الدعوى الاستعجالية الإدارية في ظل القانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية

د/ زواوي عباس
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعـــة بسكرة

الملخّص :

لقد تطرقنا من خلال هذه الدراســة إلــى الــدعوى الاســتعجالية الإداريــة المنظمــة بموجــب القــانون 08-09 المتضمن قــانون الإجــراءات المدنيــة والإدارية لمحاولة بيان أهم التعــديلات التــي أدخلهــا المشــرع علــى هــذا المجال،التي يحاول من خلالها الاستجابة لمقتضيات التطورات التي يشهدها العالم المعاصر وخاصة التماشي مع مقتضيات إصلاح العدالة.

فهذا الموضوع يكتسي أهمية عملية تتمثل في محاولة تحقيق الفائدة المرجوة من اللجوء إلى الاستعجال الإداري والمتمثلة في درء الضرر ومحاولة تداركه لحين الفصل في أصل الحق أو دعوى الموضوع.

Résumé :

A travers cette étude de l organisation de gestion des urgences de poursuite en vertu de la loi 08-09 portant code de procédure civile et administrative, afin de montrer les modifications les plus importantes introduites par le législateur dans ce domaine pour faire face à l'évolution du monde contemporain et en particulier aux exigences de la reforme de la justice.

Ce sujet a une importance pratique, il représente dans les un bénéfice de recourir à l'urgence administrative pour activer la procédure, jusqu'au jugement définitif de l'affaire en cours.

مقدمـــــة

يعتبر القضاء الإداري الإستعجالي طريقا من طرق تسهيل إجراءات التقاضي أمام المتقاضين حيث يلجأ إليه كسبيل لتبسيط الإجراءات و ربح الوقت و اقتصاد المصاريف، فهو ذلك النوع من القضاء الذي يتسم بالسرعة نظرا لما يتميز به من اختصار بعض الإجراءات المتعود عليها في القضاء العادي.

فهو طريق استثنائي يلجأ إليه في الحالات الاستعجالية التي لا تقبل الانتظار بهدف اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الحقوق من الضياع إلى غاية الفصل فيها بأحكام قطعية، فاللجوء لهذا النوع من القضاء يعتبر مقترن بفكرة أخرى أساسية هي الاستعجال.

و القضاء الاستعجالي غير مقتصر على القضاء العادي فحسب بل يمتد ليمس الشق الثاني وهو القضاء الإداري، فالمنازعات الإدارية تحتاج أحيانا لعنصر الاستعجال متى توافرت شروط حددها القانون.

فالقضاء الاستعجالي يلعب دورا مهما في النظام القضائي الإداري لما يتيحه للقاضي الإداري من وسائل يمكن أن تساعده في التعامل مع ما يعرض عليه من مفاهيم قانونية و فقهية و قضائية، فعادة ما ترفع دعوى أمام القضاء الإداري لوقف تنفيذ قرار إداري محل دعوى لم يفصل فيها بعد ليتم القضاء بأمر قضائي مؤقت مع ضرورة احترام جملة من الشروط التي نظمها وأضافها القانون08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المؤرخ في 23 فيفري 2008.

لذلك تتمحور هذه الدراسة حول: ما مدى فعالية الاستحداثات التي أدخلها المشرع الجزائري على الدعوى الاستعجالية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية؟.

المبحث الأول:ماهية القضاء الاستعجالي الإداري

للتوصل لتحديد ماهية القضاء الاستعجالي الإداري كان لزاما الوقوف أولا على تحديد تعريف القضاء الاستعجالي عموما ، ثم تعريف القضاء الاســتعجالي الإداري مــن خلال التطرق للعناصر الآتية:

المطلب الأول: تعريف القضاء الاستعجالي

لقد عرف القضاء الاستعجالي بالاستناد لمصطلح الاستعجال، حيث عرف لغة بأنه:" من عجل عجلا و عجلة و هو السرعة ضد البطء و التأخير و الانتظار "[1].

أما اصطلاحا فقد عرف بأنه:" الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد المحافظة عليه و الذي يجب درءه بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي و لو قصرت مواعيده".[2]

حيث يتضح من خلال التعريف أن الاستعجال يهدف إلى السرعة في اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الحق من الأخطار التي قد يتعرض لها في الفترة ما بين رفع الدعوى و صدور الحكم في الموضوع، و إلا يضيع الحق عند الانتظار، إذن فالقضاء الاستعجالي لا يمس بأصل الحق أي موضوعه بل يقتصر على حمايته بصورة مؤقتة.

