الاستعجال في أحكام القضاء الإداري الجزائري

د/ بن منصور عبد الكريم
المركز الجامعي بتندوف
(الجزائر)

ـ مقدمة: لقد أخضع المشرع أعمال الإدارة إلى رقابة القضاء، حيث أن كل مواطن متضرر من تصرفات الإدارة سواء القانونية منها أو المادية، يملك حق اللجوء إلى القضاء الإداري لمخاصمة الإدارة المعنية بموجب دعوى قضائية يطلب فيها إبطال القرارات الصادرة عنها أو يلتمس وقف تنفيذها مؤقتا لحين البت في مدى مشروعيتها أو تعويضه عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة في هذا الإطار وإذا تم إتباع الطريقة العادية في مقاضاة الإدارة قد يستغرق ذلك وقتا طويلا، حتى يفصل في الدعوى مما يؤدي إلى ضياع الحق المراد حمايته أو يترتب عن ذلك أضرار يصعب تداركها مستقبلا، كما قد يسبب هذا أثرا آخرا يتمثل في إفراغ الدعوى من قيمتها ما دام القرار سيتم تنفيذه فورا. الأمر الذي جعل المشرع الجزائري وعلى غرار التشريعات الأخرى يضع إلى جانب إجراءات التقاضي العادية أمام القضاء الإداري، إجراءات قضائية استعجالية بالنسبة للمواد الإدارية، في إطار ما يسمى بـ «الدعاوى الاستعجالية الإدارية».

فتفاديا لذلك الطريق العادي تم تكريس طريق آخر يستجيب لانشغالات المتقاضي تتمثل في اللجوء إلى قضاء مستعجل وفق إجراءات سريعة تكفل الحصول على الحق ومواجهة الإدارة قبل تنفيذ قراراتها، ويتجلى ذلك من خلال تخصيص المشرع الجزائري بابا كاملا للتفصيل في الدعوى الاستعجالية في المواد الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد حيث من خلاله تم التطرق إلى اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي وكيفية فصله في النزاعات. في هذا الشأن نتساءل حول مدى

إمكانية استجابة القاضي الاستعجالي للتصدي لانشغالات المتقاضي في مواجهة الإدارة من حيث فعالية تدخله للفصل في المنازعات الاستعجالية في المواد الإدارية؟

إجابة على هذا التساؤل لابد من تحديد شروط اختصاص القاضي الإداري (المبحث الأول)، والسلطات التي يتمتع بها هذا القاضي عند فصله في القضايا الاستعجالية في المادة الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: شروط اختصاص القاضي الاستعجالي:

لكي يتدخل القاضي الاستعجالي للفصل في الدعاوى الإدارية، لابد من توافر مجموعة من الشروط التي يجب احترامها حددتها النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، والتي يمكن تصنيفها إلى شروط موضوعية عامة (مطلب الأول) وشروط موضوعية خاصة (مطلب الثاني).

المطلب الأول: الشروط الموضوعية العامة:

يقصد بالشروط الموضوعية تلك التي لها صلة بما يطالب به رافع الدعوى من حقوق، وهنا والمصنفة إلى شروط موضوعية لصيقة بملف الدعوى (الفرع الأول)، وشروط متعلقة بالنزاع موضوع القضاء المستعجل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بملف الدعوى:

ونقصد هنا تلك الشروط ذات الصلة بإجراءات رفع الدعوى، والتي تنصب على شرطين مهمين هما توافر حالة الاستعجال (أولا) وعدم المساس بأصل الحق (ثانيا).

أولا: شرط توافر حالة الاستعجال:

يعرف القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية بأنه قضاء وقتي بطبيعته لأنهلا يفصل في موضوع النزاع، ولا يحوز قوة الشيء المقضي فيه، بل يجوز تعديله أو إلغائه حسب الأحوال والظروف، وعليه يجب عدم التعرض لأصل الحق، إذن فهو عمل قضائي الغرض منه الفصل بسرعة وبطريقة لا تمس بأصل الحق في حالات مستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت

بشرط أن لا يتعرض هذا الحكم لأصل الحق، ولا يقيد حكمه قاضي الموضوع عند الحكم فيه. كما أنه يقرر حماية قضائية عاجلة لأخذ الخصوم بسبب بطء القضاء الموضوعي وطول إجراءاته.

إن الاستعجال هو ضرورة للحصول على الحماية القانونية العاجلة، وتقدير الاستعجال يعود إلى القاضي المختص، غير أنه يمكن للقاضي أن يستعمل سلطاته التقديرية التي ترتبط بموضع الطلب وأطراف الدعوى، والمصالح المهددة. بذلك فطبيعة الاستعجال تختلف فتكون في حالة هي الخوف من تغير المعالم المطلوب إثباتها مع مرور الوقت فيفقد بذلك حقه من له مصلحة فيها. فالقاضي الاستعجالي له حرية واسعة في التقدير واضعا في اعتباره كل قضية على حدا، بحيث يكون قادرا على إيجاد الحل المناسب.[1]

مع التذكير أن القضاء الإداري في العديد من الدول على غرار فرنسا ومصر والجزائر لم يسفر على تحديد واضح لعنصر الاستعجال، مما صعب من وضع تعريف واضح لها، ولذا يترك الأمر لقاضي الموضوع للتعامل معها حسب سلطته التقديرية. وفي هذا الإطار يعتبر الاجتهاد القضائي في الجزائر الاستعجال من المسائل الواقعية التي تدخل في اختصاص السلطة التقديرية لقاضي الأمور المستعجلة، وهذا لا يعني أن القاضي معفى من تسبيب حكمه إذ يبقى ملزما باستخراج الظروف وبيان العناصر التي ركز عليها قضاؤه بشأن توفر عنصر الاستعجال وإلا كان عرضة للبطلان لانعدام الأسباب.

