

جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات في مادة:
قضاء الاستعجال الإداري
أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر -السداسي الأول-
تخصص القانون العام

إعداد
د/ بشير الشريف شمس الدين

الموسم الجامعي 2018/2019

مقدمة

قد تقوم الإدارة عند ممارستها لصلاحياتها في إشباع الحاجات العامة وصيانة النظام العام في المجتمع بأعمال تمس بحقوق ومصالح الأفراد، وذلك سواء عن طريق الخطأ عند سعيها لتحقيق المصلحة العامة أو عن طريق العمد والتجاوز في استعمال السلطات الممنوحة لها. وقد حرص المشرع على إخضاع أعمال وتصرفات الإدارة لرقابة القضاء الإداري بغية إلغائها إذا ثبت عدم مشروعيتها، والتعويض عن الأضرار التي ألحقها بمصالح الأفراد.

غير أن هذه الرقابة القضائية التقليدية، ورغم كفايتها النسبية في صيانة حقوق وحريات الأفراد في مواجهة أعمال السلطة العمومية، إلا أنها تتسم غالباً بنقص في الفعالية، مردّه إلى سبب أساسي يتمثل في بطء وتعقيد إجراءات التقاضي، حيث يستغرق الفصل في دعوى الإلغاء من طرف القاضي الإداري عادة مدة طويلة بفعل خضوعه لإجراءات معقدة، أخصها ضرورة مناقشة دفوع الأطراف المتخاصمة، دراسة أدلة الإثبات أو النفي المقدمة، والإعمال الصارم لمبدأ الواجهية، وقد تستغل الجهة الإدارية هذا البطء وتعتمد إلى تنفيذ قراراتها قبل إصدار القاضي لقراره بشأنها، مما يجعل من هذا الأخير مجرد فتوى نظرية لا قيمة لها في الواقع.

نتيجة لذلك، تدخل المشرع وأقر قضاء يمتاز تدخله بالسرعة والفعالية، هو قضاء الاستعجال الإداري، الذي يعتبر فرعاً من قضاء الموضوع، غايته توفير حماية سريعة ومبسطة لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة السلطة العمومية، وذلك إلى غاية الفصل النهائي في النزاع الأصلي القائم أو المحتمل. بمعنى آخر، يشكل قضاء الاستعجال الإداري تدبيراً يستجيب لمقتضيات الفعالية في العمل القضائي، من جهة، و العلامة الخارجية لجودة العدالة¹، على حد تعبير السيد René CHAPUS، من جهة ثانية.

نظم المشرع الجزائري قضاء الاستعجال في المادة الإدارية في الباب الثالث من الكتاب الثاني من ق.إ.م.إ تحت عنوان "في الاستعجال". وقد أدخل عليه إصلاحات جوهرية مقارنة بقانون الإجراءات المدنية السابق، تظهر أساساً على صعيد إثراء تطبيقات الدعوى الإدارية المستعجلة، وعلى صعيد تعزيز سلطات قاضي الاستعجال.

¹ - René CHAPUS, **Rapport de synthèse**, Acte du colloque du trentième anniversaire des tribunaux administratifs, CNRS, 1986, p. 338.

ترمي هذه الدراسة إلى بحث قضاء الاستعجال في المادة الإدارية، من خلال الوقوف على التطبيقات المقررة له في ق.إ.م.إ و في بعض النصوص القانونية الخاصة. ولتحقيق هذا الهدف، تم هيكلة الدراسة في فصلين، يتضمن أولهما الأحكام العامة لقضاء الاستعجال الإداري، بينما يتضمن الثاني دراسة تطبيقات هذا القضاء.

الفصل الأول: الأحكام العامة لقضاء الاستعجال في المادة الإدارية

تتميز الدعاوى الاستعجالية الإدارية بالتعدد وعدم التجانس في النظام القانوني الحاكم لها، حيث تختلف من حيث شروط وإجراءات تفعيلها، وكذلك من حيث سلطات القاضي في الدعوى وطرق الطعن المقررة ضد الحكم الصادر فيها. غير أن هذا التمايز لا ينفي وجود بعض الأحكام المشتركة بين جميع تدابير الاستعجال، تظهر أساساً على صعيد قواعد الاختصاص، بعض الشروط العامة وبعض الإجراءات.

المبحث الأول: الاختصاص القضائي في مادة الاستعجال الإداري

يعتبر معاينة قاضي الاستعجال الإداري لمدى اختصاصه بالطلب، أول الالتزامات الملقة على عاتقه بمجرد إخطاره، حيث يتعين عليه في هذا الإطار أن يتأكد من قيام اختصاصه الوظيفي، النوعي والإقليمي بالطلب المستعجل قبل أن يبدأ في التحقيق فيه. يقتضي بحث قواعد الاختصاص القضائي بالطلبات المستعجلة، التطرق إلى ضوابط تحديد هذا الاختصاص (المطلب الأول)، الاختصاص النوعي (المطلب الثاني)، الاختصاص الإقليمي (المطلب الثالث)، وجزء مخالف قواعد الاختصاص (المطلب الرابع).

المطلب الأول: ضوابط تحديد الاختصاص بالطلبات المستعجلة

يرتبط الاختصاص بالطلبات المستعجلة بالاختصاص بالطلب الموضوعي، بمعنى يتحدد اختصاص قاضي الاستعجال الإداري فقط بالمواد التي يؤول النظر فيها إلى ولاية قاضي الموضوع. يجد هذا المبدأ سنده في اعتبار أساسي، مفاده أن قضاء الاستعجال ما هو إلا فرع من قضاء الموضوع، ومن ثم يسري عليه ما يسري على هذا الأخير في مادة الاختصاص، إعمالاً لقاعدة أن الفرع يتبع الأصل ويأخذ حكمه.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا الأصل الإجرائي في قرار له صدر بتاريخ 29 أكتوبر 2001، حيث جاء في إحدى حيثياته: " اعتباراً بأنه لا يمكن إخطار القاضي الإداري بطعن محله أعمال أحد الإجراءات المنصوص عليها في الكتاب V من قانون العدالة الإدارية إلا إذا كان النزاع الموضوعي الذي يرتبط أو قابل لأن يرتبط به التدبير الاستعجالي المطلوب الأمر به لا

يخرج بوضوح عن اختصاص الجهة القضائية الإدارية¹. يبرز من هذا القرار أن انعقاد الاختصاص لقاضي الاستعجال الإداري يحكمه الضوابط الآتية:

- ابتداء، يتحدد هذا الاختصاص تبعاً للاختصاص بالنزاع الأصلي le litige principal، هذا الأخير قد يكون قائماً كما هو الحال مثلاً بالنسبة لطلب وقف التنفيذ الاستعجالي، التي يشترط لقبوله نشر دعوى أمام قاضي الموضوع ترمي إلى إلغاء القرار، كما قد يكون احتمالياً، كما هو الحال بالنسبة لقضاء الاستعجال التحفظي الذي لا يلزم قانوناً لقبوله رفع دعوى في الموضوع؛

- يتصرف قاضي الاستعجال الإداري عند تقدير مدى دخول النزاع الأصلي في اختصاص الجهة القضائية الإدارية من عدمه كقاض للظاهر juge d'apparence، يكفي فقط بمعاينة ما إذا كان هذا النزاع لا يخرج "بوضوح" n'échappe pas manifestation عن اختصاص هذه الجهة. يترتب على هذا المقتضى نتيجة أساسية، مؤداها أن قاضي الاستعجال غير ملزم بالفحص المعمق للطلب لتقرير اختصاصه أو عدم اختصاصه به، حيث يكفي في هذا الإطار أن يثبت لديه أن النزاع الأصلي المحتمل الذي يرتبط به الطلب الاستعجالي لا يخرج بوضوح عن اختصاص الجهة القضائية الإدارية².

المطلب الثاني: الاختصاص النوعي بالطلبات المستعجلة

يأخذ الاختصاص النوعي بالمنازعة الإدارية شكلين، يتعلق أولهما بتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي، بينما يتعلق الثاني بتوزيع الاختصاص داخل القضاء الإداري، أي بين الهيئات المكونة لهرم التنظيم القضائي الإداري ممثلة في المحكمة الإدارية ومجلس الدولة.

الفرع الأول: توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي

اعتمد المشرع في توزيعه للاختصاص بين القضاء الإداري والعادي أسلوب التحديد العام، حيث أعطى للقضاء الإداري مثلاً في المحكمة الإدارية الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية³، وللقضاء العادي مثلاً في المحاكم العادية الولاية العامة في مجال منازعات القانون الخاص⁴. يترتب على هذا المنهج في التحديد نتيجة أساسية مؤداها أنه لا يمكن سلب الاختصاص بالمنازعة الإدارية من القاضي الإداري إلا بناء على نص صريح يعهد بها إلى القاضي العادي.

يتحدد الاختصاص النوعي للقضاء الإداري إذن بثبوت الصفة الإدارية للنزاع، وهي تثبت استناداً إلى معيار عضوي قوامه وجود شخص من أشخاص القانون العام ضمن أطرافها. وقد

¹ - CE, 29 octobre 2001, M. Raust, n° 237132, cité par: Julien PIASECKI, *L'office du juge administratif des référés: entre mutations et continuité jurisprudentielle*, thèse de doctorat en droit public, Université du Sud Toulon-Var, Faculté de droit, France, 2008, p. 49.

² - Olivier LE BOT, *Le guide des référés administratifs*, Dalloz, Paris, 2013, pp. 16-17.

³ - المادة 800 من ق.إ.م.إ.

⁴ - المادة 32 من ق.إ.م.إ.

حددت المادة 2/800 من ق.إ.م.إ هذه الأشخاص في كل من الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية¹.

ويلزم الإشارة، إلى أن المشرع وإن كان تبنى المعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي، إلا أنه لم يعتبره أصلا مطلقا، بل أورد عليه استثناءات تضمنها سواء قانون الإجراءات المدنية والإدارية² أو قوانين خاصة³.

الفرع الثاني: توزيع الاختصاص داخل القضاء الإداري

أقرّ المشرع في هذا الإطار أصلا منح بمقتضاه الولاية العامة للمحاكم الإدارية، واستثناء يعطى الاختصاص لمجلس الدولة في بعض المنازعات الإدارية. أولاً- الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

تعتبر المادة 800 من ق.إ.م.إ النص المرجعي في تحديد قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، وقد تبنت في هذا الإطار معيارا عضويا قوامه وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة المذكورة في النص طرفا في النزاع، وهي : الدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية. وتكملة لهذا النص المرجعي وتفصيلا له، نصت المادة 801 من ق.إ.م.إ على أنه: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛

- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية؛

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية؛

2- دعاوى القضاء الكامل؛

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

ولمّا كان قضاء الاستعجال تابعا أو متفرعا عن قضاء الموضوع، فإنه يلحق به ويأخذ حكمه من حيث قواعد الاختصاص النوعي. وعليه، تكون من اختصاص قاضي الاستعجال بالمحكمة الإدارية الطلبات الاستعجالية المرتبطة أو القابلة للارتباط بدعاوى موضوعية ترجع لاختصاص هذه الجهة.

¹ - للوقوف على مدلول هذه السلطات الإدارية، انظر: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني- نظرية الاختصاص-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2013، ص. 12 وما بعدها.

² - المادة 802 من ق.إ.م.إ.

³ - انظر: مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 99 وما بعدها.

ثانيا: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة

تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدلة والمتممة بالمادة 2 من القانون العضوي رقم 13/11 على أنه: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ". وفي نفس المعنى، جاء نص المادة 901 من ق.إ.م.إ ليؤكد على أنه: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ".

وعليه، فإن دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹ تكون من اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، وكذلك الأمر بالنسبة للطلبات الاستعجالية المرتبطة أو القابلة للارتباط بهذه الدعاوى.

ثالثا: القاضي المنوط بالفصل في الطلبات الاستعجالية

الأصل أن الطبيعة المستعجلة للطلب القضائي تقتضي إسناد النظر فيه إلى قاضي فرد لما فيه من تبسيط للإجراءات وسرعة في إصدار الحكم². غير أن المشرع الجزائري قد خرج عن هذا الأصل، عندما أعطى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الفصل في الطلبات المستعجلة إلى التشكيلة الجماعية المنوطة بالبت في دعوى الموضوع، حيث تنص المادة 917 من ق.إ.م.إ على أنه: "يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع ".

اعتبر الأستاذ مسعود شيهوب أن المشرع في هذا القانون تبنى ما كان الاجتهاد القضائي قد كرسه سابقا من أن التشكيلة الجماعية في الغالب هي التي تفصل في الدعوى الاستعجالية، وذلك

¹ - لتحديد مدلول هذه السلطات، ارجع إلى المؤلفات العامة التي تعنى بموضوع المنازعة الإدارية. أنظر مثلا: محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص ص. 229-232.

² - محمد علي راتب وآخرون، قضاء الأمور المستعجلة - الكتاب الأول في اختصاص قاضي الأمور المستعجلة-، الطبعة السادسة، عالم الكتب، القاهرة، 1985، ص. 86.

خلفا للنصوص الصريحة للقانون القديم للإجراءات الذي كان ينص على الصلاحيات الانفرادية لرئيس الجهة القضائية بالمسائل الاستعجالية¹.

إذن، بهذا النص يكون المشرع قد وحد جهة التقاضي بين دعاوى الموضوع والدعاوى الاستعجالية، من خلال إسناد الاختصاص بالطعون الاستعجالية إلى نفس التشكيلة الجماعية الفاصلة في دعاوى الموضوع. ورغم أن مسلك المشرع هنا جاء دون بيان للأسباب والأهداف، إلا أنه ينطوي بدهاء على الرغبة في الاستفادة من مزايا التشكيلة الجماعية والتي يمكن ردها إلى ثلاثة مبررات أو اعتبارات هي²:

- تقتض التشكيلة الجماعية الحوار، ومن ثم تبادل الآراء ووجهات النظر بين أعضائها بما يؤدي في النهاية إلى ضمان الجودة في الأحكام الصادرة، من خلال تقليل خطر الوقوع في الأخطاء والانسياق وراء الأحكام الشخصية المسبقة. بمعنى آخر، تحقق التشكيلة الجماعية مبدأ الموضوعية وتتلافى فكرة شخصنة الوظيفة القضائية؛

- أنها تضمن الاستقلالية للقضاة، من خلال قيامها على مبدأ سرية الآراء المقدمة والأصوات المعبر عنها من القضاة أثناء التداول، ومن ثم تنفي عنهم المسؤولية الشخصية عن الأحكام الصادرة. ولا شك أن هذا الحافز النفسي لدى القاضي سينعكس إيجابا على كفاءة وجودة الأحكام التي يشارك في إصدارها؛

- أخيرا، تضمن التشكيلة الجماعية حياد القضاة بالنسبة لطرفي الطلب القضائي، حيث يراقب القاضي نفسه ذاتيا، كما يراقب غيره من قضاة التشكيلة وذلك بصفة تعاونية. ولا شك أن الحياد بالإضافة إلى الاستقلالية هما عماد الوظيفة القضائية.

وفي رأينا، فإن هذه الاعتبارات ورغم وجاهتها، إلا أنها لا تنهض سببا أو مبررا كافيا لاعتماد مبدأ التشكيلة الجماعية في قضاء الاستعجال الإداري، لأنها لا تستجيب لا لفلسفته ولا لأهدافه، ذلك أن الغاية من إقرار هذا القضاء هي الحصول على حماية سريعة لحقوق ومصالح الأطراف، لا يمكن تحقيقها على الوجه الأكمل إلا بإسناده إلى قاض يفترض تمتعه بميزتين أساسيتين: **أولاهما**، أنه قاضي منفرد *un juge unique*، **وثانيتهما**، أنه قاضي ذو خبرة *un juge expérimenté*. يجد هذا المبدأ

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 131.

² - Claudie BOITEAU, « Le juge unique en droit administratif », R.F.D.A, janvier- février 1996, n° 1, p.10.

مبرره في مقتضى السرعة l'impératif de célérité، حيث يفرض موجب سرعة الفصل في الطلبات المستعجلة إسنادها إلى قاضي منفرد¹، لما يحققه من مزايا للمتقاضي وللنظام القضائي في مجموعه.

حيث وبالإضافة إلى تحقيق عامل السرعة المشار إليه سابقا، يسمح نظام القاضي الفرد بتجنب تخصيص عدد كبير من القضاة للفصل في المنازعات الإدارية، لاسيما إذا كانت ذات طابع استعجالي. يقول السيد Bertrand Seiller في هذا المعنى أنه: " يظهر من الضروري تقليص تشكيلات الحكم بهدف تجنب تجنيد عدد كبير من القضاة لكل قضية. هذا التخفيض وصل إلى حد الترخيص لقاضي منفرد بالحكم في بعض القضايا المعتبرة بسيطة، متكررة أو استعجالية"².

كما أن توحيد جهة الاختصاص بين قضاء الاستعجال وقضاء الموضوع قد يؤدي إلى إرهاق القضاة بعدد كبير من القضايا، مما قد يفضي إلى صدور أوامر متسعة وغير متأنية، بينما يكون القاضي الفرد بحكم تفرغه وعدم ارتباطه بدعوى الموضوع أكثر أريحية وتأنيا عند الفصل في الطلبات المستعجلة، وهو ما سينعكس إيجابا على جودة الأوامر التي يصدرها.

المطلب الثالث: الاختصاص الإقليمي بالطلبات المستعجلة

تخضع الطلبات المستعجلة لنفس قواعد الاختصاص الإقليمي التي يخضع لها النزاع الأصلي الذي ترتبط أو يحتمل أن ترتبط به هذه الطلبات. وقد أحالت المادة 803 من ق.إ.م.إ فيما يتعلق بتحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية إلى نص المادة 37 من نفس القانون، هذه الأخيرة اعتمدت معيارا أساسيا في شأن توزيع الاختصاص الإقليمي، مؤداه أن الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه هي المختصة إقليميا بنظر النزاع³.

ويرجع أساس تقرير هذا المبدأ إلى قاعدة أنه يقع على المدعي السعي إلى موطن المدعى عليه إذا أراد مقاضاته، لأنه ادعى خلاف الأصل، وهو براءة الذمة.

¹ - Laurent RICHER, « L'instance de référé d'urgence », R.F.D.A, mars- avril 2002, n°2, pp. 275-276.

² - « Il est apparu nécessaire de réduire la taille des formations de jugement, afin de ne pas mobiliser un trop grand nombre de magistrats sur chaque affaire. Cette réduction a pu aller jusqu'à autoriser qu'un seul juge se prononce sur certaines affaires considérées comme simples, répétitives ou urgentes. », Bertrand SEILLER, « Le juge unique », A.J.D.A, 25 juin 2012, p. 1206.

³ - تنص المادة 37 من ق.إ.م.إ على أنه: « يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه.... ».

وإذا كان الأصل هو عقد الاختصاص الإقليمي بالطلبات المستعجلة إلى المحكمة الإدارية الواقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، فإن المشرع قد أقرّ جملة من الاستثناءات على هذا الأصل، حددتها المادة 804 من ق.إ.م.إ.¹.

ومن البديهي أن مسألة الاختصاص الإقليمي لا تطرح بالنسبة لمجلس الدولة، كونه هيئة وحيدة يشمل اختصاصها كامل إقليم الدولة.

المطلب الرابع: جزاء مخالفة قواعد الاختصاص القضائي

جعل المشرع قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي في المادة الإدارية من النظام العام، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 807 من ق.إ.م.إ.، وهذا خلافا لقانون الإجراءات المدنية القديم، حيث لم تكن تعتبر من النظام العام سوى قواعد الاختصاص النوعي دون الإقليمي. ويترتب على كون قواعد الاختصاص من النظام العام النتائج الآتية:

- تتم إثارة مسألة عدم اختصاص الجهة القضائية الإدارية في أية مرحلة كانت عليها الدعوى (المادة 807 من ق.إ.م.إ.)؛

- لا يجوز للأطراف الاتفاق على مخالفة قواعد الاختصاص بنوعيه، وإلاّ وقع هذا الاتفاق باطلا؛
- أن الاختصاص بصورتيه النوعي والإقليمي لا يفترض، بل لابد أن يتقرر صراحة من طرف المشرع.

¹ - تتمثل هذه الاستثناءات فيما يلي:

- في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة الإدارية الواقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم؛
- في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة الإدارية الواقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
- في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة الإدارية الواقعة في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه؛
- في المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة الإدارية الواقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين؛
- في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة الإدارية الواقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

المبحث الثاني: الشروط العامة للطلبات المستعجلة

تتشترك الطلبات المستعجلة على تعددها في بعض الشروط المتطلبة لقبولها، وهي أساسا الشروط المرتبطة بأطراف الطلب (شرطي الصفة والمصلحة)، وشرط عدم المساس بأصل الحق، رغم أن هذا الأخير قد تم التخلي عنه في بعض التطبيقات المستعجلة، على نحو ما سنفصله لاحقا في موضعه.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بأطراف الطلب الاستعجالي

تنص المادة 1/413 من ق.إ.م.إ على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ". يبرز من هذا النص وجوب توافر شرطين في أطراف الدعوى لقبولها هما الصفة والمصلحة.

الفرع الأول: شرط الصفة

يقصد بالصفة في التقاضي: " أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء"¹. وعليه، تثبت الصفة كأصل عام بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه، فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي². وإذا كانت المصلحة شرطا يلزم توافره فقط في رافع الدعوى أو المدعي، فإن الصفة يجب أن تثبت لكل من رافع الدعوى ومتلقيها على حد سواء، وذلك إعمالا للأصل الإجرائي القاضي بوجوب رفع الدعوى من ذي صفة وعلى ذي صفة.

بالنسبة للمدعي في الطلبات الاستعجالية، يتم التمييز بين ما إذا كان شخصا طبيعيا أو معنويا، حيث تثبت الصفة للشخص الطبيعي بمجرد كونه صاحب مركز قانوني مسه التصرف بآثاره، وفي هذه الحالة تندمج الصفة مع شرط المصلحة باعتبارها وصفا من أوصافها، وهو المصلحة الشخصية المباشرة. أمّا إذا كان المدعي شخصا معنويا خاصا أو عاما، فإن الصفة في الدعوى تثبت لهذا الأخير، بينما تثبت الصفة في التقاضي لممثله القانوني.

أمّا بالنسبة للمدعى عليه، فيلزم كذلك أن يكون ذا صفة في توجيه الطلب إليه، ولما كان المدعى عليه في هذه الحالة هو غالبا شخصا معنويا عاما، فإنه يجب كذلك أن تثبت له الصفة بنوعيتها، أي

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية - دراسة تشريعية وقضائية وفقهية -، ط.1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 85.

² - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول - الهيئات والإجراءات -، د.م.ج، الجزائر، 2013، ص. 311.

الصفة في الدعوى للشخص المعنوي ذاته والصفة في التقاضي لممثله القانوني. تقوم صفة الشخص المعنوي العام، إذا كان صاحب التصرف الماس بالمركز القانوني للمدعي.

أما بالنسبة للصفة في التقاضي أو التمثيل *la représentation*، فقد حددتها المادة 828 من ق.إ.م.إ، بنصها على أن الدولة تمثل بواسطة الوزير المعني، الولاية بواسطة الوالي، البلدية بواسطة رئيس المجلس الشعبي البلدي والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بواسطة ممثلها القانوني. وبخصوص الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، فيقع تمثيلها بواسطة ممثلها القانوني بحسب قوانينها الأساسية.

وبخصوص طبيعة شرط الصفة، فقد اعتبره المشرع من النظام العام، حيث نصت المادة 13 من ق.إ.م.إ في فقرتها الثانية على أن القاضي يثير تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.

أما بخصوص كيفية بحث مدى توافر هذا الشرط، فيختلف قضاء الاستعجال عن قضاء الموضوع، من حيث أنه قضاء تحفظي يتمتع على القاضي فيه المساس بموضوع الدعوى أو بأصل الحق فيها إعمالاً للمادة 918 من ق.إ.م.إ¹. وعليه، يكفي قاضي الاستعجال للتصريح بقبول الطلب الاستعجالي أن يستشعر من مجرد الفحص السطحي لملف الدعوى أنها مرفوعة من ذي صفة وعلى ذي صفة، فإذا ما ثبت له ذلك، قضى بقبول الطلب بغض النظر عن النتيجة التي سيصل إليها قاضي الموضوع فيما بعد عند البحث المعمق والدقيق لشرط الصفة.

الفرع الثاني: شرط المصلحة

تعددت التعريفات التي أعطاها الفقه لشرط المصلحة، فمنه من عرفها بأنها: "الدافع على إقامة الدعوى والغاية المقصودة منها"²، ومنه من اعتبرها: "الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها

¹ - تنص المادة 918 من ق.إ.م.إ على أنه: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة. لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال".

² - طارق زيادة، القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة -، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 1993، ص 35-36.

بالجوء إلى القضاء"¹. وعليه، فإن المصلحة هي المنفعة التي يجنيها المدعي من لجوئه إلى القضاء، إذ الأصل أن من اعتدي على حق من حقوقه تحققت له مصلحة في التقاضي، لأن له منفعة أو فائدة عملية من هذا التقاضي.

ومن البديهي، أنه يشترط لقبول الدعاوى الاستعجالية أن تتوافر للمدعي مصلحة في إقامتها إعمالاً لأصل "لا دعوى دون مصلحة" *pas d'intérêt pas d'action*، أو أن المصلحة هي مناط الدعوى *l'intérêt est la mesure de l'action*. والمصلحة المطلوب توافرها في الطلبات الاستعجالية لن تخرج من حيث الأصل عن القواعد التي تخضع لها المصلحة في دعوى الموضوع، اعتباراً بأن الأولى هي فرع من الثانية.

وعليه، يلزم لقبول الطلب الاستعجالي، أن يكون للمدعي مصلحة في رفعه، بأن يثبت أن تصرف الإدارة المنازع فيه قد مس بمركزه القانوني. كما يلزم، من ناحية ثانية، لاستمرار القاضي في الحكم في الطلب، أن تتوافر هذه المصلحة إلى غاية الفصل فيه².

وبالنسبة للشروط اللازم توافرها في المصلحة لتكون معتبرة قانوناً، فقد نصت المادة 13 من ق.إ.م.إ على وجوب أن تكون هذه الأخيرة قائمة أو محتملة يقرها القانون. ويضاف إلى هذا الشرط متطلب آخر، يتعلق بضرورة أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، حيث يندمج هذين الوصفين مع شرط الصفة، اعتباراً أنها تثبت من حيث الأصل إذا كانت المصلحة شخصية ومباشرة³.

