مجلة العلوم الإنسانية —— عدد 48 ديسمبر2017،المجلد أ، ص. ص 59-68 ——

مكانة قضاء الإستعجال الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

عبد النور سهام
كلية الحقوق
جامعة الإخوة منتوري قسنطينة
الجزائر

ملخص:

لقد تبنى قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الكثير من التغييرات مقارنة مع قانون الإجراءات المدنية القديم و ذلك تلبية لإحتياجات المتقاضين و تطوير مرفق القضاء ، و لعل اهم التغييرات تتمحور أساسا في تكريس قضاء استعجالي كنظام متكامل يتضمن أهم المبادئ التي تحكمه و كذا تنظيم شروطه و إجراءاته و طرق الطعن بما يتماشى و خصوصيته و طبيعته المتميزة عن قضاء الموضوع .

Abstract:

Law No. 08-09, which contains the civil and administrative procedures law, adopted many changes compared to the old civil procedure law in order to meet the needs of the litigants and the development of the judiciary facility. The most important changes are mainly in devoting an emergency judiciary as an integrated system that includes the most important principles governing it. Such as the organization of its conditions and procedures and methods of appeal in line with its specificity and nature distinct from the issue

مقدّمة:

لقد كرس دستور 1996 لأول مرة في الجزائر مبدأ الازدواجية القضائية من خلال المادة 152، و لكن بقيت ازدواجية مؤسساتية بدون روح حتى جاء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ليضخ الروح في القضاء الإداري بإفراده بإجراءات إدارية و هذا تكريسا لخصوصية المنازعة الإدارية ، فخلق معالم جديدة ومتميزة عن الإجراءات المدنية ، تحاول أن تتماشى و طبيعة المنازعة الإدارية، و هذا تكريسا لمبدأ ازدواجية القضاء.

© جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر2017

جاء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بإصلاحات جديرة بالمناقشة و خصوصا فيما يتعلق بالشق الخاص بالإجراءات الإدارية ، ذلك أنه تجاوز ما كان مكرسا سابقا كونه "يتسم بالعمومية "، إلى طرح جديد أقل ما يقال عنه أنه يتصف بتخفيف و تبسيط الإجراءات على المتقاضين ، و بتوحيد الإجراءات القضائية الإدارية و تمييزها عن الإجراءات المدنية عموما ،و بتكريس قواعد جديدة مغايرة تماما لما كان مكرسا من قبل ، و هذا التغيير أتى من حيث الكم و الكيف على السواء ، فنجد أحكام خاصة بالإجراءات الإدارية فقط ، ابتداء من المادة 800 إلى المادة 989، و نجد أحكام مشتركة بين الإجراءات الإدارية و المدنية على السواء .

و بالرجوع إلى الكيف نجد هناك إجراءات جديدة وضعت لأول مرة على رأسها ما هو متعلق بالاستعجال الإداري ،التمثيل الوجوبي من طرف محامي ، الاختصاص المحلي أصبح من النظام العام ، ولعل التركيز على هذه القواعد الجديدة يرجع أساسا إلى إعمال مبدأ المشروعية بل و أبعد من ذلك إلى تجسيد دولة الحق و القانون ، و بالتالي إخضاع أعمال الإدارة سواء القانونية أو المادية إلى رقابة القاضي .

و عليه فإن كل مواطن متضرر من تصرفات الإدارة يمكنه اللجوء إلى القاضي الإداري لمخاصمة هذه الأخيرة وفق إجراءات معينة ،و الجيد في الأمر أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد أفرد القضاء الإداري بإجراءات إدارية متميزة عن تلك المدنية و ذلك نظرا لخصوصيتها و تميزها ، بيد أن إتباع إجراءات عادية في مقاضاة الإدارة قد يستغرق وقتا طويلا ينتج عنه ضياع الحق المراد حمايته من جهة أو أضرار يصعب تداركها إذا نفذت الإدارة قرارها من جهة أخرى خصوصا إذا كان هذا القرار مشوبا بعدم مشروعية ، الأمر الذي استدعى المشرع إلى سن نوع آخر من الإجراءات إلى جانب الإجراءات العادية و المتمثلة في إجراءات القضاء الإستعجالي و التي ينص عليها في الباب الثالث من الكتاب الرابع ، تحت عنوان **في الاستعجال** في قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و الذي دخل حيز التنفيذ سنة 2009 من المواد 917 إلى 948 ،بعد أن كان ينص على الدعوى الإستعجالية في قانون الإجراءات المدنية القديم في نص مادة وحيدة و المتمثلة في المادة 171 مكرر .

