الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

بن دعاس سهام [1]
جامعة سطيف 02

الملخص:

تعدّ الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية أهم تطبيقات القضاء الإداري الاستعجالي التي استحدثها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من أجل تكريس دولة القانون، وتعزيز الاتجاه العام في الدولة بضرورة توفير جميع الآليات الضامنة لحقوق الأفراد، وحمايتها من تجاوزات الهيئات والسلطات العامة . إذ يمكن للقاضي الإداري الاستعجالي اتخاذ كل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية، المنتهكة من قبل الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها . على أن يتم الفصل في هذه الدعوى في أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب.

الكلمات المفتاحية:

قاضي الاستعجال، الحريات الأساسية، التدابير.

تاريخ إرسال المقال: 2018/02/16، **تاريخ قبول المقال:** 2018/04/21، **تاريخ نشر المقال:** 2018/07/31

لتهميش المقال: بن دعاس سهام، "الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد01، 2018، ص ص.327-341.

المقال متوفر على الروابط التالية:
https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72
http://univ-bejaia.dz/Fac_Droit_Sciences_Politiques/revues-de-la-faculte

[1] أستاذة محاضرة قسم "ب" ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، 19000 سطيف، الجزائر.
- المؤلف المراسل: bendaas.siham@gmail.com

Urgent Administrative Action to Preserve Fundamental Freedoms Under the Code of Civil and Administrative Procedures

Summary:

The urgent administrative case for the preservation of fundamental freedoms is the most important application of the administrative law, which is created by the Civil and Administrative Procedures Law, in order to consolidate the rule of law. An emergency administrative judge may take all necessary measures to preserve fundamental freedoms, which are violated by the public moral persons or bodies that are subject to prosecution by the administrative judicial authorities while exercising their powers. Provided that such action shall be adjudicated within 48 hours from the date of registration of the application.

Keywords:

urgency judge, fundamental freedoms, measures.

Le référé administratif tendant à la préservation des libertés fondamentales en vertu du code de procédure civile et administrative

Résumé :

Le référé administratif tendant à la préservation des libertés fondamentales est l'une des actions les plus importantes en matière administrative. Une telle action, consacrée par le code de procédure civile et administrative algérien, est une garantie de protection des droits des citoyens contre l'arbitraire de l'autorité publique.

Le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde des libertés fondamentales, auxquelles des personnes morales de droit public ou des organismes dont le contentieux relève des juridictions administratives, auraient porté atteinte, dans l'exercice de leurs pouvoirs. Dans ce cas, le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit (48) heures à compter de sa saisine.

Mots clés:

Le juge des référés, libertés fondamentales, mesures.

مقدمة

تعاظم دور القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية وازدادت أهميته بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]، إذ خطا المشرع خطوة كبيرة بوضعه نظام قانوني خاص بالدعوى الإدارية الاستعجالية، وهذا بتخصيصه الباب الثالث من الكتاب الرابع منه لموضوع الاستعجال، محددا قواعد خاصة بممارسة ومباشرة هذه الدعوى من قبل المتقاضين من جهة، ومن جهة أخرى حدد سلطات لقاضي الاستعجال الإداري. وهذا باعتبارها ضمانة قوية تمكن المتقاضين من الحصول على حماية سريعة في النزاعات التي يخشى عليها من فوات الوقت، والتي يتعذر فيها إصلاح الأضرار المحتملة مستقبلا، وخصها بإجراءات مستقلة ومتميزة مناطها السرعة وبساطة التكاليف.

كما عرف القضاء الإداري الاستعجالي بموجب القانون أعلاه تطورا ملفتا بمقتضى جملة التطبيقات المستحدثة التي أقرها، فقد أورد تفصيلا دقيقا لمجالات اللجوء لهذا القضاء المتميز كمادة إثبات الحالة وتدابير التحقيق، التسبيق المالي وفي المادة الجبائية، كما عالج الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات، وكذا التدابير المتخذة في مجال حماية الحريات الأساسية والمحافظة عليها .

إذ يشكّل قضاء الاستعجال للمحافظة على الحريات الأساسية أهم استعجال تضمنه القضاء الإداري الاستعجالي، وهذا من أجل توفير الحماية القضائية العاجلة واللازمة للحريات الأساسية للأفراد، ذلك أنّ الوسيلة القانونية المتاحة لمواجهة الاعتداء على الحريات الأساسية وانتهاكها هي دعوى الإلغاء أساسا، لكنها تتسم بطول الإجراءات وتعقيدها، الأمر الذي أثر على فعاليتها في الحفاظ على الحريات المنتهكة، وجعلها عاجزة عن توفير الحماية العاجلة والسريعة[2]، وهذا ما استلزم اللجوء للقضاء الإداري الاستعجالي عن طريق رفع الدعوى الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية.

