جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الدكتور: شمس الدين بشير الشريف
محاضرات في مادة: قضاء الاستعجال الإداري
الفئة المستهدفة: طلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العام، السداسي الأول

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 ألحقتها بمصالح الأفراد.

غير أن هذه الرقابة القضائية التقليدية، ورغم كفايتها النسبية في صيانة حقوق وحريات الأفراد في مواجهة أعمال السلطة العمومية، إلاّ أنها تتسم غالبا بنقص في الفعالية، مرّده 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 الوجاهية، وقد تستغل الجهة الإدارية هذا البطء وتعمد 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 فرعا 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 تدبيرا يستجيب لمقتضيات الفعالية في العمل القضائي، من جهة، و العلامة الخارجية لجودة العدالة[1]، على حد تعبير السيّد 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 أساسا على صعيد إثراء تطبيقات الدعوى الإدارية المستعجلة، وعلى صعيد تعزيز سلطات قاضي الاستعجال.

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.

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

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 أساسا 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 الملقاة 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)، وجزاء مخالفة 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 إلاّ فرع من قضاء الموضوع، ومن ثم يسري عليه ما يسري على هذا الأخير في مادة الاختصاص، إعمالا 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: **" اعتبارا بأنه لا يمكن إخطار القاضي الإداري بطعن محله إعمال أحد الإجراءات المنصوص عليها في الكتاب V من قانون العدالة الإدارية إلاّ إذا كان النزاع الموضوعي الذي يرتبط أو قابل لأن يرتبط به التدبير الاستعجالي المطلوب الأمر به لا يخرج بوضوح عن اختصاص الجهة القضائية الإدارية"**[1]. يبرز من هذا القرار أن انعقاد الاختصاص لقاضي الاستعجال الإداري يحكمه الضوابط الآتية:

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

[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.

- يتصرف قاضي الاستعجال الإداري عند تقدير مدى دخول النزاع الأصلي في اختصاص الجهة القضائية الإدارية من عدمه كقاض للظاهر juge d'apparence، يكتفي فقط بمعاينة ما إذا كان هذا النزاع لا يخرج "بوضوح" n'échappe pas manifestement 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 الإدارية[1].

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 ممثلا في المحكمة الإدارية الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية[2]، وللقضاء العادي ممثلا في المحاكم العادية الولاية العامة في مجال منازعات القانون الخاص[3]. يترتب على هذا المنهج في التحديد نتيجة أساسية مؤداها أنه لا يمكن سلب الاختصاص بالمنازعة الإدارية من القاضي الإداري إلاّ بناء على نص صريح يعهد بها إلى القاضي العادي.

يتحدد الاختصاص النوعي للقضاء الإداري إذن بثبوت الصفة الإدارية للنزاع، وهي تثبت استنادا إلى معيار عضوي قوامه وجود شخص من أشخاص القانون العام ضمن أطرافها. وقد حددت المادة **2/800** من ق.إ.م.إ هذه الأشخاص في كل من الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية[4].

ويلزم الإشارة، إلى أن المشرع وإن كان تبنى المعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي، إلاّ أنه لم يعتبره أصلا مطلقا، بل أورد عليه استثناءات تضمنها سواء قانون الإجراءات المدنية والإدارية[5] أو قوانين خاصة[6].

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.

أولا- الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

تنص المادة 801 من القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 في مطتها الأولى على أنه **"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:**

1- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛

- البلدية؛

- المنظمات المهنية الجهوية؛

---

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

[2] - المادة **800** من ق.إ.م.إ.

[3] - المادة **32** من ق.إ.م.إ.

[4]- 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.

[5]- المادة **802** من ق.إ.م.إ.

[6]- انظر: مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 99 وما بعدها.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية".

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.

ثانيا: الاختصاص النوعي لمحاكم الاستئناف الإدارية

تعتبر محاكم الاستئناف الإدارية حسب نص المادة 900 مكرر من القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 جهة استئناف بالنسبة للأحكام والأوامر الصادرة في أول درجة عن المحاكم الإدارية، لذلك ينعقد لها الاختصاص بالفصل بمقتضى قرارات قضائية في الاستئنافات المرفوعة ضد أحكام المحاكم الإدارية.

أما محكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة، فتمارس اختصاصا نوعيا مزدوجا، حيث تتصرف:

- كقاضي استئناف بالنسبة لأحكام المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة الصادرة في أول درجة شأنها في ذلك شأن باقي المحاكم الإدارية للاستئناف؛

- كقاضي اختصاص أو كقاضي أول درجة بالنسبة لدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية تطبيقا لنص المادة 900 مكرر/3 من القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13. وعليه، فإن دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية تكون من اختصاص محكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة كقاضي أول وآخر درجة، وكذلك الأمر بالنسبة للطلبات الاستعجالية المرتبطة أو القابلة للارتباط بهذه الدعاوى.

ثالثا: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة

بعد إحداث محاكم الإستئناف الإدارية وتحويل الاختصاص بنظر الطعون بالإلغاء ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية لمحكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة، لم يعد مجلس الدولة يتصرف حسب أحكام القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، والمادتين 901 و 902 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 سوى:

- كقاضي استئناف بالنسبة للقرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة فصلا في دعاوى الإلغاء المرفوعة إليها ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الوزراء وممثلي الهيئات العمومية الوطنية. رغم تصرف مجلس الدولة في هذه الحالة كدرجة أخيرة إلاّ أن قراراته لا تقبل الطعن عليها بالنقض بسبب عدم وجود جهة قضائية تعلو مجلس الدولة في هرم النظام القضائي الإداري.

- كقاضي نقض بالنسبة للقرارات القضائية الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية فصلا في الطعون بالاستئناف المرفوعة إليها ضد أحكام المحاكم الإدارية.