ثانيا : شرط عدم المساس بأصل الحق:

لا يكفي توفر شرط الاستعجال وحده حتى يعلن القاضي الاستعجال باختصاصه بالنظر في الطلبات المستعجلة بل يجب أن يتحقق شرط ثاني ألا وهو شرط عدم المساس بأصل الحق وهو ما تنص عليه المادة 918 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "**لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال**".[2] والمقصود هنا عدم المساس بأصل الحق أو

عدم المساس بالحق أو عدم المساس بالأصل، أي بموضوع النزاع الذي يبقى اختصاص أصيل لقاضي الموضوع بموجب دعوى موازية ترفع لهذا الغرض.

وعليه فالقاضي الاستعجالي في المادة الإدارية يقوم على الحماية العاجلة التي لا تكسب حقا ولا تهدره، حيث يصدر فقط الحكم بالإجراء المؤقت والحماية المطلوبة دون الفصل في النزاع الموضوعي ودون المساس به، ومنه يترتب على ذلك أو الأوامر القضاء الاستعجالي تكون ذات حجية مؤقتة تنتهي بصدور الحكم في الموضوع.[3]

ويقصد بأصل الحق كل ما يمس صحته أو يؤثر في كيانه أو يغير فيه أو في الآثار القانونية التي رتبها القانون أو التي قصدها المتعاقدان، كأن ترفع دعوى بطلب تملك عين، أو فسخ عقد ثبت بطلانه أو غير ذلك، فهذه الأمثلة تخرج عن اختصاص القاضي الاستعجالي، لأن اختصاصه يقتصر على المحافظة على مصالح الأفراد القائمة أو المتوقع حدوثها ويختلف مفهوم أصل الحق كذلك باختلاف أنواع القضاء المستعجل في المادة الإدارية بين مثلا وقف التنفيذ أو تعيين خبير أو إثبات حالة إجراء تدابير التحقيق.

وعليه، يمكن القول أنه إذا كان القاضي الاستعجالي في المواد الإدارية يمتنع عن التعرض لأصل الحق، إلا أنه حتى يمكنه الفصل في الدعوى الاستعجالية عليه أن يطلع على مستندات وأوراق الخصوم المتعلقة بأصل الحق، وهو يفصل في ذلك، وهذا ليس لحسم النزاع بين الخصوم ولكن ليتوصل إلى معرفة أي الطرفين أجدر بالحماية القضائية واتخاذ الإجراء الوقتي، وليس معنى عدم المساس بأصل الحق، أنه بمجرد أن تثار دفوع أمام قاضي الأمور المستعجلة يتخلص من القضية، ويقض بعدم الاختصاص النوعي، مؤسسا ذلك على أنه يمس بأصل الحق وإنما يحكم بعدم الاختصاص أو يحيل الملف إلى قاضي الموضوع.

الفرع الثاني: الشروط ذات الصلة بموضوع النزاع:

ومفاد ذلك أنه لانعقاد اختصاص القاضي الاستعجالي لابد من أن يكون موضوع النزاع غير مخالف للنظام العام (أولا)، أو أن يتعلق بالقرارات الإدارية أو الصفقات العمومية (ثانيا).

أولا : شرط عدم تعلق النزاع بالنظام العام:

لقد قيد المشرع الجزائري القاضي الاستعجالي من اتخاذ الإجراءات التي تمس بالنظام العام بموجب المادة 932 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،[4] وهنا المشرع لم يضع إطارا محددا لمفهوم النظام العام بل تركه لتقدير القاضي الاستعجالي لاستخلاصه من وقائع كل قضية، وهذا لأن مفهوم النظام العام أصبح واسعا يأخذ مدلولات حديثة تبعا لتطور المجتمعات علاوة على المفهوم القديم للنظام العام حيث أن الأخذ بالمفهوم الواسع للنظام العام من شأنه تقييد سلطات القاضي الاستعجالي ومن ثمة تعرض حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية إلى الضياع.[5]

ومن هنا فعلى القاضي الاستعجالي واجب وضع المصلحة العامة للمجتمع وفق كل اعتبار بعد أن يتحقق من أنه قام بواجب الخضوع للقانون عند إصداره لأحكامه التي لا يمكنها الخروج عن مبدأ الشرعية والمساواة، وعليه وجب على القاضي الاستعجالي في المادة الإدارية أن يفصل في الطلبات المستعجلة حتى وإن كان النزاع يمس النظام العام والأمن العام معتمدا في ذلك على مبادئ الشرعية والمساواة ومستدلا بالقانون.