و في هذا الصدد تجدر الإجابة على التساؤل الذي يطرح نفسه و المتمثل في **ماهية الأمور التي تداركها المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد فيما يخص الإستعجال الإداري،و كيف أحدث القطيعة مع النص السابق المنظم لهذه المسألة ؟**

و من أجل الإجابة على هذا التساؤل ارتأينا تقسيم البحث إلى مبحثين :

المبحث الأول : تعريف القضاء الإستعجالي و أهميته .

المبحث الثاني : ضرورة اللجوء إلى قواعد جديدة مقارنة مع قانون الإجراءات المدنية القديم .

المبحث الأول : تعريف القضاء الإستعجالي و أهميته:

لقد ابتدع القضاء الفرنسي القضاء المستعجل في القرن السابع عشر[1] و ذلك لمجابهة بطء إجراءات القضاء الموضوعي ، ولكنه تطور مذ ذلك الحين أما في الجزائر فمنذ إصدار قانون الإجراءات المدنية لم ينظم هذه المسألة إلا من خلال مادة يتيمة تتمثل في المادة 171 مكرر لم تعطي القضاء الإستعجالي المكانة التي يستحقها فاعتراه الكثير من الغموض و عدم الفعالية (المطلب الأول)، و كذلك نظرا للأهمية البالغة التي تتجلى أساسا في قدرة القاضي الإستعجالي اتخاذ التدابير اللازمة على عجالة دون التصدي لأصل الحق(المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف القضاء الإستعجالي:

لقد حاول الفقه إيجاد تعريفات جامعة مانعة للاستعجال الإداري فقد عرفه بأنه "الفصل في المنازعات التي يخشى من فوات الوقت حصول أضرار و يكون الحكم الصادر في مواجهة ذلك باتخاذ التدابير الوقتية الملزمة للطرفين من أجل الحفاظ على الأوضاع القائمة مع احترام الحقوق و صيانة المصالح "،و عرف كذلك بأنه "الخطر المحدق بالحق و الذي يتطلب التدخل بسرعة من أجل الحفاظ على هذا الحق مما يحتم تغيير المواعيد و تسريع إجراءات الفصل في هذه الدعاوي لأجل تفادي الضرر

الحاصل أو الذي سيحصل في حالة عدم الإسراع في الفصل كما يبت القضاء الإستعجالي في الصعوبات التي تواجه تنفيذ الأحكام القضائية و السندات التنفيذية "[2]، كما عرف أيضا بأنه :"مجموعة إجراءات ترمي إلى الفصل بصفة مستعجلة و سريعة في حالات الاستعجال في المسائل المستعجلة أو في الحالات التي تثير فيها السندات و الأحكام إشكالات غير مباشرة التنفيذ"[3]،كما عرف أيضا بأنه :"إجراء يطلب بموجبه أحد الأطراف – في الغالب فردا- اتخاذ إجراء مؤقت و سريع لحماية مصالحه قبل أن تتعرض لنتائج يصعب تداركها "[4].

و مع سكوت المشرع عن إيراد تعريف للقضاء الاستعجالي إلى أنه نص على المبادئ العامة التي تحكمه من خلال المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و التي تنص على :"يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة ، و لا ينظر في أصل الحق ، و يفصل في أقرب الآجال " ، و بناء عليه فإن القاضي الاستعجالي يتخذ تدابير مؤقتة على وجه الاستعجال في انتظار صدور الحكم النهائي دون المساس بأصل الحق أي عدم التأثير على حقوق و التزامات المتخاصمين بشكل مباشر أو غير مباشر ، مع التقصير في الآجال لأن الوقت هو عماد القضاء الاستعجالي ، و تجدر الإشارة إلى أن تقصير الآجال يشمل تقديم المذكرات و الرد عليها ، و كذا آجال التبليغ و الاستئناف .

المطلب الثاني : ضرورة القضاء الإستعجالى عموما

تظهر أهمية القضاء الإستعجالي عموما في نقاط كثيرة يمكن تلخيصها كالآتي:

