في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا تقبل أي طريق من طرق الطعن وفقا لما تقضي به المادة 936 من نفس القانون، ويرجع ذلك إلى أن هذه الأوامر تتسم بطبيعة مؤقتة وتحفظية، إذ تهدف إلى حماية عاجلة للحقوق أو درء خطر حال دون الفصل في أصل النزاع، لذلك فإن فتح باب الطعن فيها من شأنه أن يفرغها من فعاليتها ويعرقل الغاية منها وهي السرعة في اتخاذ التدابير اللازمة. (بوعلام، 2012، صفحة 95)

ومع ذلك فإن عدم قابلية هذه الأوامر للطعن لا يعني غلق كل سبل المراجعة إذ يمكن للمعنيين طلب تعديلها أو إنهائها أمام نفس قاضي الاستعجال إذا ظهرت ظروف جديدة تؤثر في حالة الاستعجال أو في توازن المصالح بين الأطراف وذلك تطبيقا لأحكام المادة 922. (بوعلام، 2012، صفحة 96)

يتضح من ذلك أن المشرع اعتمد نظاما خاصا لهذه الأوامر يقوم على السرعة والفعالية أكثر من تعدد طرق الطعن تحقيقا لحماية فورية للحقوق مع الإبقاء على إمكانية المراجعة في إطار نفس الجهة القضائية عند تغير الظروف.

خلاصة الفصل

يمثل وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراءً مؤقتا يتيح حماية الحقوق والمراكز القانونية القائمة ويستند إلى تقدير قضائي دقيق لما إذا كان استمرار تنفيذ القرار قد يؤدي إلى أضرار يصعب تداركها، ويظهر من خلال هذا الإجراء حرص النظام القضائي على ضبط التوازن بين مصلحة الإدارة وحماية الأفراد من النتائج الضارة التي قد تنشأ قبل الفصل النهائي في دعوى الإلغاء.

ويتطلب قبول طلب وقف التنفيذ توفر شروط شكلية وموضوعية دقيقة تشمل رفع دعوى الإلغاء أو تقديم التظلم الإداري المسبق في بعض الحالات إلى جانب وجود ضرر صعب التدارك وحالة الاستعجال ووجود شك جدي حول مشروعية القرار مع مراعاة عدم المساس بأصل الحق، ويضطلع القضاء الإداري بدور حاسم في تقدير مدى توافر هذه الشروط لكل حالة على حدة مع مراعاة الظروف الواقعية لكل نزاع ومدى جسامة الأضرار المحتملة.

ويؤكد نظام وقف التنفيذ على دور القضاء الإداري في حماية الحقوق الفردية وضمان احترام المشروعية القانونية للقرارات الإدارية مع الحفاظ على التوازن بين السلطة العامة والمصلحة الخاصة، كما يعكس هذا النظام قدرة القضاء على التدخل بشكل سريع وفعال لحماية الحقوق دون المساس بموضوع النزاع مما يضمن الحماية القانونية للمتضررين ويحافظ على استقرار الوضع القانوني القائم.

خاتمة

خاتمة:

تأسيا على ما سبق، يمكن القول إن القانون 22_13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية قد أحدث نقلة نوعية في منظومة تنفيذ الأحكام الإدارية، متجاوزا بذلك الإشكالات العملية التي كرسها النظام السابق، والتي كانت تميل كفتها غالبا لصالح الإدارة على حساب الأشخاص القانون الخاص. وتتمثل أهم النتائج فيمايلي:

_ وضع القانون 22-13 حدا لقاعدة "النفاذ المعجل بقوة القانون" للأحكام الابتدائية الإدارية، محققا بذلك الانسجام مع قواعد القضاء العادي، وبموجب ذلك صار الاستئناف يوقف التنفيذ، ولا تكتسب الأحكام القوة التنفيذية إلا إذا أصبحت نهائية.

_ إن تفعيل المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية سيؤدي حتما إلى تقليص الآجال الزمنية للفصل في القضايا، بخلاف ما كان عليه الوضع سابقا حين كان مجلس الدولة ينوء بعبء استئنافات القطر الوطني كافة، مما يعجل ببدء عملية التنفيذ.

_ بما أن التنفيذ بات محصورا في الأحكام النهائية، فقد انتفت الحاجة القانونية لطلب" وقف تنفيذ القرار القضائي (المادتين 913 و914 سابقاً). وهذا التوجه يحسب للمشرع في سبيل إقامة توازن حقيقي بين الإدارة والمتقاضي، وحماية المراكز القانونية من آثار التنفيذ المعجل التي قد يصعب تداركها.

_ لم يكتف المشرع بتحديد طبيعة الأحكام، بل عزز ضمانات التنفيذ ضد الأشخاص المعنوية العامة، خاصة في الأحكام المتضمنة تعويضات مالية، من

خـــلال تفعيـــل دور الاســـتعجال الإداري وآليـــات المحاســـبة العموميـــة لضـــمان عـــدم تماطل الإدارة في التسديد بحجة "عدم توفر الاعتمادات المالية."