وتحقيقا لما سبق عرضه فقد نصت المادة 920 من القانون رقم 08-09 على أنّه : "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 .

---

[1] المتمثل في القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر 21.

[2] ولمزيد من التوضيح في هذا الصدد راجع :

-FARIDA ABERKANE ,« LE ROLE DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES DANS LE FONCTIONNEMENT DE LA DEMOCRATIE », REVUE DU CONSEIL D'ETAT , N° 4 -2003, P. 9.

- FAROUK. KESENTINI ,« LE ROLE DU JUGE ADMINISTRATIF DANS LA PROTECTION DES LIBERTES PUBLIQUES ET DES DROITS DE L'HOMME», CONFERENCE DONNEE AU SIEGE DU CONSEIL D' ETAT LE 15/9/2003 , REVUE DU CONSEIL D'ETAT , N° 4 -2003 , PP. 47-48.

يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب ".

ومنه يتضح أنّ للقاضي الإداري الاستعجالي دور هام في تكريس دولة القانون وحماية الحريات الأساسية للأفراد، وهذا من خلال الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية، الأمر الذي دفعنا للبحث عن مدى فعالية هذه الدعوى في سبيل حفاظها على الحريات المنتهكة .

وعليه هل تعدّ الدعوى الإدارية الاستعجالية ضمانة فعالة للمحافظة على الحريات الأساسية ؟ وهل هي كفيلة بالتصدي للإنتهاكات التي تطالها ؟

ولتوضيح ذلك وجب التعرض لها بالدراسة والتحليل للوقوف على مدى فعاليتها في حماية الحريات العامة، وهذا على النحو التالي :

أولا / شروط الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية،

ثانيا /القواعد الإجرائية الخاصة بالدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية.

أولا / شروط الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية

الأصل أنّ الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية تستوجب توافر الشروط العامة التي تخضع لها الدعوى الإدارية الاستعجالية إجمالا، وباستقراء نص المادة 920 من القانون رقم 08-09 يبرز بجلاء أنّ المشرع استلزم توافر جملة من الشروط الخاصة لرفع هذه الدعوى، باعتبارها دعوى مستعجلة تهدف إلى وضع حد لتجاوزات السلطات الإدارية بصفة سريعة .

والجدير بالإشارة في هذا الصدد وقبل الخوض في تحليل الشروط الخاصة المتعلقة بهذه الدعوى وجب التطرق إلى ما ورد في مطلع المادة 920 أعلاه الذي ينص بأن " يمكن لقاضي الاستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه..." . معنى ذلك أنّ المشرع الجزائري جعل الدعوى الاستعجالية لحماية الحريات الأساسية مرتبطة وتابعة للدعوى الأصلية المتمثلة في وقف تنفيذ القرار الإداري، ومن ثم وضع شرطا شكليا جوهريا لرفعها وقبولها يتمثل في ضرورة رفع دعوى إلغاء ضد قرار إداري غير مشروع . مخالفا بذلك ما نص عليه المشرع الفرنسي الذي خص الحريات الأساسية دعوى مستقلة قائمة بذاتها[3].

[3] ARTICLE L.521-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE : « SAISI D'UNE DEMANDE EN CE SENS JUSTIFIEE PAR L'URGENCE , LE JUGE DES REFERES PEUT ORDONNER TOUTES MESURES NECESSAIRES A LA SAUVEGARDE D'UNE LIBERTE FONDAMENTALE A LAQUELLE UNE PERSONNE MORALES DE DROIT PUBLIC OU UN ORGANISME DE DROIT PRIVE CHARGE DE LA GESTION D'UN SERVICE PUBLIC AURAIT PORTE , DANS L'EXERCISE D'UN DE SES POUVOIRS , UNE ATTEINTE GRAVE ET MANIFESTEMENT ILLEGALE . LE JUGE DES REFERES SE PRONONCE DANS UN DELAI DE QUARANTE-HUIT HEURES . »

وبذلك خالف المشرع الجزائري طبيعة الدعوى الإستعجالية لحماية الحريات الأساسية، التي لا تحتمل الإنتظار والقيام بتحقيق مزدوج، الأول يتعلق بشروط وقف التنفيذ، ثم إن وجد انتهاكا لحرية أساسية قام بتحقيق ثان متعلق بشروط الحماية المستعجلة، بل تحتاج لتدخل سريع من طرف القاضي في ظرف 48 ساعة[4].