ونعني هنا عدم ترجيح كفة الإدارة على حساب الفرد، والاستثناء الوحيد على هذه القاعدة هو أولوية المصلحة العامة على مصلحة الفرد إذا كانتا تتعارضان، مع جبر الضرر الذي قد يلحق بالفرد إن كان لذلك أساس من القانون، وعليه فإن شرط عدم المساس بأوجه النزاع المتعلقة بالنظام العام يغنينا عنه شرط الاستعجال وتسبيق المصلحة العامة من طرف القاضي الإداري.[6]

فإذا أعتمد القاضي على معيار النتائج التي لا يمكن تداركها بفوات الوقت أو الخطر الداهم أو الضرورة القصوى في تقدير سلامة القرار المتخذ

من أجل الحفاظ على النظام العام والأمن العام، بالإضافة إلى ترجيح كفة المصلحة العامة للمجتمع عن مصلحة الفرد الذي يمكن تعويضه عن الضرر الذي يلحقه ويكون بذلك في غنا عن شرط عدم مساس النزاع بالنظام العام، وعليه فليس للمشرع أن يقيد عمل القاضي في مجال الاستعجال الإداري بحجة الحفاظ على النظام العام، باعتبار أن التطبيق الصارم للقانون هو أسمى درجات المحافظة على النظام العام.

ثانيا : شرط عدم اعتراض تنفيذ قرار إداري:

مفاد هذا الشرط أن لا يكون الغرض من الدعوى الاعتراض على تنفيذ قرارات إدارية باستثناء حالات التعدي والاستيلاء أو الغلق الإداري، وهذا ما نصت عليه المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه فالقرارات التي تصدرها الإدارة تكون قابلة للطعن فيها أمـام القضاء الإداري، وقاضي الأمور المستعجلة الإدارية إذا كان هذا القرار الإداري يشكل فعلا من أفعال التعدي والاستيلاء،[7] أو الغلق الإداري وذلك حسب ما ورد في نص المادة 921 المذكورة أعلاه.[8] فإذا سلمنا باستقلالية القضاء والإدارة كل منها عن الأخرى بحيث لا تستطيع الإدارة التدخل في عمل القاضي، ولا يستطيع هذا الأخير التدخل في عمل الإدارة، وقاعدة عدم اعتراض تنفيذ القرار الإداري، فيتمثل في هدف العمل الإداري وهو تحقيق الصالح العام، فلا يمكن هدر مصلحة عامة من أجل مصلحة خاصة.

لكن قد تتعسف الإدارة أحيانا وتعمد إلى مخالفة القانون لتحقيق مصالح معينة لها على حساب مصالح الأفراد المشروعة من جهة، وبطئ الفصل في الدعاوى أمام جهات القضاء الإداري قد تؤدي إلى الإضرار بالأفراد، هذا ما أدى بالمشرع في الجزائر ومصر وفرنسا إلى التحرك لمواجهة الحالات الاستعجالية القصوى لتنفيذ القرارات الإدارية خاصة في حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية الخاصة:

لانعقاد اختصاص القاضي الاستعجالي لابد من توافر الأسباب الجدية (أولا) وتوافر شرط نسر الدعوى في الموضوع (ثانيا) واحترام الآجال (ثالثا) وشرط التظلم المسبق (رابعا).

أولا : شرط توافر الأسباب الجدية :

نص المشرع الجزائري على هذا الشرط على غرار نظيره الفرنسي والمصري. فتظهر جدية الطاعن من خلال العيوب التي يبنى عليها الطعن، وينبغي الإشارة إلى أن نظرة القاضي الإداري في أسباب جدية الطاعن يجب أن تكون أولية، بحيث لا يتعرض لهذه الأسباب إلا بالقدر الذي يسمح لـه بتكوين الرأي بوقف التنفيذ دون أن يسبق قضاء الموضوع، وينتهي إلى تكوين اقتناعه وهذا ما ذهبت إلى محكمة القضاء الإداري في مصر.(9)

وقد سلك المشرع الجزائري في مسلك مجلس الدولة الفرنسي في كثير من الأحيان، فقد نص على هذا الشرط في المادة 919من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: "... ومتى ظهر له التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار". ومن هنا يمكن القول أن القضاء الاستعجالي الإداري في الجزائر يعتبر دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري دعوى لها خصوصيات معينة تميزها عن غيرها من الدعوي من حيث:

1- **من حيث جدية الدفوع المثارة:** والهدف منه منع وقف التنفيذ بالنسبة للذين يسلكون طعون تفتقر إلى الأساس القانوني الصحيح، وهنا يشترط مجلس الدولة تقديم حجة أو دليل من شانه خلق شك قوي حول عدم مشروعية قرار إداري محل طلب الوقف.

2- **من حيث شرط الضرر الصعب تداركه**: وهنا يجب على الجهة التي تفصل في طلب وقف التنفيذ، أن تتأكد من عدم حدوث ضرر يصعب تداركه لاحقا من جراء تنفيذ القرار المطعون فيه.

