

وقف تنفيذ القرارات الإدارية

دراسة مقارنة في التشريع الجزائري والتونسي

أ/ هوام الشبيخة جامعة عنابة

الملخص:

تتميز الطعون القضائية في المادة الإدارية - كأصل عام - بإنعدام أثرها الموقوف ويرجع ذلك إلى سبب رئيس هو إفتراض المشروعية في كل تصرف قانوني تقوم به الإدارة بإعتبارها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، لكن ذلك لم يمنع المشرع من إقرار إجراء يحمي المصلحة الخاصة في بعض الأحيان وفي أحيان أخرى يحمي مصلحة المحكوم ضده هو وقف التنفيذ الذي ينصب على القرارات الإدارية. وإن تماثل موقف المشرع الجزائري والتونسي عند عدم الأخذ بالأثر الموقوف للطعن ضد القرارات الإدارية، فقد اختلف من حيث المرحلة التي يجوز أن يطلب فيها ذلك.

Résumé:

Les recours administratifs judiciaires sont caractérisés - comme initialement - par le non-existence de leur effet suspensif, cela est dû à une raison majeure qui est l'hypothèse de la légitimité dans chaque acte juridique menée par l'administration considérée vise à réaliser l'intérêt public, mais cela ne empêchait pas le législateur d'approuver et d'adopter une procédure de protection, parfois, l'intérêt privé et à d'autres moments protégeant les intérêts du condamné qui est "l'effet suspensif" qui portent sur les décisions administratives. Bien qu'il y ait une symétrie des positions des législateurs Algériens et Tunisiens pour ne pas considérer l'effet suspensif du recours contre les décisions administratives Avec quelques variations.

مقدمة:

إنّ السّمة الأساسيّة التي تميّز القرارات الإداريّة أنّها ذات طابع تنفيذي¹ تنتج أثارها القانونيّة بمجرد إعلام المخاطبين بها عن طريق النّشر أو التّبلغ حسب نوع القرار² تنظيميًا كان أو فرديًا .

و لعلّ السّبب الرّئيس وراء هذه الخاصيّة هو افتراض المشروعيّة في كل تصرف قانونيّ تقوم به الإدارة لأنّها تهدف من خلال نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامّة، فلا يمكن عرقلتها عن طريق دعاوى قد تكون كيديّة³، فكانت القاعدة العامّة هي إنعدام الأثر الموقوف لدعوى الإلغاء، وهو ما تبناه المشرّع الجزائري⁴ صراحة في المادّة 01/833 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمّن قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة وكذلك المشرّع التّونسي في الفصل 39 من القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 01 جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإداريّة المعدّل والمتّم، هذه الأخيرة التي تمثّل هرم القضاء الإداري في تونس، تتكوّن من دوائر ابتدائيّة، استئنائيّة وتعقيبيّة.

و بما أنّ القرارات الإداريّة تخضع دون إستثناء إلى الرّقابة القضائيّة عن طريق دعوى الإلغاء، وحتى لا يصل المتقاضى إلى مرحلة يكون فيها القرار الإداري قد نُقِذ وفي نفس الوقت تمّ إلغاؤه قضائيًا، عمل المشرّع الجزائري والتونسي على إيجاد آلية يوازن فيها بين المصلحة العامّة والمصلحة الخاصّة هي وقف التّنفيذ متجنّبًا بذلك إمكانيّة حدوث آثار يصعب تداركها في حال ما تمّ الإلغاء.

