تعزيز سلطة القاضي الاستعجالي في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري في ظل القانون 22-13

Strengthening the judge of urgent matters' authority in the application for suspension of the administrative decision under Act No. 22-13

محفوظ خليفي[1] ، عبد العالي حاحة [2]

[1] جامعة محمد خيضر بسكرة (مخبر الحقوق والحريات) (الجزائر)، Mahfoudh.khelifi@univ-biskra.dz

[2]جامعة محمد خيضر بسكرة (مخبر الحقوق والحريات) (الجزائر)،a.haha@univ-biskra.dz

تاريخ الاستلام: 2023/06/22 تاريخ القبول: 2023/10/12 تاريخ النشر: 2023/12/31

الملخص:

إن المشرع منح الإدارة امتيازات واسعة أهمها سلطة اتخاذ القرارات الإدارية بصورة منفردة، والتي تعد نافذة من وقت صدورها ، إلا أنها قد تكون معيبة في مشروعيتها وتمس بحقوق الأفراد، لذا كرس المشرع دعوى الإلغاء للحد من تجاوزها لهذا المبدأ، لكن طول مدة الفصل في دعوى الموضوع قد ينتج عنه أضرار يصعب أو يستحيل تداركها، لذا أجاز القانون للمدعي آلية أخرى أسرع في حماية الحقوق وهي دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ومنح للقاضي الإداري صلاحيات واسعة لكن ألزمه بتوافر مجموعة من الشروط لاتخاذ التدابير المستعجلة .

الكلمات المفتاحية: القضاء الاستعجالي-سلطة القاضي- القرار الإداري - وقف التنفيذ-القاضي الإداري.

Abstract:

The legislator has given the administration broad privileges. The most important one is the authority to make administrative decisions individually. Thesedecisions are considered effective from the time of issuance. However, these decisions may be flawed in their legitimacy and infringe upon the rights of individuals. The legislator, therefore, has devoted the cancelation action to limiting the infringement of this principle. However, the long time period for adjudication of the case in question may result in damages that are difficult or impossible to remedy. Thus, the law authorized the prosecutor to adopt another more expeditious mechanism in the process of protecting individuals' rights, namely, suspending the execution of the administrative decision. The law also gave the administrative judge extensive powers but obligedhim to meet a set of conditions for urgent measures.

key words: Urgent Justice - authority of the judge - administrative decision - stay of execution -administrative judge.

المؤلف المرسل: محفوظ خليفي، **الإيميل:** Mahfoudh.khelifi@univ-biskra.dz

1. مقدمة :

الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة ويختلف مركزها القانوني مقارنة بالأفراد، حيث تقوم بنشاطها تحقيقا للمصلحة العامة والحفاظ على النظام العام، ويقوم ذلك أساسا على إصدار القرارات الإدارية التي تترجم إرادتها بصفة انفرادية وتتميز بدخولها حيز التنفيذ مباشرة منذ تاريخ صدورها وتبليغها للمعني، لأنها تملك هذه السلطة بنفسها دون تدخل الغير تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات ويفترض في هذه القرارات الإدارية السلامة والمشروعية.

إلا أن المشرع لم يكسب القرارات الإدارية الحصانة المطلقة لما قد يشوبها في بعض الأحيان من عيب في مشروعيتها أو تعسف للإدارة في استغلال قوتها ضد الأفراد، مما أدى بالمشرع لمنح الأفراد المتضررين إمكانية اللجوء للقضاء الذي يعتبر صاحب سلطة ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة العامة، وتمكينهم من رفع دعوى الإلغاء التي تؤدي بدورها لإعدام القرار الإداري وإزالة كل آثاره، إلا أن القاعدة العامة في القضاء هي الأثر الغير الموقف للطعن أي أن رفع الدعوى أمام الجهة القضائية لا يعيق تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه وهو ما أكده المشرع من خلال نص المادة 833 من قانون إ م إ.

ولأجل ذلك نص المشرع على آلية أخرى تطبق كاستثناء لقاعدة الأثر الغير موقف للطعن وتمكن من الحفاظ على حقوق الأفراد، وهي دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وهي بدورها كانت تتميز بالكثير من الغموض الذي أدى للعديد من الاختلاف وتضارب في الاجتهادات الفقهية والقضائية، مما أدى بالمشرع لإعطائها أهمية أكبر عبر مختلف التعديلات التي مست قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولعل أهمها هو التعديل الأخير 22-13(القانون رقم 22-13، ج ر، العدد 48، 2022).