ثالثا: القاضي المنوط بالفصل في الطلبات الاستعجالية

حسب نص المادة 917 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، يفصل في الطلبات الاستعجالية على مستوى المحكمة الإدارية من قبل رئيسها بمعنى أن المشرع هنا تبنى نظام القاضي المنفرد، أما على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة فيتم الفصل في الطلب من قبل التشكيلة الجماعية برئاسة رئيس كل هيئة.

إذن، بهذا النص يكون المشرع قد وحد جهة التقاضي على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة بين دعاوى الموضوع والدعاوى الاستعجالية من خلال إسناد الاختصاص بالطعون الاستعجالية إلى نفس التشكيلة الجماعية الفاصلة في دعوى الموضوع.

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 النزاع[1].

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.

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 المعدلة والمتممة بالقانون رقم 22-13.

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.)؛
- 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.

المبحث الثاني: الشروط العامة للطلبات المستعجلة

تشترك 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

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

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 المعتدي[2]. 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 بنوعيها، أي الصفة في الدعوى للشخص المعنوي ذاته والصفة في التقاضي لممثله القانوني. تقوم صفة الشخص المعنوي العام، إذا كان صاحب التصرف الماس بالمركز القانوني للمدعي.

أمّا 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 تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.

أمّا بخصوص كيفية بحث مدى توافر هذا الشرط، فيختلف قضاء الاستعجال عن قضاء الموضوع، من حيث أنه قضاء تحفظي يمتنع على القاضي فيه المساس بموضوع الدعوى أو بأصل الحق فيها إعمالا للمادة **918** من ق.إ.م.إ[3]. وعليه، يكفي قاضي الاستعجال للتصريح بقبول الطلب الاستعجالي أن يستشعر من مجرد الفحص السطحي لملف الدعوى أنها مرفوعة من ذي صفة وعلى

---

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

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

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

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 عرّفها بأنها: "الدافع على إقامة الدعوى والغاية المقصودة منها"[1]، ومنه من اعتبرها: "الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء"[2]. 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 إعمالا 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، اعتبارا 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 فيه[3].

وبالنسبة للشروط اللاّزم توافرها في المصلحة لتكون معتبرة قانونا، 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، اعتبارا أنها تثبت من حيث الأصل إذا كانت المصلحة شخصية ومباشرة[4].

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

الفرع الثالث: الأهلية

تعرّف أهلية التقاضي بأنها صلاحية الخصم لمباشرة الإجراءات أمام القضاء على نحو صحيح[5]، ومن ثم فهي تعبّر عن أهلية الأداء في المجال الإجرائي[6]. 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، أمّا بالنسبة للشخص المعنوي، فيلزم لكي تتوافر له أهلية التقاضي أن يكون موجودا

---

[1] - طارق زيادة، **القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق – دراسة مقارنة –**، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 1993، ص ص. 35-36.

[2] - مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول – الهيئات و الإجراءات-**، المرجع السابق، ص. 304.

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

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

[5]- معوض عبد التواب، المرجع السابق، ص. 11.

6- بوبشير محند أمقران، **قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى– نظرية الخصومة– الإجراءات الاستثنائية)**، الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص. 77.

ابتداء، وأن يكون متمتعا بالشخصية القانونية انتهاء، فإذا تحقق هذين الشرطين ثبتت له الأهلية، ليقع ممارسها من طرف الشخص الطبيعي الذي يمثله بمقتضى نصوص القانون وذلك لحساب هذا الشخص المعنوي[1].

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 السابق[2] 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.

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 يمتنع المساس به إلى السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر[3]، ومن ثم، لا يقبل الطلب الاستعجالي لمساسه بأصل الحق إلاّ إذا كان محله إجراء يحكم به لصالح صاحب الحق الظاهر في الأوراق دون حاجة إلى بحث متعمق عن طريق وسائل التحقيق الموضوعية[4].

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 يرتبها 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 الحق[5]، وهو ما يخرج عن وظيفته ويدخل في المجال المحجوز لقاضي الموضوع.

المبحث الثالث: الأوامر الاستعجالية

يمرّ 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، إلاّ أنه يتميز ببعض الخصوصيات، تظهر أساسا على صعيد طبيعته القانونية.

---

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

[2]- كانت الأهلية في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم منصوص عليها ضمن شروط قبول الدعوى في المادة **459** منه.

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

[4]- مجدي هرجة، **القضاء المستعجل**، ط.2، القاهرة، 1982، ص. 51.

[5] -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.

ولمّا 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 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 النزاع[1]. 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 الموضوع[2].

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

ثانيا- النتائج المترتبة على الطابع الوقتي للأمر الاستعجالي

يترتب على الطبيعة الوقتية للأمر الاستعجالي نتيجتين أساسيتين: **أولاهما**، أنه لا يجوز حجية الشيء المقضي به الملازمة للأحكام القضائية الفاصلة في الموضوع، بل تكون له مجرد حجية مؤقتة[3]. وهنا وجب التفريق بين حالتين هما:

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

---

[1] - عمارة بلغيث، **الوجيز في الإجراءات المدنية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص. 86.

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

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

أمّا إذا تغيرت الظروف الملابسة 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: **أولاها،** 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.

و**ثانيها،** أن المشرع لم يحدد أجلا معينا يتعين تقديم طلب إعادة الفحص la demande de réexamen خلاله، ممّا يجعل هذا الميعاد مفتوحا إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع. و**ثالثها،** أن طلبات إعادة الفحص لا ترد إلاّ 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 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.

أمّا **النتيجة الثانية** المترتبة على الطبيعة الوقتية للأمر الاستعجالي، فتتمل في أن أثره ينتهي اعتبارا من تاريخ الحكم في موضوع الدعوى، حيث تترتب من هذا التاريخ آثار الحكم الأخير باعتباره حكما فاصلا في موضوع المنازعة[1].