غير أنّ بعض الفقه الجزائري يرى بأنّ ربط الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المنصوص عليها بموجب المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أمر غير ملائم من الناحية القانونية، وأنّ العبارة أعلاه زائدة لعدم وجود أي علاقة بين الدعويين من حيث طبيعتهما، الأمر الذي أدى إلى وجود مادتين منفصلتين[5].

كما أكد معظم القانونيين على أنّ رفع الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية يستوجب توافر ثلاثة شروط أساسية[6]، دون الإشارة إلى وجوب رفع دعوى إلغاء ضد قرار غير مشروع، أو ضرورة توافر قرار إداري لإقامتها، خاصة وأنّ انتهاك الحريات قد لا يحصل بالضرورة عن طريق قرار إداري يجب رفع دعوى إلغاء ضده، فقد يكون مجرد عمل مادي مثل تقديم تصريحات للصحافة[7].

وعليه سيتم التعرض للشروط الثلاثة الخاصة برفع هذه الدعوى على النحو التالي :

أ/ شرط الاستعجال

الإستعجال هو شرط أساسي لاختصاص القضاء الإستعجالي، وعنصر من عناصره التي تحدد الجهة القضائية المختصة، وكذا الإجراءات المتبعة أمامها. وباعتبار مفهوم الاستعجال متغير حسب الظروف والزمن، فإنّه يبعد حصره في صياغة عامة وإطار مضبوط، ذلك أنّ فكرة الاستعجال هي فكرة مرنة جدا لا تظهر في صفة عامة، بل تتصل بكل حالة أو كل وضع قانوني معين وعلى حدا[8]. فهو صميم تدخل قضاء الاستعجال

---

[4] غني أمينة ، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية ، الجزائر ، دار هومة ، 2014 ، ص 131 .
– د/ عدو عبد القادر ، المنازعات الإدارية ، الجزائر ، دار هومة ، 2012 ، ص 267 .

[5] د/ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، الجزء الثالث (الخصومة الإدارية ، الاستعجال الإداري ، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 2013 ، ص 186 وما بعدها – بتصرف– .

[6] RACHID ZOUAIMIA , MARIE CHRISTINE ROUAULT, DROIT ADMINISTRATIF, BERTI EDITIONS, ALGER, 2009 , P. 273 .
- REMY SCHWARTZ , "LE JUGE FRANÇAIS DES REFERES ADMINISTRATIFS " , REVUE DU CONSEIL D'ETAT , N 4 -2003 , P 77 .

[7] غني أمينة ، المرجع السابق ، ص 131 .

[8] د/ الغوثي بن ملحة ، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري ، الجزائر ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الطبعة الأولى ، 2000 ، ص 9 وما بعدها.

الإداري، ويتحقق كلما كان من الضروري التدخل بأكبر سرعة من اللازم لوضع حد لاعتداء على حرية أساسية أو الحيلولة دون وقوع هذا الاعتداء[9].

بالإضافة إلى ذلك فإنّ الاستعجال يعدّ شرطا مفترضا في هذه الدعوى بحسب طبيعتها، والغرض من رفعها، كما يظهر من خلال المدة القصيرة الممنوحة لقاضي الاستعجال في نظرها . فقد أفادت الفقرة الأخيرة من نص المادة 920 من القانون رقم 08-09، بوجوب الفصل في دعوى المحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيلها، وهو ما يبرر حالة الاستعجال الفورية في هذا الصدد، والتي بموجبها تم إدراج هذه الدعوى ضمن الفصل المتعلق بالاستعجال الفوري من باب الاستعجال من الكتاب الرابع المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية من القانون أعلاه.

وحري بالإشارة في هذا الصدد، أنّه وبالرغم مما سبق عرضه حول توافر عنصر الاستعجال المفترض في هذه الدعوى، إلا أن تبرير الطابع الإستعجالي مسألة جوهرية تلزم العارض بتبيانها بصفة مفصلة بتقديم عناصر مادية ملائمة، كافية ومقنعة لتمكين قاضي الاستعجال الإداري من تقدير هذا الطابع[10]. إذ يجب على المدعي تبرير وإثبات حالة الاستعجال التي دفعته لرفع دعواه من أجل الحصول على حماية سريعة لحرياته المنتهكة، وهذا بإظهار توافر عناصر الاستعجال في عريضته، ذلك أنّ عبء تحديد الأسباب التي تجعل من النطق بالتدبير المطلوب ضروريا ومستعجلا يقع عليه، وبمفهوم المخالفة، فإنّ التسبيب غير الكافي أو غير المحدد يؤدي إلى رفض الطلب[11].

