أوامر القضاء الإستعجالي الإداري

الدكتور موسى قروف
أستاذ محاضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة بسكرة (الجزائر)

مقدمة:

إن القرارات والأوامر الصادرة عن جهات القضاء الإداري والمهورة بالصيغة التنفيذية نافذة في مواجهة الكافة غير أن نتائج عملية تنفيذها في الواقع تختلف بحسب ما إذا كانت موجهة ضد شخص عادي أو ضد إدارة.

فإن الرضي وقبول التنفيذ الصادر عن الإدارة هو أساس القضاء الإداري، لأنه كلما تمكن القاضي الإداري مراقبة أعمال الإدارة فهذا يرجع أصلا لقبول الدولة ببسط الرقابة على نفسها وتحديد سلطاتها بنفسها عن طريق التنفيذ الذاتي، تفسيرا للنظرية الألمانية القائلة (أن القانون العام يقف حيث تبدأ المصلحة العامة للدولة).

إن فكرة قبول الإدارة للتنفيذ تكون عندما تكون مصلحتها قائمة، وهذا الرضا الصادر عن السلطة عامة يشكل مجهود لنية حسنة لابد من بقائها تلقائيا[1].

هذه النظرية حسب الأستاذ Hauriou **هي دليل وجود ازدواجية قضائية فوجود قاضي قريب من الإدارة يتفهمها أكثر ويحمي مصالحها وامتيازاتها دليل على وجود نزاع ذي طابع خاص يقتضي معاملة خاصة وأي كان الوجه الأخر لهذا الوضع يجعل حياد القاضي في قفص الاتهام[2].**

لكن خضوع أعمال السلطة العامة لرقابة القاضي لا يكفي وحده لثبوت الإرادة الحسنة للإدارة بل تكتمل حين تلتزم باحترام وتنفيذ كل القرارات والأوامر الصادر في مواجهتها.

بما أن الأوامر الإستعجالية الصادرة عن القضاء الإداري والتي في مضمونها ترجع إلى القاضي الإستعجالي حسب ظروف كل قضية غير أن هذه السلطة التقديرية مرتبطة بعدة اعتبارات البحث عن الخطر الذي يهدد الحق في تحديد نوع الطلب المستعجل وموضوعه وأطرافه والمصالح المالية أو المعنوية المهددة وغيرها، وهي مسألة من النظام العام لا يجوز تعديل أحكامها.

بالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة: 835 التي تنص على (يرتب الأمر الإستعجالي أثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصوم المحكوم عليه غير أنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يقرر تنفيذه فور

صدوره...) فالأوامر المستعجلة لها القوة التنفيذية بنص القانون فليس هناك حاجة إلى تقرير ذلك في الأمر وليس هناك حاجة أن يطلبه الخصوم، ما يجعله سندا تنفيذيات قابلا للتنفيذ الجبري وهو أيضا ما نصت عليه المادة: 600 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بما أن الأوامر المستعجلة الصادرة من المحكمة الإدارية تتضمن تدابير مؤقتة تنتهي حجيتها بالبت في دعوى الموضوع أصل الحق فهو لا يتمتع بدرجة كبيرة من الاستقرار مما يعرض تنفيذه لعملية الإلغاء، ويخلق مخاطر قد يصعب حلها كاستحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه أو عدم صلاحية التنفيذ العكسي للأمر الذي تم إلغائه في درجة الاستئناف، أو عدم كفاية هذا التنفيذ العكسي مما يرتب عليه حاجة ماسة إلى وقف تنفيذ الأمر الإستعجالي.

سنتناول في هذه المداخلة الخاصة بإشكالات التنفيذ الأوامر المستعجلة في القضاء الإداري الجزائري من عقبات التي قد تعرقل إجراءات سير تلك الأوامر في شكل ثلاثة مباحث كما يلي:

المبحث الأول: ماهية إشكالات التنفيذ الوقتية.

المبحث الثاني: ما هي شروط طلب إشكالات التنفيذ الوقتية.

المبحث الثالث: اقتران طلب وقف التنفيذ بالطلب الموضوعي.