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 جزءا منه أو يحسم مسألة فرعية متفرعة عنه. أمّا الحكم غير القطعي فهو حكم لا يحسم موضوع النزاع لا كله ولا جزءا 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 وقتي[2].

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 أمرا يفصل بمقتضاه في الطلب فصلا حاسما، 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] - 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.

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. و**ثانيهما**، أن قضاء المحكمة في مسألة الاختصاص أو قبول الدعوى يقيدها 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 به[1].

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 بصدور 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 و في 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.

وإذا تحقق صحة تبليغ الأمر للمدعى عليه، يبدأ تنفيذه باستصدار الصورة أو النسخة التنفيذية للحكم، وهو ما قررته 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 إلاّ للمستفيد شخصيا أو لوكيل عنه بوكالة خاصة "**.

وعليه، لا يكون هذا السند قابلا للتنفيذ، إلاّ 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 وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول**

[1]- محمد محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 372.

إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر 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 الإدارة[1].

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 له[2].

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، ممّا 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

تعرّف 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"[3].

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

---

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

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

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

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 "**. 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 أيّدت 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 1974/05/10 "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].

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 التالية[3]:

- أن قانون الإجراءات المدنية هو الشريعة العامة للتقاضي في النظام القضائي الجزائري، وأن العمل بقواعده في القضاء الإداري هو أمر لابد منه لعدم وجود تقنين إجرائي خاص بالمنازعات الإدارية؛

---

[1] - الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، قرار رقم **115284** بتاريخ **1997/04/13**، المجلة القضائية، العدد1، 1998.

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

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

- 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 بتحديدها، 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 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 إلاّ 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 الأمر[1].

ب- تقديم طلب من المحكوم له

لا يجوز للقاضي الإداري، من حيث الأصل، أن يحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة إلاّ 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 والمقترنة به، أن القاضي يملك مكنة النطق بها دونما حاجة إلى طلبها

[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.

صراحة من المدعي، لأن هذا النص لا يشترط الطلب إلاّ بالنسبة للأمر التنفيذي الذي يوجهه القاضي إلى الإدارة، أمّا بالنسبة للغرامة، فأجاز للقاضي توقيعها تلقائيا.

أمّا 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 إلاّ بناء على طلب يقدم إليه من صاحب الشأن، لأن الدعوى في هذه الصورة قد خرجت من ولاية القاضي، ولا يمكن له الاتصال بها من جديد إلاّ 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 يحرره القائم بالتنفيذ، أي المحضر القضائي الذي يسلم إلى المحكوم له محضر عدم الامتثال[1].

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 تحتمل 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 العقوبات[2]، 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 من5000 دج إلى 50.000 دج "**.

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

---

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

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

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"[1]. 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 عمديه.

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 التي لا تدخل ضمن مدلول الموظف العمومي بالمفهوم الإداري[2]. و**ثانيهما،** 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. وترتيبا على ذلك، فإن هذه الجريمة لا تقوم إذا اقتصر الموظف الرئيس على مجرد عدم أمر المرؤوس وحثه على إجراء التنفيذ، لأن ذلك يعتبر إهمالا منه ولا يرقى إلى درجة العمد[3].

ب- امتناع الموظف المختص أو اعتراضه أو عرقلته 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. أمّا الركن المعنوي، فيتحقق عند ثبوت تعمد الموظف المختص فعل الامتناع عن تنفيذ الحكم.

الفصل الثاني: تطبيقات قضاء الاستعجال في المادة الإدارية

---

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

[2] - 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.

[3] - حسينة شرون، المرجع السابق، ص ص. 150- 151.

خلافا 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.

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 استلهامها 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 و2/921 من ق.إ.م.إ، حيث تتعلق الأولى بقضاء الاستعجال الوقفي التابع، في حين تتعلق الثانية بقضاء الاستعجال الوقفي المستقل، والذي يقصر إعماله 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 الموقف 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، إلاّ أن الإطلاق في إعماله 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 متطلبا ضروريا 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 صدورها، والتي استقر مجلس الدولة الفرنسي على اعتبارها " قاعدة أساسية للقانون العام" règle fondamentale du droit public[1].

- أنه يمثل **الشريعة العامة أو الإجراء الاستعجالي للقانون العام** la procédure d'urgence de droit commun.

ثانيا- 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، وألاّ 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. يعرّف 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:

* **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 بتنفيذه[3].

* **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 معينا، 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:

---

[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.

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

- الإجراءات التنفيذية التي تأتي تطبيقا للقوانين والقرارات الإدارية، مثل هدم المباني أو القبض على الأفراد أو الاستيلاء على العقارات[1]؛

- الأعمال التحضيرية التي تسبق اتخاذ القرار الإداري وتهدف إلى التمهيد لإصداره، مثل الآراء أو التحقيقات التي تجريها الإدارة تمهيدا لإصدار قرار إداري معين، كما هو الحال مثلا بالنسبة للقرارات التأديبية في مجال الأخطاء من الدرجتين الثالثة والرابعة[2]؛

- 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 كيفيات 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.

أمّا 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 ثانية[3]، ومن ثم فإنها مجردة كذلك من الإلزام في مواجهة المرتفقين، ممّا 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، إلاّ 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 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

---

[1]- محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 78.

[2]- 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.

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

عن عريضة دعوى الإلغاء[1]، 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 ظاهرية وليس مؤكدة كما في حالة دعوى الموضوع، من جهة ثانية[2].

4- ألاّ يكون طلب الوقف دون موضوع

يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ الاستعجالي، ألاّ 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 العمومية[3] المعدل والمتمم، من أن الطعن بالإلغاء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يوقف تنفيذه بقوة القانون، ومن ثم يكون من غير المقبول 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 ثانية[4]. 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 تحتمل أي تأخير"**. إذن يشكل

---

[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**).