-أهمية الموضوع: تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة لما لها من أثر على حماية حقوق الأفراد في الحالات الاستعجالية في مواجهة الإدارة وتحقيق التوازن والحفاظ على أصل الحق في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

لذا سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على الإشكالية التالية:

الى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال إعادة تنظيم وضبط سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وتعزيز صلاحياته في دعوى وقف التنفيذ بما يسمح بتحقيق أهدافها المرجوة؟

-**المنهج المستخدم:** إن طبيعة هذه الدراسة تتطلب منا التعمق في دراسة وشرح سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، وهو ما يؤدي بنا لاستخدام المنهج التحليلي في تحليل المواد القانونية والاجتهادات القضائية والاستعانة ببعض وسائل المنهج الوصفي.

-**التقسيم العام للدراسة:**

ولمعالجة هذا الموضوع رأينا أنه من الأنسب الاعتماد على الخطة التالية بداية بمستجدات القضاء الإداري الاستعجالي في مجال دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ثم سلطة القاضي في الرقابة على الشروط الشكلية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ليليها سلطة القاضي في البحث في الشروط الموضوعية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

2.مستجدات القضاء الإداري الاستعجالي في مجال دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

إن دراسة سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري تستلزم علينا الوقوف بداية على اختصاصه على جانبين أساسيين بداية بالاختصاص الموضوعي، ثم الاختصاص المحلي.

1.2 الاختصاص الموضوعي:

مر تحديد الاختصاص الموضوعي للقاضي الإداري في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية عبر العديد من المراحل سنحاول ايجازها في أهم ثلاث مراحل

1.1.2 مرحلة ما قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09

في البداية يجدر بنا الإشارة أنه كان هنالك جدل كبير بين الفقهاء حول القاضي المختص بالفصل في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، أدى إلى انقسامهم لرأيين أساسيين الأول يحيل الفصل لقاضي الموضوع معتمدا في ذلك على نص المادة 2/283 من الأمر 77/69(**الأمررقم69-77، ج ر، العدد 82، سنة1969**)، والرأي الثاني يحيل الفصل في هذا النوع من الدعاوى لقاضي الاستعجال الإداري معتمدا في رأيه على نص المادة 177 من نفس الأمر، ويتضح أن هذا الإشكال نتج لعدة أسباب أولها قلة النصوص المنظمة للقضاء الإداري الاستعجالي وغموضها، وهذا عمل التشريع الفرنسي على اجتنابه من خلال تخصيص القانون200- 597 لتنظيم القضاء الإداري الاستعجالي، كما يميز هذه المرحلة

بحصر حالات وقف التنفيذ في التعدي والغصب والغلق الإداري فقط، وهذا مما أدى كنتيجة حتمية للوقوع في الكثير من الخلط الشروط والإجراءات الواجبة التطبيق، وما يلاحظ أيضا أن حتى الاجتهاد القضائي لم يسلم منه واتسم بعدم الاستقرار(**فائزة جروني،2009، ص ص 155 الى 157**).

2.1.2مرحلة تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09

بعد مرور فترة زمنية طويلة حظي القضاء الإداري الاستعجالي عامة ودعوى وقف التنفيذ خاصة بإثراء كمي ونوعي للمواد القانونية الناظمة لهذا النوع من الدعاوى إثر التعديل 08-09(**القانون رقم08-09، ج ر، العدد2008،21**)، وهو ما اعتبر البعض تأثر بالتشريع الفرنسي في هذا المجال أي القانون597-200L ، حيث خص الإجراءات المتبعة في وقف التنفيذ أمام المحاكم الإدارية في المواد من 833 الى 837 أما بالنسبة لمجلس الدولة في المادتين 911 و912 هذا بالإضافة لما نص عليه في المواد من 919 إلى غاية 947.

إلا أنه رغم هذا الإثراء الكبير بقية العديد من التساؤلات التي تثير جدلا كبيرا بخصوص الفصل في دعاوى وقف التنفيذ، هل المواد من 833 الى 837 تخص دعوى خاصة غير المنصوص عليها في فصل قاضي الاستعجال بداية من المادة 919؟،بداية بالمادة 833 التي نصت على تقديم الطلبات الرامية الى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة بما أنها جاءت خارج فصل الاستعجال هل هي تعني قاضي الموضوع؟ بالنسبة أيضا للإجراءات أمام مجلس الدولة في المادتين 911 و912 هل هي غير المني بها قاضي الاستعجال بما أنها نصت خارج الفصل؟، كل هذه التساؤلات وغيرها أضافة اللبس حول القاضي المختص في دعوى وقف التنفيذ، وهل توجد دعوى وقف تنفيذ واحدة أو العديد من الدعاوى وينقسم الفصل فيها بين قاضي الاستعجالي والقاضي الإداري.

