الجمهوريـــــــــة الجزائـــــــرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne démocratique et populaire

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

جامعة "زيان عاشور الجلفة

Université Ziane Achour Djelfa

كلية الحقوق و العلوم السياسية

Faculté de droit et des sciences politiques

محاضرات في المنازعات الإدارية

الدعاوى الإدارية

موجهة إلى طلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص(قانون عام)

(المجموعة الثانية) السداسي السادس

إعداد الدكتور

بوسام بوبكر

الموسم الجامعي : 2022 /2023

مقدمـــــــــــــــة :

يعـــد القاضـــي الإداري ملجـــأ الأفـــراد لحمايـــة حقـــوقهم مـــن كـــل أشـــكال التعســـف فـــي مواجهـــة الإدارة ، فـــي مجـــال مراقبـــة مشـــروعية الأعمـــال الإداريـــة، وحمايـــة حقـــوق وحريـــات الأفـــراد وهـــذا مـــن خـــلال فصـــله فـــي القضـــايا المعروضـــة عليـــه ، ســـواء بإبطـــال تصـــرفاتها غيـــر المشـــروعة ، أو بإلزامهـــا بـــالتعويض عـــن الأضـــرار اللاحقـــة بـــالأفراد . ويســـتمد القضـــاء الإداري هـــذه الأهميـــة مـــن وظيفـــة الطبيعـــة كونـــه الجهـــاز الرســـمي الـــذي يفرض حكم القانون علـــى جميـــع الهيئـــات ، وهـــو مـــا يـــؤدي فـــي النهايـــة إلـــى إقامة دولة القانون ، ودولة المؤسسات ، ودولة الحقوق والحريات .

ولا شـــك أن تكـــريس دولـــة الحـــق والقـــانون لـــن يتـــأتى إلا بـــإعلاء مبـــدأ المشـــروعية الـــذي يفـــرض خضـــوع جميـــع الأشـــخاص فـــي تصـــرفاتهم ونشـــاطاتهم بمـــا فيهـــا الســـلطة العامـــة بكـــل هيئاتهـــا وأجهزتهـــا المركزيـــة والمحليـــة للقواعـــد القانونيـــة الســـارية المفعـــول بالدولـــة، وهـــذا مـــا يســـتوجب تكـــريس رقابـــة قضـــائية فعالـــة علـــى تصـــرفات وأعمـــال الإدارة العامـــة مـــن أجـــل ضـــمان حمايـــة قانونيـــة لحقـــوق الأفـــراد وحريـــاتهم الأساســـية المكفولـــة دستوريا .

وتعتبـــر الـــدعوى الإداريـــة الوســـيلة القانونيـــة المقـــررة للأفـــراد للمطالبـــة بالحمايـــة القضـــائية لحقـــوقهم ومراكـــزهم القانونيـــة فـــي مواجهـــة سلطات الإدارة العامـــة، وكمـــا هـــو معلـــوم تنشـــأ هـــذه الـــدعوى بـــين خصـــمين غيـــر متكـــافئين، حيـــث تحتـــل الإدارة العامـــة عـــادة مركـــز المـــدعى عليـــه متسلحة بإمتيازات السلطة العامة .

و فـــي ظـــل التعـــديلات الجديـــدة التـــي طـــرأت علـــى قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة و الإداريـــة أضـــحى حتمـــا مســـايرة التغييـــرات الجديـــدة و الجذريـــة في المنازعات الإدارية في ظل التوجه نحو الإزدرواجية القضائية.

الباب الثالث : الدعاوى الإدارية وطرق الطعن الإدارية

معلوم أنه لا يتم إخطار الجهات القضائية إلا عن طريق وسائل محددة قانونا المتمثلة في الدعاوى ، لذا سنعرض بيان تقسيم الدعاوى الإدارية وتعدادها

الفصل الأول : الدعاوى الإدارية

سيتم الحديث عن الدعاوى الإدارية في النظام القانوني الجزائري ثم نبين مجالها ثم الجهات القضائية المختصة بالفصل فيها ثم نبين شروط قبول الدعاوى الإدارية

مبحث تمهيدي : الدعاوى الإدارية ومجالها

الدعاوى الإدارية وسيلة قانونية يرفعها المدعي أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة يطلب من القاضي الفصل في نزاع إداري ، موضوعه عمل قانوني أو مادي ، وهناك من يعرفها أنها المكنة التي يخولها القانون للشخص في اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بحقوق مستها تصرفات و أعمال الإدارة و أضرت به " [1].

إذن فالدعوى هي :

أ / **وسيلة قانونية**: تُرفع باحترام القواعد القانونية الخاصة بها، منها ما يتعلق بالعريضة ومحتواها ، ومنها ما يخص شروط أخرى.

ب / يتولى رفعها شخص المدعي أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة ، وعليه تختلف عن الشكوى التي يرفعها المتظلم ضد العمل القانوني أو المادي و أمام الجهة الإدايية المختصة وعن الطعن القضائي

[1] - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، 2009 ، عنابة ، 127.

الـــذي هـــو إجـــراء قـــانوني يحركـــه الطـــاعن أمـــام نفـــس الجهـــة القضـــائية مصدرة الحكم أو الأعلى منها مصدرة القرار

ويجب أن يتوفر في رافع الدعوى الصفة والأهلية والمصلحة .

ج / من خلالها يُطلب من القاضي الفصل في نزاع إداري .

وممـــا ذكـــر نجـــد أن المشـــرع الجزائـــري أخـــذ بالتقســـيم الربـــاعي للدعاوى، ناهيك أنـــه لـــم يثبـــت علـــى مصـــطلح واحـــد فـــي النصـــوص القانونيـــة الموضوعية والإجرائية فتارة يستعمل مصطلح طعن وأحيانا دعوى .

إضـــافة إلـــى الـــدعاوى المتعلقـــة بالموضـــوع (الإلغـــاء . القضـــاء الكامـــل . التفســـير وفحـــص المشـــروعية) هنـــاك دعـــويين لا يتعـــرض القاضـــي فيهمـــا للموضـــوع ولا تمـــس الـــدعوى فيهمـــا بأصـــل الحـــق همـــا : الدعوى الإستعجالية ودعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية

وقـــد حـــدد قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة والإداريـــة الـــدعاوى الإداريـــة فـــي المـــادة 801 بالنســـبة للمحـــاكم الإداريـــة وفـــي المـــادة 901 بالنســـبة لمجلـــس الدولـــة ، وهـــذا التحديـــد يشـــكل الحـــد الأدنـــى والقـــانوني ، وقـــد أدى هـــذا التعـــداد والتســـمية الواضـــحة للـــدعاوى إلـــى إيجابيـــات تســـهيل عمـــل المتقاضي والقاضي الإداري .

ورغـــم هاتـــه التصـــنيفات إلا أن الـــدعاوى الإداريـــة قابلـــة لتصـــنيفات مختلفة حسب معايير مختلفة

المبحث الأول :تصنيف الدعاوى الإدارية

من الناحية القانونية و التشريعية ، فإنه استثناءا لأحكام المادة 9 من القانون العضوي 01/98 و المادة 1 من القانون 02/98 و المواد 800، 801، 802 ،901 من القانون 09/08 المعدل بالقانون 13/22 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فإن الدعاوى الإدارية التي تعد من اختصاص القاضي الإداري ، تتمثل في عوى الإلغاء والتفسير و فحص مشروعية القرارات الإدارية.

- دعوى القضاء الكامل ، وهي تشمل الدعوى الإدارية الرامية للمطالبة بحقوق شخصية و التقرير بأن الإدارة مسؤولة عن الأضرار التي تلحقها بهذه الحقوق و المطالبة بتعويضها ، وكذا دعاوى العقود الإدارية.

المطلب الأول : دعوى الإلغاء

إذا كان القضاء الإداري هو الذي يُعهد إليه بمهمة إجراء الرقابة على أعمال الإدارة وإلغاء المخالف منها لأحكام وقواعد المشروعية فإن وسيلة الأفراد في الرجوع إلى جهة القضاء لإنزال جزاء الإلغاء على أعمال الإدارة غير المشروعة هي دعوى الإلغاء.

وإذا كانت دعوى الإلغاء تستهدف أساسا حماية مبدأ المشروعية ومبدأ سيادة القانون ، فإنها تعدّ في ذات الوقت أقوى الضمانات حسما وفاعلية في حماية حريات الأفراد وحقوقهم ، فهي وسيلة ضمان أساسية لهم اتجاه تعسف الإدارة .

فرقابة القضاء الإداري إذ لأعمال الإدارة عن طريق دعوى الإلغاء تعدّ ضرورة لازمة لإيجاد نوع من التعادل والتوازن بين

المصلحة العامة ممثلة في حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون وبين المصالح الخاصة .

وبخصوص دعوى الإلغاء والمسماة في فرنسا بالطعن لتجاوز السلطة ، فلم يعرفها المشرع الجزائري ، وعلى العموم هي الدعوى التي بمقتضاها يكون لصاحب الشأن طلب إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، ويكون للقاضي أن يفحص مشروعية القرار ومدى مطابقته للقانون ، فإذا انتهى إلى عدم مشروعيته قضى بإلغائه ولكن دون أن يمتد هذا القضاء إلى أكثر من ذلك أي إلى تعديله أو تقويمه أو استبداله بغيره.

كما عرّفت أنها : " دعوى قضائية ترفع امام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة و محددة قانونا " [1].

وعرفها الدكتور محمد صغير بعلي: " بأنها الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرفة الإدارية أو المجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب[2].

ومن ثمة فدعوى الإلغاء هي إجراء قانوني يتم بواسطته إخطار القاضي الإداري المختص نوعيا وإقليميا للنظر في شرعية القرارات الإدارية .

وقد أقر دستور1996 المعدل في 2020 في المادتين 33 و151 منه حق الدفاع ، و نصّ في المادة 143 منه على أنه "ينظر

---

[1] - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 48.

[2] - محمد صغير بعلي، قضاء الاداري، دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.3.

القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" ، كما نصت عليها المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والمادتين 801 و901 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث استعملت كلمة (دعوى إلغاء القرارات الإدارية) وهي أوسع من عبارة دعوى تجاوز السلطة التي تقتصر فقط على القرارات الإدارية ومن خصائص دعوى الإلغاء أنها :

- ✓ إجراء ذات طابع قضائي : وهو ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وبالرجوع إلى تاريخها في القانون الفرنسي نجد أنها كانت مجرد تظلم إداري رئاسي .
- ✓ دعوى موضوعية ترفع ضد قرار وليس ضد شخص آخر ، ويُبنى هذا التمييز على عنصرين : التمييز من حيث أساس الدعوى ومن حيث أطراف القضية .
- ✓ تعتبر من النظام العام نظرا لهدفها والنتائج المترتبة عليها

وبالرجوع إلى القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وظف المشرع مصطلح دعوى الإلغاء، فقد ورد في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 ــ دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية
- المنظمات المهنية الجهوية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية

دعاوى القضاء الكامل القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة ".

فالمقصود في هذه المواد هي دعاوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لا مركزية، إقليمية أو مصلحية أو هيئات عدم التركيز (المصالح الخارجية للدولة على الولاية)، من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها كونها مشوبة بأحد عيوب (حالات) تجاوز السلطة، فهي أصلا دعوى موضوعية .

وقد استعمل قانون الإجراءات المدنية والإدارية عبارة " دعاوى الإلغاء " لكن جاء في المادة 912 منه عبارة " الطعن لتجاوز السلطة " حيث جاء نصها كما يلي: " عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه" وهو ما يطرح معه سؤال حول مدى وجود دعوى أخرى تهدف إلى تحقيق نفس النتيجة تحت تسمية دعوى تجاوز السلطة ؟

وما يلاحظ أنه عند التمعن جيدا نجد أن هاته العبارة " الطعن للتجاوز السلطة " نجدها عبارة خاطئة وهي عبارة يُقصد بها دعوى الإلغاء.

وتكون دعوى الإلغاء مفتوحة ضد أي قرار إداري وهو ما عبرت عنه الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بقولها : (حيث أن الطعن من أجل تجاوز السلطة ، طعن يُرفع ، حتى في حالة عدم وجود نص ، ضدّ جميع القرارات الإدارية التي تتضمن ضررا بالغير .....) .

وإذا سُحب أو أُبطل القرار الإداري سواءا من طرف الإدارة ، أو من طرف القاضي بناء على دعوى تجاوز السلطة ، فإن ذلك القرار يختفي ليس فقط من النظام القانوني ، بل تندثر آثاره بأثر رجعي.

وتعتبر دعوى الإلغاء دعوى تنازعية ، يستطيع بواسطتها كل شخص متضرر أن يطلب من القاضي الإداري أن يبطل القرار الإداري .

كما أن دور القاضي يقتصر على الإلغاء الكلي أو الجزئي للقرار الإداري غير المشروع أصلا، كما يمكنه فضلا عن الإلغاء التعويض عن الأضرار الناجمة عنه.

ونصت المادة 978 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على توسيع صلاحيات القاضي الفاصل في دعوى الإلغاء ، وقد جاء فيها ما يلي : " 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 ".

ومنه يمكن للقاضي أن يأمر في نفس القرار الفاصل في موضوع دعوى الإلغاء المطروحة أمامه أن يأمر بتدابير تنفيذه مع تحديد أجل للتنفيذ عند الضرورة كإلغائه قرارا غير مشروع يتضمن عزل موظف والأمر بإعادة إدماجه مع التعويض خلال مدة معنية ، وهذه مادة مهمة أقرها المشرع اتجاه حماية حريات وحقوق الأشخاص في مواجهة تجاوز وتعسف السلطات الإدارية في استعمال سلطاتها لم تكن موجودة في قانون الإجراءات المنية السالف .

المطلب الثاني: دعوى التفسير

ونصت عليها المواد 801 و 900 مكرر و902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1]و دور القاضي هنا يتمثل في التصريح بتوضيح معنى القرار الإداري محل الدعوى دون الفصل في مسائل أخرى، فهي إذن دعوى إدارية تقدم للقاضي الإداري الذي يقوم بتوضيح مضمون قرارات إدارية أو مقرر قضائي إداري ومن ثمة فمجالها ضيق . ومن ثم فإن رفعها يطرح في حالتين :

- الحالة الأولى : في صعوبة فهم عمل إداري أو مقرر قضائي يتطلب رفع دعوى تفسير امام القاضي الإداري المختص ليطلب تفسيره وتسمى بدعوى التفسير المباشرة
- الحالة الثانية : فتتمثل في إثارة تفسير عمل قانوني إداري أثناء دعوى مطروحة امام القاضي العادي الذي لا يستطيع تفسير عمل قانوني إداري غير واضح بحكم المواد 801 و 900 مكرر و902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي خصصت النظر في تفسير هاته الأعمال للجهات القضائية الإدارية.

نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2] على ما يلي : " المحاكم هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة الى جهات قضائية أخرى .

---

[1] - قانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق لـ 12 يوليو سنة 2022 يعدل و يتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ص 5 وما بعدها .

[2] - قانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق لـ 12 يوليو سنة 2022 يعدل و يتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ص 3 .

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها " .

كما تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 ــ دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛
- البلدية؛
- المنظمات المهنية الجهوية ؛
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

دعاوى القضاء الكامل القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة ".

نصت المادة 900 مكرر : تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة .

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

ونصت المادة **المادة 902 على ما يلي** : يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف

للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويظهر من خلال هاته المادة أن دعوى التفسير المرفوعة امام المحكمة الإدارية تنصب على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية وهذا يوحي أن دعوى التفسير غير ممكنة اتجاه العقود الإدارية ، بينما ترجمة المادة للغة الفرنسية وردت فيه كلمة " actes " وهي تشمل القرارات والعقود الإدارية .

ونصت المادة 902 من ق ا م ا على : " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الإستئنافية للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية."

ونصت المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على اختصاصات مجلس الدولة ، وبالتالي فحسب هاته المادة يجوز استئناف دعاوى التفسير ضد المرفوعة سلفا امام المحكمة الإدارية للاستئناف ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

و ترفع دعوى التفسير حسب قواعد الإختصاص بين المحاكم الإدارية والمحكمة الإدارية للاستئناف و مجلس الدولة . وهو ما نصت عليه المادة 903 مكرر و 907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية".

و تطبق أحكام المواد من 560 إلى 564 من هذا القانون فيما يتعلق بكيفيات التصريح بالإستئناف أو بالطعن بالنقض و تسجيله " .

وترفع دعوى التفسير المباشرة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية و المصالح غير الممركزة للدولة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية و المنظمات المهنية الجهوية أمام المحاكم الإدارية مع مراعاة قواعد الإختصاص القضائي الإقليمي .

كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بدعاوى تفسير القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الإستئنافية للجزائر العاصمة في دعاوى التفسير القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ، حسب مقتضيات المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

و لمن له مصلحة أن يرفع دعوى تفسير أمام القاضي المختص طالبا إفادته بالمعنى الحقيقي أي معناه القانوني السليم ، فدور القاضي في هذه الدعوى هو النطق بالمعنى الحقيقي والأصلي للقرار الإداري المطلوب تفسيره فقط.

ومن قضاء مجلس الدولة بخصوص دعوى التفسير ما قضى به في دعوى الفريق (ش ع) ضد وزارة العليم العالي ، المرفوعة بتاريخ 1996/7/3 ، طالبين تفسير قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر في 1995/9/10 ، والذي قضى في الموضوع بإبطال القرار المتضمن منح المساكن العشر المتنازع عليها للغير، وجاء في

عريضتهم أنهم عمال وموظفين بجامعة التكوين المتواصل، التي قررت في 1992/12/27 تشكيل لجنة لتحديد مقاييس ومعايير استفادة عمال وإطارات الجامعة من السكنات التي استفادت منها ، وهي عشر سكنات ، وتم إعداد محاضر طالبي السكن وتم تبليغه إلى الوزير المعني مرفوقا بقائمة المستفيدين من المساكن العشر، إلا أن المستفيدين تفاجئوا بمنح السكنات لأشخاص غرباء عن قطاع الجامعة ، مما دفعهم برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لإبطال قرار منح السكنات ، فأصدرت قرارا بتاريخ 1995/9/10 وهو القرار محل دعوى التفسير ، والذي ينعي عليه المدعون بأنه جاء مبهما ولم يبين المستفيدين من السكنات محل النزاع . **وعليه قضى مجلس الدولة في الموضوع :** بأن قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لم يبين المستفيدين من السكنات واكتفى بإلغاء قرار الوزير بمنح السكنات للغير , حيث أن المقصود من منطوق القرار المؤرخ في 1995/9/10 بمفهوم المخالفة أن المستفيدين من السكنات هم المدعون الحاليون في دعوى التفسير [1].

المطلب الثالث : دعوى فحص مشروعية القرار الإداري

نصت عليها المواد 801 و 900 مكرر و 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، إذ نصت على التوالي على ما يلي :

*تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 ــ دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن :

[1] - قضية (ش ع) ومن معه ضد وزارة التعليم العالي .قرار غير منشور رقم 433 فهرس 37 بتاريخ 2000/1/31 المرجع المنتقى في قضاء مجلس الدولة 2003 الجزأ 1 ص 267 .

- الولايـــة والمصـــالح غيـــر الممركـــزة للدولـــة علـــى مســـتوى الولايـــة - البلديـــة - المنظمـــات المهنيـــة الجهويـــة - المؤسســـات العموميـــة المحليـــة ذات الصـــبغة الإداريـــة" *..... و تخـــتص المحكمـــة الإداريـــة للاستئناف للجزائـــر بالفصـــل كدرجـــة أولـــى فـــي دعـــاوى إلغـــاء و تفســـير و تقـــدير مشـــروعية القـــرارات الإداريـــة الصـــادرة عـــن الســـلطات الإداريـــة المركزيـــة و الهيئـــات العموميـــة الوطنيـــة و المنظمـــات المهنيـــة الوطنية ".

*يخـــتص مجلـــس الدولـــة بالفصـــل فـــي اســـتئناف القـــرارات الصـــادرة عـــن المحكمـــة الإداريـــة للاســـتئناف للجزائـــر العاصـــمة فـــي دعـــاوى الغـــاء و تفســـير و تقـــدير مشـــروعية القـــرارات الإداريـــة الصـــادرة عـــن الســـلطات الإداريـــة المركزيـــة والهيئـــات العموميـــة الوطنيـــة و المنظمـــات المهنيـــة الوطنية ".

وهاته الـــدعوى هـــي التـــي يطلـــب مـــن خلالهـــا رافعهـــا مـــن القاضـــي الإداري تقيـــيم وتقـــدير مشـــروعية العمـــل القـــانوني الصـــادر عـــن الســـلطة الإداريـــة فيطلـــب مـــن خـــلال هاتـــه الـــدعوى صـــاحب المصـــلحة مـــن القاضـــي المختص فحص مشروعية القرار ومدى مطابقته للقانون أم لا.

و تتشـــابه دعـــوى فحـــص المشـــروعية مـــع دعـــوى التفســـير فـــي جـــانبين الأول فـــي طبيعـــة الـــدعويين ، فكلاهمـــا دعـــوى تهـــدف إلـــى نتيجـــة واحـــدة وهـــي تصـــريح القاضـــي الإداري ولـــيس الفصـــل فـــي النـــزاع الإداري . و الثانيـــة فـــي مجالهمـــا بحيـــث يختصـــان فـــي كـــل الأعمـــال القانونيـــة الصـــادرة عـــن الســـلطات الإداريـــة أي القـــرارات والعقـــود الإداريـــة لكـــن لا يمكـــن رفـــع دعوى تقدير المشروعية بخصوص المقررات القضائية .

وكما سبق الذكر ففي دعوى فحص المشروعية يطلب صاحب المصلحة من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار ، أي هل القرار مطابق ومتفق مع القانون أو لا، فهو يهدف إلى نتيجة أوسع . فدور القاضي يتمثل في أمرين أولا تفسير العمل القانوني وثانيا وهي تقدير مشروعية العمل القانوني . ولكن دون أن يمتد هذا الحكم إلى إلغاء القرار إذا ما ثبت عدم مشروعيته .

المطلب الرابع : دعوى القضاء الكامل

و يقصد منها مجموع الدعاوى الشخصية التي تتحرك و ترفع من ذوي الصفة و المصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أساس وحجج قانونية ذاتية و شخصية للمطالبة بالإعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية و مكتسبة[1].

وهاته الدعوى لا تهدف إلى تفسير قرار إداري أو مقرر قضائي إداري أو تقدير مشروعية قرارات السلطة الإدارية أو إلغائها ، ومصطلح القضاء الكامل إنما أطلق عليها نظرا للصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري عند الفصل في القضية المطروحة أمامه بالمقارنة مع السلطات الممنوحة له في الدعاوى الإدارية الأخرى .

وهناك من عرفها أنها دعوى يرفعها صاحب الشأن ضد الإدارة لإعتدائها على مركزه القانوني الشخصي بإنكارها ما يدعيه قبلها من حق أو منازعتها إياه في مداه مطالبا القضاء بأن يحكم له بشيء أو بالإمتناع عن شيء أو يدفع له مبلغ من المال.

---

[1] - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 305.