لذلك تميّز هذا الإجراء بالتأقيت إلى غاية الفصل في الموضوع، وهو ما أوضحه المشرّع الجزائري في المادّة 02/836 من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة وأكّده المحكمة الإداريّة التّونسية في قرارها الصّادر في القضيّة عدد 411669 بتاريخ 22 فيفري 2005 الذي جاء فيه : " يعتبر توقيف التّنفيذ إجراء تحفظيًا غاية منه حماية الحقوق المتنازع حولها من التّلف إلى أن يفصل القاضي الأصل في القضية الأصليّة ."⁵

و إن إتفق المشرّعين الجزائري والتونسي على إمكانيّة طلب وقف تنفيذ القرارات الإداريّة فقد اختلفا بشأن القاضي المختصّ بالفصل فيها، ما أدّى إلى طرح السّؤال التّالي: متى تختصّ جهات القضاء الإداري في التّشريعين الجزائري والتونسي بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإداريّة؟

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري يتبين أن هذا الاختصاص مسند إلى القاضي الإداري الابتدائي سواء باعتباره قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال وإلى قاضي الاستئناف، في حين أسند القانون عدد 40 لسنة 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية التونسي هذا الاختصاص إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية عندما يتعلق الأمر بالاختصاص الموضوعي الابتدائي فقط⁶.

المبحث الأول: وقف تنفيذ القرارات الإدارية أما قاضي الموضوع

يقصد بقاضي الموضوع الجهة المختصة بالفصل في أصل الحق تمييزاً له عن قاضي الاستعجال. وبالرجوع إلى القواعد المنظمة للاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية في التشريع الجزائري نجد أن دعاوى الإلغاء تدخل في الولاية العامة للمحكمة الإدارية⁷ وإستثناء يعود إختصاص الفصل فيها إلى مجلس الدولة إن تعلق الأمر بالقرارات الإدارية المركزية، قرارات المنظمات المهنية أو قرارات الهيئات العمومية الوطنية⁸ في حين أخذ المشرع التونسي بمركزية دعوى الإلغاء وأسند إختصاص الفصل فيها إلى الدوائر الابتدائية بالمحكمة الإدارية بموجب الفصل 17 من القانون عدد 40 لسنة 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية.

وعليه يعود إختصاص البتّ في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى المحكمة الإدارية ومجلس الدولة بالنسبة للتشريع الجزائري، أما المشرع التونسي فلم ينظم وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا أمام الدوائر الابتدائية باعتبارها قاضي الإلغاء.

ومن ثمة تقدّم طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى قاضي الموضوع إما بصفته قاضي ابتدائي أو بصفته قاضي إستئناف .

المطلب الأول: وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القاضي الابتدائي

أجمع المشرع الجزائري⁹ والتونسي على إختصاص الجهة الفاصلة في دعوى الإلغاء بالفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية إن تحققت جملة من الشروط تصنّف إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.

الفرع الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القاضي الابتدائي

لا يكون طلب وقف التنفيذ مقبولا إلا إذا روعيت فيه الأوضاع الشكلية التالية :

أولاً: وجود دعوى في الموضوع تتعلق بالإلغاء

يعتبر وقف التنفيذ إجراءً تبعيًا لا يُقبل في معزل عن دعوى الإلغاء، ووقتي ينتهي أثره بصدر الحكم في الموضوع سواء بالإلغاء أو بإقرار شرعية القرار الإداري .

و قد نظم المشرع الجزائري هذا الشرط بموجب المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. و هو ليس بالشرط الإلزامي في كل الحالات إذ يكفي إرفاق طلب وقف التنفيذ بما يثبت إيداع التظلم الإداري في الحالة التي يسلك فيها المتقاضى هذا السبيل.

في حين كان المشرع التونسي أكثر ليونة حين اعتبر قيام أجل الإلغاء والمقدّر بشهرين¹⁰ كافيًا لقبول طلب وقف التنفيذ وإن يرفع المدعي دعوى إلغاء.

ثانياً: تقديم طلب وقف التنفيذ

وهو نتيجة منطقية للقاعدة الإجرائية التي تقضي بأن " القاضي لا يقضي بما لم يطلب منه". لذلك إشتراط المشرع الجزائري ضرورة تقديم طلب وقف التنفيذ بموجب عريضة مستقلة طبقاً للمادة 834 سالف الذكر مستوفية للشروط الشكلية المطلوبة قانوناً أهمّها توقيعها من قبل محام معتمد لدى الجهة المختصة بدعوى الإلغاء لوجوبية التمثيل بمحام أمام القضاء الإداري¹¹ باستثناء الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية الإدارية .