هذا و عرف أيضا القضاء المستعجل بأنه:" الإجراء الذي يهدف إلى الفصل في أقرب وقت ممكن في القضايا التي تتسم بالاستعجال و في الحالات التي تتطلب اتخاذ تدبير للحراسة القضائية أو أي تدبير تحفظي أخر على شرط أن يكون الإجراء المتخذ مؤقتا مع حفظ أصل الحق."[3]

كما يقصد أيضا بالقضاء الاستعجالي:" الفصل في المنازعات التي يخشى عليها فوات الوقت فصلا مؤقتا لا يمس بأصل الحق، و إنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة أو احترام الحقوق الظاهرة أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين."[4]

المطلب الثاني: خصائص القضاء الاستعجالي

من خلال التعريفات السابقة للقضاء المستعجل يمكن إجمال خصائص هذا الأخير في النقاط التالية:[5]

- هو قضاء مرتبط بعنصر الاستعجال لمنح الحماية القضائية المؤقتة للحقوق.
- عدم الخوض في أصل الحق و موضوعه.
- قضاء وقتي أو تخفضي لحماية الحقوق.
- لا يعوق تخلف الخصوم السير العادي في الدعوى لان الدعوى ملك للقاضي

المطلب الثالث: تعريف القضاء الاستعجالي الإداري

وقد عرف بأنه ذلك القضاء الاستعجالي الذي يتحرك كلما تعلق الأمر بمواد إدارية حيث يخرج عن اختصاص القاضي العادي ليدخل في نطاق اختصاص القضاء الإداري[6]، حيث تدخل في نطاق القضاء الاستعجالي الإداري جميع التدابير الممكنة الفعالية ماعدا الإنذار ومعاينة الاستعجال، لذلك فهذه التدابير مؤقتة تكتسي طابع التحفظ ولا تمس بأصل الحق.[7]

كما نظم المشرع الجزائري الاستعجال الإداري في القانون السابق بموجب مادة واحدة هي المادة 171 مكرر التي حددت نطاق اختصاص القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية، ليعود بعد ذلك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ويخصه بباب كامل من المواد 917 إلى 948.

المبحث الثاني: الدعوى الاستعجالي الإدارية

يتمحور القضاء الاستعجالي الإداري حول ما يعرف بالدعوى الاستعجالية الإدارية التي تختلف بدورها عن الدعوى العادية من حيث الأطراف وموضوع الدعوى.

أخضع المشرع الجزائري الفصل في القضاء الاستعجالي الإداري بموجب المادة 917 ق.أ.م.إ إلى نفس التشكيلة المختصة بالبت في الموضوع دون المساس بأصل الحق.[8]

إذن فالدعوى الاستعجالية الإدارية تتفق مع الدعوى الاستعجالية العادية في الخصائص والمبادئ الأساسية حيث تهدف إلى دفع الضرر دون المساس بأصل الحق.

لذلك سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق لمجالات الاستعجال أمام القضاء الإداري بعرض المطالب الآتية:

المطلب الأول: شروط الدعوى الاستعجالية الإدارية

للدعوى الاستعجالية الإدارية ثلاث شروط أساسية تتمثل فيما يلي: [9]

- عنصر الاستعجال الذي يعتبر من النظام العام.
- عدم المساس بأصل الحق.
- عدم تعلق النزاع بالنظام العام.

المطلب الثاني: سلطات قاضي الاستعجال الإداري

يتحرك اختصاص قاضي الاستعجال الإداري في الحالات الآتية:

أولا – وقف تنفيذ قرار إداري

يجوز لقاضي الاستعجال في المواد الإدارية وقف تنفيذ قرار إداري أو أي اثر من آثاره، شريطة توفر الشروط القانونية التي بينها وبوضوح المشرع الجزائري ويمكن إجمالها فيما يلي: [10]

- توفر شروط الاستعجال السابق بيانها.
- وجود ما يبرر الشك الجدي حول مشروعية القرار.

فالملاحظ هنا أن المشرع قد شدد في إضافة الشرط الثاني الذي يدور حول مشروعية القرار لزيادة التأكيد على فائدة الاستعجال في هذه الحالة، وخاصة أمام ارتباط مصير القرار بالبطلان.

كما أن المشرع بمنحه هذا الاختصاص للقاضي الإداري قد خرج عن القاعدة العامة التي تقتضي بأن جميع القرارات الإدارية واجبة التنفيذ ماعدا تلك المطعون في عدم مشروعيتها.[11]

ثانيا – الحريات العامة

لقد منح أيضا المشرع الجزائري لقاضي الاستعجال الإداري حق التدخل في حالة قيام ظروف الاستعجال السابق بيانها باتخاذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على الحريات الأساسية التي قد تتعرض للانتهاك من طرف جهة من الجهتين الآتيتين: [12]

- الأشخاص المعنوية العامة وهي الدولة والولاية والبلدية
- الهيئات التي تخضع في مقتضياتها لاختصاص الجهات الإدارية.