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

عامل الوقت أو معيار الزمن جوهر وروح مفهوم الاستعجال[1]. أما من الناحية القانونية، فيمتاز هذا الشرط بالإبهام وعدم التحديد المسبق، ومرد ذلك إلى الطبيعة الملموسة وعالية النسبية لهذا الشرط[2]، حيث يقول البروفيسورDugrip في هذا المعنى أن الاعتراف بالاستعجال لا يرتكز على معاينة موضوعية، وإنما ينتج دائما عن تقدير ذاتي للوقائع[3].

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 عموما إلى ربط شرط الاستعجال بعنصر الضرر غير القابل للإصلاح، حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا بأنه: **" نكون أمام حالة استعجال كلما كنا أمام حالة يستحيل حلها فيما بعد"**[4]. 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 تسبيبه كما يلي: **" حيث أن دفوع المدعي جدية، مما يتعين قبولها والطلب معا، علما بأن تنفيذ القرار الإداري على الطاعن قد يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها في المستقبل...."**[5].

إن ربط القضاء الإداري الجزائري لشرط الاستعجال بفكرة "الضرر غير القابل للإصلاح"، من شأنه أن يرتب 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 التضييق من دائرة قبول طلبات وقف التنفيذ لتخلف شرط الاستعجال فيها.

وعليه، نهيب بالقاضي الإداري الجزائري التخلي عن هذه المقاربة الضيّقة لشرط الاستعجال، وتبني المفهوم الذي كرسه مجلس الدولة الفرنسي بعد صدور قانون 30 جوان 2000، والقائم على ربط الاستعجال بالضرر الموصوف فقط بطابعي الخطورة والحلول[6] la gravité et l'immédiateté، دون طابع صعوبة أو استحالة الإصلاح، لأن من شأن ذلك أن يوفر ميزة أساسية،

---

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

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

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

[4]-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.

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

[6] - تبنى 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 وحالا 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.

تتعلق بتوافر شرط الاستعجال حتى ولو أدى تنفيذ القرار إلى أضرار مادية محضة يمكن إصلاحها بالتعويض المالي فيما لو حكم بإلغاء القرار لاحقا[1].

1-2- إثبات شرط الاستعجال

يقع عبئ إثبات توافر شرط الاستعجال على عاتق المدعي، وذلك تطبيقا 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 جزاء رفض الطلب على تخلف شرط الاستعجال فيه.

وفيما يتعلق بمضمون هذا الالتزام، فإنه يتعين على المدعي أن يقدم تبريرا فعليا للاستعجال une justification effective وقابلا بأن يسمح للقاضي بإجراء تقدير ملموس للقضية المعروضة عليه، ومن ثم لا تكفي العبارات العامة للتدليل على قيام هذا الشرط، كأن يذكر المدعي مثلا المخاطر المترتبة على القرار الذي نازع في عدم مشروعيته بصيغة عامة تخلو من التحديد[2].

1-3- تقدير شرط الاستعجال

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

1-3-1- التقدير الكلي للاستعجال

يتعين على قاضي الاستعجال الإداري أن يقوم بتقدير الاستعجال بصفة ملموسة، آخذا في الاعتبار الأسانيد المقدمة من المدعي، أو بمعنى آخر، بصفة كلية وشاملة[3]. يقصد بالتقدير الكلي للاستعجال، أن يقوم القاضي بتقديره تبعا لخصوصيات كل دعوى[4]، 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 القرار[5].

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 تنفيذه[6].

وقد اعتبر السيّد Caviglioli، أن المواجهة بين المصلحة الخاصة للطاعن والمصلحة العامة، يمكن أن تظهر في الواقع في ثلاث صور هي[1]:

---

[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.

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

[5]- Karine BUTERI, op.cit, pp. 20-21.

[6]- Benoit CAVIGLIOLI, op.cit, p. 644.

- 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 والدفوع 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.

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 exécution، وذلك رغبة من المشرع في إضفاء المرونة والفعالية على قضاء وقف التنفيذ الاستعجالي، وتلبية طموحات المتقاضين في تيسير وتوسيع دائرة القبول لطلباتهم.

1-2- مفهوم الشك الجدي حول مشروعية القرار

خلافا لشرط **"الأوجه الجدية التي من شأنها تبرير إلغاء القرار"** الذي كان ولا يزال معمولا به بخصوص دعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام قاضي الموضوع، والذي يقترب مدلوله من مفهوم **"الأوجه المؤسسة"** 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 تنفيذه[2].

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 مؤسسة،

---

[1]- Benoit CAVIGLIOLI, op.cit, pp. 645-646.

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

مما يسمح له بمعالجة سريعة لعرائض طلبات وقف التنفيذ[1]، حيث يكفي أن يتثبت من وجود مجرد عدم مشروعية ظاهرية 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 إلاّ 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.

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 حجزه 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 الموضوع[2].

- لا يستطيع استخلاص وجود شك جدي حول مشروعية القرار بالارتكاز على وجه مأخوذ من رقابة الاتفاقية[3] 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 بناءا على المبادئ القانونية العامة المعترف بها مسبقا من طرف قاضي الموضوع، ولا يملك إنشاء مبدأ قانونيا عاما جديدا[4].

- يقع على قاضي الاستعجال التزاما بأن يثير تلقائيا أي وجه متعلق بالنظام العام إذا كان من شأنه أن يخلق لديه شكا جديا حول مشروعية القرار، كما هو الحال مثلا 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 الإداري[5].

رابعا- الحكم في قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية التابع

---

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

[3]- Julien PIASECKI, op.cit, p. 180.

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

[5] - Julien PIASECKI, op.cit, p. 181.