ومنه فالقاضي الإداري يتمتع عند فصله في القضية المطروحة أمامه عن طريق دعوى القضاء الكامل بسلطات أوسع بالمقارنة بسلطاته في الدعاوى الإدارية الأخرى ، بحيث يجوز له الحكم على الإدارة بتقديم تعويضات مالية إذا تبين له أن الضرر الناتج عن عمل السلطة الإدارية قابل للتعويض .

لقد استعمل المشرع في قانون الإجراءات المدنية – الملغى - مصطلحات غير دقيقة فقد عبّر عنها بالمسؤولية المدنية في المادة 7 و7 مكرر والمسؤولية الإدارية ، التعويض في نصوص أخرى.

أما في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد جاء مصطلح دعاوى القضاء الكامل أكثر دقة في المادة 801 و 900 مكرر و 902.

إذن فمنطلق تسمية دعوى القضاء الكامل لتعدد واتساع سلطات القاضي المختص في هذه الدعاوى مقارنة بسلطاته المحدودة في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية ، ومن ثمة فهي تشمل مجموعة دعاوى إدارية يرفعها ذوي الصفة والمصلحة أمام القضاء المختص بهدف المطالبة والاعتراف لهم بوجود حقوق شخصية مكتسبة، والتقرير أن الإدارة من خلال أعمالها القانونية أو المادية قد مست بحقوقه الذاتية بصفة غير شرعية و تقدير الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عن ذلك ثم التقرير بإصلاحها وجبرها وهذا إما بإعادة الحالة التي كان عليها أو المطالبة بالتعويض.

وهذا القضاء يخول القاضي الإداري سلطات كاملة لحسم النزاع حيث لا يقتصر القاضي على مجرد إلغاء القرار غير المشروع و إنما يرتب على الوضع غير المشروع نتائجه القانونية بما في ذلك تعديل

للقرارات أو استبدالها بغيرها فضلا عن الحكم بالتعويضات ، ومن هنا سمي بالقضاء الكامل أو القضاء الشامل .

ومن أهم وأشهر دعاوى القضاء الكامل دعوى التعويض أو المسؤولية، ودعاوى العقود الإدارية، و قد نصت المادة 800 /2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المواد 949 و 953 و 960 من نفس القانون على إمكانية الطعن في الأحكام الصادر عن المحاكم الإدارية في دعوى القضاء الكامل.

المطلب الخامس: الدعوى الاستعجالية

العدالة الإدارية بحاجة أكثر إلى الحل السريع نظرا لمكانة وشخصية السلطة الإدارية التي هي أحد أطراف الخصوم نظرا للإمتيازات التي تتمتع بها ، امتياز يترتب عنه عدم إيقاف القرارات التي تصدرها الإدارة إلا بعد أمر من القاضي الإداري ومن ثمة فالإستعجال الإداري هو روح المحاكمة .

ولا يعتبر القضاء الإستعجالي بمثابة قضاء ثان بل هو جزء منه.

و المشرع لم يعط تعريفا للقضاء الإستعجالي ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية و ترك الأمر للفقه . الذي يرى أنه قضاء وقتي يهدف إلى حماية قضائية وقتية في المسائل المتنازع فيها التي لا تتحمل التأخير في إصدار القرار بدون حصول ضرر .

وقد قضت المحكمة العليا بموجب قرارها الصادر في 1992/11/24 بما يلي : (حيث أن وجود دعوى أمام محكمة الموضوع لا يمنع قاضي الإستعجال من اتخاذ إجراءات خاصة أو تدابير تحفظية إذا كان يخشى ضياع حقوق أطراف النزاع).

وللتذكير فإن المشرع خصها بمادة واحدة فقط ضمن ق.إ.م. (القديم) وهذا من خلال المادة 171 مكرر والتي يستفاد من مضمونها أن الدعوى الاستعجالية في المواد الإدارية و هي إجراء قضائي يطلب من خلاله المدعى من القاضي الإداري المختص الأمر باتخاذ أحد التدابير الاستعجالية التحفظية أو التحقيقية المؤقتة والعاجلة حماية لمصالحه قبل تعرضها لأضرار أو مخاطر يصعب أو يستحيل تداركها وإصلاحها أو تفاديها مستقبلا، أو معاينة وقائع يخشى اندثارها مع مرور الزمن .

ومن خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع خص هذه الدعوى بباب كامل يتضمن 6 فصول تشمل 32 مادة وهي المواد من917 إلى 948 منه، كما وسع من سلطات قاضي الاستعجالي المختص بالفصل في هذه الدعوى .

ولا بد من الإشارة إلى أنه وخلافا لقضاء الإستعجال على مستوى مجلس الدولة ، لم يوجد هيكل معين خاص بالإستعجال الإداري على مستوى المحاكم الإدارية وخاصة بعد صدور المرسوم رقم 195/11 المؤرخ في 2011/5/22 المحدد لكيفية تطبيق القانون رقم 02/98 المؤرخ في 1998/5/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، فهذا المرسوم في مواده لم يحدد وجود قسم استعجالي على مستوى المحاكم الإدارية يختص بالفصل في الدعاوى الإستعجالية ، ومن ثمة وأمام هذا الفراغ يبقى النظر في الدعوى الإستعجالية الإدارية على مستوى المحاكم الإدارية يخضع إلى الإجراءات العامة للدعوى في الموضوع.

وقد نصت المادتان 917 و918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن اختصاص الفصل في الدعوى الاستعجالية في المواد الإدارية يؤول للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا بتشكيلتها الجماعية

المختصة بالنظر في دعوى الموضوع متى توفرت حالة الاستعجال وذلك بمقتضى أوامر تتضمن تدابير مؤقتة وتحفظية لا تمس بأصل الحق أي لا تتعلق بموضوع النزاع على أن لا يتم الفصل فيها ي أقرب الآجال.

و نظرا للمكانة التي يشغلها القضاء الإداري الاستعجالي ، ونظرا لأهميته في تمهيد الطريق ، خصه المشرع بنوع من التفصيل والإجراءات بالنظر إلى ميزته و خصوصيته من جهة ، و أهدافه من جهة أخرى ، فالتركيز على الاستعجال في القضاء الإداري لم يكن وليد الأسباب المذكرة سابقا ، بل للدور الذي يلعبه في توازن العلاقة بين الإدارة والأفراد المخاطبين بتصرفاتها ، و ما ينتج عن ذلك من تصادم بين أعمال الإدارة أثناء سعيها لتحقيق المصلحة العامة ، و حريات الأفراد و حقوقهم .

إن الهدف الأساسي من وضع إطار خاص بالقضاء الإداري الاستعجالي ، هو اتخاذ تدابير عاجلة ووقتية تقتضيها الضرورة ، وتتميز بسرعة الفصل و المنازعات المهل ، و السرعة و الاختصار كذلك في التنفيذ ، حفاظا عن الحقوق و المراكز من الضياع ، كل ذلك تماشيا مع التطورات التي يشهدها نشاط الإدارة.

فبالإضافة إلى تحديد حالات الاستعجال ، و ضبط الإجراءات المتبعة في الاستعجال كما تم ذكره سابقا ، ثم تعزيز صلاحيات القاضي الإداري في القانون الجديد ، خلافا للقانون الملغى الذي اقتصر على المادة 171 التي لم تحدد على سبيل الحصر ، تدابير الاستعجال في المواد الإدارية ، بل ذكرت أهمها ن و تركت للقاضي الإداري سلطة تقدير الأمر بها متى ثبت لزوميتها ، و ذلك في حدود ضوابط اختصاصه .

وبخصوص عن قضاء الإستعجال على مستوى المحاكم الإدارية فنجد أن الدعوى الإستعجالية تخضع إلى الإجراءات العامة للدعوى الإدارية في الموضوع .

أما عن قضاء الإستعجال على مستوى مجلس الدولة فنجد هذا الأخير يختص كدرجة استئناف في الدعوى الإستعجالية الإدارية في حالاتها التالية :

- الدعوى الإستعجالية الإدارية – حرية بموجب المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- الدعوى الإستعجالية الإدارية – تسبيق مالي وفق المادة 943 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

كما نصت المادة 910 من ق ا م ا على الأحكام المتعلقة بدعوى وقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه بدعوى إلغاء امام المحكمة الإدارية فيتم إخطار مجلس الدولة بموجب دعوى مستقلة من أجل وقف تنفيذ الحكم المأمور به من طرف المحكمة الإدارية.

تنص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع وتنص المادة 918من ق ا م ا على أنه :

" يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة.

لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال "

فالمادة تحدد بصفة واضحة القيمة والقوة القانونية للأوامر التي يصدرها القاضي الإستعجالي الإداري ، فمن خلالها نستنتج العناصر الثلاثة لهذا الأوامر وهي :

- الطبيعة المؤقتة والتحفظية لتدابير قاضي الإستعجال.
- عدم تطرقها لأصل الحق ، أي لا تتعلق بموضوع النزاع.
- الفصل في الدعوى بصفة مستعجلة وفي أقرب وقت.

ويستشف من خلال المادة 918 أيضا أن الأوامر ليس لها حجية الشيء المقضي به ، بحكم الطابع المؤقت لهاته التدابير بحيث يمكن للقاضي الإستعجالي بطلب من كل ذي مصلحة أن يعدلها أو يلغيها وهو ما نصت عليه المادة 922 من ق ا م ا.

كما أن هذه التدابير التي يصدرها القاضي الإستعجالي لا تلزم قاضي الموضوع بأخذها بحيث يمكن لهذا الأخير العمل بها أو تغييرها أو حتى إلغاؤها.

كما نصت على حالة الإستعجال المواد 919 و920 من ق ا م.

المادة 919 "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، وكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال.

ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب" .

المادة 920: " 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 " .

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

فمن خلال المادة 919 من ق ا م ا نجد أنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري حتى ولو كان موضوعه يتضمن الرفض (قرار صادر عن الإدارة يتضمن رفض طلب مقدم من طرف صاحب الشأن إلى الإدارة) مع ضرورة إحترام الشروط التالية :

1- ضرورة أن يكون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه محل دعوى إلغاء أمام القاضي الإداري المختص .

2- ضرورة تبرير حالة الإستعجال بأن تكون ثابتة ومؤكدة وحالة.

كما نصت المادة 1/921 من ق ا م ا على الحالة الاستعجالية القصوى بما يلي : " في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق.

وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه" .

فقد أجازت المادة لقاضي الاستعجال عند ثبوت توفر حالة الاستعجال القصوى أن يأمر بكل التدابير الاستعجالية الضرورية بشرط ألا تؤدي إلى عرقلة تنفيذ قرار إداري وذلك بمقتضى أمر على ذيل عريضة .

أما المادة 922 من ق ا م ا فقد نصت على ما يلي :

" يجوز لقاضي الاستعجال، بطلب من كل ذي مصلحة، أن يعدل في أي وقت و بناء على مقتضيات جديدة، التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حدا لها " .

فنجدها نصت على أنه يجوز لقاضي الاستعجال وبناءا على دعوى من كل ذي مصلحة واستنادا إلى مقتضيات جديدة، أن يعدل أو أن يضع حدا للتدابير التي سبق أن أمر بها ، بمعنى أن له أن يتراجع عما سبق له أن أمر به وذلك بناءا على طلب من يقدم من ذي مصلحة بناءا على مقتضيات جديدة كما وقد نصت المواد من 936 إلى 938 من ق ا م ا على طرق الطعن في الأوامر الإستعجالية :

حيث المادة 936 على أن :" الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و921 و922 أعلاه، غير قابلة لأي طعن" .

أما الأوامر الصادرة استنادا على أحكام المادة 920 من ق.إ.م.إ والمتضمنة تدابير استعجالية لحماية والمحافظة على حريات الأشخاص من انتهاكات الأشخاص المعنوية العامة ، فهذه الأوامر خاضعة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال مدة 15 يوما التالية لتاريخ تبليغها رسميا أو ببقية الوسائل الأخرى، وفي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة خلال مدة 48 ساعة من تاريخ تسجيل الاستئناف.

ونصت المادة 937 من ق ا م ا على :" 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" .

ونصت المادة 938من ق ا م ا " في حالة استئناف أمر قضى برفض دعوى الاستعجال أو بعدم الاختصاص النوعي صدر وفقا للمادة 924 أعلاه، يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد".

وكقاعدة عامة وطبقا لأحكام المادتين 949 و950 من ق ام ا تكون الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال مدة 15 يوما تسري من تاريخ التبليغ القانوني للأمر المستأنف إلى الخصم المعني.

ونصت المادة 949 من ق ا م ا " يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو استدعي بصفة قانونية، ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع استئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية، ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك ".

ونصت المادة 950 من ق ا م ا " يحدد أجل استئناف الأحكام بشهرين (2) ويخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر (15) يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية، ما لم توجد نصوص خاصة.

تسري هذه الآجال من يوم التبليغ الرسمي للأمر أو الحكم إلى المعني، وتسري من تاريخ انقضاء أجل المعارضة إذا صدر غيابيا.

تسري هذه الآجال في مواجهة طالب التبليغ" .

وللتـــذكير فـــإن المـــواد المتعلقـــة بالـــدعوى الإســـتعجالية علـــى آثـــار الطعـــن فـــي الأوامـــر الإســـتعجالية لـــم تـــنص إن كـــان الطعـــن فيهـــا لـــه أثـــر موقف لتنفيـــذها ، وقـــد ســـكت قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة والإداريـــة عـــن ذلـــك ويمكـــن القـــول أن للطعـــن فيهـــا أثـــر موقـــف لتنفيـــذها نظـــرا لطبيعـــة الـــدعوى الإستعجالية، وقد نصت المادة 945 على ما يلي :

ونصـــت المـــادة 945 مـــن ق ا م ا : " يجـــوز لمجلـــس الدولـــة، أن يأمر بوقـــف تنفيـــذ الأمـــر القاضـــي بمـــنح التســـبيق، إذا كـــان تنفيـــذه مـــن شـــأنه أن يـــؤدي إلـــى نتـــائج لا يمكـــن تـــداركها وإذا كانـــت الأوجـــه المثـــارة تبـــدو من خلال التحقيق جدية، ومن طبيعتها أن تبرر إلغاءه ورفض الطلب ".

المبحث الثاني: مفهوم النزاع الإداري

إن تعريف النزاع الإداري له أهمية واضحة في إبراز مجال اختصاص الهيئات القضائية الإدارية وكيفية توزيع المشرع لهاته الاختصاصات فيما بينها.

يتوقف تعريف النزاع الإداري وتحديده على معرفة مجال اختصاص الجهات القضائية الإدارية

المطلب الأول : تعريف النزاع الإداري

ـ التعريف الفقهي للنزاع الإداري

هناك محاولات من أساتذة القانون لتعريف النزاع الإداري ، فقد عرفها بعضهم بقوله " المنازعات الإدارية تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم. " [1]

كما عرفها آخر " المنازعات الإدارية في مفهومها الواسع تعني تلك المنازعة التي تنجم عن نشاط الإدارة وكذلك الوسائل التي تسمح الفصل فيها " [2].

كما عرفها آخر بقوله " المنازعة الإدارية هي كل القضايا الإدارية التي يعود التظلم فيها للقاضي الإداري الذي يطبق قواعد القانون الإداري".[3]

---

[1] - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السابعة، 2008 ،ص 05.

[2] - حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتاب، القاهرة، 1988 ،ص 149.

[3] - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية،2013 ص 08.

ويـــرى بعـــض الفقهـــاء أن موضـــوع " النـــزاع الإداري " مســـألة دون جـدوى فـي المنازعـات الإداريـة فـي النظـام القضـائي الجزائـري لأن تحديـد اختصـاص القضـاء الإداري مبنـي بصـفة شـبه كليـة علـى ضـرورة وجـود طرف ينتمي إلى السـلطة الإداريـة ولـيس علـى أسـاس طبيعـة نشـاط ، الـذي يلزم تحديد النزاع من طرف القاضي الإداري.

ـ التعريف التشريعي للنزاع الإداري

مـن المبـادئ المتفـق عليهـا فـي الدراسـات القانونيـة هـي أن التعـاريف مـن اختصـاص فقهـاء القـانون ، و المشـرع خصـص ضـمن قـانون الإجـراءات المدنيـة والإداريـة كتابـا خاصـا للإجـراءات المتبعـة أمـام جهـات القضـاء الإداري، إلا أنـه لـم يعـرف النـزاع الإداري و قـد أصـاب المشـرع الجزائـري فـي عـدم إيـراده لتعريـف للنـزاع الإداري ، بـل اعتمـد كأصـل عام فـي تحديـده علـى المعيـار العضـوي، والـذي علـى ضـوئه حـدد مجـال الاختصـاص النـوعي لجهـات القضـاء الإداري الـوارد فـي قـانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ـ التعريف القضائي للنزاع الإداري

لقـد انـتهج القضـاء حـذو المشـرع فـي عـدم تعريفـه للنـزاع الإداري واكتفى في تحديـده علـى المعيـار العضـوي ، وهـذا حسـب ماجـاء فـي قـرار المحكمـة العليـا بتـاريخ 1979/1/23 فـي قضـية السـيد (ب) ضـد التعاونية الجزائرية لتـأمين عمـال التربيـة و الثقافـة حيـث جـاء فـي منطوقـه مـا يلـي : "حيـث أن المـادة 7 مـن قـانون الإجـراءات المدنيـة قـد اسـتبدلت المعيـار القـديم المرتكـز علـى طبيعـة النشـاط الإداري المعتبـر، بمعيـار عضوي، لـم يعـد يأخـذ بعـين الإعتبـار سـوى صـفات الأشـخاص المعنيـين، وأنه يجـب أن يكـون شـخص معنـوي إداري طرفـا فـي الـدعوى لكـي يعتبـر القاضـي الفاصـل فـي المـواد الإداريـة مختصـا، وهـذا مهمـا كانـت طبيعـة

القضية" . ومنه فإن رأي المحكمة العليا في هذه القضية ثابت وواضح بتبني المعيار العضوي .

إلا أن المحكمة العليا وكاستثناء قضت في قضية شركة سامباك ضد الديوان الوطني للحبوب باعتماد المعيار الموضوعي في تحديدها للنزاع الإداري وهذا بالرغم من أن طرفي النزاع كانا شخصين معنويين خاصين ، إلا أن هذا القرار طبق لمرة و احدة فقط إذ لم تتواتر المحكمة العليا على تطبيقه ولعل السبب يعود إلى أن القضاء الجزائري في دستور 1996 كان عبارة عن وظيفة والقاضي ملزم دستوريا بحماية الثورة ربما هذا يفسر لنا لجوء المحكمة العليا إلى اعتماد المعيار المادي في تلك القضية الفريدة من نوعها.

و صدور قرار عن المجلس الاعلى – الغرفة الادارية – بتاريخ 8 مارس 1980 و القاضي بإلغاء قرار مجلس قضاء العاصمة . وجاء في منطوق القرار ما يلي :

أ/ في الشكل :

- عدم قبول الدعوى الموضوعية من طرف لديوان الوطني للحبوب امام المجلس الاعلى لعدم إحترامه للميعاد.
- عدم الاختصاص للمجلس القضائي لان النزاع من إختصاص القضاء العادي حسب احكام المادة 7 من ق،إ،م.

ب/في الموضوع :

- إلغاء منشور السمباك للقرارات الوزارية المؤرخة في 8 ماي و 21 أوت 1972 والمرسوم رقم 86- 448 المؤرخ في 1968/07/16.

المطلب الثاني: المعايير المعتمدة في تحديد تعريف النزاع الإداري

الفرع الأول : المعيار العضوي

إن المشرع الجزائري تبنى المعيار العضوي كأساس لتوزيع قواعد الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري، ويتسم هذا المعيار بالبساطة والوضوح إذ يكفي لمعرفة جهة القضاء المختصة تواجد شخص عام طرفا فيه ، وتجسد هذا المعيار في قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال مواده.

المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1] التي تنص على ما يلي: " المحاكم هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة الى جهات قضائية أخرى .

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها ".

كما تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 ــ دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية

[1] - قانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق لـ 12 يوليو سنة 2022 يعدل و يتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ص 3 .

- المنظمات المهنية الجهوية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

دعاوى القضاء الكامل القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة ".

المـــادة 902 : يخـــتص مجلـــس الدولـــة بالفصـــل فـــي اســـتئناف القـــرارات الصـــادرة عـــن المحكمـــة الإداريـــة للاســـتئناف للجزائـــر العاصـــمة فـــي دعـــاوى إلغـــاء وتفســـير وتقـــدير مشـــروعية القـــرارات الإداريـــة الصـــادرة عـــن الســـلطات الإداريـــة المركزيـــة والهيئـــات العموميـــة الوطنيـــة والمنظمـــات المهنية الوطنية.

ونصـــت المـــادة 09 مـــن القـــانون العضـــوي 98-03 المتعلـــق بمجلـــس الدولـــة التـــي حـــددت اختصاصـــات هـــذا الأخيـــر والتـــي يفصـــل فيهـــا ابتدائيا ونهائيـــا والمتمثلـــة فـــي دعـــاوى الإلغـــاء ضـــد القـــرارات الصـــادرة عـــن الســـلطات الإداريـــة المركزيـــة والهيئـــات العموميـــة الوطنيـــة والمنظمـــات المهنية الوطنية.

و يعتبـــر القـــانون العضـــوي رقـــم 98-01 المـــؤرخ فـــي 30-05-1998 المتعلـــق بمجلـــس الدولـــة المصـــدر التشـــريعي الأول والخـــاص الـــذي يحـــدد مجـــال اختصـــاص الجهـــة القضـــائية العليـــا فـــي الهـــرم القضـــائي الإداري، والـــذي أشـــار فـــي مادتـــه 9 إلـــى المعيـــار العضـــوي.حيـــث نصـــت المـــادة مـــا يلـــي " يفصـــل مجلـــس الدولـــة، ابتـــدائيا ونهائيـــا فـــي الطعـــون بالإلغـــاء المرفوعـــة ضـــد القـــرارات التنظيميـــة والفرديـــة الصـــادرة عـــن الســـلطات الإداريـــة المركزيـــة والهيئـــات العموميـــة الوطنيـــة والمنظمـــات المهنية الوطنية ".

حيـــث تجســـد اختيـــار المعيـــار العضـــوي فـــي العبـــارات التاليـــة : الســـلطات المركزيـــة، الهيئـــات العموميـــة الوطنيـــة، المنظمـــات المهنيـــة

الوطنية، ثم القانون رقم 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 من خلال نص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية الذي كرس نفس المعيار، حيث نصت المادة على ما يلي:

" يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ".

فالمشرع حدد النزاع الإداري على أساس المعيار العضوي ، فكل نزاع يكون أحد أطرافه أحد الأشخاص العامة - الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية- البلدية - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية - الهيئات العمومية الوطنية - المنظمات المهنية الوطنية.

ومنه يتضح لنا من خلال هاته المواد أن المشرع الجزائري قد اعتمد على المعيار العضوي .

الفرع الثاني : المعيار المادي

لقد حاد المشرع عن القاعدة العامة والمتمثلة في المعيار العضوي وفسح المجال للعمل بالمعيار العضوي كمعيار تكميلي لتحيد الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، وهذا ما من خلال المادتين 55 و56 من 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية فحسب المادة 55 التي تقول " عندما تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني

عامة أو جزء من الأملاك العامة ، وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للإمتياز ودفتر الشروط العامة ،وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات أملاك الدولة من طبيعة إدارية ".