- تسهيل التقاضي للمواطنين و تسهيل العمل القضائي.
- السرعة و عدم التعرض للموضوع .
- تزايد عدد المنازعات الإستعجالية ،و لجوء المتقاضي لها .
- يحمي الحق المهدد سواء بخطر أكيد أو محتمل.
- يجب أن يكون مرفق القضاء على مستوى تطلعات المتقاضين لإشباع حاجاتهم المستعجلة و لعل القضاء الإستعجالي أفضل كفيل لذلك ،حيث أثبت التطبيق على أرض الواقع عموما سواء في المنازعات المدنية أو الإدارية أن النظر في موضوع الدعوى يستدعي وقتا طويلا من خلال مناقشة الدفوع الشكلية و الموضوعية التي يقدمها الخصوم و كذا النظر في أدلة الإثبات ، و أحيانا لجوء أحد الأطراف للطعن في الحكم سواء بالطرق العادية أو غير العادية ،حتى تحقيق الهدف المرجو من المنازعة ألا و هو الفصل فيها بحكم حائز النفاذ جبرا على المحكوم عليه .
- إن الفصل في الدعوى الاستعجالية لا يغوص في أصل الحق ، و إنما يأتي ليختصر الوقت الذي في حالة فواته قد ينتج أضرار وخيمة ،"كتلف المال المطلوب تعيين حارس عليه أو تهدم مبنى كان المطلوب سرعة ترميمه حفاظا له من السقوط أو موت شاهد كان المطلوب سرعة سماع شهدته لتدهور صحته"[5].
- يساعد القضاء الاستعجالي على وقف تنفيذ قرارات إدارية مشوبة بعيب يجعلها قابلة للبطلان فيجنب الأفراد الأضرار التي قد تلحقهم من تنفيذ قرار مشوب بالبطلان أو حتى الانعدام [6].
- يكفل حماية مبدأ المشروعية من خلال رقابة القضاء على أعمال الإدارة [7]، القانونية أو المادية.
- حالة الاستعجال غير مرتبطة برؤية المتقاضين لها إذ يكفيهم اللجوء إلى القضاء تحت هذا الإطار و يبقى للقاضي تقدير توافر حالة الاستعجال من عدمها ، ولذلك فإن المشرع الجزائري كبقية التشريعات الأجنبية لم يحصر حالات الإستعجال[8] .
- إن الطرف الثاني في الخصومة هو الإدارة صاحبة امتيازات السلطة العامة ، و القاضي الإداري سواء موضوع أو استعجال هو أحسن حل لخلق التوازن بين مصالح الإدارة بقوتها في مواجهة الأفراد المتخاصمين معها بضعفهم .
- بالإضافة إلى السرعة فإنه يتسم بالبساطة و الاقتصاد في المصاريف و الأتعاب .
- هو دعم للتوجه المؤسس الدستوري الذي كرس الازدواجية القضائية و فصل بين الأجهزة القضائية العادية و الإدارية ، حتى يكون قضاء إداري كامل و متكامل وجب وضع إجراءات إدارية تترجم

خصوصية الخصومة الإدارية ، وكذلك رفع اللبس و الغموض الذي اعترى الكثير من المفاهيم التي تسببت في عدة إشكالات في القضاء الإداري و على رأسها الاستعجال الإداري .

المطلب الثالث :القضاء الإستعجالي من خلال قانون الإجراءات المدنية الملغى :

لرفع اللبس عن هذا الموضوع ارتأينا تناوله في النقاط التالية :

- تعد المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية النص القانوني الوحيد الذي ينظم تدابير الاستعجال أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية و التي تنص على أنه :" في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو العضو الذي ينتدبه بناء على العريضة تكون مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق .

1-الأمر بتوجيه إنذار – سواء أكان مطلوبا أو غير مطلوب الرد عليه –بمعرفة أحد موظفي قلم الكتاب.

2-تعيين أحد موظفي قلم الكتاب أو أحد الخبراء ليقوم دون تأخير بإثبات الوقائع الحاصلة بدائرة المجلس القضائي التي يكون من شأنها أن تؤدي إلى نزاع يطرح للفصل فيه أمام أحد المجالس القضائية المختصة في المواد الإدارية .

3-الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة و ذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام ، أو الأمن العام ، و دون المساس بأصل الحق و بغير اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإداري و يخطر المدعى عليهم المحتمل اختصامهم بأمر إثبات الحالة فورا ، و يحرر موظف قلم الكتاب المكلف بالإنذار أو إثبات الحالة و كذلك الخبير ، محضرا تذكر فيه أقوال و ملاحظات المدعى عليهم المحتمل اختصامهم أو من يمثلهم و يبلغ هذا المحضر إلى كل ذي شأن .

و تبلغ عريضة الطلب المستعجل – التي يكون الغرض منها اتخاذ أي إجراء آخر الإنذار أو إثبات الحالة – فورا إلى المدعي عليه المحتمل اختصامه مع تحديد أجل للرد.

و يكون الأمر – الصادر بقبول الطلبات المذكورة و المشمول بالنفاذ المعجل أو الأمر الصادر برفضها- قابلا للاستئناف أمام المحكمة العليا في ميعاد خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه ، و يجوز في هذه الحالة لرئيس الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا أن يوقف فورا و بصفة مؤقتة تنفيذ هذا القرار "، هذه المادة أدخلت في ق إ م بموجب الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18-09-1969 أي ثلاث سنوات بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و تم تغيير هذه المادة بموجب القانون رقم 05-01 المؤرخ في 22-05-2001 .