المبحث الأول: ماهية إشكالات التنفيذ

سنتناول هذا المبحث في مطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم إشكالات التنفيذ

قد تعددت مذاهب الشراح في التعريف بمنازعات التنفيذ فقيل أنها تتعلق بإجراءات التنفيذ الجبري وتؤثر في سير هذه الإجراءات[3]، وقيل أنها ادعاءات لو صحت فإنها تؤثر في التنفيذ سلبا وإيجابا[4].

يتبين من خلال المفاهيم السابقة أن المنازعة في التنفيذ هي تلك المنازعات التي تدور حول الشروط الواجب توافرها لاتخاذ إجراءات التنفيذ، فيصدر فيها الحكم بجوازه أو عدم جوزاه وبصحته أو بطلانه بوقفه أو باستمراره، بعدم الاعتداد به، أو بالحد من نطاقه.

قد تقام المنازعة من جانب أحد أطراف التنفيذ في مواجهة الأخر أو من جانب الغير في مواجهتها وقد تقام قبل بدء في التنفيذ، وقد تقام بعد تمامه وقد تقام بداهة وفي الصورة الغالبة في أثنائه وقد يصدر فيها حكم موضوعي وقد يصدر فيها حكم وقتي متى كانت المنازعة وقتية[5].

المطلب الثاني: مميزات منازعات التنفيذ الوقتية

من التعريف المتقدم يظهر أن منازعات التنفيذ لها مميزات خاصة تجعلها تختلف عن باقي المنازعات وهي كما يلي:

- أولا: تعد عقابات قانونية بصددها تطرح منازعة على القضاء وليست عقبات مادية يقصد بها منع التنفيذ كإبداء مقاومة عند الدخول المحضر لتوقيع الحجز والتي يتم تذليلها عن طريق القوة العمومية بل هي عقابات قانونية متعلقة بإجراءات التنفيذ.

- ثانيا: إن منازعات التنفيذ ليست اعتراض على التنفيذ فحسب وإنما هي منازعات متعلقة بالتنفيذ في حد ذاته وعليه قد تكون المنازعة حتى قبل البدء في التنفيذ كإنكار القوة التنفيذية للسند.

- ثالثا: أن هذه المنازعة قد تطرح على القضاء في شكل خصومة ليصدر فيها حكم قطعي أو حكم وقتي أو في شكل إجراءات ولائية والقاعدة أن لكل منازعة وجه موضوعي ووجه وقتي ووجه ولائي.

- رابعا: أن هذه المنازعات ليست من قبيل التظلم في الأمر المراد التنفيذ بمقتضاه.

المطلب الثالث: اختصاص المحكمة الإدارية

سنتناول مسألة اختصاص المحلي والنوعي للجهات القضائية الادارية في الفروع التالية:

الفرع الأول: الاختصاص المحلي

لقد نصت المادة: 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الاختصاص الوجوبي المنعقد للمحاكم الإدارية في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أن يكون أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال وهو اختصاص وجوبي من النظام العام.

الفرع الثاني: الاختصاص النوعي

تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على – أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية – مما يجعل القاضي الإداري هو المختص وحده المختص بإصدار الأوامر المعلقة بالتنفيذ لما يتعلق الأمر بإشكالات التنفيذ الوقتية دون سواه للسندات التنفيذية الصادرة من القضاء الإداري.

لما كان الاختصاص النوعي من النظام العام فإنه لا يقبل اتفاق الخصوم على منح هذا الاختصاص إلى محكمة أخرى.

المبحث الثاني: شروط قبول طلب وقف التنفيذ

إذا كان طلب وقف التنفيذ هو منازعة قضائية أي دعوى بالمعنى الإصطلاحي فإنه يشترط لقبوله توافر الشروط العامة لقبول الدعاوي من مصلحة وصفه واحترام حجية الأمر المقضي التي تثبت لأحكام القطعية الفاصلة في الحقوق الموضوعية[6].

إلى جانب ضرورة أن يكون الطلب مجرد إجراء وقتي أو تحفظي لا يمس موضوع الحقوق المتنازع عليها ولا يفسر السند التنفيذي المقتضى تنفيذه[7]، فلا يقبل الطلب إذا كان متعلقا بعدم جواز التنفيذ أو بطلانه أو تصحيح ما ورد في حكم، وسنتناول شروط قبول طلب الوقتي في ثلاثة مطالب كما يلي.