إذا توافرت جميع هذه الشروط، تحققت المصلحة المعتبرة قانوناً لقبول الطلبات الاستعجالية، ويستوي بعد ذلك أن تكون مصلحة مادية أو أدبية.

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول - الهيئات و الإجراءات -، المرجع السابق، ص. 304.

² - عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص. 111.

³ - بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق - بن عكنون، جامعة الجزائر -، د.س.، ص. 204.

الفرع الثالث: الأهلية

تعرف أهلية التقاضي بأنها صلاحية الخصم لمباشرة الإجراءات أمام القضاء على نحو صحيح¹، ومن ثم فهي تعبر عن أهلية الأداء في المجال الإجرائي². ويقع التمييز فيما يتعلق بشرط الأهلية بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي، حيث تثبت أهلية التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي طبقا لنص المادة 40 من القانون المدني إذا بلغ سن الرشد وهو 19 سنة كاملة وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه، أما بالنسبة للشخص المعنوي، فيلزم لكي تتوافر له أهلية التقاضي أن يكون موجودا ابتداء، وأن يكون متمتعا بالشخصية القانونية انتهاء، فإذا تحقق هذين الشرطين ثبتت له الأهلية، ليقع ممارستها من طرف الشخص الطبيعي الذي يمثلته بمقتضى نصوص القانون وذلك لحساب هذا الشخص المعنوي³.

وقد أخرج المشرع الأهلية من شروط قبول الدعوى المنصوص عليها في المادة 13 من ق.إ.م.إ، ونص عليها في المادة 64 منه ضمن حالات الدفع ببطلان الإجراءات، كما جعلها من النظام العام يثيرها القاضي تلقائيا (المادة 65 من ق.إ.م.إ). وعليه، يكون المشرع قد عدل عن موقفه السابق⁴ واعتبر الأهلية شرطا لصحة إجراءات الخصومة وليس شرطا لقبول الدعوى، ومن ثم يؤدي تخلفها إلى الحكم ببطلان إجراءات الخصومة وليس الحكم بعد قبول الدعوى، هذا بالإضافة إلى إمكانية تصحيح العيوب التي تلحقها أثناء سير الدعوى (المادة 66 من ق.إ.م.إ).

المطلب الثاني: شرط عدم المساس بأصل الحق

نص المشرع على شرط عدم المساس بأصل الحق في المادة 918 من ق.إ.م.إ: " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة. لا ينظر في أصل الحق...."، وبقصد بهذا الشرط، عدم جواز إخطار قاضي الاستعجال بطلبات تتعلق بموضوع النزاع أو بأصل الحق فيه، وذلك تحت طائلة عدم القبول المثار تلقائيا من القاضي. يشكل هذا الشرط نتيجة طبيعية للطابع المؤقت للأوامر الاستعجالية، والذي يمنع على قاضي الاستعجال اتخاذ تدابير نهائية من شأنها حسم موضوع الدعوى، لأن في ذلك اعتداء على اختصاص قاضي الموضوع.

¹ معوض عبد التواب، المرجع السابق، ص. 11.

² بويشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى - نظرية الخصومة - الإجراءات الاستثنائية)، الجزء الثاني، د.م.ج. الجزائر، 1998، ص. 77.

³ Olivier GOHIN, *Contentieux administratif*, 6 éd., Litec, Paris, 2009, pp. 218-219.

⁴ كانت الأهلية في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم منصوص عليها ضمن شروط قبول الدعوى في المادة 459 منه.

وعليه، يشكل هذا المتطلب في الوقت ذاته شرطا موضوعيا يتعين توافره لقبول الطلب الاستعجالي، وقيدا يحد من سلطات القاضي في الفصل في الطلب. وينصرف مدلول أصل الحق الذي يتمتع به إلى السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر¹، ومن ثم، لا يقبل الطلب الاستعجالي لمساسه بأصل الحق إلا إذا كان محله إجراء يحكم به لصالح صاحب الحق الظاهر في الأوراق دون حاجة إلى بحث متعمق عن طريق وسائل التحقيق الموضوعية².

تطبيقا لذلك، يعتبر ماسا بأصل الحق، كل طلب يرمي إلى استصدار تدابير نهائية من شأنها حسم موضوع الدعوى، كما هو الحال مثلا بالنسبة لطلب موضوعه إلغاء القرار الإداري، أو اتخاذ تدابير ترتب نفس الآثار التي يترتبها الإلغاء. ونفس الأمر بالنسبة للطلبات الرامية إلى تقرير المسؤولية أو فسخ العقود، حيث يتطلب النطق بمثل هذه التدابير قيام القاضي بتقدير قانوني مسبب حول موضوع الحق³، وهو ما يخرج عن وظيفته ويدخل في المجال المحجوز لقاضي الموضوع.

المبحث الثالث: الأوامر الاستعجالية

يمر الطلب الاستعجالي إجرائيا بثلاث مراحل أساسية، تبدأ بتقديمه، ثم التحقيق فيه، وتنتهي بالحكم فيه بمقتضى أمر. هذا الأخير، وإن كان يحوز مقومات الأحكام القضائية العادية، إلا أنه يتميز ببعض الخصوصيات، تظهر أساسا على صعيد طبيعته القانونية.

ولما كانت الغاية من إصدار الأحكام هي وضعها موضع التنفيذ، فإنه يتعين وضع آليات ضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي في حال تقاعس الإدارة عن تنفيذه.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للأوامر الاستعجالية

تكتسب الأوامر الاستعجالية، كونها تتصدى إلى طلب مستعجل من جهة، ولا تمس بأصل الحق، من جهة ثانية، طابعا مؤقتا يحد من حجيتها. غير أن هذه الصفة (التأقيت) لا تحول دون

¹ - معوض عبد التواب، قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ، ط.3، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995، ص. 106.

² - مجدي هرجة، القضاء المستعجل، ط.2، القاهرة، 1982، ص. 51.

³ - Yves STRICKLER, **Le juge des référés, juge du provisoire**, thèse de doctorat, Université Robert Schuman de Strasbourg, Faculté de droit, de sciences politiques et de gestion, 1993, pp. 519-520.

اعتبار هذه الأوامر قطعية فيما فصلت فيه. وعليه، تتحدد الطبيعة القانونية للأمر الاستعجالي بخاصيتين أساسيتين هما: الطابع المؤقت (الفرع الأول)، والطابع القطعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطابع المؤقت للأمر الاستعجالي

تنقسم الأحكام القضائية من حيث وظيفتها، إلى أحكام موضوعية وأخرى وقتية، هذه الأخيرة تقتصر وظيفتها على مجرد توفير حماية مؤقتة للمراكز القانونية للأطراف. يقتضي الأمر لبحث الطابع الوقتي للأوامر الاستعجالية، التطرق إلى مدلول هذه الخاصية (أولا)، ثم إلى النتائج المترتبة عنها (ثانيا).

أولا- مدلول الطابع المؤقت للأمر الاستعجالي

يقصد بالحكم الوقتي، ذلك الذي يصدر في طلب وقتي أو طلب باتخاذ إجراء تحفظي، فهو حكم ينظم مراكز الخصوم تنظيما مؤقتا إلى غاية الفصل في موضوع النزاع¹. بمعنى أنه حكم وقائي، غايته فقط اتخاذ تدابير عاجلة لحماية حقوق أطراف الدعوى إلى غاية صدور الحكم الموضوعي.

تتحدد الطبيعة القانونية للأمر الاستعجالي إذن في كونه حكما وقتيا بطبيعته، وهي صفة تجد مبررها في التصدي لحالة استعجالية، يترجمها وقوع أو قرب وقوع ضرر على قدر من الخطورة على مصلحة للطاعن. كما يرجع تأقيت هذا الأمر، من جهة ثانية، إلى صدوره استنادا إلى مجرد فحص سطحي لأوراق الدعوى لمواجهة ظرف حال لا يتسع معه الوقت لفحص معمق، الأمر الذي يجعل منه حكما غير مؤكد للحق بشكل قاطع، حيث تترك تلك المهمة للحكم الصادر عند الفصل في دعوى الموضوع².

وتأكيدا للطبيعة الوقتية للأوامر الاستعجالية، نص المشرع في المادة 1/918 من ق.إ.م.إ على أنه: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة".

¹ - عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2002، ص. 86.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص. 148.

ثانيا - النتائج المترتبة على الطابع الوقي للأمر الاستعجالي

يترتب على الطبيعة الوقائية للأمر الاستعجالي نتيجتين أساسيتين: **أولاهما**، أنه لا يجوز حجية الشيء المقضي به الملازمة للأحكام القضائية الفاصلة في الموضوع، بل تكون له مجرد حجية مؤقتة¹. وهنا وجب التفريق بين حالتين هما:

1- يكون للأمر الاستعجالي حجية مؤقتة أمام قاضي الاستعجال الإداري الذي أصدره، حيث يحوز حرمة بمقتضاها يتمتع إعادة طرح ما فصل فيه من خلال طلب جديد أو طلب تعديل التدابير التي أمر بها القاضي أو إنهاؤها، طالما لم تتغير الظروف التي صدر في ظلها الأمر.

أما إذا تغيرت الظروف الملازمة لإصدار الأمر، فباستطاعة قاضي الاستعجال الإداري الذي أصدره، أن يغيّر في مضمونه بما يتوافق مع الظروف الجديدة، وهو ما أكدته المادة 922 من ق.إ.م.إ بنصها على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال، بطلب من كل ذي مصلحة، أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة، التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حدا لها". يبرز من القراءة المتأنية لهذا النص ثلاث ملاحظات أساسية: **أولاهما**، أن المشرع لم يعط للقاضي صلاحية التدخل تلقائيا لتعديل التدابير الاستعجالية التي أمر بها في حالة تغير الظروف، بل أوجب ضرورة تقديم طلب بذلك من كل ذي مصلحة.

وثانيها، أن المشرع لم يحدد أجلا معيناً يتعين تقديم طلب إعادة الفحص la demande de réexamen خلاله، مما يجعل هذا الميعاد مفتوحاً إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع. **وثالثها**، أن طلبات إعادة الفحص لا ترد إلا على الأوامر المرضية للمدعي، أي الأوامر الصادرة فقط بقبول الطلبات، دون تلك الصادرة برفضها لتخلف أحد شروطها.

2- لا يكون، من وجهة النظر القانونية البحتة، للأمر الاستعجالي أية حجية أمام قاضي الموضوع، حيث لا يقيد بأي حال من الأحوال التشكيلة المعروض عليها دعوى الموضوع. ومعنى ذلك، أن صدور الأمر برفض الطلب، لا يعني أن قاضي الموضوع سيرفض حتما إلغاء القرار الإداري محل الطعن، بل له مكنة إلغاء القرار أو رفض الدعوى تبعا لمدى توافر شروطها الذاتية. كما أن صدور

¹ - محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني - دعوى الإلغاء -، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص. 375.

الحكم بقبول الطلب، لا يقيد كذلك قاضي الموضوع، الذي يكون له كامل الصلاحية لرفض إلغاء القرار الإداري المطعون فيه إذا ما ثبت لديه، بعد البحث العميق لموضوع الدعوى، أنه مشروع. أما النتيجة الثانية المترتبة على الطبيعة الوقتية للأمر الاستعجالي، فتتمثل في أن أثره ينتهي اعتباراً من تاريخ الحكم في موضوع الدعوى، حيث تترتب من هذا التاريخ آثار الحكم الأخير باعتباره حكماً فاصلاً في موضوع المنازعة¹.

الفرع الثاني: الطابع القطعي للأمر الاستعجالي

تنقسم الأحكام من حيث موضوعها إلى أحكام قطعية وأخرى غير قطعية. يقصد بالحكم القطعي، ذلك الذي يحسم موضوع النزاع كله أو جزءاً منه أو يحسم مسألة فرعية متفرعة عنه. أما الحكم غير القطعي فهو حكم لا يحسم موضوع النزاع لا كله ولا جزءاً منه، كما لا يحسم مسألة فرعية متفرعة عنه، وإنما هو حكم يصدر في دعوى وقتية أو يتعلق بسير الخصومة أو تحقيقها أو يهدف إلى إجراء تحفظي أو وقتي².

على ضوء هذا التقسيم، تتحدد الطبيعة القانونية للأمر الاستعجالي بأنه حكم قطعي، وذلك لأنه يفصل في موضوع الخصومة المستعجلة بصفة حاسمة، حيث يقوم القاضي ببحث مدى توافر شروط الطلب، فإذا عاين قيامها أصدر أمراً يفصل بمقتضاه في الطلب فصلاً حاسماً، يستنفذ بموجبه ولايته بخصوص الوقائع موضوع الطلب، فلا يجوز له العدول عما قضي به طالما لم تتغير الظروف التي أصدر فيها حكمه.

ويترتب على الطبيعة القطعية للأمر الاستعجالي نتيجتين أساسيتين هما:

1- أنه يجوز الطعن فيه استقلالا عن الحكم الصادر في موضوع الدعوى، ما لم ينص المشرع على خلاف ذلك.

2- أنه يجوز حجية الشيء المقضي فيه بالنسبة إلى ما فصلت فيه المحكمة من مسائل فرعية قبل البت في موضوع الطلب، ويترتب على ذلك أمران: أولهما، أنه يجب على المحكمة أن تفصل في جميع الدفوع الشكلية أو الدفوع بعدم القبول، وذلك قبل أن تفصل في موضوع الدعوى. وثانيهما، أن

¹ - سامي جمال الدين، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2015، ص. 345.

² - عمارة بلغيث، المرجع السابق، ص ص. 85 - 86.

قضاء المحكمة في مسألة الاختصاص أو قبول الدعوى يقيدھا عند نظر الموضوع، ومؤدى ذلك أنه لا يجوز للمحكمة إذا ما فصلت في دفع من هذا القبيل في الطلب الاستعجالي أن تعود عند نظر دعوى الموضوع فتفصل فيه من جديد، لأن حكمها الأول قضاء نهائي حاز حجية الأحكام، وإذا قضت المحكمة في دعوى الموضوع على خلاف ما قضت به في الطلب الاستعجالي، فإن حكمها يكون معيبا لمخالفته حكما سابقا حائزا لقوة الشيء المقضي به¹.

المطلب الثاني: تنفيذ الأوامر الاستعجالية

إن الهدف الأساسي من إصدار الأحكام ليس مجرد النطق بها، وإنما العمل على تنفيذها حتى تتحقق الغاية منها ولا تتحول إلى مجرد أحرف ميتة، لذلك ينبغي وضع الأمر الاستعجالي موضع التنفيذ حتى تتحقق الحماية الفعلية لحقوق ومصالح المدعي في الطلب.

وعليه، سنتولى في هذا المطلب، بحث كيفية تنفيذ الأمر الاستعجالي في فرع أول، ثم نتطرق إلى الوسائل القانونية الضامنة لتنفيذه في فرع ثان.

الفرع الأول: كيفية تنفيذ الأمر الاستعجالي

تصدر الأوامر الاستعجالية في الشكل المعهود للأحكام القضائية، وتبدأ إجراءات تنفيذها بعد تبليغها إلى المدعى عليه. وقد كانت الأحكام القضائية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية تبلغ وجوبا للأطراف عن طريق أمانة ضبط الجهة القضائية، غير أنه بصدر هذا القانون، فرض المشرع إجراء التبليغ الرسمي للأوامر الاستعجالية كقاعدة عامة، والذي يتم عن طريق المحضر القضائي وبمبادرة من الخصوم.

غير أنه، واستثناء من مبدأ التبليغ الرسمي، أجاز المشرع تبليغ الأمر الاستعجالي بكل الوسائل وفي أقرب الآجال، حيث تنص المادة 934 من ق.إ.م.إ على أنه: "يتم التبليغ الرسمي للأمر الاستعجالي، وعند الاقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال". أطلق المشرع إذن، بمقتضى هذا النص، سلطة القاضي في اختيار الوسيلة التي يراها ملائمة لتبليغ الأمر الاستعجالي، فيجوز له مثلا اللجوء إلى تبليغه عن طريق الهاتف أو عن طريق الفاكس.

¹ محمد محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 372.

وإذا تحقق صحة تبليغ الأمر للمدعى عليه، يبدأ تنفيذه باستصدار الصورة أو النسخة التنفيذية للحكم، وهو ما قرره المادة 1/602 من ق.إ.م.إ بنصها: " لكل مستفيد من سند تنفيذي، الحق في الحصول على نسخة ممهورة بالصيغة التنفيذية المنصوص عليها في المادة 601 أعلاه تسمى " النسخة التنفيذية ". ولا تسلم إلا للمستفيد شخصيا أو لوكيل عنه بوكالة خاصة " .

وعليه، لا يكون هذا السند قابلا للتنفيذ، إلا إذا كان ممهورا بالصيغة التنفيذية، والتي تكون في المواد الإدارية حسب نص المادة 3/601 من ق.إ.م.إ على الوجه التالي: " الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل المحظرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم ، القرار....". ما يلاحظ على هذه الصيغة التنفيذية، أنها تجعل مسألة التنفيذ في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة من مسؤولية الرئيس الإداري، فهي تأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو كل مسؤول إداري آخر معني، أما أعوان التنفيذ بما فيهم رجال القوة العمومية، فمسؤوليتهم في تنفيذ الحكم تكون في مواجهة الخواص فقط و ليس في مواجهة الإدارة¹.

وباستيفاء هذه الإجراءات، أي التبليغ الصحيح والصيغة التنفيذية، يكون الأمر الاستعجالي قابلا للتنفيذ، ومن ثم يلتزم المدعى عليه بالامتثال للمقتضيات الواردة فيه إعمالا لمبدأ احترام حجية الشيء المقضي به. غير أنه وخروجا على هذا الأصل، أجاز المشرع لقاضي الاستعجال الإداري أن يقرر تنفيذ الأمر فور صدوره، أي دونما حاجة إلى تبليغه، حيث نصت المادة 2/935 من ق.إ.م.إ على أنه: " يجوز لقاضي الاستعجال أن يقرر تنفيذه فور صدوره ". يرجع الغرض من إقرار هذا الاستثناء إلى الإسراع في ترتيب آثار الأمر القضائي، إذ قد يترتب على الانتظار حتى تبليغه وإمهاره بالصيغة التنفيذية التأخر في إجراءات التنفيذ، الذي قد يؤدي بدوره إلى تفويت الغرض من استصدار الحكم أو الإخلال بمصلحة المحكوم له².

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول - الهيئات والإجراءات-، المرجع السابق، ص. 388.

² - الغوثي بن ملح، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، ط.1، د.و.أ.ت، الجزائر، 2000، ص. 109.

وبخصوص كيفية تنفيذ الأمر وفق هذه الآلية الاستثنائية، فقد نصت المادة 3/935 من ق.إ.م.إ. على أنه: " يبلغ أمين ضبط الجلسة، بأمر من القاضي منطوق الأمر ممهورا بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل استلام، إذا اقتضت ظروف الاستعجال ذلك".

الفرع الثاني: الوسائل القانونية الضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي في مواجهة الإدارة

بتمام إجراءات التنفيذ المشار إليها أعلاه، يكون الأمر الاستعجالي صالحا لترتيب آثاره في مواجهة الإدارة، التي يتعين عليها العمل على تنفيذه طوعا. غير أنها قد تتجاهل هذا الأصل، وتمتنع عن تنفيذ الأوامر الصادرة ضدها بمبررات أو بدونها، مما يؤدي إلى المساس بحقوق وحريات الأفراد، لذلك أرسى المشرع مجموعة من الوسائل هدفها إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، أخصها إمكانية فرض الغرامة التهديدية ضد الإدارة (أولا)، وكذلك إقرار المسؤولية الجزائية بالنسبة للموظف الممتنع عمدا عن تنفيذ الأمر (ثانيا).

أولا: الغرامة التهديدية كوسيلة ضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي

تعرف الغرامة التهديدية في المادة الإدارية بأنها: "عقوبة مالية تبعية ومحتملة تصدر في مواجهة أحد الأشخاص المعنوية العامة، وتحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير، بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري أو التأخر في تنفيذها"¹.

وتقتضي دراسة الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الإدارة للأمر الاستعجالي الصادر ضدها، التعرض إلى تطور الاعتراف بها، ثم بيان شروط توقيعها.

1- الاتجاه التقليدي بخطر فرض الغرامة التهديدية على الإدارة

مرّت الغرامة التهديدية كوسيلة ضامنة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة بمرحلتين أساسيتين، حيث حظر القاضي الإداري على نفسه صلاحية النطق بها في المرحلة الأولى، ليتدخل المشرع لإجازتها في المرحلة الثانية.

تميّز الأمر رقم 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية السابق بالغموض والضبابية فيما يتعلق بجواز النطق بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة من عدمه، حيث نصت المادة 471 منه على أنه: " يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية ".

¹ - منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص. 16.

واضح تماما عمومية هذا النص، ممّا أثار إشكالا حول مدى جواز توقيع الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية العامة.

وقد رفض القاضي الإداري طلبات فرض الغرامة التهديدية على الإدارة، حيث أيدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا في قرارها الصادر بتاريخ 13 أفريل 1997 قرارا صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الأغواط بتاريخ 16 جانفي 1993، قضى برفض دعوى المدعي الرامية إلى إلزام بلدية الأغواط بدفع غرامة تهديدية يومية بمبلغ 1000 د.ج، وقد جاء في حيثيات القرار: "حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري في ضوء التشريع والاتجاه القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على التنفيذ للقرارات القضائية المنطوق بها ضدها"¹.

ونفس التوجه تبناه مجلس الدولة، حيث تواترت أحكامه على رفض النطق بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة، ومن قراراته في هذا الشأن، فصله في طعن مرفوع من بلدية تيزي وزو ضد قرار صادر عن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 19 نوفمبر 2000 يتعلق بتصفية غرامة تهديدية قدرها 175,000,00 د.ج بسبب عدم قيام البلدية بتسوية الوضعية القانونية لقطعة الأرض المملوكة للمحكوم له. وقد ألغى مجلس الدولة هذا القرار معللا موقفه بقوله: "حيث أنه وعكس اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي منح للقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية بدون أي نص قانوني وذلك في قراره الصادر في 10/05/1974 "بارهوني"، حيث ألزم المشرع بأن يصدر قانونين، قانون 16 جويلية 1980 وقانون 8 فبراير 1995 الذين سمحا للقاضي الإداري بأن يسلط غرامة تهديدية في حالة عدم تنفيذ أحكام قضائية من قبل الإدارة، فالتشريع الجزائري الحالي وكذلك الاجتهاد القضائي المكرس حاليا لا يمنحان للقاضي الإداري أن يسلط الغرامة التهديدية على الإدارة عند عدم تنفيذها لقرار قضائي"².

¹ - الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، قرار رقم 115284 بتاريخ 13/04/1997، المجلة القضائية، العدد 1، 1998.

² - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار بتاريخ 01/04/2003، ملف رقم 007989، غير منشور، ذكره: عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص. 175.

وقد انتقد هذا التوجه القضائي، على أساس أنه لا يوجد أي نص يمنع القاضي الإداري من تطبيق مقتضيات المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية السابق في الحالات يتطلب فيها الوضع إكراه الإدارة على التنفيذ، و قد استند هذا النقد إلى الاعتبارات التالية¹:

- أن قانون الإجراءات المدنية هو الشريعة العامة للتقاضي في النظام القضائي الجزائري، وأن العمل بقواعده في القضاء الإداري هو أمر لا بد منه لعدم وجود تقنين إجرائي خاص بالمنازعات الإدارية؛
- أن العمل بنصوص قانون الإجراءات المدنية من قبل القاضي الإداري، قد تم تكريسه أمام مجلس الدولة بموجب المادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وأمام الغرف الإدارية، بموجب المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية، وكذلك المادة 02 من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية؛

- عدم وجود أي نص قانوني يستبعد العمل بمقتضيات المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية في المادة الإدارية.

وبصدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عمل المشرع على رفع هذا اللبس وسد الفراغ القانوني بخصوص ضمان تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الإدارة، حيث اعترف صراحة للقاضي الإداري بسلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة بموجب المادتين 980 و 981 منه. تنص المادة 980 من ق.إ.م.إ على أنه: "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"، في حين تنص المادة 981 على أنه: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

يبرز من النصين أعلاه، أن الغرامة التهديدية يتم توقيعها في حالتين: الأولى: اقترانها بالأمر الموجه إلى الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، وهنا تظهر الغرامة التهديدية كوسيلة احتياطية وسابقة لضمان تنفيذ الحكم القضائي، حيث يحكم بها القاضي في نفس الحكم القضائي ودون معاينة امتناع

¹ - انظر بصدد هذه الاعتبارات، رمضان غنائي، "الإشكال في تنفيذ قرار إداري و الجهة المختصة في الفصل فيه"، مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد 4، ص ص. 154 - 155.

من جانب الإدارة عن تنفيذ الحكم. أما الحالة الثانية: فتكون فيها الغرامة التهديدية لاحقة على الحكم الأصلي وتهدف إلى إجبار الإدارة على تنفيذه، بعد تسجيل امتناعها عن التنفيذ.

2- شروط النطق بالغرامة التهديدية

باستقراء المادتين 980 و 981 من ق.إ.م.إ. أعلاه، يمكن إجمال شروط النطق بالغرامة التهديدية فيما يلي:

أ- أن يتضمن الحكم المطلوب تنفيذه التزاما

مؤدى هذا الشرط، أنه لا يمكن تطبيق الغرامة التهديدية إلا إذا كان تنفيذ الأمر يتطلب من الإدارة اتخاذ تدابير معينة، ومن ثم يجب أن يتضمن الحكم أو الأمر المطلوب تنفيذه التزاما على الإدارة بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عنه، ذلك أن للأمر والغرامة التهديدية علاقة وطيدة تربطهما، حيث يعد الأمر بمثابة الأساس القانوني للغرامة، بينما تعد هذه الأخيرة بمثابة وسيلة ضامنة لاحترام وتنفيذ هذا الأمر¹.

ب- تقديم طلب من المحكوم له

لا يجوز للقاضي الإداري، من حيث الأصل، أن يحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة إلا بناء على طلب من الطرف المحكوم له، ويقع التمييز في هذا الشأن بين الحالتين المذكورتين سابقا لفرض الغرامة التهديدية، حيث يستشف من نص المادة 980 من ق.إ.م.إ.، أنه بالنسبة للغرامة التهديدية السابقة على مرحلة تنفيذ الحكم الأصلي والمقتربة به، أن القاضي يملك مكنة النطق بها دونما حاجة إلى طلبها صراحة من المدعي، لأن هذا النص لا يشترط الطلب إلا بالنسبة للأمر التنفيذي الذي يوجهه القاضي إلى الإدارة، أما بالنسبة للغرامة، فأجاز للقاضي توقيعها تلقائيا.