- يتميز موضوع الاستعجال الإداري في قانون الإجراءات المدنية بنقص و ضعف معتبرين أديا إلى نتيجة تمثلت في انعدام شبه كلي للاستعجال الإداري في المنازعات الإدارية بحيث نظم هذا الموضوع الحساس في مادة يتيمة رغم طولها فصياغتها غامضة و غير فعالة [9].
- وحسب هذه المادة فإن قضاء الاستعجال يتم عن طريق قاض فرد و هو رئيس الغرفة الإدارية بالرغم من أن المادة تشير إلى رئيس المجلس القضائي على عكس قضاء الموضوع الذي يتم بالتشكيلة الجماعية [10].
- إن الشروط المقررة لانعقاد اختصاص قاضي الأمور المستعجلة هي : وجود حالة الاستعجال ،ألا يتعلق النزاع بأصل الحق ، ألا يكون الهدف من الدعوى اعتراض تنفيذ قرار إداري إلا ما تعلق بحالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإداري هذه الأخيرة التي تمت إضافتها في 2005 ، و ألا يتعلق النزاع بالنظام العام و أشار النص إلى الأمن العام ، تجدر الإشارة في هذا الصدد أن المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد تنازل عن شرط النظام العام على اعتبار أن الممارسة أثبتت بأن النظام العام له مدلولات واسعة ، تجعلها حاضرة في أغلب نشاطات الإدارة و قراراتها ، مما استدعى القول لدى الكثير من الفقهاء بضرورة التنازل أو التضييق منه ، و إلا تصبح رفض الدعوى الإستعجالية قاعدة عامة و الاستثناء هو قبولها [11].

- هناك شرطيين إضافيين قررهما الاجتهاد القضائي و هما أن ترفع الدعوى في آجال معقولة ، و أن تكون دعوى الموضوع قد نشرت ، وخصوصا في حالة رفع دعوى وقف تنفيذ قرار إداري فمن المنطقي أن يكون ذلك القرار مشوبا بعيب عدم المشروعية ، و هذا ما كرسه صراحة المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي ، و لكن ليس بالضرورة ذلك أن هناك دعاوى لا تحتاج إلى نشر دعوى الموضوع ، كما هو الحال في الدعاوى الإستعجالية الرامية إلى إثبات وقائع مادية قبل زوالها ففي هذه الحالة تكون تمهيدا لدعوى الموضوع (التعويض).
- يندرج توزيع الاختصاص بين القاضي الموضوع و قاضي الأمور المستعجلة ضمن الاختصاص النوعي، بيد أن الوضع قد تغير بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[12].
- تقبل الدعوى حتى في حالة غياب قرار إداري سابق .
- تكريس مبدأ عدم حضور الخصم في مجال الأمر على عريضة (العريضة المذيلة) التي تعلق بالتدابير المستعجلة الخاصة بتوجيه إنذار أو إثبات وقائع من شأنها أن تؤدي إلى نزاع (المادة 171 مكرر فقرة 7 ،8 ، و نفس التوجه اعتمده قانون الإجراءات المدنية و الإدارية)
- التدابير المستعجلة مشمولة بالنفاذ المعجل و قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في أجل 15 يوما من تاريخ تبليغها و هذه الأوامر غير قابلة للمعارضة [13].
- إجراءات الخصومة في المواد المستعجلة الإدارية ، و بالاستثناء مسائل الإنذارات و إثبات وقائع التي تتخذ كما رأينا بموجب أمر على عريضة ، و هي عموما نفس الإجراءات المطبقة أمام القاضي العادي ، الخصومة تجري وجاهيا و في جلسة علنية ، وتبلغ عريضة الطلب المستعجل فورا إلى المدعى عليه مع تحديد أجل للرد و يكون القرار الإستعجالي الصادر مشمولا بالنفاذ المعجل و قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة في أجل 15 يوما من تاريخ تبليغه المادة 171 مكرر الفقرة الأخيرة [14].

المبحث الثاني :ضرورة اللجوء إلى قواعد جديدة من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد مقارنة مع قانون الإجراءات المدنية السابق:

مقارنة مع قانون الإجراءات المدنية القديم وجب التخلي عن القواعد المتعلقة بالاستعجال الإداري و ذلك لقلتها و غموضها و عجزها عن الإلمام به، و بالتالي استدعت الضرورة إدخال إصلاحات نظرا لأن المواد التي تنظمه قليلة مع كثرة لجوء المتقاضي إليه ، الأمر الذي أوجد القاضي في حالة حيرة نتيجة لوجود حالة فراغ قانوني

و على خلاف ما كان عليه الوضع في قانون الإجراءات المدنية الملغى ، فقد تضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تغييرا شاملا في نظام الاستعجال الإداري ، فبالإضافة إلى أن الإجراءات أصبحت على درجة قصوى من العجلة ، فإن التنوع أصبح من أهم مميزات هذا النظام .