أما من حيث الاقتراحات فقد تم إدراج جملة منها تتمثل فيمايلي:

ـ ضـــرورة تـــدخل المشـــرع لتحديـــد الطبيعـــة القانونيـــة للقـــرارات المنعدمـــة (التـــي تشـــوبها مخالفـــة جســـيمة للنظـــام العـــام) والقـــرارات الســـلبية (امتنـــاع الإدارة عـــن اتخاذ قرار)، لبيان كيفية الطعن فيها وآثارها على آجال التنفيذ.

_ نقتـرح توسـيع نطـاق حـالات التعـدي، الاسـتيلاء، والغلـق الإداري، مـع تعزيـز سـلطات "قاضـي إثبـات الحالـة" وقاضـي الاسـتعجال للتـدخل الفـوري؛ لضـمان وقـف أي مسـاس تعسـفي بالحريـات الأساسـية أو الملكيـة الخاصـة قبـل تفـاقم الضرر.

_ ضـرورة وضـع تفصـيل دقيـق لإجـراءات وقـف تنفيـذ القـرارات الإداريـة، خاصـة فيمـا يتعلـق بآليـات الطعـن فـي الأوامـر الاسـتعجالية الصـادرة بوقـف التنفيـذ، لضمان عدم بقاء هذه الأوامر رهينة للتأويل أو التعطيل.

_ البحـث عـن آليـات قانونيـة أكثـر صـرامة (مثـل الرفـع مـن قيمـة الغرامـة التهديديـة أو تفعيـل المسـؤولية الشخصـية للموظـف الممتنـع) فـي حـال امتنـاع الإدارة عـن تنفيـذ الأوامـر القضـائية القاضـية بوقـف التنفيـذ، وذلـك لضـمان هيبـة الأحكام القضائية.

_ نقتـرح الاكتفـاء بشـرط الاسـتعجال (خطـر الضـرر الوشـيك) كمعيـار أساسـي لقبول دعوى وقف التنفيذ، مع إلغاء شرط "عدم المساس بأصل الحق"

الملخص

الملخص

يهدف موضوع دراسة وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون الجزائري إلى تحليل هذا النظام باعتباره آلية قضائية استثنائية لحماية الأفراد من الأضرار التي قد تنجم عن التنفيذ الفوري للقرارات الإدارية خاصة تلك المشكوك في مشروعيتها، وقد ركزت الدراسة على بيان مفهوم القرار الإداري وخصائصه وأركانه مع التمييز بين القرارات التي يجوز وقف تنفيذها وتلك التي لا تقبل هذا الإجراء.

كما تناولت الدراسة مبدأ الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء باعتباره القاعدة العامة مقابل وقف التنفيذ كاستثناء يهدف إلى تفادي وقوع ضرر جسيم يصعب تداركه، وتم التطرق إلى الشروط الشكلية والموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ لا سيما ضرورة رفع دعوى الإلغاء وتوافر حالة الاستعجال ووجود شك جدي حول مشروعية القرار إضافة إلى إبراز دور القاضي الإداري في تقدير هذه الشروط.

وقد تم كذلك التطرق إلى إجراءات الفصل في طلبات وقف التنفيذ واختصاص الجهات القضائية الإدارية وطبيعة الأوامر الصادرة بشأنه وطرق الطعن فيها مع إبراز التوازن الذي يسعى إليه المشرع بين حماية حقوق الأفراد وضمان استمرارية المرافق العامة.

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات التي تدعو إلى تطوير الإطار القانوني المنظم لوقف التنفيذ وتعزيز فعالية القضاء الإداري وتكريس حماية قانونية أكثر فعالية، بما يحقق التوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الأفراد.

الكلمات المفتاحية: وقف تنفيذ القرار الإداري، القرار الإداري، دعوى الإلغاء، الاستعجال، القضاء الإداري.

Abstract:

This study aims to examine the suspension of administrative decisions under Algerian law as an exceptional judicial mechanism designed to protect individuals from the harmful effects that may result from the immediate execution of administrative acts, particularly those whose legality is questionable. The research focuses on clarifying the concept of the administrative decision, its characteristics, and its essential elements, while distinguishing between decisions that may be suspended and those that are not subject to suspension.

The study also addresses the principle of the non-suspensive effect of annulment actions as the general rule, in contrast to the suspension of execution as an exception intended to prevent serious and irreparable harm. It further analyzes the formal and substantive conditions required for granting a suspension order, notably the existence of an annulment action, urgency, and a serious doubt regarding the legality of the administrative decision, while highlighting the discretionary role of the administrative judge in assessing these conditions.