وعليه فإن وقف التنفيذ ما هو إلا وسيلة في يد القاضي تمكنه من تسبيب رفضه لطلب وقف التنفيذ، والاكتفاء بالنص علي أن الدفوع المثارة غير جدية.[10]

ثانيا : شرط رفع الدعوى في الموضوع:

لقد أقر المشرع الجزائري وجوب توفر هذا الشرط، إذ أنه في بعض الأحيان يكون من اللازم رفع الدعوى بالموازاة مع الدعوى الاستعجالية كما هو الحال في دعوى وقف التنفيذ، لأنه لا يمكن قبول الدعوى الاستعجالية الرامية إلى وقف التنفيذ قرار إداري وقبول طلب المدعى بوقف تنفيذ قرار إداري لم يتنازع في عدم مشروعيته أمام قاضي الموضوع وهذا يستلزم ربط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء يستتبع بالضرورة التنازل عن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري. في مقابل ذلك، لا يكون من الضروري نشر دعوى الموضوع، كما هو الحال في الدعوى الاستعجالية الرامية إلى إثبات وقائع مادية قبل زوالها، وفي مثل هذه الحالة تكون الدعوى الاستعجالية تمهيدا لدعوى الموضوع التي لا يمكن إقامتها إلا بعد الدعوى الاستعجالية.[11]

في الجزائر أكد الاجتهاد القضائي على أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوق بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى المرفوعة في الموضوع.[12] أما القضاء الإداري المصري فقد كان يشترط لكي يقوم القاضي بإصدار أمر بوقف التنفيذ يجب أن يطلب منه ذلك في صحيفة الدعوى، أي أن طلب وقف التنفيذ يجب أن يرد في صحيفة الطعن بالإلغاء ذاتها وإلا حكم بعدم قبولها شكلا.[13]

ثالثا : رفع الدعوى خلال أجال معقولة:

هذا الشرط أقره الاجتهاد القضائي في الجزائر وهو مشتق من شرط الاستعجالي. فحسب قرارات مجلس الدولة، لا يتوفر شرط الاستعجال عندما تكون المدة الفاصلة بين الوقائع وبين تاريخ رفع الدعوى طويلة،

وهكذا فلا وجود لحالة الاستعجال طالما أن الطاعن لم يلجأ إلى القضاء بواسطة دعوى استعجالية إلا بعد مرور ثلاثة سنوات من صدور القرار المطلوب وقف تنفيذه. فبالرغم من أنه ليس من الشروط الواجب توافرها في الدعوى الاستعجالية ميعاد معين، ولكن منطقيا يجب أن لا يتجاوز ميعاد رفع دعوى الموضوع كحد أقصى وإلا فإن ذلك يعني عدم وجود حالة استعجال، ومن هذا المنطلق فإن مجلس الدولة الجزائري يعتد بعامل الوقت في تقدير حالة الاستعجال، وقد أخذ المشرع الجزائري كعادته هذا الشرط من اجتهادات نظيره الفرنسي الذي انتهج هذا المنهاج في كثير من قراراته.[14]

رابعا : عدم اشتراط التظلم:

لم ينص المشرع الجزائري على هذا الشرط في القضاء الاستعجالي بخلاف نظيره المصري، حيث اشترط هذا الأخير دائما التظلم الإداري لطلب إلغاء القرار المتنازع فيه، ففي قضايا الاستعجال الإداري يشترط أيضا القيام بتظلم إداري مسبق.[15]

لقد دأب الاجتهاد القضائي في الجزائر على عدم اشتراط التظلم لقبول الدعوى الاستعجالية في مجال وقف التنفيذ، وفي قضايا الاستعجال لا يشترط القيام بالطعن الإداري المسبق أو التظلم الإداري لأن العبرة بطابع أو حالة الاستعجال، وهذا ما أكدته المادة 921 فقرة 01 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها: "في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق ".[16]

وما يمكن ملاحظته أن موقف الاجتهاد القضائي في الجزائر متذبذب بخصوص شرط التظلم المسبق لقبوله الدعوى الاستعجالية، فأحيانا يشترط القيام بمراجعة إدارية للقرار المراد توقفيه ولا يشترط ذلك في أحيان أخرى،

بالإضافة إلى نقطة أخرى كانت تثير عدة تساؤلات تتمثل في قبوله الفصل في الدعوى الاستعجالية حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق.[17]

المبحث الثاني: سلطات القاضي الاستعجالي في المادة الإدارية.

بعد التأكد من توافر الشروط التي من خلالها يستطيع القاضي الاستعجالي التدخل للفصل في الدعاوى الإدارية، ينعقد اختصاص القاضي الاستعجالي في المواد الإدارية، هذا الاختصاص يستشف تارة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المطلب الأول)، وتارة أخرى من نصوص قانونية خاصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: السلطات المخولة القاضي الاستعجالي بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

الفرع الأول: الاستعجال في مجال الإثبات والتحقيق:

أولا: الاستعجال في مجال الإثبات:

في جميع حالات الاستعجال يجوز لقاضي الاستعجال أو العضو الذي ينتدبه بناء على قرار عريضة مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق، اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة حفاظ على حقوق الخصوم ومن هذه الإجراءات الأمر بإثبات حالة والذي يقصد به تصوير حالة مادية يخشى ضياع معالمها إذا طال الانتظار لغاية الفصل في النزاع، وهي من الطلبات المستعجلة لأنها ناتجة عن الخشية من ضياع معالم أو أدلة واقعية، ويكفي إلحاق الضرر بالمدعى في صورة ما إذا تركت الحالة لمدة أطول.