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 محلا 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 الرفض[1].

* حالة قيام الإدارة بالتنفيذ الكامل للقرار قبل الفصل في طلب الوقف. ويقصد بالتنفيذ الكامل للقرار الإداري استنفاذ هذا الأخير لجميع آثاره، مما يجعله غير قابل لأن يكون محلا 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(....)".

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 إلاّ استوفت شرطين أساسيين هما[2]:

- أن يرتكز 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

يمتنع 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

[1] - René CHAPUS, op.cit, p. 1376.
[2] - Voir: Ibid., pp. 1373-1375.

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 الأوجه[1].

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 937 من ق.إ.م.إ الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية بمنح وقف التنفيذ قابلة للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف خلال خمسة (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للأمر على أن تفصل هذه الأخيرة في الاستئناف خلال أجل لا يتجاوز عشرة (10) أيام.

والأمر ذاته بالنسبة لأوامر وقف التنفيذ الصادرة في أول درجة عن محكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة، حيث تقبل كذلك الطعن عليها بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للأمر على أن يفصل هذا الأخير في الاستئناف خلال أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما.

الفرع الثاني: قضاء استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية المستقل

كرست هذا القضاء المادة **2/921** من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 بنصها: **" وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا قاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو وضع حد للتعدي".** يتعلق هذا القضاء إذن بحالات: التعدي، الاستيلاء والغلق الإداري.

أولا- وقف تنفيذ القرارات الإدارية في حالة التعدي

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

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 تفصيل، 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 قرارا 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 سابقا 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 سابقا، 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 تعديا 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 لحرية أساسية.

2-1- التنفيذ المادي لقرار إداري

يتعين لتحقق 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 تعاظمت عدم مشروعيته تعديا 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 تعديا قابلا لوقفه من طرف قاضي الاستعجال[3]. في هذه الحالة الأخيرة، يكون تدخل القاضي إستباقيا، غرضه الوقاية من وقوع الفعل المشكل للتعدي.

2-2- عدم المشروعية الجسيمة

يلزم لقيام التعدي، من ناحية ثانية، أن يكون عمل الإدارة مشوبا بعدم مشروعية جسيمة irrégularité grossière، تنتج حسب التصنيف الكلاسيكي لMaurice Hauriou إمّا من عدم

---

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

[2]- نقلا 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.

[3]- TC, 18 décembre 1947, Hilaire, cité par: Gustave PEISER, **Contentieux administratif**, 14° éd., 2006, p. 88.

مشروعية القرار الإداري في حد ذاته، وهو ما يعرف بصورة التعدي لانعدام القانون la voie de fait par manque de droit، أو من عدم مشروعية التنفيذ لهذا القرار، وهو ما يعرف بصورة التعدي لانعدام الإجراءات[1] 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 مشوبا بعدم مشروعية واضحة une illégalité manifeste. هذه الأخيرة تتوافر استنادا 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.

أمّا 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 مشروعا في غير الحالات المسموح بها قانونا. حدد القضاء الإداري الحالات المبررة للجوء إلى التنفيذ الجبري في ثلاث هي[2]:

- 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 لحرية أساسية

بالإضافة إلى شرطي التنفيذ المادي وعدم المشروعية الجسيمة، يتعين كذلك لتحقق 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.

أمّا 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 الجمعيات[3].

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"**،

---

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

[2] - J.-Y. VINCEVT et autres, **Droit public général**, 5° éd., LexisNexis, Paris, 2011, pp. 682-683.

[3]- Marie-Christine ROUAULT, op.cit, p. 467.

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- 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 العمومية[1]، وحدد شروطه وإجراءاته.

أمّا 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 العمومية[2].

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 لتحققه 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، 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 لتحقق 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 به[3]، كمنع صاحبه من الدخول إليه مثلا.

*** أن يتصف بعدم المشروعية**

---

[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: **" إلاّ 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.

[3] - J.-Y. VINCENT et autres, op.cit, p. 1354.

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.

ثالثا- 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- 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 مؤقتة[1]. 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

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

صلاحياتهما الضبطية المنصوص عليها في قانوني البلدية والولاية ضد محل لا يحترم شروط النظافة الصحية.

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 إلاّ 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 إعمال 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 ضوئه مجال إعمال قضاء الحريات الاستعجالي. وقد برز على إثر ذلك اتجاهين هما:

* اتجاه تزعمه الفقيه Louis Favoreu، وهو يرى بوجوب اعتماد المقاربة المعيارية l'approche normativiste لتحديد مفهوم الحرية الأساسية. تطبيقا لذلك، تعتبر الحرية أساسية وفقا لهذا الاتجاه، إذ ورد النص عليها في الدستور دون غيره من المصادر الأخرى[1].

ما يعاب على هذا الاتجاه، أنه ضيّق 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 السيّدة 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 السيّدين Gyomar و Collin، فإنه يتعين البحث عن مجال إعمال قضاء الحريات الاستعجالي داخل القائمة الواسعة للحقوق والحريات المضمونة بواسطة الدستور أو الاتفاقيات الدولية[3].

* اتجاه ثان حاول أن يسوق مفهوما يحقق مقتضيات اتساع مجال إعمال قضاء الحريات الاستعجالي، من خلال اعتماد مقاربة الجوهرية l'approche essentialiste في تحديد مفهوم الحرية الأساسية. يرتكز 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 تنبع من القيمة الخاصة للحق ذاته[4].

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 خاصة[5] 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. إلاّ 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.

2-1- 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.

---

[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.

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

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

تبنى مجلس الدولة الفرنسي في تحديده لمفهوم الحرية الأساسية مقاربة حديثة[1]، 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 جوهرية[2].