3.1.2مرحلة التعديل 22-13 لقانون الإجراءات المدنية والإدارية

بعد التعديل الدستوري2020(**المرسوم الرئاسي20-442، ج ر،82،2020**) شهدت الجزائر ثورة تشريعية طالت العديد من القوانين، وذلك تكريسا لأهم المبادئ التي نص عليها وتداركا للنقائص التي شهدتها مختلف القوانين ومواكبة للتطورات الحاصلة ولعل أهمها هو قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلق بموضوع دراستنا، حيث شهد هو أيضا تعديلا ملحوظا.

الجدير بالذكر أن هذا التعديل أزال الكثير من اللبس والغموض في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، بداية بالمادة 833 من قانون إ م إ التي تنص على تقديم طلبات وقف التنفيذ بدعوى مستقلة وذلك طلقا للمادة 919 أي إحالتها لسلطة قاضي الاستعجال الإداري، بالإضافة إلى إلغاء المادتين 835 و836، أما بخصوص الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة فقد تم تعديل المادة 910 من نفس القانون لتوضح أن المجلس يأمر بوقف تنفيذ القرار أو رفع وقف التنفيذ كجهة استئناف في المادة الاستعجالية، وهو ما نعتبره موقفا إيجابيا يزيد من التوضيح والتدقيق حول سلطة واختصاص القاضي الإداري الاستعجالي للبت في كل دعاوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

2.2الاختصاص المحلي

إن المشرع الجزائري انتهج كقاعدة عامة أن قاضي الاستعجال الإداري الذي يبت في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، يجب أن يكون تابع لنفس الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع الموضوعي(**لحسين بن شيخ آث ملويا، 2008، ص ص120 121**)، ولعله من المفيد أن نشير بشكل موجز لتطور الجهات القضائية المختصة في الفصل في طلبات وقف التنفيذ وفق أهم التعديلات والتي آخرها قانون إ م إ 22-13 و22-07 (**القانون رقم 22-07، ج ر، العدد 32،2022**).

1.2.2في ظل الأمر 66-154(الأمر رقم 66-154، ج ر، العدد47،1969)

هذه الفترة التي تعتبر بداية نشوء القضاء بعد الاستقلال، واتسمت بالعديد من الأوامر التي تعدل قانون الإجراءات المدنية بداية من الأمر 66-154 والأمر 69-77 مرورا بالكثير من التعديلات، حيث كانت الدعاوى الإدارية عامة تتبع إلى جهات القضاء المدني ويشوبها الكثير من التداخل في الإجراءات المتبعة والجهة القضائية المختصة إقليميا، وهو ما تأثر به القضاء الإداري عموما ودعاوى وقف التنفيذ خصوصا حيث كانت تصدر من الغرفة الإدارية المحلية أو الجهوية التابعة للمجلس القضائي أو الغرف الإدارية على مستوى المحكمة العليا أو المجلس الأعلى سابقا، أي أنه يتضح من خلال ما سبق أن القضاء الإداري ككل كان يعتبر كجزء تابع للقضاء المدني.

2.2.2في ظل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09

جاء هذا التعديل لينص على التجسيد الفعلي للازدواجية القضائية وفصل الجهات القضائية الإدارية عن غيرها، بناء على القانون 98-01(**القانون رقم 98-01، ج ر، العدد 37،1998**) الذي جاء ليفصل في اختصاص مجلس الدولة، ليليه القانون98-02 (**القانون رقم 98-02، ج ر، العدد 37،1998**) المتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث أعطى اهتماما أكثر للجهات القضائية المعنية بالفصل في طلبات وقف التنفيذ وأنشاء محاكم على مستوى كل ولاية كدرجة أولى للتقاضي ومجلس الدولة كاستئناف للقرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وهو ما نصت عليه المادة 10 من القانون 98-01 ، وهذا ما يؤثر بدوره على ربح الوقت والسرعة في اتخاذ التدابير المستعجلة لحماية حقوق الأفراد.

3.2.2في ظل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13

وكما أشرنا له سابقا في نفس الإطار أن الثورة التشريعية الأخيرة أثرت بدورها أيضا على الاختصاص المحلي للجهات القضائية، ويتضح ذلك جليا أيضا من خلال القانون 22-07 الذي أضاف جهاز قضائيا جديدا له تأثر مباشر على فاعلية القضاء الاستعجالي ودعاوى وقف التنفيذ خصوصا، حيث استحدث ستة محاكم إدارية استئنافية، ليسجد فعليا مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري في كل الدعاوى الإدارية وهو نفس ما نص عليه القانون 22-13.