في حين خصَ قانون الإجراءات المدنية السابق قضاء الاستعجال بمادة واحدة هي المادة 171 مكرر بموجب قانون رقم 01-05 ،مشوبة بالعمومية و عدم التفصيل ،نجد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يتناول الاستعجال الإداري في كم معتبر من المواد (32 مادة) حيث نظم بدقة حالاته و إجراءاته ، و أعطى أهمية غير مسبوقة لحريات الأفراد و الانتهاكات التي تلحقهم خصوصا أن الخصم هو الإدارة صاحبة امتيازات السلطة العامة و المواطن يكون دائما في حالة ضعف في مقابلها ، و أن الإدارة يمكن مخاصمتها أمام القضاء و متابعتها و الوقوف على تجاوزاتها و الجديد الذي جاء به قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فيما يخص الاستعجال الإداري يتلخص أساسا في انتقال سلطة البت في الأمور الاستعجالية الإدارية من قاضي فرد إلى التشكيلة الجماعية التي تنظر في دعوى الموضوع (المطلب الأول)، توسيع صلاحيات و سلطات قاضي الاستعجال ، تحديد حالات الاستعجال (المطلب الثاني)، تحديد إجراءات و شروط الطعن في الدعوى الاستعجالية ، بمعنى آخر خلق نظام كامل قائم بذاته متعلق بالاستعجال الإداري.

المطلب الأول : مبدأ التشكيلة الجماعية:

على الرغم من طابع العجلة الذي يقتضيه القضاء الإستعجالي إلى أن المشرع ،قرر أن يفصل في الطلبات المستعجلة بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع حسب المادة 917 و التي تنص على :"يفصل في مادة الإستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع"، و ذلك على عكس التوجه القديم الذي كان ينص يترك البت فيها عن طريق قاضي فرد و هو رئيس الغرفة الإدارية بناء على نص المادة 171 مكرر التي تشير إلى رئيس المجلس أو العضو الذي ينتدبه بالنسبة للدعاوى الخاصة بالمجالس[15] أما على مستوى الغرفة الإدارية في المحكمة العليا فالفصل يكون بالتشكيلة الجماعية ، كما ان المشرع الفرنسي قد آثر نظام القاضي الفرد ، كما كرس الإجتهاد القضائي على مستوى مجلس الدولة مبدأ الفصل في النزاع الإستعجالي بالتشكيلة الجماعية[16] ، قد انتقد هذا التوجه من طرف البعض على اعتبار بأن التشكيلة الجماعية يتنافى مع منطق العجلة " و مرد ذلك أن المطلوب من قاضي الإستعجال هو قاضي البداهة ، و التدبير الذي يأمر به يستخلصه من الفحص الظاهري لأوراق الملف و من المؤكد أن إناطة التشكيلة الجماعية بالفصل في الطلبات العاجلة سيحول عملها إلى أشبه بفصل مسبق في الموضوع "[17]، كما ان التشكيلة الجماعية هي مصدر بطء في سير الخصومة القضائية .

و بالتمعن في المواد المنظمة لمسألة الإستعجال نجد أن المشرع يورد مصطلحين متناقضين فمرة يتكلم عن قاضي الإستعجال بصيغة المفرد ، ومرة أخرى يتكلم عن التشكيلة الجماعية[18].

و تجدر الإشارة إلى نص المادة 917 و التي تنص على أنه " يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع "، ولعل الهدف هو أن يكون قاضي الموضوع على اطلاع بالملف و بكل مستجداته سواء في شق الموضوع أو الشق المستعجل ، على اعتبار بأن في حالات كثيرة تكون الدعوى الاستعجالية تمهيدا لدعوى الموضوع ، أو أنها تكملة لها ، و عليه فذلك يساعد على ربح الوقت في الفصل في دعوى الموضوع لأن نفس القاضي الذي فصل فيما يمكن تسميته المرحلة القضائية الإستعجالية[19] ، و مع ذلك يصر الكثير من الدارسين في هذا المجال على ان التشكيلة الجماعية تبقى لها سلبيات كثيرة على اعتبار بأن المتقاضين يلجؤون للقضاء الإستعجالي ربحا للوقت و السرعة في الفصل و هذا ما يتنافى و التشكيلة الجماعية فمفهوم المداولة بين مجموعة من القضاة و المناقشة التي يمكن أن تضفي نوعا من المصداقية و الموضوعية في العمل القضائي يمكن أن يغطيها التخصص و التجربة الموجودة لدى قاض فرد ، كما ان القاضي الفرد تنمح له حرية واسعة للتحكم في الوقت و هذا ما يلبي مقتضيات و خصوصية الدعوى الإستعجالية ،كما أن المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالمقابل يعالج مسألة قضاء الإستعجال في المواد المدنية بطريقة مغايرة و يشير إلى قاض فرد من خلال المواد (305،302،300).