ب – شرط انتهاك حرية أساسية

تستلزم المادة 920 أعلاه شرطا أساسيا آخرا في الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية يتمثل في انتهاك حرية أساسية، بنصها على أنّ " ...الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها ..."، ومفاد هذا الشرط أن يكون طلب الحماية منصبا على إحدى الحريات الأساسية المكفولة بموجب القانون .

ومنه يحتوي هذا النص القانوني على مجموعة من العناصر المكونة لهذا الشرط والمتمثلة في تحديد مفهوم الحريات الأساسية، والأشخاص والهيئات المنتهكة لها، والتي سيتم التعرض لها على النحو التالي :

---

[9] د/ عدو عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 267 .

[10] د/ رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 167 .

[11] غني أمينة ، المرجع السابق ، ص 116 .

- RACHID ZOUAIMIA, MARIE CHRISTINE ROUAULT, OP.CIT , P. 273.

1- مفهوم الحريات الأساسية

تعتبر الحقوق والحريات الأساسية من أهم المواضيع التي تهتم بها الأنظمة القانونية المعاصرة، نظرا لما تنطوي عليه من أهمية في حياة المجتمعات المتقدمة أو مجتمعات العالم الثالث، إذ تعدّ أساسا لقياس درجة التطور والرقي في هذه المجتمعات، كما أصبح احترامها وحمايتها معيارا جوهريا لقبول الدول في بعض المنظمات الدولية والإقليمية[12] .

وبناء عليه خصص الدستور فصلا كاملا للحقوق والحريات[13]، كما أكد بموجب المادة 38 منه على أنّ الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة، ونص صراحة على أنّ السلطة القضائية هي حامية الحقوق والحريات الأساسية والمخولة بمهمة الحفاظ عليها بموجب المادة 157 منه، والتي تنص صراحة على أنّه : " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية".

وبتصفح مواد الفصل السابق، يتضح أنّ المؤسس الدستوري أورد جملة من الحريات الأساسية، لكنه أدرجها وأخلطها مع الحقوق[14]، فنجده مرة يستعمل مصطلح الحرية وأحيانا أخرى يستعمل مصطلح الحق، الأمر الذي أثار إشكالا هاما في صعوبة التمييز بين ما يعتبر حقا وما يعدّ حرية أساسية، وما لا يعتبر كذلك . ومن ثم على من تنصب حماية القاضي الإداري الاستعجالي في هذه الدعوى ؟ هل على الحرية الأساسية بصحيح العبارة أم على الحقوق والحريات معا ؟

وعليه يذهب البعض من الفقه في هذا الصدد إلى استعمال مصطلح الحريات العامة ويعتبرها جميعا حقوقا أساسية، أما البعض الآخر فيرى أنّ الحريات الأساسية هي تلك التي تتمتع بالحماية القانونية في مواجهة السلطة العامة . وعليه فمصدر الحريات الأساسية هو مصدر وضعي يتمثل في الإرادة الشعبية التي وضعت الدستور والقانون، لذا لا يمكن تصور وجود حريات عامة إلا في ظل نظام قانوني معين، إذ يمكن لقاضي الإستعجال الإداري الأمر بمختلف التدابير الضرورية لحمايتها متى طلب منه ذلك[15].

---

[12] عبد الحميد بن لغويني ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2004 ، ص 3 .

[13] الفصل الرابع من الدستور الجزائري الصادر في 28 نوفمبر 1996 والمنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، ج ر 76. والمعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري ،ج ر 25. وكذا بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري ج ر 63 .وكذا بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر 14.

[14] راجع المواد من المادة 32 إلى المادة 71 من الدستور .

[15] بركايل رضية ، الدعوى الإستعجالية الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجزائر ، دار النشر ريشة الصام ، 2015 ، ص 107 .

وبناء على ما سبق عرضه فإنّ مفهوم الحريات الأساسية محل الحماية بموجب الدعوى الإدارية الإستعجالية، يتضمن ويشمل الحريات التي خصها المشرع بحماية قانونية خاصة[16].

2- الأشخاص المتسببة في انتهاك الحريات الأساسية

تشترط المادة 920 أعلاه أن يقع الاعتداء على الحريات الأساسية من قبل الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية.

بحيث يقصد بالفئة الأولى الأشخاص المعنوية العامة المتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية حسب ما أفادت به المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية . في حين يراد بالفئة الثانية مجموع الهيئات والمؤسسات التي أخضع القانون منازعاتها لإختصاص القضاء الإداري للنظر والفصل فيها، ومنها على سبيل المثال الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية كمنظمة المحامين ومجالس أخلاقيات الطب، والمنصوص عليهما بموجب المادة 1/9 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[17]، والتي تنص على أن: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية "[18].