تطبيقا لذلك، قبل قاضي الاستعجال بمجلس الدولة الفرنسي إضفاء وصف "الأساسية" على الحريات المضمونة بمقتضى نصوص دستورية أو تحت دستورية، حيث اعتبر مبدأ الإدارة الحرّة للجماعات الإقليمية[3] وحق اللجوء[4] حريات أساسية قابلة لحمايتها وفق قضاء الحريات الاستعجالي 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 L.3211-3 من تقنين الصحة العمومية. بمعنى أنه أسبغ وصف الأساسية على هذه الحرية رغم النص عليها في قانون عادي[5]، 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 التنفيذ[6].

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 الشرط[7].

أمّا 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 المواد27، 28 و30 من النظام الداخلي للمجلس البلدي لبلدية Pertuis لا يشكل حالة استعجاليه تتطلب (...) اتخاذ تدبير لحماية الحرية الأساسية خلال 48 ساعة"[8].**

---

[1]- 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.

[2]- Ibid., p. 1541.

[3]- 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.

[4]- 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.

[5]- 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.

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

[7]- René CHAPUS, op.cit, p. 1397.

[8]- 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 لحريته 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 ممارستها[1]؛

- الباعث من وراء إصدار القرار المطعون فيه[2]، 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؛

- 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 و**غير مشروع** بتلك الحريات.... **"**، في حين تضمنت الصياغة الفرنسية لنفس المادة هذا الوصف[3].

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

---

[1]- René CHAPUS, op.cit, p. 1398.

[2]- Gilles BACHELIER, op.cit, p. 265.

[3]-« 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.... ».

حد تعبير السيّد Paul Cassia[1]. وعليه، فإن عدم المشروعية الواضحة هي عدم مشروعية بيّنة وجليّة، تتكشف لقاضي الاستعجال الإداري بيسر من مجرد الفحص السطحي لملف الدعوى ودون حاجة إلى فحص موضوعها، من جهة، كما أنها عدم مشروعية مؤكدة لا تثير شكا 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 ومحتملة[2]، 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 عددتها المادة **9** من القانون العضوي رقم **98-01** المؤرخ في **30 ماي 1998** المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[3] والمعدلة بالمادة **2** من القانون العضوي رقم **13/11** المؤرخ في **26 جويلية 2011**[4]، وهي الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويجب التنويه في هذا الإطار إلى أن المشرع قد قيّد 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 ممّا 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 قابلا للطعن فيه بطريق الاستئناف.

أولا- 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، بأنّ عدم إقران تحديد أجل

---

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

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

[3] - 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**).

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

معين بجزاء تجريد القاضي من الفصل في الدعوى أو بجزاء بطلان قراره في حالة عدم الامتثال إليه، يجعل منه أجلا ذا طابع تنظيمي فقط، أي مجرد من قوة الإلزام القانوني في مواجهة القاضي[1].

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، ممّا يعني أنه يملك سلطة توجيه أوامر إلى الإدارة بالفعل أو بالامتناع. غير أنه، ولمّا كان قضاء الحريات الاستعجالي في النظام القانوني الجزائري تابعا لطعن موضوعي هو دعوى الإلغاء، فإنه يترتب على ذلك، عدم إمكانية تفعيله إلاّ 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 تصديه 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 تتعداها 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

تقبل هذه الأحكام الطعن عليها بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية حسب نص المادة 937 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 خلال خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للأمر الاستعجالي، على أن تفصل هذه الأخيرة في هذا الاستئناف خلال أجل أقصاه عشرة (10) أيام.

المطلب الثالث: قضاء الاستعجال التحفظي

[1]- René CHAPUS, op.cit, p. 1384.

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 ولو في غياب القرار الإداري المسبق، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري".**

الفرع الأول: مجال تطبيق قضاء الاستعجال التحفظي

يجد قضاء الاستعجال التحفظي تطبيقا له أساسا (وليس حصرا) في ثلاث 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 تنجزها هذه الأخيرة.

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 يمتنع 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 هي[1]:

* 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 الأصيلة 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

اشترط 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 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 أفريل 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 المعنيين[2].

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 بقربه[3].

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

---

[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 براهيمي، **القضاء المستعجل**، الجزء الأول، ط. 2، د.م.ج، الجزائر، 2007، ص. 129.

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 العمومية[1].

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 يرتكز عليه طلب الطرد، فإذا تبين له من هذا الفحص جدية المنازعة قضى برفض طلب الأمر بالتدابير التحفظية.

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، إلاّ 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 المستقبل[2] préserver l'avenir.

أمّا 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 لمجالي 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] - Voir: René CHAPUS, op.cit, p. 1411.

[2] - 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 تطبيقا 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** من ق.إ.م.إ المعدلة والمتممة بالقانون رقم 22-13 على أنه: **" يجوز لقاضي الاستعجال، ما لم يطلب منه أكثر من إثبات حالة الوقائع بموجب أمر على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق، أن يعين خبيرا أو محضرا قضائيا ليقوم بدون تأخير، بإثبات الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية. يتم إشعار المدعى عليه المحتمل من قبل الخبير أو المحضر القضائي المعين على الفور".**

الفرع الأول: شروط قبول طلب استعجال المعاينة

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

أولا- 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

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

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

ثانيا: الشروط المتطلبة

تتمثل في شرطين أساسيين هما: التحضير لنزاع مستقبلي أمام قاضي الموضوع، واقتصار موضوع الطلب على مجرد معاينة وقائع مادية.

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 أو المحضر القضائي المعين بناء على هذا الطلب في النزاع المحتمل إثارته مستقبلا أمام الجهة القضائية الإدارية، وهو ما قررته صراحة المادة **939** من ق.إ.م.إ أعلاه بنصها على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال،(...) أن يعين خبيرا أو محضرا قضائيا ليقوم بدون تأخير، بإثبات 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)** متطلبا آخر، هو وجوب تقديم طلب المعاينة قبل إخطار قاضي الموضوع، بمعنى أن يكون النزاع القابل لأن يرتبط به الطلب مستقبليا وليس حالا.