و نصت المادة 56 " عندما تكون المؤسسات العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة تسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وعقود إدارية أخرى فإن كيفيات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به. تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة ". و منه يتضح من خلال هاتين المادتين بأنه عندما تقوم المؤسسات العمومية الإقتصادية بإبرام عقود أوتقديم رخص باسم ولحساب الدولة أو تسيير مبان فإن النزاع الذي يثور في معرض قيامها بهذه الإختصاصات هو نزاع إداري يختص القضاء الإداري بالفصل فيه.

و بخصوص تفعيل القضاء الإداري للمعيار المادي ، فقد اجتهد هذا الأخير في قضيتين عرفتا إشهارا خاصا طبق المعيار المادي فيهما، و يتعلق الأمر بالغرفة الإدارية للمحكمة العليا سنة 1981 في قضية شركة SEMPAC" "ضد الديوان الجزائري المهني للحبوب OAIC ، مجلس الدولة في سنة 2004 في القضية رقم 020431 .إلا أن النقص واضح في الاجتهاد القضائي لأن قضية "SEMPAC " قضية فريدة من نوعها ولم يجدد القضاء الإداري اختصاصه فيما بعد بنفس التقدير.

الفرع الثالث : المعيار الشكلي

وبموجب هذا المعيار ، يكون النزاع إداريا متى خضع للقانون العام موضوعا(القانون الإداري) و إجراءا (قانون الإجراءات المدنية

والإدارية)[1]. منه ، متى اتضح للقاضي الإداري أن القواعد القانونية الواجب تطبيقا و الأحكام المطبقة على النزاع من قبيل القانون الإداري ، وأن القواعد الإجرائية تعد إدارية ، اعتبر النزاع بأنه إداري .

المطلب الثالث: آثار تحديد النزاع الإداري

تكمن أهمية تحديد النزاع الإداري في معرفة قواعد الإختصاص القضائي، وبالأخص مجال اختصاص القاضي الإداري وتوزيع الاختصاص القضائي بين المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف و مجلس الدولة.

وتتجسد مصادر هذه القواعد في المصدر العام المتمثل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ومصادر خاصة لبعض القطاعات كقانون الصفقات العمومية وإن كان يسمى بتنظيم الصفقات العمومية (طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 247/15) وغيرها من النصوص الخاصة المجسدة من خلال العبارات المستعملة من طرف المشرع الجزائري في الفقرة 2 من المادة 9 والفقرة 2 من المادة 10 والفقرة 2 من المادة 11 من القانون العضوي رقم 11/13 ، و المادة 801 والمادة 900 و المادة 902 والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. و بالنسبة لتوزيع الاختصاص القضائي، اعتمد المشرع على المعيار العضوي وفقا للمادة 800 و 801 و 900 مكرر و 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 9 من القانون العضوي رقم 98/01 في تحديد إختصاص القاضي الإداري (تمييزا عن اختصاص القاضي العادي) وتوزيع الإختصاص بين المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف و مجلس الدولة ، بالنسبة لدعوى الإلغاء وتفسير وفحص المشروعية بحسب ما إذا اتخذ القرار الإداري على المستوى

[1] - بوحميدة عطا الله ، المرجع السابق ، ص 138

المركـــزي أو المحلـــي. أمـــا بالنســـبة لـــدعوى القضـــاء الكامـــل، تفيـــد القاعـــدة العامـــة إحالـــة الاختصـــاص العـــام والمبـــدئي للمحـــاكم الإداريـــة مهمـــا كانـــت طبيعة الإدارة سواء مركزية أو محلية.

فبالنســـبة لـــدعوى الإلغـــاء (وكـــذا دعـــوى تفســـير وفحـــص مشـــروعية القـــرارات الإداريـــة) فإنـــه طبقـــا للمـــادتين 801 والمـــادة 900 مكـــرر و902 مـــن قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة والإداريـــة يلاحـــظ أن المشـــرع الجزائـــري إعتمـــد لتحديـــد الاختصـــاص النـــوعي للقاضـــي الإداري علـــى نـــوع القـــرار[1]، وبهذا النحـــو، تصـــبح جميـــع دعـــاوى الإلغـــاء الصـــادرة عـــن الإدارة المركزيـــة من إختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف.

أمـــا القـــرارات الصـــادرة عـــن الولايـــة أو المصـــالح غيـــر الممركـــزة للدولـــة أو البلديـــة أو المؤسســـات العموميـــة ذات الصـــبغة الإداريـــة فهـــي مـــن إختصاص المحاكم الإدارية.

أمـــا بخصـــوص دعـــوى القضـــاء الكامـــل، فهـــي مـــن إختصـــاص المحاكم الإداريـــة مهمـــا كانـــت طبيعـــة الجهـــة الإداريـــة التـــي تعـــد طرفـــا فيهـــا سواء إدارة مركزية أو إدارة محلية.

فحســـب المـــادة 800 مـــن قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة والإداريـــة[2] التـــي تـــنص علـــى مـــا يلـــي : " المحـــاكم هـــي جهـــات الولايـــة العامـــة فـــي المنازعـــات الإداريـــة باســـتثناء المنازعـــات الموكلـــة الـــى جهـــات قضـــائية أخرى .

[1] - بوحميدة عطا الله ، المرجع السابق ، ص 155

[2] - قـــانون رقـــم 22-13 مـــؤرخ فـــي 13 ذي الحجـــة عـــام 1443 الموافـــق لـــ 12 يوليـــو ســـنة 2022 يعـــدل و يـــتمم القـــانون رقـــم 08-09 المـــؤرخ فـــي 18 صـــفر عـــام 1429 الموافـــق لـــ 25 فبراير سنة 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ص 3 .

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها ".

ومنه حسب المادة تعتبر المحاكم الإدارية جهة قضائية إدارية أول درجة تكون أحكامها قابلة للإستئناف ، والمقصود بالعبارة أن اختصاص المحاكم الإدارية هو اختصاص مبدئي وعام ، وعلى ذلك فالمشرع عقد لها الإختصاص في جميع أنواع القضايا.

نصت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

- دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن:
- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية.
- المنظمات المهنية الجهوية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية

دعاوى القضاء الكامل القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة ".

ونصت المادة 900 مكرر : تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة .

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية

الصـــادرة عـــن الســـلطات الإداريـــة المركزيـــة والهيئـــات العموميـــة الوطنيـــة والمنظمات المهنية الوطنية".

ونصـــت المـــادة 901 : يخـــتص مجلـــس الدولـــة بالفصـــل فـــي الطعـــون بـــالنقض فـــي الأحكـــام والقـــرارات الصـــادرة نهائيـــا عـــن الجهـــات القضـــائية الإدارية .

ويخـــتص أيضـــا بالفصـــل فـــي الطعـــون بـــالنقض المخولـــة لـــه بموجـــب نصوص خاصة".

الفصل الثاني : شروط قبول الدعوى الإدارية

ويتعلق الأمر بشروط قبول الدعوى الإدارية على ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وهذا يرجعنا إلى القواعد الخاصة ، المنصوص عليها في القوانين الخاصة قبل العمل بالقواعد الإجرائية العامة، المنصوص عليها في نفس القانون الذي ينص على شروط مشتركة تطبق على جميع الدعاوى الإدارية وعلى شروط خاصة لكل دعوى إدارية .

المبحث الأول: الشروط العامة

المطلب الأول : شروط متعلقة بالمدعي

1- شرط الصفة :

الصفة تعبر عن صلاحية الشخص لممارسة حق في مباشرة إجراءات التقاضي ، و الصفة شرط لازم لقبول الدعوى وهو شرط متعلق بالنظام العام ، فلا تقبل الدعوى الإدارية إلا إذا توفرت في المدعي الصفة والمصلحة وفقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

و تعني أيضا أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء ، كأن يكون ضحية عمل إداري غير مشروع ، أو ينتمي إلى فئة معينة من المنتفعين بخدمة مرفق إداري معين [1].

ويتم التمييز بين الصفة الموضوعية و الصفة الإجرائية في هذا الصدد فالصفة الموضوعية تعني التطابق بين المراكز الموضوعية ، والمراكز الإجرائية ، بأن يكون صاحب الحق هو من شغل مركز الخصم في الدعوى و المعتدي على هذا الحق هو شاغل مركز الخصم الآخر في الدعوى[2] ، أما الصفة الإجرائية فهي التمثيل القانوني كأن يرفع شخص الدعوى نيابة عن صاحب الصفة الموضوعية، كما تظهر في حالة رفع الدعوى على هيئة ما فإن الهيئة هي صاحبة الصفة الموضوعية بينما يعتبر ممثلها القانوني صاحب الصفة الإجرائية.

---

[1] - عبد العزيز نويري ، المازعة الإدارية في الجزائر ، تطورها و خصائصها – دراسة تطبيقية – مجلة مجلس الدولة الجزائرية ، العدد 08 ، 2006 ، ص 87

[2] - نبيل صقر ، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دار الهدى ، عين مليلة (الجزائر) ، 2009 ، ص 123

و الصفة قد تمتزج بالمصلحة إذا كانت تعبر عن ميزة الشخصية في المصلحة، فإذا كان من يقيم الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني الذي تم الاعتداء عليه أو مسه القرار يمكن القول بأن هناك تداخل واختلاط بين الصفة و المصلحة فالأولى مظهر خاص للثانية، وبالتالي فثبوت مصلحة شخصية مباشرة و أكيدة للمدعي في التقاضي يبرر صفته في ذلك، فمثلا للمالك مصلحة دائمة في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية التي من شأنها منع أو إعاقة استفادته من الحقوق التي تخول له صفته كمالك سواء كان ذلك بقرار فردي مثل قرار هدم عقاره أو الاستيلاء على بعض أملاكه [1]، و يستمد المالك حقه في الطعن بإلغاء القرارات الماسة بملكيته من القانون الذي كفل حماية حق الملكية .

وفي بعض الحالات تنفصل الصفة عن المصلحة، فالصفة تكون للوزير في النزاع التي تكون الدولة طرفا فيه ، و الوالي يتمتع بصفة التقاضي في النزاع الذي تكون الولاية طرفا فيه ، ومن ثمة يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي ، وشرط الصفة هي الخاصية المخولة سلطة التصرف أمام القضاء والدفاع عن الحقوق وهي من النظام العام إذ نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على : " ....يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه ....".

2- المصلحة:

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي :

[1] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، شروط قبول الطعن بالإلغاء ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية (مصر) ، 2005 ، ص 136.

" لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون" .

تعتبر المصلحة أساس الدعوى ، لأن قبول الثانية يعتمد على توافر الأولى فالمدعي سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما، يجب أن تكون له مصلحة، و الهدف من اشتراط المصلحة لقبول الدعوى الإدارية هو محاولة الحد من الدعاوى المرفوعة امام القضاء المختص ، وهو ما يؤثر على نشاط الإدارة وحماية هيبتها [1].

أما بخصوص مفهوم المصلحة فهذا المصطلح يستعمل في مجال القانون مرة بمعنى أنها عنصر من عناصر الحق، فيقال إن الحق مصلحة مادية أو أدبية يحميها القانون ومرة أخرى بمعنى أنها شرط لقبول الدعوى، فيقال إن المصلحة معيار الدعوى، ولا دعوى بغير مصلحة ، وتعبير المصلحة في الدعوى له وجهان وجه سلبي مقتضاه استبعاد من ليس في حاجة إلى حماية القانون، من الالتجاء إلى القضاء، ووجه إيجابي هو اعتبارها شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم الصادر فيها.

إلا أن المصلحة في دعوى الإلغاء، تختلف عن مثيلتها في الدعوى العادية، فهي في هذه الدعوى الأخيرة، تستند إلى حق اعتدي عليه ، أو مهدد بالاعتداء عليه، في حين أنها في دعوى الإلغاء، لا يشترط فيها أن تستند إلى حق لرافعها، سواء اعتدي عليه او مهدد بالإعتداء عليه ، وهذا راجع إلى الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء

[1] - بشار جميل عبد الهادي ، الإتجاهات اللحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية ، ط 1 ، عمان (الأردن) ، داروائل ، 2009 ، ص 5.

،فدعوى الإلغاء ليست دعوى شخصية، بل عينية القصد منها فحص مشروعية القرار الإداري، ورد الإدارة إلى جادة الحق، تحقيقاً للمصلحة العامة . وعليه فإن الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء، والتي تقوم على مخاصمة القرار الإداري، لبحث مشروعيته، واستهداف حماية مبدأ المشروعية تحقيقاً للمصلحة العامة، أدت إلى الاكتفاء بتوافر مجرد مصلحة شخصية لرافع دعوى الإلغاء، لقبولها .

أما بالنسبة لدعاوى القضاء الكامل فالمصلحة فيها يجب أن تستند إلى حق ذاتي يسعى صاحب الشأن لاقتضائه [1] ، و من قرارات مجلس الدولة الفرنسي التي يتوسع فيها في مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء قراره الصادر في 29/03/1906 الذي قضى فيه بان دافع الضريبة لإحدى المجموعات المحلية له مصلحة في مقاضاة القرارات ذات التأثير السلبي على ذمتها المالية[2].

كما قرر مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 21/12/1906 ما يلي : "حيث قامت شركة النقل العام في إحدى المدن بتغيير خطوط مرور حافلاتها، مما أدى إلى إلغاء أحد الخطوط الذي كان يخدم أهل أحد الأحياء، فتجمعوا في جمعية للدفاع عن مصالحهم أمام القضاء الإداري و مخاصمة القرار المتخذ من قبل شركة النقل العام بموافقة البلدية ، وقد وجد القضاء الإداري نفسه في مشكلة مفادها هل لدى المنتفعين من مرفق عام للنقل مصلحة مباشرة و كافية

---

[1] - ناصر غنيم الزيد ، رقابة القضاء الإداري الكويتي على أعمال الإدارة (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه في الحقوق ، كلية الحقوق جامعة القاهرة (مصر) ، 2004 ، ص 203 .

[2] - أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فايز أنجق و بيوض خالد ، ط 6 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 157.

تخول لهم مخاصمة رفض الإدارة ضمان سير هذا المرفق عن طريق دعوى تجاوز وقد أجاب بالإيجاب [1].

بالرغم مما تحققه هذه الدعوى من حماية مصلحة خاصة لرافعها، إلا أنها تبقى مجرد مصلحة، و ليست حقاً شخصياً قامت الدعوى لحمايته، و يشترط القضاء في المصلحة التي تبرر قبول دعوى الإلغاء توافرها على خصائص معينة ، فدعوى الإلغاء ليست دعوى متاحة سبيلاً لكل من أراد تقديم الطعن دفاعاً على مبدأ المشروعية بل لابد أن تستند دعواه إلى مصلحة تحدد خصائصها بما يلي :

أولاً: أن تكون مصلحة شخصية ومباشرة:

وتعني المصلحة الشخصية والمباشرة وجود علاقة بين القرار الإداري المطعون فيه، وبين المدعي وهذه العلاقة، تضع المدعي في وضع قانوني يخوله صفة الطعن في القرار الإداري[2] .

وتتحقق الصفة الشخصية والمباشرة للمصلحة من المصلحة الشخصية للمدعي بالقرار المطعون فيه، والضرر الشخصي الذي يسببه له.

ومن هنا فإن الدعوى المرفوعة من شخص ليست له مصلحة شخصية في الغاء القرار لا تقبل مهما كانت صلته بصاحب المصلحة .

ثانيا: أن تكون مصلحة مادية أو أدبية:

قد تكون مصلحة رافع دعوى الإلغاء مادية، كما قد تكون هذه المصلحة معنوية وفي الحالتين تقبل دعواه شكلاً، فلا يقتصر قبول

---

[1] - أحمد محيو ، نفس المرجع ، ص 157 .

[2] - د. الغويري أحمد العودة ، قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة) عمان مطابع الدستور 1989 ، ص 261.

دعـــوى الإلغـــاء علـــى تـــوافر المصـــلحة الماديـــة أو الماليـــة، بـــل قـــد تكـــون مصـــلحة معنويـــة. وتمثـــيلا للمصـــلحة الماديـــة فقـــد قبـــل مجلـــس الدولـــة الفرنسي طعـــن ممـــول الضـــرائب ضـــد القـــرار الصـــادر مـــن محـــافظ بـــاريس الـــذي تضـــمن إضـــافة مصـــاريف الـــدفاع إلـــى حســـاب الاعتمـــادات المفتوحـــة فـــي ميزانيـــة هـــذه المدينـــة ؛ لان الإضـــافة هنـــا تـــؤدي إلـــى زيـــادة العـــبء الضريبي المفـــروض علـــى الممـــول و بالتـــالي فـــان لـــه مصـــلحة ماديـــه للطعـــن في هذا القرار .

كمـــا تتـــوافر مصـــلحة معنويـــة فـــي الـــدفاع عـــن المعتقـــدات الدينيـــة، أو حتـــى السياســـية. غيـــر أن المصـــالح الماديـــة، أو الماليـــة هـــي الأكثـــر وضـــوحاً ورواجاً في الواقع .

ثالثا : أن تكون المصلحة محققة أو محتملة :

لابـــد أن يكـــون الأثـــر أو الضـــرر ثابتـــا أو علـــى الأقـــل متوقـــع الحـــدوث مســـتقبلا ، ففـــي دعـــوى الإلغـــاء لا يشـــترط فـــي المصـــلحة أن تكـــون محققـــة وإنمـــا يكفـــي أن تكـــون المصـــلحة محتملـــة الوقـــوع فـــي المســـتقبل ، وهـــو مـــا عنتـــه المـــادة 13 مـــن قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة و الإداريـــة بقولهـــا : " لا يجوز لأي شخص التقاضـــي مـــا لـــم تكـــن لـــه صـــفة ، ولـــه مصـــلحة قائمـــة أو محتملة يقررها القانون .." [1].

تكـــون المصـــلحة محققـــة إذا كـــان مـــن المؤكـــد ، أن فائـــدة ماديـــة أو معنويـــة ســـتعود علـــى الطـــاعن مـــن إلغـــاء القـــرار ، أمـــا المصـــلحة المحتملـــة

[1] - عمـــار بوضـــياف ، دعـــوى الإلغـــاء فـــي قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة و الإداريـــة ، ط1 ، الجزائـــر ، جسور للنشر ، و التوزيع ، 2010 ، ص 86

فهي التي من شأنها أن تهيء الفرصة لجلب بنفعة أو دفع ضرر ، دون أن يكون ذلك مؤكدا[1].

وقد تتواجد المصلحة حين صدور القرار غير المشروع ، ولكنها تختفي عند رفع الدعوى أو أثناء سيرها كأن تسحب الإدارة قرارها فلا مناص من رفض القضاء للدعوى لإنتفاء شرط المصلحة.

رابعا: مشروعية المصلحة .

يجب أن تكون المصلحة المعتد بها مصلحة مشروعة ومتفقة مع النظام العام.

إلا انه يتوجب أن تكون هذه المصلحة مشروعة ومتفقة مع النظام العام

3- أهلية التقاضي

وهي تلك الخاصية المعترف بها للشخص (طبيعي أو المعنوي) والتي تسمح له بممارسة حق التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه، والناتجة عن اكتسابه للشخصية القانونية .

وهي أيضا صلاحية الشخص لإكتساب المركز القانوني ومباشرة إجراءات الخصومة القضائية وهي نوعان :

أ - أهلية الاختصام أو أهلية الوجوب : تعني صلاحية الشخص بأن يتمتع بالحقوق ويتحمل التزامات وهي تقترن بوجود الشخص من الناحية القانونية سواء كان شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا و تثبت أهلية الوجوب للشخص الطبيعي بتمام ولادته حيا و تنتهي بوفاته و

[1] - د. الحلو ماجد ارغب . القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية 1995 ، ص 448

للشخص المعنوي حسب القانون فالشركات التجارية مثلا تثبت أهليتها بقيدها في السجل التجاري و تنتهي بحلها.

ب - أهلية التقاضي أو الأهلية الإجرائية فهي مرتبط بأهلية الأداء وهي قدرة الشخص على إبرام التصرفات القانونية لأن مناطها العقل أي القدرة على التمييز ، فلا يكفي توافر أهلية الوجوب بل يشترط لصحة الإجراءات أن يكون الشخص أهلا للقيام بها وهي محددة ببلوغ الشخص 19 سنة ويكون متمتعا بقواه العقلية ما لم يحجر عليه . ، فإذا لم يحز الشخص للأهلية الإجرائية فلا يجوز له أن يقوم بالأعمال الإجرائية و إنما يشترط أن يقوم بها شخص يمثله و يسمى بالتمثيل الإجرائي ، ويقوم به من ينوب عنه ناقص الأهلية أو عديمها .

فالأهلية الإجرائية اذن هي تلك الخاصية المعترف بها للشخص (الطبيعي أو المعنوي) و التي تسمح له بممارسة حق التقاضي للدفاع عن حقوقه و مصالحه و الناتجة عن اكتسابه للشخصية القانونية. و تبدأ الشخصية القانونية للشخص الطبيعي بولادته حيا، وتنتهي بموته، والجنين يتمتع بحقوقه المدنية بشرط أن يولد حيا وفق ما نصت عليه المادة 25 من القانون المدني الجزائري و تكتمل أهليته في التقاضي طبقا للمادة 40 من القانون المدني ببلوغه سن الرشد (19) سنة كاملة و يكون متمتعا بقواه العقلية و لم يحجر عليه، و هذا ما أكدته أيضا المادة 86 من قانون الأسرة الجزائري. و اعتبرت المادة 42 من القانون المدني فاقد الأهلية، كل شخص لم يبلغ سن التمييز (13 سنة) أو معتوه أو مجنون، أما ناقصها و طبقا للمادة 43 من القانون المدني فهو كل شخص مميز (بلغ سن التمييز و لم يبلغ سن الرشد) أو سفيها أو ذا غفلة، و طبقا للمادة 44 من القانون المدني يخضع فاقد الأهلية وناقصها

حسب الأحوال لأحكام الولاية [1] أو الوصاية[2] أو القوامة [3] ، أما الحجر فحددت أحكامه المواد من 101 إلى 108 من قانون الأسرة.

أما الشخصية المعنوية و التي سماها المشرع الجزائري بالشخصية الإعتبارية فقد نص عليها القانون المدني في المواد من 49 إلى 52 . حيث تنص المادة 49 من القانون المدني على ما يلي: " الأشخاص الإعتبارية هي : الدولة الولاية البلدية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الشركات المدنية و التجارية الجمعيات والمؤسسات الوقف كل مجموعة من أشخاص أو من أموال يمنحها القانون شخصية قانونية " .

و باستقراء النصوص القانونية المختلفة نجد أن الأشخاص المعنوية العامة تتمثل أساسا في :

أ - الأشخاص المعنوية الإقليمية المتمثلة في الدولة ، الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية) .

ب - الأشخاص المعنوية المصلحية المتمثلة أساسا في المؤسسة العمومية الإدارية وهو الأمر الذي غالبا ما تنص عليه النصوص الأساسية لتلك المؤسسات [4].

هذه الأشخاص حددتها المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المتمثلة في الدولة الولاية البلدية و المؤسسة العمومية الإدارية، إذ يمثل عادة الدولة الوزير المعني و الوالي يمثل الولاية،

---

[1] - المواد 87 – 91 من قانون الأسرة .

[2] - المواد من 92 – 98 من قانون الأسرة .