حيث يتضح من خلال استحداث هذا المجال أن المشرع قد أراد مسايرة التطورات المتعلقة بحقوق الإنسان وحمايتها، وهنا لابد من التأكيد على ضرورة أن يكون الانتهاك خطيرا وغير مشروع وأن لا يكون من الأمور الداخلة في نطاق اختصاص القاضي الجزائي.

ثالثا – حالة الاستعجال القصوى

لقد اهتم أيضا المشرع الجزائري في القانون الجديد بحالة الاستعجال القصوى حيث أجاز للقاضي المعنى اتخاذ كل التدابير الضرورية بموجب أمر على عريضة حتى دون وجود القرار الإداري المسبق، لأن ذلك قد يتعارض مع الفائدة المرجوة من اللجوء لوقف التنفيذ استعجالا.[13]

هذا وقد نظم المشرع حالات أخرى ضمن الاستعجال الفوري تقتضي وقف التنفيذ هم[14]

- حالة التعدي أو كما يسمى أيضا بالاعتداء المادي الذي عرف بأنه:" عمل مادي مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو بحرية أساسية".[15]

أما الاعتداء المقصود في مجال دراستنا هو اعتداء مادي من الإدارة على الحقوق الأساسية للأفراد على نحو يفقد قراراتها الشرعية ويسمح للقاضي الاستعجالي بوقف تنفيذها ولو في حالة غياب القرار.

- حالة الاستيلاء التي عرفت بدورها بأنها اعتداء الإدارة على ملكية عقارية خاصة لأحد الأفراد أو الخواص[16]، وهنا لابد من التأكيد على ضرورة توفر عنصر التجريد في الاستيلاء ليدخل في الاستعجال الذي نحن بصدده.
- حالة الغلق الإداري كغلق المحلات من قبل إدارة الضرائب لتحصيل ديونها.

فحالة الاستعجال القصوى التي نحن بصددها وفقا لأحكام المواد من 925 إلى 930 ق.أ.م.إ تتم بعريضة تتضمن عرضا موجزا للوقائع وكل الأسباب المبررة للاستعجال، لتتم بعد ذلك تهيئة القضية للفصل فيها مع المحافظة على المبادئ الأساسية اللازمة لذلك وهي **الوجاهية والكتابية والشفوية**، ليتم بعد ذلك اختتام التحقيق وإخطار الخصوم.

رابعا – إثبات حالة وتدابير التحقيق

لقد أجاز أيضا المشرع الجزائري للقاضي الاستعجالي بموجب الاستحداثات الواردة في القانون الجديد أن يقوم بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع

أمام الجهات القضائية بموجب أمر على عريضة.[17]

كما يمكن أيضا للقاضي الاستعجالي أن يأمر باتخاذ كل التدابير اللازمة لإجـــراء الخبرة أو التحقيق حتى في حالة غياب القرار الإداري المسبق.

فهاتين الحالتين تمثلان التدابير التحقيقية التي يمكن للقاضي الاستعجالي اتخاذهـــا، وهنا نجد أن المشرع الجزائري لم يؤكد على عنصر الاستعجال في كل فعل من المـــواد السابقة واكتفى بالتأكيد على عنصر الفعالية أو النجاعة.[18]

المطلب الثالث: حالات الاستعجال أمام القضاء الإداري

تتمثل في ثلاث حالات أساسية هي:

أولا- حالة التسبيق المالي

حيث أجاز المشرع للقاضي الاستعجالي منح تسبيق مالي إلى الدائن هذا ما يعتبـــر طريقة من الطرق المستحدثة في القانون الجديد، فيكفي في هذه الحالة التأكد من عنصرين أساسيين هما: [19]

- وجود دعوى إدارية أصلية في الموضوع.
- عدم وجود نزاع جدي حول وجود الدين.

ولزيادة ضمان فعالية هذا الإجراء فقد أجاز المشـــرع إخضـــاع الـــدفع المســـبق لضمان.[20]

ثانيا – حالة الاستعجال في إبرام العقود والصفقات

استحدث المشرع هذه الحالة أيضا في القانون الجديد حيث أجاز إخطار المحكمـــة الإدارية في حالة أي إخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية و الصفقات العمومية.[21]

وهذا الإخطار يتم حتى قبل إبرام العقد، وذلك من طرف: [22]

- كل من قد يتضرر من العقد أو الصفقة متى كانت له مصلحة في ذلك.
- ممثل الدولة على مستوى الولاية.