ومن خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع وفق التطورات الأخيرة التي مست الجهات القضائية الإدارية، تعود بالإيجاب على طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية من خلال تقريب مرفق العدالة للمواطن أكثر، وهو ما يؤدي للحفاظ أكثر على حقوق الأفراد ومعالجة الطلبات بالسرعة والدقة اللازمة وربح الوقت واتخاذ التدابير المستعجلة الأكثر فاعلية.

3سلطة القاضي في الرقابة على الشروط الشكلية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

إن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري تخضع لشرط خاص متعلق بارتباطها بدعوى الموضوع وهو ما سنحاول توضيحه في البداية، بالإضافة إلى ذلك تخضع لنفس الشروط العامة التي تنطبق على باقي دعاوى القضاء الإداري

1.3الشرط الشكلي الخاص لقبول طلب وقف التنفيذ الإداري

تخضع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري لشرط شكلي خاص يميزها عن باقي دعاوى القضاء الإداري وهو ما سنوضحه في هذا الجزء

1.1.3اقتران دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الموضوع

في هذا الإطار نص المشرع الجزائري في نص المادة 919 أنه عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو وقف آثار معينة منه، إضافة لذلك أكد أيضا على الفصل في أقرب الآجال في طلب الإلغاء إذا تم وقف تنفيذ القرار الإداري.

في هذا السياق أيضا اشترط المشرع إرفاق العريضة الرامية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري تحت طائلة الرفض بنسخة من عريضة دعوى الموضوع طبقا لنص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما أكده أيضا في نص المادة 834 من نفس القانون أنه يرفع الطلب بدعوى مستقلة وهذا بالتزامن مع دعوى الموضوع.

وهو ما أكده مجلس الدولة في قرار له في ملف الدعوى رقم 14489 بتاريخ 2003/04/01 الذي قضى فيه برفض طلب وقف تنفيذ القرار طالما قضى مجلس الدولة برفض الدعوى الأصلية في الموضوع، مبررا ذلك بأن طلب وقف التنفيذ يشكل إجراء تبعي للطعن الأصلي **(مجلس الدولة، العدد4،2003،ص138).**

في حين أن المشرع المصري اشترك في بعض الجزئيات مع المشرع المصري واختلف في أخرى، يتضح هذا من خلال نص المادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري الذي أوجب اقتران طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء، إلا أنه يختلف عن المشرع الجزائري في أن يستلزم أن يجتمع الطلبان في صحيفة واحدة كما اعتبره شرطا جوهري شكلي يتساوى مع الشرط الموضوعي أي شرط الاستعجال، وهو ما يطلق عليه شرط الاقتران الذي يلزم الطاعن ابداء طلبه بوقف التنفيذ صراحة في نفس الوقت والصحيفة مع طلب الإلغاء **(نسرين جابر هادي، 2017، ص ص 109 110).**

استنادا على ما سبق يتبين لنا أن مختلف التشريعات اعتبرت أن طلب وقف التنفيذ متفرع عن طلب الإلغاء، وأنه يخضع لنفس الجهة القضائية أي التي تفصل في الموضوع، أما من ناحية اقترانه بدعوى الإلغاء في نفس الصحيفة فإنه من رأينا أن المشرع قد لامس الصواب من خلال فصلهما كل بدعوى مستقلة عن الأخرى وهذا خلافا للمشرع المصري، وذلك لعدة

اعتبارات خاصة من ناحية زمن الاستعجال والذي قد يتغير كل حالة على حدا وهذا ما سنعرج له بالتفصيل في عنصر خاص لاحقا .

في المقابل وكاستثناء نجد أن المشرع الجزائري خفف من هذا الشرط بإعطاء إمكانية اتخاذ التدابير الضرورية في حالة الاستعجال القصوى منها حالة التعدي والاستيلاء والغلق الإداري وهذا حتى في غياب القرار الإداري المسبق، وهو ما أكدته المادة 921 وهو ما يساهم بدوره في حماية حقوق الأفراد من القرارات الإدارية الغير مشروعة في الحالات المستعجلة القصوى.

2.3الشروط العامة لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

باعتبار دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري جزء لا يتجزأ من دعاوى القضاء الإداري، وعليه فهي تستلزم أيضا تحت طائلة البطلان نفس الشروط المتعلقة برافع الدعوى والتي نصت عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بداية بالصفة والمصلحة.

1.2.3الصفة

كما ذكرنا سابقا فإن المادة 13 نصت على وجوب الصفة كشرط أساسي يعتبر من النظام العام، وجب توافره في كلا طرفي النزاع أي المدعي والمدعى عليه.