[3] - المواد من 99 – 100 من قانون الأسرة .

[4] - راجع المادة 800 من القانون 08 –09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ورئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية، و يمثل المؤسسة العمومية الإدارية الممثل القانوني الذي يحدده القانون التأسيسي (المنشئ) للمؤسسة وعادة يكون (المدير العام).

ب- الشخص المعنوي :

حددتها المادة 49 من ق.م. وهي الدولة، الولاية، البلدية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، الشركات المدنية والتجارية ، الوقف كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية .

وحسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتمثل الأشخاص المعنوية العمومية في : الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

وحسب المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة والإشارة إلى اشخاص أخرى تتمثل في الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وهي التي اضافتها المادة 800 في التعديل الأخير بموجب القانون 22- 13 و التي لم يكن منصوصا عليها قبل التعديل .

يطرح الإطار القانوني للتمثيل أمام القضاء الإداري من المواد 815 ، 826 ، 827 بالنسبة للتمثيل أمام المحاكم الإدارية والمادة 906 بالنسبة للتمثيل أمام مجلس الدولة

حيث نصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على :" ترفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق

الإلكتروني " وقد كانت سابقا قبل تعديلها بموجب القانون 22-13 تنص على ما يلي : "

" ترفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية بعريضة موقعة من طرف محامي "

ومنه فالطابع الوجوبي للتمثيل بمحام أصبح غير وجوبي

وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 827 على ما يلي:" تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه، من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل.

توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه، من طرف الممثل القانوني".

وقد نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على كيفية التمثيل كما يلي : " مع مراعاة النصوص الخاصة ، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية والجهوية ، طرفا في الدعوى بصفة مدّع أو مدّعى عليه ، تمثّل ، على التوالي ، بواسطة الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية و الجهوية " .

كما اشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لقبول الدعاوى أو الطعون أمام مجلس الدولة وجوب أن تكون الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة منها أو العامة ممثلة من قبل محام معتمد لدى المحكمة

العليا سواء كانت مدعية أو مدعي عليها، ما عدا الدولة باعتبارها شخص معنوي عام فهي معفاة من وجوب تمثيلها بمحام معتمد لدى المحكمة العليا .

ومن وفق ما ينص عليه القانون فإن التمثيل يكون :

- بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة

فالدولة تمثل من قبل الوزير المعني الذي يوقع على مذكرة افتتاح الدعوى كما لهذا الأخير أن يفوض قانونا لهذا الغرض أي موظف أو سلطة إدارية .

يمثل الوالي الولاية .

أما البلدية فيمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

و يمثل المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ممثلها القانوني (المدير العام) الذي يحدده النص القانوني التأسيسي لهذه المؤسسات الإدارية، كما يمكن لهذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لأحد مساعديه وفق ما تنص عليه قواعد التفويض.

المطلب الثاني : شرط الاختصاص القضائي

من المستقر عليه قضاء أن النظر في دعوى الإلغاء والفصل فيها يستوجب من القاضي أولا البحث في مدى اختصاصه بنظر الدعوى ثم في شروط قبولها.

ومفاد هذا الشرط أن يرفع المدعي دعواه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة نوعيا وإقليميا وقد سبق التطرق للجهات القضائية الإدارية واختصاصها النوعي والمحلي سلفا .

المطلب الثالث :الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى

يستلزم أن تتضمن عريضة الدعوى البيانات المحددة في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ومن ذلك اسم الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى ، اسم ولقب المدعي وموطنه ، اسم ولقب المدعى عليه وموطنه.

وباستثناء الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لم يعد يشترط لقبول أي عريضة مرفوعة في مواجهة الإدارة أن تتضمن توقيع محام ، كما يمكن رفعها إلكترونيا وفق المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، كما يشترط القانون ضرورة إرفاق عريضة الدعوى بالقرار المطعون فيه وفق المادة 819 من ق ا م ا.

المبحث الثاني: الشروط الخاصة

المطلب الأول : شرط القرار الإداري محل الدعوى

تنص **المادة 801** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 ــ دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- البلدية،
- المنظمات المهنية الجهوية ،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

دعاوى القضاء الكامل القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة ".

كما تنص المادة 900 مكرر : تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة .

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

كما تنص **المادة 902** : " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية

الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية " .

يلزم المشرع على المدعي إرفاق القرار الإداري محل الطعن فيه بالعريضة الإفتتاحية إذا تعلق الأمر بدعوى إلغاء أو تفسير أو فحص مشروعية القرار الإداري . ومن ثمة فوجود القرار الإداري شرط أساسي لرفع هاته الدعاوى وأمر حتمي و من النظام العام .

و يمكن للقاضي الإداري المقرر في القضية إذا ثبت له وجود مانع لإرفاق العريضة بالقرار الإداري وأنه راجع لإمتناع الإدارة من تمكين المدعي منه ، أن يأمر الإدارة بتقديمه في أول جلسة طبقا لمقتضيات المادة 819 من ق ا م ا .

و يُجمع الفقهاء أن القرار الإداري هو:" عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، له طابع تنفيذي ويلحق أذى بذاته[1]".

وهذه جملة من بعض قرارات القضاء الإداري الهامة بخصوص خصائص ومميزات القرار الإداري .

ـــ ومنه القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/7/15 قضى بما يلي: " وبما أنه ما يسمى بالقرار الإداري في الفقه والإجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة ، بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية .

وبما أن المكتوب رقم 94/1961 الصادر في 1994/10/17 يتضمن العبارات التالية : يشرفني إعلامكم بأن طلبكم كان موضوع

[1]- الأستاذ رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة د.م.ج.

رأي إيجابي ، ولهذا الغرض نطلب منكم الإتصال برئيس المندوبية التنفيذية لبلدية قسنطينة من أجل إمكانية التكفل بمشروعكم الذي سيقام بإقليم هذه البلدية .

وبما أنه يتبين من وضوح العبارات التي تضمنها مضمون هذا المكتوب بأن المستأنف عليه الأول والي ولاية قسنطينة لم يفصح عن إرادته الجازمة بمنح القطعة المتنازع عليها لفائدة العارض مما يكشف عن طبيعتها القانونية " [1].

ومنه نرى أن القرار الصادر عن مجلس الدولة الذي ركّز على انعدام الإفصاح عن الإرادة الجازمة بمنح القطعة الترابية ، وأن اتجاه إرادة السلطة الإدارية إلى إحداث أثر قانوني هو فقط ما يعدّ من قبيل القرارات الإدارية .

ـــ ومنه القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/2/28 الذي ورد فيه مايلي : " حيث أن البرقية ولو كانت رسمية حسب المستأنف عليه لا ترقى إلى مستوى القرار الإداري المشترك لرفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية .

حيث أن المجلس يرى أن البرقية هذه صادرة عن مدير عام للحماية المدنية ، وألحقت بالطاعن أضرارا كونها مست بحقه في النجاح ، وعليه فإن البرقية المطعون فيها رقم 4158 والمطلوب إلغاؤها تحل محل القرار الإداري ، مادامت قد أنتجت حقوقا ومست بأخرى وعليه طلب إلغائها طلب مقبول شكلا " [2].

---

[1] - قرار مجلس الدولة ،صادر في 2002/7/15 ، الغرفة الرابعة رقم 005038 .

[2] - قرار مجلس الدولة ، صادر في 2000/2/28 ، الغرفة الرابعة ، رقم 181660.

ومنه نجد أن القاضي نظر إلى اعتبار البرقية الصادرة عن المدير العام للحماية المدنية أنتجت مركزا قانونيا للمستأنف فاعتبرها تحل محل القرار الإداري .

ـــ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1984/1/17 في قضية" ي ج ب " وتتلخص وقائعها فيما يلي :

تغيب السيد ي ج ب عن التراب الوطني ابتداءا من تاريخ 1982/8/4 وفي 1983/5/13 علم وهو في الخارج أن السلطات الإدارية الجزائرية اتخذت إجراء يهدف إلى سحب الأوراق النقدية من فئة 500 دينار من التداول خلال الفترة ما بين 10 و 12 أفريل 1982 ، ولم يتمكن السيد ي ج ب من القيام بتبديل الأوراق النقدية التي كانت بحوزته.

رفع السيد ي ج ب تظلما إداريا لوزير المالية ومحافظ البنك الجزائري ، فرفض تظلمه ، فتوجه إلى المحكمة العليا وطلب إلغاء القرار الإداري الذي رفض تظلمه الإداري .

فقضت المحكمة العليا بتاريخ 1984/1/7 بعدم اختصاصها النوعي على أساس أن " الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على الأعمال الإدارية لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة . حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة .حيث أن القرار المستوحى من باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن" . وأن القرار الحكومي المؤرخ في 1982/4/8 والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دينار من

التـــداول وكـــذلك تحديـــد قواعـــد التـــرخيص بالتبـــديل خـــارج الآجـــال همـــا قراران سياسيان يكتسبان طابع عمل حكومي " [1].

-قضـــت المحكمـــة العليـــا –الغرفـــة الإداريـــة- إلـــى ضـــرورة ذلـــك فـــي قضـــية شـــندري رابـــح ضـــد والـــي ولايـــة تيـــزي وزو، قـــرار صـــادر فـــي: 1997/04/02[2]، جـــاء فـــي حيثياتـــه: "حيـــث يســـتنتج مـــن التحقيـــق أن صاحب المقـــرر هـــو الســـيد والـــي ولايـــة تيـــزي وزو، وهـــو ســـلطة إداريـــة وأن المقـــرر يلحـــق أذى بذاتـــه إلـــى المـــدعي، وأن هـــاذين المعيـــارين كـــافيين لإعطاء الطابع الإداري للمقرر المطعون فيه".

-قضـــى المجلـــس الأعلـــى فـــي رفـــض دعـــوى الســـيد بلحـــوت التـــي رفعها ضد ضد بلديـــة الجزائـــر الوســـطى قـــرر مـــا يلـــي : "حيـــث أنـــه ينـــتج عـــن محضـــر مجلـــس التأديـــب بتـــاريخ: 1965/05/29، أن هـــذا الأخيـــر أبدى برأيـــه فيمـــا يتعلـــق بالعقوبـــة التـــي يمكـــن تســـليطها علـــى المـــدعي بســـبب الأفعال التي قام بهـــا، حيـــث أن هـــذا الـــرأي لا يشـــكل بحـــد ذاتـــه قـــرارا إداريـــا يلحق أذى بذاته إلى المدعي" .

- قضـــى مجلـــس الدولـــة بمـــا يلـــي : " حيـــث أن الســـيدة م ج قامـــت باستئناف القـــرار الصـــادر فـــي 2001/3/19 عـــن مجلـــس قضـــاء قالمـــة الـــذي رفض لها دعواهـــا الراميـــة إلـــى إبطـــال قـــرار تشـــطيبها مـــن قائمـــة المســـتفيدين من السكنات ونتيجـــة ذلـــك ، الحكـــم بمنحهـــا الحـــق فـــي الحصـــول علـــى ســـكن طبقـــا للمنشـــور الـــوزاري الصـــادر فـــي 1992/3/4 رقـــم 130 ملتمســـة إلغـــاء هذا القرار وفصـــلا مـــن جديـــد بمنحهـــا كـــل مـــا تضـــمنته طلباتهـــا ، وحيـــث أن مديريـــة التربيـــة كانـــت قـــد دفعـــت بـــأن القائمـــة الجماعيـــة للمســـتفيدين مـــن الســـكنات الإجتماعيـــة التـــي تهـــدف المدعيـــة لإبطالهـــا ليســـت قـــرارا صـــادرا

[1] - المجلة القضائية عدد 04 ، المحكمة العليا ، 1999 ، ص 211.

[2] H. Bouchahda et R. Khelloufi, Op. cit p 100.

عن مديرية التربية وإنما معدة من طرف لجنة مختصة تتكفل بدراسة الملفات واقتراح قائمة المستفيدين وهي مداولة تحتوي قائمة جماعية لا يمكن الطعن فيها بمفهوم المادة 169 /2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (حلت محلها حاليا المادة 801 و 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية) .

وحيث أنه بالإضافة إلى ذلك فإن القرار المراد إبطاله من طرف المستأنفة والذي لم يتضمن اسمها لم يتضمن إلغاء حق مكتسب أو مركز قانوني قائم لصالحها ، علما أن القائمة التي قامت مديرية التربية بإرسالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين خلوف بتاريخ 2000/3/13 والتي ورد بها اسمها لم تتشيء لها حقا في السكن وإنما كانت قد وجهت للتحقيق فقط عن وضعية المرشحين لا أكثر وبالتالي هي مجرد أعمال تحضيرية وتمهيدية قبل إصدار قرار إداري نهائي.

حيث وأن المستأنفة ومادامت لم تتحصل على حق مكتسب فإن دعواها تبقى بدون تأسيس قانوني وتستحق الرفض " [1] .

- قضى مجلس الدولة بما يلي : " حيث أن النزاع الحالي يتعلق بمجرد خلاف إداري بين السيد الوالي ورئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يعتبر هيئة مداولة .

حيث أن تعذر الوالي على حضوره الدورة الإستثنائية والرسالة الموجهة إلى المستأنف لشرح موقفه لا ترقى إلى درجة القرار أو المقرر الإداري الصادر عن السيد والي الولاية حتى يطعن فيه أمام القضاء الإداري " .

[1] - مجلس الدولة . قضية رقم 010544 . الغرفة الأولى . قرار بتاريخ 2003/6/17

- قضى مجلس الدولة بما يلي : " حيث أن المستأنف صرح في عريضة الإستئناف أنه لم يصله أي قرار يفصله عن العمل ما عدا قرار لجنة التأديب الذي وهو يطلب إلغاءه قرار التسريح عن العمل.

حيث أنه إذا كان قرار التسريح غير موجود عمليا ، فإن الدعوى الحالية تكون قد وجهت ضد قرار لجنة التأديب فقط لأن المدعي التمس إلغاء قرار لجنة التأديب ثم سجل دعواه محتجا على غياب قرار الفصل الصادر عن السلطة الإدارية رب العمل . حيث أنه وعملا بالمادة 123 من القانون 59/85 المؤرخ في 1985/3/23 المتعلق بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فإن قرار لجنة التأديب عمل استشاري . حيث أن قرار لجنة التأديب ليس قرارا إداريا قابلا للإلغاء ، لأنه مجرد رأي استشاري لا يرقى إلى مستوى القرار الإداري ن ولا يرتب آثاره ، ما يجعل الدعوى الحالية مرفوضة شكلا لإنعدام القرار الإداري"[1].

ـــــ قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1977/07/09، قضية الفريق تمزالي[2] يصرح القاضي ما يلي : «حيث أن العقد يفترض حرية تفاوض بين الطرفين المتعاقدين وإتفاق إرادتين، حيث في هذه الحالة بالذات فإنه يتواجد إرادة واحدة، تلك المتعلقة بالإدارة التي تملي القانون على المستأجر والذي لا يملك إلا الإذعان للإتفاق دون أن يساهم في إنشائه... ومن هنا يتضح بأن عقد الإيجار له طابع تنظيمي، وإن الغرفة الإدارية مختصة بإلغائه».

[1] - قرار مجلس الدولة رقم 181909 . الغرفة الثالثة . قرار صادر في 2000/5/22 .

[2] H. Bouchahda, R. Khelloufi, Recueil d'arrêts - jurisprudence administrative, OPU 1979, p119.

ـــــ قـــــرار الغرفـــــة الإداريـــــة بـــــالمجلس الأعلـــــى بتـــــاريخ: 1979/04/28، قضـــية Ighilarri ضـــد والـــي ولايـــة الجزائـــر ووزيـــر الداخليـــة (قـــرار غيـــر منشـــور) يصـــرح القاضـــي ب: «حيـــث أن عقـــد الإيجـــار المـــؤرخ فـــي 1978/10/18 والـــي ولايـــة الجزائـــر مـــنح علـــى ســـبيل الإيجار محـــل ذو طـــابع ســـكني للســـيدة نشـــلوتي زهـــور، المتواجـــد بعـــين طايـــة 7، 9 شـــارع عبـــد الســـلام العربـــي وحيـــث أن عقـــد الإيجـــار الـــذي تكـــون الدولـــة أحـــد أطرافـــه يشـــمل بعـــض الشـــروط تختلـــف عـــن الإيجـــار الخاضـــع للقـــانون الخـــاص إضـــافة لأن الإيجـــار المبـــرم خاضـــع للمرســـوم 68، 88 المـــؤرخ فـــي 1968/04/23، المتعلـــق بـــدفتر الشـــروط الخـــاص بكيفيـــة إيجـــار الســـكنات التابعـــة للدولـــة، وحيـــث أنـــه بالاعتمـــاد علـــى دفتـــر الشـــروط وشـــروطه غيـــر المألوفـــة عـــن القـــانون الخـــاص يعطـــي لعقـــد الإيجـــار طـــابع اللائحة الإدارية».

المطلب الثاني: مسألة التظلم الإداري

1- تعريـــــفه:

هـــو شـــكوى أو طلـــب (التمـــاس) يرفـــع مـــن قبـــل المـــتظلم للســـلطة الإداريـــة المختصـــة مـــن أجـــل مراجعـــة العمـــل الإداري المـــتظلم فيـــه إمـــا بسحبه أو تعديله أو إلغائه .

ووفقـــا لقـــانون الإجـــراءات المدنيـــة والإداريـــة فقـــد نصـــت المـــادة 1/830 منـــه علـــى أنـــه : " يجـــوز للشـــخص المعنـــي بـــالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار ...." .

و الـــتظلم الإداري مهـــم و صـــعب فـــي نفـــس الوقـــت لأنـــه يســـعى إلـــى حـــل النـــزاع وديـــا ، فهـــو يســـمح بتحريـــك الرقابـــة الرئاســـية علـــى أعمـــال

المرؤوس أي بمراجعتها من قبل الرئيس وتصحيحها وفق ما ينص عليه القانون . أما بخصوص التظلم الإداري الولائي فهو أيضا يمنح فرصة للإدارة مصدر العمل المتظلم فيه من أجل تصحيحه والاستجابة لطلبات المتظلم المؤسسة مما يؤدي إلى حل ودي للنزاع في أقصر مدة و يجنب الإدارة المثول أمام القاضي الإداري لمراقبة عملها غير المشروع كما يوفر للمتظلم الجهد والوقت والمال بدل لجوئه لمخاصمة العمل الإداري المتظلم فيه، كما يخفف على القضاء من عدد القضايا المنشورة أمامه.

وبالنسبة للقضاء فإنه يقلل عدد القضايا المرفوعة أمامه خاصة إذا تم تتويج التظلم بحل ودي.

ومن عيوبه وهذا بالنظر تعقيده الذي يزداد حدة في سوء التوجيه السليم للتظلم الإداري المسبق ضد القرارات الإدارية ، وكذا الجهل في ميعاد التظلم ووقت رفعه ، كما يؤدي التظلم إلى تأجيل الفصل القضائي في النزاع لغاية نهاية المدة المتعلقة بهذا الشرط ، وكذلك عدم رد الإدارة في الغالب التي تفضل السكوت على مراجعة قرارها ، ومن أهم عيوبه استمرارية نفاذ القرار رغم التظلم.

وهي عيوب تفقد التظلم الإداري قيمته ، مما حذا بالمشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تغيير طبيعته من الإجبارية إلى الإختيارية.

و نص المشرع على الأحكام المتعلقة بالتظلم الإداري المسبق والأجل لقبول دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية وهذا في المواد 829 إلى 832 من قانون 08-09 و أمام مجلس الدولة في المادة 907 من نفس القانون.

وبالنسبة للقوانين الخاصة نصوص خاصة تتضمن نوع التظلم وتاريخه ، وتبيان هاته المصادر يهدف إلى تأكيد قاعدة أن الخاص يقيد العام ، بمعنى يجب تطبيق القواعد الخاصة التي تحكم التظلم الإداري والشروط الخاصة الأخرى :

- قانون الصفقات العمومية : اعتبره النص الجديد من خلال المادتين 1/114 و 8/115 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/7 إذ جاء فيها مايلي : " يمكن المتعامل النتعاقد أن يرفع طعنا ، قبل كل مقاضاة أمام العدالة ، أمام اللجنة الوطنية للصفقات التي تصدر مقررا في هذا الشأن خلال الثلاثين 30 يوما ابتداءا من تاريخ إيداع الطعن "
- قانون التنازل عن أملاك الدولة : نصت المادتان 33 و 35 من القانون 01/81 المؤرخ في 1981/12/7 على تمكين المعنيين من رفع الطعن إلى اللجنة الولائية خلال الشهرين التي تلي تبليغ القرار الصادر في شأنهم .
- قانون الضرائب المباشرة.
- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : نص الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/7/15 في مادته 175 على اختيارية التظلم أمام لجنة الطعن المختصة في حال العقوبة التأديبية في أجل شهر من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة .

ومنه فإن المشرع وبخلاف قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم جعل شرط التظلم الإداري المسبق ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جوازيا أي اختياري لقبول دعوى الإلغاء سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة .

وقد جعل قانون الإجراءات المدنية والإدارية التظلم الإداري اختياريا فقد نصت المادة 830 منه على ما يلي : " يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه " .

ومنه نجد أن المشرع جعل التظلم اختياريا أمام الجهتين القضائيتين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، وحدد أجل التظلم بأربعة أشهر يسري من تاريخ تبليغ القرار .

ونصت المادة 830 على ما يلي : " يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق بعريضة الدعوى ".

وقد حددت المادتان 829 و907 من قانون 08-09 المعدل بموجب القانون 22- 13 على أجل أو ميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بأربعة (4) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي المخاصم أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي المخاصم.

ففي حالة اختيار المدعى رفع تظلم إداري مسبق، يجب عليه توجيهه أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار المتظلم فيه خلال الأجل المحدد في المادة 829 من القانون أي خلال مدة أربعة (4) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو تاريخ نشر القرار التنظيمي أو الجماعي وذلك وفق الأحكام التالية:

و في حالة عدم رد الإدارة المتظلم أمامها خلال مدة شهرين التاليين لتاريخ رفع التظلم أمامها، فسكوتها هذا يعد بمثابة قرار ضمني بالرفض، للمدعي في هذه الحالة أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء سواء

أمـــام المحـــاكم الإداريـــة أو مجلـــس الدولـــة يبـــدأ حســـابهما ابتـــداء مـــن تـــاريخ نهاية مدة الشهرين الممنوحة لرد الإدارة على التظلم الإداري المسبق.

و إذا ردت الإدارة المـــتظلم لـــديها عـــن الـــتظلم الإداري المســـبق بالرفض خلال المـــدة الممنوحـــة لهـــا، ففـــي هـــذه الحالـــة للمـــدعى أجـــل شـــهرين يسري من تـــاريخ تبليغـــه قـــرار رفـــض تظلمـــه، يرفـــع خلالـــه دعـــوى الإلغـــاء سواء أمام المحكمـــة الإداريـــة أو مجلـــس الدولـــة، ويجـــب علـــى المـــدعي إثبـــات رفعـــه الـــتظلم الإداري المســـبق أمـــام الإدارة المـــتظلم لـــديها بكافـــة طـــرق الإثبات المكتوبة ويرفق ذلك مع العريضة.