المطلب الثاني : تعدد أنظمة قضاء الاستعجال :

بعد أن كان موضوع القضاء الإستعجالي منضما بموجب مادة واحدة (المادة 171 مكرر)، فقد تعددت المواد المنظمة لهذا القضاء (المواد 917إلى 948)، و بالنتيجة فقد تعددت الحالات التي يعالجها القضاء الإستعجالي الإداري أسوة بقانون القضاء الإداري الفرنسي ، البعض منها كان موجودا في القانون الملغى ، و البعض قد تم تكريسه في القانون الجديد لأول مرة و هي استعجال وقف التنفيذ ، استعجال المحافظة على الحريات ، استعجال التسبيق المالي ، استعجال التعاقد، وتجدر الإشارة إلا أنه و كما هو الحال في القانون الفرنسي ، أن كل نظام مستقل عن النظام الآخر ، ومن نتائج هذه الاستقلالية هو عدم إمكانية المدعي أن يجمع في عريضة واحدة بين استعجالين على سبيل المثال وقف التنفيذ قرار إداري طبقا للمادة 919 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و في ذات العريضة طلب اتخاذ تدبير ضروري طبقا للمادة 921 من ذات القانون[20] .

و مع أن المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أتى بأنظمة جديدة إلى أنه احتفظ بالأنظمة القديمة التي كانت مكرسة في قانون القديم.

اولا : استعجال - وقف :

نصت المادة 919 على هذا النوع من الاستعجال و يعتبر من أهم أنواعه ، و يقصد به إمكانية وقف تنفيذ قرار إداري خروجا عن الأصل العام القاضي بنفاذ القرارات الإدارية بمجرد صدورها ، و يكون ذلك بشروط تتعلق أساسا بتوافر عنصر الاستعجال ، أن يكون القرار الإداري مخاصما في مشروعيته أمام قاضي الموضوع ، و في الأخير توفر شك جدي حول مشروعية القرار ، و ذلك اقتداءا بقانون العدالة الفرنسي[21] في المادة L521-1 .

تجدر الإشارة إلى أن إمكانية وقف التنفيذ كانت في القانون القديم متعلقا أساسا بتوافر حالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإداري ، أما المشرع فقد فتح المجال واسعا للوقف و لكن بتوفر الشروط المنصوص عليها مع التأكيد على أهمية شرط توافر شك جدي و الذي يعتبر النقطة الفارقة في المسألة لأنها مسألة اجتهادية بامتياز توجه إليها اجتهاد مجلس الدولة و استعاض بذلك عن شرط السبب الجدي .

ثانيا : استعجال - الحرية :

نصت عليه المادة 920 و هو نوع جديد من الاستعجال يمكن أن نطلق عليه اختصارا استعجال – حرية référé – liberté و هذا النوع تكريس للتوجه العام القاضي بأن القاضي الإداري هو الحامي للحريات الفردية ، و خصوصا في مواجهة الإدارة صاحبة امتيازات السلطة العامة ، و عليه فكل انتهاك يمس الحريات الأساسية بشكل خطير و غير مشروع يمكن مخاصمته أمام القاضي الإستعجالي ، و في هذا الصدد تجدر الإشارة إلى الملاحظات التالية :

- حسب صيغة المادة 920 فإن استعجال – حرية متعلق باستعجال وقف :"يمكن لقاضي الإستعجال عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه " و هذا يعتبر ربطا بين النوعين [22]، و لكن كان لزاما على المشرع عدم ربطهما ببعضهما لأن استعجال حرية متميز بأنه متعلق بحرية أساسية من جهة و من جهة أخرى ، فإن القاضي يفصل في آجال قصيرة جدا (48 ساعة) من تاريخ تسجيل الطلب و عليه و من هذا المنطلق فإن استعجال حرية ليس جزء من استعجال وقف فكل ميدان متميز خاص به .
- أن المشرع لم يحدد الحريات الأساسية فترك بذلك المجال مفتوحا أمام تقدير القاضي الإستعجالي حسب مجريات و ظروف كل قضية .