In addition, the research discusses the procedural aspects of adjudicating suspension requests, the jurisdiction of administrative

courts, the nature of the issued orders, and the available means of appeal. It also emphasizes the balance sought by the legislator between protecting individual rights and ensuring the continuity of public services.

The study concludes with recommendations calling for the development of the legal framework governing suspension of execution, strengthening the effectiveness of administrative justice, and enhancing legal protection mechanisms to achieve a fair balance between public interest and individual rights..

Keywords:Suspension of execution of administrative decisions, administrative decision, annulment action, urgency, administrative justice.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: القوانين والمراسيم:

- القانون 08/09, ا. ف. (2008, افريل 23). المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية. الجريدة الرسمية الجزائرية (21) . الجزائر.

ثانيا: الكتب:

- جمال الدين ابن منظور, ا. (1999). لسان العرب (ج. 04. ط. 03) .بيروت: دار صادر.
- عبد الباسط, م. ف. (2006). وقف تنفيذ القرار الإداري: الطابع الإستثنائي لنظام الوقف، محل الوقف و شروطه ، حكم الوقف (ط. 01). القاهرة, مصر: الدار الجامعية الجديدة.
- عمار, ع. (2003). نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.
- مجمع اللغة لعربية, م. ا. (2005). معجم الوسيط (ط. 04) .القاهرة, مصر: مكتبة الشروق الدولية.
- محمد الصغير, ب. (2009). الوسيط في المنازعات الإدارية. عنابة, الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- محمد طه حسين, ا. (2022). مبادئ وأحكام القانون الإداري (ط. 03). بيروت, لبنان: مكتبة دار السلام القانونية الجامعة.
- مسعود, ش. (2005). المبادئ العامة للمنازعات الإدارية –الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية– (ط. 3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

ثالثا: الرسائل العلمية:

1-أطروحات الدكتوراة:

- عمر, ب. (2011). اختصاص القضاء الإداري في الجزائر. رسالة دكتوراه في القانون . تيزي وزو, جامعة مولود معمري.
- فائزة, ج. (2010-2011). طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام . بسكرة, جامعة محمد خيضر.
- هشام, م. (2019/2018). الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري. أطروحة دكتوراه، تخصص: قانون عام . ورقلة, جامعة قاصدي مرباح.

2-مذكرات الماجستير:

- بوعلام, أ. (2012). وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الاجراءات المنية والادارية الجزائري. مذكرة ماجيستير في القانون العام . تيزي وزو , جامعة مولود معمري.
- طيف باسم هدي, ج. (2025). إهدار الحقوق والحريت بالقرارات الادارية دراسة مقارنة. رسالة ماجيستير في القانون العام . جامعة القاديسية, العراق.
- عبد القادر, غ. (2008/2007). وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا. مذكرة ماجيستير تخصص قانون عام . تلمسان, جامعة أبي بكر بلقايد.
- عقيلة, ب. (2012-2013). الشكل والإجراءات في القرار الإداري. مذكرة الماجيستير فرع الادارة والمالية . الجزائر, جامعة الجزائر 01 -بن عكنون-.
- محمد الأمين, ب. (2011). وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف القاضي الإداري. مذكرة ماجيستير فرع القانون العام . الجزائر, جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون.

رابعا: المقالات العلمية:

- أحمـــد, ع. (2017, جـــانفي). دور القضـــاء الاســـتعجالي فـــي حمايـــة الحـــق البيئي. مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية (08).
- إيمان, أ. (2021). جديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية. مجلة إيليزا للبحوث والدراسات , 06, 237-219 .pp.
- بديعة, ب. (2025جويلية). شروط دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري. مجلة القانون العام الجزائري والمقارن , 11 (01), 472-456 .pp.
- سعاد, د. (2017, جوان). القرار الإداري عمل قانوني. مجلة تاريخ العلوم , 01 (08).
- سعاد, م. (2017, مارس). الضمانات الإدراية والقضائية لحماية حق الملكية من قرار الاستلاء المؤقت. مجلة التعمير والبناء (01).
- شفيقة, ب. ك. (2014, جوان). وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفي قانون الإجراءات المدنية والإدارية -دراسة مقارنة-. مجلة العلوم الاجتماعية (18).
- الشيخة, هـ. (2016). وقف تنفيذ القرارات الإدارية -دراسة مقارنة في التشريع الجزائري والتونسي-. مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية (خاص).
- عادل, ب. ع. (2014, مارس). وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي. مجلة العلوم الانسانية (35/34).
- عبد الصديق, ش. (2020). قف تنفيذ القرارات القضائية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مجلة الدراسات القانونية , 06 (01).
- عبد العالي, ح., و أمال, ي. ت. (2008). قراءة في سلطات القاضي الاداري الاستعجالي وفقا لقانون الاجراءات المدنية والادارية رقم 08/09. مجلة المنتدى القانوني (06).