والملاحظ أن شرط الصفة في الدعوى الاستعجالية أضيق منه في باقي دعاوى القضاء الكامل، حيث أن رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المراد حمايته بالتدابير المستعجلة أو من ينوبه قانونا، إلا أن القاضي الإداري الاستعجالي عند فحصه لهذا الشرط يكتفي بظاهر الأوراق دون التغلغل في الموضوع، خلافا لقضاء الموضوع الذي يتسم بالبحث المعمق عن الصفة لإعطاء الرأي الفاصل، فإذا نتج عن البحث الظاهري لقاضي الأمور المستعجلة ثبوت انعدام الصفة لأحد طرفي النزاع حكم بعدم قبولها **(أمال يعيش تمام وحاحة عبد العالي،2009، ص321)**.

وفي نفس السياق فإن المشرع منح للخصوم إمكانية الدفع بعدم القبول في حالة انعدام الصفة، وذلك في أي مرحلة كانت فيها الدعوى، كما ألزم القاضي بإثارتها تلقائيا إذا اتضح له ذلك وهذا ما أكدته المادتان 68 و69 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2.2.3المصلحة

تأكيدا على ما سبق النص عليه في المادة 13 بالإضافة لشرط الصفة تليها شرط المصلحة القائمة أو المحتملة التي يقرها القانون واعتبره أيضا من النظام العام، كما ألزم القاضي

الإداري الاستعجالي أن يثير تلقائيا الدفع بعدم القبول في حالة انعدامها في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وهو ما أكدته المادة 69 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن الملاحظ أن المشرع رغم التعديلات الكثيرة التي مست قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يعطي تعريفا لشرط المصلحة تاركا ذلك لاجتهاد الفقه، لذا فالأصل الذي ينطبق على كل الدعاوى الإدارية أنه لا دعوى بغير مصلحة، أي يجب أن يعنى رافع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بتحصيل منفعة قانونية مشروعة مادية كانت أو أدبية، وتكون إما قائمة أي تم وقوع الضرر أو كاستثناء قيام مصلحة محتملة وهذا غالبا ما يكون في الدعاوى الاستعجالية التي تسعى لدفع ضرر محدق يخشى في حالة التأخر في حماية حق الأفراد أي الحالة المستعجلة المراد إثباتها أي أن المنازعة الموضوعية لم تقم بعد **(علي قصير، 2011،ص ص157 158)**.

أما بالنسبة للفقه المصري فإنه أيضا اعتبر المصلحة شرطا أساسيا لقيام دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، وقضى بأنه لا دعوى بدون مصلحة واعتبرها باعثا أساسيا لإقامة الدعوى والغاية المقصود تحقيقها من وراء هذه الطلبات، وكما اعتبر أيضا غيابها في الطلب اهدار للوقت وتعطيلا للقضاء ودليلا على عدم الجدية في الادعاء، أي أنه اشترط في رافع الدعوى أن يكون ذا مصلحة شخصية محققة وكاستثناء أجاز الاكتفاء بالمصلحة المحتملة وهذا ما يتماشى غالبا مع طلبات الأمور المستعجلة**(نسرين جابر هادي، 2017، ص ص 146،147)**.

4سلطة القاضي في البحث في الشروط الموضوعية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

باعتبار دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري دعوى قضائية تخضع في تحريكها للشروط الشكلية المقررة قانونا كما تم توضيحه سابقا، إلا أنه نظرا لطبيعتها الخاصة فقد خصها المشرع ببعض الشروط الموضوعية المختلفة عن باقي دعاوى القضاء الإداري وهو سنحاول توضيحه في هذا العنصر من خلال التطرق بداية بشرط الاستعجال وثانيا شرط الجدية وعدم الفصل في أصل الحق.

1.4شرط الاستعجال

في البداية وكما تم الإشارة إليه سابقا، فإن للقاضي الإداري الاستعجالي سلطة تقديرية واسعة في الدعوى الإدارية الاستعجالية، ولعل أهمها في قبول الشرط الجوهري والأساسي الأول لقبول الدعوى وهو الاستعجال الذي تطرق إليه المشرع في السابق في ظل الأمر 154/66 بناء على المادة (171 مكرر 3) بشكل ضيق ومفيد، وهو ما تم إصلاحه في القانون 09/08 حيث نصت المادة 1/919 أنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك.