والخبير أو المحضر الذي يقوم بإثبات حالة يقوم بتقدير الوقائع التي يلاحظها بنفسه، وليس الوقائع التي يرونها الأطراف وعليه فإنه يجوز لقاضي الأمور المستعجلة الإداري تعيين خبير أو تكليفه للانتقال للأمكنة، وهذا ما أكدته عليه المادة 939 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال، ما لم يطلب منه أكثر من إثبات حالة الوقائع، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق، أن يعين خبيرا ليقوم بدون تأخير، بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي

إلى نزاع أمام الجهة القضائية...". وفي هذه الحالة إذا كان القاضي الاستعجالي الإداري غير ملزم برأي الخبير، يكون ملزم بتسبيب حكمه تسبيبا لا يتناقض مع الوثائق التي بين يديه والمعطيات الفنية التي تحصل عليها.[18]

ثانيا : الاستعجال في تدابير التحقيق:

إن تدبير التحقيق منصوص عليها في المادتين 944 و941 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء في المادة 940 ما يلي: "يجوز لقاضي الاستعجال بناء على عريضة، ولو في غياب قرار إداري مسبق أن يأمر بكل تدبير ضروري للخبرة أو التحقيق". وبناء على هذا يمكن طلب توجيه إنذار بسيط أو استجوابي الذي يتم بواسطة عريضة موجهة إلى رئيس المحكمة الإدارية وينتج عن هذه الحالة تعيين محضر قضائي لإرسال الإنذار، وهذا تحضيرا لنزاع محتمل يكون من اختصاص الهيئة القضائية الإدارية، فالاجتهاد القضائي أجاز أن يكون النزاع محتملا فقط.

وبالمقابل فإن القاضي لا يستطيع بناء على طلب من الإدارة الأمر بتدبير تستطيع هي القيام أو الأمر به، فالهيئات الإدارية ملزمة بممارسة الصلاحيات المنوطة بها قانونا، والقانون وحده من يرخص لها اللجوء إلى القاضي ليسمح لها باتخاذ التدابير التي من شأنها العمل على احترام القانون والأنظمة، فإذا كانت الإدارة باعتبارها صاحبة السلطة العامة قادرة على توجيه الإنذارات دون اللجوء إلى القضاء، فإن العملية العكسية أي توجيه إنذارات إلى هيئة إدارية من طرف الأفراد على طريق القضاء المستعجل، أنكرها مجلس الدولة في عدة مناسبات بتقرير عدم قبول استئناف أمر على ذيل عريضة متضمن توجيه إنذار إلى هيئة إدارية.[19] إن الإجراءات المتبعة في مجال التدابير المستعجلة المتخذة بموجب أمر على ذيل عريضة، تستوجب إخطار الخصم بأمر توجيه الإنذار الذي أصدره القاضي على ذيل العريضة، هذا إذا استثنينا تدابير التحقيق التي يستطيع قاضي الاستعجال الأمر بها.

هناك تدابير تحفظية تهدف إلى تجنب إما تفاقم خطورة حالة معينة أو استمرارية حالة غير مشروعة، وإما الحفاظ على الحقوق المشروعة لطرف معين، أو الحفاظ على الصالح العام، ومن أمثلة هـــذه التدابير التحفظية نجد الحراسة القضائية التي يمكن أن يحكم بها القاضي الاستعجالي الإداري.

الفرع الثاني: الاستعجال في التسبيق المالي:

بالإضافة إلى مختلف الصلاحيات والاختصاصات التي أثرى بها المشرع القضاء الاستعجالي في المجال الإداري، فقد أبدع المشرع مرة أخرى بتكريسه لدعوى أخرى هي الدعوى الاستعجالية في مجال التسبيق المالي التي تسمح للقاضي الإداري بأن يمنح تسبيقا ماليا إلى الدائن الذي يكون قد رفع دعوى في الموضوع، هذا ما أكدت عليه المادة 942 بنصها على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال أن يمنح تسبيقا ماليا إلى الدائن الذي رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية، ما لم ينازع في وجود الدين بصفة جدية. ويجوز له ولو تلقائيا، أن يخضع دفع هذا التسبيق لتقديم ضمان".

باستقراء هذه المادة نجد أن المشرع قد ربط إجازة القاضي منح التسبيق المالي للدائن بشرطين، وهما وجود دعوى في الموضوع مسجلة أمام المحكمة الإدارية هذا أولا، وثانيا عدم وجود منازعة في ما يخص وجودة الدين بصفة جدية. بالإضافة إلى أنه يمكن للقاضي الاستعجالي الإداري ولو بصفة تلقائية أي حتى ولو لم يطلبه الأطراف الدعوى الاستعجالية، أن يخضع عملية دفع هذا التسبيق المالي لتقديم ضمان يتم تقديره من طرف القاضي نفسه.