هذا ويقتضي المنطق القانوني في هذه الدعوى الخاصة بحماية الحريات أن يقع الاعتداء على الحريات الأساسية من الإدارة خلال ممارسة سلطاتها، وهو الأمر الذي أكده المشرع بالنص أعلاه الذي يفيد "... أثناء ممارسة سلطاتها ..." . فإذا وقع الاعتداء نتيجة ممارسة الإدارة لصلاحية لم يمنحها القانون لها فلا مجال

ولمزيد من التفصيل في هذا الصدد راجع كل من :

- د/ خضر خضر ، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان ، لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، 2005 ، ص 11 وما بعدها .
- LOUIS FAVOREU , DROIT DES LIBERTES FONDAMENTALES , 1ER ED. DALLOZ , PARIS, , 2000, PP.75-76.
- FAROUK. KESENTINI , OP.CIT , PP. 45-47.

[16] - RACHID ZOUAIMIA, MARIE CHRISTINE ROUAULT, OP.CIT , P .273.

[17] القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر 43 .

[18] ولتفاصيل أكثر حول هذه الهيئات راجع كلا من :

- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 57 .
- د/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2009 ، ص 12 وما بعدها .
- صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق ،فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ،2007- 2008 ، ص 306 وما بعدها .
- RACHID ZOUAIMIA, MARIE CHRISTINE ROUAULT, OP.CIT , PP. 252- 254 .

للحديث عن استعجال المحافظة على الحريات الأساسية، إذ يشكّل الاعتداء في هذه الحالة تعديا، ويمكن بموجبه وقف تنفيذ القرار الإداري تطبيقا لنص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [19].

ج – شرط الانتهاك الخطير وغير المشروع لحرية أساسية

يشترط لتدخل قاضي الاستعجال الإداري أن يكون المساس بحرية أساسية خطيرا وغير مشروعا، ذلك أنّ أي مساس ولو كان غير مشروع بالحريات الأساسية لا يؤدي إلى اتخاذ تدابير من طرف القاضي الإستعجالي، بل يشترط أن تكون جسامته وعدم مشروعيته ظاهرة [20].

وعليه يشترط في هذه الدعوى أن تكون عدم المشروعية واضحة وجلية، وبموجبها يستطيع قاضي الاستعجال أن يصدر أمرا خلال 48 ساعة، علما وأنّ تقدير خطورة الاعتداء أمر يستقل به قاضي الاستعجال وفق ما يتراءى له من ظروف كل حالة على حدا[21]، إذ يتم حسب معطيات وخصائص كل قضية وحسب سلطات ومكانة قاضي الاستعجال الإداري عند فصله في الدعوى التي تكون الإدارة طرفا فيها، أي حسب درجة استقلالية القاضي الإداري[22].

---

[19] 19 بركايل رضية ، المرجع السابق ، ص 109 .
– غني أمينة ، المرجع السابق ، ص 129 وما بعدها.
– عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 269 .
[20] غني أمينة ، المرجع السابق ، ص 120 .
[21] بركايل رضية ، المرجع السابق ، ص 108 .
– عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 269 .
- RÉMY SCHWARTZ , OP.CIT , P 79 .
[22] د/ رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 191 وما بعدها .

ثانيا/القواعد الإجرائية الخاصة بالدعوى الإدارية الإستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية

خص القانون الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية بإجراءات مميزة يسلكها المتقاضي لحماية حرياته المنتهكة، ومنح للقاضي فيها سلطة اتخاذ التدابير الضرورية التي يراها مناسبة لإصلاح الوضع في أقرب الآجال .

وعليه وجب التعرض لهذه الإجراءات الخاصة بهذه الدعوى، وإلى السلطات والتدابير المتخذة من قبل القاضي الاستعجالي على النحو التالي :

أ/ إجراءات سير الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية

تتمثل الإجراءات الخاصة بهذه الدعوى الاستعجالية المميزة فيما يلي :

1- محتوى العريضة

بالإضافة إلى الشروط العامة الواجب توافرها في جميع العرائض المذكورة في نص المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد نصت المادة 925 من ذات القانون على أنّ: "يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الإستعجالي للقضية ".

وعليه فإنّ العريضة الرامية للحصول على تدبير ضروري من أجل حماية حرية أساسية منتهكة، يجب أن تتضمن عرضا موجزا للوقائع، وحيثيات مبررة تبين وتوضح ظروف الإستعجال وسبب اللجوء إلى طلب الحماية المستعجلة، بالإضافة إلى وجوب إبراز توافر شروط هذه الدعوى وذلك من خلال تبيان الحرية التي تحتاج للحماية، وجسامة الانتهاك وعدم مشروعيته[23] .