وحســـنا مـــا فعـــل المشـــرع بنصـــه فـــي المـــادة 831 مـــن قـــانون 08-09 على أن أجـــل رفـــع دعـــوى الإلغـــاء ســـواء أمـــام المحـــاكم الإداريـــة أو مجلـــس الدولة المنصـــوص عليـــه فـــي المـــادة 829 مـــن نفـــس القـــانون الســـابق شـــرحه لا يحتج به فـــي مواجهـــة المـــدعي إلا إذ أشـــير إليـــه فـــي محضـــر تبليـــغ القـــرار المطعـــون فيـــه، إذ أنـــه وبمفهـــوم المخالفـــة فـــإن القـــرارات الإداريـــة الفرديـــة التي لـــم ينشـــر فـــي محاضـــر تبليغهـــا للمعنيـــين بهـــا أجـــل الطعـــن المنصـــوص عليـــه فـــي المـــادة 829 الســـالف شـــرحه، تبقـــى آجـــال الطعـــن ضـــدها بـــدعوى الإلغـــاء مفتوحـــة، أكيـــد أن المشـــرع بتقريـــره لهـــذا الشـــرط يكـــون قـــد وضـــع حدا للآثار الســـلبية علـــى حقـــوق وحريـــات الأفـــراد الناتجـــة مـــن جعـــل شـــرطي الـــتظلم الإداري المســـبق والميعـــاد مـــن النظـــام العـــام لقبـــول دعـــوى الإلغـــاء أمـــام جهـــات القضـــاء الإداري فـــي الأمـــر 66-154 المعـــدل والمـــتمم والمتضمن قانون الإجراءات المدنية

ـ الحالات المعفاة من رفع التظلم الإداري :

وتتمثـــل فـــي النزاعـــات التـــي اســـتثنى فيهـــا الـــتظلم الإداري المســـبق بحكم القانون، أو بمقتضى اجتهاد قضائي.

- حالة الاعتداء المادي : وهو تصرف إداري مشوب بمخالفة جسيمة تمس الملكية الخاصة أو الحرية الفردية
- حالة رفع دعوى استعجالية: فالدعوى الاستعجالية معفاة من الطعن الإداري المسبق نظرا للاستعجال

- حالة رفع دعوى أمام جهة قضائية غير مختصة : فإقامة الدعوى أمام قضاء غير مختص يساوي تقديم طلب للسلطات الإدارية، ورفض الطلب المقدم للقاضي غير المختص، والمطروح بذلك يعادل قرار رفض، بكيفية يمكن معها للمدعين تقديم دعوى جديدة أمام القضاء الإداري دون تقديم أي طلب مسبق .

- حالة رفع دعوى لا تمس بحقوق الأطراف

الصلح في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

يعرف الصلح عموما بأنه تسوية ودية لنزاع قائم، وقد يتم خارج مرفق القضاء، وهذا عن طريق التظلم الإداري المسبق على حد ما سبق مناقشته، أو بسعي من السلطة الإدارية المعنية بالنزاع إما إراديا أو بموجب إلزام قانوني.

فالصلح مفاده تقريب وجهتي نظر بين طرفين متناقضين في مسألة معينة كانت بالأصل متباينة ومختلفة، فنتيجة لهذا التباين ينتهي الأمر إلى تغليب إحداهما على الأخرى بصفة كلية أو جزئية، لهذا يعرف الصلح على أنه حل ودي للمشكل أو المنازعة المطروحة وتحصل فيه تنازلات متقابلة متفق عليها وتكون مرضية للجميع أمام

القضاء[1]، فقد تطرق المشرع الجزائري إلى تعريف الصلح في المادة 459 من القانون المدني التي تنص على:

" الصلح عقد ينهي به الطرفان نزاعا قائما أو يتوقيان به نزاعاً محتملا، وذلك بأن يتنازل كل منهما على وجه التبادل عن حقه."

نستنتج من نص المادة أعلاه أنه في حالة إذا لم يكن هناك نزاع قائم أو على الأقل محتمل لا يعتبر العقد صلحا لأن نية الطرفين هو حسم النزاع بينهما، وليس من الضروري أن ينهي الصلح جميع المسائل المتنازع فيها فقد ينهي بعضها لتبت المحكمة في الباقي، فإذا لم يتنازل أحدهما عن شيء مما يزعمه وترك الطرف الآخر كل ما يبديه فلا نكون بصدد صلح.

ويمكن استخلاص أهم الإجراءات المتبعة في الصلح في القواعد العامة من خلال استقراء نص المادة 4 من قانون الاجراءات المدنية والادارية (2) وكذا المواد من 990 إلى 993 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية وفي القواعد الخاصة لاسيما المواد من 970 إلى 974 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

على أنه يجوز للجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية) في دعاوى القضاء الكامل إجراء الصلح بين أطراف النزاعات التي تختص نوعيا بالفصل فيها وذلك في أية مرحلة تكون عليها الخصومة ويتم الصلح بسعي من الخصوم أو بمبادرة من المحكمة بعد موافقة الخصوم ، وفي حالة الوصول إلى صلح، يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضر يتضمن ما أتفق عليه، ويأمر بتسوية النزاع تبعا للصلح المتفق عليه

[1] - بركات محمد ، عوارض الخصومة في ظل القانون 08 -09 ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، عدد 8 ، الجزائر ، 2008.

ويغلق ملف الخصومة، ويكون الأمر بتسوية النزاع استنادا على محضر الصلح غير قابل لأي طعن.

مما يلاحظ على الصلح في هذا القانون هو أن المشرع جعله جوازيا من قبل رئيس تشكيلة الحكم في دعاوى القضاء الكامل حسبما تنص عليه المادة 970 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على : " يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل " .

وتتم إجراءات الصلح كما يلي :

أ- حضور الأطراف أمام المحكمة:

باعتبار الصلح قضائي لا يكفي أن يكون هناك عقد صلح صحيح وقائم بين الطرفين ولو كان هذا الصلح مثبتا في ورقة عرفية موقع عليها من طرفي النزاع، بل يلزم بالإضافة إلى ذلك أن يحضر الطرفان بنفسيهما أو بوكيل موكل بوكالة خاصة بالصلح أمام المحكمة وأن يصرح كل منهما أنه موافق على الصلح، لذا تتأكد المحكمة أن الطرفين قد أقرا هذا الصلح ولن يتأتى لها ذلك إلا إذا حضر الطرفان وقاما بالتوقيع عليه وفقا لنص المادة 972 التي تنص على: " يتم اجراء الصلح بسعي من الخصوم او بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم" .

تستنتج أنه إذا لم يحضر أحد الطرفين أو حضر ورفض الإقرار أو الاعتراف بالصلح فلا يجوز للمحكمة التصديق عليه، كذلك لا يجوز للمحكمة التصديق على الصلح إذا تدخل الغير في الدعوى إلا بعد الفصل في مدى صحة هذا التدخل، واذا نازع أحد المتصالحين أو شخص من الغير في دعوى صحة الصلح المبرم بين الطرفين فإنه

يكون على القاضي أن يبحث في مدى صحة هذا الصلح بحيث لا يجوز له التصديق عليه وانهاء الخصومة صلحا إلا بعد الفصل في صحة إدعاء المتدخل، غير أنه لا يمكن بعد انقضاء الخصومة بالصلح أن يتدخل خصم ثالث أضر الصلح بحقوقه فليس له إلا أن يرفع دعوى مستقلة بذلك.

ب- التوفيق بين الأطراف أثناء سير الخصومة

يجوز القيام بعملية التوفيق أثناء سير الخصومة في جميع مراحلها سواء كانت المبادرة من أنفسهم أو بسعي من القاضي والغالب أن محاولة التوفيق تتم بتدخل من القاضي المختص بنظر الدعوى حيث تتم محاولة الصلح في المكان والوقت الذي يراهما القاضي الخصوم مناسبين ما لم توجد نصوص خاصة في القانون تقرر خلاف ذلك. فالمشرع الجزائري أجاز إجراء الصلح في دعاوى القضاء الكامل فقط ، كما خول للقاضي سلطة إجراء الصلح في اللحظة والمكان الذين يراهما مناسبين ومن ثم فإن القاضي يرجع إليه تقدير مدى ملائمة قيامه بمثل هذه المحاولة، كما يمكن له إجراءها في أول جلسة أو عند اتخاذ إجراءات التحقيق أو في لحظة الحضور الشخصي للأطراف حيث يمكن للقاضي استدراج الخصوم بعد قفل باب المرافعة وذلك إذا طلب أحد الخصوم فتح باب المرافعة من جديد، حيث يمكن للقاضي أن ينتهز هذه الفرصة ويقوم بعرض الصلح على الخصوم.وهذا حسبما ورد في نص المواد التالية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

970 : " يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل .

971 :" يجوز إجراء الصلح في أية مرحلة تكون عليها الخصومة"

972 : " يتم إجراء الصلح بسعي من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم ".

ج- تصديق القاضي على الصلح

إذا قدم الأطراف للقاضي رغبة الصلح ، فيحسم النزاع القائم بينهم، ويصادق القاضي على الإجراء ، وتصديق هذا الأخير يكون بإثباته لهذا الاتفاق في محضر طبقا لما جاء في نص المادة 973 التي تنص على ما يلي : " إذا حصل صلح ، يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضرا ، يبين فيه ما تم الإتفاق عليه ، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن ".

ويرجع الاختصاص بالتصديق على الصلح للقاضي المختص بنظر الدعوى الأصلية التي أبرم الصلح بشأنها.

أما بالنسبة لشكل التصديق فإنه سواء كان الأطراف قد توصلوا إلى إبرام صلح فيما بينهم بمجهوداتهم الخاصة ودون تدخل الجهة القضائية، أو أبرم نتيجة مساعدة الجهة القضائية لهم وحثّهم على الوصول إلى صلح يحسم النزاع . إذ يجب أن يفرغ الصلح في محضر وفقا المقتضيات المادة 973 ، وفي الحالة التي يحضر الطرفان أمام الجهة القضائية ويقرران أنهما اتفقا على الصلح يقوم القاضي بإثبات ما اتفق عليه الطرفان في محضر الجلسة بحضورهما ، ثم يقوم بتوقيعه كما يوقع الطرفان على المحضر وأمين الضبط ،.ومنذ تلك اللحظة يكتسب محضر الجلسة صفة الصلح القضائي ويعتبر سندا تنفيذيا بمجرد إيداعه بأمانة الضبط ، وفقا للمادتين 992 التي تنص على " يثبت الصلح في محضر ،

يوقع عليه الخصوم و القاضي و أمين الضبط و يودع بأمانة ضبط الجهة القضائية".

و حسب نص المادة 993 التي تنص على " يعدّ محضر الصلح سندا تنفيذيا بمجرد إيداعه بأمانة الضبط ".

ـ آثار الصلح

إن الهدف الأسمى للصلح هو إنهاء النزاع بين أطرافه وذلك بتسويته بصورة ودية، فالصلح في الأصل يكشف عن الحقوق و لا ينشئها فله أثر نسبي وتتمثل آثاره فيما يلي:

أ - حسم النزاع :

فإذا أبرم الصلح بين الطرفين فإن هذا الصلح يحسم النزاع بينهما عن طريق انقضاء الحقوق والادعاءات التي تنازل عنها كل من الطرفين بحيث يستطيع كل منهما أن يلزم الآخر بما تم عليه الصلح ، كما نصت المادة 462 من القانون المدني على: "ينهي الصلح النزاعات التي يتناولها ويترتب عليه إسقاط الدعوى والادعاءات التي تنازل عنها أحد الطرفين بصفة نهائية " . بالإضافة لما نصت عليه المادة 220 التي سبق ذكرها نجد أن للصلح أثر انقضاء وأثر تثبيت.

ب - القوة التنفيذية للصلح: متى استوفى عقد الصلح شروط صحته وتم إثباته في محضر موقع عليه من الخصوم والقاضي وأمين الضبط طبقا لما ورد في المادة 973 فإن هذا المحضر بعد سندا تنفيذيا بمجرد إيداعه بأمانة ضبط المحكمة طبقا لنص المادة 993 من ق ام ا ، ويمكن تنفيذه واقتضاء الادعاءات المتفق عليها بطرق التنفيذ الجبري وهذا عملا بنص المادة 600 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على ما يلي : " لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي .

و السندات التنفيذية هي " ..... محاضر الصلح أو الإتفاق المؤشر عليها من طرف القضاة و المودعة بأمانة الضبط ."

المطلب الثالث : شرط الأجل

من الناحية الإجرائية فإنه يشترط لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية أن ترفع الدعوى خلال مدة معينة وأن تستوفي إجراءات محددة بصدد رفعها .

ويتنازع تحديد ميعاد لرفع دعوى الإلغاء عدة اعتبارات تبدو متعارضة ، فمن ناحية يمكن القول أن إخلال الإدارة بقواعد القانون الملزمة من خلال قراراتها الإدارية يستتبع بطلان هذه القرارات غير المشروعة ، وعدم تقادم دعوى البطلان إعلاء لكلمة المشروعية ، أو على الأقل تقادمها وفقا للقواعد العامة فيبقى الحق في رفع الدعوى ما بقي الحق أو المصلحة التي تحميها تلك الدعوى قائمة لدى الطاعن ، علاوة على أنه لحماية مصالح ذوي الشأن من الضياع يلزم إتاحة الفرصة الكافية لهم للتفكير قبل أن توصد في وجوههم فرص إقتضاء حقوقهم أمام المحاكم ، و بالتالي يتعين إطالة الميعاد لتتسع أمام الفرصة للطعن.

ومن ناحية أخرى تبدو المصلحة العليا في ضرورة تحقيق الإستقرار للقرارات الإدارية وعدم تركها طويلا مستهدفة للطعن بدعوى الإلغاء ، مما يشيع الفوضى والإضطراب في محيط العمل الإداري ، إذ الأصل في القرارات التي تصدرها الجهات الإدارية أن تكون مما تقتضيه المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام وضمان تحقيق النظام الإداري وما يدعو إليه من وجوب الدقة في تسيير الجهاز الإداري والبعد عن كل ما من شأنه الإخلال بالإنتظام الواجب في سير تلك

الجهات ، ولا ريب في أن الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية يربك الإدارة حينا وقد يشلّ حركتها في بعض الأحيان ، وتبعا لذلك فإن حماية المصلحة العامة تقتضي ألا تظلّ القرارات الإدارية مهددة طويلا بالإلغاء ، حتى تستقر المراكز القانونية المترتبة عليها .

وتأسيسا على ما تقدم رأى المشرع ضرورة التوفيق بين المصالح المتباينة، وذلك بتفادي إطالة ميعاد رفع الدعوى بصورة مستمرة معها أعمال الإدارة ، مع العمل في نفس الوقت على إتاحة الفرصة المعقولة لصاحب الشأن ليدرس القرار ويحدد موقفه منه إما قبوله وإما الإلتجاء إلى طريق الطعن فيه إداريا أو قضائيا .

ومنه يكتسي الشرط المتعلق بالآجال أهمية بالغة في المنازعات الإدارية وخاصة في دعوى الإلغاء من حيث النتائج المترتبة عن عدم احترامه .

أ- شرط الميعاد أمام المحاكم الإدارية

نصت المادة 829 منق.إ.م.إ على وجوب رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر يبدأ سريانها من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

وعلى حد ما سبق مناقشته سلفا لشرط القرار السابق، فالطعن المقصود هنا في المادة 829 من ق.إ.م.إ هو دعوى الإلغاء.

أما بخصوص دعوى التعويض أو أي دعوى أخرى من دعاوى القضاء الكامل فإنها غير مقيدة بأجل، ما عدا آجال تقادم الحق وفق ما نص عليه القانون المدني.

والأصل أن يبدأ الميعاد من تاريخ إعلان القرار الإداري النهائي لصاحب الشأن أو نشره من تاريخ ثبوت العلم اليقيني بالقرار ومحتوياته، على أساس أنه بمجرد تحقق العلم يستطيع ذوو الشأن تحديد مركزه القانوني من القرار وطريقة الطعن ضده ، وإذا كانت النصوص القانونية قد حددت واقعة النشر والإعلان لبدء الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء ، فإن القضاء الإداري لم يلتزم حدود النص في ذلك فهو لا يرى الإعلان والنشر إلا قرينتين على وصول القرار المطعون فيه إلى صاحب الشأن ، ومن ثمّ يجب أن يتم النشر والإعلان بالشكل الكافي للتعريف بالقرار ومحتوياته الجوهرية حتى يكفي كلاهما في تحقيق العلم بالقرار.

على أنه إذا كانت قرينة العلم المستفادة من النشر أو الإعلان ليست مما يقبل إثبات العكس ، فليس ثمة ما يمنع ثبوت العلم بدونهما ، فإذا قام الدليل القاطع وفقا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار يقينيا لا ظنيا ولا افتراضيا بحيث يكون شاملا لجميع محتويات هذا القرار ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار متى قام الدليل على ذلك ، بدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه إذ لا شأن للقرائن حين يثبت ما يراد بها ثبوتا يقينيا قاطعا ، وهذا يفيد استقرار القضاء الإداري على تأييد نظرية العلم اليقيني.

ويثبت هذا العلم من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات معينة ، وللقضاء الإداري في أعمال رقباته القانونية التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة ، وتقدير الأثر الذي تستبينه المحكمة من أوراق الدعوى وظروف الحال ، فلا تأخذ بهذا العلم إلا إذا توافر إقتناعها بقيام الدليل عليه ، كما لا تقف

عند إنكار صاحب المصلحة إياه حتى تهدر المصلحة العامة المبتغاة من تحصين القرارات الإدارية ولا تزعزع المراكز القانونية الذاتية التي اكتسبها أصحابها.

وإن عبء إثبات النشر أو الإعلان الذيتبد ابه المدة يقع على عاتق جهة الإدارة .

والواقع أن ربط المشرع لميعاد رفع دعوى الإلغاء بوسائل العلم بالقرار الإداري هو أمر غير مستساغ ، وكان ينبغي ربط الميعاد بنفاذ القرار الإداري.

وشرطه الأساسي العلم به أيا كانت وسيلة هذا العلم ، لذلك اضاف القضاء وسيلة العلم اليقيني كقرينة ثالثة على وصول القرار الإداري إلى علم صاحب الشأن.

وهناك حالة أقرتها الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بموجب اجتهاد لها صادر بتاريخ 1982/4/17 قرار رقم 24359 قضية م ض ضد رئيس دائرة البليدة حيث ذكرت الغرفة أن المبدأ أنه إذا كان القرار الإداري المطعون فيه لم يعلن ولم يبلغ يجوز الإعتبار أن المعني به قد اطلع عليه في أقصى أجل العلم به يبدأ من حين توجيهه تظلما رئاسيا إلى السلطة مصدرة القرار.

وتتلخص القضية في أن السيدة م ف طعنت بتاريخ 1980/6/17 لتجاوز السلطة ضد القرار الصادر من رئيس الدائرة للبليدة المؤرخ في بتاريخ 1971/7/1 الذي منح للسيد ح م نصف قاعدة تجارية تقع بالبليدة وتصديا للقرار المتخذ من الإدارة المذكورة تستظهر المدعية بأن المحل المتنازع عليه هو في الشياع بينهما وبين الدولة بصفتها المالكة لنصف القاعدة التجارية ، وعند احتمال منح إيجار من

الدولة علـــى النصـــف التـــي تمتلكهـــا مـــن القاعـــدة التجاريـــة المشـــار إليهـــا فـــإن لها الأسبقية فـــي إيجـــار هـــذا النصـــف أمـــا مـــنح المحـــل المـــذكور إلـــى الغيـــر فهو تصرف غير قانوني .

حيـــث بلغـــت عريضـــة الســـيدة المدعيـــة بتـــاريخ 1981/2/2 إلـــى كـــل مـــن الـــوالي ورئـــيس الـــدائرة للبليـــدة وحـــدد لهمـــا شـــهرين لإبـــداء ملاحظتهمـــا وعنـــد نهايـــة هـــذا الأجـــل لـــم يكـــن ملـــف القضـــية جـــاهزا وبتـــاريخ 1981/1/12 أشـــعر كاتـــب الضـــبط هـــاتين الســـلطتين علـــى وجـــوب تقـــديم رد اعتراضهما وملاحظتهما لإتمام إجراءات الملف في أجل شهر.

ومكـــث هـــذا الإنـــذار دون أثـــر وإلـــى تـــاريخ اليـــوم لـــم تقـــدم الســـلطتان المذكورتان أي رد فـــي شـــأن وفـــي هـــذه الحالـــة يعتبـــر انهمـــا كانـــت مـــوافقتين لما ورد في عريضة المدعية.

حـــول قبـــول العريضـــة : حيـــث تتمســـك المدعيـــة أن القـــرار المطعـــون فيه لم يبلغ إليها.

حيـــث مـــن المقـــرر مبـــدئيا أنـــه عنـــد عـــدم قبـــول تبليـــغ القـــرار الإداري إلى المعني به فإن أقصى أجل العلـــم بـــه يبـــدأ مـــن حـــين توجيـــه تظلمـــا رئاســـيا إلى السلطة مصدرة القرار المطعون فيه.

حيـــث يســـتخلص مـــن وثـــائق الملـــف أن المدعيـــة وجهـــت إلـــى والـــي ولايـــة البليـــدة تظلمـــا رئاســـيا آخـــر بتـــاريخ 1977/4/8 كمـــا وجهـــت أيضـــا إلـــى نفـــس الســـلطة تظلمـــا رئاســـيا آخـــر بتـــاريخ 1979/1/22 ممـــا لا يســـمح لهـــا بتمديـــد آجـــال الطعـــن فـــي القـــرار الإداري إذ ينتهـــي أجـــل الطعـــن فيـــه بتـــاريخ 1977/9/9 ممـــا يســـتتبع أن العريضـــة المودعـــة مـــن المـــدعي بتاريخ 1980/6/17 غير مقبولة لتقديمها عقب فوات الأجل القانوني.

لـــذا قـــرار المجلـــس الأعلـــى بالتصـــريح بعـــدم قبـــول عريضـــة م ف لتقديمها عقب فوات الأجل القانوني القانوني .

ب - شرط الميعاد أمام المحاكم الإدارية الإستئنافية

نصـــت المـــادة 900 مكـــرر 7 علـــى شـــرط الآجـــال امـــام المحـــاكم الإداريـــة الإســـتئنافية حيـــث ورد فيهـــا " : تطبـــق أحكـــام المـــواد مـــن 829 إلـــى 832 مـــن هـــذا القـــانون و المتعلقـــة بآجـــال رفـــع الـــدعوى أمـــام المحـــاكم الإدارية الإستئنافية " .

ج –شرط الميعاد أمام مجلس الدولة:

نصـــت عليـــه المـــادة 40 مـــن القـــانون العضـــوي 98-01 و 907 و 950 و 956 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيـــث نصـــت المـــادة 907 مـــن ق ا م ا علـــى مـــا يلـــي : "يجـــوز التصـــريح بالإســـتئناف أو التصـــريح بـــالطعن بـــالنقض أمـــام مجلـــس الدولـــة أو الجهة القضائية الصادر عنها الحكم المطعون فيه.

و تطبـــق احكـــام المـــواد مـــن 560 الـــى 564 مـــن هـــذا القـــانون فيمـــا يتعلق بكيفيات التصريح بالإستئناف او بالطعن بالنقض و تسجيله " .