أما الفصل 39 من قانون المحكمة الإدارية التونسية فلم يشترط أن يُقدّم وقف التنفيذ بعريضة مستقلة، مما يفتح باب التفسير واسعاً، فيكون الطلب مقبولا سواء قُدّم في نفس عريضة الإلغاء بما أنّه طلب تبعي¹² أو قُدّم بطلب من مستقل، خاصة وأنّ المشرع التونسي اعتبر قيام أجل الإلغاء كافياً لقبول طلب وقف التنفيذ، ممّا يجعل احتمال تقديمه قبل رفع الدعوى وارداً، على أن يتم الفصل فيه من قبل الرئيس الأول للمحكمة الإدارية.

فهل ذلك يجعل اختصاص الفصل في طلبات وقف التنفيذ من اختصاص القضاء الإستعجالي؟، إنّ موقع الفصل 39 من قانون المحكمة الإدارية سالف الذكر ينفي ذلك لأنّه ورد ضمن القسم الرابع من الباب الثاني المتعلق بالإجراءات لدى الدوائر الابتدائية ولم يرد ضمن الباب السابع من قانون المحكمة الإدارية المتعلق بالأذن والمعائنات الإستعجالية . في حين أسند المشرع الجزائري هذا الاختصاص إلى التشكيلة الفاصلة في الموضوع طبقاً للمادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ثالثاً: أن ينصبّ طلب وقف التنفيذ على قرار إداري تنفيذي

يشترط في القرار الإداري المراد وقف تنفيذه أن يكون مؤثراً بذاته في مراكز قانونية قائمة. وهنا ثار الجدل حول مدى إمكانية وقف تنفيذ القرارات السلبية التي تلتزم فيها الإدارة الصمت تجاه موقف معين رغم أنها ملزمة قانوناً بإصدار قرار صريح، فيفسّر الصمت بأنه إمتناع¹³.

و لعلّ سبب هذا الجدل نابع من أنّ وقف تنفيذها يشكل أمراً موجّهاً للإدارة وهو ما يتنافى ومبدأ الفصل بين السلطات. هذا المبدأ لا يمكن المساس به إن صدر الأمر عن القضاء الإداري التونسي لإنتمائه إلى السلطة التنفيذية طبقاً للفصل الثاني من القانون عدد 8 لسنة 1968 المتعلق بدائرة الحسابات المعدّل والمتمم الذي جاء فيه: "رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الدولة والوزير الأوّل هو وكيل الرّئيس ويلحق مجلس الدولة إدارياً بالوزارة الأولى" وبما أنّ المحكمة الإدارية تمثّل إحدى هيأتي المجلس طبقاً للفصل 69 من دستور غرة جوان 1959 المعدّل والمتمم فهي بالتالي تابعة للسلطة القضائية، هذا الوضع اختلف بعد اقرار الدستور الجديد لسنة 2014 الذي أعاد تنظيم القضاء الإداري وجعله تابعا للسلطة القضائية، ونظراً لعدم صدور القوانين التطبيقية لحدّ الساعة تظلّ المحكمة الإدارية هي المختصة بالقضاء الإداري.

وقد إشتربت هذه المحكمة لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات السلبية أن تؤثر في المراكز القانونية أو الواقعية بشكل واضح¹⁴.

هذا الوضوح لم يعرفه موقف المشرّع الجزائري الذي إستعمل عبارة قرار إداري في المادّة 02/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي عبارة عامّة تؤخذ على عموميتها لتشمل كل أنواع القرار الإداري ومنها القرار السلبي . إلا أنّ الغموض يعود للذهن مجدداً عندما نجد المشرّع قد خصّها بالذكر في المادّة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الإستعجال كما سيأتي بيانه لاحقاً.