2- التمثيل بمحام

باعتبار أنّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم ينص على إعفاء طالب الحماية المستعجلة من أن يؤسس محاميا لتمثيله والدفاع عن مصالحه، وجب تطبيق القاعدة العامة الواردة بنص المادة 826 من ذات القانون والتي تنص على أنّه:" تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة ". وعليه فإنّ التمثيل بمحامي إجراء وجوبي رفع الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية، وبتخلفه لا تقبل الدعوى .

[23] غني أمينة ، المرجع السابق ، ص 133 – بتصرف – .

3- إجراءات الفصل في الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية

تنص المادة 929 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة على أنّه:" عندما يخطر قاضي الاستعجال بطلبات مؤسسة وفقا لأحكام المادة 919 أو المادة 920 أعلاه، يستدعي الخصوم إلى الجلسة في أقرب الآجال وبمختلف الطرق ". هذا وتفيد المادة 923 من ذات القانون بأنّ قاضي الاستعجال يفصل وفقا لإجراءات وجاهية، كتابية وشفاهية . وباعتبار أنّ الفصل في طلب الحماية المستعجلة للحريات الأساسية مقترن بأجل 48 ساعة، فإنّه يرجى احترام المبادئ المعددة في هذه المادة .

وعليه ومن خلال استقراء نص المادة 923 أعلاه، يتضح أنّها لم تستثن أي حالة من حالات الاستعجال من احترام المبادئ المذكورة فيها مهما بلغت درجة الاستعجال، وبالتالي على القاضي الاستعجالي أن يحترم في آن واحد الوجاهية والسرعة في الفصل في الطلب . كما أنّ السرعة التي يقتضيها الفصل في طلب الحماية تعفي القاضي من اللجوء إلى وسائل التحقيق، المتمثلة في الخبرة وسماع الشهود، المعاينة والإنتقال إلى الأماكن، مضاهاة الخطوط وباقي التدابير الأخرى اللازمة للقيام بالتحقيق[24].

4- مدة الفصل في الطلب

ينص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 2/920 بأنّ قاضي الاستعجال يفصل في هذه الدعوى في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيلها، نظرا لخصوصيتها وخطورتها على النظام العام في الدولة، لتعلقها بممارسة الحريات الأساسية للأفراد[25]، إلا أنّه لم يرتب أي جزاء في حالة عدم احترام هذا الأجل، الأمر الذي يؤدي إلى إمكانية تجاوزه من قبل القاضي الاستعجالي وعدم التقيد به.

ب / سلطات القاضي في الدعوى الإدارية الإستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية

أفاد المشرع في نص المادة 920 أعلاه بإمكانية إتخاذ قاضي الاستعجال كل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من قبل الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات الخاضعة في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها. إلا أنّه لم يحدد نوع وشكل ولا نطاق هذه التدابير الضرورية، مانحا إياه السلطة التقديرية الواسعة في اختيار الإجراء المناسب دون قيد.

وأمام غياب تحديد تشريعي للتدابير المتخذة في إطار الدعوى الاستعجالية لحماية الحريات الأساسية، يعود للقاضي الاستعجالي تحديد التدبير الضروري حسب ظروف كل قضية وبدراسة كل حالة على حدا. كما

---

[24] غني أمينة ، المرجع السابق ، ص 135 وما بعدها – بتصرف – .

[25] وهو نفس الأجل الممنوح من المشرع الفرنسي لقاضي الاستعجال – حرية للفصل في الدعوى ، ولمزيد من التفصيل راجع :
.- RÉMY SCHWARTZ , OP.CIT , P 79

يجب أن يؤدي التدبير المأمور به إلى الدفاع وضمان وحماية الحرية الأساسية المنتهكة، ولكن بشكل يتناسب مع جسامة الانتهاك.

لذا وجب على القاضي الاستعجالي أن يتقيد بطلبات المدعي ولا يحكم بأكثر مما طلب منه، غير أنّ له تحديد الطلبات إذا كانت عامة، كما له أن يستبعد التدابير المطلوبة ويستبدلها بتدبير أقل أو أكثر شدة منها، وله أيضا أن يستبدل التدبير المطلوب بالتدبير المناسب في حالة ما إذا وجد أنّ التدبير المطلوب من المدعي يتجاوز إختصاصه[26].