أما بخصوص الحالة الثانية، والمتعلقة بالغرامة التهديدية اللاحقة لصدور الحكم الأصلي أو اللاحقة لتسجيل امتناع الإدارة عن التنفيذ (الحالة المنصوص عليها في المادة 981 من ق.إ.م.إ.)، فإنه لا يجوز للقاضي الحكم بها إلا بناء على طلب يقدم إليه من صاحب الشأن، لأن الدعوى في

¹ - عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص.87، محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001، ص. 42.

هذه الصورة قد خرجت من ولاية القاضي، ولا يمكن له الاتصال بها من جديد إلا بناء على طلب يقدم إليه من المدعي.

ج- عدم قيام الإدارة بتنفيذ الحكم أو البدء في تنفيذه

يتعلق هذا الشرط فقط بالحالة المنصوص عليها في المادة 981 من ق.إ.م.إ، أي بالغرامة التهديدية اللاحقة لصدور الحكم الأصلي، ذلك أن الغاية من وراء منح المشرع للقاضي سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة في هذه الحالة، هي إجبارها على اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه، ومن ثم إذا أقدمت الإدارة على تنفيذ الحكم أو بدأت في تنفيذه، انتفى الهدف من وراء تطبيق هذه الوسيلة التهديدية. ويثبت هذا الامتناع من جانب الإدارة بمقتضى محضر يحضره القائم بالتنفيذ، أي المحضر القضائي الذي يسلم إلى المحكوم له محضر عدم الامتثال¹.

د- التقيد بميعاد تقديم طلب توقيع الغرامة التهديدية

يتعلق هذا الشرط كذلك بالصورة الثانية للغرامة التهديدية، أي الغرامة الموقعة كجزاء لعدم تنفيذ الإدارة للحكم المطلوب تنفيذه، دون الصورة الأولى المتعلقة بالغرامة المنطوق بها في الحكم الأصلي. وتطبيقا لنص المادة 1/987 من ق.إ.م.إ، يشترط لقبول طلب توقيع الغرامة التهديدية بعد تسجيل امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الموضوعية الصادرة ضدها، أن يقدم هذا الطلب بعد انقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر، يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير أن المشرع قد أورد استثناء على هذه القاعدة، حملته المادة 987 من ق.إ.م.إ في فقرتها الثانية بنصها: " غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل ". وعليه، يمكن للمحكوم له في الأمر الاستعجالي تقديم طلب الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية لحملها على تنفيذ هذا الأمر دون التقيد بميعاد معين. وترجع الحكمة من وراء إقرار هذا الاستثناء، إلى أن الأوامر الاستعجالية، بحكم تصديها لوقائع تتسم بالاستعجال، لا تحتل أي تأخير.

ثانيا: الوسيلة الجزائية كآلية ضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي

بالإضافة إلى آلية الغرامة التهديدية، وضع المشرع وسيلة جزائية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، حيث جرم فعل الامتناع عن تنفيذها بموجب نص المادة 138 مكرر من قانون

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني-الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية-، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص. 81.

العقوبات¹، والتي نصت على أنه: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 5000 دج إلى 50.000 دج ".

ويقتضي التطرق إلى جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية إبراز تعريفها، ثم صورها.

1- تعريف جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

يقصد بجريمة الامتناع عن التنفيذ: "إحجام الموظف عن القيام بأي إجراء من إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة"². وعليه، فإن هذه الجريمة تعد من الجرائم السلبية، التي تتحقق نتيجة امتناع شخص هو الموظف العمومي عن إتيان فعل إيجابي هو اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها تنفيذ الحكم القضائي وذلك بصفة إرادية أو عمدية.

2- صور جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

يستشف من نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، أن جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة تتحقق في صورتين هما: استعمال الموظف العمومي لسلطة وظيفته لوقف التنفيذ، وامتناع الموظف أو اعتراضه أو عرقلته عمدا للتنفيذ.

أ- استعمال الموظف العمومي سلطة وظيفته لوقف التنفيذ

تتحقق هذه الصورة، عند انحراف الموظف العمومي عن الصلاحيات المرسومة له قانونا واستعمال السلطة التي تخولها له وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي صادر ضد الإدارة. وتقوم هذه الجريمة على ركنين هما:

- **الركن المادي:** يتكون من عنصرين: أولهما، توافر صفة الموظف العمومي في مرتكب الجريمة، والمقصود بالموظف العمومي هنا هو مفهومه في القانون الجنائي، أي يتسع ليشمل بعض الفئات

¹ - القانون رقم 08/01 المؤرخ في 2001/06/26 يعدل ويتم الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 والمتضمن قانون العقوبات، (ج. ر. ج. ج. عدد 34 بتاريخ 2001/06/27).

² - حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص. 116.

التي لا تدخل ضمن مدلول الموظف العمومي بالمفهوم الإداري¹. وثانيهما، أن يثبت استعمال هذا الموظف العمومي لسلطة وظيفته في وقف تنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه، وذلك من خلال التدخل لدى الموظف المختص بالتنفيذ ودفعه إلى الامتناع عنه.

- **الركن المعنوي:** يأخذ صورة العمد، أي اتجاه إرادة الجاني إلى وقف تنفيذ الحكم أو منع تنفيذه. وترتبا على ذلك، فإن هذه الجريمة لا تقوم إذا اقتصر الموظف الرئيس على مجرد عدم أمر المروؤوس وحته على إجراء التنفيذ، لأن ذلك يعتبر إهمالا منه ولا يرقى إلى درجة العمد².

ب- امتناع الموظف المختص أو اعتراضه أو عرقلة عمدا للتنفيذ

كما هو الحال بالنسبة للصورة السابقة، تتحقق هذه الجريمة كذلك بتوافر ركنيها المادي والمعنوي. يقوم الركن المادي لهذه الجريمة بتوافر عنصرين هما: وجود موظف عمومي يدخل تنفيذ الحكم ضمن اختصاصه، وثبوت امتناعه عن التنفيذ. أما الركن المعنوي، فيتحقق عند ثبوت تعمد الموظف المختص فعل الامتناع عن تنفيذ الحكم.

الفصل الثاني: تطبيقات قضاء الاستعجال في المادة الإدارية

خلافًا لقانون الإجراءات المدنية الملغى، وسع المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في دائرة الدعاوى الإدارية المستعجلة، حيث أبقى على التطبيقات التقليدية لقضاء الاستعجال الإداري، وأضاف إليها تطبيقات أخرى، بعضها مشروط إعماله بتوافر الاستعجال، والبعض الآخر معفى من هذا الشرط. وبالإضافة إلى هذه الحالات، توجد تطبيقات أخرى للدعوى الإدارية المستعجلة قررتها نصوص خاصة.

¹ - يمتاز مدلول الموظف العمومي في القانون الجنائي بالاتساع، حيث يقصد به طبقا لنص المادة 2 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (ج. ر.ج.ج، عدد 14 بتاريخ 8 مارس 2006) :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته؛
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية؛
- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

² - حسينة شرون، المرجع السابق، ص ص. 150 - 151.

وعليه، سيتم التطرق في هذا الفصل إلى تطبيقات قضاء الاستعجال الإداري المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ثم إلى بعض التطبيقات المقررة بمقتضى نصوص خاصة.

المبحث الأول: التطبيقات المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

أبقى المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على التطبيقات الكلاسيكية لقضاء الاستعجال الإداري التي كرسها سابقا قانون الإجراءات المدنية الملغى، غير أنه أضاف إليها تطبيقات أخرى جرى استلهاؤها من قانون العدالة الإدارية الفرنسي، بعضها يلزم لتفعيله توافر شرط الاستعجال، والبعض الآخر معفى من هذا الشرط.

المطلب الأول: قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يشكل قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية نتيجة ضرورية لإقرار مبدأ الأثر غير الموقف للطعون القضائية الإدارية، نص عليه المشرع في المادتين 919 و 2/921 من ق.إ.م.إ، حيث تتعلق الأولى بقضاء الاستعجال الوقفي التابع، في حين تتعلق الثانية بقضاء الاستعجال الوقفي المستقل، والذي يقصر أعماله فقط في حالات التعدي، الاستيلاء والغلق الإداري.

الفرع الأول: قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع

هو قضاء مرتبط بقضاء الإلغاء ومتفرع عنه، غرضه شل آثار القرار الإداري مؤقتا إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع المرفوعة بشأنه، نص عليه المشرع في المادة 919 من ق.إ.م.إ، التي حددت شروط منحه وسلطات القاضي بشأنه.

أولا- أهمية قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع وخصائصه

يكتسي قضاء وقف التنفيذ الاستعجالي التابع أهمية قصوى تبرر إقراره وتعطيه الشرعية، تتلخص في كونه إجراء ملطفا لقاعدة الأثر غير الموقوف للطعون الإدارية كامتياز مقرر لمصلحة الإدارة، هذا الأخير وإن كان الغرض من إقراره هو تأمين السير الحسن والمنتظم للنشاط الإداري *la sécurisation de l'action administrative* كأحد المبادئ الأساسية الحاكمة لسير المرافق العمومية، إلا أن الإطلاق في أعماله قد يؤدي إلى إهدار حقوق وحريات الأفراد.

يتحقق هذا الإهدار في الحالات التي تسارع فيها الإدارة إلى تنفيذ القرار الإداري المنازع في مشروعيته قبل صدور حكم القاضي في دعوى الإلغاء، حيث يفقد حكم الإلغاء في هذه الفرضية

حجيته ويتحول إلى مجرد حكم صوري أو فتوى نظرية مجردة من كل قيمة عملية، لاسيما في الحالات التي يستحيل فيها إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل تنفيذ القرار.

يجد قضاء وقف التنفيذ الاستعجالي إذن شرعيته، في كونه مطلباً ضرورياً لدولة القانون القائمة على توفير حماية فعلية *protection effective* لحريات الأفراد في مواجهة أي تعسف من جانب السلطات الإدارية.

يمتاز هذا القضاء بالخصائص التالية:

- أنه قضاء تابع لطعن موضوعي هو دعوى الإلغاء؛
- أنه قضاء استثنائي، حيث من شأن تفعيله أن يؤدي إلى وقف تنفيذ القرار إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة بشأنه، ومن ثم فإنه يمس بالقوة التنفيذية التي تتمتع بها القرارات الإدارية بقوة القانون بمجرد صدورهما، والتي استقر مجلس الدولة الفرنسي على اعتبارها " قاعدة أساسية للقانون العام " ¹ *règle fondamentale du droit public*.
- أنه يمثل الشريعة العامة أو الإجراء الاستعجالي للقانون العام *la procédure d'urgence de droit commun*.

ثانياً - الشروط الخاصة لقبول قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع

يخضع قبول الطلبات الاستعجالية لوقف التنفيذ التابع إلى أربعة شروط أساسية هي: أن توجه ضد قرار إداري، أن تكون مرتبطة بدعوى إلغاء نشرت أمام قاضي الموضوع، أن يقدم الطلب الرامي إلى وقف التنفيذ بعريضة مستقلة عن عريضة الإلغاء، وألا يكون دون موضوع.

1- الشرط المتعلق بمحل طلب الوقف (القرار الإداري)

يتعين ابتداء لقبول طلب وقف التنفيذ الاستعجالي أن يرد على قرار إداري، وهو شرط بديهي يستخلص من الغرض من إقرار هذه الآلية وهو شل آثار القرارات الإدارية. يعرف القرار الإداري بأنه: " تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين " ². يبرز من هذا التعريف وجود ثلاثة عناصر أساسية لقيام مفهوم القرار الإداري هي:

¹- CE, ass., 2 juillet 1982, n°25288 25323, disponible sur:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000007677051&fastReqId=583549669&fastPos=1>

²- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص. 56.

* **صدور العمل عن الإرادة المنفردة للإدارة**، مما يعني إقصاء العقود التي تبرمها السلطات الإدارية، كونها تتم بتوافق إرادتين، من دائرة القرارات الإدارية القابلة للطعن عليها بدعوى الإلغاء ووقف التنفيذ الاستعجالي. غير أن القضاء الإداري قد وضع استثناء على هذه القاعدة، يتعلق بإمكانية الطعن بالإلغاء، وبالتبعية طلب وقف التنفيذ، ضد القرارات القابلة للانفصال les actes détachables عن العملية العقدية، والمتعلقة سواء بإبرام العقد أو بتنفيذه¹.

* **عنصر عضوي**: يتمثل في صدور العمل عن إحدى السلطات الإدارية في الدولة، حددتها المادة 800 من ق.إ.م.إ في الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية. غير أن المشرع قد أقر استثناء على هذا المتطلب تضمنته المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، بمقتضاه اعتبر أعمال بعض السلطات غير الإدارية قرارات إدارية قابلة للطعن عليها بالإلغاء، وذلك بالنظر إلى طبيعة عملها أو موضوعه (معيار موضوعي)، وهي الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

* **عنصر قانوني**: يتمثل في الطابع النافذ le caractère exécutoire للعمل الإداري، أي في قدرته على أن يحدث بذاته أثرا قانونيا معيناً، يتمثل في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه. يترتب على هذا العنصر، انتفاء صفة القرار الإداري بالنسبة للأعمال الآتية، كونها لا ترتب أثرا قانونيا بذاتها:

- الإجراءات التنفيذية التي تأتي تطبيقاً للقوانين والقرارات الإدارية، مثل هدم المباني أو القبض على الأفراد أو الاستيلاء على العقارات²؛

- الأعمال التحضيرية التي تسبق اتخاذ القرار الإداري وتهدف إلى التمهيد لإصداره، مثل الآراء أو التحقيقات التي تجريها الإدارة تمهيداً لإصدار قرار إداري معين، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للقرارات التأديبية في مجال الأخطاء من الدرجتين الثالثة والرابعة¹؛

¹ - لتفصيل أكثر بخصوص القرارات القابلة للانفصال عن العملية العقدية، انظر: عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص 450-455، جورج شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

² - محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 78.

- تدابير التنظيم الداخلي les mesures d'ordre intérieur، مثل المناشير والتعليمات. بالنسبة للمناشير les circulaires، فإنه وبحكم تضمنها فقط توجيهات من السلطات الإدارية إلى موظفيها، موضوعها تفسير وتبيان كفيات تطبيق القوانين والتنظيمات، فإنها مجردة من أي أثر قانوني في مواجهة المرتفقين، ومن ثم لا يمكن أن تكون محلا لطعن موضوعي بالإلغاء، وبالتبعية لطعن استعجالي بوقف التنفيذ. غير أنه إذا تعدت هذه الوثائق وظيفتها التفسيرية، بأن تطاولت على النصوص القانونية أو التنظيمية بالتعديل، فإنها تعتبر قواعد تنظيمية مستترة déguisée، قابلة لمهاجمتها سواء بدعوى الإلغاء أو بدعوى وقف التنفيذ الاستعجالية.

أما بالنسبة للتعليمات les directives، فهي تعتبر وثائق تحدد من خلالها الإدارة بصفة مسبقة، في الحالات التي تتمتع فيها بسلطة تقديرية في اتخاذ التدابير الفردية، توجيهات عامة تستهدف توجيه سلوك أعوانها تجاه القرارات الفردية التي سيتخذونها لاحقا، وذلك لتسهيل مهامهم، من جهة، وضمان الانسجام لقراراتهم، من جهة ثانية²، ومن ثم فإنها مجردة كذلك من الإلزام في مواجهة المرتفقين، مما ينفي عنها صفة القرار الإداري القابل للطعن بالإلغاء.

- الأعمال اللاحقة لصدور القرارات الإدارية والرامية إلى وضعها حيز التنفيذ مثل التبليغ أو النشر.

2- الارتباط بدعوى الإلغاء

لا يقبل طلب وقف التنفيذ الاستعجالي، طبقا لنص المادة 919 من ق.إ.م.إ، إلا إذا كان مرتبطا بدعوى موضوعية لإلغاء القرار الإداري. ويشترط في هذا الإطار، أن تكون دعوى الإلغاء قد نشرت أمام قاضي الموضوع، من جهة، وأن تكون مقبولة، من جهة ثانية.

تطبيقا لذلك، لا يقبل طلب وقف التنفيذ إذا تم تقديمه بصفة مستقلة، أي غير مرتبط بأي دعوى موضوعية ترمي إلى إلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه. كما لا يقبل، من ناحية ثانية، إذا كانت دعوى الإلغاء غير مقبولة، كما في حالة رفعها قبل أوانها، أو بعد أوانها، أي خارج الأجل

¹ - أوجبت المادة 2/165 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج.ر.ج.ج، العدد 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006)، طلب رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي قبل توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة.

² - André DE LAUBADERE, *droit public économique*, 2 éd., DALLOZ, Paris, 1976, p. 78.

المحدد لها قانونا، ونفس الأمر إذا كانت موجهة ضد أعمال ليس لها صفة القرار الإداري، كالأعمال المادية، تدابير التنظيم الداخلي، الأعمال التحضيرية،....

3- تقديم طلب وقف التنفيذ الاستعجالي بعريضة مستقلة

لم ينص المشرع صراحة ضمن المواد المتعلقة بالإطار الإجرائي للاستعجال الفوري (المواد من 923 إلى 935 من ق.إ.م.إ) على ضرورة تقديم طلب وقف التنفيذ الاستعجالي بعريضة مستقلة عن عريضة دعوى الإلغاء¹، غير أن هذا المتطلب يستشف من الحكم الذي أقرته المادة 926 من ق.إ.م.إ والمتعلق بوجوب إرفاق عريضة طلب وقف التنفيذ بنسخة من عريضة دعوى الإلغاء.

يجد هذا الشرط مبرره في تيسير مهمة التحقيق في الطلب على قاض الاستعجال الإداري، وذلك بسبب خصوصية الشروط الموضوعية المتطلبة لمنح وقف التنفيذ، حيث يتعين على المدعي إثبات توافر شرط الاستعجال في طلبه، من جهة، والاكتفاء بمجرد تبرير وجود شك جدي حول مشروعية القرار، أي مجرد عدم مشروعية ظاهرة وليس مؤكدة كما في حالة دعوى الموضوع، من جهة ثانية².

4- ألا يكون طلب الوقف دون موضوع

يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ الاستعجالي، ألا يكون قد تجرد من موضوعه وقت تقديمه. تتحقق هذه الوضعية في الحالات الآتية:

- إذا كان الطعن بالإلغاء له أثرا موقفا بقوة القانون *effet suspensif de plein droit*، كما هو الحال مثلا بالنسبة لما نصت عليه المادة 13 من القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/22 والمتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية³ المعدل والمتمم، من أن الطعن بالإلغاء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يوقف تنفيذه بقوة القانون، ومن ثم يكون من غير المقبول

¹ نص المشرع صراحة على هذا الشرط فيما يتعلق بدعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام قاضي الموضوع، حيث تنص المادة 1/834 من ق.إ.م.إ على أنه: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة".

² - René CHAPUS, *Droit du contentieux administratif*, 12ème éd., Montchrestien, Paris, 2006, p. 1358.

³ القانون رقم 91-11 المؤرخ في 1991/04/22 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العمومية، (ج. ر.ج.ج، عدد 21 الصادرة بتاريخ 8 مايو 1991).

قانونا ومنطقا مخاصمة هذا القرار أمام قاضي الاستعجال الإداري طلبا لوقف تنفيذه، لأن غاية المدعي قد تحققت بمقتضى الطعن بالإلغاء على هذا القرار؛

- إذا اكتمل تنفيذ القرار الإداري قبل إخطار قاضي الاستعجال بطلب وقف التنفيذ.

ثالثا - الشروط الموضوعية لقضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع

يبرز من نص المادة 919 من ق.إ.م.إ، ضرورة توافر شرطين موضوعيين لاقتضاء وقف التنفيذ الاستعجالي للقرار إداري، هما شرط الاستعجال، وشرط الشك الجدي حول مشروعية القرار.

1- شرط الاستعجال

يمثل الاستعجال أول متطلب من متطلبات اقتضاء وقف التنفيذ الاستعجالي للقرارات الإدارية، حيث يندرج على حد قول الفقيه Dugrip تحت عنوانين، فهو شرط للنطق بالتدابير المطلوبة من جهة، والخاصية التي تميز الطلب كإجراء استعجالي ينعقد الاختصاص بنظره لقاضي الاستعجال الإداري من جهة ثانية¹. تقتضي الإحاطة بجوانب شرط الاستعجال، التطرق إلى مفهومه، إلى إثباته، ثم إلى تقديره.

1-1- مفهوم شرط الاستعجال

طرح شرط الاستعجال تقليديا عدة صعوبات لتقديم مفهوم قانوني حقيقي له، فوفقا لمعناه العام، هو "الحاجة إلى التدخل الفوري" أو هو "وصف لصيق بالوضعية التي لا تحتل أي تأخير". إذن يشكل عامل الوقت أو معيار الزمن جوهر وروح مفهوم الاستعجال². أما من الناحية القانونية، فيمتاز هذا الشرط بالإبهام وعدم التحديد المسبق، ومرد ذلك إلى الطبيعة الملموسة وعالية النسبية لهذا الشرط³، حيث يقول البروفيسور Dugrip في هذا المعنى أن الاعتراف بالاستعجال لا يركز على معايينة موضوعية، وإنما ينتج دائما عن تقدير ذاتي للوقائع⁴.

¹- Olivier DUGRIP, « Les procédures d'urgence: l'économie générale de la réforme », R.F.D.A, mars-avril 2002, n° 2, p. 248.

²- Sophie OVERNEY, « le référé suspension et le pouvoir de régulation du juge », A.J.D.A, 20 septembre 2001, p. 716.

³- Roland VANDERMEEREN, « la réforme des procédures d'urgence devant le juge administratif », A.J.D.A, 2000, p. 711.

⁴- Olivier Le BOT, La protection des libertés fondamentales par la procédure du référé-liberté, L.G.D.J, Paris, 2007, p. 296.

فرضت هذه الذاتية والنسبية لمفهوم الاستعجال، ترك مهمة تحديده للقاضي وذلك بحسب الظروف والملابسات الخاصة بكل دعوى.

يبرز من استقراء أحكام القضاء الإداري الجزائري أنه يميل عموماً إلى ربط شرط الاستعجال بعنصر الضرر غير القابل للإصلاح، حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً بأنه: " نكون أمام حالة استعجال كلما كنا أمام حالة يستحيل حلها فيما بعد"¹. ونفس الموقف تبناه مجلس الدولة، حيث قضى في قرار له صدر بتاريخ 07 أوت 2000 في قضية مدير المؤسسة العمومية لإحياء الممتلكات الغابية لولاية الشلف ضد محافظ الغابات لنفس الولاية، بإيقاف المقرر الإداري الصادر عن وزارة الفلاحة إلى غاية الفصل في دعوى الإبطال المنشورة أمام مجلس الدولة، وجاء تسببه كما يلي: " حيث أن دفع المدعي جدياً، مما يتعين قبولها والطلب معاً، علماً بأن تنفيذ القرار الإداري على الطاعن قد يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها في المستقبل...."².

إن ربط القضاء الإداري الجزائري لشرط الاستعجال بفكرة "الضرر غير القابل للإصلاح"، من شأنه أن يترتب نتيجة أساسية، مؤداها رفض منح وقف التنفيذ إذا كان الضرر الناتج عن التنفيذ يمكن جبره بالتعويض المالي، وهو أمر منتقد، حيث من شأنه أن يؤدي إلى التضيق من دائرة قبول طلبات وقف التنفيذ لتخلف شرط الاستعجال فيها.

وعليه، نهيب بالقاضي الإداري الجزائري التخلي عن هذه المقاربة الضيقة لشرط الاستعجال، وتبني المفهوم الذي كرسه مجلس الدولة الفرنسي بعد صدور قانون 30 جوان 2000، والقائم على ربط الاستعجال بالضرر الموصوف فقط بطابعي الخطورة والحلول³ la gravité et l'immédiateté،

¹ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 92189 بتاريخ 22 مارس 1992، (قضية ح. ح ضد/ والي ولاية ... ومن معه)، غير منشور. ذكره: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني - نظرية الاختصاص -، المرجع السابق، ص 173.

² - ذكره: لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2008، ص. 80.

³ - تبني مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجه ابتداء من قراره الصادر بتاريخ 19 جانفي 2001 في قضية الكونفيدرالية الوطنية للإذاعات الحرة، حيث نطق فيه بتوافر شرط الاستعجال: " إذا ترتب عن تنفيذ القرار ضرر على درجة كافية من الخطورة وحالاً بالمصلحة العامة وبوضعية الطاعن أو بالمصالح التي يدافع عنها، انظر:

- CE, Sect., 19 janvier 2001, Confédération nationale des radios libres, R.F.D.A, 17année, mars-avril 2001, n° 2, p. 389, concl. Laurent TOUVET.

دون طابع صعوبة أو استحالة الإصلاح، لأن من شأن ذلك أن يوفر ميزة أساسية، تتعلق بتوافر شرط الاستعجال حتى ولو أدى تنفيذ القرار إلى أضرار مادية محضة يمكن إصلاحها بالتعويض المالي فيما لو حكم بإلغاء القرار لاحقاً¹.

1-2- إثبات شرط الاستعجال

يقع عبء إثبات توافر شرط الاستعجال على عاتق المدعي، وذلك تطبيقاً للقواعد العامة التي تفرض على المدعي إثبات ما يدعيه، ولنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أوجبت المادة 926 منه تضمين العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية الأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية، كما رتبت المادة 924 من ق.إ.م.إ. جزءاً رفض الطلب على تخلف شرط الاستعجال فيه.

وفيما يتعلق بمضمون هذا الالتزام، فإنه يتعين على المدعي أن يقدم تبريراً فعلياً للاستعجال *une justification effective* وقابلاً بأن يسمح للقاضي بإجراء تقدير ملموس للقضية المعروضة عليه، ومن ثم لا تكفي العبارات العامة للتدليل على قيام هذا الشرط، كأن يذكر المدعي مثلاً المخاطر المترتبة على القرار الذي نازع في عدم مشروعيته بصيغة عامة تخلو من التحديد².