عرفه الأستاذ مسعود شيهوب "بأنه يقوم بمجرد وجود وضعية يخشى أن تصبح غير قابلة للإصلاح"(**عز الدين بغدادي، 2018، ص155**)، إلا أن هذا التعريف يجعلنا العديد من الأسئلة حول ارتباط الدعوى بالشرط، فهل يجب أن يكون قبل رفع الدعوى وإذا جاء في منتصفها أو زال الشرط، ما يجب أن يستمر من بداية رفع الدعوى إلى غاية الفصل فيها طبقا لنص المادة 3/919 من القانون 22-13، لأنه يجوز للقاضي بطلب من كل ذي مصلحة أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة، التدابير التي سبق أن أمر بها وهو ما نصت عليه المادة 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يجدر بنا الإشارة أن المشرع الفرنسي من خلال القانون 30 جوان 2000 في نص المادة L521-1 تطرق أيضا وأجاز لقاضي الاستعجال الإداري بوقف القرار موضوع الطعن بالإلغاء أو التعديل واشترط لذلك توفر حالة الاستعجال، ولم يحددها تاركا المجال للسلطة التقديرية للقاضي لفحص كل حالة على حدا، أي منحه مجالا واسعا لقبول أو رفض الدعوى الاستعجالية(**نعيمة لحمر،2016، ص345**).

أما بالنسبة للمشرع المصري فبناء علة نص المادة 49 من قانون مجلس الدولة، والذي أجاز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج تنفيذه يتعذر تداركها ويتبين من نص المادة أن المشرع المصري ربط قيام شرط الاستعجال بالأمر الذي يمثل خطورة للطاعن أو ضرر حال يصعب درؤه لو بقي القرار منفذا، إذن وبصة عامة فشرط الاستعجال مرتبط بالخطر والضرر المتعذر التدارك إذا تم تنفيذه جزئيا أو كليا(**عبد العزيز عبد المنعم خليفة،2015، ص ص 68 69**)، وهو ما نعتبر حصرا جزئيا في تقدير القاضي لهذا الشرط الأساسي.

الملاحظ أن شرط الاستعجال لم يتم تعريفه في مختلف التشريعات كما لم يتم حصر حالاته وهو أيضا ما عمل به المشرع الجزائري، إنما ترك ذلك للاجتهاد القضائي والفقهي، كما يعد هو الشرط الأول والأساسي لقبول الدعوى الاستعجالية الإدارية، تم من خلاله منح سلطة تقديرية واسعة للقاضي لقبول الطلب أو رفضه عند عدم توفر الشرط في الطلب، لكنه ألزمه أن يكون الأمر مسببا طبقا لنص المادة 1/924 من القانون 22-13 ، كما منح للقاضي إمكانية تعديل الأوامر الاستعجالية التي أمر بها في أي وقت، متى حدث مستجد في شرط الاستعجال.

2.4شرط الجدية

الأصل العام في القرارات الإدارية هو نفاذها بمجرد صدورها لتحقيق فاعلية الإدارة حتى وإن تم الطعن فيها، أما الاستثناء هو الأمر بوقف تنفيذها، لأنه من الممكن أن يكون الهدف من الطعن هو مجرد تعطيل الإدارة عن أداء مهامها لذا يعتبر شرط الجدية موضوعي جوهري ثاني أمام القاضي الاستعجالي حيث اعتبره الفقيه "لافييير LAFERRIERE الذي تناوله بعمق واعتمده كأحد الشرطين اللازمين لوقف تنفيذ القرار الإداري وعبر عنه بتوافر شروط جدية واضحة ضد القرار (Des griffes sérieux articulés contre l'acte) وصنف الأسباب الجدية إلى قسمان جدية قانونية وأخرى موضوعية **(موسى مصطفى شحادة، 2012، ص203)**.

يقصد بشرط الجدية هي الأسباب التي يؤسس عليها الطاعن طلبه لوقف تنفيذ القرار الإداري والتي يستلزم عليها اقناع القاضي الذي ينظر في طلب وقف التنفيذ أنها من المرجح أن تؤدي الى الحكم بإلغاء القرار محل الطعن من الوهلة الأولى، وليس الهدف منها عرقلة نشاط الإدارة، وهو ما اعتبرته مختلف التشريعات ضروريا لقبول الطلب وذلك تحت طائلة البطلان**(دايم نوال، 2012، ص310)**.

أما بالنسبة للمشرع المصري لم ينص صراحة على شرط الجدية إنما اعتبره مرتبط بالمشروعية، يتطلب على القضاء توافره دون نص تشريعي وهو ما أخذت به أيضا المحكمة الإدارية العليا في الكثير من أحكامها، واعتبر أن رقابة وقف تنفيذ تتفرع عن رقابة الإلغاء التي هي الأصل، وكلاهما رقابة مشروعية يسلطها القضاء على القرارات المطعون فيها، من

خلال فحصه الظاهري للأوراق موضوع دعوى الإلغاء أي في حدود قاضي الأمور المستعجلة تاركا التعمق والتدقيق لقاضي الموضوع(**عبد العزيز عبد المنعم خليفة، 2015، ص 84 وما بعدها**).