وعلـــى صـــعيد آخـــر يلـــزم ملاحظـــة ميعـــاد الطعـــن لا يبـــدأ فـــي الســـريان لمجـــرد تحقـــق العلـــم بـــه ، إذ يتعـــين لبـــدأ ســـريان هـــذا الميعـــاد أن يصبح فيـــه صـــاحب الشـــأن فـــي مركـــز قـــانوني يجعـــل لـــه مصـــلحة شخصـــية فـــي الطعـــن ، أي أن العبـــرة فـــي حســـاب بـــدا ميعـــاد الطعـــن بالإلغـــاء تـــرتبط كذلك بتاريخ ظهور المصلحة في الطعن ضد القرار.

د - طبيعة شرط الميعاد والحالات المستثناة منه:

بالرجوع إلى صيغ المواد القانونية التي تتحدث عن الآجال القانونية فإنها تفيد إلزاميته وحتميته ومن ثمة تعلقها بالنظام العام ، وعليه فإن الفقه والقضاء الإداريين متفقان على عدم قبول تظلم أو دعوى في حالة انقضاء الميعاد القانوني، وهذه لكون شرط الميعاد من النظام العام، يثيره القاضي من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

الأمر الذي أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر في: 1989/05/20 قضية السيد رحمون عبد الرحمان ضد والي ولاية بسكرة الذي جاء فيه: "عن الوجه الواجب الفصل فيه والمأخوذ خارج أوجه العريضة، حيث أن السيد رحمون رفع في 1987/01/25 تظلما تدريجيا إلى السيد والي ولاية بسكرة الذي استلمته في: 1987/01/26، حيث أنه طبقا لمقتضيات المادتين 279 و280 من ق.إ.م، كان يتعين على الطاعن رفع طعنه بالبطلان أمام المجلس الأعلى في أجل أقصاه إلى غاية 1987/06/25. وأنه ما دام لم يفعل ذلك إلا في: 1987/08/01 فإن طعنه مودع بعد فوات الميعاد القانوني ومن ثمة فإنه غير مقبول".

هـ - الحالات المستثناة من شرط الميعاد:

أ- بحكم القانون:

وفق والمادة 9 من ق.ع. 98-01، فإن دعاوى التفسير وفحص المشروعية غير مقيدتين بشرطي التظلم الإداري والميعاد بسبب طبيعتها والهدف المرجو منها.

ب- وفق الاجتهاد القضائي:

- حالة الاعتداء المادي:

استقر موقف القضاء الإداري على أن حالة الاعتداء المادي معفاة من شرط الميعاد، وقد اشارت المادة 921 من ق ا م ا إلى هذه الحالة تحت كلمة "التعدي" والإعتداء المادي عبارة عن مخالفة تنفيذ السلطة الإدارية لعمل إداري بقوة غير مرتبط بتطبيق نص تشريعي أو تنظيمي ، كما أن تنفيذ غير شرعي لقرار إداري غير شرعي يشكل صورة للإعتداء المادي ، وقد اعتبر القضاء أن الإعتداء المادي هو تصرف ليست له علاقة بالعمل المنتظر من سلطة إدارية ، وفي قرار[1] صادر عنه بتاريخ 1988/01/30 جاء في منطوقه ما يلي : "حيث أن الأفعال التي وقع المعنيون ضحيتها تشكل تعديا، أي تصرف مادي للإدارة مشوب بعيب جسيم وماس بأحد الحقوق الأساسية للفرد. وأنه لا مجال للتمسك في دعاوى التعدي بفحوى المادة 169 مكرر من ق.إ.م".

د- كيفية حساب المواعيد

تنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ، ولا يُحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويم انقضاء الأجل .

يعتد بأيام العطل الداخلية ضمن هذه الآجال عند احتسابها.

تعتبر ايام عطلة بمفهوم هذا القانون ايام الأعياد الرسمية وايام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجارية بها العمل ".

[1] المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد ....، سنة 1992، ص 140.

إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا ، يمدّ الآجال إلى أول يوم عمل موالي ".

إذن تحتسب المواعيد بالأشهر أي من شهر إلى شهر مهما كان عدد أيام الشهر ، أي مواعيد كاملة ، مما يتعين عدم احتساب يوم التبليغ أو النشر وكذلك عدم احتساب اليوم الأخير وينطلق حساب الميعاد من اليوم الموالي للتبليغ أو النشر.

مثال : تم تبليغ قرار بتاريخ 5/12/ تنطلق مدة اربعة أشهر المنصوص عليها في المادة 829 من ق ا م ا يوم 5/13/ ويكون آخر يوم بعد الحساب بالأشهر هو يوم 9/13 / ، لكن يكون آخر يوم تطبيقا لقاعدة الأجل الكامل لرفع الدعوى هو يوم 9/14/ لأن يوم 9/13/ هو يوم انقضاء الأجل لا يُحسب.

ـ 1/ بداية انطلاق حساب المواعيد:

وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوص ميعاد رفع دعوى الإلغاء يلاحظ في حساب هذا الميعاد ما يلي :

1/ لا يُحسب في ميعاد رفع الدعوى يوم إعلان القرار الإداري أو نشره أو العلم اليقيني ، وهو يوم ثبوت أو وقوع الإجراء الذي يؤدي إلى تحقيق العلم بالقرار ومن ثمّ نفاذه ، وإنما يسري الميعاد من اليوم التالي باعتبار أن هذا اليوم لا يمكن اعتباره يوما كاملا ، وينقضي الميعاد بانقضاء اليوم الأخير من الطعن بالإلغاء.

2/ لا يجوز إجراء أي إعلان أو تبليغ في أيام العطلة الرسمية.

ـ فإذا صادف آخر ميعاد الطعن عطلة رسمية ، امتد الميعاد إلى أول يوم عمل بعدها ، أما إذا وقعت العطلة خلال مدة الطعن فلا يمتد الميعاد.

كما جـرت القاعـدة أيضـا أن حسـاب ميعـاد الـدعوى يبـدأ مـن تـاريخ تبليغ القـرار الصـريح بـرفض الـتظلم الإداري المسـبق أو مـن تـاريخ القـرار الضـمني بـالرفض النـاتج عـن مضـي المـدة المقـررة فـي حالـة عـدم رد الإدارة المتظلم لديها عن التظلم الإداري.

4- امتداد الميعاد :

وتتمثل فـي حـالات توقـف الميعـاد ليبـدأ سـريان بقيـة المـدة وحـالات انقطـاع الميعـاد، وفيهـا يبـدأ حسـاب الميعـاد مـن جديـد، فقـد يحـدث خـلال سريان الآجال فعلا أو أمرا ما يؤدي إلى إيقافه أو انقطاعه

حيث تنص المادة 832 على امتداد الآجال كما يلي :

تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية :

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة
- طلب المساعدة القضائية
- وفاة المدعي أو تغيير أهليته
- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي .

المبحث الثالث : في دعوى الإلغاء وحالاتها

تعتبر دعوى تجاوز السلطة دعوى قضائية إدارية تسمح للمدعي بالمطالبة بإلغاء قرار إداري غير قانوني ، وتمكن القاضي من فحص مشروعيته والحكم بإلغائه ، ومن ثمة فهي دعوى قضائية بعدما كانت تظلما إداريا .

وتعتبر دعوى الإلغاء من نزاعات المشروعية ، ويبحث القاضي هنا في مشروعية القرار من عدمه دون الحقوق الشخصية برافع الدعوى ، وهي من النظام العام إذ من نتائجها احترام مبدأ المشروعية في مفهومه الواسع وتجسيدا لذلك ، فلا يجوز الإتفاق على عدم رفعها ولا التنازل عنها أو سحبها ولا الصلح فيها.

المطلب الأول : حالات تجاوز السلطة

تعرف أوجه الإلغاء أو البطلان ، أو حالات دعوى تجاوز السلطة بأنها جملة الأسباب التي بإمكان المدعي أن يستند عليها للحصول على إلغاء القرار الإداري المطعون فيه ، وهي بهذا المفهوم لا تخرج عن كونها عيوبا تشوب القرار الإداري وتؤدي تبعا له إلى إلغائه .

صنفت حالات رفع دعوى الإلغاء بطرق مختلفة وعلى أساس ومعايير مختلفة ، ولا تكمن أهمية العمل بهاته الحالات التي اقترحها الفقه والقضاء الإداريين المتعلقة بحالات رفع دعوى بل فيما ينتظر من رقابة القاضي الإداري لقرارات السلطات الإدارية، و تتمثل هذه الحالات في أوجه أو أسباب الحاكم بالإلغاء في دعوى تجاوز السلطة وتشمل مختلف العيوب التي قد تشوب قرار إداري، وتجعله غير

مشروع وقابل للإلغاء القضائي، وبالتالي سيتم تقديم حالات رفع دعوى الإلغاء وهي كما يلي :

- عدم الاختصاص
- عيب الشكل والإجراءات
- عيب الانحراف في استعمال السلطة
- عيب مخالفة القانون
- عيب السبب

وقد سبق الحديث أن الدعويين الإداريين الأساسيين في الموضوع هما : دعوى تجاوز السلطة (الإلغاء) ودعاوى القضاء الكامل ، وتم الحديث عن الشروط العامة والخاصة لقبولهما ، فمتى توفرت انتقل القاضي لدراسة طلبات الخصوم.

وحالات دعوى تجاوز السلطة هي مجموعة الأوجه أو الوسائل التي يؤسس المدعي دعواه لمخاصمة قرار إداري ، فإذا تأكد القاضي من حدوثها ألغى القرار.

وترتبط أهمية وفائدة وجود قائمة حالات رفع دعوى الإلغاء بالهدف المنتظر منها . إذ تعتبر دعوى الإلغاء الوسيلة القانونية والقضائية التي يراقب القاضي الإداري من خلالها احترام مبدأ المشروعية ، وبذلك تشارك في تجسيد دولة القانون بحيث يستطيع القاضي الإداري إلزام السلطات الإدارية إخضاعها للقاعدة القانونية ومنه فحالات رفع دعوى الإلغاء الجهاز القانوني القوي والفعال لرقابة النشاط القانوني للسلطات الإدارية.

ولا تكمن أهمية العمل بقائمة من القوائم المقترحة من طرف الفقه والقضاء الإداريين المتعلقة بحالات رفع دعوى بل فيما ينتظر من رقابة

القاضي الإداري لقرارات السلطات الإدارية ، وعلى هذا الأساس رأى البعض أن الحالات المقدمة من طرف الأستاذ " لافيريار " تسهل إلى حد بعيد نظر القاضي الإداري في دعوى الإلغاء ، ومنه سنعالج هذه الحالات وفق التصنيف التقليدي لوضوحها وسهولتها وهي :

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية

وهي ترتبط بمتخذ القرار وكيفيات إعداده

1 - عيب عدم الاختصاص

يقصد بعيب عدم الإختصاص أنه عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني، لكونه من اختصاص عضو آخر".

و هناك من عرفه أنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع ن سلطة هيئة أو فرد آخر .

وللتذكير هذا العيب يختلف عن موضوع اختصاص الجهات القضائية الإدارية الذي يحدده وينظمه قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين المتعلقة بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة .

ومنه يكون القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الاختصاص إذا كان صادرا عن هيئة إدارية أو شخص لم يخوله القانون سلطة إصداره، بل من اختصاص سلطة إدارية أو عون آخر.

إن إتساع نشاط الإدارة في الوقت الحالي أدي إلي ظهور الحاجه إلي تقسيم داخلي للوظائف والإختصاصات الإدارية وذلك في نطاق الجهة الواحدة بحيث يختص كل موظف أو عنصر إداري بأداء أعمالاً معينة. ويترتب على ذلك ضرورة أن يصدر القرار من العضو أو الهيئة المختصة قانوناً بإصداره ؛ وبالتالي فإن القرار الذي يصدر من جهة الإدارة في موضوع يدخل في ولاية سلطة عامة أخرى يعتبر

منعـــدماً ؛ كمـــا أن خـــروج الموظـــف عـــن حـــدود اختصاصـــاته و إصـــداره لقرار من اختصـــاص موظـــف غيـــره تـــابع لـــنفس الجهـــة يجعـــل القـــرار بـــاطلاً وقابل للإلغاء .

ويتجسد عيب عدم الإختصاص في الصور الآتية :

- اغتصاب السلطة
- عيب عدم الإختصاص الإقليمي
- عيب عدم الإختصاص الزمني

أ - **عيب إغتصاب السلطة** :

وهو أخطـــر عيـــب مـــن بـــين صـــور عـــدم الإختصـــاص ، وتتحقـــق هاتـــه الحالـــة عنـــد لجـــوء فـــرد لـــيس لـــه ســـند أو صـــفة قانونيـــة ولا تنتمـــي إلـــى التسلســـل الإداري إلـــى إصـــدار قـــرار إداري، واعتبـــر الفقـــه والقضـــاء الإداري بانعدامـــه وتجريـــده مـــن كـــل أثـــر واعتبـــار القـــرارات الصـــادرة فـــي هذا الإطار قرارات منعدمة.

ولكـــن تخفيفـــا مـــن آثـــار هـــذه الحالـــة ابتكـــر مجلـــس الدولـــة الفرنســـي مـــا يســـمى بنظريـــة الموظـــف الفعلـــي واعتبـــر قـــراراتهم ســـليمة ومرتبـــة لآثارها القانونية وهـــذا حمايـــة منـــه لحســـني النيـــة الـــذين تعـــاملوا مـــع الفـــرد المغتصب للســـلطة بصـــفته الوظيفيـــة نتيجـــة لظهـــوره بمظهـــر الموظـــف العـــام، وهذا في حدود ضيقة واستثنائية.

ب - **عدم الاختصاص الإقليمي**

ويحصـــل فـــي حالـــة مـــا إذا أصـــدرت ســـلطة إداريـــة قـــرارا تخاطـــب فيـــه شـــخص أو قـــرار متعلـــق بحالـــة معينـــة موجـــودان خـــارج الاختصـــاص

الإقليمي للسلطة مصدرة للقرار المخاصم ، وبعبارة أخرى يحصل العيب المذكور في حالة كون القرار الإداري الصادر عن سلطة إدارية إقليمية يخص حالة تخص إقليما غير إقليمها.

ج- عدم الاختصاص الزماني:

ويقصد به صدور قرار إداري عن سلطة إدارية في وقت لا تكون مختصة قانونا بإصداره، كإصدار موظف لقرار إداري قبل تنصيبه رسميا أو بعد إقالته أو انتهاء عهدته، أو إصداره لقرار إداري بعد انتهاء المدة المحددة قانونا لإصداره، فيعتبر كل قرار صادر عن هذه السلطات قبل أو بعد العهدة بقرارات مشوبة بعيب عدم الإختصاص الزماني ، إذ لا يجوز للسلطات الإدارية المعينة أن تمارس اختصاصها قبل تنصيبها الرسمي وبعد إنهاء مهامها ما عدا القرارات التي تصدرها الحكومة المستقلة المتعلقة بالتسيير العادي للمرافق العامة في الفترة ما بين قبول استقالتها وتعيين الحكومة الجديدة.

لقد نصت المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي :" الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام.

يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى.يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي " .

ومنه فكل قرار صادر عن سلطة إدارية غير مختصة يعتبر غير مشروع ولا يمكن المصادقة عليه من طرف السلطة الإدارية المختصة وعيب عدم الإختصاص الإداري هو حالة تمس بالنظام العام الإداري ويمكن إثارته في اية مرحلة.

2- : عيب الشكل والإجراءات

لا بد من التذكير إلى أن القرارات الإدارية تخضع أثناء إعدادها إلى مجموعة من الأشكال والإجراءات التي تعتبر بمثابة ضمانات لإحترام مشروعيتها ، ويتحقق العيب عند إغفال أو مخالفة هاته الأشكال والإجراءات والذي يترتب عنه إلغاء القرار الإداري.

وقد عُرّف عيب الشكل أنه مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها كالإمضاء أو توازي الأشكال أو التسبيب (في الحالات المنصوص عليها) أو الإستشارة أو أشكال أخرى.

وقد عرّفه الفقيه Vedel أنه الإجراء الذي جرى اتخاذ القرار استنادا إليه.

ويؤدي عدم إحترام شكل أو إجراء جوهري إلى إلغاء القرار الإداري محل دعوى الإلغاء على هذا الأساس ، ولا يمكن للسلطة الإدارية تصحيح الشكل أو الإجراء الجوهري أثناء الخصومة.

وقد ميّز غالب الفقه و كذا القضاء بين الأشكال الجوهرية وغير الجوهرية في القرار الإداري ، فالإجراءات التي تشكل ضمانة لحقوق الأفراد أو تلك التي يكون من شأن استيفائها تغيير ماهية أو محتوى القرار المخاصم أو التي اشترط القانون صراحة استيفائها، تعتبر أشكالا جوهرية يجب مراعاتها يستتبع عدم مراعاتها بطلان القرار الإداري ومنها :

- ما قضى به المجلس الأعلى من : " أن المجلس الشعبي الولائي مطالب بإبداء رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية ، ومن ثمّ فإن

قرار والي الولاية المصرح بالمنفعة العمومية الذي لم يشر فيه إلى ما يفيد طلب أو صدور هذا الرأي يكون باطلا ولا أثر له ." [1]

- قضى مجلس الدولة : " أن استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراء جوهريا يدخل ضمن حقوق الدفاع ، وكان على الإدارة المستخدمة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية في حق المعني " [2].
- قضى مجلس الدولة بموجب قرار صادر في 2002/2/11 ما يلي : "حيث أن النزاع يتعلق بطلب إلغاء القرار الصادر عن منظمة المحامين لناحية وهران بتاريخ 1999/9/8 والذي رفض طلب المدعي أصلا المستأنف عليه في الإلتحاق بسلك المحاماة .

وحيث أن القرار أو المقرر المطعون فيه جاء غير مسبب ، في حين أن كل قرار إداري كان أم قضائيا يجب أن يكون مسببا ، وهذا وحده يكفي لإلغائه ، إضافة إلى كونه محررا باللغة الأجنبية ، خلافا لنص المادة 03 من الدستور ، التي تنص على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية وكذلك المادة 2 من القانون 05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر 03/96.

وحيث أن دفوع المستأنف جاءت واهية في غير محلها مما يستوجب ردها خصوصا ما تعلق منها بما قرره مجلس الإتحاد الوطني لمنظمة المحامين الجزائريين بالمحكمة العليا بتاريخ 1998/1/26 إذ أن هذا القرار لا يسمو إلى درجة القانون.

---

[1] - المجلس الأعلى . 1984/5/26 . المجلة القضائية .عدد 4 .1989 .ص 220 .

[2] - مجلس الدولة . 2004/4/20 . قضية م ع ضد والي ولاية سكيكدة . مجلة مجلس الدولة . عدد 5 .2004 . ص 143.

حيث أن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا لما قضوا بإلغاء القرار المطعون فيه إلا أنه كان عليهم مراعاة الجانب الجوهري فيه وهو عدم تسبيبه وعليه يتعين تأييد القرار المستأنف "[1].

- قضى مجلس الدولة : " حيث أن والي ولاية الجزائر قام بنشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية بجريدة الشروق .... إلا أنه لم يقم بإبلاغ المستأنف بالقرار محل الطعن ، كما تقتضيه المادة 11 من القانون 91 المؤرخ في 1991/4/27 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة " [2].
- قضى مجلس الدولة : " إن أي موظف غير محق في أن يرفض نقله من مكان إلى آخر لفائدة المصلحة فبشرط أن ملفه الإداري يعرض على لجنة الموظفين لإبداء رأيها ، حيث أن دراسة أوراق الملف المطروح أمام مجلس الدولة لم يفد بأن المستأنفة قد قامت بإتباع هذا الإجراء الضروري ، وبما أنها أغفلت القيام بها فإنها عرضت مقرر النقل للإلغاء ." [3]
- قضى مجلس الدولة بأن شرح الوقائع المؤدية إلى إصدار القرار الإداري وتسبيبه يعتبران إجراء جوهريا ، يؤدي إغفالهما إلى إصابته بعيب شكلي حيث جاء في قراره ما يلي : حيث أن السيد ج م استأنف القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران الذي رفض دعواه الرامية إلى إبطال قرار لجنة الطعون التي حررت القائمة النهائية للمستفيدين من السكنات الإجتماعية.

---

[1] - مجلس الدولة . .2002/2/11 . قضية رقم 005951 . الغرفة الثالثة.

[2] - مجلس الدولة . 2007/4/11 . مجلة مجلس الدولة .2009 . عدد 9 .ص 82 .

[3] - مجلس الدولة . 2002/7/22 .محافظ الغابات بقالمة ضد ب ر مجلة مجلس الدولة . عدد 5 .2004 . ص 164.

حيث أن الغرفة المذكورة رفضت دعواه في الشكل بحجة أن الأمر لا يتعلق بقرار إداري ولكن بمراسلة عادية ومحضر .

حيث أن الأمر يتعلق بمداولة لجنة الطعون من أجل منح سكنات إجتماعية وكونها كذلك فإنها تعتبر قرارا إداريا ينشىء حقا وبالتالي فإنها عرضة للإبطال.

حيث أن لجنة الطعون لدى مديرية التربية لولاية وهران حررت بعد المداولة قائمة نهائية للمستفيدين من السكن.

حيث أن المستأنف كان على رأس القائمة المحررة من طرف اللجنة التي تدرس ملفات السكنات الوظيفية ب93 نقطة .

حيث أن لجنة الطعون أقصته من القائمة النهائية على غرار الزملاء الثلاث دون أي تسبيب لقرارها.

حيث أنه مهما يكن القرار المتخذ من طرف لجنة الطعون فإن هذا القرار يجب أن يكون مسببا وبما أنه لكم يكن كذلك فإنه يستوجب الإبطال لإنعدام التسبيب [1].

- قضى مجلس الدولة بموجب قرار بأن المستأنفة تدفع بأن قرار العزل جاء نتيجة لإقتراح لجنة التأديب التي مثل المستأنف عليه أمامها ونظرا للوقائع الخطيرة حسب نظرها أي الأعمال اللاأخلاقية وعدم إحترامه وامتثاله لتعليمات مسؤوليه المباشرين .

حيث أنه يتبين بعد الإطلاع على القرار المطعون فيه بالإلغاء وعلى محضر لجنة التأديب أنه لا يذكر بصفة واحدة ما هي هذه الأفعال التي سببها المستأنف عليه والتي تم تكييفها حسب العقوبة المسلطة عليه بأخطاء من الدرجة الثالثة .

[1] - مجلس الدولة . قرار صادر في 2000/4/24 . الغرفة الثالثة . قضية رقم 194988 .

وبالتالي فإن قضاة الموضوع لم يتمكنوا من مراقبة مدى مشروعية الأسباب التي أدت إلى اتخاذ القرار المطعون فيه كما أنهم لم يتمكنوا من تقدير الوقائع المنسوبة للمستأنف عليه وهل قدرت تقديرا صحيحا ومتناسبا وعليه ينبغي القول بأن قضاة الموضوع لما قضوا بإلغاء قرار العزل لعدم تسبيبه تسبيبا كافيا فإنهم قدروا الوقائع تقديرا سليما و طبقوا القانون " [1].

أما التي لا تؤثر على محتوى القرار أو لا تمس بحقوق الأفراد، أو التي لا يؤدي مخالفتها إلى إلغاء القرار المخاصم، ومنها الشكليات المقررة لصالح الإدارة أو تلك التي يمكن تداركها وإصلاحها بسهولة فهي إجراءات غير جوهرية التي لا يترتب على مخالفتها البطلان.