1-3- تقدير شرط الاستعجال

إذا كان عبء إثبات قيام الاستعجال يقع على المدعي، فإن عبء تقديره أو التثبت من قيامه يقع على عاتق قاضي الاستعجال الإداري. ويشترط في هذا التقدير أن يكون كلياً، من جهة، وموضوعياً، من جهة ثانية.

1-3-1- التقدير الكلي للاستعجال

يتعين على قاضي الاستعجال الإداري أن يقوم بتقدير الاستعجال بصفة ملموسة، آخذاً في الاعتبار الأسانيد المقدمة من المدعي، أو بمعنى آخر، بصفة كلية وشاملة³. يقصد بالتقدير الكلي

¹- Mattias GUYOMAR et Pierre COLLIN, « Les conditions de mise en œuvre du référé-suspension », A.J.D.A, 2001, p. 152.

- Marie –Christine ROUAULT, **droit administratif**, Gualino éditeur, Paris, 2005, p. 544.

²- Valérie OGIER – BERNAUD, « Le référé – suspension et la condition d’urgence », R.F.D.A, mars-avril 2002, n°2, p. 285.

³-Patrice CHRETIEN, « la notion d’urgence », R.F.D.A, janvier- février 2007, n° 1, p. 40, Karine BUTERI, « la condition d’urgence dans la procédure du référé – suspension », L.P.A, 20 décembre 2001, n° 253, p.20.

للاستعجال، أن يقوم القاضي بتقديره تبعا لخصوصيات كل دعوى¹، وهو ما يتطلب منه أن يأخذ في الاعتبار ليس فقط وضعية المدعي ومصلحته في وقف تنفيذ القرار، ولكن أيضا وضعية المدعى عليه ومصلحته في تنفيذ القرار².

وللقيام بهذه المهمة، يلجأ القاضي إلى إعمال ما يعرف بنظرية حصيلة المصالح la théorie du bilan des intérêts، والتي تعني وجوب تقدير الاستعجال في ضوء حصيلة المواجهة بين مصلحة المدعي في وقف تنفيذ القرار والمصلحة العامة في الاستمرار في تنفيذه³. وقد اعتبر السيد Caviglioli، أن المواجهة بين المصلحة الخاصة للطاعن والمصلحة العامة، يمكن أن تظهر في الواقع في ثلاث صور هي⁴:

- إذا كان وقف تنفيذ القرار الإداري لا يصطدم مع أية مصلحة عامة، فإنه لا مجال بداهة لإعمال نظرية حصيلة المصالح، ويقع تقدير الاستعجال استنادا إلى مصالح الطاعن فقط؛
- أن يكون من شأن وقف التنفيذ تحقيق المصلحة العامة، أو أن تكون المصلحة الخاصة للمدعي متوافقة مع المصلحة العامة، فإنه لا محل أيضا لإعمال نظرية حصيلة المصالح، حيث تكون مصلحة المدعي هي المعتبرة ويقع إجابته إلى طلبه؛
- إذا كانت المصلحة الخاصة للطاعن تتصادم مع المصلحة العامة، فإنه يقع تطبيق هذه النظرية، حيث يتم ترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة للطاعن.

1-3-2- التقدير الموضوعي للاستعجال

يقصد بالتقدير الموضوعي للاستعجال، وجوب أن يقدره القاضي تبعا للظروف الخاصة بكل دعوى، أي تبعا للأسانيد التي يقدمها المدعي لإثباته والدفع التي يقدمها المدعى عليه لنفيه وإنكاره، وهو أمر يبدو في غاية الصعوبة، نظرا لما ينطوي عليه مفهوم الاستعجال من نسبية ومرونة تجعله يختلف تبعا لظروف الزمان والمكان، كما قد تسمح بتسرب ذاتية القاضي إلى التقدير.

¹ - Benoit CAVIGLIOLI, « le recours au bilan dans l'appréciation de l'urgence », A.J.D.A, 7 avril 2003, p. 644.

² - Karine BUTERI, op.cit, pp. 20-21.

³ - Benoit CAVIGLIOLI, op.cit, p. 644.

⁴ - Benoit CAVIGLIOLI, op.cit, pp. 645-646.

2- شرط الشك الجدي حول مشروعية القرار

نص عليه المشرع في المادة 919 من ق.إ.م.إ: "(...) متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار"، وقد ورث هذا الشرط متطلب "الأوجه الجدية" الذي كان ولا زال شرطا موضوعيا لقبول دعوى وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع *sursis à l'exécution*، وذلك رغبة من المشرع في إضفاء المرونة والفعالية على قضاء وقف التنفيذ الاستعجالي، وتلبية طموحات المتقاضين في تيسير وتوسيع دائرة القبول لطلباتهم.

2-1- مفهوم الشك الجدي حول مشروعية القرار

خلفا لشرط "الأوجه الجدية التي من شأنها تبرير إلغاء القرار" الذي كان ولا يزال معمولاً به بخصوص دعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام قاضي الموضوع، والذي يقترب مدلوله من مفهوم "الأوجه المؤسسية" *les moyens fondées*، ومن ثم يفترض ثبوت عدم مشروعية مؤكدة للقرار، تنتج بعد فحص معمق لأوجه الإلغاء المثارة من قبل المدعي حتى يأمر القاضي الإداري بوقف تنفيذه، فإن شرط "الشك الجدي" *le doute sérieux* أكثر مرونة، حيث يكفي أن يقوم لدى قاضي الاستعجال، من خلال مجرد فحص سريع وسطحي *examen rapide et superficiel* للأوجه المثارة، شك حول مشروعية القرار حتى يأمر بوقف تنفيذه¹.

بعبارة أخرى، يفترض شرط الشك الجدي حول مشروعية القرار، لجوء قاضي الاستعجال إلى منح وقف التنفيذ إلى طالبه دونما حاجة إلى وجوب أن يثبت لديه أن أوجه الإلغاء المثارة مؤسسية، مما يسمح له بمعالجة سريعة لعرائض طلبات وقف التنفيذ²، حيث يكفي أن يتثبت من وجود مجرد عدم مشروعية ظاهرة للقرار حتى يأمر بوقف تنفيذه.

وعليه، يختلف شرط الشك الجدي حول مشروعية القرار عن شرط الأوجه الجدية، من حيث أن هذا الأخير يفترض ثبوت عدم مشروعية مؤكدة للقرار *une illégalité certaine*، لا تتأتى إلا بعد فحص معمق لأوجه الإلغاء المثارة من المدعي، في حين يفترض شرط الشك الجدي قيام مجرد عدم مشروعية ظاهرية *une illégalité apparente* متأتية من مجرد فحص ظاهري لأوجه الإلغاء.

¹- S. DEYGAS, « La loi sur les référés administratifs. Une réforme attendue et redoutée », Procédures, juin 1999, p. 4.

² - J.-H. STAHL et P. FOMBEUR, Rapport du groupe de travail du Conseil d'Etat sur les procédures d'urgence, RFDA, 2000, p. 946.

2-2- سلطات قاضي الاستعجال الإداري في تحديد شرط الشك الجدي

يتعين على قاضي الاستعجال الإداري عند تحديده لشرط الشك الجدي حول مشروعية القرار أن يتصرف كقاض للظاهر، يمتنع عليه إثارة مسائل قانونية متعلقة بأصل الحق، لأن ذلك مما حزه المشرع لقاضي الموضوع. وعليه، يحكم سلطات قاضي الاستعجال في تحديد شرط الشك الجدي الضوابط الآتية:

- يمتنع عليه، عند بحثه عن مدى قيام شرط الشك الجدي حول مشروعية القرار، أن يستند إلى الأوجه التي أثارها المدعي في دعوى الموضوع، بمعنى يجب أن يقتصر في بحثه على فحص الأوجه المثارة في عريضة طلب وقف التنفيذ فقط؛

- يستطيع الارتكاز في تحديده لشرط الشك الجدي على وجه لم تتم إثارته في دعوى الموضوع¹.

- لا يستطيع استخلاص وجود شك جدي حول مشروعية القرار بالارتكاز على وجه مأخوذ من رقابة الاتفاقية² le contrôle de conventionalité، أي من مخالفة القانون الذي يستند إليه القرار إلى أحكام اتفاقية دولية.

- يمتنع عليه أن يستند إلى وجه مأخوذ من مخالفة مبدأ قانوني عام جديد، أي لا يظهر ضمن قائمة المبادئ القانونية العامة المكرسة من قبل من طرف قضاء الموضوع، بل مطلوب إنشاؤه من قاضي الاستعجال الناظر في طلب وقف التنفيذ ذاته. يجد هذا الحظر مبرره في أن قاضي الاستعجال، وبالنظر إلى مهمته، ليس له الحكم إلا بناء على المبادئ القانونية العامة المعترف بها مسبقا من طرف قاضي الموضوع، ولا يملك إنشاء مبدأ قانونيا عاما جديدا³.

- يقع على قاضي الاستعجال التزاما بأن يثير تلقائيا أي وجه متعلق بالنظام العام إذا كان من شأنه أن يخلق لديه شكاً جدياً حول مشروعية القرار، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للوجه المأخوذ من عدم اختصاص مصدر القرار بإصداره. ويتعين في هذا الإطار، أن يتم استخلاص هذا الوجه من عناصر الملف المقدم إلى قاضي الاستعجال الإداري⁴.

¹ - Olivier LE BOT, **Le guide des référés administratifs**, op.cit, p. 236.

² - Julien PIASECKI, op.cit, p. 180.

³ - Paul CASSIA, « **L'examen de la légalité en référé-suspension et en référé-liberté** », RFDA, janvier-fevrier 2007, n°1, p. 47.

⁴ - Julien PIASECKI, op.cit, p. 181.

رابعاً - الحكم في قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع

إذا اكتملت مرحلة التحقيق في طلب وقف التنفيذ، ينتقل قاضي الاستعجال إلى مرحلة الحكم فيه، حيث يفصل إما بقبوله ومنح وقف التنفيذ لطالبه، أو برفضه. يقتضي بحث هذه النقطة، التطرق إلى مضمون الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ، ثم إلى آثاره على الحكم في دعوى الإلغاء.

1- مضمون الحكم الصادر في قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع

يتردد مضمون الحكم الصادر في طلبات وقف التنفيذ الاستعجالية بين ثلاث فرضيات أساسية هي: الحكم بعدم جواز الفصل في الطلب، الحكم بقبول الطلب، ومن ثم الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، والحكم برفض الطلب.

1-1 الحكم بعدم جواز الفصل في الطلب le non-lieu à statuer

يتقرر الحكم بعدم جواز الفصل في الطلب في الحالات الآتية:

* حالة صدور قرار جديد من الإدارة أثناء سير الخصومة يجيب المدعي إلى كامل طلباته، كما في حالة صدور قرار من الإدارة بمنح المدعي الرخصة التي سبق رفض منحها، أو بسحب القرار الذي كان محلاً لطلب الوقف؛

* حالة فصل قاضي الموضوع في دعوى الإلغاء قبل إصدار قاضي وقف التنفيذ لحكمه، حيث ينتفي محل طلب الوقف في هذه الفرضية، وذلك سواء تم الفصل في دعوى الإلغاء بالقبول أو الرفض¹.

* حالة قيام الإدارة بالتنفيذ الكامل للقرار قبل الفصل في طلب الوقف. ويقصد بالتنفيذ الكامل للقرار الإداري استنفاد هذا الأخير لجميع آثاره، مما يجعله غير قابل لأن يكون محلاً لأمر بوقف التنفيذ.

1-2 الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري

يملك قاضي الاستعجال عند إخطاره بطلب لوقف التنفيذ مستوف لشروطه الشكلية والموضوعية أن يأمر بالوقف الكلي أو الجزئي لتنفيذ القرار الإداري المطعون فيه. غير أنه يلزم ملاحظة أن المشرع قد منحه سلطة تقديرية للأمر بوقف التنفيذ أو رفض منحه رغم ثبوت توافر شروطه الموضوعية (الاستعجال والشك الجدي حول مشروعية القرار)، حيث جاء نص المادة 919 من ق.إ.م.إ على سبيل الاختيار وليس الإلزام: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري (...)، يجوز لقاضي الاستعجال (...).".

¹ - René CHAPUS, op.cit, p. 1376.

وقد استقر القضاء الإداري على أن هذه السلطة الممنوحة لقاضي الاستعجال في رفض منح وقف التنفيذ رغم قيام شروطه هي سلطة استثنائية، حيث لا تعتبر مشروعة إلا استوفت شرطين أساسيين هما¹:

- أن يركز رفض منح وقف التنفيذ في هذه الحالة على اعتبارات المصلحة العامة.
- أن يكون حكم الرفض مسببا بكفاية، أي أن يبين فيه قاضي الاستعجال وجه المصلحة العامة الذي برر رفض منح الوقف رغم توافر شروطه.

1-2-3- حدود سلطات القاضي في الحكم بوقف التنفيذ

يتمتع على قاضي الاستعجال الإداري عند الفصل في طلب وقف التنفيذ، إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه، وذلك لأن الإلغاء يحسم موضوع الدعوى، ويمس بأصل الحق.

1-3- الحكم برفض طلب وقف التنفيذ

تنص المادة 1/924 من ق.إ.م.إ على أنه: " عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب". يبرز من هذا النص وجود حالتين لرفض طلبات وقف التنفيذ من طرف قاضي الاستعجال هما:

- انتفاء شرط الاستعجال لقيام عنصر من العناصر النافية له، كعدم وجود ضرر خطير وحال يبرر تدخل القاضي للنطق بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، أو بسبب تعارض المصلحة الخاصة للطاعن مع المصلحة العامة. وقد رتب المشرع على انتفاء الاستعجال في هذه الحالة الحكم برفض الطلب وليس الحكم بعدم الاختصاص النوعي، ومرد ذلك إلى سببين أساسيين:

يتعلق أولهما بكون قاضي الاستعجال الإداري لا يشكل جهة قضائية متميزة وقائمة بذاتها، بل هو مجرد قاض داخل الجهة القضائية التي يتبعها. بينما يتعلق الثاني بكون الحكم برفض الطلب في هذه الحالة بدل الحكم بعد الاختصاص النوعي يعتبر نتيجة منطقية لتوحيد جهة التقاضي بين قضاء الموضوع وقضاء الاستعجال.

- عدم تأسيس الطلب، كما في حالة تخلف شرط الشك الجدي حول مشروعية القرار مثلا، أو عندما يؤسس الطلب على عناصر غير موجودة في الواقع أو لا يؤسس على أي وجه من الأوجه².

¹ - Voir: Ibid., pp. 1373-1375.

² - Olivier LE BOT, *Le guide des référés administratifs*, op.cit, p. 55 .

3- الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ

نميز في هذا الشأن بين الأحكام الصادرة برفض طلب وقف التنفيذ أو بعدم الاختصاص النوعي، والأحكام الصادرة بمنح وقف التنفيذ.

3-1- الطعن في الأحكام الصادرة برفض طلب وقف التنفيذ أو بعدم الاختصاص النوعي

أجاز المشرع، بمقتضى المادة **938** من ق.إ.م.إ الطعن في الأحكام الصادرة برفض طلب وقف التنفيذ أو بعدم الاختصاص النوعي بطريق الاستئناف، وذلك خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر، على أن يفصل فيه مجلس الدولة خلال أجل شهر واحد.

3-2- الطعن في الأحكام الصادرة بمنح وقف التنفيذ

جعلت المادة **936** من ق.إ.م.إ الأحكام الصادرة بمنح وقف التنفيذ غير قابلة لأي طعن، فما هي الحكمة من وراء التمييز بين الأحكام بالرفض والأحكام بالقبول في هذا الإطار؟ يبدو أن المشرع قد ارتكز في تحصينه للأحكام بالقبول من الطعن إلى مبرر قابليتها لأن تكون محلا لطلب إعادة الفحص la demande de réexamen المنصوص عليه في المادة **922** من ق.إ.م.إ، والذي يسمح لجهة الإدارة أن تطلب في أي وقت، وبناء على مقتضيات جديدة، من قاضي الاستعجال الذي أصدر أمر الوقف أن يعدل أو يضع حدا للتدابير التي سبق أن أمر بها.

غير أننا نرى أن طلب إعادة الفحص وإن كان على قدر كبير من الأهمية، إلا أنه لا يغني عن طرق الطعن ضد الأحكام القضائية، حيث لا يمكن إعماله لتصحيح العيوب التي شابت الحكم عند صدوره، بل فقط لتكييف هذا الحكم مع المقتضيات الجديدة التي طرأت. تأسيسا على ذلك، نهيب بالمشرع تعديل نص المادة **936** من ق.إ.م.إ لإقرار إمكانية الطعن في أمر وقف التنفيذ بالنقض، كما فعل المشرع الفرنسي بمقتضى نص المادة **1-523-L** من قانون العدالة الإدارية¹.

الفرع الثاني: قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية المستقل

كرست هذا القضاء المادة **2/921** من ق.إ.م.إ بنصها: " وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري: يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه". يتعلق هذا القضاء إذن بحالات: التعدي، الاستيلاء والغلق الإداري.

¹ -L'article L.523-1 du CJA dispose que: « Les décisions rendues en application des article L. 521-1, L. 521-3, L. 521-4 et L. 522-3 sont rendues en dernier ressort.... ».

أولاً- وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة التعدي

تشكل نظرية التعدي *la théorie de la voie de fait* أحد المواضيع الحساسة والمعقدة في مادة المنازعات الإدارية، حيث لم يقع إلى حد اليوم التوصل إلى مفهوم محدد ودقيق لها، وذلك بحكم أصلها القضائي، من جهة، ونسبية وتطور العناصر المشكلة لها، من جهة ثانية. يقتضي بحث هذه النظرية، التطرق إلى تعريفها، ثم إلى شروط قيامها.

1- تعريف التعدي

عرّف مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1949 في قضية *Carlier* التعدي بأنه: " تصرف غير قابل بوضوح لأن يرتبط بممارسة سلطة ممنوحة للإدارة"، وبصفة أكثر تفصيلاً، اعتبرت محكمة التنازع الفرنسية في قرار لها صدر بتاريخ 23 ماي 2005 بأن هذا الفعل يتحقق عندما تلجأ الإدارة سواء إلى: " تنفيذ جبري غير مشروع لقرار إداري ولو مشروع، من شأنه أن ينتهك بصفة خطيرة حق الملكية أو حرية أساسية، أو عندما تتخذ قراراً غير قابل بوضوح لأن يرتبط بسلطة ممنوحة للسلطة الإدارية"¹.

وبدوره، لم يشذ القضاء الإداري الجزائري عن هذا التصور القضائي الفرنسي، حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً في قرار لها بتاريخ 23 نوفمبر 1985 بأنه: " يتحقق التعدي عندما تقوم الإدارة بتنفيذ عمل بالقوة، غير مرتبط بتنفيذ نص تشريعي أو تنظيمي، ومن شأنه أن يمس بحرية أساسية أو بحق الملكية"². أمّا مجلس الدولة، فقد اتخذ نفس مسلك الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً، حيث قضى في قرار له بتاريخ 1 فيفري 1999 أن: " شغل الأماكن من طرف البلدية لا يستند إلى نص قانوني ولا إلى نص تنظيمي، ولكنه يشكل تعدياً بما أن البلدية نفذت بنفسها قرارها دون اللجوء إلى المحاكم للقيام بذلك".

2- شروط قيام التعدي

يبرز من التعريفات أعلاه، أنه يلزم توافر ثلاثة شروط أساسية لقيام التعدي هي: التنفيذ المادي لقرار إداري، عدم المشروعية الجسيمة، والانتهاك الخطير لحق الملكية أو حرية أساسية.

¹ - TC, 23 mai 2005, Haut-commissaire de la République en Polynésie française, n°3452.

² - نقلاً عن: مليكة بطينة، "سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحريات الأساسية"، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول قضاء وقف تنفيذ القرار الإداري، يومي 25 و 26 ماي 2011، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، مطبعة صخري، ص. 07.

2-1- التنفيذ المادي لقرار إداري

يتعين لتحقيق التعدي المبرر لتخل قاضي الاستعجال الإداري، أن تلجأ الإدارة إلى القيام بتنفيذ مادي للقرار الإداري. وبمفهوم المخالفة، لا يشكل القرار الإداري في حد ذاته مهما تعاضمت عدم مشروعيته تعدياً ما لم تتبعه الإدارة بإجراءات مادية تنفيذية. غير أن القضاء قد أضفى مرونة على هذا الشرط، عندما اعتبر أن مجرد التهديد الجدي بالتنفيذ يمكن أن يشكل تعدياً قابلاً لوقفه من طرف قاضي الاستعجال¹. في هذه الحالة الأخيرة، يكون تدخل القاضي إستباقياً، غرضه الوقاية من وقوع الفعل المشكل للتعدي.

2-2- عدم المشروعية الجسيمة

يلزم لقيام التعدي، من ناحية ثانية، أن يكون عمل الإدارة مشوباً بعدم مشروعية جسيمة *irrégularité grossière*، تنتج حسب التصنيف الكلاسيكي لـ Maurice Hauriou إما من عدم مشروعية القرار الإداري في حد ذاته، وهو ما يعرف بصورة التعدي لانعدام القانون *la voie de fait*، أو من عدم مشروعية التنفيذ لهذا القرار، وهو ما يعرف بصورة التعدي لانعدام الإجراءات² *la voie de fait par manque de procédure*.

تتعلق صورة التعدي لانعدام القانون بمضمون القرار الإداري في حد ذاته، وذلك بغض النظر عن ظروف تنفيذه، وهي تتحقق عندما يكون هذا القرار مشوباً بعدم مشروعية واضحة *une illégalité manifeste*. هذه الأخيرة تتوافر استناداً إلى معيارين أساسيين: يتعلق أولهما بعدم قابلية القرار بوضوح لأن يرتبط بإحدى السلطات الممنوحة للإدارة. بينما يتعلق الثاني بعدم قابلية القرار بوضوح لأن يرتبط بتطبيق أي نص تشريعي أو تنظيمي.

أما صورة التعدي لانعدام الإجراءات فلا تتعلق بمضمون القرار في حد ذاته، وإنما بظروف تنفيذه، حيث تتحقق عندما تلجأ الإدارة إلى التنفيذ الجبري *l'exécution forcée* لقرار إداري ولو كان مشروعاً في غير الحالات المسموح بها قانوناً. حدد القضاء الإداري الحالات المبررة للجوء إلى التنفيذ الجبري في ثلاث هي³:

¹ - TC, 18 décembre 1947, Hilaire, cité par: Gustave PEISER, **Contentieux administratif**, 14^e éd., 2006, p. 88.

² - Olivier LE BOT, « **Maintenir la voie de fait ou la supprimer? Considérations juridiques et d'opportunité** », RDLF, 2012, chron. n° 24, p. 2.

³ - J.-Y. VINCEVT et autres, **Droit public général**, 5^e éd., LexisNexis, Paris, 2011, pp. 682-683.

- عند إباحته صراحة بمقتضى نص تشريعي دون غيره؛
- عندما يكون هذا التنفيذ مبررا بحالة استعجالية؛
- عند عدم وجود أي إجراء قانوني آخر من شأنه ضمان الامتثال للقانون أو للقرار الإداري. وهكذا يحظر اللجوء إلى التنفيذ الجبري في حالة ما إذا قرر القانون جزاء مهما كانت طبيعته جنائيا أو إداريا أو مدنيا على عدم احترام أحكامه.
- وعليه، يمكن اللجوء إلى قاضي الاستعجال الإداري لطلب وقف حالة التعدي دونما حاجة إلى رفع دعوى في الموضوع، وذلك في حالة إقدام الإدارة على التنفيذ الجبري لقرارها (المشروع أو غير المشروع) في غير الحالات المشار إليها أعلاه.

2-3- الانتهاك الخطير لحق الملكية أو حرية أساسية

بالإضافة إلى شرطي التنفيذ المادي وعدم المشروعية الجسيمة، يتعين كذلك لتحقيق التعدي أن ينتهك تصرف الإدارة المادي حق الملكية أو حرية أساسية.

بالنسبة لحق الملكية، فإنه ينصرف إلى الملكية العقارية والمنقولة على حد سواء، كما يستوي أن يرد الانتهاك على حق عيني كحقوق الاستعمال أو التمتع أو التصرف، أو على حق شخصي كحق المستأجر في التمتع بالعين المؤجرة طيلة مدة عقد الإيجار.

أما بالنسبة للحريات الأساسية، فيقصد بها كتلة الحقوق والحريات المعترف بها بمقتضى النظام القانوني في الدولة. وقد توسع القضاء الإداري في مفهومها لتستغرق الحريات الفردية، حرية التنقل، الحق في الأمن، حرية الصحافة وحرية الجمعيات¹.

ثانيا- وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستيلاء غير المشروع

نص المشرع على حالة الاستيلاء غير المشروع في المادة 2/921 من ق.إ.م.إ تحت مسمى "الاستيلاء"، في حين تضمنت الصياغة الفرنسية لنفس المادة مصطلح *l'emprise*، أي "الغصب"، الذي يعبر فقط عن حالة استيلاء غير مشروع، وهو أمر بديهي، لأن الاستيلاء المشروع، أو كما أسمته الصياغة الفرنسية لنص المادة 2/679 من القانون المدني بالتسخير *la réquisition* لا يمكن أن يكون محلا سوى لمنازعة تقدير التعويض المستحق عن التسخير.

¹- Marie-Christine ROUAULT, op.cit, p. 467.

1- تعريف الاستيلاء

يعرف الاستيلاء بأنه قيام الإدارة بتجريد أحد الخواص من ملكيته العقارية، سواء كان هذا التجريد مشروعا أو غير مشروع، مؤقتا أو نهائيا، وسواء تم لفائدة الإدارة أو لفائدة الغير. ينقسم الاستيلاء إذن إلى استيلاء مشروع واستيلاء غير مشروع.

يكون الاستيلاء مشروعا إذا تم بالمطابقة للنصوص القانونية والتنظيمية سارية المفعول، مثل الاستيلاء الذي أجازه المشرع في المادة 2/679 من القانون المدني، كطريق للحصول على الأموال من جانب الإدارة في الأوضاع الاستثنائية والاستعجالية لضمان استمرارية المرافق العمومية¹، وحدد شروطه وإجراءاته.

أما الاستيلاء غير المشروع *l'emprise irrégulière*، فهو كل تجريد من الملكية الخاصة العقارية يتم بالمخالفة لنصوص القانون، وبصفة خاصة خارج الإطار الذي حدده القانون المدني والقانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية².

يعتبر الاستيلاء غير المشروع فقط المعني بتطبيق نص المادة 2/921 من ق.إ.م.إ، أي فقط من يبرر اللجوء إلى قاضي الاستعجال الإداري لطلب وقفه.