ثالثا : استعجال - تسبيق:

لقد نظم المشرع هذا النوع في المادة 942التي تنص على أنه : " يجوز لقاضي الاستعجال أن يمنح تسبيقا ماليا إلى الدائن الذي رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية ، ما لم ينازع في وجود الدين بصفة جدية ، و يجوز له و لو تلقائيا ، أن يخضع دفع هذا التسبيق لتقديم ضمان." ، و بناءا على هذا النص يمكن تلخيص هذا النوع من الاستعجال في النقاط التالية :

- أنه متعلق بضرورة رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية ، مع العلم أن المنازعة ليس موضوعها وجود الدين من عدمه حيث أضاف المشرع كلمة "بصفة جدية " للتأكيد على ذلك ، و إنما الموضوع هو مبدئيا تحديد ثمن أو مبلغ الدين ، و بذلك فهناك تشابه كبير بين استعجال تسبيق و استعجال وقف في اشتراط وجود نزاع في الموضوع .
- أن هذا النوع من الاستعجال هو من صميم طبيعة الاستعجال و الهدف المكرس من أجله ألا و هو وقاية و الحفاظ على حقوق المتقاضين في انتظار الإجراءات الطويلة للمنازعة في الموضوع و دون الخوض في أصل الحق ، لأنه يتعلق أساسا بتمكين الدائن من الحصول على جزء من المبالغ المستحقة في انتظار الإجراءات الطويلة لدعوى الموضوع ، و كما سبق قوله فإن هذا تأكيد آخر على دور القاضي الإستعجالي في إيجاد الحلول المؤقتة و السريعة لصالح المتقاضين على اعتبار بأن دعوى الموضوع قد يطول أمدها .
- أن الأمر الصادر من المحكمة الإدارية يكون قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ الرسمي و ذلك حسب المادة 943.

رابعا : استعجال- التعاقد référé -contractuel

تكريسا لمبدأ الشفافية و المساواة في مجال العقود و الصفقات العمومية [23]، فقد أجاز المشرع لأول مرة وسيلة مراقبة الإدارة في حالة إخلالها بالتزامات الإشهار لتي تخضع لها عمليات إبرام العقود و الصفقات العمومية ، و ذلك من خلال المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و تثير هذه المادة مجموعة من الملاحظات التي يمكن إيجازها كالآتي :

- على خلاف المواد المنظمة لحالات الاستعجال الأخرى ، فإن المادة تستعمل مصطلح " المحكمة الإدارية " بدلا عن قاضي الاستعجال ، و يعاب على ذلك أن "المحكمة الإدارية" غير محددة لأنها قد يفهم منها قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال مع العلم بأنها نفس التشكيلة .
- أن إخطار القاضي الإستعجالي في مادة إبرام العقود و الصفقات مفتوح لكل المرشحين المستبعدين أو كما أشارت إليهم المادة " كل من له مصلحة في إبرام العقد ، والذي قد يتضرر من هذا الإخلال " هذا من جهة و من جهة ثانية للوالي كممثل للدولة على مستوى الولاية في حالة العقود و الصفقات التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية المحلية و في هذا الإطار ينبغي أن ننوه بعدم ضبط المصطلحات مرة أخرى و يتعلق الأمر ب"جماعة إقليمية" فكان من الأنسب لو نص مباشرة على "البلدية".
- أنه و في أي مرحلة كان عليها العقد يمكن للقاضي الإداري أن يتدخل سواء قبل الإبرام أو بعده حسب النص «أبرم العقد أو سيبرم "، و الفقرة الثالثة من نفس المادة "يجوز إخطار المحكمة الإدارية قبل إبرام العقد".
- خلافا لما كان سائدا و هو تفعيل مبدأ استقلالية الإدارة عن القضاء ، أصبح التوجه الحالي يأخذ بإمكانية توجيه القاضي أوامر للإدارة و قد يتعدى ذلك في إحجامها عن تنفيذ الأوامر إلى إقرانها بالغرامة التهديدية ، و يعتبر ذلك ضمانة لتنفيذ الإدارة للأوامر الصادرة عن القاضي خدمة لمصلحة المتقاضين في مواجهة الإدارة ، و لعل أحسن مثال على ذلك الوجه هو نص المادة 946 المتعلقة بالإستعجال التعاقدي الفقرات 4،5،6 ،فالقاضي الإستعجالي يأمر المتسبب في الإخلال و عموما هو الإدارة بالالتزام بقواعد الإشهار و المنافسة و يحدد أجلا لذلك ، و في حالة عدم امتثال الإدارة لهذا الأمر يمكن الحكم عليها أيضا بالغرامة التهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد .
- بل و ذهبت المادة إلى أبعد من ذلك في فقرتها 6 و الأخيرة إلى إمكانية القاضي الإستعجالي الأمر بتأجيل إمضاء العقد بمجرد إخطاره و ذلك لمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوما ، إلى غاية نهاية اجراءات التحقيق في إمكانية الإخلال من عدمه .
- و في الأخير تحدد المادة 947 أجل 20 يوما للقاضي الإستعجالي للفصل في الطلبات المقدمة إليه يبدأ احتساب هذا الأجل من تاريخ الإخطار ، وذلك حفاظا لمبدأ استمرارية العمل الإداري و عدم تعطيل مصالح المواطنين على السواء.