كما أن المشرع منح حق استئناف الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية وذلك أمام مجلس الدولة ولكن ذلك إلا في خلال خمسة عشر يوما (15) من تاريخ التبليغ الرسمي للأطراف للأمر الصادر عن المحكمة الإدارية، هذا ما نصت عليه المادة 943 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، زيادة على هذا أجازت المادة 945 من نفس القانون لمجلس الدولة أن يأمر بوقف

تنفيذ الأمر القاضي بمنح التسبيق وهذا لا يكون إلا في حالة ما إذا كان تنفيذ هذا الأخير من شأنه أن يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها أو تفاديها هذا من جهة، ومن جهة أخرى كذلك إذا كان الوجه أو الأوجه التي تم إثارتها من خلال التحقيق تبدو جدية، ومن شأنها أن تبرر رفض القاضي الاستعجالي الإداري للطلب.[20]

الفرع الثالث: الاستعجال في العقود الإدارية:

في هذا المجال كذلك أبدع المشرع لدى تكريسه لدعوى استعجالية أخرى في مادة إبرام العقود الإدارية، تسمح للقاضي بأن يأمر باتخاذ جميع التدابير المناسبة ولو قبل إبرام العقد، وهذا ما أكدته المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا في مختلف مراحل إبرام العقود الإدارية، حيث يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، وهذا الإخطار يكون في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار من جهة، أو المنافسة التي جرت بها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية التي تعتبر أن الإشهار شرط لصحة هذا العقد أو الصفقة، وكذا من شرعية المنافسة التي تحكم هذا المجال.[21]

وهذه الوسيلة المتاحة والتي هي الإخطار، تكون من طرف كل من له مصلحة في إبرام هذا العقد، والذي قد يتضرر من وراء الإخلال بأخذ هذه الشروط المذكورة أعلاه، ونفس الشيء يمكن قوله بالنسبة لممثل الدولة على مستوى الولاية، إذا قام بإبرام عقد أو سيبرم من طرف هيئة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية، حيث يمكن إخطار المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في النظر في مثل هذه التجاوزات وذلك قبل إبرام العقد، كما أنه لهذه المحكمة الإدارية إصدار أمر للطرف الذي تسبب في الإخلال بالالتزامات لكي تحدد أجل للامتثال لتلك الالتزامات.[22]

وعليه فإن قضاء الاستعجالي في المادة الإدارية فيما يخص العقود والصفقات، عندما تخطر المحكمة الإدارية بإخلال الإدارة بالتزامات الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود والصفقات العمومية، ففي

هذه الحالة يمكن للقاضي أن يأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته، وللقاضي الاستعجالي في المادة الإدارية أن يحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد، لكنه لا يجوز طلب الغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها وذلك إلا بعد مرور ثلاثة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي.[23]

بالإضافة إلى ما سبق فإن للمحكمة الإدارية أجل 20 يوما للفصل في الدعاوى المتعلقة بإبرام العقود والصفقات، حيث تسري هذه المدة الإدارية أجل 20 يوما للفصل في الدعاوى المتعلقة بإبرام العقود والصفقات، وتسري هذه المدة ابتداء من تاريخ إخطار المحكمة الإدارية بالطلبات المقدمة إليها، وهذا ما ذهبت إليه المادة 947 من القانون المذكور أعلاه.

المطلب الثاني: سلطات القاضي الاستعجالي المخولة له بموجب نصوص خاصة

بالإضافة إلى انعقاد اختصاص القاضي الاستعجالي في الحالات المذكورة في القانون رقم 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد وردت في بعض النصوص الخاصة حالات ينعقد فيها الاختصاص الاستعجالي للقاضي الإداري، وهنا يتعلق الأمر بما هو منصوص عليه في قانون نزع الملكية للمنفعة العامة (الفرع الأول) وما هو منصوص عليه بموجب قانون الضرائب(الفرع الثاني)، بالإضافة إلى ما هو منصوص عليه في نصوص أخرى (الفرع الأول).

الفرع الأول: السلطات المخولة بموجب قانون نزع الملكية للمنفعة العامة:

في إطار نص القانون رقم 11/91 المؤرخ بتاريخ 17 أفريل 1994 والمتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة في مادته 28 على اختصاص القاضي الاستعجالي بالنظر في الدعوى التي يرفعها الإدارة عند الضرورة وذلك للإشهاد لها باستلام الأموال المخصص كتعويض لنوع الملكية من أجل المنفعة العامة. في هذا الإطار نصت المادة 28 من القانون 11/91 المتعلق

بنزع الملكية للمنفعة العامة على: "للسلطة الإدارية المخولة أن تطلب عند الضرورة من الجهة القضائية المختصة للإشهاد باستلام الأموال، ويصدر القرار القضائي حينئذ حسب إجراء الاستعجال...."[24]

وهذا النص يتوافق مع نص المادة 26 من القانون رقم 85/ 07 المؤرخ في06 أوت 1985 والمتعلق بإنتاج ونقل وتوزيع الطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز، يمكن اللجوء بصورة استثنائية للإجراءات استعجالية عندما تقتضي الضرورة إنجاز سريع للمنشـأة، وفي هذا الإطار يمكن القول أن السلطة الإداريـة المختصة تتمتع بسلطة تقديرية ولكن هذا لم يمنع القاضي من التحقيق من مدى صحة الوقائع وتكييفها، وحتى يتوفر شرط أساسي للجوء لإجراءات الاستعجالية يجب أن يتم التصريح بالمنفعة العمومية.