2- شروط قيام الاستيلاء غير المشروع

يبرز من التعريف أعلاه للاستيلاء غير المشروع، ضرورة توافر ثلاثة شروط أساسية لتحقيقه هي:

* أن يتعلق بحق الملكية الخاصة العقارية

يجب لقيام الاستيلاء غير المشروع، أن تضع الإدارة يدها على عقار مملوك لأحد الخواص، ومن ثم لا يدخل ضمن هذا المفهوم أعمال الاعتداء على ملكية المنقولات، حيث تعتبر هذه الأخيرة تعديا إذا توافرت باقي شروطه. كما يشترط من جهة ثانية مساس الإدارة بحق الملكية في حد ذاته،

¹ - تنص المادة 2/679 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني (ج.ر.ج.ج)، العدد 78 لسنة 1975)، والمعدلة بمقتضى القانون رقم 14/88 المؤرخ في 3 مايو 1988 (ج.ر.ج.ج)، العدد 18 لسنة 1988) على: " إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية والاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء".

² - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول الدعوى الإدارية-، ط.2، د.م.ج، الجزائر، 2006، ص. 288.

مما يعني استبعاد المساس بالحقوق العينية العقارية الأخرى، كحق الارتفاق، حق الامتياز، حق الرهن وحق التخصيص، من مجال تطبيق الاستيلاء غير المشروع.

*** أن يؤدي إلى تجريد الشخص من ملكيته**

يجب لتحقيق الاستيلاء غير المشروع، أن يؤدي انتهاك الإدارة إلى تجريد la dépossession أحد الخواص من ملكيته العقارية بصفة مؤقتة أو نهائية. ومن ثم لا يشكل استيلاء غير مشروع مجرد إلحاق ضرر خارجي بالعقار، أو مجرد إحداث اضطرابات في الانتفاع به¹، كمنع صاحبه من الدخول إليه مثلاً.

*** أن يتصف بعدم المشروعية**

لا تشكل استيلاء غير مشروع سوى أعمال المساس غير المشروعة بالملكية الخاصة العقارية. ويتحقق وصف عدم المشروعية في فعل الاستيلاء إذا تم، كما سبق القول، بالمخالفة لأحكام القانون المدني والقانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. ولا يلزم درجة معينة لعدم المشروعية لقيام الاستيلاء، حيث يستوي أن تكون عدم مشروعية بسيطة أو جسيمة.

وعليه، يتعين على قاضي الاستعجال إذا ما أخطر بعريضة مؤسسة على أحكام المادة 2/921 من ق.إ.م.إ أن يفحص قرار الاستيلاء، فإذا ثبت له مشروعيته قضى برفض طلب وقف التنفيذ، أما إذا عاين عدم مشروعيته، فله أن يأمر بوقفه.

ثالثاً - وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الغلق الإداري

أدرجت حالة الغلق الإداري ضمن حالات وقف التنفيذ المستقل للقرارات الإدارية لأول مرة بمقتضى القانون رقم 05/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية الملغى، وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أبقى عليها المشرع بمقتضى نص المادة 2/921 منه.

¹ - J.-Y. VINCENT et autres, op.cit, p. 1354.

1- تعريف الغلق الإداري

يعرّف الغلق الإداري بأنه: إجراء إداري تتخذه السلطة الإدارية المختصة تنفيذا لصلاحياتها القانونية، مضمونه غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني أو وقف تسييره بصفة نهائية أو مؤقتة¹. يندرج إجراء الغلق إذن في إطار ممارسة السلطات الإدارية لمهامها في الحفاظ على النظام العام والسهر على حسن تطبيق القوانين والتنظيمات.

2- خصائص الغلق الإداري

يبرز من التعريف أعلاه، أن للغلق الإداري ثلاث خصائص أساسية هي:

- أنه يتم بقرار إداري يصدر عن إحدى السلطات الإدارية المختصة في الدولة، ومن ثم يتميز عن الغلق القضائي الذي يصدر عن السلطة القضائية؛
- أن موضوعه يتمثل في غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني، أو وقف تسييره بصفة نهائية أو مؤقتة؛
- أنه يرد على المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني فقط، مما يعني إقصاء المحلات ذات الاستعمال السكني من مجال تطبيقه.

3- صور الغلق الإداري

يتخذ الغلق الإداري، بالنظر إلى غايته صورتين أساسيتين هما: الغلق الوقائي والغلق العقابي.

3-1- الغلق الوقائي

يندرج هذا النوع من الغلق في إطار تدابير الضبط الإداري العام، حيث تهدف السلطة الإدارية من خلاله إلى صيانة النظام العام في أحد عناصره وهي الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة من الإخلال به. ومثاله قرار الغلق الذي قد يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي في إطار صلاحياتهما الضبطية المنصوص عليها في قانوني البلدية والولاية ضد محل لا يحترم شروط النظافة الصحية.

¹ - محمد الصالح خراز، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص. 150.

3-2- الغلق العقابي

هو عقوبة تتخذها السلطة الإدارية في مواجهة مستغل المحل التجاري أو المهني نتيجة مخالفته للنصوص القانونية والتنظيمية في ممارسة نشاطه، ومن ثم فهو يختلف عن الغلق الوقائي، من حيث أن غايته هي الردع وليس الوقاية.

المطلب الثاني: قضاء الحريات الاستعجالي

استحدثه المشرع بمقتضى المادة 920 من ق.إ.م.إ بنصها على أنه: "يمكن لقاضي الاستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات. يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب".

الفرع الأول: مفهوم قضاء الحريات الاستعجالي

يمكن تعريف قضاء الحريات الاستعجالي بأنه: إجراء يمكن من خلاله للمدعي أن يطلب من قاضي الاستعجال الإداري الأمر له بكل تدبير ضروري لحماية حرياته الأساسية إذا وقع عليها اعتداء خطير وواضح عدم المشروعية من أحد الأشخاص المعنوية العامة أثناء ممارسة لسلطاتها. يتميز هذا القضاء بالخصائص الآتية:

- أنه قضاء تابع، حيث لا يمكن تفعيله إلا بالتبعية لدعوى موضوعية بالإلغاء؛
- أنه قضاء استثنائي، حيث أوجب المشرع لاقتضائه توافر شروط مشددة هي قيام حالة استعجال قصوى، ووجود انتهاك خطير وواضح عدم المشروعية لإحدى الحريات الأساسية للمدعي.

الفرع الثاني: شروط قضاء الحريات الاستعجالي

تتمثل في ثلاثة شروط أساسية هي: شرط الحرية الأساسية، شرط الاستعجال، وشرط الانتهاك.

أولا- شرط الحرية الأساسية

يتعين ابتداء لقبول قضاء الحريات الاستعجالي، أن يرد الاعتداء الصادر عن الشخص المعنوي العام على إحدى الحريات الأساسية للمدعي دون غيرها من الحريات وغيرها من أوجه النشاط الفردي الأخرى.

1- مفهوم الحرية الأساسية

إزاء تخلف المشرع عن إعطاء مفهوم للحرية الأساسية مجال أعمال قضاء الحريات الاستعجالي، تصدى الفقه والقضاء الإداريين لهذه المسألة.

1-1- المفهوم الفقهي للحرية الأساسية

حاول الفقه الإداري الاهتداء إلى مفهوم للحرية الأساسية يتحدد على ضوءه مجال أعمال قضاء الحريات الاستعجالي. وقد برز على إثر ذلك اتجاهين هما:

* اتجاه تزعمه الفقيه Louis Favoreu، وهو يرى بوجوب اعتماد المقاربة المعيارية *l'approche normative* لتحديد مفهوم الحرية الأساسية. تطبيقا لذلك، تعتبر الحرية أساسية وفقا لهذا الاتجاه، إذ ورد النص عليها في الدستور دون غيره من المصادر الأخرى¹.

ما يعاب على هذا الاتجاه، أنه ضيق من مفهوم الحرية الأساسية، حيث حصرها في مصدر وحيد من مصادر الحرية هو الدستور، وهو أمر من شأنه حرمان حريات أخرى ورد النص عليها في نصوص تحت دستورية رغم أهميتها من الإفادة من قضاء الحريات الاستعجالي. ولعل هذا المأخذ هو ما دفع السيّد Fombeur إلى الاعتراض قائلة أن: "الحريات الأساسية لها قيمة دستورية، ولكن ليس كل المبادئ والقواعد ذات القيمة الدستورية هي بالضرورة حريات أساسية"².

وكمحاولة لترميم عيوب هذا الاتجاه، أضاف فريق آخر من الفقهاء إلى الدستور الاتفاقيات الدولية، فحسب السيدين Gyomar و Collin، فإنه يتعين البحث عن مجال أعمال قضاء الحريات الاستعجالي داخل القائمة الواسعة للحقوق والحريات المضمنة بواسطة الدستور أو الاتفاقيات الدولية³.

* اتجاه ثان حاول أن يسوق مفهوما يحقق مقتضيات اتساع مجال أعمال قضاء الحريات الاستعجالي، من خلال اعتماد مقاربة الجوهرية *l'approche essentialiste* في تحديد مفهوم الحرية

¹- Louis FAVOREU et alii, **Droit des libertés fondamentales**, 2^{ème} éd., Dalloz, Paris, 2002, p.87, Louis FAVOREU, « **La notion de liberté fondamentale devant le juge administratif des référés** », Le Dalloz, 2001, n° 22, p. 1739.

²- Pascal FOMBEUR, concl. sur CE, Section ,28 février 2001, Casanova », R.F.D.A, 17 année, mars-Avril 2001, n° 2, p. 402.

³- Mattias GYOMR et Pierre COLLIN, chron. sous TC., 23 octobre 2000, M. Boussadar c/ Ministre des affaires étrangères, A.J.D.A, 20 février 2001, p. 155.

الأساسية. يركز أنصار هذا الاتجاه على ما كان قد ذهب إليه الفقيه Picard، من أن صفة الأساسية لا تجد مصدرها في القاعدة الشكلية التي تتضمن الحق، وإنما تتبع من القيمة الخاصة للحق ذاته¹. وفي نفس المعنى، ذهب المحافظ Letourneur إلى القول، بأنه يشترط لاعتبار حرية ما أساسية توافر شرطين هما: أن تكون حرية مهمة أو جوهرية essentielle، وأن تتمتع بحماية قانونية خاصة² une liberté spécialement protégée par la loi. يحسب لهذا الاتجاه، أنه وسع من مفهوم الحرية الأساسية، وبالتبعية من مجال إعمال قضاء الحريات الاستعجالي، حيث لم يقصره على مجرد الحريات المحمية دستوريا أو اتفاقيا، بل مدّه إلى حريات أخرى تتمتع بقيمة تحت دستورية في هرم تدرج المصادر المعيارية. إلا أنه يعاب عليه عدم الانضباط والذاتية، ذلك أن فكرة الأهمية أو الجوهرية كمعيار لإسباغ وصف الأساسية على حرية ما، هي فكرة نسبية تختلف ذاتيا من متقاض إلى آخر ومن قاض إلى آخر.

1-2- المفهوم القضائي للحرية الأساسية

في ظل عدم الحصول على قرارات قضائية تحدد مفهوم الحرية الأساسية مجال إعمال قضاء الحريات الاستعجالي في الجزائر، يمكن الاستعانة بالمفهوم الذي أعطاه لها مجلس الدولة الفرنسي، وذلك تأسيسا على أن المشرع الجزائري قد استلهم هذا الإجراء من النظام القانوني الفرنسي. تبنى مجلس الدولة الفرنسي في تحديده لمفهوم الحرية الأساسية مقاربة حديثة³، تقوم على الجمع بين المعيارين الشكلي والمادي، حيث اشترط لإسباغ هذا الوصف على أي حرية مطلوب حمايتها أمام قاضي الاستعجال الإداري، أن تكون محمية قانونا وأن تتعلق بقيمة جوهرية⁴.

تطبيقا لذلك، قبل قاضي الاستعجال بمجلس الدولة الفرنسي إضفاء وصف "الأساسية" على الحريات المضمونة بمقتضى نصوص دستورية أو تحت دستورية، حيث اعتبر مبدأ الإدارة الحرة للجماعات الإقليمية⁵ وحق اللجوء¹ حريات أساسية قابلة لحمايتها وفق قضاء الحريات الاستعجالي

¹ - Etienne PICARD, « L'émergence des droits fondamentaux en France », A.J.D.A, 1998, numéro spécial, p. 15.

² - Gilles BACHELIER, « Le référé-liberté », R.F.D.A, mars-avril 2002, n° 2, p. 263.

³ - François BRENET, « La notion de liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du CJA », R.D.P, 2003, n°6, p. 1538.

⁴ - Ibid., p. 1541.

⁵ - CE, Sect. 18 Janvier 2001, Commune de Venelles (Bouches- du- Rhône) c/ Morbelli, R.F.D.A, 17 année, mai – juin 2001, n° 3, p. 687.

تأسيسا على النص عليها ضمن أحكام الدستور. كما اعتبر أن الإجراء الذي يمنع من خلاله طبيب شخصا مصابا باختلالات عقلية من مراسلة السلطات الإدارية والقضائية، يشكل انتهاكا لحرية الاتصال المكفولة بمقتضى المادة 3-3211 L من تقنين الصحة العمومية. بمعنى أنه أسبغ وصف الأساسية على هذه الحرية رغم النص عليها في قانون عادي²، وذلك بالنظر إلى أهميتها وجوهريتها.

ثانيا - شرط الاستعجال

أثار تحديد مفهوم الاستعجال في قضاء الحريات الاستعجالي خلافا في الفقه الإداري، حيث اعتبر البعض أن لشرط الاستعجال مفهوما موحدا في كل من قضاء الحريات وقضاء وقف التنفيذ³. وعليه، يتعين لتحديد مدى توافر الاستعجال المسوغ لقبول قضاء الحريات الاستعجالي وفق هذا التصور، الرجوع إلى المفهوم المكرس لهذا الشرط في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، والقائم على عنصر الضرر الموصوف بالخطورة والحلول.

بينما رافع البعض الآخر لصالح المفهوم الخاص لشرط الاستعجال، حيث يرى الفقيه René Chapus، أن قيام الاستعجال المبرر لقبول طلب الحريات الاستعجالي، يفرض ثبوت الحاجة إلى تدخل سريع من طرف القاضي لإنهاء الاعتداء الذي وقع بالفعل على الحرية الأساسية أو للوقاية من اعتداء وشيك الوقوع، وأنه يجب مراعاة ميعاد 48 ساعة الممنوح للقاضي من أجل النطق بالحكم عند تقدير مدى توافر هذا الشرط⁴.

أما مجلس الدولة الفرنسي، فقد تبنى هذا الرأي الأخير، حيث نطق في قراره الصادر بتاريخ 28 فيفري 2003 في قضية Commune de Pertuis بأنه: " في غياب ظروف خاصة، فإن الإبقاء على نصوص المواد 27، 28 و 30 من النظام الداخلي للمجلس البلدي لبلدية Pertuis لا يشكل حالة استعجالية تتطلب (...) اتخاذ تدبير لحماية الحرية الأساسية خلال 48 ساعة"⁵.

¹ - Voir: CE, 25 mars 2003, n° 255237-255238, Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales/ M et Mme Sulaimanov. Cité par : Olivier LE CUCQ, « **Le juge du référé-liberté, protecteur des demandeurs d'asile** », A.J.D.A, 22 septembre 2003, p. 1662.

² - Guillaume GLENARD, « **Les critères d'identification d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative** », A.J.D.A, 10 novembre 2003, p. 2017.

³ - A titre d'exemple, voir: Mattias GUYOMAR et Pierre COLLIN, chronique précité, p. 154.

⁴ - René CHAPUS, op.cit, p. 1397.

⁵ - CE, ord. 18 février 2003, Commune de Pertuis, A.J.D.A, 2003, pp. 1171-1178.

وفقا لهذا التصور، يلزم لتوافر شرط الاستعجال المسوغ للنطق بتدابير الحماية للحرية الأساسية، قيام وضعية استثنائية تبرر تدخل قاضي الاستعجال الإداري خلال أجل 48 ساعة لتوجيه أمر لجهة الإدارة لرفع اعتدائها على هذه الحرية. بمعنى أنه يتعين التمييز في هذا الإطار بين نوعين من الاستعجال: استعجال "عادي" *urgence ordinaire*، يبرر تدخل قاضي الاستعجال الإداري لوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل معقول، واستعجال "أقصى" *urgence extrême*، يفرض تدخل قاضي الاستعجال لإنهاء الاعتداء الواقع على الحرية الأساسية خلال أجل متناه في القصر هو 48 ساعة.

ثالثا - شرط الانتهاك

يتعين أخيرا لاقتضاء الحماية للحرية الأساسية وفق قضاء الحريات الاستعجالي، وجود انتهاك لهذه الحرية يبرر تدخل قاضي الاستعجال الإداري لتوجيه أوامر إلى الإدارة لإنهائه. ويجب أن يتصف هذا الانتهاك بالخطورة وعدم المشروعية الواضحة، من جهة، كما يتعين أن يصدر عن شخص من أشخاص القانون العام أو هيئة من الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، من جهة ثانية.

1- خطورة الانتهاك

يتم تقدير خطورة الانتهاك استنادا إلى ثلاثة معايير أساسية هي:

- آثاره على الوضعية الشخصية للطاعن، كأن يترتب عن قرار الإدارة استحالة ممارسته لحيته الأساسية، بمعنى يجب التمييز في هذا الإطار، على حد تعبير الفقيه René Chapus، بين الانتهاك الخطير الذي يشكل عائقا لممارسة الحرية، والانتهاك البسيط الذي لا ينتج عنه سوى مضايقة ممارستها¹؛

- الباعث من وراء إصدار القرار المطعون فيه²، حيث إذا تبين أن الإدارة لم تقصد من قرارها تحقيق المصلحة العامة وإنما هدفا آخر غير مشروع كتحقيق مصلحة شخصية لمصدر القرار أو لغيره أو مصلحة حزبية أو سياسية، أو كان الباعث هو الانتقام من الطاعن، فإن شرط خطورة الانتهاك المبرر لتدخل قاضي الاستعجال يتحقق؛

¹ - René CHAPUS, op.cit, p. 1398.

² - Gilles BACHELIER, op.cit, p. 265.

- سلوك الإدارة غير المشروع أو تصرفها المنافي للقوانين والتنظيمات، كأن تنتهك الإدارة إحدى الحريات الأساسية للمدعي بغير سند من القانون، أو تتجاهل مقتضيات هذا السند في حالة وجوده.

2- عدم المشروعية الواضحة للانتهاك

سقط وصف الوضوح من الصياغة العربية لنص المادة 920 من ق.إ.م.إ، حيث جاء فيها: " يمكن لقاضي الاستعجال (...) أن يأمر (...) متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات.... "، في حين تضمنت الصياغة الفرنسية لنفس المادة هذا الوصف¹.

يعتبر وصف الوضوح وصفا معياريا يعبر عن خاصية الجلاء l'évidence التي لا تثير أي شك حول مشروعية عمل الإدارة، أي عن عدم مشروعية تقفز في أعين قاضي الاستعجال الإداري، على حد تعبير السيد Paul Cassia². وعليه، فإن عدم المشروعية الواضحة هي عدم مشروعية بيّنة وجليّة، تتكشف لقاضي الاستعجال الإداري ببسر من مجرد الفحص السطحي لملف الدعوى ودون حاجة إلى فحص موضوعها، من جهة، كما أنها عدم مشروعية مؤكدة لا تثير شكاً لديه، من جهة ثانية.

تختلف عدم المشروعية الواضحة بهذا المدلول عن شرط الشك الجدي المتطلب في قضاء وقف التنفيذ الاستعجالي، من حيث أن الأولى تفترض ثبوت عدم مشروعية أكيدة أو يقينية لا تقبل الشك أو المنازعة، بينما يفترض الشك الجدي مجرد قيام عدم مشروعية ظاهرية ومحتملة³، قد تثبت عند بحث دعوى الموضوع وقد لا تثبت.

3- صدور الانتهاك عن أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية

حدد المشرع الأشخاص المعنوية العامة في المادة 800 من ق.إ.م.إ، وهي: الدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. أمّا الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، فهي الهيئات التي ينعقد الاختصاص بنظر منازعاتها إلى مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة كما عدتها المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01

¹ - « Statuant sur la demande visée à l'article 919 ci-dessus, justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner (...) une atteinte grave et manifestement illégale.... ».

² - « Elle doit en quelque sorte sauter aux yeux du juge du référé- liberté. », Paul CASSIA, op.cit, p. 49.

³ - Olivier LE BOT, La protection des libertés fondamentales par la procédure du référé-liberté, op.cit, p. 285.

المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله¹ والمعدلة بالمادة 2 من القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 جويلية 2011²، وهي الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويجب التنويه في هذا الإطار إلى أن المشرع قد قيد في المادة 920 من ق.إ.م.إ. سلطة قاضي الاستعجال الإداري في التدخل وفق قضاء الحريات الاستعجالي، بضرورة أن يكون قرار الإدارة الذي انتهك الحرية الأساسية مما يدخل في نطاق اختصاصاتها أو سلطاتها. وقد ابتغى المشرع من وراء إقرار هذا الشرط وضع حدود فاصلة بين قضاء الحريات الاستعجالي ونظرية التعدي، وذلك للحفاظ على استمرار هذه الأخيرة، وإرساء نوع من المصالحة والتعايش بينهما.

الفرع الثالث: الحكم الصادر في قضاء الحريات الاستعجالي

اعترف المشرع لقاضي الاستعجال الإداري بمقتضى نص المادة 920 من ق.إ.م.إ.، بسلطات واسعة لحماية الحرية الأساسية المنتهكة من جانب السلطة الإدارية. كما جعل الأمر الصادر في هذه الحالة قابلاً للطعن فيه بطريق الاستئناف.

أولاً- أجل إصدار الحكم في قضاء الحريات الاستعجالي

ألزم المشرع، من خلال نص المادة 920 من ق.إ.م.إ.، قاضي الاستعجال بالفصل في الطلب خلال 48 ساعة من تقديمه، غير أنه لم يقرر أي جزاء إجرائي على مخالفة هذا الأجل، لذلك يثور التساؤل حول مدى إلزامية التقيد بهذا الأجل بالنسبة للقاضي؟ يرى الفقيه Chapus، بأن عدم إقران تحديد أجل معين بجزاء تجريد القاضي من الفصل في الدعوى أو بجزاء بطلان قراره في حالة عدم الامتثال إليه، يجعل منه أجلاً ذا طابع تنظيمي فقط، أي مجرد من قوة الإلزام القانوني في مواجهة القاضي³.

¹ - القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (ج.ر.ج.ج، عدد 37 المؤرخة في 1 يونيو 1998).

² - القانون العضوي رقم 13/11 مؤرخ في 26 يوليو 2011 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (ج.ر.ج.ج، عدد 43 المؤرخة في 3 أوت 2011).

³ - René CHAPUS, op.cit, p. 1384.

ثانيا - سلطات القاضي في الحكم الصادر في قضاء الحريات الاستعجالي

أعطى المشرع بمقتضى نص المادة 920 من ق.إ.م.إ لقاضي الاستعجال، سلطة اتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، مما يعني أنه يملك سلطة توجيه أوامر إلى الإدارة بالفعل أو بالامتناع. غير أنه، ولما كان قضاء الحريات الاستعجالي في النظام القانوني الجزائري تابعا لطعن موضوعي هو دعوى الإلغاء، فإنه يترتب على ذلك، عدم إمكانية تفعيله إلا ضد نوع واحد من أعمال الإدارة، هو القرارات الإدارية التي تنتهك بصفة خطيرة وواضحة عدم المشروعية الحريات الأساسية، وذلك دون أعمالها المادية أو تصرفاتها الأخرى، كونها لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء.

إن رفع الاعتداء الواقع على الحرية الأساسية بمقتضى قرار إداري، يتحقق بطبيعته عن طريق استصدار أمر بوقف تنفيذ القرار من قاضي الاستعجال، حيث يظهر وقف التنفيذ كوسيلة طبيعية وكافية لشل آثار القرار الذي اعتدى على الحرية الأساسية وإجابة المدعي إلى طلبه. وعليه، لا يكون لقاضي الاستعجال عند تصديده لطلب مؤسس على أحكام المادة 920 من ق.إ.م.إ سوى سلطة الأمر بالوقف الكلي أو الجزئي لآثار القرار الماس بالحرية الأساسية مع إمكانية إقران ذلك بأوامر تنفيذية لاستخلاص نتائج الوقف.

ضيق المشرع إذن، بفعل خاصية التبعية، من نطاق السلطات التي يحوزها قاضي الاستعجال في قضاء الحريات الاستعجالي، حيث تقتصر فقط على سلطة وقف تنفيذ القرار الذي انتهك الحرية، دون أن تتعدها إلى إمكانية توجيه أوامر أصلية إلى الإدارة بالفعل أو بالامتناع، كون هذه الأخيرة تتطلب أن يكون مصدر الاعتداء عملا ماديا. وعليه، أعدم المشرع، بمقتضى هذه الخاصية (التبعية)، سلطة الأمر التي اعترفت بها المادة 920 من ق.إ.م.إ لقاضي الاستعجال الإداري.

ثانيا - الطعن في الحكم الصادر في قضاء الحريات الاستعجالي

نميز في هذا الشأن بين الأحكام الصادرة برفض الطلب أو بعدم الاختصاص النوعي، والأحكام الصادرة بالأمر بالتدبير المطلوب.

1- الطعن في الأحكام الصادرة برفض الطلب أو بعدم الاختصاص النوعي

أجاز المشرع، بمقتضى المادة 938 من ق.إ.م.إ الطعن في الأحكام الصادرة برفض طلب الحريات الاستعجالي أو بعدم الاختصاص النوعي بطريق الاستئناف، وذلك خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر، على أن يفصل فيه مجلس الدولة خلال أجل شهر واحد.

2- الطعن في الأحكام الصادرة بالأمر بالتدبير المطلوب

خصّها المشرع بإمكانية الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، حيث تنص المادة 937 من ق.إ.م.إ على أنه: " تخضع الأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 أعلاه للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشرة (15) يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ. في هذه الحالة، يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة".

المطلب الثالث: قضاء الاستعجال التحفظي

يعرف كذلك بقضاء استعجال التدابير المفيدة، قرره المشرع في المادة 1/921 من ق.إ.م.إ بنصها على أنه: " 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".