ولا يكفي لقبول طلب وقف التنفيذ أن يكون القرار تنفيذياً بل يجب ألا يكون قد نُفذ، لأنّ القول بعكس ذلك سيجعل طلب وقف التنفيذ دون موضوع، باستثناء القرارات الزمّانية، فتتفيدها لا يحول دون الرجوع بالحالة الواقعية والقانونية إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ¹⁵.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القاضي الابتدائي

لم يعالج المشرع الجزائري الشروط الموضوعية المتطلبة قانونا لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في المواد 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعكس المشرع التونسي الذي ربط إمكانية قبول هذا الطلب بتوفر شرطين أساسيين أوردهما الفصل 39 من قانون المحكمة الإدارية هما :

أولاً: الأسباب الجدية

يقصد بالأسباب الجدية " أن طلب الإلغاء ينصبّ على أسباب جدية وقوية ترجح مسألة إغائه من جانب القاضي" ¹⁶. فقيام احتمال إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه يمثل الأسباب الجدية، ومن ثمة تتمثل هذه الأسباب في توفر عيوب المشروعية في القرار الإداري، وهو ما كرّسه قضاء مجلس الدولة الجزائري الذي اعتبر وجود مخالفة للقانون سبباً جدياً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ¹⁷.

و نفس المفهوم إتحذته المحكمة الإدارية التونسية في قرارها الصادر في القضية عدد 41/2917 بتاريخ 17 جويلية 2009، الذي جاء فيه : " المقصود بالأسباب الجدية هي الأسانيد القانونية التي تغلب لدى قاضي توقيف التنفيذ احتمال القضاء بالإلغاء في الدعوى الأصلية بالنظر لما تكسبه من قوة الإقناع الظاهر... " ¹⁸

ثانياً: وجود نتائج يصعب تداركها:

يعتبر هذا الشرط ملازماً للأول، إذ لا يكفي لقبول طلب وقف التنفيذ أن يكون هناك شبهة حول عدم مشروعية القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه وإنما لابد أن يتثبت القاضي أن الإستمرار في تنفيذه من شأنه أن يربّب آثاراً يصعب تداركها لاحقاً، أي يصعب إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ، وهنا يبرز الفرق بين عبارتي : " يصعب " و " يستحيل "، لأنه لا توجد أضرار يستحيل تداركها، فالتعويض الماديّ كفيلاً بذلك ¹⁹. فجاء نظام وقف التنفيذ كألية للحفاظ على الحالة الواقعية أو القانونية إلى غاية التثبت من مشروعية القرار الإداري .

وإن كان الهدف من اقرار نظام وقف التنفيذ هو مجابهة الطابع التنفيذي للقرار الإداري، إلا أن ذلك لا يمنع الإدارة من المبادرة إلى التنفيذ ولو بلغت بعريضة دعوى وقف التنفيذ، لذلك عمد المشرع التونسي إلى تنظيم

إجراء آخر يحدّ من سلبيات إنتظار صدور أمر وقف التنفيذ يتمثل في تأجيل التنفيذ الذي يحكم به الرئيس الأوّل للمحكمة الإدارية بناءً على طلب من المعني أو دونه، على أن ينتهي أثره بمجرد صدور الحكم في طلب وقف التنفيذ وهو ما قضى به الفصل 40 من قانون المحكمة الإدارية .

إنّ توقّر الشروط السّابقة لا يعني الإستجابة الحتميّة لطلب وقف التنفيذ، بل يبقى للقاضي المختصّ السّلطة التقديرية في قبوله من عدمه. والدليل على ذلك هو استعمال النصوص السابقة لعبارة "يجوز"، "يمكن" .