من خلال ما سبق نستخلص أن هذا الشرط الجوهري نص عليه المشرع الجزائري صراحة في نص المادة 919 من قانون إ م إ أنه يجب وجود شك جدي وهذا أسوة بالمشرع الفرنسي، لما له من أهمية وتأثير على أداء الإدارة لمهامها وعدم تعطيل نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، هذا من خلال فحص ظاهري للأوراق محل الطعن بالإلغاء وهو ما يترتب عليه إثارة شك جدي لدى القاضي الإداري الاستعجالي، بأحد الاحتمالين أن القرار يستوفي كل شروط المشروعية وهو ما يؤدي به لرفض الطلب، أو أنه معيب مما قد يؤدي إلى إلغائه وهو ما يترتب عنه قبول طلب الدعوى الاستعجالية الإدارية، ويتضح من خلال التحقيق في هذا الشرط أن المشرع يهدف إلى تحقيق التوازن بين فاعلية الإدارة وعدم عرقلتها عن أداء مهامها ومن جانب آخر حماية حقوق الأفراد من الضرر الذي يصعب تداركه إذا تم تنفيذ القرار محل الطعن.

3.4عدم المساس بأصل الحق

نص المشرع الجزائري في نص المادة 918 (يأمر القاضي بالتدابير المؤقتة لا ينظر في أصل الحق...)

الأصل أن الأوامر الاستعجالية لا تبت فيما يمكن أن يفصل به في جوهر الموضوع، لذا فالمشرع ألزم القاضي الإداري الاستعجالي باتخاذ أحكامه في حدود التدابير المؤقتة مع إبقاء الأمور على حالها، أي عدم الفصل في المسائل الموضوعية أو حقوق طرفي النزاع التي هو غير مختص بها، إنما الهدف منه اتخاذ تدابير مؤقتة(**لحسين بن شيخ آث ملويا، 2008، ص89**).

كما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا لأصل الحق تاركا ذلك لاجتهاد الفقه والقضاء، لذا فالآراء عديدة نذكر منها تعريف الأستاذ معوض عبد التواب "بأنه السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، فلا يجوز أن يتناول هذه الحقوق والالتزامات بالتفسير والتأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني بينهم " (**بركايل رضية، 2015،ص314**).

أيضا الجدير بالذكر أن التشريع الفرنسي حذا نفس مسار المشرع الجزائري ولم يعطي تعريفا جامعا لهذا الشرط الأساسي إنما تركه لاجتهاد الفقه والقضاء، واستعمل له مصطلحين مختلفين في موضع "عدم المساس بأصل الحق" وفي مواضع أخرى "عدم الفصل في الموضوع"، واعتبره كشرط ضابط لاختصاص قاضي الاستعجال الإداري لوقف التنفيذ(**بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، 2014، ص364**).

وهو ما أكده قرار مجلس الدولة رقم 098836 المؤرخ في 2015/04/23 في قضية ديوان الترقية والتسيير العقاري ضد وزارة الثقافة وشركة SOREST قسنطينة والذي سبب قراره كما يلي:" حيث أن المحكمة تناقضت في الأمر المستأنف لأن التأسيس كان على نص المادة 918 من قانون إ م إ، بينما تم إيقاف الأشغال التي تقوم بها المستأنفة والشركة المنجزة بصفة نهائية وبذلك يكون قد فصل في أصل الحق، ومنه فإن المحكمة الإدارية قد أخطأت في تطبيق القانون وجانبت الصواب، مما يتعين إلغاء الأمر المستأنف لأن المحكمة بهذا لم تتخذ تدبيرا مؤقتا بل فصلت في أصل الحق بصفة نهائية مما يتعين رفض الدعوى لعدم التأسيس."

وضمن هذا السياق فإن المشرع الجزائري ومختلف التشريعات جعلت من البت في أصل الحق وجوهره من اختصاص قاضي الموضوع حصرا، وأنه من المحظور على قاضي الأمور المستعجلة الفصل أو اتخاذ أي إجراءات تمس بأصل الحق مهما كان مبرر ذلك، إنما يتعين عليه إذا وجد من خلال الدعوى المعروضة عليه أنها ترتبط بأصل الحق التصريح بعدم الاختصاص، لأنه مختص بحماية حقوق الأفراد فقط دون التأثير على المراكز القانونية.

ولابد من الإشارة أيضا أن قاضي الأمور المستعجلة في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري يقوم بفحص موضوع النزاع لكي يستطيع القيام بالتدابير المؤقتة، لكن يجب أن يكون الغرض من هذا الإجراء هو معرفة الأجدر بالحماية المؤقتة وليس الفصل في موضوع النزاع، ومنه يتضح أن حظر القاضي الإداري في طلب وقف التنفيذ من المساس بأصل الحق لا يعني حرمانه المطلق من صلاحية فحص موضوع النزاع(**بركايل رضية، 2015، ص36**).

5. خاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية ومن خلال ما سبق يتضح أن تأثرت سلطة القاضي الاستعجالي الإداري بآخر التعديلات مما منحه سلطة واسعة في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، وعليه قد توصلنا للعديد من النتائج أهمها:

*إن التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13 قد أزال الكثير من اللبس والغموض على القضاء والفقه، وفصل للآراء المختلفة حول الاختصاص الموضوعي للفصل في دعاوى وقف التنفيذ وأحالها كلها لقاضي الاستعجال الإداري، وقام بحذف العديد من المواد التي كانت متضاربة على سبيل المثال توجيه المادة 833 الى 919 وإلغاء المادتين 835 و836.

*كرس المشرع مبدأ التقاضي على درجتين لكل المستويات فعليا في هذا النوع من الطلبات القضائية الإدارية، ومع إنشاء جهات قضائية جديدة (المحاكم الإدارية الاستئنافية) ، تساعد في دراسة طلبات وقف التنفيذ وكل الطلبات الاستعجالية بنوعية وفاعلية جيدة بالإضافة إلى تقريب مرفق العدالة للمواطن، مما يساهم لا شك في حماية أسرع وأكبر لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة .

*منح صلاحيات واسعة لقاضي الاستعجال الإداري في تقدير الشروط الموضوعية وعدم حصر حالاتها في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، حتى يتسنى له الأمر بالإجراءات اللازمة نظرا لما لهذا النوع من الدعاوى من خصوصية كل حالة على حدا.

6. قائمة المراجع:

- **القوانين:**
- **التشريع الأساسي:**
- ***المرسوم الرئاسي رقم 20-442***، *المؤرخ في 30ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، العدد 82، سنة2020.*
- **القوانين العادية:**
- *القانون 98-01، المؤرخ في 30 مايو1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 37، سنة 1998 .*
- *القانون 98-02، المؤرخ في 30 مايو1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد 37، سنة 1998 .*

- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 28 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد21، سنة 2008.
- القانون رقم 22-07، المؤرخ في 5 مايو2022، المتضمن التقسيم القضائي، ج ر، العدد32، سنة2022.
- القانون رقم 22-13، المؤرخ في 22 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 48، سنة2022.
- **الأوامر:**
- الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية ر، العدد 47، سنة 1969.
- الأمر 69-77، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر1969، المتضمن تعديل وتتميم قانون الإجراءات المدنية، ج ر، العدد 82، سنة1969.
- ***المؤلفات:***
- بركايل رضية، الدعوى الاستعجالية الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، د ط، دار النشر ريشة الصام، الجزائر، 2015.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2008.
- - نسرين جابر هادي، القضاء الإداري المستعجل -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، مصر، 2017.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، د ط، دار محمود، مصر، 2015.
- **المقالات:**
- أمال يعيش تمام وحاحة عبد العالي، "دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسكرة، الجزائر، المجلد 4، العدد 1، 2009.
- بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، "وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، المجلد14، العدد2، مارس 2014.
- دايم نوال، "سلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ القرار الإداري الضمني"، مجلة المعيار، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، المجلد3، العدد6، 2012.

- موسى مصطفى شحادة، " شروط الاستعجال الجديد أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات الأساسية" ، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 10، العدد1، 2012.
- نعيمة لحمر، " وقف تنفيذ القرارات الصادرة بالرفض بناء على أمر استعجالي (دراسة مقارنة)" ، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة تبسة، الجزائر، المجلد9، العدد1، 2016.
- عز الدين بغدادي، " شروط وقف تنفيذ القرار الإداري في المسائل المستعجلة" ، مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد3، العدد9، 2018.
- فائزة جروني، "قضاء وقف تنفيذ القرار الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد6، العدد1، يناير2009.
- **المداخلات**: المؤلف(ة)، عنوان المداخلة، عنوان المؤتمر، تاريخ الانعقاد، الجامعة، البلد؛
- علي قصير، " دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية "، الملتقى الدولي الرابع حول قضاء الاستعجال الإداري، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي: يومي 30 نوفمبر-1 ديسمبر2011، الجزائر.
- **الاجتهادات القضائية**:
- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم:14489، بتاريخ2003/04/01، قضية بين بنك AIB ضد البنك المركزي الجزائري، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003.
- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم: 098836، بتاريخ 2015/04/23، قضية ديوان الترقية والتسيير العقاري ضد وزارة الثقافة وشركة SOREST قسنطينة، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015.