الفرع الأول: مجال تطبيق قضاء الاستعجال التحفظي

يجد قضاء الاستعجال التحفظي تطبيقاً له أساساً (وليس حصراً) في ثلاثة مواد هي:

- * مادة الطرد من الأملاك العمومية: كما هو الحال بالنسبة لإخلاء عقار لدواعي الحفاظ على أمن شاغليه، أو الطرد من السكنات الوظيفية. في هذه الحالة تكون الجهة الإدارية في مركز المدعي.
- * مادة الحصول على القرارات أو الوثائق أو الملفات الإدارية: وذلك بغرض استعمالها لرفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية الإدارية. في هذه الحالة تكون الإدارة في مركز المدعى عليه.
- * مادة الأشغال: وذلك سواء رفع الطلب من الإدارة بغرض الترخيص لها بالقيام بأشغال معينة، أو من الخواص في مواجهة الإدارة بغرض وقف الأشغال التي تتجزأها.

الفرع الثاني: شروط قبول قضاء الاستعجال التحفظي

لا يشترط، طبقا لنص المادة 1/921 من ق.إ.م.إ أعلاه، لقبول قضاء الاستعجال التحفظي من طرف قاضي الاستعجال الإداري وجود قرار إداري مسبق، وبالمقابل، يتعين قيام شرط أساسي هو عدم عرقلة تنفيذ أي قرار إداري.

أولا- الإعفاء من شرط القرار الإداري المسبق

خلافا للقضاء الاستعجالي لوقف التنفيذ وللحريات الأساسية، يعتبر قضاء الاستعجال التحفظي إجراء أصيلا أو مستقلا، يمكن تفعيله دونما حاجة لا إلى وجود قرار إداري مسبق ولا إلى رفع دعوى موضوعية لإلغائه.

ثانيا- عدم عرقلة تنفيذ أي قرار إداري

يعتبر هذا الشرط متطلبا سلبيا، بمقتضاه يتمتع على المدعي تحت طائلة عدم قبول طلبه باستصدار التدابير الضرورية الأخرى، أن يضمن العريضة طلبات من شأن الأمر بها أن يؤدي إلى عرقلة تنفيذ قرار إداري، لأن ذلك مما حجزه المشرع لقاضي وقف التنفيذ وفق مقتضيات المادة 919 من ق.إ.م.إ أو لقاضي الحرية الأساسية وفق أحكام المادة 920 من هذا القانون.

يأخذ متطلب "عدم عرقلة التنفيذ" ثلاثة أشكال أساسية هي¹:

* ابتداء، يحظر على قاضي الاستعجال التحفظي قبول طلب موضوعه الحصول على وقف إجراءات إعداد قرار إداري، مثل الطلب المتضمن أمر السلطة الإدارية بوقف إجراءات فحص وإمضاء مشروع قرار؛

* يحظر كذلك على قاضي الاستعجال التحفظي قبول طلب موضوعه وقف تنفيذ قرار إداري، أو توجيه أمر إلى صاحب القرار لوقف تنفيذه، لأن ذلك مما يدخل في السلطات الأصلية لقاضي وقف التنفيذ أو قاضي الحرية الأساسية؛

* يمنع على قاضي الاستعجال التحفظي كذلك قبول طلب مضمونه الأمر بأي تدبير له أثر مماثل لوقف التنفيذ، كما هو الحال بالنسبة للأمر بوقف هدم بناء، حيث من شأن النطق بهذا الأمر أن يعرقل تنفيذ قرار الهدم المستخلص من تنفيذ الأعمال المطلوب وقفها.

الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لقضاء الاستعجال التحفظي

¹ - Voir: Olivier LE BOT, *Le guide des référés administratifs*, op.cit, pp. 408-409.

يبرز من نص المادة 1/921 من ق.إ.م.إ وجود شرطين موضوعيين لقضاء استعجال التدابير التحفظية هما: شرط الاستعجال وشرط ضرورة التدبير. وقد أضاف القضاء شرطا ثالثا هو عدم وجود منازعة جدية.

أولا- شرط الاستعجال

اشتراط المشرع في المادة 1/921 من ق.إ.م.إ أن تتوافر حالة استعجالية تبرر الأمر بالتدابير التحفظية. وفي تحديده لمفهوم الاستعجال في هذا الطلب، اعتمد القضاء الإداري على نفس المعيار الذي تبناه في قضائي استعجال وقف التنفيذ والحرية الأساسية، وهو معيار الضرر الخطير والحال على وضعية الطاعن، أو على المصالح التي يدافع عنها، أو على المصلحة العامة. ويتم تقدير شرط الاستعجال عموما بالنظر إلى طبيعة التدبير التحفظي المطلوب الأمر به، وذلك كما يلي:

* بالنسبة لتدابير الطرد من أملاك الدولة: يعتبر شرط الاستعجال متوافرا إذا كان تدبير الطرد مبررا بالحفاظ على السير العادي للمرفق العمومي، وهو ما أخذ به مجلس الدولة الجزائري في قرار له صدر بتاريخ 27 أبريل 2007، حيث جاء في إحدى حيثياته: " حيث أن استمرارية المرفق العام المرتبط بهذا المسكن يبرر الاستعجال"¹.

* بالنسبة لتدابير الحصول على القرارات أو الوثائق الإدارية: يتوافر شرط الاستعجال المبرر للأمر بهذه التدابير، إذا ثبت أن الحصول على هذه القرارات أو الوثائق ضروري للحفاظ على حقوق المعنيين².

وقد أوجب المشرع في نص المادة 1/921 من ق.إ.م.إ أن تتوافر حالة استعجال قصوى extrême urgence، أي وضعية تتطلب التدخل الفوري لقاضي الاستعجال الإداري، أو وضعية استثنائية "لا تقبل أي تأخير"، كما هو الحال مثلا بالنسبة لحالة حائط يوشك على الانهيار إثر أشغال تنجز بقره³.

¹ - مجلة مجلس الدولة، العدد 9، 2009، ص. 130.

² - غني أمينة، الاستعجال في المواد الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، كلية الحقوق، 2011-2012، ص. 124.

³ - محمد براهيم، القضاء المستعجل، الجزء الأول، ط. 2، د.م.ج، الجزائر، 2007، ص. 129.

ثانيا: شرط ضرورة (فائدة) التدبير

بالإضافة إلى شرط الاستعجال الأقصى، أوجب المشرع في الصياغة العربية لنص المادة 1/921 من ق.إ.م.إ أن يكون التدبير المطلوب الأمر به ضروريا، في حين تضمنت الصياغة الفرنسية لنص المادة مصطلح التدابير المفيدة *mesures utiles*.

يختلف تقدير شرط فائدة التدابير المطلوب الأمر بها بحسب نوع هذه الأخيرة:

* في مجال الحصول على القرارات أو الوثائق الإدارية

يكون التدبير مفيدا إذا كان ضروريا بالنسبة للمدعي من أجل السماح له برفع دعوى (موضوعية أو استعجالية) أمام الجهة القضائية الإدارية، وعليه إذا كانت هذه الدعوى قد رفعت قبل اللجوء إلى قاضي الاستعجال التحفظي، فإن التدبير المطلوب يفقد فائدته، لأنه يمكن لقاضي الموضوع في هذه الحالة، بمقتضى سلطاته التحقيقية العامة، أن يأمر الإدارة بتقديم أي وثيقة مفيدة في حل النزاع.

* في مجال التدابير المطلوبة من الإدارة

لا يتحقق شرط فائدة التدبير غالبا في طلبات الاستعجال التحفظي المرفوعة من الإدارة، إذا كانت هذه الأخيرة تملك السلطة اللازمة التي تسمح لها بأن تأخذ بنفسها هذا التدبير، كما هو الحال مثلا بالنسبة لطلب رئيس البلدية المتضمن الأمر بطرد الرّحل *les nomades* من فضاء للتوقف، حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن هذا التدبير غير ذي فائدة طالما أن رئيس البلدية يملك سلطة اتخاذ أي تدبير يراه ضروريا للمحافظة على الأمن والصحة العمومية¹.

ثالثا - شرط عدم وجود منازعة جدية *L'absence de contestation sérieuse*

لم يتضمن نص المادة 1/921 من ق.إ.م.إ هذا الشرط، غير أن القضاء الإداري سواء في فرنسا أو في الجزائر قد أخذ به. ينصرف مدلول شرط عدم وجود منازعة جدية إلى ضرورة لجوء قاضي الاستعجال التحفظي إلى القيام بفحص على الأقل أدنى للمنازعة المثارة من المدعى عليه، والمؤسسة مثلا على عدم مشروعية القرار الإداري المتضمن سحب أو رفض تجديد سند شغل الملك والذي يركز عليه طلب الطرد، فإذا تبين له من هذا الفحص جدية المنازعة قضى برفض طلب الأمر بالتدابير التحفظية.

¹ - Voir: René CHAPUS, op.cit, p. 1411.

طبق القضاء الإداري الجزائري شرط عدم وجود منازعة جدية، وإن كان يعبر عنه أحيانا بعدم المساس بأصل الحق، ومن شواهد ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 28 سبتمبر 2011، حيث جاء في إحدى حيثياته: " وحيث أن طلب وقف الأشغال، وإن كان يعتبر تدبير مؤقت، قد يلجأ له قاضي الاستعجال في حالة الضرورة، إلا أنه في قضية الحال، يتبين أن هذا الطلب يصطدم بمنازعة جدية حول الملكية وحدودها...حيث بناء على المعطيات أعلاه، يستخلص أن النزاع الحالي يمس بأصل الحق....".

الفرع الرابع: سلطات القاضي في الحكم الصادر في طلب الاستعجال التحفظي

أطلق المشرع سلطات القاضي في طلب الاستعجال التحفظي، حيث خوله اتخاذ جميع التدابير الضرورية (المفيدة)، والتي يقصد بها مختلف الإجراءات ذات الطابع "التحفظي" conservatoire، أي التي تهدف فقط إلى الوقاية من وقوع أو تفاقم وضعية ضارة، أو إلى ضمان حماية حقوق ومصالح أحد أطراف الطلب، أو إلى الحفاظ على المصلحة العامة. بصفة عامة، يتعلق الأمر فقط بتدابير موجهة إلى صيانة المستقبل¹ préserver l'avenir.

أما مصطلح "الأخرى"، فيعني أن لقاضي الاستعجال سلطة اتخاذ جميع التدابير التحفظية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 919 و 920 من ق.إ.م.إ، أي غير تلك المحجوزة لمجالى قضاء وقف التنفيذ وقضاء الحرية الأساسية.

تمتاز التدابير التحفظية التي يمكن لقاضي الاستعجال التحفظي أن يأمر بها بالتعدد والتنوع، وعموما، يمكن تقسيمها إلى طائفتين أساسيتين هما: التدابير في مواجهة الأشخاص الخاصة والتدابير في مواجهة الأشخاص العمومية.

* التدابير في مواجهة الأشخاص الخاصة

تأخذ هذه التدابير عدة صور منها:

- أوامر بإخلاء أو الطرد من الأملاك العمومية أو من المحلات التابعة للمرافق العمومية ذات الطابع الإداري، مثل الأمر بطرد المحتل غير الشرعي لملك عمومي، أو الأمر بطرد الشاغلين بغير سند للسكنات الوظيفية؛

¹ - René CHAPUS, op.cit, p. 1404.

- أوامر بوقف الأشغال أو بعدم الاعتراض على أشغال، حيث يمكن لقاضي الاستعجال التحفظي أن يأمر، بناء على طلب الإدارة، أحد الخواص بوقف الأشغال التي يقوم بها وذلك للوقاية أو وضع حد لخطر يهدد الملك العمومي من جراء هذه الأشغال. كما يمكنه كذلك أن يأمره بعدم اعتراض الأشغال التي تقوم بها الإدارة، مثل ما قضى به مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2011، والذي أكد فيه على أن الأمر بعدم اعتراض الأشغال يدخل في سلطات قاضي الاستعجال التحفظي، حيث جاء في إحدى حيثياته: " حيث أن القرار المستأنف صدر تطبيقاً لأحكام المادة 921 من ق.إ.م.إ والتي تجيز لقاضي الاستعجال اتخاذ كل التدابير الضرورية في حالة الاستعجال القصوى"¹.

* التدابير في مواجهة الأشخاص العمومية

تأخذ هذه التدابير كذلك عدة صور، أخصها:

- أوامر بالسماح بالاطلاع على القرارات، الوثائق أو الملفات الإدارية، وذلك لاستعمالها من قبل المدعي، كما سبق القول، إما في رفع دعاوى أمام الجهات القضائية الإدارية، أو في الدفاع عن مصالحه في إطار إجراء إداري.

- أوامر بوقف الأشغال العمومية، مثل: الأمر بوقف أشغال عمومية من شأن الاستمرار في تنفيذها أن يضر بحياة الأفراد.

المطلب الرابع: قضاء استعجال المعاينة (إثبات الحالة)

نص عليه المشرع في المادة 939 من ق.إ.م.إ تحت مسمى "الاستعجال في مادة إثبات الحالة"، في حين تضمنت الصياغة الفرنسية لنفس المادة عبارة "قضاء استعجال المعاينة" *référé constat*. تنص المادة 939 أعلاه: " يجوز لقاضي الاستعجال، ما لم يطلب منه أكثر من إثبات حالة الوقائع، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق، أن يعين خبيراً ليقوم بدون تأخير، بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية. يتم إشعار المدعى عليه المحتمل من قبل الخبير المعين على الفور".

الفرع الأول: شروط قبول طلب استعجال المعاينة

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار بتاريخ 28 سبتمبر 2011، ملف رقم 070596، غير منشور، ذكره: غني أمينة، المرجع السابق، ص. 137.

أوجب المشرع لقبول طلب استعجال المعاينة توافر بعض الشروط، وبالمقابل أعفى هذا الطلب من بعض الشروط الأخرى.

أولاً- الشروط المستبعدة

تتمثل في شرطي الأجل والقرار الإداري المسبق.

1- شرط الأجل

لم يقيد المشرع تقديم طلب استعجال المعاينة بأي أجل معين، ومن ثم يمكن تقديمه في أي وقت طالما قام المقتضى لذلك.

2- شرط القرار الإداري المسبق

نصت المادة 939 من ق.إ.م.إ صراحة على قبول طلب استعجال المعاينة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري مسبق.

ثانياً: الشروط المتطلبية

تتمثل في ثلاثة شروط أساسية هي: التحضير لنزاع مستقبلي أمام قاضي الموضوع، اقتصار موضوع الطلب على مجرد معاينة وقائع مادية، وإلزامية التمثيل بمحام.

1- التحضير لنزاع مستقبلي أمام قاضي الموضوع

لا يعتبر تقديم طلب استعجال المعاينة غاية في ذاته، بل مجرد وسيلة لغاية هي الاستعانة بمحضر المعاينة الذي يعده الخبير المعين بناء على هذا الطلب في النزاع المحتمل إثارته مستقبلاً أمام الجهة القضائية الإدارية، وهو ما قرره صراحة المادة 939 من ق.إ.م.إ بنصها على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال، (...) أن يعين خبيراً ليقوم بدون تأخير، بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية".

كما يستشف من هذه العبارة الأخيرة الواردة في النص (من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية) متطلباً آخر، هو وجوب تقديم طلب المعاينة قبل إخطار قاضي الموضوع، بمعنى أن يكون النزاع القابل لأن يرتبط به الطلب مستقبلياً وليس حالاً.

2- اقتصار موضوع الطلب على مجرد معاينة وقائع مادية

يلزم لقبول طلب استعجال المعاينة، أن يقتصر موضوعه حصرا على مجرد معاينة وقائع مادية constater des faits matériels، أي وصفها¹، كما هو الحال بالنسبة ل²:

- طلب موضوعه معاينة الحالة المادية لمكان أو لملك معينين؛

- طلب موضوعه معاينة الظروف التي يتم فيها استشفاء مريض؛

- طلب موضوعه وصف ظروف الحياة في مؤسسة عقابية.

وبمفهوم المخالفة، لا يقبل الطلب إذا كان محله القيام بتحليل لوضعية أو بتقدير أو تقييم معينين، وكذلك إذا تضمن وصفا لوضعية قانونية، كما هو الحال بالنسبة لطلب موضوعه تحديد الأضرار التي يمكن أن تتسبب فيها أشغال عمومية للملكية المدعي، أو تقييم الأضرار التي يمكن أن يتعرض لها الطاعن³.

3- إلزامية التمثيل بمحام

خلافًا للمشرع الفرنسي الذي أعفى، بمقتضى نص المادة **R.531-1** من قانون العدالة الإدارية⁴، المدعي في طلب استعجال المعاينة من إلزامية التمثيل بمحامي، لم تنص المادة **939** من ق.إ.م.إ. على مثل هذا الإعفاء، مما يجعل توقيع محام على عريضة هذا الطلب ضروريا لقبوله. نرى أن مسلك المشرع الجزائري هنا غير مبرر، وتعتريه عدم ملائمة واضحة، ذلك أن الأمر يتعلق بطلبات بسيطة ترمي فقط إلى معاينة وقائع مادية، ومن ثم لا تثير أية إشكالات قانونية معقدة تفرض صياغتها من قبل محام.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لطلب استعجال المعاينة

لا يتطلب أمر قاضي الاستعجال بتعيين خبير لمعاينة الوقائع المطلوبة من المدعي توافر الاستعجال، حيث خلا نص المادة **939** من ق.إ.م.إ. من الإشارة إليه. وعليه، لا يتقيد قضاء استعجال المعاينة سوى بشرط موضوعي وحيد هو ثبوت فائدة الطلب أو التدبير l'utilité de la

¹ - René CHAPUS, op.cit, p. 1419.

² - Pascal CAILLE, op.cit.

³ - Olivier LE BOT, *Le guide des référés administratifs*, op.cit, p. 470.

⁴ - L'article **R.531-1** du CJA dispose que: « S'il n'est rien demandé de plus que la constatation de faits, le juge des référés peut, sur simple requête qui peut être présentée sans ministère d'avocat.... ».

demande، هذا الأخير، ورغم عدم النص عليه صراحة ضمن المادة 939 من ق.إ.م.إ، إلا أنه يبقى متطلبا بديهيًا يفرضه الهدف من اللجوء إلى هذا القضاء.

وقد وضع القضاء الإداري عدة معايير، من شأن قيامها أو تخلفها أن يقيم قرينة على توافر أو انتفاء هذا الشرط، منها¹:

- يتوافر شرط فائدة الطلب إذا كان هذا الأخير قادرا بطبيعته على أن يعود بالمنفعة على المدعي في النزاع المحتمل عرضه لاحقا على الجهة القضائية الإدارية؛
- لا يتوافر شرط فائدة الطلب إذا ثبت أن المعاينة المطلوبة سبق وجودها، كأن تكون مثلا متضمنة في وثيقة إدارية موجودة مسبقا؛
- لا يتوافر شرط فائدة الطلب إلا إذا ثبت أن هذا الأخير هو الوسيلة الوحيدة الممكنة للقيام بالمعاينة المطلوبة. وبمفهوم المخالفة، ينتفي هذا الشرط، إذا وجدت وسيلة أخرى بديلة يمكن إجراء المعاينة المطلوبة بواسطتها، كما لو ثبت إمكانية معاينة الوقائع بواسطة الاستعانة بمحضر قضائي.

الفرع الثالث: تقديم طلب استعجال المعاينة والتحقيق فيه

نص المشرع في المادة 939 من ق.إ.م.إ على أن الفصل في طلب استعجال المعاينة يتم بمقتضى أمر على عريضة ordonnance sur requête، ومن ثم يخضع تقديمه إلى نظام الأوامر على العرائض المنصوص عليه في المادة 1/311 من القانون ذاته. وعليه، يتعين تقديم عريضة الطلب من نسختين، ويجب أن تكون معللة، أي مشفوعة بالأسانيد القانونية والواقعية التي يستند إليها الطلب، وتتضمن الإشارة إلى الوثائق المحتج بها.

أما بالنسبة للتحقيق في هذا الطلب، فقد استثناء المشرع كذلك، بفعل إخضاعه إلى نظام الأوامر على العرائض، من أعمال مبدأ المواجهة، ومن ثم لا يلزم تبليغ عريضته للمدعي عليه المحتمل، كما لا يجب على القاضي عقد جلسة علنية للفصل فيه. بمعنى آخر، يتم الحكم في هذا الطلب بناء على عريضة المدعي فقط.

¹ - Olivier LE BOT, *Le guide des référés administratifs*, op.cit, pp. 471-472.

الفرع الرابع: الحكم الصادر في طلب استعجال المعاينة

يثير التطرق إلى الحكم الصادر في طلب استعجال المعاينة نقطتين أساسيتين هما: سلطات القاضي في هذا الحكم، والطعن فيه.

أولاً- سلطات القاضي في الحكم الصادر في طلب استعجال المعاينة

يملك قاضي الاستعجال عند تصديده لطلب استعجال المعاينة أن يقوم بتعيين خبير ليقوم بدون تأخير بالمعاينات المادية المطلوبة، هذه الأخيرة تمتاز بالتنوع، حيث يمكن أن تتعلق ب:

- وصف الحالة المادية لأمكنة أو لعقارات أو لمنقولات، مثل حالة طريق في المكان الذي وقع فيه حادث، أو حالة عقار غمرته المياه إثر infiltrations، أو حالة سيارة متضررة بفعل حادث؛
- وصف حالة تنفيذ أشغال معينة، مثل معاينة حالة تقدم بناء لمنشأة معينة، أو معاينة عدم انطلاق الأشغال في بناء هذه المنشأة؛

- وصف الظروف التي يتم فيها نشاط إداري معين، مثل معاينة الظروف التي يتم فيها استشفاء ومعالجة مريض في مؤسسة عمومية استشفائية، أو ظروف حجز شخص في مؤسسة عقابية.

وفي إطار قيامه بمهمته، يتعين على الخبير بمجرد تعيينه أن يقوم، وفق ما نصت عليه المادة 2/939 من ق.إ.م.إ، بإشعار المدعى عليه المحتمل على الفور، ومن ثم فإن معاينة الخبير للوقائع المادية تتم وجاهية في حضور الأطراف أو ممثليهم. ويقوم الخبير، طبقاً لنص المادة 138 من ق.إ.م.إ، بإعداد تقرير يسجل فيه أقوال وملاحظات الخصوم ونتيجة المعاينة التي قام بها.

ثانياً- الطعن في الحكم الصادر في طلب استعجال المعاينة

طالما أن الفصل في طلب استعجال المعاينة يتم بموجب أمر على عريضة، فإنه يتعين الرجوع فيما يتعلق بالطعن فيه إلى الأحكام المتعلقة بهذا النظام والواردة ضمن القواعد المشتركة المنصوص عليها في المادة 312 من ق.إ.م.إ، لاسيما في ظل خلو المادة 939 من ق.إ.م.إ من أية أحكام مخالفة.

ميزت المادة 312 من ق.إ.م.إ بين الأوامر على العرائض الصادرة بقبول الطلب وتلك الصادرة برفضه. بالنسبة للنوع الأول من الأوامر، أجاز النص الرجوع إلى القاضي الذي أصدرها للتراجع عنها أو تعديلها. ويرجع سبب حرمان المدعى عليه في هذه الحالة من طريق الطعن بالاستئناف لصالح طريق إعادة الفحص، إلى كون هذا الأخير (المدعى عليه) لم يبلغ بعريضة الطلب ولم يحضر

خصومته أمام قاضي الاستعجال الإداري، ومن ثم ليس له صفة الطرف في الخصومة التي تؤهله للطعن على الأمر الصادر فيها بالاستئناف¹.

أما بالنسبة للأوامر الصادرة برفض الطلب، فقد أجاز النص الطعن فيها بالاستئناف خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ صدور أمر الرفض.

المطلب الخامس: قضاء استعجال التحقيق

يسمى كذلك بقضاء استعجال الخبرة *référé expertise*، كرسته المادة 940 من ق.إ.م.إ. بنصها: "يجوز لقاضي الاستعجال، بناء على عريضة، ولو في غياب قرار إداري مسبق، أن يأمر بكل تدبير ضروري للخبرة أو للتحقيق".

الفرع الأول: شروط قبول طلب استعجال التحقيق

يمكن تقسيمها إلى شروط مستبعدة، أي أعفى المشرع هذا الطلب منها، وشروط متطلبة، أي يلزم توافرها لقبوله.

أولاً- الشروط المستبعدة

تتمثل، على غرار قضاء استعجال المعاينة، في شرطي الأجل والقرار الإداري المسبق.

ثانياً: الشروط المتطلبة

تتمثل في شرطين أساسيين هما: القابلية للارتباط بنزاع موضوعي، واقتصار موضوع الطلب على مسائل واقعية.

1- القابلية للارتباط بنزاع موضوعي

يتعين على المدعي لقبول طلبه، أن يثبت أن التدبير التحقيقي المطلوب الأمر به قابل لأن يرتبط بنزاع موضوعي أمام الجهة القضائية الإدارية. ولا يشترط أن يكون هذا النزاع حالاً، بل يكفي أن يكون محتملاً *éventuel*.

¹ - تأسيساً على عدم إمكانية المدعى عليه المحتمل للطعن بالاستئناف ضد الأمر الصادر في طلب المعاينة، في الحالة التي لا يتم فيها تبليغه بعريضة الطلب، أجاز له المشرع الفرنسي الطعن في هذا الأمر عن طريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة. انظر المادة 1-531 R. الفقرة الثالثة من قانون العدالة الإدارية.

2- اقتصار موضوع الطلب على مسائل واقعية

يلزم لقبول طلب الاستعجال التحقيقي، أن ينصب موضوعه حصرا على مسائل واقعية des questions de fait، كما هو الحال مثلا بالنسبة لطلب خبرة موضوعه تحديد قيمة ضرر معين، أو طلب موضوعه تعيين خبير في ميدان الكهرباء لتقييم الأخطار التي يمكن أن تلحق بالمجاورين لخط كهربائي، واقتراح أي تدبير أمني مفيد لتفاديها¹.

وبمفهوم المخالفة، لا يقبل الطلب إذا كانت التدابير المطلوبة تتعلق بمسائل قانونية des questions de droit، حيث لا تدخل مثل هذه المسائل في مهام الخبير، بل تعتبر سلطة حصرية للقاضي، ومثالها تكليف الخبير بالتطرق إلى النتائج القانونية التي يمكن استخلاصها من التحقيقات التي يجريها، أو إلى مدى تأسيس الإدعاء، أو إلى التكييف القانوني للوقائع².