أما إذا رجعنا إلى نص المادة 28 من القانون رقم 91/ 11 فإن دور القاضي يقتصر على الإشهاد باستلام الأموال من طرف الإدارة على مستوى الولاية التي يقع في دائرة اختصاصها العقار، ومعنى ذلك منع القاضي من التحقق من مبلغ التعويض أو شرعية تقييم الأملاك وهذا ما يشكل تهديدا على حق الملكية. وعليه فبعد تحقق القاضي من مقتضيات الضرورة والاستعجال، يمكن له أن يصدر قرار بقبول أو برفض ترخيص الإدارة لوضع اليد الفوري على الأملاك حتى تفصل في النزاع وذلك إذا تم رفع دعوى فيما يخص تحديد مبلغ التعويض.[25]

الفرع الثاني: السلطات المخولة بموجب قانون الضرائب المباشرة:

منع قانون الضرائب المباشرة للقاضي الاستعجالي صلاحية الفصل في الطعون المتعلقة بتوقيف تحصيل الضريبة في حالة الطعن فيها أمام القضاء وتقديم ضمانات مالية للحفاظ على حقوق إدارة الضرائب في مجال التحصيل، لأنه في المجال الجبائي، الضرائب المباشـرة والرسوم المماثلة تحصـل بموجب الجداول المعـدة لتحصيل الضرائب وهذا ما نصت عليه المادة 392 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وكذا المادة 183 من قانون الإجراءات الجبائية.

أما في مجال التسجيل والضرائب غير المباشرة فإن الرسوم والحقوق المستحقة تحصيلها يكون على أساس سند تحصيل شخصي أو جماعي، يعده مفتش إدارة التسجيل وتعطى لها الصيغة التنفيذية من طرف مدير الضرائب للولاية وفق المادة 356 فقرة 01 من قانون التسجيل، وكذا المادة 486 من قانون الضرائب غير المباشرة حيث يمكن وضع التأشيرة التنفيذية مباشرة على جداول الحصائل أو كشوف الرسوم وقت تسليمها إلى المحاسبين، وفق المادة 356 فقرة 03 من قانون التسجيل والمادة 487 من قانون الضرائب غير المباشرة. أما رسوم الطابع فإنها تحصل كذلك حسب القواعد المنصوص عليها في أحكام قانون التسجيل، أو بواسطة سند تحصيل له صيغته التنفيذية طبقا للمادة 23 من قانون الطابع. وعليه فقاضي الأمور المستعجلة هو المختص بوقف تنفيذ هذا السند سواء كان صادرا عن إدارة الضرائب أو الجمارك والاختصاص فيه يؤول إلى رئيس المحكمة الإدارية التي تفصل الأمور الاستعجالية وهذا ما أكده قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أقر اختصاص قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في مجال وقف تنفيذ سندات التحصيل.[26]

الفرع الثالث: السلطات المخولة للقاضي الاستعجالي بموجب نصوص أخرى:

أولا : النصوص المنظمة لشهادات ورخص المطابقة:

حدد المرسوم التنفيذي رقم 91/176 المؤرخ في 28 ماي 1991 كيفيات منح شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة تقسيم ومنح رخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وكيفية التسليم.[27] حيث نص هذا الأخير في مادته 75 وما بعدها على الإجراءات التي يجب على رئيس البلدية إتباعها إذا ما قام بمعاينة مبنى مهدد بالسقوط والانهيار، فألزمه باللجوء إلى القاضي المختص وهو القاضي الاستعجالي الإداري الذي يجب أن يتحقق من أيلولة المبنى للسقوط، فإذا أثبت ذلك له يتولى رئيس البلدية أخذ كل التدابير اللازمة.[28]

إن هدف الإدارة الرامي إلى تطبيق قواعد قانون العمران بصرامة ضد تجاوزات الأفراد، جعل المشرع الجزائري يكيف مقتضيات هذه القواعد مع المصلحة العمرانية العامة، وعليه باستطاعة المخالف اللجوء إلى قاضي الاستعجال بغية طلب وقف تنفيذ قرار الهدم لكن ذلك لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من طرف الإدارة، فالبلدية قد تنفذ قرار الهـدم قبل أن يلجأ المخالف إلى قاضي الاستعجال، أو أثناء سير الدعوى وقبل صدور قرار قضائي فيها، وهذا يطابق مضمون القاعدة العامة القائلة أما الدعوى المرفوعة أمام القاضي الإداري ليس لها أثر موقف إلا إذا قرر خلاف ذلك بصورة استثنائية.

ثانيا : النصوص المتعلقة بقانون العمران:

حيث نص المرسوم التشريعي رقم 94/ 07 المؤرخ في 18 ماي 1998 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري على أنه في حالة مخالفة قواعد البناء خاصة عدم احترام رخصة البناء، أو البناء دون رخصة البناء وفي حالة استمرار المخالف في خرق القانون، بعد إنذاره بوقف الأشغال من طرف شرطة العمران وحماية البيئة.[29] في هذه الحالة يكون للإدارة حق الهدم بتكليف من يقوم بذلك على نفقة المخالف ودون اللجوء إلى القضاء، وهذا يكون بعد استكمال الإجراءات المنصوص عليها في المادة 52 من المرسوم السالف الذكر، والتي تشترط قبل تنفيذ الهدم التلقائي، أن يقوم رئيس البلدية المختص إقليميا بإخطار الجهة القضائية المختصة والتي يقع في دائرة اختصاصها البناء، وتكون هذه الجهة هي القضاء الإداري الاستعجالي والتي تبت في الأمر سواء بوقف الأشغال وإعلان مطابقة البناء للرخصة أو في الحالة العكسية القيام بهدم البناء.[30]