المطلب الأول: أن يكون الأشكال قد رفع قبل تمام التنفيذ

إذا انتهت إجراءات التنفيذ فلا يتصور إلا رفع إشكال موضوعي عن طريق دعوى البطلان، وإذا تم رفع هذا الطلب إلى قاضي الاستعجال وجب عليه القضاء بعدم قبول الطلب لاستحالة تنفيذ الأمر الذي يصدره، ولا حكم بعد الاختصاص لأنه هو المختص في الأصل بالفصل في الطلب الوقتي.

المطلب الثاني: أن يفصل في الإشكال قبل تمام التنفيذ

يجب أن تفصل المحكمة المختصة في طلب الوقتي للإشكال قبل تمام التنفيذ فمتى رفع الإشكال الوقتي في التنفيذ قبل تمام التنفيذ وانتهى قبل الفصل فيه

وجب القاضي أن يأمر بعدم قبول الطلب والسبب يرجع الاستحالة تنفيذ هذا الأمر[8].

المطلب الثالث: أن يفصل في الإشكال قبل صدور الحكم الموضوعي

إن صدور الحكم في أصل الحق يغني عن الإشكال الوقتي ويصلح للنفاذ طبقا للقواعد العامة لان الغرض من الأشكال الوقتي هو حماية حقوق الخصوم بصفه وقتية إلى غاية الفصل في أصل الحق ومتى فصل في أصل الحق أي في الإشكال من الناحية الموضوعية بصحة التنفيذ أو ببطلانه أو بجواز أو بعد جوازه وبهذا تكون الحاجة من الطلب الوقتي قد انتهت.

فالحكم في الإشكال الوقتي لا يمنع من رفع إشكال وقتي عن سبب أخر كان قائما وقت صدور الحكم في الإشكال الأول لأن المشروع لا يشترط جمع الأسباب التي تبرر وقف التنفيذ وإلا سقط الحق فيما لم يبد منها[9].

المبحث الثالث: اقتران الطلب الوقتي بالطلب الموضوعي

أن الخطورة التي تنجم عن وقف التنفيذ الوقتي هو أنه يحول دون الاستمرار في عملية التنفيذ فتظل معطلة لا تصل إلى غايتها طالما ظل التنفيذ موقوفا ومن هنا كانت الضرورة أن يضاف إلى شرط الاستعجال شرط موضوعي أخر للحكم بوقف التنفيذ وهو أن ينتهي هذا الوقف.

يترتب من هذه الشرط انه لكي يكون طلب وقف التنفيذ أمام المحكمة الإستعجالية صالحا للنظر يجب أن تتحقق المحكمة من جدية الطلب غير انه يكفي في هذا الصدد أن تكون المنازعة الموضوعية التي تتضمن إلغاء التنفيذ بإبطال سنده أو بإبطال العملية التنفيذية ذاتها قد رفعت فعلا أما القضاء[10].

المطلب الأول: طلب وقف التنفيذ كطلب مستقل أما المحكمة الإدارية

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة:926 - يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع.

يستخلص من هذا النص أنه يشترط لقبول الدعوى الإستعجالية الرامية إلى طلب وقف تنفيذ قراري إداري أو بعض أثاره إلى شرط رفع دعوى الموضوع مسبقا وإرفاق نسخة منها بالعريضة الإستعجالية تحت طائلة عدم قبولها.

موقف المشرع الجزائري من ذلك هو أن طلب وقف التنفيذ للقرار الإداري قد يكون طلب غير جدي ويؤثر على سرعة التنفيذ بالرغم من أن دعوى الموضوع قد تحتاج إلى إعداد ووقت وخلال هذه الفترة قد يتم تنفيذ القرار الإداري وينتهي ومن ثم يفوت الغرض من وقف تنفيذه.

المطلب الثاني: طلب وقف التنفيذ بالتبعية للطعن

بالرجوع إلى النصوص القانونية التي تنظم طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، فإن المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على (يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف إلى خسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثار في الإستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف).

من خلال هذا النص لكي يكون للمحكوم عليه مكنة طلب وقف تنفيذه الحكم الإداري أمام مجلس الدولة أن يكون له أولا سلطة الطعن في الحكم المراد وقف تنفيذه وأن يكون قد مارس هذه السلطة بالفعل وعلى نحو صحيح ثم يمارس بعد ذلك سلطة طلب وقف التنفيذ.