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لطلب استعجال التحقيق

لا يتطلب الاستجابة لطلب المدعي باستصدار تدابير للتحقيق أو الخبرة سوى توافر شرطا موضوعيا واحدا هو ثبوت فائدة الطلب، أما شرط الاستعجال، فليس متطلبا موضوعيا لقضاء استعجال التحقيق.

نصت على شرط فائدة التدبير صراحة المادة 940 من ق.إ.م.إ، وهو يتوافر في حالتين هما:

- أن يكون التدبير المطلوب ضروريا، وهو يكون كذلك إذا ثبت أنه الوسيلة الوحيدة في يد المدعي للحفاظ على حقوقه، أما إذا أمكن الحصول على التدبير بوسائل أخرى بديلة، فينتفي شرط الفائدة؛
- أن يكون مفيدا في تسوية النزاع الموضوعي القابل لأن يرتبط به الطلب.

الفرع الثالث: تقديم طلب استعجال التحقيق والتحقيق فيه

نصت المادة 940 من ق.إ.م.إ على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال، بناء على عريضة،...."، وعليه، يتعين تقديم طلب الاستعجال التحقيقي بمقتضى عريضة مستوفية للبيانات المنصوص عليها في المادة 15 من ق.إ.م.إ، مع ضرورة توقيعها، تحت طائلة عدم القبول، من طرف محام طبقا لنص المادة 826 من ق.إ.م.إ.

¹ - Olivier LE BOT, **Le guide des référés administratifs**, op.cit, pp. 490-491.

² - René CHAPUS, op.cit, p. 1424.

وبالنسبة للتحقيق في هذا الطلب، فهو يخضع، خلافا لطلب استعجال المعاينة، إلى مبدأ الوجاهية، حيث تنص المادة 941 من ق.إ.م.إ على أنه: " يتم التبليغ الرسمي للعريضة حالا إلى المدعى عليه مع تحديد أجل للرد من قبل المحكمة". يبرز من هذا النص، أن تبليغ عريضة الطلب إلى المدعى عليه ومنحه أجلا للرد يكفي لضمان الصفة الوجاهية للتحقيق، بمعنى أن القاضي غير ملزم بتبليغ مذكرة الرد التي قدمها المدعى عليه إلى المدعى.

كما يظهر من هذا النص، من جهة ثانية، أن القاضي غير ملزم بعقد جلسة علنية عند الفصل في طلب الاستعجال التحقيقي.

الفرع الرابع: الحكم الصادر في طلب استعجال التحقيق

يثير التطرق إلى الحكم الصادر في طلب استعجال التحقيق نقطتين أساسيتين هما: سلطات القاضي في هذا الحكم، والطعن فيه.

أولا- سلطات القاضي في الحكم الصادر في طلب استعجال التحقيق

خلافًا لقضاء استعجال المعاينة، أطلق نص المادة 940 من ق.إ.م.إ سلطات قاضي الاستعجال التحقيقي، حيث أجاز له الأمر بأي تدبير ضروري للتحقيق أو للخبرة. بالنسبة لتدابير التحقيق، يمكن له الأمر مثلا بسماع شهود للوقوف على ظروف وقوع حادث معين مثلا، الأمر بتحقيق أو فحص إداري لوثائق معينة، الأمر بزيارة أماكن معينة،....

أما بالنسبة لتدابير الخبرة التي يمكن الأمر بها، فهي تتسع لتشمل التحليل التقني للواقعة، وكذلك تحديد أسبابها والنتائج التي قد تترتب عنها. ومن أمثلتها التدبير الرامي إلى تحديد طبيعة الأضرار التي لحقت عقارا بسبب أشغال عمومية وأسبابها، تقدير حجم الأضرار الناجمة عن تدخل جراحي¹، كما يمكن أن تشمل اقتراح الحلول التي تسمح بالحد من أضرار معينة أو تمنع تفاقمها.

ثانيا- الطعن في الحكم الصادر في طلب الاستعجال التحقيقي

لم ينص المشرع على إمكانية الطعن في الأمر الصادر في طلب الاستعجال التحقيقي بالاستئناف، غير أننا نرى أن هذا الطعن يبقى مفتوحا للمدعي، لأنه يشكل قاعدة عامة في الإجراءات طبقا لنص المادة 6 من ق.إ.م.إ، ومن ثم لا يحتاج إعماله إلى نص يقرره، وبالمقابل، لا يمكن

¹ - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط.2، دار هومة، الجزائر، 2014، ص. 299.

استبعاده إلاّ بمقتضى نص صريح بذلك، وفي ظل غياب مثل هذا النص، يبقى حق الطعن بالاستئناف قائما.

وبالنسبة لأجل رفعه، فهو يخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في المادة 950 من ق.إ.م.إ، أي خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر.

المطلب الخامس: قضاء الاستعجال التسبيقي

نص عليه المشرع في المواد من 942 إلى 945 من ق.إ.م.إ، وقد تضمنت المادة 942 موضوعه بنصها على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال أن يمنح تسبيقا ماليا للدائن 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".

الفرع الأول: شروط قبول طلب الاستعجال التسبيقي

تتمثل في ضرورة تقديمه بالتبعية لدعوى موضوعية، وتقديمه خلال الأجل المحدد.

أولا- شرط الارتباط بدعوى موضوعية

جعل المشرع بمقتضى المادة 942 من ق.إ.م.إ من قضاء الاستعجال التسبيقي إجراء تابعا لقضاء الموضوع، ومن ثم لا تقبل عريضة طلب التسبيق إلاّ إذا ثبت قيام المدعي بنشر دعوى موضوعية أمام المحكمة الإدارية، ترمي إلى إدانة الجهة الإدارية بمبلغ مالي (دعوى قضاء كامل). يجد هذا الشرط مبرره في اعتبار أساسي، يتمثل في توفير ضمانات للسلطة العمومية المحكوم ضدها في بحث وتقدير مدى وجود التزامها بالدين من طرف تشكيلة للحكم ووفق إجراءات تحقيق عادية¹.

ثانيا- شرط الأجل

بالنظر إلى ارتباط طلب الاستعجال التسبيقي بدعوى الموضوع، فإنه يتعين تقديمه تحت طائلة عدم القبول خلال الأجل الممتد بين رفع الدعوى الموضوعية والفصل فيها. وبمفهوم المخالفة، يلحق جزاء عدم القبول بالطلب في حالتين هما:

- تقديم الطلب قبل رفع دعوى الموضوع، حيث يعتبر في هذه الحالة سابقا لأوانه *demande prématurée*؛

¹-D.CHABANOL « L'article 700. Référé-provision ; du nouveau devant la jurisprudence administrative », Gaz. Pal., 26-27 octobre 1988, p. 5.

- تقديم الطلب بعد الفصل في دعوى الموضوع، حيث يعتبر في هذه الحالة متأخرا أو لاحقا لأوانه
.demande tardive

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لطلب الاستعجال التسبيقي

أوردت المادة 942 من ق.إ.م.إ شرطاً موضوعياً وحيداً لقضاء الاستعجال التسبيقي، هو عدم وجود منازعة جدية حول وجود الدين، أما شرط الاستعجال فقد سكت عنه المادة، مما يعني أنه ليس متطلباً موضوعياً لهذا القضاء.

أولاً- مدلول شرط غياب منازعة جدية حول وجود الدين

يقصد بشرط غياب منازعة جدية حول وجود الدين، أن يكون الالتزام بالدفع في ذمة الشخص العمومي المدعى عليه ثابتاً أو غير منازع فيه بصفة جدية. وعليه، لا يكفي لانتفاء هذا الشرط أن يكون الالتزام منازعاً فيه، بل يتعين أن تكون هذه المنازعة جدية.

وقد اعتبر الفقه والقضاء الإداريين في فرنسا أنه يجب لتحقيق شرط عدم وجود منازعة جدية حول وجود الدين، المبرر لمنح التسبيق المطلوب، ألاّ يتكون في ذهن القاضي أي شك حول وجود الدين¹.

ثانياً- تقدير شرط غياب منازعة جدية حول وجود الدين

يقوم القاضي بتقدير هذا الشرط على مرحلتين، حيث يتأكد أولاً من تحديد المدين، ثم ينتقل إلى بحث مدى وجود الدين.

يتعين ابتداء لقيام شرط غياب منازعة جدية حول وجود الدين المبرر لمنح التسبيق المالي المطلوب من المدعي، أن يكون المدين محدداً بصفة مؤكدة. وقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على أن متطلب عدم وجود منازعة جدية حول الدين ينتفي لعدم التحديد الدقيق للمدين في حالتين هما²:

- إذا كان هناك خلط بين الأشخاص، ناتج سواء عن الخلط بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي الذي يسيره، أو عن عدم التحديد المؤكد لهوية المدين، لاسيما في حالات الميراث أو التنازل أو تحويل المؤسسة؛

- إذا قام المدعي بتحديد مدين معين يعتبره المسؤول عن الأضرار اللاحقة به، غير أنه يتبين من التحقيق أن هذه الأضرار، أو على الأقل جزءاً معتبراً منها، ناتجة عن سبب خارجي (قوة القاهرة مثلاً).

¹ - Marie Christine ROUAULT, *L'essentiel du contentieux administratif*, 3^e éd., Gualino, Lextenso éditions, Paris, 2012, p. 87.

² - Julien PIASECKI, *op.cit*, p. 130.

إذا تأكد القاضي من تحديد المدين، انتقل إلى بحث مدى جدية المنازعة حول الدين في حد ذاته، وفي هذا الإطار، قد تنصب المنازعة على مقدار الدين أو على وجوده. ويستعين القاضي في تقديره لمدى جدية المنازعة حول وجود الدين بعدة وسائل أو قرائن تختلف بحسب طبيعة النزاع، ففي مادة المسؤولية مثلاً، اعتبر التزاماً غير منازع فيه بجدية، الالتزام المؤسس على نظام المسؤولية على أساس المخاطر أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العمومية، حيث وبحكم اعتبارها مسؤولية غير خطيئة، فإن الالتزام بالتعويض ثابت فيها بمجرد تحقق الضرر المطلوب.

الفرع الرابع: سلطات القاضي في الحكم الصادر في طلب الاستعجال التسبيقي

يتمتع قاضي الاستعجال عند نطقه بالحكم في طلب الاستعجال التسبيقي بسلطتين أساسيتين هما سلطة منح التسبيق للمدعي أو منعه، وسلطة تقييد منح التسبيق بتقديم ضمان.

أولاً - سلطة منح التسبيق أو منعه

يتمتع قاضي الاستعجال بسلطة منح التسبيق المالي المطلوب إلى المدعي أو رفض منحه، وذلك بحسب ما إذا ثبت له وجود أو غياب منازعة جدية حول وجود الدين. وعليه، إذا تكشف للقاضي من التحقيق أن الدين المدعى به منازع في وجوده بصفة جدية، فإنه يرفض طلب المدعي، أما إذا ظهر له أن هذا الدين ثابت ولا تعثره منازعة جدية، أمر بمنح التسبيق للمدعي.

ويتمتع القاضي في هذه الحالة الأخيرة بسلطة تقديرية في تحديد مبلغ التسبيق المطلوب شريطة ألا يتجاوز مبلغ الدين المحتج به من المدعي¹. وهكذا، يمكنه منح المدعي تسبيقا ماليا مساويا للمبلغ الإجمالي للدين المدعى به، إذا كان الدين في مجموعه غير منازع فيه بصفة جدية، وفي هذه الحالة ينتفي عن المبلغ المحكوم به وصف التسبيق، كما يمكنه منح تسبيق مساو فقط لجزء من مبلغ الدين المدعى به، إذا كان هذا الأخير منازع في جزء منه فقط بصفة جدية.

ثانياً - سلطة تقييد منح التسبيق بتقديم ضمان

تنص المادة 2/942 من ق.إ.م.إ على أنه: "ويجوز له (قاضي الاستعجال) ولو تلقائياً، أن يخضع دفع هذا التسبيق لتقديم ضمان"، وعليه يتمتع القاضي بسلطة تقييد منح التسبيق بتقديم ضمان إما بمبادرة تلقائية منه، أو بناء على طلب الأطراف. يتمثل الهدف من الضمان في تأمين المدعى عليه ضد خطر عدم إمكانية استرجاعه مبلغ التسبيق المدفوع أو جزء منه، في حالة ما إذا

¹ - Pascal CAILLE, op.cit.

نطق قاضي الموضوع لاحقا بعدم وجود الدين كله أو جزئه في ذمة المدعى عليه، وكان المدين غير مليء من الناحية المالية.

المطلب الخامس: قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد

استحدثه المشرع بمقتضى المادتين 946 و 947 من ق.إ.م.إ تحت مسمى "الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات"، وذلك لتوفير حماية سريعة لمبادئ الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عملية إبرام العقود الإدارية.

الفرع الأول: شروط قبول قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد

يلزم لقبول الدعوى المستعجلة ما قبل التعاقدية توافر شرطين أساسيين هما: ثبوت الصفة للمدعي، وتقديم الطلب خلال الإطار الزمني المحدد له.

أولاً- شرط الصفة في المدعي

تثبت الصفة للمدعي في تقديم طلب الاستعجال ما قبل التعاقدية، طبقا لنص المادة 946 من ق.إ.م.إ، إما بحكم المصلحة أو بحكم القانون.

1- اكتساب صفة المدعي بحكم المصلحة

تثبت الصفة لقبول الدعوى المستعجلة قبل التعاقدية، من حيث الأصل، للشخص الذي له مصلحة شخصية ومباشرة في إبرام العقد، أي من المترشح الذي أصابه ضرر من الإخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عملية الإبرام.

2- اكتساب صفة المدعي بحكم القانون

أعطت المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية هذه المكنة للوالي باعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية، وذلك إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية.

ثانيا- الإطار الزمني للدعوى

فرضت المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثالثة رفع الدعوى المستعجلة ما قبل التعاقدية قبل تمام إبرام العقد، بنصها على أنه: "يجوز إخطار المحكمة الإدارية

قبل إبرام العقد". وبمفهوم المخالفة، يؤدي تمام إبرام الصفقة العمومية إلى سلب الاختصاص من قاضي الاستعجال كقاضي وقاية ومنحه إلى قاضي الموضوع كقاضي علاجي¹.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقضاء الاستعجال ما قبل التعاقد

نص المشرع على شرط موضوعي وحيد لتنفيذ قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد، هو وجود إخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عملية إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية. أما شرط الاستعجال، فقد سكت عنه النص، مما يعني أنه ليس متطلبا موضوعيا لهذا القضاء.

يعتبر من قبيل الإخلال بالتزامات الإشهار ما يلي:

- الامتناع عن الإعلان عن الصفقة العمومية مطلقا أو عن الإعلان عن المنح المؤقت لها؛
- أن تقوم الإدارة بالإعلان ولكن بصورة معيبة، كأن يحتوي الإعلان على معلومات غير كافية أو تنقصه إحدى البيانات المنصوص عليها في المادة 62 من تنظيم الصفقات العمومية، أو يتم نشره في جريدة يومية وطنية واحدة؛

- المساس بالمساواة بين المترشحين في إعلامهم بخصائص العقد وآجال الإعلام (عدم إعلامهم في آن واحد)².

بينما يعتبر من قبيل الإخلال بقواعد المنافسة ما يلي:

- المبالغة في المعايير التقنية المعلن عنها بغرض تفضيل أحد المترشحين على حساب البقية، حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن وضع مواصفات معقدة للصفقة عند الإعلان عنها بهدف حصر المنافسة بين مرشحين معينين ينطوي على مساس خطير بقواعد المنافسة³؛
- حرمان أو إقصاء أحد المرشحين من المشاركة في الصفقات العمومية دون سند من القانون، أي في غير الحالات المحددة قانونا⁴، وذلك بغرض محاباة مرشحين آخرين من خلال تضيق نطاق المنافسة بينهم.

¹ - René CHAPUS, op.cit, p.1441.

² - بروك حليلة، "دور الطعن الاستعجالي السابق للتعاقد في مكافحة الفساد في العقود والصفقات العمومية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد 11، 2014، ص 300.

³ - بزاحي سلوى، "رقابة القضاء الاستعجالي ما قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية، السنة الثالثة، المجلد 5، العدد 01، 2012، ص 38.

⁴ - حددت المادة 75 من تنظيم الصفقات العمومية حالات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية.

الفرع الثالث: الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد

يثير التطرق إلى الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد نقطتين أساسيتين هما: سلطات القاضي في هذا الحكم، والطعن فيه.

أولاً- سلطات القاضي في الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد

وسع المشرع من سلطات قاضي الاستعجال في الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد، حيث أعطاه السلطات الآتية:

1- سلطة الأمر

أعطت المادة 946 من ق.إ.م.إ في فقرتها الرابعة لقاضي الاستعجال الإداري سلطة توجيه أمر أصلي للمصلحة المتعاقدة للوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالإشهار والمنافسة، كأن يأمرها بنشر الإعلان عن الصفقة أو بإعادة نشره مستوفيا للبيانات الإلزامية أو بقبول مترشح تم إقصاؤه بالمخالفة للقانون.

2- سلطة فرض الغرامة التهديدية.

تعتبر سلطة مكملة لسلطة الأمر، غرضها تهديد المصلحة المتعاقدة وحملها على الامتثال للأوامر الموجهة إليها من قاضي الاستعجال الإداري.

3- سلطة تأجيل إمضاء العقد.

كرست هذه السلطة الفقرة السادسة من المادة 946، حيث نصت على أنه: "ويمكن لها (المحكمة الإدارية) كذلك وبمجرد إخطارها، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوماً". تترجم سلطة تأجيل إمضاء العقد الطابع الوقائي لنظام الاستعجال ما قبل التعاقد، حيث في غيابها قد تترتب نتائج يتعذر تداركها، فيما لو أسرع الإدارة في إتمام إبرام الصفقة قبل نهاية إجراءات الدعوى.

ثانياً: الطعن في الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد

لم تشر المادتين 946 و947 من ق.إ.م.إ إلى مدى إمكانية الطعن بالاستئناف ضد الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد من عدمه، غير أننا نرى بجواز هذا الطعن تأسيساً على أنه مبدأ عام قرره المادة 6 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن ثم يثبت دونما حاجة إلى نص خاص بقرره.

المطلب السادس: قضاء الاستعجال الجبائي

كرسه المشرع في المادة 948 من ق.إ.م.إ بنصها على أنه: "يخضع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية ولأحكام هذا الباب". وعليه، يخضع الاستعجال في المادة الجبائية لنظام قانوني مزدوج، يضم القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية والأحكام المتعلقة بقضاء الاستعجال الواردة في ق.إ.م.إ.

الفرع الأول: خضوع قضاء الاستعجال الجبائي للقواعد الواردة في ق.إ.ج

نص قانون الإجراءات الجبائية على تدخل قاضي الاستعجال الإداري في منازعتين أساسيتين متعلقتين بإجراءات التحصيل الجبائي هما: إرجاء الدفع، والغلق المؤقت للمحل.

أولاً- طلب إرجاء الدفع

يتعين على المكلف بالضريبة، من حيث الأصل، أن يدفع الضرائب المستحقة عليه بمجرد وضعها حيز التنفيذ من طرف إدارة الضرائب، وذلك حتى لو نازع إدارياً أو قضائياً في وعائها، بمعنى أنه ليس للطعن في هذه الحالة أثراً موقفاً، وهو ما قرره صراحة المادة 3/82 من ق.إ.ج بنصها على أنه: " لا يوقف الطعن تسديد الحقوق المحتج عليها.... ". غير أنه، ونظراً لما يمكن أن يترتب عليه هذا المبدأ من نتائج على الوضعية المالية للمكلف بالضريبة، فقد أجاز له المشرع طلب إرجاء دفع الضريبة أمام القاضي الإداري.

نصت على هذا الطلب المادة 3/82 من ق.إ.ج: "(...) غير أنه، يمكن للمدين بالضريبة أن يرجئ دفع المبلغ الرئيسي المحتج عليه، شريطة تقديم ضمانات حقيقية لضمان تحصيل الضريبة. يجب أن يقدم طلب تأجيل الدفع وفقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.... ". وعليه، يجوز للمدين بالضريبة إذا ما رفض طلبه بتأجيل الدفع من إدارة الضرائب، أن يقدم نفس الطلب أمام القاضي الإداري وفق الأحكام المنصوص عليها في المادة 834 من ق.إ.م.إ، هذه الأخيرة تتعلق بالوقف الاستعجالي لتنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع.

وعليه، يخضع طلب إرجاء الدفع لأحكام نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المنصوص عليه في المادة 834 من ق.إ.م.إ، هذا الأخير، ورغم انعقاد الاختصاص به لقاضي الموضوع، إلا أن قبوله والفصل فيه يخضع لإجراءات الاستعجال. بمعنى آخر، ليس من شأن رفع الطلب أمام قاضي

الموضوع في هذه الحالة أن ينفي عنه الصفة الاستعجالية، لاسيما في ظل توحيد جهة التقاضي بين قضاء الموضوع وقضاء الاستعجال.

وبالنسبة للشروط الموضوعية لهذا الطلب، فهي تتمثل في شرط وحيد نصت عليه المادة 3/82 من ق.إ.ج، وهو تقديم المدين بالضريبة ضمانات حقيقية لتحصيل الديون الضريبية المستحقة عليه. يمكن أن تأخذ هذه الضمانات شكل مبالغ مالية تودع لدى أمين الخزينة في حساب خاص أو عقار يسجل بخصوصه رهن لصالح الخزينة العمومية¹. ومهما كان الشكل الذي تأخذه، يجب أن تغطي الضمانات المقدمة كامل المبلغ المنازع فيه، وذلك لضمان تحصيل الإدارة للضريبة المستحقة على المدين².

وقد جعلت المادة 3/82 من ق.إ.ج الأمر الصادر في طلب إرجاء الدفع قابلا للطعن عليه بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه.

ثانيا- طلب رفع اليد عن الغلق المؤقت للمحل

يعتبر غلق المحل إجراء من إجراءات التحصيل الضريبي، نص عليه المشرع في المادة 146 من ق.إ.ج، حيث أعطت هذه الأخيرة للمدير المكلف بالمؤسسات الكبرى ومدير الضرائب بالولاية، كل حسب مجال اختصاصه صلاحية اتخاذ قرار غلق المحل التجاري أو المهني للمدين بالضريبة في حالة امتناعه عن تسديد ديونه الضريبية طواعية. ويجب أن يكتسي قرار الغلق في هذه الحالة طابعا مؤقتا، حيث ينبغي ألا تتجاوز مدته ستة (6) أشهر.

ويتم تبليغ هذا القرار من طرف عون المتابعة الموكل قانونا أو المحضر القضائي إلى المدين بالضريبة، الذي ألزمه المشرع بالتحرك من دينه الجبائي أو اكتتاب سجل للاستحقاقات يوافق عليه قابض الضرائب صراحة، خلال أجل عشرة (10) أيام من تاريخ تبليغه بالقرار، وذلك تحت طائلة تنفيذ قرار الغلق من طرف العون المتابع أو المحضر القضائي.

وقد أعطى المشرع للمدين بالضريبة مكنة الطعن في قرار الغلق من أجل رفع اليد، حيث تنص المادة 4/146 من ق.إ.ج على أنه: " يمكن للمكلف بالضريبة المعني بإجراء الغلق المؤقت أن يطعن في القرار، من أجل رفع اليد، بموجب عريضة يقدمها إلى رئيس المحكمة

¹ - عزيز أمزيان، المنازعات الجبائية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص. 33.

² - Olivier LE BOT, *Le guide des référés administratifs*, op.cit, p. 697.

الإدارية المختصة إقليمياً الذي يفصل في القضية كما هو الحال في الاستعجالي، بعد سماع الإدارة الجبائية أو استدعائها قانوناً. لا يوقف الطعن تنفيذ قرار الغلق المؤقت".

أجاز المشرع إذن بمقتضى هذا النص للمدين بالضريبة أن يطعن في قرار الغلق الذي وقع تنفيذه من إدارة الضرائب من أجل رفع اليد عن محله التجاري أو المهني. ويتولى النظر في هذا الطعن رئيس المحكمة الإدارية وفقاً لإجراءات الاستعجال، وذلك بصفة وجاهية، حيث ألزمه النص باستدعاء الإدارة الجبائية لسماعها حول القضية.

وينبغي التنويه هنا إلى أن المادة 4/146 المشار إليها أعلاه غير منضبطة في صياغتها، حيث أشارت في آخرها إلى أن الطعن لا يوقف تنفيذ قرار الغلق، وهو حكم في غير محله، لأن الهدف من الطعن هنا هو رفع اليد، بمعنى أن قرار الغلق قد تم تنفيذه، ولم يعد هناك أي مقتضى لإثارة مسألة وقف التنفيذ من عدمه.

تصدى القاضي الإداري في الجزائر لطلبات رفع اليد عن غلق المحل في العديد من قراراته، حيث جاء في إحدى حيثيات قرار لمجلس الدولة صدر بتاريخ 9 جويلية 2001: "حيث أنه فيما يتعلق برفع اليد عن غلق المحل من طرف إدارة الضرائب، وذلك للحصول على الضريبة، فإن هذا الطلب يعد إجراء مؤقتاً، وأن غلق المحل في الحالة التي هو عليها قد يؤدي إلى عجز المكلف بالضريبة عن تسديدها، وبالتالي فإنه لا يمس بأصل الحق وذلك إذا أمر المجلس برفع اليد عن غلق المحل إلى غاية الفصل في النزاع المتعلق بتحديد الضريبة المستحقة فعلاً"¹.

الفرع الثاني: خضوع قضاء الاستعجال الجبائي للأحكام الواردة في ق.إ.م.إ

يترتب على إخضاع قضاء الاستعجال الجبائي للأحكام المتعلقة بالاستعجال الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نتيجة أساسية، مؤداها جواز إعمال الطلبات المتعلقة بالاستعجال الفوري (طلب وقف التنفيذ، طلب حماية الحرية الأساسية، طلب الاستعجال التحفظي)، وتلك المتعلقة بالاستعجال العادي (طلب المعاينة، طلب الاستعجال التحقيقي، طلب الاستعجال التسبيقي) في المادة الجبائية، وذلك بحكم طابعها العام، أي قابلية تطبيقها في جميع المواد إلا ما استثنى منها بنص خاص.

¹ - مجلس الدولة، قرار بتاريخ 9 جويلية 2001، رقم 002487، غير منشور، ذكره: غني أمينة، المرجع السابق، ص.