والجدير بالإشارة في هذا الصدد أنّ المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحدد بصفة واضحة القيمة والقوة القانونية للأوامر التي يصدرها قاضي الاستعجال الإداري، وهذا بنصها على أنّ : " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال"، وهذه الضوابط وجب على القاضي الاستعجالي للمحافظة على الحريات الأساسية التقيد بها ومراعاتها، رغم أنّ القانون منحه سلطة تقديرية واسعة باتخاذ الإجراء المناسب والضروري في هذه الدعوى .

ومن بين أهم التدابير الضرورية التي يأمر بها القاضي الإستعجالي في هذه الحالة للمحافظة على الحرية محل الاعتداء ما يلي:

1- الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري يتعلق بالدعوى

بحكم الصلاحيات الواسعة المنوطة بالقاضي الاستعجالي الناظر في الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية، يمكن له أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري صادر عن الهيئات الإدارية، والمنتهكة لحرية أساسية عند ممارسة سلطاتها يتعلق بالدعوى، إذا ما تأكد أنّه التدبير المناسب لمواجهة هذا الاعتداء وحماية الحرية المنتهكة.

2- إصدار أوامر صريحة للإدارة بإلزامها بعمل أو الامتناع عن عمل من أجل المحافظة على حرية أساسية

يعتبر توجيه الأوامر إلى الإدارة من الصلاحيات المنوطة بالقاضي الإداري والمستحدثة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي ينص في المادة 978 منه على أنّه :" عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء ".

[26] غني أمينة ، نفس المرجع ، ص 138 وما بعدها – بتصرف – .

وعليه يمكن للقاضي الناظر في الدعوى الإدارية الاستعجالية من أجل الحفاظ على الحريات الأساسية، توجيه أمر لكل الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات الخاضعة في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، والمنتهكة لحرية أساسية أثناء ممارسة سلطاتها، من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن إتيان تصرف معين، وذلك حماية للحرية المنتهكة ورد الاعتداء عنها، في إطار السلطات الواسعة المخولة له في هذا الصدد.

3- الأمر بغرامة تهديدية

بإمكان قاضي الاستعجال في هذه الدعوى المميزة أن يقرن التدابير والأوامر المتخذة فيها في حالة الضرورة بغرامة تهديدية، تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد، من أجل حملها على الخضوع للتدبير المتخذ، وذلك محافظة على الحريات المنتهكة .

هذا وتعتبر الغرامة التهديدية من وسائل إكراه الإدارة على تنفيذ ما يصدر ضدها من أوامر وأحكام وقرارات قضائية، والمعترف بها من قبل قانون الإجراءات المدنية والإدارية[27]. بحيث تظهر أهميتها في جميع الحالات التي لا تكفي فيها الوسائل الأخرى لحمل الإدارة على تنفيذ الحكم أو القرار، أو الأمر القضائي إذا لم يكن قد سبق الحكم بها، والقاضي لا يلجا إلى هذه الوسيلة غالبا إلا في الحالات التي تظهر فيها الإدارة عدم رغبتها في تنفيذ هذا الحكم[28].

ج/ الطعن في الأمر الصادر في الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية

تنص المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة على أنّه : " تخضع الأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 920 أعلاه، للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ .

في هذه الحالة، يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة ".

وعلى ذلك تتمتع الأوامر الاستعجالية الصادرة في مجال الحريات الأساسية بامتياز الطعن بالاستئناف، أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما الموالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ للأمر بواسطة عريضة مسببة تحت طائلة الرفض. إذ يعتبر هذا الامتياز تأكيدا وضمانا لعدالة جيدة، خاصة وأنّ قاضي الاستئناف ملزم بالفصل في الاستئناف في نفس المدة التي يفصل فيها قاضي الدرجة الأولى وهي (48) ساعة. كما أنّ هذه الإجازة تعتبر محاولة من المشرع لتوحيد الاجتهاد القضائي في مجال الحريات نظرا لحداثته[29].

---

[27] المواد من 980 إلى 986 من القانون رقم 08-09.

[28] د/ عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 228.

[29] غني أمينة ، المرجع السابق ، ص 143 وما بعدها .

هذا ويمكن لمجلس الدولة كجهة استئناف أن يعدل التدابير التي أمر بها القضاء المستعجل التابع للمحكمة الإدارية، كما له أن يضع حدا لها . أما إذا كان الأمر لا يتعلق بتدابير معينة وإنّما برفض الطلب لانعدام شرط الاستعجال، أو لعدم اختصاص الجهة القضائية الإدارية حسب ما نصت عليه المادة 924 من القانون أعلاه، فإنّ لمجلس الدولة مهلة شهر واحد للفصل في الطعن بالاستئناف طبقا لما أفادت به المادة 938 من ذات القانون، ويمكن له في هذه الحالة أن يأمر بكل تدبير ضروري للحفاظ على الحريات الأساسية[30].