إلا أنّ السّؤال الذي يطرح : إن صدر أمر وقف التنفيذ فهل يخضع للطعن بالإستئناف ؟

تختلف الإجابة حسب الجهة المختصة به والتّشريع المطبق عليه : إذ يتبيّن من النصوص السّابقة أنّ أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصّادرة عن المحكمة الإدارية وحدها التي تقبل الطعن بالإستئناف طبقاً للمادة 03/837 من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة وعندها يجوز لمجلس الدّولة - طبقاً للمادة 911 من ذات القانون- بإعتباره قاضي الإستئناف أن يأمر برفع وقف التنفيذ ومن ثمّة إستعادة القرار الإداري لطابعه التّنفذي إلى حين الفصل في الإستئناف بشرط أن يكون وقف التنفيذ من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة أو بحقوق المستأنف .

أمّا الأوامر الصّادرة عن مجلس الدّولة الجزائري²⁰ فلا تقبل الطعن بأي شكل من الأشكال وكذلك الحال بالنسبة للأوامر الصّادرة عن المحكمة الإدارية التّونسية طبقاً لما جاء في الفصل 41 من القانون عدد 40 لسنة 972 .

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الإستئناف .

إنفرد المشرّع الجزائري بتنظيم إمكانيّة طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدّولة عندما يمارس إختصاصه كقاضي إستئناف وفق الشروط المحدّدة في المادة 912 من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة لأنّه أخذ بمبدأ انعدام الأثر الموقوف للطعن بالإستئناف طبقاً للمادة 908 من ذات القانون. ويكمن اجمال هذه الشروط فيما يلي:

الفرع الأول: الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الاستئناف

حتى يكون طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية مقبولا أمام مجلس الدولة بإعتباره قاضي إستئناف لابد أن تتوفر الشروط التالية :

أولا: أن يكون الطعن المرفوع أمام مجلس الدولة عبارة عن إستئناف

يهدف الطعن بالإستئناف إلى طرح النزاع من جديد أمام الجهة القضائية الأعلى لإعادة فحصه من حيث الوقائع والقانون، فتبرز بذلك الفائدة من طلب وقف التنفيذ وهي تعطيل آثار القرار الإداري إلى غاية التأكد من صحة الحكم الابتدائي الذي قضى برفض دعوى الإلغاء وبالتالي مشروعية القرار الإداري.

ثانيا: أن يكون محل الطعن بالإستئناف قرارا قضائيا قضى برفض دعوى الغاء

الأمر الذي سيؤدي إلى استعادة القرار الإداري لطابعه التنفيذي من جديد حتى ولو كان موقف التنفيذ في المرحلة الابتدائية، فأثر وقف التنفيذ ينتهي بصدر الحكم الابتدائي.

والملاحظ أنّ المشرّع استعمل عبارة "حكم صادر عن المحكمة الإدارية" بخلاف المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم التي جعلت نطاق الطعن بالإستئناف يشمل كلّ حكم صادر عن " الجهات القضائية الإدارية" وهي عبارة فضفاضة تستوعب المحاكم الإدارية وكل جهة إدارية ذات اختصاص قضائي.

ثالثا: تقديم طلب موضوعه وقف تنفيذ القرار الإداري

ينصبّ طلب وقف التنفيذ على القرار الإداري الذي رُفض إلغاؤه في المرحلة الابتدائية. إلا أنّ المشرّع لم يكن واضحا من حيث مدى استقلالية هذا الطلب عن عريضة الإستئناف مقارنة بالمادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي اشترطت صراحة تقديمه في مطلب مستقلّ، مما يفتح باب التّأويل للقول بأنّ الطلب يكون مقبولا سواء أ قدم بشكل مستقلّ أو ضمن عريضة الإستئناف.