المطلب الثالث: أن يكون الحكم مطعونا فيه

إذا كان المشرع قد أعطى لمحكمة الطعن مجال الحكم بوقف تنفيذ فليس ذلك إلا لأن طلب وقف التنفيذ يستند إلى عيوب تلحق السند التنفيذي ونظرا لكون مجلس الدولة هو المختص بالفعل في هذه العيوب.

لذلك فالشرط الأول لطلب وقف التنفيذ من محكمة الطعن أن يكون هناك طعن في الحكم المراد وقفة لذلك لا يجوز طلب وقف تنفيذ حكم غير مطعون فيه أو كان الطعن يتعلق بتفسير الحكم.

المطلب الرابع: أن يقدم طلب وقف التنفيذ بالتبعية للطعن

لا يثير هذا الشرط جدلا من حيث ضرورة الطلب لأن القاعدة الواجب احترامها أنه لا يجوز للمحكمة أن تقضي بما لم يطلبه الخصوم إنما الذي يجب الإشارة إليه أن هذا الطلب يجب أن يكون مقترنا بالطعن وأن يكون سابقا له.

يذهب الفقه إلى أن طلب وقف التنفيذ المقدم قبل رفع الطعن بالاستئناف يكون غير مقبول على أساس أنه لا يحقق أي حماية للطاعن ولا تستطيع محكمة الطعن وقف التنفيذ على أساسه إذا لم يرفع الطعن طبقا للإجراءات وفي الميعاد[11].

كما يذهب الفقه إلى أنه يمكن تقديم طلب وقف تنفيذ الحكم في أي وقت خلال قيام إجراءات الطعن ولو بعد فوات ميعاد الطعن لأن القانون لم يشترط ميعاد معين والميعاد شكل قانوني لا يجوز تقريره إلا بنص كما أن طلب وقف التنفيذ الحكم ليس طعنا في الحكم بل منازعة وقتية[12].

إذا رفض طلب وقف التنفيذ في المنازعة الوقتية أمام محكمة الطعن فإنه يجوز تقديم طلب ثاني أمام محكمة الطعن طالما كان الطعن الموضوعي قائما ولم يقفل باب المرافعة فيه وأن تكون هناك ظروف قد استجدت فيه وإذا أصدر محكمة الطعن قرارا يقضي بوقف التنفيذ هنا لا يجوز أن يقبل طلب ثاني يتعلق بإلغاء الطلب الثاني بحجة أن الظروف التي صدر منها الحكم الأول قد تغيرت، فالطلب الثاني في الحقيقة هو طلب باستمرار التنفيذ مؤقتا وهو طلب في الحقيقة لم يرخص به المشرع محكمة الطعن لأنه لا يختص إلا بطلبات وقف التنفيذ[13].

الهوامش:

(1) بن صاولة شفيفة: إشكالات تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية: دراسة مقارنة، دار الهومة للطابعة والنشر، الجزائر، 2010، ص 23.

(2) Hauriou (M/M **Précis de doit administratifes**، tome II, 1927.

(3) فتحى والي: نظرية البطلان في قانون المرافعات والتنفيذ ص 335.

(4) وجدى راغب: التنفيذ والنظرية العامة للتنفيذ القضائي ص 349.

(5) أحمد خليل: أصول التنفيذ الجبري الدار الجامعية للطباعة والنشر ص 377.

(6) أحمد أبو الوفاء: إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، مشأة المعارف، الاسكندرية ص373.

(7) غير انه تعديل الطلب الوقتي إلى طلب إستعجالي كطلب الحجز متى كان عنصر الاستعجال محقق فإنه يمكن للقاضي الإداري الاستعجال أن يفصل بقبول طلب الحجز المال محل التنفيذ متى يخشى فوات الأوان.

(8) أنظر فتحى والي، المرجع السابق، ص2-4.

(9) عزمي عبد الفتاح إبراهيم: نظام قاضي التنفيذ، رسالة دكتوراه، سنة 1977 ص220.

(10) وجدي راغب، المرجع السابق، ص 99.

(11) أحمد خليل، المرجع السابق، ص 388.

(12) عزمي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 220.

(13) وجدي راغب، المرجع السابق، ص 99.