ـ الخاتمة:

من خلال ما سبق يمكن القول أن القاضي الاستعجالي وإن كان يقتصر دوره على تحقيق الحماية العادلة التي لا تكسب حق ولا تهدره لكونه أمر مؤقت لا يفصل في الموضوع، مما قد يغني الخصوم من رفع دعوى في

الموضوع بعد ذلك إلا أنه في الواقع نجد صعوبات تعترض القاضي الاستعجالي حتى يعلن اختصاصه في بعض المنازعات التي قد لا تبدوا للوهلة الأولى ذات طبيعة استعجالية وأن الفصل فيها سيمس بأصل الحق، وفي هذا الإطار فإن القضاء الاستعجالي يمتاز بميزتين هامتين هما توافر عنصر الاستعجال، وعدم المساس بأصل الحق.

وفي خضم هذه الظروف أبى المشرع إلا أن يثري صلاحيات قضاء الاستعجال في حماية وصيانة حقوق الأفراد والمتعاملين مع الإدارة، هذا ما يظهر تأثر هذا الأخير بنظيره الفرنسي الذي منح جهات القضاء الاستعجالي صلاحيات واسعة في مسائل عديدة منها الاستعجال في المواد الإدارية، هذا ما أكده نص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08/ 09.

- الهوامش:

[1]- **غانم فاروق**، "عرض حول المشاكل العملية الاستعجالية في المادة الإدارية والحلول المناسبة لها"، الندوة الوطنية للقضاء المستعجل، الديوان الوطني للأشغال التربوية 1995، ص28.

[2]- القانون رقم 08/ 09، المرجع السابق.

[3]- **بوغابة محمد**، "هل يعتبر النزاع الجدي عائقا لسلطة قاضي الأمور المستعجلة؟"، مجلة نشرة القضاة، عدد 04 لسنة 1980، ص49.

[4]- تنص المادة 932 من القانون رقم 08/ 09 على أنه: "**خلافا لأحكام المادة 843 أعلاه، يجوز إخبار الخصوم بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام**".

[5]- **معوض عبد التواب**، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية 1990، ص147.

[6]- **معوض عبد التواب**، المرجع السابق، ص148.

[7]- تنص المادة 921 من القانون رقم 08/ 09 على أنه: "**تطبق أحكام المواد من 874 إلى 900 أعلاه، المتعلقة بالفصل في القضية أمام مجلس الدولة. وفي حالة التعدي والاستيلاء**

أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه".

[8]- لمزيد من التفصيل أنظر: **ماجد راغب الحلو**، القضاء الإداري، دار الطباعة الجامعية، الإسكندرية، 1991، ص187 وما بعدها.

[9]- **بوغابة محمد**، المرجع السابق، ص64.

[10]- **بوغابة محمد**، المرجع السابق، ص65.

[11]- **زودة عمر**، "الإشكال في تنفيذ قرار قضائي إداري والجهة القضائية المختصة بالفصل فيه"، تعليق على قرار منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 04، لسنة 2007، ص123.

[12]- المرجع نفسه، ص124.

[13]- **نفسه**، ص125.

[14]- **عمار بوضياف**، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة ونظام الازدواجية 1962- 2000، دار الريحانة، الجزائر 2000، ص92.

[15]- المرجع نفسه، ص93.

[16]- **فريجة حسين**، "الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري"، مجلة إدارة، العدد 26 لسنة 2003، ص34.

[17]- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[18]- **رحماني أحمد**، "نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، مجلة إدارة، المجلد 04، العدد 02 لسنة 1994، ص32 وما بعدها.

[19]- **رحماني أحمد**، المرجع السابق، ص34.

[20]- تنص المادة 943 من القانون رقم 08/ 09 على أنه: "**يكون الأمر الصادر من المحكمة الإدارية قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر يوما (15) من تاريخ التبليغ الرسمي**".

[21]- **محمد براهيمي**، القضاء المستعجل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص64.

[22]- المرسوم الرئاسي رقم 02/ 250 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 جويلية 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم

03/ 301 مؤرخ في 14 رجب عام 1424 الموافق 11 سبتمبر 2003، جريدة رسمية عدد 55، مؤرخ في 14 سبتمبر 2003.

[23]- **بن ناصر محمد،** "إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية"، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، لسنة 2003، ص121.

[24]- القانون رقم 91/ 11 المؤرخ في 12 شوال 1411 الموافق 27 أبريل 1991، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 21، الصادر في 08 ماي 1991.

[25]- **رحماني أحمد،** المرجع السابق، ص41.

[26]- هذا ما أكده قانون رقم 08/ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الفصل السادس منه ، تحت عنوان **"الاستعجال في المواد الجبائية"**، حيث نصت المادة 948 منه على أنه: **" يخضع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليه في قانون الإجراءات الجبائية ولأحكام هذا القانون".**

[27]- المرسوم التنفيذي رقم 06/ 03 المؤرخ في 07 جانفي 2006 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91/ 176 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية عدد 14.

[28]- المرسوم التنفيذي رقم 05/ 317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91/ 177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

[29]- المرسوم التشريعي رقم 94/ 07 المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وكيفيات ممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية عدد 32 لسنة 1994.

[30]- **الزين عزري،** منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة 2005.