ومن قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بخصوص عيب الشكل ما أقرته في القضية المرفوعة إليها إثر استئناف قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سعيدة الذي قضى بقبول العريضة شكلا وفي الموضوع رفض الدعوى لعدم التأسيس.

وجاء في عريضة الإستئناف أن (ع م) شغل منصب عون إداري مرسم من 1984/11/3 إلى 1987/6/27 وأنه بتاريخ 1987/5/9 استفاد من عطلة سنوية إلى غاية 1987/6/18 ثم طلب عطلة إضافية دون أجر ، ليتسنى له الإعتناء بوالده المصاب بمرض مزمن ، وعند رد مؤسسة الضمان لولاية البيض على طلبه اعقد أنه تمت الموافقة عليه و أنه بعد ثمانية أيام بتاريخ 1987/6/27 تم عزله من منصب عمله بقرار من والي ولاية البيض في 1987/12/12.

[1] - مجلس الدولة . قرار بتاريخ 2005/2/15 .قضية رقم 014359

وبعدها رفع ظلما ضد قرار العزل إلى لجنة الطعون الولائية طبقا للقانون الأساسي لعمال الهيئات الإدارية العمومية ، فم رفض طعنه ، فرفع دعوى إدارية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سعيدة طالبا إبطال قرار الفصل والأمر بإعادته إلى عمله ودفع مرتباته فصدر قرار الغرفة الإدارية برفض دعواه.

حيث أن مجلس الدولة وبعد الإستئناف رأى أن الطعن المرفوع أمام اللجنة المساوية الأعضاء ضد قرار العزل رفض لوقوعه خارج الآجال القانونية حسب اللجنة وأن ملف المستأنف لم يتم عرضه على لجنة التأديب قبل عزله مما يجعل قرار الولاية تعسفيا ومتجاوز السلطة.

وحيث أن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا في تطبيق القانون عندما حكموا برفض الدعوى لعدم التأسيس وعليه يقضي مجلس الدولة.

في الشكل قبول الإستئناف.

في الموضوع : إلغاء قرار مجلس قضاء سعيدة وصديا من جديد بإلغاء وإبطال قر العزل الصادر عن والي ولاية البيض [1].

الفرع الثاني : عدم المشروعية الداخلية

1 - عيب الانحراف في استعمال السلطة

يرتبط وجود انحراف في استعمال السلطة إلى العلاقة الموجودة بين الصلاحيات المخولة للسلطة الإدارية والهدف المطلوب منها تحقيقه، لذا كتب الأستاذ هوريو HAURIOU أن في عيب انحراف في استعمال

[1] - قضية (ع م) ضد ولاية البيض ,قرار غير منشور رقم 432 فهرس 25 تاريخ 2000/1/31 , المرجع المنتقى في قضاء مجلس الدولة 2003 الجزء 1 ص 247.

السلطة لا يهدف البحث فيه عن عدم مشروعية القرار الإداري فقط ، بل يتوسع إلى البحث عن سلوك وأخلاقيات السلطات الإدارية .

يقصد بعيب الانحراف في استعمال السلطة استخدام الإدارة لسلطتها من لتحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو رجاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون، والذي من أجله منحت لها هذه السلطات.

ويتحقق عيب الإنحراف بالسلطة في الحالات التي يمارس فيها صاحب الإختصاص سلطته لتحقيق غاية مغايرة لتلك التي يقرها القانون.

ويتطلب الكشف عن عيب انحراف في استعمال السلطة التمييز بين السبب والباعث . ويقصد بالسبب العناصر الظاهرة للقرار الإداري ، و يقصد بالباعث نية مصدر القرار الإداري ، وهو ملازم للسلطة التقديرية للإدارة (الاختصاص التقديري) الذي يترك فيه المشرع للإدارة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه وفي اختيار الوقت الملازم للتدخل.

وعلى هذا الأساس جاءت فكرة أزمة عيب الانحراف في استعمال السلطة التي أثارها جانب كبير من الفقه عندما لاحظوا تقلص القرارات القضائية لهذا العيب باستمرار نتيجة لصعوبة اكتشافه والتثبت منه، ومن جهة أخرى تطور وتزايد تطبيق حالة أخرى من حالات تجاوز السلطة تتمثل في عيب مخالفة القانون.

وإقامة الدليل على عيب الإنحراف في استعمال السلطة صعب على العموم إذ يتعلق الأمر بالهدف الذي يرمي إليه مصدر القرار ، وهو ما يعني في النهاية تعلق المسألة بالنوايا الشخصية.

ويمكن أن يكشف القرار نفسه عن هاته النية ، ويكمن أن تتضمن ظروف الدعوى قرينة على وجود انحراف بالسلطة ، ويمكن أن تستخلص هاته القرينة من ظروف لاحقة على صدور القرار المطعون فيه ، كما يمكن أن تستخلص هذه القرينة من عدم معاملة الإدارة لمن هم في نفس المركز القانوني بالمثل.

وهاته الخاصية تشكل صعوبة معتبرة لإكتشاف هذا العيب ، بحيث يطلب من المدعي تقديم قرينة كافية ، ويطلب من القاضي استعمال تقنيات تحقيق قضائية مناسبة.

لهذا تعد الرقابة على هذا العيب شاقة ودقيقة، كونها تتعلق بالبحث ولتحقق من نية مصدر القرار وهو أمر صعب إثباته والكشف عنه، ولذلك انحصر نطاق تطبيق هذا العيب وأصبح حاليا عيبا احتياطيا لا يستند عليه القاضي إلا في حالة غياب بقية حالات تجاوز السلطة.

ويمكن إرجاع فرضيات عيب الإنحراف بالسلطة إلى ثلاث صور أساسية هي :

أ- أن القرار يهدف إلى تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة

الغاية من الوظيفة الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة ، وكل موظف عمومي مقيّد في إصداره للقرارات الإدارية بضرورة مراعاة هذه المصلحة وحدها ، ومنه إذا استهدفت سلطة إدارية من خلال إصدارها لقرار في مجال ما، تحقيق غاية بعيدة أو مجانبة للمصلحة العامة ، وهكذا يعدّ مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة استهداف مصدر القرار تحقيق مصلحة خاصة ، فإن القرار يكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة وقابلا للإلغاء .

ومن التطبيقات القضائية الصادرة بهذا الشأن ما يلي :

- القرار الصادر في: 1978/03/04 عن المجلس الأعلى –الغرفة الإدارية- في القضية الحاصلة بين خيال عبد الحميد ومن معه ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان . وتتلخص وقائع الدعوى في أنه بتاريخ: 1975/05/20 أصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان قرار أمر بموجبه بمنع استهلاك وبيع الخمور في المقاهي والمطاعم الموجودة في بلدية عين البنيان باستثناء المركز السياحي في منطقة الجميلة.

فرفع السيد خيال عبد الحميد ومن معه دعوى ضد القرار الإداري أمام المجلس الأعلى بدعوى تجاوز السلطة على أساس أن القرار المخاصم كان مشوبا بعدة عيوب كشف عنها قرار المجلس الأعلى، وقد جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " حيث إذا كان لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة عين البنيان أن يستعمل السلطات التي يخولها له القانون البلدي لتنظيمه بيع الخمور حفاظا على الأمن العام، فقد اتضح بعد التحقيق أن البواعث التي أدت إلى اتخاذ القرار ترجع إلى اعتبارات أخرى لاسيما أن بيع واستهلاك الخمور ممنوع عن المدعي لا يزال مباحا في محلات أخرى مستوى البلدية ".

ومن ثمة تم إلغاء القرار لكونه مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

ومن النماذج القضائية قضية بن عبد الله ضد وزير المالية ، حيث أصدر هذا الأخير قرارا بعزل المدعي من منصبه كرئيس مكتب بمصلحة مسح الأراضي بولاية وهران ، وبأثر رجعي ، مع الأمر بردّ المبالغ المتحصّل عليها كتعويض عن هذا المنصب ، وقد تحقق المجلس الأعلى بأن قرار العزل صدر بعد أن تقدم المدعي بطلب ترقيته إلى منصب نائب مدير شؤون أملاك الدولة استجابة لطلب رئيسه الإداري،

ومن ثمّ فإن القرار لم يكن بدافع المصلحة العامة ، وإنما لدافع شخصي، وهو ما يجعله فضلا عن مخالفته للقانون ، مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة [1].

ب - **مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف**

تتمثل قاعدة تخصيص الأهداف في أن المشرع عند منحه امتيازات السلطة العامة لهيئة إدارية من أجل تحقيق هدف محدد قانونا، فالإدارة المختصة عندما تجنح إلى استعمال سلطاتها من أجل تحقيق أهداف مغايرة للأهداف الموكولة لها تحقيقها كالحفاظ على النظام العام بالنسبة لسلطات الضبط الإداري، فهنا يكون القرار الصادر في هذا الشأن مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة .

ومن الأمثلة القضائية على هاته الصورة

- قيام الإدارة مستندة إلى سلطاتها في الضبط بغلق مصنع مسببة قرارها بأنه خطر ومقلق للراحة ومضرّ بالصحة ، في حين أن السبب الحقيقي هو تجنّب تعويض صاحب المصنع في إطار عملية نزع الملكية للمنفعة العامة .

ومن النماذج القضائية حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في: 1924/07/04 في قضية Beaugè والتي تتمثل وقائعها في صدور قرار عن رئيس بلدية بمنع المستحمين من ارتداء ونزع ملابسهم على الشاطئ وجبرهم على استعمال حجرات خلع الملابس التابعة للبلدية مقابل رسوم معين. وهذا الإجراء ليس بدافع الحفاظ على الآداب

[1] - المجلس الأعلى .1977/3/5 . قضية بن عبد الله محمد ضد وزير المالية . مجموعة الأحكام لبوشهدة وخلوفي ص 94.

العامـــة، وهـــو بـــالطبع هـــدف مشـــروع ويـنـــدرج ضـــمن صـــلاحيات العمـــدة ، وإنما لتحقيق دخل مالي للبلدية .

ج- إساءة استعمال الإجراء

و مضـــمون هـــذه الصـــورة أن تلجـــأ الإدارة قصـــد تحقيـــق أهـــدافها إلى استعمال إجراء قـــرره القـــانون لغايـــة أخـــرى ، وهـــذا بقصـــد الـــتخلّص مـــن شـــكليات معينـــة أو ضـــمانات مقـــررة للأفـــراد . بـــدل الإجـــراء القـــانوني الملائم والمحدد قانونـــا مـــن أجـــل بلـــوغ نفـــس الأهـــداف، وهـــذا لســـهولة ويســـر الإجـــــراء الأول وتجنـــــب بعـــــض الشـــــكليات والتعقيـــــدات، أو حرمـــــان المخاطبين به من الضمانات التي نص عليها الإجراء الثاني.

ومن التطبيقـــات القضـــائية بهـــذا الشـــأن قضـــية soc.Frampar وتـــتلخص وقائعها في أن محافظ مدينة الجزائـــر أمـــر بحجـــز أعـــدادا مـــن جريـــدة Le Soir بقصد الحيلولة دون حصول إخلال بالنظام العـــام جـــرّاء بعـــض الكتابـــات المنشـــورة في هذه الجريدة ، وقد استند المحافظ في قرار الحجـــز علـــى المـــادة 10 مـــن قـــانون الإجراءات الجزائية ، ومجال هذه المادة مقصور على الجنايـــات والجـــنح ضـــد أمـــن الدولة وتقديم مرتكبيها إلى العدالة ، ومن ثمّ فإن هناك انحـــراف فـــي الإجـــراء يجعـــل أمر الحجز مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة [1].

- قضية عـــين فخـــارين ضـــد الدولـــة ، حيـــث أصـــدر محـــافظ الجزائـــر قـــرارا بالإســـتيلاء علـــى مســـاحة مملوكـــة للشـــركة المعنيـــة ووضـــعها تحـــت تصـــرف الـــديوان العمـــومي للإســـكان بـــأجر معتـــدل لمدينـــة الجزائـــر . وقـــد قام القاضي بإلغاء القـــرار علـــى أســـاس أن القـــرار لـــم يكـــن الغايـــة منـــه إلا تمكـــين الـــديوان مـــن وضــع يـــده علـــى المســـاحة دون اتبـــاع الإجـــراءات

[1] - مجلس الدولة . 1960/6/24 . قضية Soc .Frampar القرارات الكبرى للإجتهاد الإداري . قرار رقم 78 . ص 515.

القانونيـــة لنـــزع الملكيـــة .إذن هنـــاك انحـــراف بالســـلطة فـــي صـــورة الإنحراف بالإجراءات [1].

2 - عيب مخالفة القانون

يتميّـــز عيـــب مخالفـــة القـــانون بموضـــوع القـــرار وبالمشـــروعية الداخلية ، بحيث يبسط القاضي رقابته على مضمون القرارات الإدارية.

فحالـــة عيـــب القـــانون بمفهومـــة الضـــيق فتســـمح بمراقبـــة عـــدم المشـــروعية التـــي شـــابت القـــرار المخاصـــم وحـــده ، ويشـــمل هـــذا العيـــب بمفهومه الواســـع كـــل حـــالات مخالفـــة القـــانون ،أي كـــل قاعـــدة قانونيـــة تشـــكل مصـــدرا لمبـــدأ المشـــروعية ويتجســـد عيـــب مخالفـــة القـــانون فـــي صـــورتين أساسيتين:

أ- **المخالفـــة المباشـــرة للقـــانون** : وتتحقـــق المخالفـــة المباشـــرة للقانون حـــين تنتهـــك الإدارة القواعـــد القانونيـــة التـــي يجـــب عليهـــا التقيـــد بهـــا ســـواء بالإمتنـــاع عـــن عمـــل يفرضـــه القـــانون ، أو القيـــام بعمـــل يخـــالف مـــا يـــنص عليـــه القـــانون ، ، وهـــذا النـــوع عـــادة مـــا يكـــون واضـــحا فـــي الواقـــع العملي، كإصـــدارها قـــرارا مخالفـــا لقـــرار قضـــائي نهـــائي حـــائز لقـــوة الشـــيء المقضـــي بـــه، أو عـــزل موظـــف أثنـــاء عطلـــة مرضـــية ، أو ســـحب قـــرار إداري مشروع أنشأ حقا لصاحبه .

ب - **الخطـــأ فـــي تفســـير القـــانون** : أو الغلـــط القـــانوني والغلـــط المـــادي، وتتمثـــل هـــذه الصـــورة فـــي أن عـــدم المشـــروعية لا تتعلـــق بمحـــل القـــرار المخاصـــم أي أثـــره المباشـــر، ولكـــن بأســـبابه القانونيـــة أو الماديـــة التـــي تـــدفع الإدارة إلـــى إصـــداره ، وتتجســـد عنـــدما ترتكـــب الإدارة مصـــدرة القـــرار المخاصـــم غلطـــا قانونيـــا فـــي حالـــة تطبيقهـــا الـــنص قـــانوني أو مبـــدأ قـــانوني

---

[1] - المجلـــس الأعلـــى . 1965/7/2 . شـــركة عـــين فخـــارين ضـــد الدولـــة . مجموعـــة الأحكـــام لبوشهدة وخلوفي OPU .1979 . ص 7.

بصفة خاطئة سواء بالخطأ في تفسير القاعدة القانونية التي استندت عليها في إصدارها للقرار ، أو أن تخطئ الإدارة في مد نطاق القاعدة القانونية التي استندت عليها في إصدارها للقرار، ليشمل حالات أو شروط لا تدخل في نطاقها أو الإستناد على وقائع مادية غير صحيحة، أو عدم ملاءمة القاعدة القانونية للوقائع المادية.

والسبب الغالب للتفسير الخاطئ هو الغموض الذي يشوب أحيانا النصوص القانونية ، ولكن قد يرجع التفسير الخاطئ لا إلى غموض القاعدة القانونية وصعوبة تحديد مدلولها ، وإنما سوء نيّة الإدارة ، ويندرج تحت الخطأ في التفسير التوسع في مدلول بعض القواعد حتى يمكن تطبيقها على حالات لم تتجه إرادة المشرع إلى تطبيقها.

المطلب الثاني: آثار دعوى الإلغاء.

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي تهدف أساسا إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ومحو أثره، ومن ثم فإن دعوى الإلغاء إذا تكللت بحكم أو قرار حائز لحجة الشيء المقضي فيه فإن منطوق القرار هو إلغاء القرار الإداري موضوع الطعن بالإلغاء بحيث يعدمه ويمحي جميع أثاره في الحاضر والماضي والمستقبل أي يعدمه من جذوره، وبالتالي فإن أثره ينعدم من تاريخ سريانه و يصبح القرار الإداري الملغى كأن لم يكن أصلا.

غير أن يجب الإشارة هنا إلى أن القرار الصادر عن المحكمة الإدارية وإن قضى بإلغاء القرار فإنه في حالة إستئنافه فإن للاستئناف أثر موقف حسبما تنص عليه المادة 900 مكرر 2 " للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم " .

المبحث الرابع : طرق الطعن في الأحكام القضائية الادارية

في التشريع الجزائري تنقسم طرق الطعن في الأحكام والقرارات القضائية أمام القضاء الإداري إلى طرق عادية و طرق غير عادية، طرق الطعن العادية هي المعارضة و الاستئناف و طرق الطعن غير العادية هي الطعن بالنقض، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، التماس إعادة النظر و دعوى تصحيح الأخطاء المادية ودعوى التفسير. وقد حدد القانون لكل أسلوب من أساليب الطعن ميعادا معينا لاستعمال الحق خلاله، والعلة من هذا القيد هو أن ينتهي القضاء إلى وضع حد للنزاع في أجل معقول يضمن الاستقرار القانوني، و لا يوجد معيار موحد يحدد على أساسه المشرع هذا الميعاد، غاية ما هنالك أنه يجب أن يراعي عند تحديد هذا الموعد تحقيق التوازن بين ضرورة الإسراع في الإجراءات للحفاظ على الاستقرار القانوني للحقوق وإتاحة الفرصة الكاملة و الكافية للخصوم لدراسة الحكم بغية تحديد موقفهم منه، ولتحديد اعتراضاتهم عليه إن كانت هناك.

المطلب الأول: طرق الطعن العادية في الأحكام القضائية الادارية

سميت طرق الطعن بالعادية لأنه يمكن رفعها بسبب أي عيب من العيوب، سواء كان متعلقا بالوقائع أو بالقانون كما يترتب عنها إعادة النظر في النزاع ، القصد منها اعادة النظر في الحكم ومراجعته، كأن يتم الطعن في الحكم بسبب غيبة المدعي عليه او لعيب في الإجراءات التي بني عليها أو في الأوضاع التي لابست صدوره أو لعيب في الحكم ذاته كخطأ القاضي في تقدير الوقائع أو استخلاص النتائج منها أو لخطنه في تطبيق القانون على ما ثبت من وقائع . ويكون للقاضي الذي

ينظر الطعن العادي نفس سلطات القاضي الذي أصدر الحكم المطعون فيه ، عكس القاضي الذي ينظر الطعن غير العادي الذي تتحدد سلطته في التحقق من العيوب التي ينبني عليها الطعن ، وطرق الطعن العادية في التشريع الجزائري هي المعارضة و الاستئناف .

الفرع الأول : الطعن بالمعارضة

المعارضة طعن عادي يمارسه الخصم المتغيب لمراجعة الحكم أو القرار الغيابي لإعادة النظر في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون أمام نفس الجهة التي أصدرت الحكم أو القرار الغيابي الصادر عن المحاكم الإدارية أو المحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، بمفهوم المادة 953 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. و الحكمة في إجازة هذا الطعن هي منع استغلال المدعي فرصة غياب المدعي عليه و استيفاء حق الدفاع من قبل الخصم الغائب، لأن معارضة الحكم أو القرار الغيابي، تهدف إلى إعادة النظر في الدعوى و الحكم فيها مجددا على اعتبار أن الحكم الغيابي المعترض عليه قد صدر دون سماع المدعى عليه الغائب ، وقد نصت المادة 953 بقولها ان الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة.

الفرع الثاني : الطعن بالاستئناف

الاستئناف هو الوسيلة التي يكرس بها المشرع مبدأ التقاضي على درجتين بإتاحة الفرصة أمام المتقاضين للحصول على حكم أكثر عدالة، و هو لا يجوز إلا مرة واحدة تجنبا لإطالة أمد التقاضي و وضع

حد للمنازعات، فأحكام الاستئناف لا تستأنف [1]. في التشريع الجزائري الاستئناف أمام القضاء الإداري من طرق الطعن العادية ينصب على الأحكام و الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية بمفهوم نص المادة 812 و المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية_ و للاستئناف أثر ناقل و موقف للنزاع.

المطلب الثاني : طرق الطعن غير العادية

طرق الطعن غير العادية سميت كذلك لأن الأصل فيها أنه لا يجوز سلوكها إلا في الأحوال التي نص عليها القانون على سبيل الحصر و لأسباب محددة و من ثم يجب على الطاعن أن يقيم الدليل على جواز حقه في الطعن، فالطعن بإحدى الطرق غير العادية يهدف إلى إصلاح عيب محدد في الحكم لذا تقتصر سلطة القاضي على النظر في العيب الذي بني عليه الطعن.

طرق الطعن غير العادية أمام القضاء الإداري تتمثل في الطعن بالنقض، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة دعوى تصحيح الأخطاء المادية ودعوى التفسير، التماس إعادة النظر، و الملاحظ أن المشرع صنف دعوى تصحيح الأخطاء المادية و دعوى التفسير أمام القضاء الإداري ضمن طرق الطعن غير العادية و ذلك في المواد 963 و 964 و 965 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الواردة تحت عنوان "في طرق الطعن غير العادية" . عند مقارنة ذاك بالقواعد الإجرائية العامة أمام القضاء المدني نجد أن المادة 313 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حددت طرق الطعن غير العادية أمام القضاء المدني

[1] - نبيل صقر ، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر ، 2009 ، ص 357.

في الاعتراض الغير الخارج عن الخصومة و التماس إعادة النظر والطعن بالنقض دون اعتبار دعوى تصحيح الأخطاء المادية ودعوى التفسير من طرق الطعن غير العادية. بالرجوع إلى المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المتعلقة بتفسير الأحكام الصادرة عن القضاء المدني والمواد 286 و 287 من نفس القانون و المتعلقة بدعوى الأخطاء المادية في الأحكام الصادرة عن القضاء المدني هذه المواد لم تصنف دعوى الأخطاء المادية ودعوى التفسير ضمن طرق الطعن غير العادية، إنما وردت هذه المواد تحت عنوان " في إصدار الأحكام " [1].

الفرع الأول : الطعن بالنقض

الطعن بالنقض هو ذلك الطعن الذي يتعلق وينصب على الأخطاء القانونية فقط و هو طعن غير عادي يهدف إلى النظر فيما إذا كانت الجهات القضائية الإدارية قد طبقت النصوص والمبادئ القانونية بصفة سليمة في الأحكام القضائية الصادرة عنها ، و مجلس الدولة في الطعن بالنقض غير مكلف بإعادة النظر في الدعاوى فمهمته تنحصر في نقض الأحكام القضائية التي خالفت القانون أو لم تطبقه كليا الإدارية. وقد نصت المواد 901 و ما بعدها على دور مجلس الدولة باعتباره جهة نقض.