وتطبيقا لذلك، يمكن إعمال قضاء وقف التنفيذ الاستعجالي في مادة إرجاء الدفع، رغم وجود آلية خاصة لذلك هي طلب إرجاء الدفع المشار إليه أعلاه، كما يجوز تفعيله كذلك لطلب وقف تنفيذ قرار الغلق المؤقت للمحل التجاري أو المهني للمدين بالضريبة، ونفس الأمر بالنسبة لإجراء الحجز الإداري على أموال المدين أو إجراء البيع بالمزاد العلني المنصوص عليه في المادة 151 من ق.إ.ج.

المبحث الثاني: بعض التطبيقات المقررة في القوانين الخاصة

بالإضافة إلى التدابير الاستعجالية التي نظمها المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، توجد تدابير استعجالية أخرى في بعض المواد قررتها نصوص قانونية خاصة.

المطلب الأول: قضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب

نصت على هذا القضاء المادة 3/31 من القانون رقم 11/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008 والمتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها¹: " مع مراعاة أحكام المادة 13 من قانون العقوبات، يجوز للأجنبي موضوع قرار وزير الداخلية المتضمن الإبعاد خارج الإقليم الجزائري أن يرفع دعوى أمام القاضي الاستعجالي المختص في المواد الإدارية في أجل أقصاه خمسة (5) أيام ابتداء من تاريخ تبليغ هذا القرار".

الفرع الأول: موضوع قضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب

يبرز من نص المادة 3/31 من القانون رقم 11/08 أن قضاء استعجال إبعاد الأجانب يرمي إلى إلغاء قرار وزير الداخلية المتضمن إبعاد الأجنبي خارج الإقليم الجزائري. وعليه، يكتسي هذا القضاء طبيعة موضوعية *référé au fond*، حيث يتسم الأمر الصادر فيه بصفة نهائية، من جهة، ويمس بأصل الحق (إلغاء القرار)، من جهة ثانية.

الفرع الثاني: شروط قبول قضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب

يتعين لقبول قضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب توافر الشروط الآتية:

أولا- شرط صفة المدعي

لا تثبت الصفة في طلب إلغاء قرار وزير الداخلية بالإبعاد من قاضي الاستعجال الإداري إلا للأجنبي المعني بهذا القرار، حيث يكون له وحده المصلحة الشخصية المباشرة في الطعن في قرار الإبعاد.

¹ - ج.ر.ج.ج.، عدد 36، مؤرخة في 2 يوليو 2008.

ثانيا - شرط الأجل

حددت المادة 3/31 من القانون رقم 11/08 أجل الطعن أمام قاضي الاستعجال بخمسة (5) أيام يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ قرار الإبعاد. ويعتبر هذا الأجل ميعادا كاملا 'un délai franc' ومن ثم يتعين ممارسة الطعن خلاله أو قبل انقضائه.

وقد نصت المادة 32 من القانون رقم 11/08 على تمديد هذا الأجل إلى ثلاثين (30) يوما إذا تعلق الأمر بالأشخاص الآتية:

- الأجنبي(ة) المتزوج (ة) منذ سنتين (2) على الأقل مع جزائري (ة) بشرط أن يكون الزواج قد تم عقده وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وأن يثبت فعليا أنهما يعيشان معا؛
- الأجنبي الذي يثبت بالوسائل الشرعية إقامته المعتادة في الجزائر قبل سن الثامنة عشر (18) مع أبويه اللذين لهما صفة مقيم؛
- الأجنبي الحائز بطاقة المقيم ذات مدة صلاحية عشر (10) سنوات.

الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لقضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب

يتقيد إجابة المدعي إلى طلبه بإلغاء قرار الإبعاد بتوافر شرط وحيد، هو ثبوت عدم مشروعية هذا القرار. ويتصرف قاضي الاستعجال في هذه الحالة كقاضي إلغاء، له سلطة تقدير عدم المشروعية الخارجية والداخلية لقرار الإبعاد.

الفرع الرابع: سلطات القاضي في الحكم الصادر في مادة إبعاد الأجانب

يتمتع قاضي الاستعجال الإداري في مادة إبعاد الأجانب بسلطة قبول الطلب، ومن ثم إلغاء قرار وزير الداخلية المتضمن إبعاد الأجنبي خارج الإقليم الجزائري، وذلك إذا ثبت له عدم مشروعيته. كما يتمتع، من ناحية ثانية، بسلطة رفض الطلب إذا تكشف له مشروعية قرار الإبعاد، غير أن المشرع قد أعطاه في هذه الحالة سلطة إضافية تجد مبررها في اعتبارات إنسانية، قررتها المادة 3/32 من القانون رقم 11/08 بنصها على أنه: "يجوز للقاضي الاستعجالي أن يأمر مؤقتا بوقف تنفيذ قرار الإبعاد في حالة الضرورة القصوى، لاسيما في الحالات الآتية:

- 1- الأب الأجنبي أو الأم الأجنبية لطفل جزائري قاصر مقيم في الجزائر إذا أثبت (ت) أنه (ها) يساهم في رعاية وتربية هذا الطفل؛
- 2- الأجنبي القاصر عند اتخاذ قرار الإبعاد؛

3- الأجنبي اليتيم القاصر؛

4- المرأة الحامل عند صدور قرار الإبعاد".

المطلب الثاني: قضاء الاستعجال في مادة الأحزاب السياسية

يكتسي حق إنشاء الأحزاب السياسية قيمة دستورية، حيث كفله المؤسس الدستوري صراحة في المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بنصها على أنه: " حق إنشاء الأحزاب السياسية مضمون ومعترف به"، غير أن هذا الحق ليس مطلقا، بل يتعين ممارسته في إطار الشروط المحددة في القانون الناظم له، وهو القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية. وقد أعطى هذا القانون الأخير دورا لقاضي الاستعجال الإداري في تسوية منازعات الأحزاب السياسية.

الفرع الأول: مجال تطبيق قضاء الاستعجال في مادة الأحزاب السياسية

منح المشرع لقاضي الاستعجال الإداري مكنة التدخل في مادة الأحزاب في حالة واحدة تتعلق بمنازعة حل الحزب السياسي، حيث وبعدما نصت المادة 70 من القانون العضوي رقم 12-04 على الإمكانية المخولة لوزير الداخلية في اللجوء إلى مجلس الدولة لطلب حل الحزب السياسي في حالات حددتها على سبيل الحصر، أجازت المادة 1/71 من القانون ذاته لوزير الداخلية في حالة الاستعجال وقبل الفصل في دعوى الحل المرفوعة أمام مجلس الدولة، اتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها.

وقد أعطت الفقرة الثانية من المادة 71 للحزب السياسي المعني بالتدابير التحفظية المتخذة من طرف وزير الداخلية، مكنة الطعن في هذه الأخيرة أمام قاضي الاستعجال بمجلس الدولة لطلب إلغائها، وجردت هذا الطعن من الأثر الموقوف.

الفرع الثاني: الاختصاص بقضاء الاستعجال في مادة الأحزاب السياسية

أعطت المادة 71 من القانون العضوي رقم 12-04 الاختصاص بالببت في طلب إلغاء التدابير التحفظية لقاضي الاستعجال بمجلس الدولة، ومن ثم فإن الأمر الاستعجالي يصدر في هذه الحالة في أول وآخر درجة، مما يعني أنه غير قابل للطعن بالاستئناف. ويتصرف قاضي الاستعجال في هذه الحالة كقاضي إلغاء، له سلطة تقدير عدم المشروعية الخارجية والداخلية للتدبير التحفظي المطعون فيه.

الخاتمة

نخلص في ختام هذه الدراسة إلى القول بأن تكريس قضاء الاستعجال في المادة الإدارية يشكل، في نفس الوقت، مطلباً ضرورياً لتوفير حماية سريعة لحقوق وحرّيات الأفراد في مواجهة السلطة العمومية، ونتيجة منطقية لإقرار الطابع غير الموقف للطعون القضائية الإدارية. وقد أدخل المشرع على هذا القضاء إصلاحات جوهرية بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تظهر على مستويين:

أولهما، إثراء تطبيقات الدعوى الإدارية المستعجلة، حيث حافظ على التدابير التقليدية التي كانت مكرسة في قانون الإجراءات المدنية السابق، وأضاف إليها تدابير أخرى جرى استلهاؤها من النظام القانوني الفرنسي، أخصها قضاء الحريات الاستعجالي، قضاء الاستعجال التسبيقي، وقضاء الاستعجال ما قبل التعاقد، وهو أمر من شأنه تلبية طموحات المتقاضين في الحصول على حماية فعالة لحقوقهم ومصالحهم.

وثانيهما، تعزيز سلطات قاضي الاستعجال الإداري، من خلال منحه سلطة توجيه الأوامر للإدارة بالفعل أو بالامتناع، وهو ما نعاينه خاصة في قضاء الحريات الاستعجالي وقضاء الاستعجال ما قبل التعاقد، وهو أمر من شأنه كذلك أن يعزز من فعالية هذا القضاء في الحفاظ على حقوق المرتفقين في مواجهة السلطات الإدارية.

ورغم هذه المكتسبات، إلا أنه تبقى بعض أوجه القصور في تنظيم هذا القضاء، يتعين العمل على إصلاحها مستقبلاً، وذلك من أجل تشييد قضاء استعجالي يحقق متطلبات المرونة والفعالية، كأهم انشغالات المنظومة القضائية في الوقت الراهن.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

1- النصوص الرسمية

أ- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

ب- القوانين العضوية

- 1- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (ج.ر.ج.ج، عدد 37 المؤرخة في 1 يونيو 1998).
- 2- القانون العضوي رقم 11/13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (ج.ر.ج.ج، عدد 43 المؤرخة في 3 أوت 2011).

ج- القوانين والأوامر

- 1- القانون رقم 14/88 المؤرخ في 3 مايو 1988 يعدل ويتم القانون المدني (ج.ر.ج.ج، العدد 18 لسنة 1988).
- 2- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 22/04/1991 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العمومية، (ج.ر.ج.ج، عدد 21 المؤرخة في 8 مايو 1991).
- 3- القانون رقم 08/01 المؤرخ في 26/06/2001 يعدل ويتم الأمر رقم 66/156 المؤرخ في 08/06/1966 والمتضمن قانون العقوبات، (ج.ر.ج.ج، عدد 34 بتاريخ 27/06/2001).
- 4- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (ج.ر.ج.ج، عدد 14 بتاريخ 8 مارس 2006).
- 5- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية (ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006).
- 6- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (ج.ر.ج.ج، عدد 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008).
- 7- القانون رقم 11/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008 والمتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها (ج.ر.ج.ج، عدد 36، مؤرخة في 2 يوليو 2008).

2- الكتب

- 1- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى - نظرية الخصومة - الإجراءات الاستثنائية)، الجزء الثاني، دم.ج، الجزائر، 1998.
- 2- جورجى شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 3- حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
- 4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول الدعوى الإدارية -، الطبعة الثانية، دم.ج، الجزائر، 2006.
- 5- سامي جمال الدين، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2015.
- 6- طارق زيادة، القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة -، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 1993.
- 7- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- 8- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط.2، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 9- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 10- عزيز أمزيان، المنازعات الجبائية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2005.
- 11- عصمت عبد الله الشيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- 12- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني - الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 13- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 14- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية - دراسة تشريعية وقضائية وفقهية -، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 15- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 16- عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
- 17- الغوثي بن ملح، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، د.و.أ.ت، الجزائر، 2000.

- 18- لحسين بن شيخ آث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري**، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2008.
- 19- مجدي هرجة، **القضاء المستعجل**، ط.2، القاهرة، 1982.
- 20- محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 21- محمد باهي أبو يونس، **الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001.
- 22- محمد براهيم، **القضاء المستعجل**، الجزء الأول، ط. 2، دم.ج، الجزائر، 2007.
- 23- محمد علي راتب وآخرون، **قضاء الأمور المستعجلة - الكتاب الأول في اختصاص قاضي الأمور المستعجلة-**، الطبعة السادسة، عالم الكتب، القاهرة، 1985.
- 24- محمد محمد عبد اللطيف، **قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني - دعوى الإلغاء-**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 25- محمود سامي جمال الدين، **القضاء الإداري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- 26- مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول - الهيئات والإجراءات-**، دم.ج، الجزائر، 2013.
- 27- مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني - نظرية الاختصاص-**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2013.
- 28- معوض عبد التواب، **قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ**، ط.3، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995.
- 29- منصور محمد أحمد، **الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002.
- 3- المقالات العلمية**
- 1- بروك حليلة، "دور الطعن الاستعجالي السابق للتعاقد في مكافحة الفساد في العقود والصفقات العمومية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد 11، 2014.
- 2- بزاحي سلوى، "رقابة القضاء الاستعجالي ما قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية، السنة الثالثة، المجلد 5، العدد 01، 2012.
- 3- رمضان غناي، "الإشكال في تنفيذ قرار إداري و الجهة المختصة في الفصل فيه"، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003.

4- الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

- 1- بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق - بن عكنون، جامعة الجزائر، د.س.ن.

ب- مذكرات الماجستير

- 1- أمينة غني، الاستعجال في المواد الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، كلية الحقوق، 2011-2012.
- 2- محمد الصالح خراز، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002.

5- الملتقيات

- 1- مليكة بطينة، "سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحريات الأساسية"، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول قضاء وقف تنفيذ القرار الإداري، يومي 25 و 26 ماي 2011، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، مطبعة صخري.

6- الأحكام والقرارات القضائية

أ- المحكمة العليا

- 1- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 92189 بتاريخ 22 مارس 1992، (قضية ح. ح ضد/ والي ولاية ... ومن معه).

- 2- الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، قرار رقم 115284 بتاريخ 13/04/1997.

ب- مجلس الدولة

- 1- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار بتاريخ 01/04/2003، ملف رقم 007989.
- 2- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار بتاريخ 28 سبتمبر 2011، ملف رقم 070596.

ثانيا: باللغة الفرنسية

A- LES TRAVAUX PREPARATOIRES DE LA REFORME DU 30 JUIN 2000.

- 1- J.-H. STAHL et P. FOMBEUR, Rapport du groupe de travail du Conseil d'Etat sur les procédures d'urgence, RFDA, 2000.

B- OUVRAGES

- 1- André DE LAUBADERE, **droit public économique**, 2 éd., DALLOZ, Paris, 1976.
- 2- Gustave PEISER, **Contentieux administratif**, 14° éd., 2006.
- 3- J.-Y. VINCEVT et autres, **Droit public général**, 5° éd., LexisNexis, Paris, 2011.
- 4- Louis FAVOREU et alii, **Droit des libertés fondamentales**, 2^{ème} éd., Dalloz, Paris, 2002.
- 5- Marie -Christine ROUAULT, **droit administratif**, Gualino éditeur, Paris, 2005.

- 6- Marie Christine ROUAULT, **L'essentiel du contentieux administratif**, 3^e éd., Gualino, Lextenso éditions, Paris, 2012.
- 7- Olivier GOHIN, **Contentieux administratif**, 6 éd., Litec, Paris, 2009.
- 8- Olivier Le BOT, **La protection des libertés fondamentales par la procédure du référé-liberté**, L.G.D.J, Paris, 2007.
- 9- Olivier LE BOT, **Le guide des référés administratifs**, Dalloz, Paris, 2013.
- 10- René CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, 12^eème éd., Montchrestien, Paris, 2006.

C- ARTICLES

- 1- Guillaume GLENARD, « **Les critères d'identification d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative** », A.J.D.A, 10 novembre 2003.
- 2- Benoit CAVIGLIOLI, « **le recours au bilan dans l'appréciation de l'urgence** », A.J.D.A, 7 avril 2003.
- 3- Bertrand SEILLER, « **Le juge unique** », A.J.D.A, 25 juin 2012.
- 4- Claudie BOITEAU, « **Le juge unique en droit administratif** », R.F.D.A, janvier- février 1996, n° 1.
- 5- D.CHABANOL, « **L'article 700. Référé-provision ; du nouveau devant la jurisprudence administrative** », Gaz. Pal., 26-27 octobre 1988.
- 6- DEYGAS, « **La loi sur les référés administratifs. Une réforme attendue et redoutée** », Procédures, juin 1999.
- 7- Etienne PICARD, « **L'émergence des droits fondamentaux en France** », A.J.D.A, 1998, numéro spécial.
- 8- François BRENET, « **La notion de liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du CJA** », R.D.P, 2003, n°6.
- 9- Gilles BACHELIER, « **Le référé-liberté** », R.F.D.A, mars-avril 2002, n° 2.
- 10- Karine BUTERI, « **la condition d'urgence dans la procédure du référé – suspension** », L.P.A, 20 décembre 2001, n° 253.
- 11- Laurent RICHER, « **L'instance de référé d'urgence** », R.F.D.A, mars- avril 2002, n°2.
- 12- Louis FAVOREU, « **La notion de liberté fondamentale devant le juge administratif des référés** », Le Dalloz, 2001, n° 22.
- 13- Mattias GUYOMAR et Pierre COLLIN, « **Les conditions de mise en œuvre du référé-suspension** », AJDA, 2001.
- 14- N.CHAHID-NOURAI et C. LAHAMI-DEPINAY, « **L'urgence devant le juge administratif : premières applications des articles L.521-1 et L.521-2 nouveaux du code de justice administrative** », L.P.A, 12 février 2001, n° 30.
- 15- Olivier DUGRIP, Olivier DUGRIP, « **Les procédures d'urgence: l'économie générale de la réforme** », R.F.D.A, mars-avril 2002, n° 2.
- 16- Olivier LE BOT, « **Maintenir la voie de fait ou la supprimer ? Considérations juridiques et d'opportunité** », RDLF, 2012, chron. n° 24.
- 17- Olivier LE CUCQ, « **Le juge du référé-liberté, protecteur des demandeurs d'asile** », A.J.D.A, 22 septembre 2003.
- 18- Patrice CHRETIEN, « **la notion d'urgence** », R.F.D.A, janvier– février 2007.
- 19- Paul CASSIA, « **L'examen de la légalité en référé-suspension et en référé-liberté** », RFDA, janvier-fevrier 2007, n° 1.
- 20- Roland VANDERMEEREN, « **la réforme des procédures d'urgence devant le juge administratif** », A.J.D.A, 2000.
- 21- Sophie OVERNEY, « **le référé suspension et le pouvoir de régulation du juge** », A.J.D.A, 20 septembre 2001.
- 22- Valérie OGIER – BERNAUD, « **Le référé – suspension et la condition d'urgence** », R.F.D.A, mars–avril 2002, n°2.

D-Thèses

1- Julien PIASECKI, **L'office du juge administratif des référés: entre mutations et continuité jurisprudentielle**, thèse de doctorat en droit public, Université du Sud Toulon-Var, Faculté de droit, France, 2008.

2- Yves STRICKLER, **Le juge des référés, juge du provisoire**, thèse de doctorat, Université Robert Schuman de Strasbourg, Faculté de droit, de sciences politiques et de gestion, 1993.

E- COLLOQUES

1- René CHAPUS, **Rapport de synthèse**, Acte du colloque du trentième anniversaire des tribunaux administratifs, CNRS, 1986.

F- COMMENTAIRES DE JURISPRUDENCE ET CONCLUSIONS DES COMMISSAIRES DU GOUVERNEMENT

1- Mattias GYOMR et Pierre COLLIN, chron. sous TC., 23 octobre 2000, M. Boussadar c/ Ministre des affaires étrangères, A.J.D.A, 20 février 2001.

2- CE, Sect., 19 janvier 2001, Confédération nationale des radios libres, R.F.D.A, 17^{année}, mars-avril 2001, n° 2, p. 389, concl. Laurent TOUVET.

3- Pascal FOMBEUR, concl. sur CE, Section ,28 février 2001, Casanova », R.F.D.A, 17^{année}, mars-Avril 2001, n° 2.

ثالثاً: مواقع الانترنت

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000007677051&fastReqId=583549669&fastPos=1>

<https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2017/11/12/contentieux-administratif-deuxieme-partie-titre-ii-chapitre-ii/>

الفهرس

01.....	مقدمة.
03.....	الفصل الأول: الأحكام العامة لقضاء الاستعجال في المادة الإدارية.
03.....	المبحث الأول: الاختصاص القضائي في مادة الاستعجال الإداري.
03.....	المطلب الأول: ضوابط تحديد الاختصاص بالطلبات المستعجلة.
04.....	المطلب الثاني: الاختصاص النوعي بالطلبات المستعجلة.
04.....	الفرع الأول: توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي.
05.....	الفرع الثاني: توزيع الاختصاص داخل القضاء الإداري.
05.....	أولا: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.
06.....	ثانيا: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.
06.....	ثالثا: القاضي المنوط بالفصل في الطلبات الاستعجالية.
08.....	المطلب الثالث: الاختصاص الإقليمي بالطلبات المستعجلة.
09.....	المطلب الرابع: جزاء مخالفة قواعد الاختصاص القضائي.
09.....	المبحث الثاني: الشروط العامة للدعوى المستعجلة.
10.....	المطلب الأول: الشروط المتعلقة بأطراف الطلب الاستعجالي.
10.....	الفرع الأول: شرط الصفة.
11.....	الفرع الثاني: شرط المصلحة.
12.....	الفرع الثالث: الأهلية.
13.....	المطلب الثاني: شرط عدم المساس بأصل الحق.
14.....	المبحث الثالث: الأوامر الاستعجالية.
14.....	المطلب الأول: الطبيعة القانونية للأوامر الاستعجالية.
14.....	الفرع الأول: الطابع المؤقت للأمر الاستعجالي.
14.....	أولا- مدلول الطابع المؤقت للأمر الاستعجالي.
15.....	ثانيا- النتائج المترتبة على الطابع المؤقت للأمر الاستعجالي.
16.....	الفرع الثاني: الطابع القطعي للأمر الاستعجالي.
17.....	المطلب الثاني: تنفيذ الأوامر الاستعجالية.
18.....	الفرع الأول: كيفية تنفيذ الأمر الاستعجالي.
19.....	الفرع الثاني: الوسائل الضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي في مواجهة الإدارة.
20.....	أولا- الغرامة التهديدية كوسيلة ضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي في مواجهة الإدارة.

24.....	ثانيا- الوسيلة الجزائية كآلية ضامنة لتنفيذ الأمر الاستعجالي في مواجهة الإدارة.
26.....	الفصل الثاني: تطبيقات قضاء الاستعجال في المادة الإدارية.
26.....	المبحث الأول: التطبيقات المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
27.....	المطلب الأول: قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية.
27.....	الفرع الأول: قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع.
27.....	أولا- أهمية قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع وخصائصه.
28.....	ثانيا- الشروط الخاصة لقبول قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع.
31.....	ثالثا- الشروط الموضوعية لقضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع.
37.....	رابعا- الحكم في قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع.
40.....	الفرع الثاني: قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية المستقل.
40.....	أولا- وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة التعدي.
43.....	ثانيا- وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الاستيلاء غير المشروع.
45.....	ثالثا- وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الغلق الإداري.
46.....	المطلب الثاني: قضاء الحريات الاستعجالي.
46.....	الفرع الأول: مفهوم قضاء الحريات الاستعجالي.
46.....	الفرع الثاني: شروط قضاء الحريات الاستعجالي.
47.....	أولا- شرط الحرية الأساسية.
49.....	ثانيا: شرط الاستعجال.
50.....	ثالثا- شرط الانتهاك.
52.....	الفرع الثالث: الحكم الصادر في قضاء الحريات الاستعجالي.
53.....	أولا: أجل إصدار الحكم في قضاء الحريات الاستعجالي.
53.....	ثانيا: سلطات القاضي في الحكم الصادر في قضاء الحريات الاستعجالي.
54.....	ثالثا: الطعن في الحكم الصادر في قضاء الحريات الاستعجالي.
54.....	المطلب الثالث: قضاء الاستعجال التحفظي.
54.....	الفرع الأول: مجال تطبيق قضاء الاستعجال التحفظي.
55.....	الفرع الثاني: شروط قبول قضاء الاستعجال التحفظي.
56.....	الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لقضاء الاستعجال التحفظي.
58.....	الفرع الرابع: سلطات القاضي في الحكم الصادر في طلب الاستعجال التحفظي.
60.....	المطلب الرابع: قضاء استعجال المعاينة (إثبات الحالة).
60.....	الفرع الأول: شروط قبول طلب استعجال المعاينة.
62.....	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لطلب استعجال المعاينة.

63.....	الفرع الثالث: تقديم طلب استعجال المعاينة والتحقيق فيه.
63.....	الفرع الرابع: الحكم الصادر في طلب استعجال المعاينة.
64.....	المطلب الخامس: قضاء استعجال التحقيق.
64.....	الفرع الأول: شروط قبول طلب استعجال التحقيق.
65.....	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لطلب استعجال التحقيق.
66.....	الفرع الثالث: تقديم طلب استعجال التحقيق والتحقيق فيه.
66.....	الفرع الرابع: الحكم الصادر في طلب استعجال التحقيق.
67.....	المطلب الخامس: قضاء الاستعجال التسبيقي.
67.....	الفرع الأول: شروط قبول طلب الاستعجال التسبيقي.
68.....	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لطلب الاستعجال التسبيقي.
69.....	الفرع الثالث: سلطات القاضي في الحكم الصادر في طلب الاستعجال التسبيقي.
70.....	المطلب الخامس: قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد.
70.....	الفرع الأول: شروط قبول قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد.
71.....	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقضاء الاستعجال ما قبل التعاقد.
72.....	الفرع الثالث: الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقد.
73.....	المطلب السادس: قضاء الاستعجال الجبائي.
73.....	الفرع الأول: خضوع قضاء الاستعجال الجبائي للقواعد الواردة في ق.إ.ج.
76.....	الفرع الثاني: خضوع قضاء الاستعجال الجبائي للأحكام الواردة في ق.إ.م.إ.
76.....	المبحث الثاني: بعض التطبيقات المقررة في القوانين الخاصة الأساسية.
76.....	المطلب الأول: قضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب.
76.....	الفرع الأول: موضوع قضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب.
77.....	الفرع الثاني: شروط قبول قضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب.
77.....	الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لقضاء الاستعجال في مادة إبعاد الأجانب.
77.....	الفرع الرابع: سلطات القاضي في الحكم الصادر في مادة إبعاد الأجانب.
78.....	المطلب الثاني: قضاء الاستعجال في مادة الأحزاب السياسية.
78.....	الفرع الأول: مجال تطبيق قضاء الاستعجال في مادة الأحزاب السياسية.
79.....	الفرع الثاني: الاختصاص بقضاء الاستعجال في مادة الأحزاب السياسية.
80.....	الخاتمة.
81.....	قائمة المصادر و المراجع.