- عبد القادر, غ. (2013). القرار الإداري السلبي –دراسة مقارنة–. مجلة القانون والمجتمع , 01 (02).
- عبد القادر, غ. (2013, جوان). القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه (دراسة مقارنة). دفاتر السياسة والقانون (09).
- عبد المجيد, ج. (1995). مفهوم القرار الإاري في القانون الجزائري. مجلة الإدارة , 05 (01).
- عز الدين, ب. شروط وقف تنفيذ القرار الإداري في المسائل المستعجلة. مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية (09).
- فاطمة سارة, ع., و بشير, ب. م. (2021, نوفمبر). قراءة حول الاوامر الاستعجالية التي يوجهها القاضي بشأن وقف تنفيذ القرارات الادارية. مجلة الاجتهاد القضائي , 13 (28).
- فائزة, ج. (2009). قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر. مجلة البحوث والدراسات (07).
- لخضر, ق. (2022). مبررات إرساء طرق الطعن الإدارية والقضائية في مواجهة القرار الإداري. المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية , 07 (01).
- نذير, م. (2025). اشكالات تنفيذ لقرارات الادارية القضائية. مجلة صوت القانون , 12 (01)
- نسيمة, أ. (2022). الحالات التي لا تشكل سندا لمطالبة الإدارة بالتعويض عن قراراتها الإدارية. مجلة الدراسات القانونية المقارنة , 08 (02).
- نعيمة, ل. (2016). وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة بالرفض بناءا على أمر استعجالي (دراسة مقارنة). مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية (11).

- يونس عطاب. (2019). تكريس المشرع الجزائري لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء. مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية , 04 (02).

خامسا: محاضرات:

- حورية, ب. ع. محاضرات في النظرية العامة للقرار الإداري. محاضرات في مقياس وظيفة عامة . سعيدة, جامعة د. الطاهر مولاي.

قائمة المحتويات

قائمة المحتويات

المحتويات		الصفحة
الإهداء		
الشكر والعرفان		
مقدمة		2
الفصل الأول	التنظيم القانوني لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية	
تمهيد		8
المبحث الأول	القرار الإداري محل طالب وقف التنفيذ	9
المطلب الأول	مفهوم القرار الإداري محل طالب وقف التنفيذ	9
الفرع الأول	تعريف القرار الإداري	9
الفرع الثاني	خصائص القرار الإداري	14
الفرع الثالث	أركان القرار الإداري	16
المطلب الثاني	حالات وقف تنفيذ القرار الإداري	20
الفرع الأول	القرارات الإدارية التي يجوز وقف تنفيذها	20
الفرع الثاني	القرارات الإدارية التي لا يجوز وقف تنفيذها	23
المبحث الثاني	القرار الإداري بين وجوب التنفيذ وجواز الوقف	25
المطلب الأول	مبدأ الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء	25
الفرع الأول	مضمون الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية	25
الفرع الثاني	تعريف الأثر غير الموقف للطعن للقرارات الإدارية	26
الفرع الثالث	تبريرات الأثر غير الموقف للطعن	27
المطلب الثاني	الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية	30

الفرع الاول	الطبيعة القانونية لنظام وقف التنفيذ	30
الفرع الثاني	تقدير وقف تنفيذ القرار الإداري	31
خلاصة الفصل		34
الفصل الثاني	إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية	
تمهيد		36
المبحث الأول	شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	37
المطلب الأول	الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	37
الفرع الأول	وجوب رفع دعوى الإلغاء	37
الفرع الثاني	تقديم تظلم إداري مسبق إذا اشترطه نص قانوني	40
الفرع الثالث	طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة	42
المطلب الثاني	الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري	43
الفرع الأول	شرط الضرر الصعب تداركه	43
الفرع الثاني	شرط الاستعجال	44
الفرع الثالث	شرط عدم المساس بأصل الحق	46
الفرع الرابع	اثارة شك جدوى حول مشروعية القرار	47
المبحث الثاني	الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية	49
المطلب الاول	إجراءات الفصل في طلب وقف تنفيذ وطبيعة الأمر الصادر بوقف التنفيذ	49
الفرع الأول	اختصاص جهات القضاء الاداري في النظر في طلبات وقف التنفيذ	49
الفرع الثاني	إجراءات الفصل في طلب وقف التنفيذ	53

المطلب الثاني	الطعن في أوامر وقف التنفيذ	55
الفرع الأول	الطعن بالأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الموضوع	55
الفرع الثاني	الطعن بالأمر الصادر بوقف التنفيذ من قاضي الاستعجال	60
خلاصة الفصل		62
الخاتمة		64
الملخص		68
قائمة المصادر والمراجع		72
قائمة المحتويات		78