المادة 901 : يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

[1] - نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص 341 .

ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

المادة 902 : يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

المادة 903 : يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

ثانيا: أوجه الطعن بالنقض

أوجب المشرع الجزائري في المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تأسيس الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة على وجه أو أكثر من أوجه الطعن المنصوص عليها في المادة 358 من نفس القانون و المشرع في المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أحال إلى تطبيق الأحكام المتعلقة بأوجه النقض أمام القضاء المدني المنصوص عليها في المادة 358 من نفس القانون أمام مجلس الدولة. أوجه الطعن بالنقض حددته المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالثمانية عشر وجه و نصت على وجوب تأسيس الطعن بالنقض على وجه أو أكثر.

1- **مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات** : يعني تطبيق مخالف لقاعدة إجرائية جوهرية، كالإخلال بالترتيب المقرر للإجراءات الواردة في المواد: 884 و885 و 887 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كأن يقدم الخصوم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما

لطلباتهم الكتابية قبل تلاوة القاضي المقرر لتقريره أو كان يقدم محافظ الدولة طلباته قبل تلاوة القاضي المقرر لتقريره، كما يعد مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات ثبوت عدم حضور نفس القضاة الذين تداولوا في القضية أثناء النطق بالحكم أو عدم صدور الحكم الفاصل في النزاع بأغلبية الأصوات.

2- **إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات** : الإغفال يشمل عدم تطبيق ما هو مقرر في القانون الإجراءات جوهرية كإغفال الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية، أو إغفال ذكر أسماء و ألقاب و صفات القضاة الذين تداولوا في القضية، في حين نجد القاعدة القانونية في المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تقرر أنه « يجب أن يتضمن الحكم البيانات الآتية .... أسماء والقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية... الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية. كما يعتبر إغفال لقاعدة جوهرية في الإجراءات إغفال ذكر تلاوة القاضي المقرر لتقريره في حين نجد المادة 889 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تنص على أنه: « يتضمن الحكم أيضا الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة، ويشار إلى أنه تم الاستماع إلى القاضي المقرر..." أيضا يعد إغفال لإجراءات جوهرية إغفال الإشارة في الحكم إلى طلبات محافظ الدولة لأن المادة 900 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تنص على أنه «يجب أن يشار في أحكام المحكمة الإدارية، بإيجاز إلى طلبات محافظ الدولة وملاحظاته و الرد عليها ...

3- **عـــدم الاختصـــاص**: يكـــون إمـــا مطلقـــا أو بســـبب نـــوع الـــدعوى، وفـــي الحـــالتين هنـــاك مســـاس بالنظـــام العـــام وبالتـــالي يجـــوز إثارتهمـــا كوجـــه للـــنقض حتـــى لأول مـــرة ، وعـــدم الاختصـــاص يتعلـــق مـــثلا بحالـــة فصل محكمـــة إداريـــة فـــي نـــزاع يخـــول القـــانون الفصـــل فيـــه لمحكمـــة إدارية أخـــرى، كـــان تفصـــل فـــي مـــادة العقـــود الإداريـــة محكمـــة إداريـــة لا يقـــع فـــي دائـــرة اختصاصـــها مكـــان إبـــرام العقـــد أو تنفيـــذه أو كـــأن تفصـــل فـــي مـــادة الضـــرائب أو الرســـوم محكمـــة إداريـــة لا يقـــع فـــي دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

4- **تجـــاوز الســـلطة** : بخصـــوص مـــدلول تجـــاوز الســـلطة هنـــاك اخـــتلاف فقهي و قضـــائي بـــين مـــن يـــرى بـــأن مفهـــوم تجـــاوز الســـلطة يقـــع فـــي حالـــة تـــدخل القاضـــي فـــي اختصاصـــات الســـلطتين التنفيذيـــة والتشـــريعية أي عندما يقـــع مساســـا بمبـــدأ الفصـــل بـــين الســـلطات و بـــين مـــن يعطـــي لتجـــاوز الســـلطة مفهومـــا أوســـع أي فـــي حالـــة خـــروج القاضـــي عـــن النطاق المحدد للقضاة عموما

5- **مخالفة القـــانون الـــداخلي**: تعنـــى مخالفـــة القـــانون إنكـــار قاعـــدة قانونيـــة موجـــودة أو تأكيـــد قاعـــدة قانونيـــة لا وجـــود لهـــا كمـــا يعتبـــر التفســـير السيئ أو غيـــر الســـليم للقـــانون بمثابـــة مخالفـــة لهـــا، فـــإذا كـــان القـــانون غـــامض أو نـــاقص يرجـــع للقضـــاة تحديـــد معنـــاه و مـــداه تحـــت مراقبـــة مجلـــس الدولـــة الـــذي كلـــف بتوحيـــد التفســـير ، و مـــن شـــروط القـــانون المـــدعي بمخالفتـــه أن يكـــون ســـاري المفعـــول و القاضـــي ملـــزم بتطبيقه، وأن تقع المخالفة في منطوق الحكم أو القرار

6- **مخالفـــة القـــانون الأجنبـــي المتعلـــق بقـــانون الأســـرة**: يخضـــع هـــذا الوجـــه لمـــا يقـــرره القـــانون الـــدولي الخـــاص لا ســـيما ســـريان القـــوانين على الأشخاص الواردة في القانون المدني.

7- **مخالفة الاتفاقيات الدولية** : ينسجم هذا الوجه مع أحكام الدستور التي تقضي بسمو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها على القانون الداخلي.

8- **انعدام الأساس القانوني**: انعدام الأساس القانوني لا يعني مخالفة القانون إنما يثار هذا الوجه حينما يؤسس الحكم على نص يسري على وقائع الدعوى.

9- **انعدام التسبيب** : تنص المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسبيبه ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع و القانون و أن يشار إلى النصوص المطبقة ، يجب أيضا أن يستعرض بإيجاز، وقائع القضية و طلبات و إدعاءات الخصوم و وسائل دفاعهم و يجب أن يرد على كل الطلبات و الأوجه المثارة، يتضمن ما قضى به في شكل منطوق.

و المشرع اشترط التسبيب لإضفاء المصداقية على أحكام القضاء وتعليل ما تم القضاء به و انعدام التسبيب يقوم حينما لا ينظر القاضي لكل الأدلة المقدمة أو أوجه الدفاع أو الطلبات سواء بالقبول أو الرفض.

10- **قصور التسبيب**: قصور التسبيب يكون عندما لا تكفي الأسباب المستند إليها لتبرير منطوق الحكم كان يأتي في الحيثيات بأن الضرر ثابت دون توضيح للعلاقة السببية المنشئ.

11- **تناقض التسبيب مع المنطوق**: يجب أن تكون أسباب الحكم متوافقة مع المنطوق لأن المنطوق تعبير عن الموقف النهائي للقاضي الأسباب هي التي تؤدي إلى تكوين قناعة القاضي)، لذلك اشترط المشرع الجزائري تسبيب الحكم قبل النطق به و يتضح

ذلك من خلال المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

12- **تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار** قاضي الموضوع و هو يتفحص الوثائق المقدمة من قبل أطراف الدعوى يرجح الوثيقة الأقوى من حيث الحجية ومدى تطابقها و موضوع النزاع، والقاضي عند اعتماده في إصدار حكمه على الوثيقة المرجحة و تكون هذه الوثيقة قد اطلع عليها الطرف الآخر كما ينص القانون على ذلك و تمت مناقشتها فإنه لا يجوز تحريف مضمونها وإعطائها تفسير آخر خاصة إذا كان مضمونها واضحا و دقيقا) ، و التحريف هنا لا يقصد به وقوع تزوير و إنما تحويل مضمون الوثيقة عما صيغ لأجله.

13- **تناقض أحكام أو قرارات صادرة في أخر درجة:** عندما تكون حجية الشيء المقضي فيه قد أثيرت دون جدوى، و في هذه الحالة يوجه الطعن بالنقض ضد آخر حكم أو قرار من حيث التاريخ، وإذا تأكد هذا التناقض يفصل بتأكيد الحكم أو القرار الأول.

14- **تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي** في هذه الحالة يكون الطعن بالنقض مقبولا و لو كان أحد الأحكام موضوع طعن بالنقض سابق انتهى بالرفض، و في هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 354 أعلاه، و يجب توجيهه ضد الحكمين و إذا تأكد التناقض، يقضي مجلس الدولة بإلغاء أحد الحكمين أو الحكمين معا.1

15- وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار يعني وجود تناقض في منطوق الحكم الواحد بعضه البعض،

فمنطوق الحكم يتكون من عدة أجزاء لكنها متناقضة و يصعب تنفيذها كلها في آن واحد، و لا يكفي الغموض الذي يكتنف منطوق الحكم حتى يمكن القول بأن مقتضياته متناقضة بل يجب لتوفر هذه الحالة أن يكون هناك تناقض في أجزاء الحكم المرتبطة و المتصلة ببعضها البعض و المستمدة من وقائع الدعوى لكن متناقضة ومخالفة للواقع و القانون و غير قابلة للتنفيذ.

16- الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب يجوز للقاضي أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم إذ عليه أن يحكم بما طلب منه أو أن يقلل منه أو أن يرفضه إذا تبين له أن الطلب غير مؤسس تأسيسا كافيا لكن أن يحكم بأكثر مما طلب ففي ذلك خرق للقانون وتجاوز الحدود الطلب.

17- **السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية** : يعني هذا الوجه أنه إذا لم يتم الفصل في أحد الطلبات الأصلية المقدمة أمام قضاة الدرجة الأولى سلبا أو إيجابا يصلح لأن يكون وجها من أوجه الطعن بالنقض، وبالرجوع إلى المادة 25 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الطلب الأصلي يشمل جميع الإدعاءات و الطلبات التي يقدمها الخصوم في عريضة افتتاح الدعوى وكذلك في مذكرات الرد.

18- إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية أيضا هذا الوجه يعتبره المشرع حالة من حالات اوجه الطعن بالنقض لما يوفره من حماية وضمان لهاته الفئة ، و يرى الاستاذ عبد الرحمان بربارة أن الدفاع عن ناقصي الأهلية يستغرق عديمي الأهلية من باب الأحق بالحماية.

ثالثا: آثار الطعن بالنقض

يترتب عن الطعن بالنقض ضد الاحكام القضائية الادارية عدة آثار يمكن ايجازها من خلال العناصر التالية:

- الأثر غير الموقف للطعن بالنقض الطعن بالنقض ليس له أثر موقف في التشريع الجزائري و التونسي والمصري حيث تنص المادة 909 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه " الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف "
- القرار الفاصل في النقض: يفصل في الطعن بالنقض إما بالرفض أو بالقبول . يرفض الطعن بالنقض شكلاء لكونه غير مقبول نظرا لعدم توافر شروط قبوله.

الفرع الثاني: اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

يقصد باعتراض الغير الخارج عن الخصومة أن يصدر حكم في قضية معينة يكون من نتائجه أن يلحق ضررا بأشخاص لم يكونوا أطرافا في الدعوى و لم يمثلوا فيها بغيرهم، ومع ذلك يحق لهم أن يطعنوا فيه بعد صدوره ليجنبوا أنفسهم أثاره الضارة ، فاعتراض الغير الخارج عن الخصومة يعد إذن بمثابة نظام الغرض منه نفي حجية الحكم الصادر في مواجهة المعترض باعتباره لم يكن طرفا في الدعوى. اعتراض الغير الخارج عن الخصومة يعد من طرق الطعن المقبولة أمام القضاء الإداري حيث نظمته المواد 960 و 961 و 962 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و شروط قبول الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة تشير إلى أن المشرع في المادة 61 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أكد على انطباق القواعد الإجرائية العامة الخاصة باعتراض

الغير في المواد المدنية على اعتراض المواد الإدارية مع وجود بعض الخصوصيات فيما يتعلق بمحل الطعن الغير تشير المادة 961 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على انطباق القواعد الإجرائية العامة الخاصة باعتراض الغير في المواد المدنية على اعتراض الغير في المواد الإدارية مع وجود بعض الخصوصيات ، كما تتعلق شروط قبول الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة بشرط المصلحة و صفة الغير في الطاعن وكذا الأحكام التي يجوز الطعن فيها باعتراض الغير وأجل هذا الاعتراض و الأشكال المقررة لرفعه.

- شرط المصلحة: هو ما أكدته المادة 381 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و تكون المصلحة متوفرة في حالة وقوع الضرر أو احتمال وقوعه، لأن المشرع لم ينص على وجوب وقوع الضرر، بل يكفي احتمال وقوع الضرر، و بالتالي فالغير الذي يعلم بوجود الحكم و يخشى تنفيذه لاحقا، له مصلحة قائمة في تفادي الآثار المحتملة لذلك التنفيذ.

-محل الطعن باعتراض الغير بخصوص الأحكام التي يجوز الطعن فيها بطريق اعتراض الغير نصت المادة 960 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه « يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل النزاع ... »، و بالتالي فإن أنواع الأحكام التي يجوز الطعن فيها باعتراض الغير الخارج عن الخصومة و هي الأحكام والقرارات التي فصلت في أصل النزاع. نرى أن هذه المادة لم تنص على جواز الطعن عن طريق اعتراض الغير في الأمر الاستعجالي الصادر عن القضاء الإداري على خلاف ما هو مقرر لإجراءات التقاضي العادية بنص المادة 380 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على

أنه: «بهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار أو الأمر الاستعجالي الذي فصل في أصل النزاع ...». وبالتالي فإن الأوامر الاستعجالية التي فصلت في أصل النزاع في المواد المدنية يجوز الطعن فيها عن طريق اعتراض الغير.

-أن يكون المعترض من الغير نص المشرع على هذا الشرط في المادة 381 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يقصد بالغير كل شخص لم يكن طرفا في الدعوى، سواء بنفسه أو بواسطة من يمثله وليس خلفا عاما أو خاصا لأحد الأطراف و لا من المتدخلين ولا من المدخلين. يلاحظ أنه لا يكفي عدم حضور الخصم في الخصومة و امتناعه في المشاركة في سيرها كي يكون غيرا ، إذا كانت قد وجهت إليه إجراءاتها ، فوصف الحكم بأنه غيابي لا يمنع من أن يكون من بين أشخاص الحكم الصادر، فيجوز له الطعن فيه عن طريق المعارضة لا عن طرق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة .

- الكفالة: لا يقبل اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ما لم يكن مصحوبا بوصل يثبت إيداع مبلغ لدى أمانة الضبط، يساوي الحد الأقصى من الغرامة المنصوص عليها في المادة 388 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تتراوح ما بين عشرة آلاف دينار إلى عشرين ألف دينار.

- ميعاد الطعن باعتراض الغير يبقى أجل اعتراض الغير الخارج عن الخصومة على الحكم أو القرار قائما لمدة خمسة عشرة (15) سنة، تسري من تاريخ صدوره، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك غير أن هذا الأجل يحدد بشهرين (2) عندما يتم التبليغ الرسمي للحكم أو القرار إلى الغير ويسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي

الـــذي يجـــب أن يشـــار فيـــه إلـــى ذلـــك الأجـــل و إلـــى الحـــق فـــي ممارســـة اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

-عريضـــة الطعـــن بـــاعتراض الغيـــر الخـــارج عـــن الخصـــومة: يرفـــع اعتـــراض الغيـــر الخـــارج عـــن الخصـــومة وفقـــا للأشـــكال المقـــررة لرفـــع الـــدعوى ويقـــدم أمـــام الجهـــة القضـــائية التـــي أصـــدرت الحكـــم أو القـــرار المطعـــون فيـــه ويعفـــى المتقاضـــي امـــام المحكمـــة الإداريـــة مـــن وجـــوب تأســـيس محـــام، ولكـــن إذا كـــان الإعتـــراض علـــى مســـتوى المحكمـــة الإداريـــة للاستئناف ومجلـــس الدولـــة فيجـــب تحـــت طالـــة عـــدم قبـــول الإعتـــراض شـــكلا ضرورة ان يرفع من طرف محام.

الفرع الرابع : التماس إعادة النظر التماس إعادة النظر

مـــن طـــرق الطعـــن غيـــر العاديـــة فـــي الاحكـــام والقـــرارات القضـــائية الاداريـــة يخـــول لأطـــراف الخصـــومة لأســـباب حـــددها القـــانون الطعـــن أمـــام الجهـــة القضـــائية نفســـها مصـــدرة الحكـــم القضـــائي ، و المشـــرع فـــي قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة و الإداريـــة وضـــع قواعـــد خاصـــة بالتمـــاس إعـــادة النظـــر أمام الجهات القضـــائية الإداريـــة و ذلـــك مـــن حيـــث شـــروط قبولـــه، كـــذلك مـــن حيـــث الحـــالات التـــي يجـــوز التمـــاس إعـــادة النظـــر فيهـــا، وكـــذا فيمـــا يتعلـــق بميعاد تقديم طلـــب الالتمـــاس و نتيجـــة الفصـــل فيـــه. و يشـــترط لقبـــول الطعـــن بالتماس إعادة النظر.

ـــــ مـــن حيـــث الطـــاعن: لا يســـمح الطعـــن بالتمـــاس إعـــادة النظـــر إلا لأطراف الخصومة فمـــن لـــم يكـــن حـــائزا لصـــفة الطـــرف لا يجـــوز لـــه الطعـــن بالالتمـــاس إنمـــا يســـلك طريـــق اعتـــراض الغيـــر الخـــارج عـــن الخصـــومة و قـــد حـــدد المشـــرع بموجـــب المـــادة 967 مـــن قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة

والإدارية حالتين للطعن بالتماس إعادة النظر و هما إذا اكتشف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة. أو إذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم.

قائمة المراجع

أولا: النصوص القانونية

- دستور 96 المعدل للدستور 08_19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008, ج ر رقم 63 المؤرخ في 16 نوفمبر 2008، المعدل بدستور 2020 .

- **القوانين العضوية:**

1) القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله بتاريخ 30 مايو 1998، ج ر،ج ج العدد 37،المؤرخ في01 يونيو 1998.

2) القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم لقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، بتاريخ 26 يوليو 2011، العدد 43، المؤرخ في 3 غشت 2011.

القوانين والأوامر الرئاسية:

1) قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية،ج ر ،ج ج،العدد 1998، 37

2) قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،جر،ج ج،العدد 21 بتاريخ 23 ابريل 2008.

- **المراسيم الرئاسية والتنفيذية**

المراجع العامة

1. أحمد محيو. المنازعات الإدارية . ترجمة فائز انجق وبيوض خالد .الجزائر . ديوان المطبوعات الجامعية . ط 2008
2. حسن السيد بسيوني . دور القضاء الجزائري في المنازعات الإدارية . دراسة مقارنة .رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة .
3. سليمان محمد الطماوي . نظرية التعسف في استعمال السلطة . دراسة مقارنة . دار الفكر العربي .القاهرة . ط2 . سنة 1966 .
4. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية 1962-2000 ، ط1، دار الريحانة .
5. عمار عوابدي . النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري . الجزء الأول .القضاء الإداري . ط3 . ديوان المطبوعات الجامعية .الجزائر .2004 .
6. عمار عوابدي . النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري . الجزء الأول .القضاء الإداري . ط3 . ديوان المطبوعات الجامعية .الجزائر .2004 .
7. عطا الله بوحميدة،الوجيز في القضاء الإداري،تنظيم عمل و اختصاص،دار هومة،الجزائر،2011.
8. عمار بوحوش . التاريخ السياسي للجزائر من البداية و لغاية 1962 .دار العرب الإسلامي . بيروت . ط1 .1997 .
9. مسعود شيهوب ,المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ,الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية , 1998 .

10. مسعود شيهوب : المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج 2 ، نظرية الإختصاص ، ط5 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009 .

11. رشيد خلوفي . قانون المنازعات الإدارية . الجزء الأول . تنظيم واختصاص القضاء الإداري . ديوان المطبوعات الجامعية .الجزائر . ط 2 .2011 .ج1

12. محمد فؤاد مهنا . مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية . مؤسسة شباب الجامعة .مصر .سنة 1973 .

13. محمد بدران . أصول القانون الإداري . ذار النهضة العربية .القاهرة .1989

14. محمد الصغير بعلي،الوسيط في المنازعات الإدارية،دار العلوم،عنابة.

15. محمد الصغير بعلي،الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ،دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة،2010.

16. محمد الصغير بعلي،القضاء الإداري،(مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة،2004

17. لحسين الشيخ آثملويا . قانون الإجراءات الإدارية : دراسة قانونية تفسرية . دار هومة .الجزائر .2012 .

18. نبيل صقر ، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2009

19- H. Bouchahda, R. Khelloufi, Recueil d'arrêts - jurisprudence administrative, OPU 1979

المقالات

1 / عبد الرحمن عزاوي . المنازعات الإدارية بين وحدة مصادر القاعدة الإجرائية مع التركيز على التجربة الجزائرية . مقال منشور بالمجلة القانونية التونسية . مركز النشر الجامعي . تونس 200.

2 / رشيد خلوفي . القضاء الإداري خلال الفترة الإستعمارية الفرنسية . مجلة إدارة . المجلد 09 . عدد 2 .1999 .

3 / رشيد خلوفي . محكمة التنازع . مقال منشور بمجلة إدارة الصادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة .الجزائر . المجلد 08 . العدد 02 . 1998

المجلات

مجلة مجلس الدولة .

مجلة المحكمة العليا . عدد خاص بمحكمة التنازع .2009 .

الفهـــــــــــــــرس

مقدمة	01
الباب الأول: الدعاوى الإدارية وطرق الطعن الإدارية	02
الفصل الأول: الدعاوى الإدارية	02
المبحث تمهيدي : الدعاوى الإدارية ومجالها	02
المبحث الأول : تصنيف الدعاوى الإدارية	04
المطلب الأول : دعوى الإلغاء	04
المطلب الثاني: دعوى التفسير	09
المطلب الثالث : دعوى فحص مشروعية القرار الإداري	13
المطلب الرابع : دعوى القضاء الكامل	15
المطلب الخامس : الدعوى الإستعجالية	17
المبحث الثاني: مفهوم النزاع الإداري	25
المطلب الأول : تعريف النزاع الإداري	25
المطلب الثاني: المعايير المعتمدة في تحديد تعريف النزاع الإداري	28
المطلب الثالث : آثار تحديد النزاع الإداري	32
الفصل الثاني : شروط قبول الدعوى الإدارية	36
المبحث الأول: الشروط العامة	37
المطلب الأول : شروط متعلقة بالمدعي	37
المطلب الثاني : شرط الإختصاص القضائي	48

المطلب الثالث : شرط عريضة الدعوى 48

المبحث الثاني : الشروط الخاصة 50

المطلب الأول : في شرط القرار الإداري 50

المطلب الثاني : مسألة التظلم الإداري 57

المطلب الثالث : شرط الأجل 67

المبحث الثالث : في دعوى الإلغاء وحالاتها 77

المطلب الأول : حالات الإلغاء 77

المطلب الثاني : آثار دعوى الإلغاء. 94

المبحث الرابع : طرق الطعن في الأحكام القضائية الادارية 95

المطلب الأول: طرق الطعن العادية في الأحكام القضائية الادارية 95

المطلب الثاني : طرق الطعن الغير العادية في الأحكام القضائية الإدارية 97

المراجع

الفهرس