الفرع الثاني: الشّروط الموضوعيّة لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الإستئناف

خلافًا لأحكام وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القاضي الابتدائي، حدّد المشرّع الجزائري الشّروط الموضوعيّة المطلوبة قانونًا لقبول الطلب أمام مجلس الدّولة كقاضي استئناف، وهي لا تخرج عن تلك المشترطة أمامه كقاضي ابتدائي وفق ما أقرّه الاجتهاد القضائي، والمتمثلة في:

أولاً: وجود عواقب يصعب تداركها

يقصد بهذا الشرط أنّ تنفيذ القرار الإداري يؤدّي إلى أحداث آثار قانونيّة يصعب معها إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل عملية التّنفيذ، ويُنظر إلى هذه العواقب لحظة صدور الحكم الإستئنافي وليس عند رفع الطعن.

ثانياً: وجود أسباب جدية

ربط المشرّع وجود هذه الأسباب بعيوب المشروعيّة، فكلّما ثبتّ لمجلس الدولة من خلال التّحقيق أنّ القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه فيه عيب من عيوب المشروعيّة تبرّر الغاؤه جاز وقفه.

مع العلم أنّ أوامر وقف التّنفيذ الصّادرة عن مجلس الدّولة في هذه الحالة لا تقبل الطعن بالإستئناف، الذي يشترط فيه أن يمارس أمام جهة أعلى. كما لا يجوز الطعن فيها بالمعارضة إن كانت غيابيّة، لأنّ المادّة 953 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حصرت نطاق المعارضة في الأحكام والقرارات القضائيّة ولم تأت على ذكر الأوامر.

المبحث الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الإستعجال

على الرّغم من إسناد اختصاص الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى الرّئيس الأوّل للمحكمة الإداريّة في التّشريع التّونسي، إلّا أنّ ذلك لم يكن باعتباره قاضي الإستعجال - كما سبق شرحه - لذلك فقد انفرد المشرّع الجزائري بتخصيص نظامين لوقف تنفيذ القرارات الإدارية: الأوّل أمام قاضي الموضوع، والثاني أمام قاضي الإستعجال الذي يمثل في نفس الوقت القاضي الفاصل في أصل الدّعى²¹.

وقد حدّدت المادّتين 919 و 921 من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة الشّروط المطلوبة لوقف تنفيذ القرارات الإداريّة أمام قاضي الإستعجال ممثلاً في المحكمة الإداريّة أو مجلس الدّولة لأنّ الباب الثالث من الكتاب الرابع المتعلّق بالإستعجال يشكّل أحكاماً مشتركة للجهتين.

و نظرا لوجود نظامين لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، فإنه يتبادر إلى الذهن السؤال التالي: هل هناك فرق بينهما؟

بالرجوع إلى المواد 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومقارنتها بالمادتين 919 و 921 من ذات القانون نصل إلى وجود الفروق التالية:

المطلب الأول: من حيث شروط قبول وقف التنفيذ

نظرا لتماثل شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع وقاضي الاستعجال، فضلت عدم التكرار واقتصرت على تحديد أوجه الاختلاف بينهما في النقاط التالية:

1- فيما يتعلق بالقرار المطلوب وقف تنفيذه: أجاز المشرع الجزائري صراحة وقف تنفيذ القرارات الإدارية الرافضة التي يقصد بها: " رفض الإدارة إجابة أصحاب الشأن إلى طلباتهم سواء بدت إرادتها في ذلك صريحة أم أستخلصت ضمنا"²² و من ثمة تكون القرارات الإدارية السلبية قابلة لوقف التنفيذ دون اشتراط أن تكون محدثة لأثار قانونية بذاتها.

2- فيما يتعلق بحالة الاستعجال: لم يشترط المشرع الجزائري تقرر حالة الاستعجال لقبول طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع وإن كان قد أكد على ضرورة الفصل فيه بصفة مستعجلة طبقا للمادة 835 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما قلص آجال التبليغ إلى 24 ساعة معتمدا في ذلك التبليغ الرسمي الذي عرفه المشرع الجزائري في المادة 01/406 من القانون السابق بـ: " يقصد بالتبليغ الرسمي التبليغ الذي يتم بموجب محضر يعده المحضر القضائي" أو التبليغ بأي وسيلة كانت من أجل ضمان تنفيذ أسرع لأمر وقف التنفيذ"²³.