خاتمة

تم التطرق في هذه الدراسة للدعوى الإدارية الاستعجالية في مجال حماية الحريات الأساسية والمحافظة عليها، باعتبارها من المسائل الهامة التي قننها المشرع الجزائري لأول مرة في القانون رقم 08-09، ورغم أنّ هذه المبادرة جاءت متأخرة نوعا ما مقارنة بباقي التشريعات، إلا أنّها تعدّ خطوة ايجابية تحسب لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي استحدثها، وهي تأكيد لإرادة المشرع الجزائري في تطوير منظومته القانونية بما يتماشى والتطورات الحاصلة في مجال حماية حقوق الإنسان والحفاظ على الحريات العامة إجمالا، وهذا مناشدة لتكريس دولة الحق والقانون .

فقد خلصنا من الدراسة السابقة لهذه الدعوى أنّها دعوى مميزة عن باقي الدعاوى الإدارية إجمالا والاستعجالية منها على وجه الخصوص، إذ أفرد المشرع جملة من الشروط الخاصة لقبولها والنظر فيها، ونظم للفصل فيها بعض الإجراءات الواجبة الإتباع من الأطراف والقاضي لاتخاذ التدبير الملائم فيها، كما منح للقاضي الناظر فيها سلطة تقديرية واسعة للأمر بكل التدابير التي يراها ضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية وحمايتها، إلى جانب إفراد نص خاص بقانون الإجراءات المدنية والإدارية يبيّن طريق الطعن بالاستئناف ضد الأوامر الصادرة من قاضي الدرجة الأولى فيها .

وبالرغم من محاولات المشرع الجزائري لاحتواء هذه الدعوى بضبط شروطها وإجراءاتها والتدابير المتخذة فيها، حتى تكون ضمانة فعالة لحماية الحريات الأساسية للأفراد داخل الدولة، والتصدي لانتهاكات السلطات الإدارية لها عند ممارسة صلاحياتها . إلا أنّ أساسها القانوني المتمثل في نص المادة 920 من القانون أعلاه، به العديد من الثغرات ويكتنفه الغموض في بعض المواطن لذا فهو يحتاج للضبط والإيضاح، وبخاصة مسألة

– د/ مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، 141 .

– د/ رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 194 وما بعدها .

- RACHID ZOUAIMIA, MARIE CHRISTINE ROUAULT, OP.CIT , P 274 .

[30] د/ عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 270 – بتصرف – .

مدى ارتباط هذا النص بنص المادة 919 من ذات القانون، وهل يشترط لقبول هذه الدعوى أن يكون ثمة طعن موضوعي في قرار إداري غير المشروع ودعوى إستعجالية لطلب وقف تنفيذه ؟

وعلى ذلك نقترح تعديل نص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإعادة صياغتها، بشكل يجعل الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية دعوى قائمة بذاتها ومستقلة، ومنفصلة عن الدعوى الإدارية الاستعجالية لوقف تنفيذ قرار إداري، وهذا ضمانا لفعاليتها في حماية الحريات الأساسية من كل الانتهاكات، هذا من جهة .

ومن جهة ثانية، لابد أن يطال التعديل أيضا التدابير المتخذة من قبل القاضي في هذه الدعوى بالنص على جملة معينة من التدابير، تتماشى وموضوع هذه الدعوى الحساس وتقييدها بمظاهر معينة، على أن تكون ذات طابع مؤقت يأخذ فيها القاضي بعين الاعتبار موضوع الانتهاك، والنتائج المترتبة عنه وخاصة إمكانية إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه . لاسيما وأنّ هذه الدعوى تضفي حماية مميزة لحريات الأفراد .

بالإضافة إلى ما سبق، فإنّ الدعوى الإدارية الاستعجالية للمحافظة على الحريات الأساسية يحتاج نصها للتفعيل أكثر بتدعيمه بالاجتهاد القضائي الإداري الشارح والمفصل لكل تراتيبها، حتى تلعب الدور المنوط بها جيدا، في التصدي لانتهاكات السلطات الإدارية لحريات الأفراد بدعوى ممارسة صلاحياتها وامتيازاتها، مع تكميل ذلك بمختلف الدراسات العلمية المتخصصة في مجال حماية الحقوق والحريات إجمالا، ودور القضاء الإداري وكذا الاستعجالي منه في ترسيخ هذه الضمانة الهامة، مناشدة لدولة القانون والحريات .