إذا كان الهدف من الإخطار في هذه الحالة هو تدارك الضرر الذي قد يحدث جراء إبرام العقد أو الصفقة العمومية، فقد أجاز المشرع للمحكمة الإدارية أن تتخذ إحدى الإجراءات الآتية: [23]

- تأمر الطرف المخل بالالتزام بواجباته مع تحديد الأجل اللازم لذلك.
- في حالة عدم الالتزام بالأجل السابق القضاء بغرامة تهديديه.
- الأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى حين إنهاء الإجراءات على أن لا يتجاوز ذلك عشرين يوما.

ثالثا – حالة الاستعجال في المادة الجبائية

تعد هذه الحالة أيضا من استحداثات القانون الجديد، حيث أخضع المشرع الجزائري الاستعجال في المادة الجبائية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية فضلا عن خضوعه لقانون الإجراءات الجبائية.[24]

نلاحظ من خلال ما تقدم أن الاستعجال في المادة الجبائية يخضع لقانونيين إجرائيين، وهذا بقدر ما له من فائدة إلا أنه قد يثير بعض الصعوبات والتداخلات عند التطبيق خصوصا أمام ما يتمتع به المجال الجبائي من خصوصية ودقة في الإجراءات.

خاتمة:

نخلص مما نقدم أن المشرع الجزائري قد حافظ على المبادئ الأساسية للاستعجال والتي تتعلق بالأساس بحالة الضرورة وعدم المساس بأصل الحق، إلا أنه قد أدخل عدة تعديلات على الجانب الإجرائي للاستعجال بموجب القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فبعد أن كان موضوع الاستعجال الإداري يقتصر في تنظيمه على مقتضيات وأحكام المادة 171 مكرر، أصبح بموجب القانون الجديد يخضع لأحكام باب كامل يشمل جملة من التعديلات التي مست عدة جوانب من المواد الإدارية وربطتها بجوانب أخرى لم تكن موجودة في القانون السابق.

ويمكن إجمال التعديلات الجديدة في ثلاث جوانب أساسية هي :

- **الجانب الأول:** يتعلق بالتوسيع حيث وسع من سلطات القاضي الاستعجالي في ما يتعلق بمدها لوقف تنفيذ القرارات الإدارية والتدخل في مجال إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية.
- **الجانب الثاني** : يتعلق بالاستحداث حيث أضاف له سلطات جديدة لم تكن موجودة في السابق تتمثل في حماية الحقوق والحريات الأساسية ومنح التنسيق المالي والاستعجال الضريبي.
- **الجانب الثالث:** يتعلق بالإلغاء حيث ألغى شرط الاستعجال في مجال الاستعجالات التحقيقية وعدم المساس بالنظام العام في الاستعجالات التحفظية.

فمما لاشك فيه أن التعديلات التي قام بها المشرع الجزائري السابق بيانها تعتبر خطوة ايجابية في مجال الاستعجال في المواد الإدارية وتتماشى مع التطورات الحاصلة لاسيما في مجال حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة.

الهوامش

[1] طاهري حسين، **قضاء الاستعجال فقها و قضاء – مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن** –، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص7.

[2] محمد علي محمد نصر الدين كامل، محمد فاروق راتب، **قضاء الأمور المستعجلة**، (د.ب.ن)، (د.س.ن)، 1985، ط7،ص26.

[3] محمد براهيمي، **القضاء المستعجل –الجزء الأول**–، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص7.

[4] عزري الزين، **الأعمال الإدارية و منازعاتها**، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريع، 2010، ص79.

[5] طاهري حسين، **مرجع سابق**، ص 8.

[6] محمد براهمي، **مرجع سابق**، ص8.

[7] لحسين بن شيخ آث ملويا، **المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري**، دار هومة للنشر والتوزيع، ص 39.

[8] المادة 918 ق.إ.م.إ.

[9] طاهري حسين، **مرجع سابق**، ص ، 42، 43.

[10] المادة 119 ق.إ.م.إ.

[11] **المرجع السابق**، ص42.

[12] المادة 920 ق.إ.م.إ.

[13]المادة 921 ق.إ.م.إ. فقرة 1.

[14] المادة 921 ق.إ.م.إ. فقرة 2.

[15] طاهري حسين، **مرجع سابق**، ص44.

[16] **المرجع السابق**، ص 45.

[17] المادة 939 ق.إ.م.إ.

[18] **المرجع السابق**، ص 135.

[19]المادة 942 ق.إ.م.إ. فقرة 1.

[20] المادة 942 ق.إ.م.إ. فقرة 2.

[21] المادة 946 ق.إ.م.إ. فقرة 1.

[22]المادة 946 ق.إ.م.إ. فقرة 2.

[23] المادة 946 ق.إ.م.إ. فقرة 3-4.

[24] المادة 948 ق.إ.م.إ.