أما المادة 919 من نفس القانون فقد تضمنت صراحة هذا الشرط الذي يتحقق كلما كان من شأن القرار أن يسبب للمدعي أضرارا لا يمكن اصلاحها في حال ابطال القرار.²⁴ وهو ما تبناه القضاء الإداري ممثلا في الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها رقم 66014 المؤرخ في 10/03/1991 قضية (ب،ب) ضد بلدية عين الملح، المسيلة، الذي جاء فيه: "... مادام أنه يستخلص من وقائع القضية أن القرار المتخذ من طرف بلدية

عين الملح المتعلق ببيع الحمّام بالمزاد العلني في حال ما نقّذ هذا القرار، يشكل وضعيّة لا يمكن التّراجع عنها بالنّسبة للطّاعن، وبفصلها كما فعلت فإنّ الجهة القضائيّة للدرجة الأولى خالفت قواعد اختصاص القاضي الإستعجالي ويجب الغاؤها.

وبالتّالي تكون الغرفة الإداريّة قد أعطت للإستعجال مفهوماً يماثل مفهوم " نتائج يصعب تداركها " الذي سبق الإشارة إليه كشرط موضوعي لإختصاص قاضي الموضوع بوقف تنفيذ القرارات الإداريّة، ممّا يجعل من الصّعب التّفريق بين قضاء وقف تنفيذ القرارات الإداريّة أمام القضائين الموضوعي والإستعجالي .

3- بالنّسبة لإرفاق طلب وقف التنفيذ بعريضة دعوى الإلغاء: هو شرط مشترك بين نظامي وقف التنفيذ، إلا أنّ الإختلاف بينهما يكمن في نقطتين :

- الأولى وهي عدم إعتداد المشرّع برفع تظلم إداري لقبول طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الإستعجال وهو ما يتّضح من المادّة 926 من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة التي أكّدت على ضرورة إرفاق عريضة وقف التنفيذ بعريضة دعوى الإلغاء تحت طائلة عدم القبول .

- أما الإختلاف الثّاني فهو إمكانيّة قبول طلب وقف التنفيذ دون حاجة إلى إرفاقه بعريضة دعوى الإلغاء إن تعلّق الأمر بحالة التّعدي، الإستيلاء أو الغلق الإداري وهو ما أكّده المادّة 921 من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة .

المطلب الثاني: من حيث طرق الطعن

حافظ المشرّع الجزائري على مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لأوامر وقف التنفيذ الصادرة من المحكمة الإدارية باعتبارها قاضي الموضوع، أمّا بالنسبة للأوامر الإستعجالية القاضية بوقف التنفيذ سواء صدرت عن المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة فهي بائنة لا تقبل الطعن بأي شكل من الأشكال حسب المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وهذا خلافا للمادتين 902 و 949 من ذات القانون التي جعلت كل أمر إستعجالي صادر عن المحكمة الإدارية قابلا للإستئناف .

الخاتمة:

نصل في نهاية هذه الدراسة أنّ المشرّع الجزائري والتونسي قد اعتمدا نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإجراء يوازن بين المشروعية المفترضة في القرارات الإدارية وحماية المصلحة العامة، مع وجود اختلافات عميقة بين التشريعين: إذ قصره المشرّع التونسي على رئيس المحكمة الإدارية بمناسبة الفصل في دعاوى الإلغاء، في حين وسّع المشرّع الجزائري هذا الإختصاص إلى القاضي الإستعجالي ومجلس الدولة باعتباره قاضي استئناف إلى جانب القاضي الابتدائي سواء مثل في المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة .

إلا أنّ الطابع الإستعجالي الذي يميز طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية يجعل من الأفضل لو نم إسنادها للقضاء الإستعجالي فقط سواء في التشريع الجزائري أو التونسي، على أن يسند إختصاص الفصل فيها إلى ذات التشكيلة التي تفصل في موضوع الدعوى كما فعل المشرع الجزائري حتى يتسنى لها التأكد من مدى توفر شروط وقف التنفيذ خاصة الموضوعية منها.

الهوامش:

- ¹ - عبد الله بونيت، إيقاف تنفيذ القرار الإداري في ضوء الإجتهد القضائي المغربي و المقارن (دراسة تطبيقية)، مطبعة كانبرات، الرباط، المملكة المغربية، 2011، الطبعة الثانية ص 31 .
- ² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، الطبعة الأولى ، ص ص 198، 206 .
- ³ - إبراهيم زعيم، مسطرة وقف التنفيذ و مسطرة الإستعجال في المادة الإدارية، أي ترابط بينهما؟ المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد 12، 1995، ص 59.
- ⁴ - على خلاف ذلك قررت المادة 13 من القانون 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية أنّ لدعوى الإلغاء أثر موقف
- ⁵ - فقه قضاء المحكمة الإدارية لسنة 2005، منشورات مجمع الأطرش بالتعاون مع المحكمة الإدارية، تونس 2007، ص 313.
- ⁶ - مسعود جندلي، الإختصاص الإستئنافي للمحكمة الإدارية ، مذكرة الإحراز على شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة تونس 2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تونس، 1997-1998، ص 57 .
- ⁷ - المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية الجزائري، جريدة رسمية عدد 37.
- ⁸ - المادة 800 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، جريدة رسمية 21.
- ⁸ - المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المعدل و المتمم.
- ⁻ المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- ⁹ - نظم المشرّع الجزائري أحكام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية بموجب المواد 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و هي ذات الأحكام المطبقة أمام مجلس الدولة بإعتباره قاضي إختصاص بموجب الإحالة الواردة في المادة 910 من ذات القانون .
- ¹⁰ - الفصل 37 من القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 01 جوان 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية التونسية، المعدل و المتمم.
- ¹¹ - المادة 826 و 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

- ¹² - محمد باهي أبو يونس، وقف تنفيذ الحكم الإداري من محكمة الطعن في المرامعات الإدارية دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، دون طبعة، ص 12 .
- ¹³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، (المقومات و عيوب القرار الإداري، نفاذ و تنفيذ و وقف تنفيذ القرار الإداري و إنقضاؤه)، دون طبعة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2012، ص 46، ص 50.
- ¹⁴ - قرار صادر في القضية عدد 2379 بتاريخ 15 أوت 2007، منشور في فقه قضاء المحكمة الإدارية لسنة 2007، منشورات مجمع الأطرش بالتعاون مع المحكمة الإدارية، ص 581 .
- ¹⁵ - محمد رضا جنيح و من معه، الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري، دون طبعة مركز النشر الجامعي، تونس، 2007، ص 111 .
- ¹⁶ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 236 .
- ¹⁷ - قرار رقم 13772 بتاريخ 2002/08/14، منشور في: سايس جمال، الإجتهد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 913 .
- ¹⁸ - فقه قضاء المحكمة الإدارية لسنة 2009، منشورات المجمع الأطرش بالتعاون مع المحكمة الإدارية، تونس، 2011، ص 810.
- ¹⁹ - محمد رضا جنيح و من معه، المرجع السابق، ص 114-115.
- ²⁰ - تطبيق المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على مجلس الدولة بموجب الإحالة الواردة في المادة 910 من ذات القانون، و كان على المشرع تجنب الإحالة على الفقرة الثالثة من المادة السابقة بإعتبارها تعالج الإستئناف أمام مجلس الدولة الذي لا يطبق على الأحكام الصادرة عنه .
- ²¹ - المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " يفصل في المادة الإستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع ."
- ²² - فائزة جرّوني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2011، ص 194 .
- ²³ - المادة 837/02 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- ²⁴ - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، دون طبعة، ص 256 .