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 وصفها[1]، كما هو الحال بالنسبة ل[2]:

- 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 لملكية المدعي، أو تقييم الأضرار التي يمكن أن يتعرض لها الطاعن[3].

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لطلب استعجال المعاينة

لا يتطلب أمر قاضي الاستعجال بتعيين خبير أو محضر قضائي 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 demande، هذا الأخير، ورغم عدم النص عليه صراحة ضمن المادة 939 من ق.إ.م.إ، إلاّ أنه يبقى متطلبا بديهيا يفرضه الهدف من اللجوء إلى هذا القضاء.

---

[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.

وقد وضع القضاء الإداري عدة معايير، من شأن قيامها أو تخلفها أن يقيم قرينة على توافر أو انتفاء هذا الشرط، منها[1]:

- 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 إلاّ 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.

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

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.

أولا- سلطات القاضي في الحكم الصادر في طلب استعجال المعاينة

يملك قاضي الاستعجال عند تصديه لطلب استعجال المعاينة أن يقوم بتعيين خبير أو محضر قضائي 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 أو المحضر القضائي بمجرد تعيينه أن يقوم، وفق ما نصت عليه المادة **2/939** من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم، بإشعار المدعى عليه المحتمل على الفور، ومن

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

ثم فإن معاينة الخبير أو المحضر القضائي للوقائع المادية تتم وجاهية في حضور الأطراف أو ممثليهم. ويقوم الخبير، طبقا لنص المادة **138** من ق.إ.م.إ، بإعداد تقرير يسجل فيه أقوال وملاحظات الخصوم ونتيجة المعاينة التي قام بها.

ثانيا- 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، لاسيّما في ظل خلو المادة **939** من ق.إ.م.إ من أيّة 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 بالاستئناف[1].

أمّا 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 المعدلة والمتممة بالقانون رقم 22-13 بنصها: **" يجوز لقاضي الاستعجال بناء على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق، أن يأمر بكل تدبير ضروري 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.

أولا- الشروط المستبعدة

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

ثانيا: 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 حالا، بل يكفي أن يكون محتملا éventuel.

2- اقتصار موضوع الطلب على مسائل واقعية

[1]- تأسيسا 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 **R.531-1 الفقرة الثالثة** من قانون العدالة الإدارية.

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 لتفاديها[1].

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 للوقائع[2].

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، أمّا إذا 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.

وبالنسبة للتحقيق في هذا الطلب، فهو يخضع، خلافا لطلب استعجال المعاينة، إلى مبدأ الوجاهية، حيث تنص المادة **941** من ق.إ.م.إ المعدلة والمتممة بالقانون رقم 22-13 على أنه: **" يتم التبليغ الرسمي للعريضة حالا إلى المدعى عليه مع تحديد أجل للرد من قبل الجهة القضائية".** 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 المدعي.

كما يظهر من هذا النص، من جهة ثانية، أن القاضي غبر 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

خلافا لقضاء استعجال المعاينة، أطلق نص المادة **940** من ق.إ.م.إ سلطات قاضي الاستعجال التحقيقي، حيث أجاز له الأمر بأي تدبير ضروري للتحقيق، كما هو الحال مثلا بالنسبة للأمر بسماع

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

[2] - René CHAPUS, op.cit, p. 1424.

شهود للوقوف على ظروف وقوع حادث معين مثلا، الأمر بتحقيق أو فحص إداري لوثائق معينة، الأمر بزيارة أماكن معينة، الأمر بالقيام بخبرة معينة،...الخ.

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 لأطراف الطلب كونه 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 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 ضمانة للسلطة العمومية المحكوم ضدها في بحث وتقدير مدى وجود التزامها بالدين من طرف تشكيلة للحكم ووفق إجراءات تحقيق عادية[1].

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؛
- 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 شرطا موضوعيا وحيدا لقضاء الاستعجال التسبيقي، هو عدم وجود منازعة جدية حول وجود الدين، أما شرط الاستعجال فقد سكتت عنه المادة، ممّا يعني أنه ليس متطلبا موضوعيا لهذا القضاء.

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

أولا- 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 ثابتا أو غير منازع فيه بصفة جدية. وعليه، لا يكفي لانتفاء هذا الشرط أن يكون الالتزام منازعا فيه، بل يتعين أن تكون هذه المنازعة جدية.

وقد اعتبر الفقه والقضاء الإداريين في فرنسا أنه يجب لتحقق شرط عدم وجود منازعة جدية حول وجود الدين، المبرر لمنح التسبيق المطلوب، ألاّ يتكون في ذهن القاضي أي شك حول وجود الدين[1].

ثانيا- تقدير شرط غياب منازعة جدية حول وجود الدين

يقوم القاضي بتقدير هذا الشرط على مرحلتين، حيث يتأكد أولا 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 محددا بصفة مؤكدة. وقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على أن متطلب عدم وجود منازعة جدية حول الدين ينتفي لعدم التحديد الدقيق للمدين في حالتين هما[2]:

- 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 جزءا معتبرا منها، ناتجة عن سبب خارجي (قوة قاهرة مثلا).

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 مثلا، اعتبر التزاما 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.

أولا- 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، أمّا إذا ظهر له أن هذا الدين ثابت ولا تعتريه منازعة جدية، أمر بمنح التسبيق للمدعي.

---

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

[2] - Julien PIASECKI, op.cit, p. 130.

ويتمتع القاضي في هذه الحالة الأخيرة بسلطة تقديرية في تحديد مبلغ التسبيق المطلوب شريطة ألاّ يتجاوز مبلغ الدين المحتج به من المدعي[1]. 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.