خامسا: الإستعجال في المادة الجبائية :

لقد أحال المشرع هذا النوع من الإستعجال للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية ، و ذلك نظرا لطبيعة هذا النوع من الإجراءات فلا يخفى على أحد ان هذا القانون متغير بشكل مستمر و دوري و ذلك تماشيا مع قانون المالية لكل سنة و قانون المالية التكميلي كل 6 أشهر ، و مع ذلك هذا لا ينفي أن الإستعجال في المادة الجبائية تحكمه القواعد العامة للإستعجال الإداري حسب نص المادة 948 و التي تنص على أنه : " يخضع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية و لأحكام هذا الباب ".

و يمكن تعريف المنازعة الجبائية بأنها " مجموع القواعد المطبقة على المنازعات التي قد تطرأ بين المصالح الضريبية و المكلفين بالضرائب الناتجة عن النزاعات حول مسائل قانونية تتعلق بتحديد و تغطية الضريبة من جهة و هو ما يطلق عليه منازعات الوعاء الضريبي أو تحصيلها من جهة ثانية و هو ما يطلق عليه منازعات التحصيل الضريبي "[24].

الخاتمة :

إن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية اتجه نحو خلق نظام قضائي إداري كامل و متكامل ، و يعتبر هذا توجها جيدا كونه يصب في المضي نحو قضاء أنجع لمصلحة المتقاضين في مواجهة الإدارة صاحبة امتيازات السلطة العامة من جهة ، كما يحاول تفعيل وتحريك سلطة القاضي أيضا في مواجهة الإدارة ، و لعل أحسن كفيل لذلك هو القاضي الإستعجالي بما له من سلطات لإيجاد الحلول المؤقتة دون المساس بأصل الحق و لهذا وجدنا قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أولا إهتماما كبيرا بالقضاء الإستعجالي .

يبدو جليا تأثر المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقانون العدالة الفرنسي و خصوصا في تنويع أنظمة القضاء الإستعجالي فقد أوجد لأول مرة استعجال – حرية ، و استعجال – تسبيق و غيرهم ، و مع ذلك يوجد اختلاف جوهري يتمثل أساسا في التشكيلة الجماعية بدل قاض فرد في فرنسا ، و هذا مخالف لمقتضيات العجلة و عدم التصدي لأصل الحق اللذين يعتبران أهم المبادئ التي يقوم عليها الإستعجال الإداري .

الهوامش:

1) نبيل صقر،الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الإجراءات الإدارية ، دار الهدى ، عين مليلة، الجزائر ،2009،ص307.
2) بوضياف عادل ،الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجزء الثاني ،كليك للنشر ، الجزائر ،الطبعة الأولى ، 2012 ،ص305.
3) الغوثي ابن ملحة ، القانون القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2002،ص336.
4) مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ،نظرية الإختصاص ،الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998، ص486.
5) نبيل صقر ، المرجع السابق ،ص 307.
6) خميس السيد اسماعيل ، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري و قضاء التنفيذ و اشكالاته و الصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل ،الطبعة الأولى ،1992،ص176.
7) بشير بلعيد،القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1993،ص5.
8) بوضياف عادل ،المرجع السابق ،ص305.
9) مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص485.
10) المرجع نفسه ، ص502.
11) المرجع نفسه ، ص485.
12) محمد براهيمي ،القضاء المستعجل ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2007،ص205.
13) المرجع نفسه ، ص 53
14) مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص485.
15) عدو عبد القادر ،الجديد في قضاء الإستعجال الإداري ، مجلة القانون و المجتمع ،العدد الأول ،جوان 2013،ص99.
16) المرجع نفسه ، ص 100.
17) رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ،الجزء الثالث ،الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2013،ص136.
18) المرجع نفسه ،ص137 .

19) عدو عبد القادر ، المرجع السابق ،ص101.
20) المرجع نفسه ،ص101.
21) المرجع نفسه ،ص103.
22) المرجع نفسه،ص104.
23) بوضياف عادل ، المرجع السابق ، ص328.