ثانيا- سلطة تقييد منح التسبيق بتقديم ضمان

تنص المادة 2/942 من ق.إم.إ على أنه: **"ويجوز له (قاضي الاستعجال) ولو تلقائيا، أن يخضع دفع هذا التسبيق لتقديم ضمان"**، وعليه يتمتع القاضي بسلطة تقييد منح التسبيق بتقديم ضمان إمّا 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 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 التعاقدي

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 التعاقدي

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

أولا- شرط الصفة في المدعي

تثبت الصفة للمدعي في تقديم طلب الاستعجال ما قبل التعاقدي، طبقا لنص المادة **946** من ق.إ.م.إ، إمّا 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**

[1] - Pascal CAILLE, op.cit.

إبرام العقد". وبمفهوم المخالفة، يؤدي تمام إبرام الصفقة العمومية إلى سلب الاختصاص من قاضي الاستعجال كقاضي وقاية ومنحه إلى قاضي الموضوع كقاضي علاجي[1].

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقضاء الاستعجال ما قبل التعاقدي

نص المشرع على شرط موضوعي وحيد لتفعيل قضاء الاستعجال ما قبل التعاقدي، هو وجود إخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عملية إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية. أمّا شرط الاستعجال، فقد سكت عنه النص، ممّا 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 المنافسة[3]؛
- حرمان أو إقصاء أحد المرشحين من المشاركة في الصفقات العمومية دون سند من القانون، أي في غير الحالات المحددة قانونا[4]، وذلك بغرض محاباة مرشحين آخرين من خلال تضييق نطاق المنافسة بينهم.

الفرع الثالث: الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقدي

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

أولا- سلطات القاضي في الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقدي

وسع المشرع من سلطات قاضي الاستعجال في الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقدي، 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.

---

[1]- René CHAPUS, op.cit, p.1441.

[2]- بروك حليمة، **"دور الطعن الاستعجالي السابق للتعاقد في مكافحة الفساد في العقود والصفقات العمومية"**،مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد 11، 2014، ص300.

[3]- بزاحي سلوى، **"رقابة القضاء الاستعجالي ما قبل التعاقدي في مجال الصفقات العمومية"**،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية، السنة الثالثة، المجلد 5، العدد01، 2012، ص. 38.

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

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) يوما"**. تترجم سلطة تأجيل إمضاء العقد الطابع الوقائي لنظام الاستعجال ما قبل التعاقدي، حيث في غيابها قد تترتب نتائج يتعذر تداركها، فيما لو أسرعت الإدارة في إتمام إبرام الصفقة قبل نهاية إجراءات الدعوى.

ثانيا: الطعن في الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقدي

لم تشر المادتين **946** و**947** من ق.إ.م.إ إلى مدى إمكانية الطعن بالاستئناف ضد الحكم الصادر في قضاء الاستعجال ما قبل التعاقدي من عدمه، غير أننا نرى بجواز هذا الطعن تأسيسا على أنه مبدأ عام قررته المادة **6** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن ثم يثبت دونما حاجة إلى نص خاص يقرره.

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.

أولا- طلب إرجاء الدفع

يتعين على المكلف بالضريبة، من حيث الأصل، أن يدفع الضرائب المستحقة علية بمجرد وضعها حيز التنفيذ من طرف إدارة الضرائب، وذلك حتى لو نازع إداريا أو قضائيا في وعائها، بمعنى أنه ليس للطعن في هذه الحالة أثرا موقفا، وهو ما قررته صراحة المادة **3/82** من ق.إ.ج بنصها على أنه: **" لا يوقف الطعن تسديد الحقوق المحتج عليها.... "**. غير أنه، ونظرا لما يمكن أن يرتبه 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 وفقا 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 علية في المادة **834** من ق.إ.م.إ، هذا الأخير، ورغم انعقاد الاختصاص به لقاضي الموضوع، إلاّ 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، لاسيّما 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 العمومية[1]. ومهما كان الشكل الذي تأخذه، يجب أن تغطي الضمانات المقدمة كامل المبلغ المنازع فيه، وذلك لضمان تحصيل الإدارة للضريبة المستحقة على المدين[2].

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 ألاّ تتجاوز مدته ستة (6) أشهر.

ويتم تبليغ هذا القرار من طرف عون المتابعة الموكل قانونا أو المحضر القضائي إلى المدين بالضريبة، الذي ألزمه المشرع بالتحرر 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 الإدارية المختصة إقليميا الذي يفصل في القضية كما هو الحال في الاستعجالي، بعد سماع الإدارة الجبائية أو استدعائها قانونا. 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 وفقا 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

---

[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.

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 للتحصيل على الضريبة، فإن هذا الطلب يعد إجراء مؤقتا، 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 فعلا"**[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 إلاّ ما استثني منها بنص خاص.

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 فيها[2]: **" 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

---

[1]- مجلس الدولة، قرار بتاريخ **9 جويلية 2001**، رقم **002487**، غير منشور، ذكره: غني أمينة، المرجع السابق، ص. 230.

[2]- ج.ر.ج.ج.، عدد **36**، مؤرخة في **2 يوليو 2008**.

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 إلاّ للأجنبي المعني بهذا القرار، حيث يكون له وحده المصلحة الشخصية المباشرة في الطعن في قرار الإبعاد.

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، لاسيّما 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 الموقف.

الفرع الثاني: الاختصاص بقضاء الاستعجال في مادة الأحزاب السياسية

أعطت المادة **71** من القانون العضوي رقم **12-04** الاختصاص بالبت في طلب إلغاء التدابير التحفظية لقاضي الاستعجال بمجلس الدولة، ومن ثم فإن الأمر الاستعجالي يصدر في هذه الحالة في أول وآخر درجة، ممّا 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.